
Comité consultatif

*sur le maintien en poste
et la rémunération du personnel
de direction*

PREMIER RAPPORT : JANVIER 1998

On peut obtenir des exemplaires en s'adressant
au Centre de distribution du Conseil du Trésor du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0R5

Tél : (613) 995-2855

Ce document est disponible en format électronique sur le :

Site Internet du SCT

<http://www.tbs-sct.gc.ca/>

Site CONNEXIONS RH de GENet :

http://publiservice.tbs-sct.gc.ca/hr_connexions_rh

PREMIER RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LE MAINTIEN EN POSTE ET
LA RÉMUNÉRATION DU PERSONNEL DE DIRECTION

ISBN : 0-662-82553-5

N° DE CATALOGUE : BT43-98/1998F

Table des matières

PRÉFACE	1
L'AVENIR DE LA FONCTION PUBLIQUE	3
LA SITUATION DE LA FONCTION PUBLIQUE AUJOURD'HUI ..	5
Rémunération des sous-ministres et des cadres de direction	7
Rémunération des autres personnes nommées par le gouverneur en conseil	13
QUALITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE DE DEMAIN.....	16
RECOMMANDATIONS.....	19
1. Vision et culture de la fonction publique.....	19
2. Rémunération.....	20
3. La qualité à long terme de la fonction publique	34
RÉSUMÉ	36
ANNEXE A — MEMBRES DU COMITÉ	40
ANNEXE B — MANDAT DU COMITÉ	42

ANNEXE C — GLOSSAIRE.....	43
ANNEXE D — LIMITES IMPOSÉES À LA RÉMUNÉRATION AU RENDEMENT, 1981-1996	45
ANNEXE E — WATSON WYATT — <i>QUESTIONS SUR LE MAINTIEN EN POSTE DES CADRES SUPÉRIEURS DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE</i>	47
ANNEXE F — <i>RÉSUMÉ DES QUESTIONS SOULEVÉES DANS LES GROUPE DE DISCUSSION DU CENTRE DE RECHERCHES SUR LA GESTION PUBLIQUE</i>	49
ANNEXE G — <i>RÉSUMÉ DES POINTS DE VUE DU SECTEUR PRIVÉ PRÉSENTÉS DANS LES DISCUSSIONS EN TABLE RONDE DU CENTRE DE RECHERCHES SUR LA GESTION PUBLIQUE</i>	51

Liste des figures

1. Comparaison de la rémunération totale	9
2. Équité salariale à l'intérieur des niveaux	10
3. Nombre potentiel de retraites d'ici 2005.....	17
4. Structure salariale proposée pour les catégories EX et DM.....	23
5. Rémunération totale proposée — Comparabilité avec le secteur public élargi et avec le secteur privé.....	26
6. Structure salariale proposée pour les titulaires nommés par le gouverneur en conseil.....	33
7. Modèle d'application des recommandations du Comité	37

Préface

En qualité de président du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction, je suis heureux de vous présenter ce premier rapport. Mes collègues et moi avons beaucoup appris sur la fonction publique fédérale au cours des neuf derniers mois. Nos recherches ont bénéficié de l'apport précieux des organismes centraux, de cadres, actuels et anciens, de la fonction publique ainsi que de chefs de file du monde des affaires.

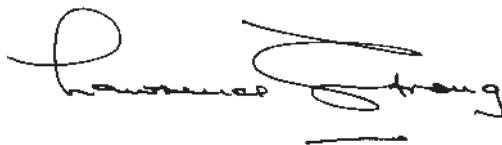
Ce premier rapport présente une analyse de la situation actuelle et fait ressortir un certain nombre de questions qui, aux yeux du Comité, revêtent une importance vitale à l'approche du nouveau millénaire. Pour rester concurrentiel, le Canada devra manifestement continuer de pouvoir compter sur le leadership exceptionnel et l'esprit d'invention du secteur public, lequel devra en plus acquérir les nouvelles compétences et habiletés requises. Cependant, si les tendances actuelles se maintiennent, il pourrait y avoir un déficit important de ressources humaines aux échelons les plus élevés. Si le gouvernement n'intervient pas, la situation pourrait sérieusement menacer la qualité de la fonction publique et, par ricochet, le bien-être économique du pays.

Ayant reçu un mandat de trois ans, nous avons choisi de n'aborder ici que les questions les plus urgentes, soit : l'élaboration d'une vision pour l'avenir, la nécessité d'une transformation culturelle, le renouvellement des ressources humaines et la rémunération. Nous croyons que les mesures recommandées ici sont essentielles pour garantir l'excellence de la fonction publique de demain et que les conséquences de l'inaction seraient très graves.

Nos recommandations en matière de rémunération touchent trois aspects : les principes, la structure et l'application. Nous avons tâché d'offrir des solutions à la fois équitables et financièrement acceptables.

J'espère avoir le plaisir de discuter plus amplement des constatations et des recommandations présentées ici. Mes collègues et moi sommes prêts à communiquer les messages clés au public et nous sommes disposés à rechercher les occasions de le faire.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président du Conseil du Trésor, l'expression de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Lawrence F. Strong". The signature is fluid and cursive, with a large initial "L" and "S".

Lawrence F. Strong

L'avenir de la fonction publique

La population et les élus du Canada bénéficient depuis longtemps d'une fonction publique morale, professionnelle et non partisane — une fonction publique reconnue comme l'une des meilleures au monde. Nous croyons que ces valeurs fondamentales devront continuer de guider la fonction publique canadienne dans le nouveau millénaire.

Le contexte de la gestion publique a changé radicalement au cours de la dernière décennie. Les citoyens exigent un gouvernement plus responsable, de meilleurs services, une plus grande transparence et des réalisations supérieures; surtout, ils veulent des résultats tangibles. Dans un monde caractérisé par l'augmentation de l'insécurité économique et la rareté des ressources, les citoyens demandent des programmes sociaux plus efficaces, qui permettent un partage des risques et créent des possibilités d'emploi, rehaussant de ce fait l'autonomie. Le secteur privé a besoin d'un cadre juridique lui permettant d'être concurrentiel et d'une excellente représentation à l'étranger pour se tailler une place sur les marchés internationaux. Et tout cela doit bien sûr être réalisé avec efficacité. Pour relever ces défis, la fonction publique aura besoin d'un leadership exceptionnel, d'esprits inventifs, ainsi que de nouvelles compétences et habiletés — que ce soit pour la négociation des accords internationaux de commerce, la gestion des nouveaux modes de prestation des services ou encore pour répondre aux besoins directs des citoyens.

Nous ne voulons pas sembler alarmistes, mais nous croyons que la fonction publique d'aujourd'hui a atteint un point critique quant à la qualité de son leadership. Le maintien de l'actuelle approche de gestion des ressources humaines se traduira inévitablement par un affaiblissement de l'effectif de direction : à court terme, les départs vont s'accélérer, et la fonction publique ne parviendra pas à attirer et garder

La fonction publique d'aujourd'hui a atteint un point critique quant à la qualité de son leadership. Le maintien de l'actuelle approche de gestion des ressources humaines se traduira inévitablement par un affaiblissement de l'effectif de direction.

La fonction publique hautement performante qui en résultera offrira un meilleur service à la population, tout en contribuant au bien-être économique et à la compétitivité internationale du Canada.

les personnes nécessaires au remplacement des nombreux cadres qui deviendront admissibles à la retraite au cours des dix prochaines années. Le potentiel économique du pays risque d'en souffrir, tout comme la crédibilité du gouvernement. D'un autre côté, le contexte se prête bien à l'élaboration d'une nouvelle vision de la fonction publique, adaptée aux exigences du prochain millénaire. De cette vision devraient découler des normes de rendement élevées, ainsi qu'un nouveau sentiment de fierté et d'optimisme pour tous les fonctionnaires, en particulier ceux et celles chargés de la direction et de la gestion du système. Il faudrait enraciner cette vision dans une nouvelle stratégie de gestion des ressources humaines, des structures modernisées et une transformation culturelle. La fonction publique hautement performante qui en résultera offrira un meilleur service à la population, tout en contribuant au bien-être économique et à la compétitivité internationale du Canada.

Le Comité consultatif s'est donné comme premier objectif de comprendre l'environnement actuel et de cerner les problèmes les plus pressants en matière de gestion des ressources humaines. Ayant reçu un mandat de trois ans, nous avons choisi de n'aborder ici que les questions les plus urgentes, soit : l'élaboration d'une vision pour l'avenir, la démotivation, la rémunération et, enfin, le renouvellement.

La situation de la fonction publique aujourd'hui

Durant les années 1990, le gouvernement fédéral a lancé une grande initiative de renouveau, baptisée Repenser le rôle de l'État. Nombre de ses résultats sont bien connus du public, en particulier l'assainissement des finances de l'État, la réduction des effectifs de la fonction publique et la création de nouveaux modèles pour la prestation des services. Moins connus sont les défis considérables que la gestion de ces changements, sans précédent dans le secteur public, a posés au niveau des ressources humaines.

Il est urgent que la fonction publique se dote d'une vision convaincante et bien comprise de son avenir. Il faut une vision pour gérer efficacement les changements importants qu'a connus la fonction publique; et la meilleure façon d'élaborer cette vision, c'est de débattre sérieusement du rôle de la fonction publique au Canada. Un tel débat pourra aussi contribuer à diminuer l'incertitude face à l'avenir et à accroître la satisfaction au travail qui, au dire de certains, n'a jamais été aussi basse.

Absorbé par la crise financière du pays, le gouvernement semble avoir négligé ses hauts fonctionnaires. Le gel prolongé des traitements a, en plus de réduire leur niveau de vie, dévalorisé leur travail à leurs propres yeux. Les cadres de direction ne se sentent pas appréciés de la population; ils se sentent aussi sous-estimés par leur employeur. À cela il faut ajouter l'élimination de 30 p. 100 de ces postes, la diminution des possibilités d'emploi et d'avancement ainsi que la nécessité d'investir toujours plus de temps dans le travail, des faits qui ont tous affecté la satisfaction au travail. Le résultat, c'est que la fonction publique perd d'excellents éléments alors qu'elle en a tant besoin. Elle n'arrive plus à garder les personnes qu'il lui faut, et la frustration de ceux et celles qui restent risque d'avoir tôt ou tard des conséquences négatives sur la productivité.

La fonction publique n'arrive plus à garder les personnes dont elle a besoin.

Les cadres de la fonction publique ont entrepris la tâche difficile de réinventer les stratégies de gestion des ressources humaines, et ils ont déjà accompli énormément. Les mesures importantes prises à cet égard sont rattachées à la grande initiative *La Relève*. Les travaux réalisés par l'équipe de sous-ministres chargée de guider l'initiative convergent avec ceux du Comité consultatif, mais il y a cependant trois différences majeures entre eux : premièrement, le Comité consultatif ne s'intéresse qu'à l'effectif de la direction, pas à l'ensemble de la fonction publique; deuxièmement, notre point de vue est celui d'un observateur externe; troisièmement, l'indépendance de notre Comité nous permettra de formuler des recommandations précises sur la rémunération, sans conteste le premier facteur à changer pour améliorer le moral dans l'immédiat. À notre avis, il faut continuer d'assurer une gestion intégrée des ressources humaines, guidée par des priorités claires. Plusieurs initiatives touchant les ressources humaines ont échoué dans le passé; cette fois, il faudra veiller collectivement à ce que les efforts actuels produisent des résultats tangibles.

Les cadres de la fonction publique ont entrepris la tâche difficile de réinventer les stratégies de gestion des ressources humaines, et ils ont déjà accompli énormément.

Au fil de nos travaux, nous avons relevé de nombreux exemples illustrant comment la culture de la fonction publique influe sur la gestion des ressources humaines. Bien qu'il existe nombre d'arguments convaincants en faveur d'un traitement distinct des cadres, on a l'impression qu'il n'en a pas réellement été ainsi dans le passé. Les avantages négociés sont reproduits, les primes sont généralement distribuées uniformément, les systèmes de gestion du rendement ne permettent pas d'établir de distinctions précises et les comportements sont en bonne partie déterminés par les pratiques passées. Du point de vue du secteur privé, la gestion des ressources humaines dans la fonction publique semble inutilement lourde et complexe. Nous soupçonnons que cette lourdeur et cette complexité découlent en partie du rapiéçage de règlements entrant en jeu dans la gestion des ressources humaines — un sujet sur lequel nous reviendrons plus tard.

