



**Réformer la
gestion des ressources humaines
dans la Fonction publique du Canada**

Énoncé de position

**l'Association professionnelle des cadres
supérieurs de la Fonction publique du
Canada**

novembre 2001

Table des matières

1.	PRÉAMBULE	1
2.	FONDEMENT DE LA RÉFORME	2
	i. Catalyseurs externes de la réforme	3
	ii. Pressions au sein de la fonction publique	4
3.	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES AU 21E SIÈCLE	5
	i. Un employeur axé sur les valeurs	5
	ii. Gérer le groupe de direction	7
	iii. Rémunération des cadres : régime de rémunération distinct, axé sur les valeurs	9
	iv. Sélection, perfectionnement, promotion et renvoi	10
	v. Recours : processus axé sur l'équité et l'efficacité	12
	vi. De nouvelles relations de travail	14
4.	GESTION DES RH : NOUVEAU MODÈLE ORGANISATIONNEL	16
5.	RÉALISER LA RÉFORME	18
6.	AUTRES QUESTIONS	18

1. Préambule

1. À titre d'association nationale des cadres supérieurs de la Fonction publique du Canada, l'APEX a toujours estimé que les questions de gestion des ressources humaines étaient au coeur même de son mandat de promouvoir le professionnalisme et l'excellence dans le domaine de la gestion ¹. L'Association a chargé des comités de travail de mener des recherches et des discussions sur ces thèmes. Elle a régulièrement consulté l'ensemble des cadres de la Fonction publique à ce sujet avant d'exposer leurs diverses préoccupations aux organismes centraux du gouvernement, tout en proposant des suggestions constructives.
2. Au milieu de 2001, le Groupe de travail sur la modernisation de la gestion des ressources humaines a demandé à l'APEX de mener une série de consultations auprès des employés de la fonction publique partout au pays. Le Groupe de travail désirait connaître l'opinion des gens sur les valeurs, les systèmes de dotation et de recours et le modèle de relations de travail qui devraient soutenir une fonction publique moderne.
3. L'Association a rencontré près de 850 fonctionnaires de toutes les régions du pays. Les observations issues de ces rencontres ont été présentées au Groupe de travail au début d'octobre 2001.
4. Parallèlement, l'APEX a décidé qu'elle devrait aussi présenter un résumé de sa propre position sur la gestion des ressources humaines et le projet de modernisation. Le présent rapport expose les principaux éléments des travaux effectués dans ce domaine par l'Association au cours des dernières années.
5. Les cadres cumulent deux fonctions. En tant qu'employés, ils nourrissent des attentes en ce qui concerne leur embauche, leur traitement, leur rémunération, leur perfectionnement, leur promotion ou leur renvoi. En tant que superviseurs d'autres employés, ils se soucient du milieu et des conditions de travail offerts au personnel dont ils ont la responsabilité. Ils souhaitent l'application de systèmes de gestion des ressources humaines plus efficaces et de politiques claires et simples dans ce domaine.
6. Après des années de recherches et de consultations, il est possible de résumer très brièvement la position de l'Association : **seul un changement significatif et profond dans la gestion des ressources humaines permettra à la Fonction publique du Canada de conserver sa toute sa pertinence et son efficacité au 21^e siècle.**
7. L'APEX sert une sérieuse mise en garde. Elle doute fortement que la Fonction publique ait présentement la capacité nécessaire pour mener à bien les objectifs de la réforme des RH. Après des années de compressions, **nous manquons de connaissances spécialisées en RH et de fonds** pour planifier et mettre en oeuvre de nouveaux systèmes. **L'Association exhorte donc le gouvernement à ne pas entreprendre de projet de réforme s'il n'a pas l'intention d'y affecter les ressources suffisantes**, c'est-à-dire embaucher du personnel, diffuser de l'information, offrir une formation et utiliser la technologie qui s'impose.