Cela dit, nous désirons nous concentrer ici sur les deux problèmes les plus importants relativement à la stratégie de gestion de ressources humaines : la rémunération et la qualité future de la fonction publique. Nous sommes conscients de l'existence de nombreux autres problèmes dans les milieux de travail et de quantité d'autres défis en gestion des ressources humaines. Leur absence de ce rapport ne veut pas dire que le Comité consultatif ne croit pas utile d'apporter des changements. Nous avons simplement décidé de nous concentrer sur les problèmes les plus urgents dans notre premier rapport.

RÉMUNÉRATION DES SOUS-MINISTRES ET DES CADRES DE DIRECTION

La politique de rémunération devrait, à notre avis, être conçue de manière à permettre le recrutement et le maintien en poste de fonctionnaires du calibre requis pour atteindre les objectifs organisationnels. Cette politique devrait être équitable dans son fonctionnement, respecter le contexte économique et social, de même qu'encourager et récompenser le rendement exceptionnel. Le traitement est habituellement l'élément central d'une telle politique. Il varie en fonction des responsabilités, de la comparabilité avec les marchés appropriés et du rendement individuel. Règle générale, ces facteurs sont évalués individuellement de manière objective et transparente au moyen de pratiques et techniques normalisées.

ÉVALUATION DES RESPONSABILITÉS

La fonction publique est dotée d'un système d'évaluation des emplois basé sur la méthode Hay. Correctement appliquée, cette méthode permet de bien évaluer les responsabilités relatives. Cependant, la proportion d'emplois évalués a diminué depuis le gel des traitements, cela malgré les nombreuses réorganisations. Par exemple, le 1^{er} janvier 1992, les niveaux SM et EX-1 ont été réunis de manière à faire partie de la même fourchette de traitement et à ne former plus qu'un niveau : le nouveau EX-1. D'autres changements importants ont eu lieu en même temps et se poursuivent depuis (déstratification, réduction des effectifs et restructurations). Dans bien des cas, on ignore encore l'impact de ces changements sur les responsabilités individuelles. Les postes de sous-ministres, les plus élevés dans la hiérarchie, n'ont en outre pas été évalués au moyen de la méthode Hay.

COMPARABILITÉ DES TAUX DE RÉMUNÉRATION AVEC DES ORGANISATIONS EXTERNES

Avant le gel des traitements de 1991, le Comité Burns avait énoncé des principes clairs visant à garantir la comparabilité des taux de rémunération : la rémunération des cadres du premier échelon devait équivaloir à celle en vigueur dans le secteur privé et celle des cadres de plus haut niveau devait être fixée en fonction de la valeur relative d'un niveau par rapport à l'autre. La rémunération du secteur privé était régulièrement évaluée au moyen d'enquêtes, et l'on se fondait sur ces mesures pour

*Cette politique
[de rémunération]
devrait être
équitable dans son
fonctionnement,
respecter le contexte
économique
et social, de même
qu'encourager
et récompenser
le rendement
exceptionnel.*

Les cadres fédéraux reçoivent une rémunération totale inférieure à celle de leurs homologues du secteur public élargi, et considérablement inférieure à celle de leurs homologues du secteur privé.

recommander au besoin une modification de la rémunération réelle ou de la structure de rémunération. Le gel des traitements (fourchette et augmentations au rendement comprises) a résulté en une discontinuité importante, et il y a un certain temps qu'aucune comparaison rigoureuse externe n'a été établie. Nous avons par conséquent demandé à la firme William M. Mercer Ltée. de situer la rémunération actuelle des cadres de la fonction publique par rapport à celle d'autres groupes, soit les administrations publiques provinciales; le « troisième secteur », que nous appellerons ici secteur public élargi (incluant les municipalités, les services publics, les hôpitaux, les universités et d'autres organisations à but non lucratif); et le secteur privé. Fait à souligner, nous avons préféré fonder cette évaluation sur la rémunération *totale*, incluant le traitement ou salaire, la rémunération variable ou au rendement, la pension, les autres avantages sociaux, les avantages indirects et les conditions de travail.

La figure 1 résume les résultats de cette évaluation. En voici les principales conclusions :

- À responsabilités et champ d'activités comparables, les cadres fédéraux reçoivent une rémunération totale :
 - supérieure, en général, à celle de leurs homologues provinciaux;
 - inférieure à celle de leurs homologues du secteur public élargi;
 - considérablement inférieure à celle de leurs homologues du secteur privé.
- Les écarts avec le secteur privé sont particulièrement marqués aux échelons les plus élevés.
- C'est au niveau des salaires de base et des primes de rendement (rémunération variable) que résident les différences les plus importantes.
- La fonction publique offre des pensions généreuses. Cependant, la contribution des fonctionnaires étant relativement élevée, il en coûte à peu près la même chose au gouvernement qu'aux employeurs des autres secteurs. Le régime de pension des sous-ministres fait exception à cette règle, étant plus coûteux en pourcentage du salaire.
- Les différences dans les autres avantages sociaux, les conditions de travail et les avantages indirects tendent à s'égaliser.

VALEUR MÉDIANE DE LA RÉMUNÉRATION TOTALE (ESTIMATION)

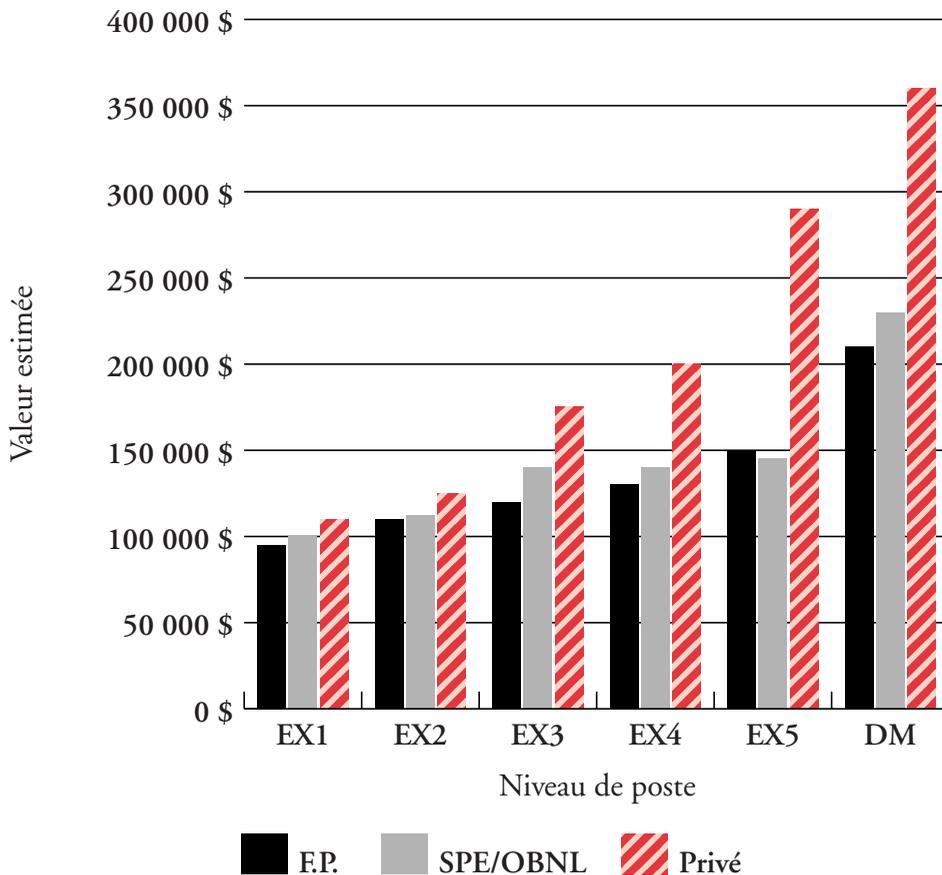


FIG.1. COMPARAISON DE LA RÉMUNÉRATION TOTALE

Des études réalisées par le secteur privé et le milieu universitaire indiquent que, exception faite des cadres, les fonctionnaires fédéraux reçoivent un traitement comparable ou supérieur au salaire de leurs homologues du secteur privé. Notre mandat étant limité au personnel de direction, nous n'avons pas tenté de confirmer ou de réfuter ces études qui, indépendamment de leur valeur, ont nourri le ressentiment du public envers la sécurité d'emploi et les conditions salariales des fonctionnaires syndiqués. Ce ressentiment, qui s'étend jusqu'aux échelons supérieurs, semble avoir en retour découragé le gouvernement fédéral d'offrir une rémunération adéquate à ses cadres; cela, malgré les preuves de l'insuffisance de la rémunération offerte comparativement aux autres secteurs.

L'une des conséquences les plus néfastes du gel des traitements, c'est que nombre de cadres ne sont plus rémunérés en fonction de leur rendement actuel.

ÉQUITÉ SALARIALE À L'INTÉRIEUR DES NIVEAUX

L'une des conséquences les plus néfastes du gel des traitements, c'est que nombre de cadres ne sont plus rémunérés en fonction de leur rendement actuel. Les effets de cette aberration fondamentale sont particulièrement visibles au niveau EX-1, où plus des deux tiers des titulaires reçoivent un traitement bien inférieur au taux normal (c.-à-d., le taux que devrait normalement recevoir le cadre qui donne toujours un rendement entièrement satisfaisant). Les cadres qui étaient au bas de leur fourchette de traitement au début du gel n'ont eu droit à aucun rajustement en fonction du rendement pendant cinq ans. Le problème n'est pas aussi évident aux échelons les plus élevés de la direction, mais il est encore important au niveau EX-2.

GROUPE DE LA DIRECTION PAR NIVEAU DE TRAITEMENT

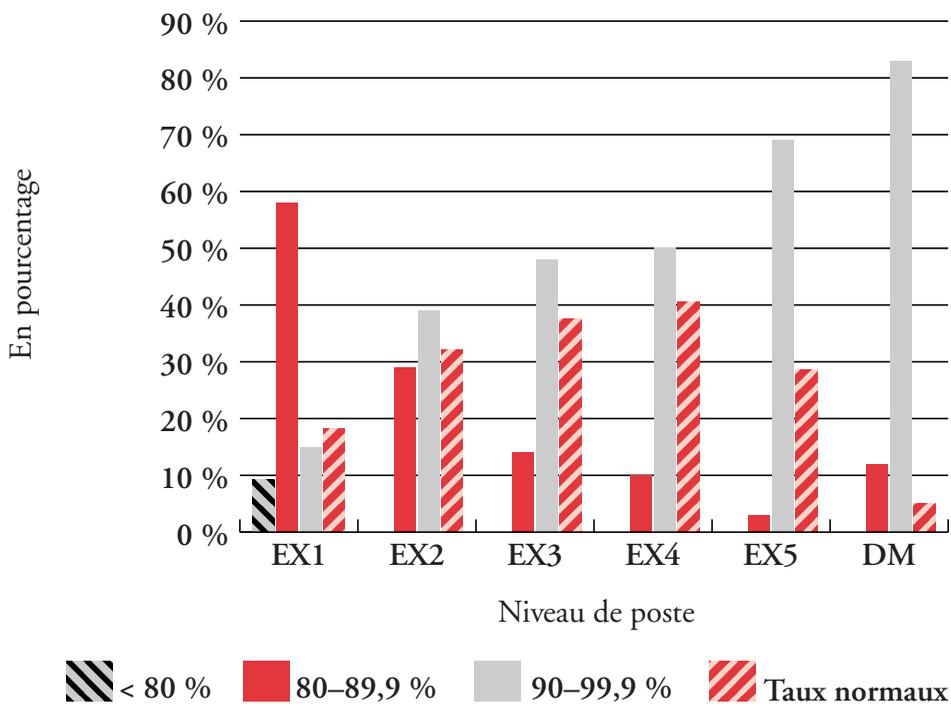


FIG. 2. ÉQUITÉ SALARIALE À L'INTÉRIEUR DES NIVEAUX

Le gel des traitements a en outre rendu presque impossible toute tentative pour corriger les iniquités connues. Ainsi, nombre de cadres EX-1 ont des subalternes mieux payés qu'eux. L'absence d'un système intégré de l'information de gestion sur les ressources humaines nous empêche d'avoir une vue d'ensemble, mais l'échantillon prélevé dans cinq ministères nous a permis de déterminer qu'il existait bel et bien un problème. Il faut ajouter à cela les nombreux cas de compression (où le traitement des cadres est très proche de celui des subalternes) et l'absence d'indemnité de temps supplémentaire pour les cadres (alors que les heures supplémentaires des subalternes syndiqués peuvent l'être). En bref, on constate de sérieux problèmes au plan de l'équité.

Il existe également des problèmes de compression à l'intérieur du groupe de la direction. Par exemple, 25 p. 100 des EX-2 les moins bien payés reçoivent un traitement comparable à 25 p. 100 des EX-1 les mieux payés bien qu'ils assument des responsabilités plus importantes.

Nonobstant ces problèmes relativement importants, notre principale préoccupation porte sur les écarts, nettement insuffisants, entre les taux normaux. L'actuelle structure des échelles de rémunération n'est pas représentative des responsabilités, beaucoup plus grandes, des cadres de niveaux les plus élevés.

Enfin, le gouvernement s'est montré peu disposé à revoir la rémunération des fonctionnaires qui assument des fonctions de niveau supérieur à titre intérimaire. Durant la récente période intense de réorganisation, la durée de ces affectations a augmenté, ce qui a fait du problème une source de grande irritation et a miné encore plus l'intégrité de l'infrastructure salariale.

RÉMUNÉRATION AU RENDEMENT

Un examen des pratiques de rémunération en vigueur au cours des dernières années a mis en lumière un grand nombre d'incohérences dans l'administration de ce que l'on appelle aujourd'hui la rémunération au rendement. Les fonctionnaires syndiqués progressent d'un échelon salarial à l'autre grâce à des augmentations annuelles et automatiques. Les cadres, pour leur part, doivent mériter ces augmentations par leur rendement. Le système a été créé en 1981, lorsque le gouvernement a abandonné l'échelle de traitement traditionnelle, consistant en un plancher, un taux normal et un maximum. La portion supérieure de l'échelle comprise entre le taux normal et le maximum (équivalant à environ 15 p. 100 du

L'actuelle structure des échelles de rémunération n'est pas représentative des responsabilités, beaucoup plus grandes, des cadres de niveaux les plus élevés.

taux normal) a été éliminée et le traitement, restreint au taux normal. À la place, le gouvernement a adopté un système de rémunération au rendement laquelle, pour une année donnée, peut atteindre jusqu'à 10 p. 100 du taux normal. Ce système a pris plusieurs aspects au fil des ans; mais la façon la plus juste de le décrire serait de le présenter comme une forme de rémunération au mérite, que peuvent regagner les cadres payés au taux normal. Pour les cadres se situant en dessous du taux normal, cette forme de rémunération représentait un moyen d'atteindre le taux normal.

Cette forme de rémunération n'a cependant été mise en œuvre que durant 7 des 17 années qui se sont écoulées depuis 1981. Les cadres n'ont pu progresser dans l'échelle qu'au cours de 7 ans sur les 17 années. Quand le gouvernement a effectivement réinstauré la rémunération au rendement, il l'a administrée d'une manière qui est loin d'être idéale (voir l'Annexe D pour un historique de la rémunération au rendement). Résultat : le concept de rémunération au rendement a perdu toute crédibilité bien que, fondamentalement, il ne soit pas sans valeur. La rémunération au rendement paraît, dans les faits, n'être aucunement liée à l'atteinte des objectifs définis dans les plans d'activités; son administration est perçue comme étant non équitable et non transparente. Son caractère sporadique a de plus, chose fort inquiétante, miné la confiance des cadres dans le gouvernement.

GESTION DU RENDEMENT

La fonction publique a entrepris des expériences fort intéressantes de gestion du rendement, mais l'établissement d'objectifs quantifiables provoque encore un certain malaise. Précisons que l'établissement d'objectifs peut dans certains cas s'avérer difficile, voire indésirable pour certains postes dont les titulaires sont nommés par le gouverneur en conseil. On semble avoir à l'égard de la rémunération au rendement une attitude égalitariste, comme si l'on cherchait à répartir à peu près également les fonds disponibles; ce qui n'est pas sans lien avec les restrictions très sévères qui ont récemment touché les budgets salariaux et l'apparente résistance du gouvernement à récompenser concrètement les fonctionnaires qui donnent un rendement exceptionnel.

La mise en place de processus structurés de planification des activités est un développement important pour l'administration fédérale. Nous croyons que la fonction publique se doit de préserver ce système, quitte à le raffiner plus tard à

la lumière de l'expérience acquise. L'élaboration de plans d'activités comportant des objectifs quantifiables, assortie d'une meilleure compréhension des interactions entre ministères, permettra une évaluation plus efficace du rendement des cadres de direction.

RÉSUMÉ

Pour des raisons historiques et en raison de pratiques administratives et de décisions politiques passées, le régime de rémunération des sous-ministres et des EX comporte aujourd'hui des failles majeures si on le compare à celui des groupes comparables à l'extérieur de la fonction publique. Mais il n'y a pas de panacée, pas de solution applicable à tous les cadres. Si l'on regarde la rémunération totale, les iniquités les plus importantes se rencontrent aux échelons les plus élevés de la direction et parmi les sous-ministres. À ces niveaux, le taux normal est nettement inférieur à celui offert dans le secteur privé et dans le secteur public élargi. Un problème différent existe au niveau EX-1 et, dans une moindre mesure, au niveau EX-2. Si les cadres étaient payés au taux normal, ils auraient un traitement comparable à ce que l'on trouve dans le secteur public élargi. Cependant, nombre d'entre eux sont payés bien en-dessous du taux normal, et il n'est pas rare que leur traitement soit inférieur à celui de leurs subalternes. Il faut à l'évidence combler rapidement l'écart séparant les cadres de niveaux EX-1 et EX-2 du taux normal. En ce qui concerne les cadres de niveaux plus élevés, la solution devra passer par une modification progressive de la structure salariale.

Le régime de rémunération des sous-ministres et des EX comporte aujourd'hui des failles majeures si on le compare à celui des groupes comparables à l'extérieur de la fonction publique.

RÉMUNÉRATION DES AUTRES PERSONNES NOMMÉES PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Les sous-ministres et les EX forment un ensemble assez homogène du point de vue des responsabilités et de la rémunération. On ne peut cependant pas en dire autant des autres personnes à temps plein nommées par décret, qui forment un groupe très diversifié. Au nombre de 500 environ, elles peuvent être divisées en trois catégories générales :

- premiers dirigeants de sociétés d'État (comme le président de Via Rail Canada ou de la Société du crédit agricole);

Le gel des traitements, qui s'est également appliqué aux premiers dirigeants des sociétés d'État, a eu un impact négatif sur la relativité interne au sein des équipes de direction et a créé des problèmes de recrutement et de maintien en poste dans plusieurs des grandes sociétés.

- chefs d'organismes ou de comités consultatifs, incluant des administrateurs généraux (comme l'administrateur général de la Bibliothèque nationale, le président de l'Agence spatiale canadienne et le président du Conseil national de recherches);
- présidents et membres de tribunaux administratifs ou d'organismes de réglementation (comme la Commission nationale des libérations conditionnelles et l'Office national de l'énergie).

Le gouverneur en conseil nomme ces personnes et fixe leur salaire. Généralement choisies à l'extérieur de la fonction publique, elles sont nommées pour une période relativement courte. Leur rémunération dépend de l'importance de leurs responsabilités, évaluées selon la méthode Hay.

Les cadres de la première catégorie (premiers dirigeants de société d'État) ont des responsabilités généralement plus proches de leurs homologues du secteur privé et rendent compte à un conseil d'administration indépendant, dont les membres sont nommés par le gouvernement. Ces premiers dirigeants ne forment cependant pas un groupe homogène. Certaines sociétés fonctionnent presque comme des entreprises privées : elles ne dépendent pas du soutien financier de l'État et doivent livrer concurrence au secteur privé pour leurs ressources de direction. D'autres ont pour tâche principale de servir l'intérêt public et dépendent pour ce faire des fonds de l'État.

La méthode Hay permet de quantifier les différences entre les responsabilités des premiers dirigeants de grandes et de petites sociétés d'État. Cependant, il y a eu beaucoup de changements dans le mandat et les activités de plusieurs sociétés depuis 1990, année de la dernière révision des niveaux de rémunération. Ajoutons que chaque société a sa propre structure de rémunération, approuvée par son conseil d'administration et applicable à tous les postes inférieurs à celui du premier dirigeant. Nous ne disposons d'aucune donnée sur ces structures, qui dépassent de toute façon le cadre de notre mandat. Nous croyons cependant que le gel des traitements, qui s'est également appliqué aux premiers dirigeants des sociétés d'État, a eu un impact négatif sur la relativité interne au sein des équipes de direction et a créé des problèmes de recrutement et de maintien en poste dans plusieurs des grandes sociétés. De toute évidence, il y aurait lieu d'examiner de plus près la situation de cette catégorie.

Les cadres de la deuxième catégorie (chefs d'organismes et de comités consultatifs, incluant quelques administrateurs généraux) sont responsables de la gestion et de

la direction d'une organisation dont le mandat est défini par la loi et qui, bien que rattachée à un portefeuille gouvernemental et relevant d'un ministre, bénéficie d'un certain degré d'autonomie. Parce que leurs responsabilités s'apparentent à celles des sous-ministres et des cadres de la fonction publique, ces personnes jouissent généralement d'un traitement et de conditions d'emploi comparables. C'est là une pratique qu'il faut maintenir. Nous croyons de plus que les principes de gestion du rendement et de rémunération à risque devraient s'appliquer à ces cadres en raison de l'importance de leurs responsabilités.

La majorité des personnes nommées par le gouverneur en conseil appartiennent à la troisième catégorie (présidents et membres de tribunaux administratifs ou d'organismes de réglementation). Elles sont en tout plus de 300.

La nomination de ces personnes suit des règles très précises. Conformément à la loi applicable, elles sont nommées à titre inamovible et remplissent un mandat semblable à celui des juges, ce qui garantit leur indépendance. La méthode Hay utilisée tient compte de la valeur relative des postes entre les différentes organisations. Comme dans le cas des juges, tous les membres d'une organisation donnée reçoivent généralement le même traitement. Cette pratique, bien que justifiée, a déjà été remise en question — en particulier par les présidents et les membres des tribunaux et des organismes de réglementation. Le fait que ces organisations doivent rester indépendantes justifie certainement de ne pas offrir de rémunération au rendement à leurs membres. Nous croyons cependant que le gouvernement devrait créer un mécanisme qui permettrait à ces derniers de progresser dans l'échelle de traitement, jusqu'à l'atteinte du taux normal. Le Comité consultatif est disposé à examiner cette question dans un rapport ultérieur et à présenter au gouvernement des recommandations relativement à la structure de rémunération la mieux adaptée aux besoins de ces organisations.

Le statut des présidents de ces organisations pose un problème particulier : les présidents sont d'abord nommés membres à titre inamovible, puis choisis pour occuper la présidence « à titre amovible ». En qualité de présidents, ils assument des responsabilités d'administrateur principal en plus des fonctions quasi-judiciaires qui leurs incombent. L'évaluation du rendement de ces personnes, au sommet de leur organisation respective, pose un défi intéressant; car il faut traiter équitablement tous les membres de cette collectivité en veillant en même temps à préserver leur indépendance, empêchant le gouvernement d'influencer leurs décisions.

Qualité de la fonction publique de demain

Nous craignons sérieusement une diminution de la qualité de la gestion de la fonction publique. Quatre facteurs entrent ici en jeu :

Cet exode en puissance pourrait résulter en une perte atterrante d'expérience et de savoir-faire et constitue probablement l'enjeu à long terme le plus important de la fonction publique.

- 1) la réduction des effectifs s'est déjà traduite par la perte de personnel d'expérience;
- 2) à cause de la démotivation des effectifs et de la rémunération non concurrentielle, il y a un risque sérieux de départs additionnels à court terme, ce que le gouvernement pourrait influencer en suivant ou non les recommandations de ce rapport;
- 3) vue la moyenne d'âge des cadres, on peut prévoir une importante pénurie de ressources due aux départs à la retraite au cours des 5 à 10 prochaines années;
- 4) la fonction publique ne parvient plus à attirer les personnes les plus compétentes parce qu'elle n'offre pas une rémunération adéquate et parce que la poursuite d'une carrière au fédéral a perdu son prestige.

Jetons d'abord un regard sur le profil démographique de la direction : 30 p. 100 des cadres de niveau EX-1, EX-2 et EX-3 deviendront admissibles à la retraite d'ici l'an 2000, et 70 p. 100, d'ici l'an 2005. Aux niveaux EX-4 et EX-5 (les sous-ministres de demain), ces pourcentages grimpent à 50 p. 100 et 90 p. 100 pour ces périodes respectives. Pour couronner le tout, le groupe qui fournit les candidats à la direction a un profil démographique très proche de celui des EX, quoique moins alarmant. Cet exode en puissance pourrait résulter en une perte atterrante d'expérience et de savoir-faire et constitue probablement l'enjeu à long terme le plus important de la fonction publique.