¹ Pour plus de renseignements sur le mandat et les activités de l'Association, consultez notre site Web à www.apex.gc.ca

2. Le fondement de la réforme

8. La Fonction publique doit évoluer dans un monde toujours plus complexe. Ses activités font l'objet de nombreuses pressions externes qui dictent la façon dont elle doit offrir ses services. Elle doit aussi s'efforcer d'attirer des candidats de valeur dans un marché ouvert, à un moment où la population active se fait plus diverse et entretient des attentes non traditionnelles.
9. L'Association reconnaît l'effet qu'ont entraîné sur notre pays et notre fonction publique les attaques terroristes menées contre les États-Unis le 11 septembre 2001. Nos ressources humaines et financières ont été grandement sollicitées et le seront encore. L'APEX estime qu'il est plus important que jamais de veiller à ce que nous disposions des ressources humaines aptes à mener à bien le travail qui nous attend.
10. **Ce n'est pas le temps de faiblir.** Notre économie n'est peut-être pas à son meilleur maintenant, mais elle se rétablira. Bientôt, la fonction publique pourra concurrencer de nouveau le secteur privé dans la recherche de candidats brillants et dynamiques.
11. Les fonctionnaires, tout comme ceux des autres secteurs, ont de nouvelles idées sur la façon dont ils devraient être gérés et sur leur mode de travail. Ils veulent voir des transformations fondamentales dans leurs conditions et leur milieu de travail. Ils veulent évoluer dans un milieu qui obéit à des valeurs claires et où les efforts qu'ils déploient pour servir les Canadiens sont reconnus à leur juste valeur.
12. Il apparaît clairement que **notre régime actuel de gestion des ressources humaines n'est plus à la hauteur**. Les efforts visant à en augmenter l'efficacité et la souplesse ne parviennent pas à secouer le poids des décennies. Le véritable fondement des valeurs et des principes justes tels que le mérite a souvent été perdu dans un régime peu enclin à accepter le risque. **Seule une réforme législative pourra produire un changement suffisamment important pour corriger les problèmes.** Finalement, afin d'éviter que ce même genre de situation se reproduise à l'avenir, toute nouvelle loi devrait être écrite de façon à ce que ses dispositions puissent plus facilement faire l'objet d'une révision, s'il y a lieu.
13. Le sort du nouveau régime de gestion des ressources humaines de la fonction publique dépendra de son aptitude à s'adapter aux forces internes et externes. Nous aurons réussi si nous parvenons à attirer ou à conserver des candidats dans la fonction publique, compte tenu de toutes les autres options qui s'offrent à eux. Nous saurons que nous sommes dans la bonne voie si les citoyens et les clients nous disent qu'ils sont satisfaits de nos services.
14. Nous avons besoin d'une réforme générale et en profondeur, qui englobe l'ensemble de l'institution. Il importe que des mesures soient prises pour mettre en oeuvre ces réformes le plus rapidement possible.

i. catalyseurs externes de la réforme

15. La nécessité d'apporter des changements à la fonction publique repose, du moins en partie, sur différents facteurs externes.

Mondialisation	La mondialisation n'est pas qu'un phénomène économique : les politiques sociales s'inscrivent aussi dans un contexte de globalisation et tiennent compte de ce qui se passe dans les autres États.
Technologie de l'information	Le désir des citoyens de recevoir des services accessibles et efficaces constitue le moteur de la révolution technologique à tous les niveaux de gouvernement et dans les entreprises.
Participation des citoyens	Un public mieux informé recherche l'accès à guichet unique, le libre-service et une plus grande facilité d'accès aux services gouvernementaux. Il souhaite une plus grande collaboration entre les ministères et les niveaux de gouvernement et une meilleure collaboration avec les autres secteurs : public, à but non lucratif, bénévole. Les citoyens veulent aussi influencer davantage sur les prises de décision.
Gérance	On exige davantage de responsabilité dans les dépenses, une diligence raisonnable et une gestion horizontale des grandes questions, comme l'environnement.

16. La **culture du travail** se transforme à tous points de vue. Les organisations qui réussissent à recruter et à conserver des candidats dans le nouveau marché du travail sont novatrices et englobantes et savent prendre des risques calculés. Elles disposent d'effectifs diversifiés et sont ouvertes à l'apprentissage continu.
17. Des recherches menées dans les secteurs public et privé du Canada indiquent que les candidats dressent leur propre liste de critères au regard des employeurs éventuels. Ils recherchent des lieux de travail où il leur sera possible d'équilibrer leur vie professionnelle et leur vie personnelle et où ils seront traités avec respect et équité. Ils recherchent aussi un travail fondamentalement enrichissant, intéressant et stimulant. Les employés du 21^e siècle s'attendent à participer aux prises de décision et à disposer d'un certain degré d'autonomie, de contrôle et d'influence sur leur environnement. Une étude² menée par l'APEX en 1997 indique que « le manque de contrôle des individus sur leur travail a un lien plus fort avec les niveaux de détresse, les problèmes de santé à court terme et les maladies à long terme que les autres facteurs, dont les habitudes personnelles du mode de vie ».
18. Notre idée de ce qui représente une « carrière » typique a considérablement changé. Les gens sont prêts à accepter un degré de certitude moindre quant à leur avenir à long terme en échange d'un travail intéressant et stimulant et d'occasions de se perfectionner et de se tenir à jour par rapport au marché. Leur loyauté va d'abord à leur propre carrière plutôt qu'à leur employeur et ils sont disposés à partir si le milieu de travail ne comble pas leurs attentes. Les augmentations salariales ne suffiront pas à combler ces attentes, bien que la rémunération globale soit importante à leur yeux.
19. Les gens évaluent la **qualité du milieu de travail** par le degré de confiance qui règne entre les collègues et la qualité des relations entre les employés et leurs supérieurs. Le soutien des collègues