FONCTIONNAIRES ADMISSIBLES À LA RETRAITE 1995-2005

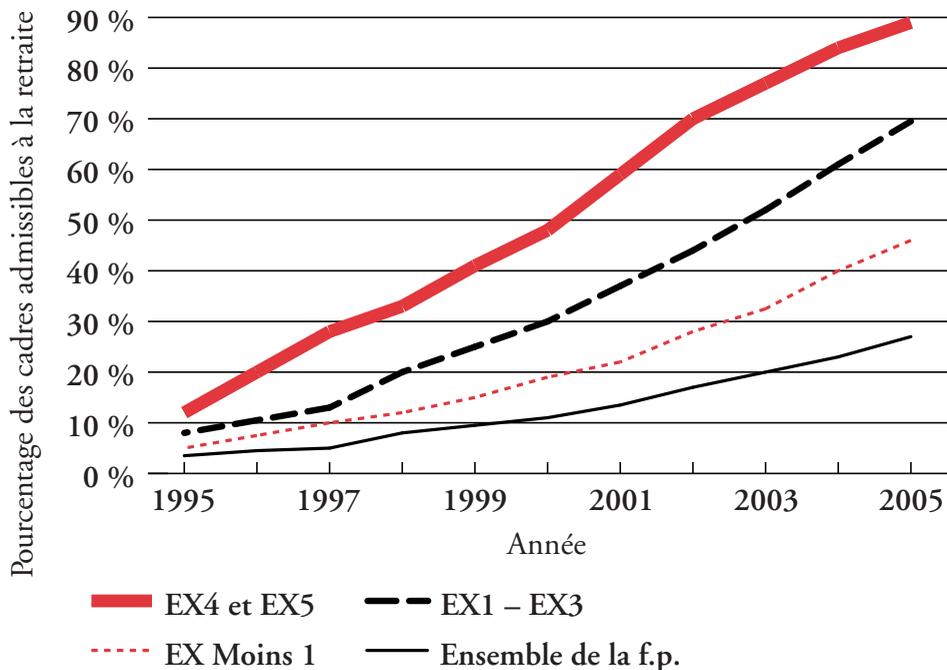


FIG. 3. NOMBRE POTENTIEL DE RETRAITES D'ICI 2005

Il y a cependant d'autres manques en gestion des ressources humaines qui nuisent à la qualité de l'effectif des cadres, le plus important étant le manque de mobilité interministérielle, ce qui témoigne à la fois de l'absence d'un mécanisme adéquat de mouvement horizontal et de l'insécurité ressentie par les fonctionnaires. Il en résulte que les cadres qui devraient être pressentis pour des postes supérieurs ont souvent des lacunes importantes dans leur expérience. C'est là un manque majeur du point de vue du perfectionnement des ressources humaines.

L'initiative *La Relève* a déjà fait ressortir ces problèmes et a mené à la création de programmes tels que le Programme de perfectionnement accéléré des cadres supérieurs et la réserve de sous-ministres adjoints préqualifiés, ainsi qu'à la gestion de la collectivité des sous-ministres adjoints comme une ressource commune.

L'initiative La Relève n'est qu'un premier pas, mais un premier pas important; tous les gestionnaires doivent accorder une attention plus grande à la gestion efficace des ressources humaines et être comptables des résultats atteints à ce chapitre.

D'autres efforts sont toutefois nécessaires pour que le passage au prochain millénaire se fasse sans heurt. L'initiative *La Relève* n'est qu'un premier pas, mais un premier pas important; tous les gestionnaires doivent accorder une attention plus grande à la gestion efficace des ressources humaines et être comptables des résultats atteints à ce chapitre. Il semble par ailleurs nécessaire de prendre des mesures concertées et hautement ciblées en matière de recrutement : en effet, à cause des critiques incessantes du public et de la classe politique à l'endroit des hauts fonctionnaires, ainsi que de la rémunération relativement mauvaise, il est devenu de plus en plus difficile d'attirer des personnes de haut calibre à la fonction publique.

La tendance à la diversification des modes de prestation de services, à la sous-traitance et à la privatisation a modifié les rapports entre le gouvernement fédéral et ses partenaires des autres secteurs économiques. Les cadres supérieurs doivent par conséquent acquérir une nouvelle palette d'habiletés et de compétences. Les programmes de formation et de perfectionnement en gestion à l'intention des cadres doivent répondre adéquatement à ces besoins.

Recommandations

Nos recommandations reposent sur la conviction que la fonction publique fédérale doit apporter une contribution essentielle au bien-être de notre pays, à l'aube du nouveau millénaire. Le rôle du gouvernement se modifie, et c'est pourquoi le secteur public a plus que jamais besoin de cadres de haut calibre. Le gouvernement a récemment dû prendre nombre de décisions difficiles pour mener à bien sa lutte au déficit financier. Il doit maintenant, à notre avis, faire preuve d'autant de fermeté pour éviter un sérieux déficit humain dans la fonction publique.

1. VISION ET CULTURE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le gouvernement a invité les fonctionnaires, les élus et les Canadiens intéressés à définir avec lui l'avenir de la fonction publique canadienne. Nous recommandons que cette initiative soit étendue et officialisée.

Les discussions qui en résulteront devraient permettre de valider et de raffiner les valeurs qui fonderont le renouveau de la fonction publique, d'orienter le processus d'amélioration des compétences en politiques ainsi que d'établir un programme crédible et efficace d'établissement des objectifs et d'évaluation des résultats. La compréhension collective des valeurs fondamentales ainsi que des responsabilités et des rôles nouveaux, l'existence d'un but commun et la mise en place d'un système de gestion du rendement aidant à définir et mesurer le succès devraient inspirer et stimuler la fonction publique canadienne tout en renforçant ses liens avec ceux et celles qu'elle sert.

La compréhension collective des valeurs fondamentales ainsi que des responsabilités et des rôles nouveaux, l'existence d'un but commun et la mise en place d'un système de gestion du rendement aidant à définir et mesurer le succès devraient inspirer et stimuler la fonction publique canadienne tout en renforçant ses liens avec ceux et celles qu'elle sert.

L'élaboration d'un système de gestion du rendement fondé sur les valeurs de la fonction publique devrait pour sa part contribuer à raviver la fierté et à encourager la recherche de l'excellence, de même qu'à faire en sorte que se poursuive l'évolution culturelle de la fonction publique. Il est important que les valeurs et les croyances fondamentales soient explicites, suivant notre conviction de la nécessité d'un changement et de cohérence accrue.

2. RÉMUNÉRATION

Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, les cadres de la fonction publique ne forment pas un groupe homogène par rapport aux questions touchant la rémunération. Nous les avons par conséquent divisés en deux groupes : le premier comprend les EX et les sous-ministres; le deuxième, toutes les autres personnes nommées par le gouverneur en conseil. Pour chaque groupe, nous avons examiné les principes qui devraient guider la rémunération, principes qui nous ont ensuite amenés à élaborer certaines structures de rémunération et à recommander un nouveau régime ainsi que les moyens d'effectuer cette transition. Il faudra peut-être revoir ces recommandations une fois définie la vision de la fonction publique mais, dans l'immédiat, le gouvernement doit apporter certains changements afin d'arrêter l'hémorragie de ressources humaines clés.

La nature des compétences nécessaires pour former un effectif de cadres de calibre international requiert, face à la rémunération et à la gestion des ressources humaines, une approche complètement différente de celle prévalant dans les systèmes de négociation collective.

A. SOUS-MINISTRES ET CADRES DE NIVEAU EX

Principes de rémunération

Nous recommandons premièrement de créer pour ce groupe une structure de rémunération globale distincte de celle qui s'applique aux syndiqués. Ce changement fera ressortir la nature très différente des responsabilités du groupe et contribuera considérablement à la transformation culturelle requise. La nature des compétences nécessaires pour former un effectif de cadres de calibre international requiert, face à la rémunération et à la gestion des ressources humaines, une approche complètement différente de celle prévalant dans les systèmes de négociation collective.

Deuxièmement, nous recommandons que le taux normal (cet élément fixe de la rémunération versé lorsque le rendement est entièrement satisfaisant) soit revu périodiquement en fonction de la rémunération totale offerte dans les groupes de comparaison. Le régime que nous proposons ne prévoit pas d'augmentations annuelles automatiques, ni le paiement d'heures supplémentaires. Il inclut cependant une importante rémunération «à risque», variant selon le rendement individuel et organisationnel par rapport aux objectifs fixés mais faisant partie intégrante du régime.

Troisièmement, nous aimerions voir la mise en place d'un mécanisme qui permettrait, autant que possible, que l'administration annuelle de la rémunération ne soit plus un enjeu politique. L'approbation des principes et du régime proposés serait un bon pas dans cette direction. Nous recommandons en outre que le Conseil du Trésor procède au moins tous les deux ans à une enquête indépendante sur la rémunération dans les groupes de comparaison et modifie en conséquence les échelles de traitement. Il ne faut pas voir dans ces efforts une tentative pour restreindre la portée du contrôle général des budgets et des dépenses, ou de nier au gouvernement de l'heure le droit de revoir les principes et structures en place; notre intention est simplement de faciliter l'administration.

Quatrièmement, en ce qui concerne l'établissement de comparaisons avec la rémunération totale des autres secteurs, nous croyons que les principes énoncés par le Comité Burns (rémunération des EX-1 comparable au secteur privé et rémunération des autres cadres en fonction de leur valeur relative entre les niveaux de direction) devraient continuer de s'appliquer — du moins jusqu'à ce que l'on ait fini d'élaborer la vision et de mettre en place le système de gestion du rendement. Ajoutons en guise de mise en garde que le régime de rémunération des cadres de la fonction publique devrait à tout le moins être concurrentiel par rapport au secteur public élargi. Il s'agit là d'une nouvelle considération. Cependant, vu l'importance et la complexité des postes fédéraux, nous croyons que leurs titulaires devraient recevoir une rémunération quelque peu supérieure à la médiane du secteur public élargi, en particulier dans le cas des postes de sous-ministres les plus élevés, dont les responsabilités dépassent largement celles de la plupart de leurs collègues du secteur public élargi.

Nous aimerions voir la mise en place d'un mécanisme qui permettrait, autant que possible, que l'administration annuelle de la rémunération ne soit plus un enjeu politique.

Cinquièmement, nous croyons que la rémunération doit tenir compte adéquatement des différences de responsabilités entre les divers niveaux de gestion. Le Comité Burns a souligné à maintes reprises ce problème, toujours présent aujourd'hui. Nous recommandons par conséquent l'établissement de nouveaux écarts entre les taux normaux et de nouveaux planchers salariaux.

Structure de rémunération

Échelles de traitement

La nouvelle structure proposée repose sur deux des principes énoncés précédemment :

La nouvelle structure proposée repose sur deux principes : la comparabilité externe des traitements au niveau EX-1 et la relativité interne aux niveaux plus élevés.

- Comparabilité externe des traitements au niveau EX-1 : la structure proposée se compare aux médianes du secteur privé et du secteur public élargi. Les deux médianes sont très près l'une de l'autre, celle du secteur privé s'établissant à 87 400 \$ et celle du secteur public élargi, à 87 200 \$. Ces chiffres découlent de l'enquête qu'a menée la firme Mercer en 1997 et mentionnée précédemment dans le rapport, ainsi que de la majoration de 2,1 p. 100 prévue pour 1998 par la même firme dans son enquête nationale sur la rémunération.
- Relativité interne entre les niveaux de direction : un écart de 12 p. 100 d'un niveau de responsabilité à l'autre permettrait d'éliminer la compression marquée que l'on constate entre les niveaux successifs. Aux deux points tournants de la carrière, soit entre les niveaux EX-3 et EX-4 et entre les niveaux DM-1 et DM-2, un écart plus important est proposé, soit de 15 p. 100, pour bien marquer l'accroissement des responsabilités.
- Ces deux propositions se traduisent par les taux normaux illustrés à la figure 4.

TAUX NORMAUX

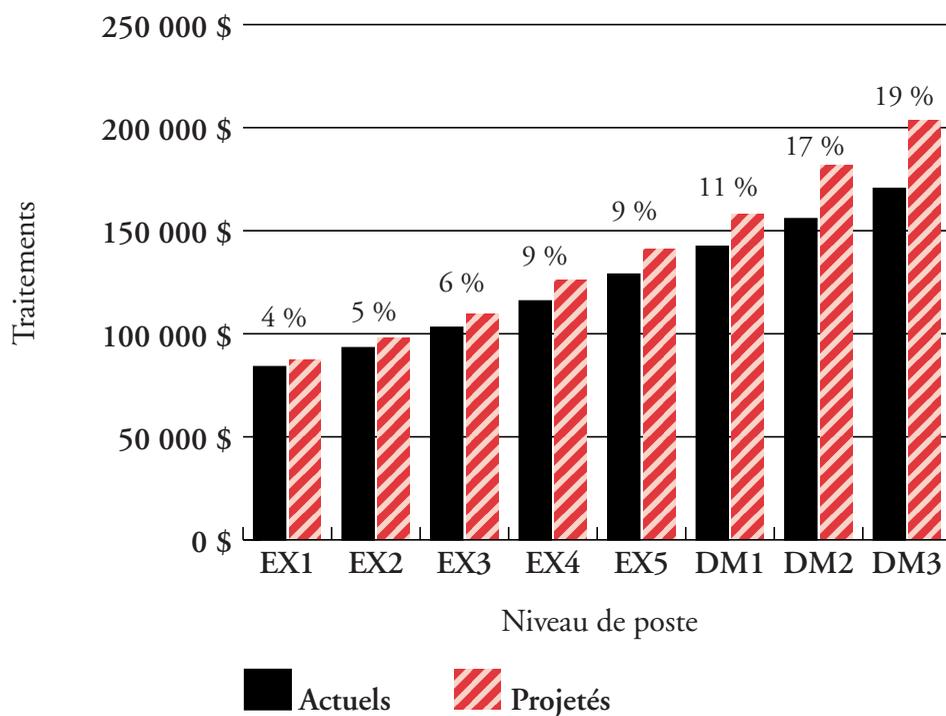


FIG. 4. STRUCTURE SALARIALE PROPOSÉE POUR LES CATÉGORIES EX ET DM

* Les pourcentages indiqués au-dessus des colonnes représentent l'augmentation du taux normal proposé par rapport au taux actuel.

Nous recommandons de remplacer le régime actuel de rémunération au rendement par un nouveau régime de rémunération à risque. La rémunération y varierait en fonction du rendement obtenu par rapport à des cibles convenues et à la réalisation des plans d'activités.

Puisque la structure actuelle remonte à 1991-1992, les majorations prenant place aux niveaux inférieurs sont plutôt modestes. Toutefois, comme on peut s'y attendre d'après l'analyse menée antérieurement, le pourcentage des augmentations s'accroît de pair avec le niveau de responsabilités.

Les planchers proposés pour chaque niveau de responsabilité ont été établis d'après un taux normal moins 15 p. 100. La progression dans l'échelle salariale, jusqu'au taux normal, serait fonction d'un rendement entièrement satisfaisant pendant deux à trois ans.

Rémunération «à risque»

Nous recommandons de remplacer le régime actuel de rémunération au rendement par un nouveau régime de rémunération à risque. La rémunération y varierait en fonction du rendement obtenu par rapport à des cibles convenues et à la réalisation des plans d'activités. Pour chaque cadre, des cibles seraient établies en fonction des objectifs individuels, des objectifs de l'équipe et de ceux de toute l'organisation, et porteraient sur une vaste gamme d'éléments, y compris la gestion efficace des ressources, le leadership associé à la qualité du service, la prestation de conseils stratégiques, l'innovation et, plus important encore, l'atteinte des résultats et la concrétisation des valeurs essentielles.

Un tel régime de rémunération doit reposer sur de saines pratiques de gestion du rendement et être le reflet des valeurs d'une fonction publique axée sur le bien de la population. Le cadre de gestion du rendement devra harmoniser l'atteinte des résultats à long et à court termes, prévoir des mécanismes tantôt souples, tantôt plus rigoureux, pour mesurer les valeurs ou l'atteinte des objectifs, ainsi que la prise en compte des commentaires des divers clients.

Même s'il reste à arrêter les détails, les éléments suivants sont importants :

- avant le début de chaque période de mesure consécutive à un processus de rétroaction des clients, on s'entend sur un petit nombre de cibles;
- un mécanisme qui permet d'examiner les changements importants survenant pendant la période de mesure;
- on évalue le rendement de façon permanente et on remplit des évaluations annuelles dans les 60 jours qui suivent la fin de la période de mesure;
- on effectue les paiements dans les 60 jours qui suivent la fin de la période de mesure;
- la proportion de la rémunération à risque augmente en fonction du niveau de responsabilités.

En rapport avec ce dernier point, nous proposons une méthode selon laquelle la proportion de rémunération à risque, ou variable, serait fonction des niveaux, c'est-à-dire 10 p. 100 pour les niveaux EX-1 à EX-3, 15 p. 100 pour les niveaux EX-4, EX-5 et DM-1, et 20 p. 100 pour les niveaux DM-2 et DM-3.

Ce régime de rémunération variable est un élément indissociable de la rémunération totale. Cette partie n'est ni versée ni retenue dans le cadre de la révision annuelle des traitements. Son versement est fonction du rendement réel mesuré par rapport aux cibles convenues.

Le Comité déterminera si cette partie variable de la rémunération devrait ouvrir droit à pension avant la mise en œuvre du régime et après un examen détaillé de l'ensemble des modalités régissant les pensions.

Un tel régime de rémunération doit reposer sur de saines pratiques de gestion du rendement et être le reflet des valeurs d'une fonction publique axée sur le bien de la population.

Comparabilité des recommandations relatives à la rémunération totale

Le graphique qui suit permet de comparer la rémunération totale proposée pour les cadres de niveaux EX-1 à EX-5 et DM-2 (notre enquête n’a pas permis de relever suffisamment de postes semblables aux niveaux DM-1 et DM-3) avec celle d’emplois comparables dans le secteur privé et dans le secteur public élargi.

RÉMUNÉRATION TOTALE PROPOSÉE

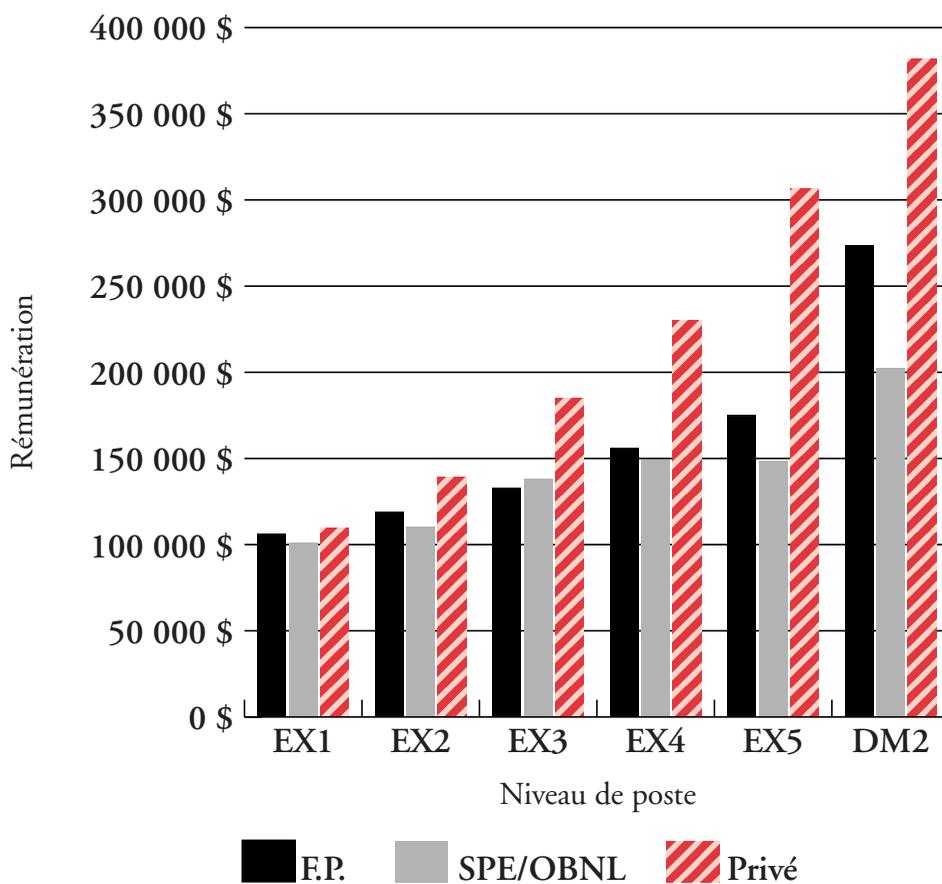


FIG. 5. RÉMUNÉRATION TOTALE PROPOSÉE –
COMPARABILITÉ AVEC LE SECTEUR PUBLIC ÉLARGI
ET AVEC LE SECTEUR PRIVÉ

Aux niveaux inférieurs, la structure proposée suit d'assez près la rémunération du secteur public élargi, mais elle est supérieure aux niveaux les plus élevés. Cette structure apparie la rémunération du secteur privé à celle du niveau EX-1, mais par la suite, l'écart s'élargit en faveur du secteur privé au fur et à mesure qu'augmente la responsabilité.

Mise en œuvre

Comme point de départ, nous émettons l'hypothèse qu'en 1997-1998, les gestionnaires toucheront une rémunération au rendement pour l'exercice précédent (dont il n'est pas question dans le présent rapport). Nous émettons également l'hypothèse que des mesures auront commencé à être prises pour éliminer les iniquités internes, surtout au niveau EX-1, où l'on retrouve de nombreux cas de compression et d'inversion. Il faut aussi régler les cas des cadres de niveaux EX-1 et EX-2 qui sont rémunérés en dessous du taux normal. Les traitements des membres des groupes EX et DM devraient correspondre à au moins 90 p. 100 du taux normal actuel, si leur rendement est jugé satisfaisant, bien entendu.

Nous croyons que la nouvelle structure proposée devrait être adoptée dès 1998 et que son élément de la structure rémunération variable, devrait être mis en œuvre de manière progressive. Ainsi :

- l'adoption immédiate de la nouvelle structure enverrait un message clair aux membres des groupes EX et DM;
- la mise en œuvre progressive de l'élément rémunération à risque se présente comme une méthode juste et raisonnable au plan budgétaire.

Nous proposons donc ce qui suit :

- Il faut régler en priorité les iniquités créées par les phénomènes de compression et d'inversion, pour les cadres dont le traitement est nettement inférieur au taux normal.
- On devrait maintenir la position relative du traitement d'un cadre au rendement satisfaisant par rapport au taux normal correspondant à son poste, c'est-à-dire que l'introduction d'une nouvelle structure de rémunération ne devrait pas aggraver l'écart entre son traitement et le taux normal.

Nous croyons que la nouvelle structure proposée devrait être adoptée dès 1998 et que son élément de la structure rémunération variable, devrait être mis en œuvre de manière progressive.

Ainsi :

- *l'adoption immédiate de la nouvelle structure enverrait un message clair aux membres des groupes EX et DM;*
- *la mise en œuvre progressive de l'élément rémunération à risque se présente comme une méthode juste et raisonnable au plan budgétaire.*

- Normalement, le cadre qui a un rendement entièrement satisfaisant devrait être rémunéré au taux normal dans les trois ans qui suivent l'introduction de la nouvelle structure. La progression pourrait être plus rapide pour ceux dont le rendement est exceptionnel et plus lente pour ceux dont le rendement est moins satisfaisant.
- Les modalités du nouveau programme de gestion du rendement devraient être arrêtées, et une formation adéquate dispensée à tous les gestionnaires, avant que ne soit introduit le volet de la rémunération à risque.
- La mise en œuvre du système de rémunération à risque (variable) devrait se faire progressivement, de sorte à être complétée d'ici 2000-2001, après deux années d'utilisation de 50 p. 100 du maximum potentiel.
- On tiendra compte de la progression vers le taux normal et de la mise en œuvre progressive du régime de la rémunération variable, qui viendront s'ajouter au traitement de base, en fixant une augmentation maximale du budget global de la rémunération en espèces. On garantira ainsi une saine discipline financière.

La mise en œuvre de la nouvelle structure se ferait de la façon suivante :

Exercice 1997-1998

En vertu de l'ancien régime de rémunération au rendement, effectuer des paiements selon les anciennes règles et réserver des fonds dans le budget des salaires et traitements. Dans la mesure du possible, selon la disponibilité des fonds dans le budget, essayer de verser aux cadres qui ont un rendement entièrement satisfaisant un traitement correspondant à 90 p. 100 du taux normal.