² *Les habitudes de travail, les conditions de travail et l'état de santé des cadres dans la fonction publique du Canada* (www.apex.gc.ca - Section Archives)

ainsi qu'un environnement de travail sain, ouvert et englobant sont aussi des facteurs essentiels. Ces employés ne resteront pas si ces éléments sont absents.

20. Dispersée géographiquement, la fonction publique doit disposer **d'une plus grande latitude** dans la gestion de ses ressources humaines afin d'attirer et de conserver un effectif oeuvrant dans divers domaines et professions. Nous savons que certains candidats perdent patience face au processus de dotation actuel et tentent leur chance ailleurs. Ils en viennent à appliquer à toute la fonction publique la perception qu'ils ont d'un système lent et excessivement réglementé, l'antithèse même du milieu de travail novateur et souple que nous voulons présenter au public.

ii. Pressions au sein de la fonction publique

21. Bien sûr, le projet de modernisation actuel n'est pas le premier effort destiné à réformer la gestion des ressources humaines. La fonction publique a connu d'autres programmes, études et recommandations, comme FP 2000, La Relève, le Sondage auprès des employés de la fonction publique et les rapports du Comité des hauts fonctionnaires (CHF). Ces programmes ont connu plus ou moins de succès selon le contexte et la volonté de mener à bien le processus de changement. La perception qu'il s'agit « d'essais manqués » a suscité un sentiment de cynisme très palpable chez les employés de l'État à l'égard du nouveau projet de réforme.
22. Les résultats d'un sondage³ mené lors du symposium 2001 de l'APEX indique que les fonctionnaires maintiennent leur engagement face à leur travail. Toutefois, chez les employés de tous les niveaux, l'impatience monte devant l'absence de progrès dans l'adoption de réformes significatives dans le mode de fonctionnement de la fonction publique. Les cadres de la fonction publique, par exemple, ont appris que leurs compétences sont en demande en dehors de cette institution. Ils devront être fortement motivés pour rester. Malgré les changements qui s'opèrent dans l'environnement économique, ils vont demeurer très en demande dans d'autres organismes des secteurs public et privé, qui souhaitent de plus en plus recruter des cadres supérieurs possédant des connaissances spécialisées dans les domaines de la santé, de la gestion des ressources humaines, du counselling, de la planification financière et de la sécurité.
23. Les résultats du *Sondage auprès des cadres supérieurs sur le maintien en poste et la planification de la transition*, mené par l'APEX en 2001, montrent que **notre capacité à conserver nos gens dépend de notre aptitude à leur offrir un travail intéressant et stimulant** et à établir un climat propice à l'apprentissage et à la croissance professionnelle. La mesure dans laquelle la mobilité est facilitée au sein de la fonction publique — et, dans une moindre mesure, de l'intérieur à l'extérieur de l'institution — permet aussi aux cadres de juger de sa vitalité. Environ 79 % des répondants au sondage ont indiqué qu'il faudrait accorder une plus grande priorité à la facilitation des mouvements latéraux à l'intérieur des ministères et organismes⁴ et entre ceux-ci. Malheureusement, **le système n'offre que très peu de latitude au chapitre de la mobilité** et la plupart des cadres supérieurs passent la plus grande partie de leur carrière à un poste de direction dans un ou deux ministères.

³ 98 % des répondants se sont dits tout à fait ou plutôt d'accord avec l'énoncé « Je suis dévoué(e) à mon travail. »

⁴ Dans le présent rapport, le terme « ministère » inclut les ministères et les organismes.