Exercice 1998-1999

Adopter la nouvelle structure salariale et préserver la position relative de traitement de chaque individu par rapport au taux normal. S'il y a lieu, faire progresser la rémunération des cadres qui ont un rendement entièrement satisfaisant vers le taux normal, et être prêts à verser des montants forfaitaires en sus du taux normal, en guise de mesure transitoire entre l'ancien système de rémunération au rendement et le nouveau régime de rémunération variable.

Exercice 1999-2000

Continuer de faire progresser vers le taux normal le traitement des cadres qui ont un rendement entièrement satisfaisant. Implanter le nouveau régime de rémunération au rendement à compter du 1^{er} avril 1999 et établir des objectifs visant la rémunération «à risque». Effectuer des paiements atteignant 50 p. 100 du maximum potentiel entre cette date et la fin de mai 2000.

Exercice 2000-2001

Continuer de faire progresser le traitement des cadres rémunérés en dessous du taux normal et dont le rendement est entièrement satisfaisant, et accroître les paiements découlant de la nouvelle structure de rémunération jusqu'à 100 p. 100 du maximum potentiel.

Avril 2001

À cette date, l'intégrité de la structure salariale devrait avoir été rétablie, c'est-à-dire que la grande majorité des gestionnaires devraient être rémunérés au bon niveau de la structure salariale, en fonction de leur rendement.

À partir de l'hypothèse que l'inflation sera peu élevée d'ici 2001, il sera alors vraisemblablement approprié de réviser la structure salariale sous-jacente.

Autres mesures pour rétablir l'intégrité*Rémunération intérimaire*

Nous recommandons que la rémunération intérimaire entre en vigueur sur-le-champ pour les cadres de niveaux EX-1 à EX-3 qui occupent de façon temporaire un poste de niveau plus élevé. Après trois mois dans un tel poste, le cadre aurait automatiquement droit à la rémunération intérimaire, correspondant à une augmentation d'au moins 5 p. 100. Toutefois, la rémunération intérimaire ne saurait être versée pendant plus de 12 mois dans un poste, sans l'approbation des responsables du Secrétariat du Conseil du Trésor.

À cette date [avril 2001], l'intégrité de la structure salariale devrait avoir été rétablie, c'est-à-dire que la grande majorité des gestionnaires devraient être rémunérés au bon niveau de la structure salariale, en fonction de leur rendement.

En parallèle avec l'élaboration d'un nouveau régime de rémunération variable, il faudrait également mettre au point des programmes spéciaux pour appuyer les deux éléments vitaux de la mise en œuvre du régime de rémunération variable, soit l'établissement des cibles et l'évaluation du rendement.

Évaluation des postes

D'ici le 1^{er} juillet 1998, il faudra avoir complété toutes les évaluations périmées, en accordant la priorité aux postes de niveau EX-1 sur lesquels repose la stratégie de rémunération.

Le Comité est également d'avis que la création d'un nouveau poste de sous-ministre, à un niveau très élevé, serait grandement justifiée. À notre avis, certains des postes de niveau DM-3 comportent nettement plus de responsabilités que d'autres, ce qui reste toutefois à confirmer par une analyse objective. Nous recommandons donc que le Bureau du Conseil privé mène une évaluation d'un échantillon représentatif des deux types de postes de sous-ministre, soit fonctionnel et stratégique. Ce projet d'évaluation des postes devrait également inclure les postes de sous-ministre aux niveaux les plus élevés, de même que présenter une comparaison de ces postes avec ceux de l'extérieur de la fonction publique.

Enfin, dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle stratégie de gestion des ressources humaines appuyant la nouvelle vision de la fonction publique, nous recommandons de revoir le processus d'évaluation des postes des cadres supérieurs, afin de déterminer si la méthode actuelle est la meilleure ou s'il serait préférable d'en choisir une autre.

Gestion du rendement

En parallèle avec l'élaboration d'un nouveau régime de rémunération variable, il faudrait également mettre au point des programmes spéciaux pour appuyer les deux éléments vitaux de la mise en œuvre du régime de rémunération variable, soit l'établissement des cibles et l'évaluation du rendement. Il est essentiel de donner suite à cette recommandation pour obtenir le changement de culture souhaité et assurer le succès de la mise en œuvre.

Le processus actuel de gestion du rendement a été beaucoup critiqué. On lui reproche sa subjectivité, ainsi que son caractère injuste et limitatif découlant de contingents arbitraires imposés quant au nombre de cotes supérieures permises. Le nouveau programme de gestion du rendement devra comporter des objectifs et des responsabilités libellés clairement et permettant de concrétiser les priorités et les buts précis de l'organisation, tels qu'ils figurent dans le plan d'activités, et promouvoir les objectifs généraux de la fonction publique. Il faut établir des paramètres qui permettent de mesurer clairement le rendement de chaque cadre par rapport aux cibles convenues.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor se chargerait de définir les éléments clés du cadre de gestion du rendement, et les ministères seraient tenus de soumettre tous les ans à l'examen du Conseil du Trésor des plans décrivant la manière dont ils prévoient administrer leur programme de gestion du rendement, ainsi que les critères en vertu desquels la rémunération variable serait versée.

Quant aux sous-ministres, le Bureau du Conseil privé devrait envisager d'améliorer le cadre de gestion du rendement de même que de renforcer les mécanismes d'examen centraux nécessaires pour garantir un traitement équitable et uniforme.

Avantages sociaux variables

En ce qui concerne les avantages sociaux, nous recommandons, conformément au point de vue déjà exprimé à l'effet que la collectivité des leaders devrait recevoir un traitement distinct, d'entreprendre une étude des avantages sociaux qui pourraient être offerts de manière flexible. Cette étude se pencherait sur la faisabilité d'adopter une approche de type «à la carte» pour les éléments non monétaires d'un programme de rémunération destiné aux cadres, aux sous-ministres et aux personnes nommées par le gouverneur en conseil. De manière générale, il en coûte peu à l'employeur d'offrir ce genre de flexibilité, tandis que celle-ci revêt une valeur importante pour les employés.

B. AUTRES PERSONNES NOMMÉES PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Principes de rémunération

Sauf s'il est expressément mentionné autrement, les principes dont il est question dans la section qui précède s'appliquent en général aux autres personnes nommées par le gouverneur en conseil. Toutefois, certains points diffèrent.

Dirigeants des sociétés d'État

En principe, il existe des différences importantes qui devraient s'appliquer à bon nombre des premiers dirigeants de sociétés d'État, compte tenu de la situation particulière de leurs sociétés. Le Comité recommande donc que le Bureau du Conseil privé mène un examen complet des mécanismes d'établissement des structures de rémunération des premiers dirigeants et de la gestion de leur rémunération. Cet examen tiendrait compte de la portée et des responsabilités des postes et devrait considérer les relativités internes au point de vue rémunération et politiques de rémunération de chaque société. L'examen devrait également porter sur les pratiques en matière de rémunération du secteur d'activité économique de la société d'État, ainsi que de l'équilibre relatif entre le secteur public et la nature commerciale de cette société. Le Comité passerait ensuite en revue les résultats de cet examen et recommanderait les structures et politiques appropriées en matière de rémunération, y compris la mesure du rendement et la rémunération variable connexe.

Organismes de réglementation et tribunaux administratifs

Comme on ne considère pas qu'un régime de rémunération à risque soit approprié pour les membres de ces organisations, les taux normaux devraient être le plafond de rémunération applicable à ce groupe de personnes nommées par le gouverneur en conseil.

Structure de rémunération

Les structures de rémunération applicables aux personnes nommées par le gouverneur en conseil dont les responsabilités se comparent à celles des cadres de direction et des sous-ministres devraient épouser les structures de ces deux

Le Comité recommande donc que le Bureau du Conseil privé mène un examen complet des mécanismes d'établissement des structures de rémunération des premiers dirigeants et de la gestion de leur rémunération.

catégories. Pour les niveaux inférieurs (GIC-1 à GIC-5), nous recommandons que les nouveaux taux normaux tiennent compte du même rajustement du taux normal que celui proposé pour le niveau EX-1.

La structure recommandée est présentée à la figure 6.

TAUX NORMAUX POUR LES POSTES POURVUS PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL (GIC)

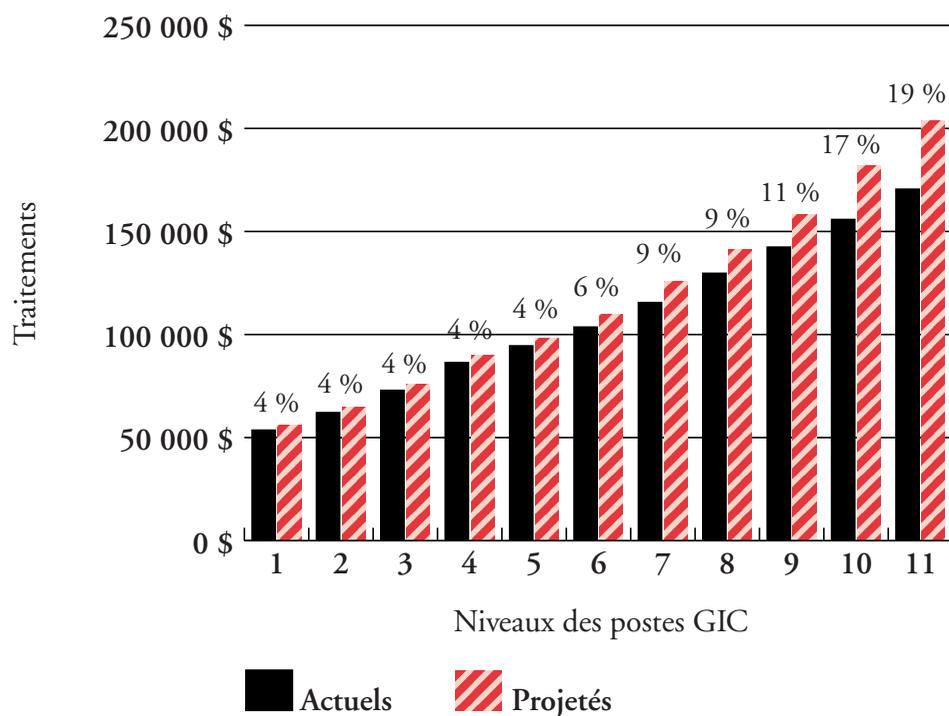


FIG. 6. STRUCTURE SALARIALE PROPOSÉE POUR
LES TITULAIRES NOMMÉS PAR LE GOUVERNEUR
EN CONSEIL

* Les pourcentages indiqués au-dessus des colonnes représentent l'augmentation du taux normal proposé par rapport au taux actuel.

*L'adoption
d'une nouvelle vision
pour la fonction
publique et
d'une politique
de rémunération
totale adéquate
sont des étapes
importantes pour
relever le défi du
renouvellement de la
fonction publique.*

Rémunération à risque (variable)

Le nouveau régime de rémunération variable décrit précédemment pourrait s'appliquer à juste titre aux personnes nommées par le gouverneur en conseil qui ont des responsabilités de gestion. Le Comité recommande donc que des travaux soient initiés en vue d'élaborer les éléments nécessaires à l'appui d'un régime de gestion du rendement efficace destiné aux dirigeants d'organismes et aux chefs de conseils consultatifs ainsi qu'aux personnes nommées par le gouverneur en conseil qui ne sont pas membres d'organismes de réglementation ou de tribunaux administratifs. La proportion de la rémunération variable pour ce groupe ne devrait pas dépasser 10 p. 100 pour les niveaux GIC-1 à GIC-6 inclusivement, et 15 p. 100 pour les niveaux supérieurs.

Mise en œuvre

On devrait procéder de la même façon que pour les collectivités EX et DM. Les échelles de rémunération des dirigeants des grandes sociétés d'État seraient majorées d'un pourcentage identique à celui des cadres de niveau DM-2, en attendant l'étude plus poussée, par le Comité, de l'examen complet de la rémunération proposé précédemment. Puisque les dirigeants de ces sociétés occupent actuellement un poste équivalant ou supérieur au niveau DM-2, le rajustement ultérieur serait vraisemblablement plus élevé.