3. La gestion des ressources humaines au 21^e siècle

i. Un employeur axé sur les valeurs

24. Les fonctionnaires ont leur propre guide informel avec lequel ils évaluent le rendement de l'organisation dans sa gestion des ressources humaines. Ils examinent le système par rapport aux valeurs mises de l'avant par la fonction publique et portent un jugement. Ils mesurent le rendement de leur employeur par rapport à d'autres organismes des secteurs privé, bénévole et public. Puisque toutes les organisations ont une fonction de gestion des ressources humaines, il existe de nombreux modèles dans les secteurs public et à but non lucratif qui peuvent servir de référence.
25. Comment les employés évaluent-ils le rendement de l'employeur ? Ils examinent les facteurs suivants :
- *valeurs et éthique* Ces aspects constituent-ils des éléments vivants et essentiels des comportements, des décisions et des systèmes de reconnaissance ?
 - *leadership* Quelle est l'attitude manifestée dans toute la ligne hiérarchique, tant en gestes qu'en paroles ?
 - *les gens* Les pairs, les supérieurs et les subordonnés possèdent-ils les compétences nécessaires et sont-ils appréciés à leur juste valeur ?
 - *mesure du rendement* Utilise-t-on des indicateurs pertinents ? Le travail d'équipe est-il évalué ?
 - *gestion du risque* Les cadres ont-ils la latitude voulue pour prendre et gérer des risques calculés ?
 - *gérance* A-t-on établi des contrôles adéquats et mesure-t-on le rendement de façon rigoureuse ?
 - *reddition de comptes* Insiste-t-on sur la diligence raisonnable plutôt que sur un ensemble de règles et de règlements qui ne permet pas de prises de décision personnelles ?
26. La documentation mentionne souvent la nécessité d'intégrer des valeurs⁵ claires et bien comprises dans le milieu de travail. Les employés de la fonction publique, tout comme les citoyens, doivent pouvoir constater chez nous les comportements suivants :
- faire preuve de **respect, d'intégrité**, de justesse et d'impartialité
 - **veiller d'abord à l'intérêt du public**
 - atteindre des résultats offrant une haute qualité et une bonne valeur (**excellence**)
 - faire preuve de leadership individuel et assumer une **responsabilité personnelle**
 - apprécier les gens et leur **diversité**
 - **innover** et apprendre
 - agir avec **professionnalisme**

⁵ Les éléments en caractères gras sont des valeurs qui sont également ressorties des consultations sur la réforme des RH menées par l'APEX à l'été 2001.

-
- faire preuve de **transparence** et communiquer ouvertement avec les collègues et les clients
27. Les cadres estiment qu'un système fondé sur les valeurs ne deviendra réalité que si le message et le modèle de valeurs viennent des plus hautes sphères de la fonction publique. S'il est crucial que le groupe des administrateurs généraux fasse connaître son engagement, il est également important que les **parlementaires mettent en pratique les mêmes valeurs que les employés de l'État**. Tant que nos élus politiques ne pourront apprécier les valeurs qui sous-tendent nos activités, l'incompréhension et les tensions vont perdurer entre les niveaux bureaucratique et politique.
28. Bon nombre d'employés de l'État estiment que la fonction publique a beaucoup à faire pour fonder véritablement son action sur des valeurs. Par exemple, le *Sondage auprès des cadres supérieurs sur le maintien en poste et la planification de la transition* mené par l'APEX en 2001 a montré que un répondant sur quatre n'a pas trouvé que le plus récent processus de dotation auquel il a participé était juste et transparent. Ce manque de confiance est un problème sérieux qui devra être abordé dans toute réforme des RH, quelle qu'elle soit. **S'ils ne croient pas que le système est fondamentalement juste, les gestionnaires trouveront des moyens de le contourner**, ce qui ne fera que miner encore davantage sa crédibilité.
29. De plus, les consultations de l'APEX ont révélé que les employés de l'État ne sont pas entièrement convaincus que toutes les nominations sont fondées sur les valeurs. Il apparaît évident que **si nous embauchons et soutenons les gens qui possèdent les valeurs que nous recherchons**, nous aurons accompli un grand pas vers la création du type d'organisation que nous voulons. Les nominations qui semblent ne pas respecter nos valeurs créent un profond cynisme chez les fonctionnaires de tous les niveaux.
30. Les employés de l'État s'attendent à ce que leur employeur respecte des valeurs et des principes dans d'autres domaines également. Ils veulent que la fonction publique agisse avec un **minimum de courtoisie et de respect** et établisse des **charges de travail raisonnables**, assorties de **récompenses** (monétaires et psychologiques) correspondant au rendement. L'employeur doit fournir en temps voulu une information claire et assurer une participation raisonnable des employés dans les décisions. Il doit offrir un **régime de travail sûr** (c.-à-d. un risque géré adéquatement, un milieu libre de harcèlement et de violence) dans un **environnement physique et psychosocial positif**. Cela signifie qu'il faut revoir les décisions d'entasser les employés dans ces petits cubicules pour gagner de la place. Cela signifie qu'il faut établir une ambiance propice à la collégialité et au travail d'équipe.
31. Au cours des cinq dernières années, de nombreuses recherches valables ont porté sur la qualité de la vie au travail dans la fonction publique, notamment l'*Étude sur la santé*, effectuée par l'APEX en 1997, le *Sondage mené auprès des employés de la fonction publique* en 1999, le rapport Duxbury de 1999 intitulé *Bâtir un effectif de classe mondiale* et les rapports produits par les sous-comités du CHF en 2000. Les recherches en viennent constamment aux mêmes conclusions : nous devons offrir aux employés de tous les niveaux une latitude raisonnable en matière de prises de décision ; ils doivent avoir le sentiment d'être traités de façon équitable ; enfin, le milieu de travail doit être libre de discrimination et de harcèlement. **Nous ne devons pas laisser de côté les conclusions de ces études** dans les efforts que nous déployons présentement pour réformer notre institution. Si nous ne tenons pas compte des conclusions de ces recherches dans la mise au point du présent projet de réforme, les employés vont perdre confiance dans l'organisation.

ii. Gérer le groupe de la direction

32. L'APEX prévoit que la modernisation des RH créera un régime de gestion des ressources humaines moderne, axé sur les résultats, souple et fondé sur les valeurs, apte à attirer, à conserver et à perfectionner, au sein de la fonction publique, des employés de valeur qui serviront les Canadiens dans l'économie du savoir.
33. Le groupe de la direction de la fonction publique fédérale doit diriger la prestation des programmes et des services qui produisent des résultats pour les Canadiens. L'Association a régulièrement indiqué que, pour parvenir à l'excellence dans le leadership, le groupe de la direction requiert un **régime de gestion des ressources humaines distinct**, qui l'appuie dans les rôles particuliers qu'il doit assumer en matière de leadership. Ce régime doit reconnaître que les cadres doivent répondre à des attentes particulières et que leurs conditions de travail sont bien différentes des employés syndiqués.
34. Il est probable que les cadres seront davantage satisfaits et productifs s'ils peuvent acquérir les connaissances et l'expérience dont ils ont besoin, recevoir des services de perfectionnement évolués et systématiques, effectuer des affectations stimulantes et satisfaisantes et se voir offrir des options claires pour leur cheminement de carrière. L'APEX estime que la meilleure façon de satisfaire ces attentes des cadres est d'établir un régime de gestion des ressources humaines qui fasse **l'équilibre entre la responsabilité des cadres à l'égard de leur propre carrière et un appui des autorités centrales**.
35. Le *Sondage auprès des cadres supérieurs sur le maintien en poste et la planification de la transition*, mené par l'Association, a confirmé que **la fonction publique connaîtra un renouvellement complet du groupe de la direction** au cours des prochaines années, à mesure que les baby-boomers vont prendre leur retraite. Selon les données du sondage, 40 % des cadres de niveau EX ou équivalent prévoient, de façon sûre, prendre leur retraite **d'ici cinq ans**. Une autre tranche de 35 % prévoit le faire au cours des 6 à 10 prochaines années. **Les cadres ne savent pas clairement si la fonction publique considère que le maintien en poste du personnel est une priorité et, si tel est le cas, ce qu'elle entend faire à ce sujet**. L'APEX estime que la fonction publique devrait lancer des programmes de conservation stratégique et que les administrateurs généraux devraient posséder les outils leur permettant d'offrir, selon le cas, des encouragements à rester ou à quitter.
36. L'APEX a longtemps estimé **qu'un plus grand degré de mobilité dans le groupe de la direction** (tant à l'intérieur des ministères, des petits organismes et des employeurs distincts qu'entre ces institutions) profiterait à la fois à la fonction publique (effectif de direction plus diversifié et plus expérimenté) et aux cadres eux-mêmes (carrière plus satisfaisante). Malheureusement, les conclusions de nos études précédentes sur les mouvements entre les ministères ont été confirmées par les résultats de notre sondage le plus récent : en effet, la plupart des répondants dit avoir assumé des fonctions de direction dans moins de trois organisations.
37. Les cadres souhaitent une plus grande mobilité. Les administrateurs généraux veulent pouvoir choisir parmi une plus grande diversité de candidats compétents. Deux facteurs font que ces deux groupes ne peuvent être satisfaits.
38. **Le premier facteur est que nous continuons de nous fier aux connaissances et à l'expérience** pour effectuer la sélection des candidats dans le cadre des concours. Ce faisant, nous affirmons que