3. LA QUALITÉ À LONG TERME DE LA FONCTION PUBLIQUE

L'adoption d'une nouvelle vision pour la fonction publique et d'une politique de rémunération totale adéquate sont des étapes importantes pour relever le défi du renouvellement de la fonction publique. Toutefois, il faut prendre d'autres mesures si l'on veut maintenir et raffermir le leadership interne. Nous recommandons d'abord de confier à quelqu'un la responsabilité non équivoque de la gestion intégrée les cadres du groupe de la direction, soit les niveaux EX-4 et EX-5. Il faut mener une analyse des besoins de relève au cours de la prochaine décennie, y compris chez les sous-ministres. Puis, il faudra mettre en place un programme de formation

et de perfectionnement doublé, au besoin, d'un programme de recrutement externe, pour s'assurer d'un bassin de candidats suffisamment chevronnés et aptes à être promus. Il est également important de constituer une base de données sur l'expérience des cadres de direction, leurs aptitudes et leurs compétences, et de revoir le processus de nomination qui s'applique à leur cas.

Il faut promouvoir, élargir et intégrer entièrement au processus de gestion des ressources humaines les programmes de *La Relève* axés sur le perfectionnement individuel. De plus, même si la déclaration volontaire est un élément très important, la haute direction doit également jouer un rôle plus dynamique pour trouver les gestionnaires qui ont un bon potentiel, tant dans le cadre de l'évaluation globale du rendement qu'en conformité avec sa responsabilité de gérer ses ressources humaines. Ce rôle, tout comme le perfectionnement individuel, devrait devenir un élément formel du système d'évaluation du rendement.

Le profil de la fonction publique fédérale d'aujourd'hui laisse présager un immense roulement au cours des dix premières années du nouveau millénaire. Même si ce mouvement représente l'occasion de modifier l'organisation des ressources, ceci engendrera sans aucun doute une pénurie d'expérience. Le gouvernement devra préciser ses besoins critiques de relève, tant au niveau d'entrée qu'au niveau de mi-carrière, en s'appuyant sur sa nouvelle vision pour définir les compétences et les aptitudes souhaitées. À notre avis, c'est un investissement nécessaire pour garantir l'excellence future de la fonction publique.

Résumé

A lors que le déficit budgétaire a été le principal défi de la dernière décennie, le déficit potentiel au titre des ressources humaines dans la fonction publique représente un défi de taille qu'il faudra surmonter dans la prochaine décennie. Nous proposons d'y faire face en :

- 1) créant une nouvelle vision et une nouvelle culture de la fonction publique;
- 2) révisant la structure de rémunération;
- 3) adoptant un nouveau régime de rémunération à risque, ou variable, qui repose sur les assises solides d'une nouvelle culture de gestion du rendement;
- 4) examinant les besoins en ressources humaines de la prochaine décennie dans l'optique d'améliorer la formation et le perfectionnement et de préciser les besoins d'embauche.

Toutes nos recommandations doivent être intégrées aux initiatives de *La Relève*, en convenant des priorités et des nouvelles responsabilités.

Notre comité est d'avis que ses recommandations sont un investissement essentiel et un gage de l'excellence future de la fonction publique fédérale. Nous croyons que si aucune mesure n'est prise, le coût en sera exorbitant et qu'il aura de lourdes conséquences pour le Canada et sa population. Par contre, ces recommandations offrent l'occasion idéale de nous doter d'une base solide qui assurera la compétitivité du Canada au cours du prochain millénaire.

Toutes nos recommandations doivent être intégrées aux initiatives de La Relève, en convenant des priorités et des nouvelles responsabilités.

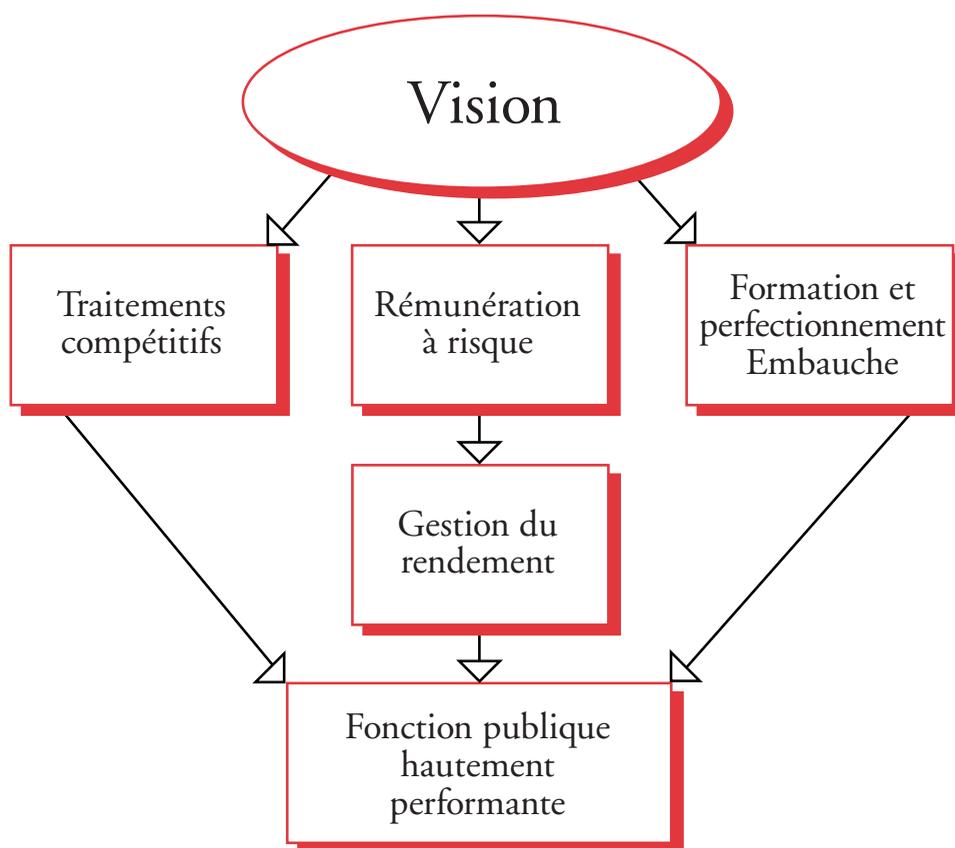


FIG. 7. MODÈLE D'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Annexes

Annexe A

MEMBRES DU COMITÉ

Lawrence F. Strong, B.Sc. – président

Président et président-directeur général, Unilever Canada Limited

Directeur, UL Canada Inc. et Unilever Canada. Ancien président et chef de l'exploitation, Unilever Canada. Ancien vice-président, Finances, Unilever Canada. Ancien président, Monarch Fine Foods et Chesebrough-Ponds (Canada). Ancien président, Fabricants canadiens de produits alimentaires. Fiduciaire, Grocery Industry Foundation...Together. Fiduciaire, Electronic Commerce Council of Canada. Président, Forum des politiques publiques.

Jacques Bougie, O.C., LL. L.

Président et chef de la direction, Alcan Aluminium Limitée

Ancien président et chef de l'exploitation, Alcan Aluminium Limitée. Ancien président, Alcan Enterprises (Canada et É.-U.). Président, Comité commercial Canada-Japon. Administrateur, Bell Canada, Banque Royale du Canada, Fondation Asie-Pacifique, Conseil canadien des Chefs d'entreprise et Conference Board du Canada.

John, L. Fryer, C.M., B.Sc. (économie), M.A.

Président émérite

Syndicat national des employés et employés généraux du secteur public (SNEGSP)

Partenaire senior, Negotiated Solutions Inc., Victoria, C.-B. (firme internationale de consultants). Professeur invité, School of Public Administration, Université de Victoria.

Marilyn H. Knox, B.Sc., RD**Vice-présidente principale, Services alimentaires et Opérations de la compagnie, Nestlé Canada Inc.**

Ancienne sous-ministre, Tourisme et Loisirs, gouvernement de l'Ontario. Ancienne sous-ministre adjointe, ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, gouvernement de l'Ontario. Ancienne directrice exécutive, Conseil du Premier ministre de l'Ontario sur la stratégie en matière de santé. Ancienne vice-présidente, Fabricants canadiens de produits alimentaires. Ancienne consultante, Direction générale de la protection de la santé, Santé et Bien-être social Canada.

Gaétan Lussier, O.C., B.Sc.(Agr.), M.Sc., D.Sc.**Président et chef de la direction, Culinar Inc.**

Ancien sous-ministre adjoint et ancien sous-ministre, ministère québécois de l'Agriculture. Ancien sous-ministre, Agriculture Canada. Ancien sous-ministre et ancien président, Emploi et Immigration Canada. Ancien président, Les Boulangeries Weston Québec Inc.

Judith Maxwell, C.M., B.Com., D.Com.**Présidente, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques**

Ancienne directrice, Études politiques, Institut C.D. Howe. Ancienne consultante, Esso Europe Inc. Ancienne consultante, Économie, Coopers & Lybrand. Ancienne présidente, Conseil économique du Canada. Ancienne directrice associée, École des études sur les politiques publiques de l'Université Queen's. Ancienne directrice exécutive des projets de recherches économiques, universités d'Ottawa et Queen's. Directrice, Banque du Canada et La Mutuelle du Canada, Compagnie d'assurance sur la vie.

Courtney Pratt, B.A.**Président et directeur, Noranda Inc.**

Ancien vice-président principal, Ressources humaines et Administration, Compagnie Royal Trust. Président et directeur, Foresterie Noranda Inc. Directeur, Consumers' Gas Company Ltd., The Empire Company, Falconbridge Limitée et Ressources énergétiques Norcen Limitée. Ancien vice-président exécutif et ancien président, Noranda Inc. Membre, Conseil consultatif sur la rémunération des cadres supérieurs de la fonction publique (Comité Burns). Membre, Comité consultatif de l'Ontario sur la rémunération des sous-ministres et des cadres supérieurs.

Annexe B

MANDAT DU COMITÉ

Dispenser des conseils et formuler des recommandations au président du Conseil du Trésor, de manière indépendante, sur les aspects suivants relatifs aux cadres de direction, aux sous-ministres et aux autres personnes nommées par le gouverneur en conseil à la fonction publique fédérale et au secteur public :

- l'élaboration d'une stratégie visant les cadres supérieurs de la fonction publique, qui puisse répondre aux besoins en gestion des ressources humaines pour les dix prochaines années;
- les stratégies et les principes de rémunération;
- la gestion globale, incluant les politiques et les programmes de ressources humaines, les conditions d'emploi, les questions de classification et de rémunération, notamment les taux de traitement, la reconnaissance et les récompenses.

Présenter les recommandations appropriées au président du Conseil du Trésor, dans un rapport que celui-ci rendra public.

Annexe C

GLOSSAIRE

Augmentations d'échelon : augmentation annuelle fixe du traitement de base qui se fait par échelon jusqu'au plafond établi pour l'échelle.

Avantages indirects : éléments supplémentaires d'un programme de rémunération offerts à certains employés, d'après leur statut ou leur niveau de revenu.

Comité Burns : groupe consultatif externe sur la rémunération des cadres supérieurs, créé en 1968 pour conseiller le Premier ministre sur la rémunération et d'autres questions connexes; présidé par M. James Burns, vice-président de Power Corporation du Canada.

Compression salariale : phénomène correspondant à l'existence d'une différence insignifiante entre les niveaux de traitement d'un supérieur et de son subalterne; un écart inférieur à 10 p. 100 entre les plafonds de traitement peut donner lieu à des problèmes de compression.

Gel des traitements : résultat de la *Loi sur la rémunération du secteur public de 1991* qui a privé les fonctionnaires fédéraux de toute augmentation d'échelon et de traitement et de prime au rendement pendant un certain temps.

Gestion du rendement : méthode complète pour améliorer le rendement qui comprend la définition des attentes et des responsabilités, l'établissement de mesures du rendement et l'évaluation des résultats; la rémunération variable peut être un élément d'un tel programme.

Inversion salariale : il y a inversion salariale lorsque le taux maximal de traitement d'un subalterne est supérieur à celui de son superviseur, même si l'écart n'est que d'un dollar.

La Relève : initiative lancée en janvier 1997 par la greffière du Conseil privé, en collaboration avec la collectivité des sous-ministres, visant à renouveler et à revitaliser la fonction publique; l'objectif est de créer une organisation moderne et dynamique qui valorise les personnes, reconnaît leurs réalisations et leur donne des occasions de s'autoperfectionner, en les traitant selon les valeurs essentielles de la fonction publique.

Médiane : valeur qui partage un groupe en deux sous-ensembles, organisés en ordre croissant (par exemple la médiane du groupe (2, 4, 7, 10, 12) est 7). Souvent utilisée dans les enquêtes sur les traitements pour marquer le milieu du marché.

Méthode Hay : système d'évaluation des postes par facteur qui porte sur les connaissances, la solution de problèmes et la responsabilisation.

« **Nomination à titre amovible** » : Une nomination qui peut être révoquée par le gouvernement, à sa discrétion.