-
- les candidats qui ont de l'expérience au ministère sont les seuls aptes à faire le travail. Nous pourrions équilibrer les choses en accordant une plus grande importance aux compétences et aux valeurs.
39. **Ensuite, nous avons rétréci les perspectives d'emploi de nos cadres** (et d'autres membres du personnel) en créant une barrière artificielle entre les organismes formant le noyau de la fonction publique et les autres. Au moment d'élaborer la nouvelle loi sur la gestion des ressources humaines, nous devons éliminer les barrières qui restreignent inutilement la mobilité.
40. L'APEX propose que la fonction publique profite du processus de modernisation des RH pour prendre des mesures destinées à offrir un meilleur soutien collectif à la direction et à améliorer les processus de concours et de déploiement ainsi que les programmes de perfectionnement des cadres. En favorisant la mobilité et en offrant aux cadres de meilleures voies de perfectionnement et d'avancement, nous pourrions améliorer le degré de satisfaction professionnelle, le maintien en poste du personnel et l'excellence en matière de leadership. L'Association recommande qu'on établisse un **régime commun de gestion des cadres**, qui comporterait les éléments suivants :
- concentration de tous les services de ressources humaines pour les cadres en une seule unité (y compris l'élaboration des politiques, les programmes)
 - perfectionnement suivi, allant des groupes de relève jusqu'au niveau d'administrateur général ⁶
 - processus de dotation fondé non seulement sur les connaissances et l'expérience, mais aussi sur les compétences et les valeurs individuelles
 - modification du processus de concours :
 - nomination à un niveau et non à un poste
 - réserve de candidats préqualifiés, non classés
 - facilitation des déploiements latéraux entre les organismes par les autorités centrales, appuyée par les administrateurs généraux et les gestionnaires chargés de l'embauche
 - élargissement des zones de concours au profit des employeurs distincts
 - accès aux services centraux, y compris le soutien à la gestion de carrière, pour les cadres travaillant pour les employeurs distincts
 - base de données essentielles accessible à tous les cadres, qu'ils soient au service d'organismes formant le noyau de la fonction publique ou non
41. Le **régime commun de gestion des cadres** devrait relever d'un organisme central, comme un ministère de la Fonction publique, par exemple.
42. La **situation des gestionnaires intermédiaires** requiert une attention spéciale. Les défis que doit relever la fonction publique ont provoqué différents changements aux méthodes de gestion. Ainsi, certaines fonctions de gestion — et la reddition de comptes qui y est associée — sont déléguées des cadres supérieurs au niveau intermédiaire. Parallèlement, de nombreux cadres intermédiaires, exclus ou non, sont appelés à administrer — et doivent même parfois aider à négocier — les conventions collectives auxquelles ils sont eux-mêmes assujettis. Ces anomalies entraînent des situations de conflit d'intérêts manifeste.

⁶ Une suite ininterrompue d'occasions de perfectionnement offrirait une variété de possibilités de perfectionnement aux cadres de tous les niveaux (y compris des options comme le PPACS et le processus de préqualification des SMA) ainsi que diverses possibilités ponctuelles, selon les aspirations professionnelles des cadres et les besoins de la fonction publique.

43. Les consultations menées par l'APEX à l'été 2001 sur la réforme des RH indiquent que les gestionnaires intermédiaires souhaitent clairement être traités différemment. Des rapports récents du Comité Strong et du Comité consultatif Fryer⁷ recommandent la **création d'un organisme voué aux intérêts des gestionnaires intermédiaires**, semblable à l'APEX.
44. Pour ces raisons, **l'APEX recommande que les postes classés jusqu'à trois niveaux en dessous du niveau EX et qui comportent des responsabilités significatives en matière de ressources humaines, de ressources financières et de programmes soient intégrés à un groupe de classification distinct**. Cela permettrait la représentation par un organisme dont le mandat pourrait comporter la négociation des conditions de travail pour ses membres et l'exécution de certains processus de recours au nom de ses membres. Toutefois, aucun droit de grève ne serait associé à ce nouveau groupe.

iii. Rémunération des cadres : régime de rémunération distinct, axé sur les valeurs

45. Bien que la rémunération ne soit pas couverte par le présent projet de modernisation des RH, il est clair que les conditions de travail comme le salaire et les avantages sociaux constituent un élément essentiel au succès de tout régime de gestion des ressources humaines.
46. Au fil des ans, l'APEX a formulé de nombreuses recommandations aux organismes centraux du gouvernement sur la question de la rémunération des cadres. La grande majorité de nos propositions a trouvé écho dans les trois rapport du Comité consultatif sur la maintien en poste et la rémunération des cadres supérieurs (Comité Strong). L'APEX continue de faire pression pour que les recommandations du Comité soient entièrement mises en oeuvre.
47. L'APEX demande depuis longtemps l'établissement d'un **régime distinct de gestion des ressources humaines** pour les cadres. Un des éléments essentiels de cette vision est l'établissement d'un régime de rémunération globale (salaires et avantages sociaux) **plus imaginatif et plus souple**, qui reflète les conditions de travail de l'effectif de la direction.
48. Un tel régime ne devrait pas dissuader les employés actuels de devenir cadres, ni pénaliser ceux qui le font. Il serait concurrentiel par rapport au régime de rémunération globale offert aux organisations du secteur privé et de l'ensemble des secteurs publics, qui cherchent aussi à attirer et à conserver des candidats de valeur au niveau de la direction.
49. Ce régime de rémunération globale distinct devrait être administré par une direction générale d'un « ministère de la Fonction publique », responsable de tous les programmes destinés aux cadres.
50. Les cadres de niveau EX appuie la reconnaissance de l'excellence et du professionnalisme par l'adoption d'un régime de **rémunération fondé sur le rendement**, tant pour les personnes que pour les équipes, dans le cadre de leur régime de rémunération globale. Les cadres estiment que les évaluations menées dans le contexte d'un programme de gestion du rendement devraient accorder

⁷ Le texte de la recommandation du Comité consultatif Fryer se lit comme suit : « Nous recommandons que les cadres intermédiaires puissent se regrouper au sein d'une organisation, peut-être inspirée du modèle d'APEX, qui leur donnerait une certaine représentation collective, à défaut d'avoir pleinement accès à la négociation collective. »

autant d'importance aux **comportements fondés sur des valeurs** qu'aux résultats obtenus, c'est-à-dire que le « comment » importe autant que le « quoi ». Ils conviennent que la paye en fonction du rendement devrait faire partie du régime de rémunération globale d'un plus grand nombre d'employés de la fonction publique.

51. La **souplesse** devrait être aussi le mot d'ordre de tout régime de rémunération des cadres. Les cadres ont régulièrement indiqué qu'ils souhaitaient établir un **régime d'avantages sociaux « à la pièce »**. Un tel régime offrirait des choix parmi un éventail nettement élargi d'avantages sociaux qui comprendraient, par exemple, la couverture de traitements médicaux non traditionnels, les droits d'inscription à des installations de sport ou de santé, des forfaits voyage et le paiement de cotisations à des associations professionnelles.