« **Nomination à titre inamovible** » : Une nomination qui peut être révoquée par le gouvernement pour des raisons valables, telles la mauvaise conduite ou l'incapacité.

Personne nommée par le gouverneur en conseil (ou personne nommée par décret) ou GIC : personne nommée par le gouverneur général, sur la recommandation du Cabinet, comprenant les sous-ministres, les sous-ministres délégués, les premiers dirigeants de sociétés d'État, les dirigeants d'organismes et les chefs et membres de tribunaux administratifs et d'organismes de réglementation.

Plancher du traitement : traitement de base le plus bas pour un niveau donné.

Rémunération totale : valeur totale exprimée en dollars des éléments combinés d'un programme de rémunération incluant le traitement de base, la rémunération variable, les avantages (par exemple pension, couverture médicale) et les avantages indirects.

Rémunération variable : partie du traitement d'un employé qui dépend de ses réalisations cotées sur une période donnée; portion de la rémunération dite «à risque» ou réoctroyable.

Secteur public élargi ou autres organismes publics ou organismes sans but lucratif ou SPE/OBNL : secteur de l'économie canadienne qui englobe les écoles, les universités, les administrations municipales, les services d'utilité publique et les organismes sans but lucratif, comme la Société canadienne du cancer.

Taux normal : salaire qu'une organisation est prête à verser à un employé entièrement formé et au rendement satisfaisant.

Traitement de base : partie de la rémunération totale en espèces qui n'est pas à risque.

Annexe D

LIMITES IMPOSÉES À LA RÉMUNÉRATION AU RENDEMENT, 1981-1996

- 1981 À la création de la catégorie de la gestion (maintenant appelée groupe de la direction), en 1981, un nouveau régime de rémunération au rendement est mis de l'avant.
- Le nouveau régime élimine les 15 p. 100 supérieurs de la fourchette du traitement de base et transforme cette portion du traitement en revenu pouvant être versé sous forme de montants forfaitaires, mais seulement aux cadres se situant au maximum de leur échelle et ayant un rendement coté supérieur ou exceptionnel.
- 1982-83 *La Loi sur les restrictions salariales du secteur public* suspend la rémunération au rendement pendant deux ans.
- 1984 On applique une version modifiée de la rémunération au rendement, qui limite l'augmentation globale de l'enveloppe salariale à 4 p. 100, dont une augmentation d'échelle de 3,5 p. 100 pour un rendement coté entièrement satisfaisant ou meilleur.
- 1985-90 On applique la rémunération au rendement, moyennant quelques modifications mineures du concept original.
- Avril 1991 On applique la rémunération au rendement, mais les budgets ministériels sont limités au pourcentage autorisé de 1990 (4,75 p. 100 per capita) au lieu du 5 p. 100 prévu dans le concept du régime de rémunération.
- 1992-93 On suspend la rémunération au rendement par suite d'une décision du gouvernement.

- 1994-96 On prolonge de deux années de plus, à la suite de la *Loi d'exécution du budget de 1994*, la suspension de la rémunération au rendement.
- Juillet 1996 Le Conseil du Trésor réintroduit la rémunération au rendement, mais modifie le régime pour limiter les augmentations du traitement de base à 2,5 p. 100, à n'être versées qu'au 1^{er} janvier 1997. Conformément au concept du régime de rémunération, on réserve 5 p. 100 des budgets salariaux à la rémunération au rendement.

Annexe E

WATSON WYATT

QUESTIONS SUR LE MAINTIEN EN POSTE

DES CADRES SUPÉRIEURS DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE

CONTEXTE

Au cours de l'été 1996, Watson Wyatt a mené une analyse qualitative auprès de 20 cadres, actuels et anciens, pour déterminer ce qu'ils considéraient être le facteur le plus critique de leur maintien en poste dans la fonction publique.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

- Parmi les participants, bon nombre étaient d'avis que plusieurs d'entre eux quitteraient la fonction publique s'ils recevaient une offre intéressante, dans un avenir rapproché ou d'ici quelques années, si les tendances actuelles se maintenaient. Watson Wyatt a conclu que si ces perceptions étaient répandues dans le groupe de la direction dans son ensemble, le leadership actuel et futur de la fonction publique risquait d'être compromis.
- La rémunération était perçue comme un facteur très important par les participants. Même s'il ne s'agit que d'un élément parmi tant d'autres, il prend de plus en plus d'importance, lorsque les autres éléments comme la confiance dans le leadership, une saine gestion de l'organisation et les gratifications intangibles de la fonction publique commencent à s'étioler.
- Les participants étaient d'avis que le gouvernement aurait une certaine marge de manœuvre pour rétablir la compétitivité de la rémunération de ses cadres, une fois levé le gel des traitements.
- Les participants ont reconnu que la liberté de modifier la politique n'était plus ce qu'elle était, mais qu'il y avait moyen de rendre le système actuel plus juste.

- Les participants ont également mentionné qu'il faudrait une approche intégrée et globale pour gérer le groupe de la direction. Dans la description qu'ils faisaient de ce concept, ils percevaient les organismes centraux comme un noyau évolué de la fonction publique, travaillant de manière concertée et en partenariat avec les ministères pour amorcer et alimenter un dialogue constructif tout au long de la carrière des cadres.

Annexe F

RÉSUMÉ DES QUESTIONS SOULEVÉES DANS LES GROUPES DE DISCUSSION DU CENTRE DE RECHERCHES SUR LA GESTION PUBLIQUE

CONTEXTE

Le Centre de recherches sur la gestion publique a mené une série de groupes de discussion dans la Région de la Capitale nationale, ainsi qu'à Toronto, Vancouver, Montréal et Halifax. Pendant ces séances, 116 cadres actuels et 23 anciens cadres de la fonction publique ont discuté de leur milieu de travail, de leur rémunération et de leurs plans d'avenir. Les questions qui se sont manifestées le plus fréquemment et les points de vue qui ont été exprimés avec le plus de vigueur sont énoncés ci-dessous. (À noter que l'orientation générale des observations et des perceptions exprimées reprend les points de vue des 20 cadres ayant participé au sondage «Watson Wyatt», mené à l'été de 1996.)

ENJEUX

Rémunération

- Le traitement n'a jamais été considéré comme concurrentiel par rapport au salaire versé dans le secteur privé et si, dans le passé, la sécurité relative d'emploi dans la fonction publique était perçue comme un élément de «compensation», l'écart salarial est aujourd'hui beaucoup plus considérable et l'élément compensatoire de la «sécurité d'emploi» n'existe plus.
- Rémunération au rendement : le processus actuel est considéré comme subjectif, incohérent, inéquitable et artificiellement limité par des «contingentements». En outre, le montant accordé est considéré insuffisant pour reconnaître et rémunérer un rendement de niveau élevé.
- On considère que la rigidité perçue du régime de pensions de la fonction publique restreint la mobilité et a un effet désincitatif sur le recrutement de nouveaux employés.

- Les cadres devraient être rémunérés en conséquence lorsqu'on les oblige à exercer les fonctions de postes plus élevés pendant une longue période.
- L'obligation de faire des heures supplémentaires pendant de longues périodes sans rémunération ou «sans congé compensatoire» a été fréquemment évoquée comme une source d'insatisfaction.
- Les restrictions touchant les voyages en «classe affaires», l'interdiction de conserver les «points de voyages» à des fins personnelles et l'obligation de voyager pendant les heures de loisir et de repos pour profiter de tarifs réduits en prolongeant les absences pendant les fins de semaine, ont été indiquées comme d'importantes sources d'insatisfaction.

Les cadres ont également cerné la nécessité d'apporter des améliorations dans les domaines suivants :

- Veiller à ce que les milieux politiques accordent un appui accru à la fonction publique — une affirmation publique de la qualité de la fonction publique et de sa contribution à la réalité de la société canadienne.
- Reconnaître la nécessité pour les cadres d'établir un juste équilibre entre leurs responsabilités professionnelles et personnelles.
- Gérer les cadres à la manière d'une ressource de la fonction publique générale — réaffirmer les possibilités de carrière.
- Accroître les possibilités de mobilité à l'intérieur et à l'extérieur de la fonction publique fédérale.
- Accroître la transparence et promouvoir une vision plus explicite de la part des dirigeants en ce qui a trait au rôle réservé à la fonction publique dans l'avenir, et reconnaître la nécessité de regagner la confiance des fonctionnaires et de «restaurer» le système de valeurs.
- Accroître la souplesse et réduire les restrictions administratives touchant la gestion.
- Accroître la tolérance à l'égard de la prise des risques et reconnaître la nécessité de prendre des risques pour mettre les changements en œuvre et pour innover.
- Reconnaître l'importance du travail des cadres dans les régions.

Annexe G

RÉSUMÉ DES POINTS DE VUE DU SECTEUR PRIVÉ PRÉSENTÉS DANS LES DISCUSSIONS EN TABLE RONDE DU CENTRE DE RECHERCHES SUR LA GESTION PUBLIQUE

CONTEXTE

Le Centre de recherches sur la gestion publique a mené une série de discussions en table ronde avec des premiers dirigeants et des vice-présidents des ressources humaines sur les problèmes du maintien en fonction et de la rémunération des cadres supérieurs de la fonction publique fédérale ainsi que sur la tolérance perçue du milieu des affaires à l'égard d'un certain nombre de solutions offertes.

À l'unanimité, les participants ont indiqué que l'existence d'une fonction publique fédérale hautement efficace était une condition cruciale pour assurer la compétitivité du Canada et ils se sont dits de plus en plus inquiets de la qualité de la fonction publique fédérale et de sa capacité d'attirer et de maintenir en poste un effectif compétent et dynamique.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES DÉCOULANT DES DISCUSSIONS EN TABLE RONDE

- Les politiciens doivent être prêts à promouvoir le renouvellement de la fonction publique et à en défendre le bien-fondé, et ils doivent être en mesure de le faire.
- Il faut inculquer de nouveau le sentiment de fierté professionnelle et créer un milieu dans lequel les cadres peuvent se sentir valorisés, motivés et habilités.
- La convention employeur — employés a été rompue, et il faut trouver de nouveaux moyens de rémunérer et de récompenser les cadres.
- Le gouvernement fédéral doit offrir des possibilités d'emploi stimulantes, un perfectionnement pertinent des compétences, de même que des récompenses fondées sur le rendement.
- Il faudra apporter des modifications importantes au cadre général de gestion des ressources humaines s'appliquant aux fonctionnaires supérieurs.

- La fonction gestion des ressources humaines doit devenir partie intégrante des fonctions de l'équipe de la haute direction et être liée, de manière stratégique, au processus de planification des activités.
- Les participants ont reconnu l'incapacité de la fonction publique fédérale d'adopter ou d'adapter des solutions inspirées du mode de fonctionnement du secteur privé, ainsi que la nécessité d'établir un juste équilibre entre les pressions en vue de réduire les dépenses gouvernementales et la nécessité de verser aux fonctionnaires une rémunération correspondant à leur valeur véritable.
- Les participants ont émis l'avis que la première mission du Comité consultatif devrait être de définir les problèmes associés à la rémunération des cadres supérieurs et de justifier la nécessité d'y apporter des modifications.
- Les discussions ont également fait ressortir la nécessité de se pencher sur la question du profil démographique et de planifier la relève.
- Les participants ont insisté sur la nécessité d'un leadership et d'une vision de la part des politiciens et ils se sont dits persuadés que l'heure était venue de passer aux actes — il faut faire preuve de leadership et obtenir des résultats.

RECOMMANDATIONS LES PLUS IMPORTANTES

- La rémunération n'est pas le premier facteur de motivation, mais l'étude des questions salariales devrait obtenir la priorité dans tout examen général de la gestion, du maintien en poste et du recrutement des cadres.
- Les politiciens ne devraient plus avoir droit de regard sur la rémunération et la rémunération au rendement. La rémunération des cadres devrait être dissociée de celle des employés syndiqués ou des politiciens.
- La rémunération au rendement devrait être fondée sur les objectifs de l'organisation, de l'équipe et de la personne et prévoir les récompenses et les marques de reconnaissance indispensables pour motiver les personnes et renforcer le comportement souhaité.
- Le gouvernement doit mettre en œuvre une infrastructure de gestion qui favorise la perception du régime de rémunération au rendement comme légitime et dûment utilisé.
- La compétitivité est indispensable; le traitement de base des cadres devrait être haussé à un niveau équivalent aux traitements versés à l'extérieur de la fonction publique si le gouvernement désire attirer des candidats de toute première valeur.

Notes