iv. Sélection, perfectionnement, promotion et renvoi

52. L'intérêt que porte l'APEX à la gestion des RH, plus particulièrement au chapitre de la dotation et de la sélection, s'est exprimée au fil des ans par la mise en place de divers comités et de nombreuses consultations. Les parties intéressées en sont venues à un consensus sur diverses questions.
53. Toute réforme de la gestion des RH influera inévitablement sur la crédibilité de la fonction publique aux yeux du public canadien et des employés de l'État. Le nouveau système, quel qu'il soit, devra soutenir la viabilité à long terme de la fonction publique. Il devra aussi assurer que la composition de la fonction publique reflète globalement la **diversité** de la population canadienne.
54. Dans un système fondé sur les valeurs, **la responsabilité de la dotation doit être déléguée aux ministères**, dans la mesure du possible. La fonction publique devra adopter des **processus d'évaluation et de sélection plus simples, plus rapides et plus souples**. Nous devons cesser de nous fier presque exclusivement aux connaissances et à l'expérience pour « filtrer » les candidats. Le succès de l'institution dépendra de notre capacité à **passer à une évaluation des compétences et des valeurs**, puis à nous assurer que les décideurs rendent des comptes. **Ces changements ne sont possibles que par un changement législatif**.
55. L'APEX souscrit aux principes complémentaires consistant à **déléguer** le plus de responsabilités possible aux gestionnaires, puis à leur demander de rendre compte des résultats. Les **administrateurs généraux** devraient être responsables de l'application adéquate des pouvoirs de gestion des ressources humaines au sein de leur organisation et de l'atteinte des priorités horizontales en matière de RH dans l'ensemble de la fonction publique. L'APEX recommande que la **responsabilité** des administrateurs généraux à cet égard soit assurée par deux mécanismes : entente de gestion du rendement claires et intégration d'un volet distinct de gestion des ressources humaines dans les présentations et les rapports qu'ils doivent livrer aux organismes centraux, par exemple, les RPP, les RRM et les plans d'activités.
56. **La fonction publique doit être confiante que ses gestionnaires souhaitent embaucher des gens compétents**, aptes à accomplir le travail demandé. Les éventuelles erreurs ou décisions non fondées peuvent être corrigées par un bon **régime de reddition de comptes**.
57. En cas de désaccord, les **gestionnaires** seraient appelés à défendre leurs décisions en matière de dotation dans le contexte d'un processus de recours. Ils seraient aussi **évalués au regard de leur**

- rendement global** dans l'application des valeurs fondamentales en gestion des RH. L'Association recommande que, dans l'éventualité où le rendement d'un gestionnaire poserait problème, **les pouvoirs de dotation soient retirés au gestionnaire et non à l'ensemble du ministère**. Le système ne doit pas, comme par le passé, réagir à chaque incident en créant une multitude de règles et en pénalisant ainsi l'ensemble de la fonction publique.
58. Afin d'assurer le maintien de l'objectivité politique de la fonction publique, la **surveillance du mérite** devrait être assurée par un organisme parlementaire, qui pourrait aussi créer des outils d'évaluation que les administrateurs généraux pourraient adapter à leur ministère.
59. L'APEX estime que l'approche de **protection du mérite** présentement appliquée dans la fonction publique est trop circonspecte et coûte trop cher. Nous proposons un modèle plus ouvert aux risques et plus flexible. L'Association croit que le mérite peut être protégé adéquatement par un cadre établissant les valeurs, les principes et les politiques. Une **attention particulière à la compétence individuelle**, assortie de mécanismes de responsabilité adéquats, constituerait un modèle de protection du mérite efficace, fondé sur les valeurs. Par conséquent, nous recommandons que la nouvelle loi adopte un libellé très général, selon une approche très semblable à celle que l'on retrouve dans la *Loi sur l'Agence des douanes et du revenu du Canada*.⁸ En outre, le nouveau régime **définirait le mérite comme étant individuel plutôt que relatif**. Ainsi, le terme ne viserait plus le concept de "personne la plus qualifiée" tout en conservant sa signification première de « compétence et d'impartialité politique ».
60. Les **processus d'évaluation et de sélection** des employés de tous les niveaux doivent être accélérées et assouplis. Il faudrait puiser davantage de candidats parmi les **bassins non classifiés de candidats préqualifiés**. Les groupes fonctionnels devraient être chargés d'établir les compétences déterminant l'admissibilité aux bassins de candidats préqualifiés pour des postes de différents niveaux dans leur domaine.
61. À la suite des consultations menées sur la réforme des RH, l'APEX a conclu que les fonctionnaires acceptent l'idée que les candidats soient évalués de différentes façons, dans la mesure où le processus est juste et transparent. Cela signifie que le gestionnaire chargé de l'embauche doit disposer de nouvelles techniques. Par exemple, nous devrions **cesser de nous fier aux entrevues formelles** pour effectuer la sélection, car les candidats très compétents ne sont pas nécessairement les plus habiles dans ce contexte.
62. Les appels dictent le processus de dotation actuel. L'APEX propose qu'on **réduise le nombre et la portée des appels concernant les mesures de dotation** (p. ex. retrait de la possibilité d'en appeler d'une nomination fondée sur un rendement satisfaisant du candidat dans un poste « intérimaire », de la nomination d'un poste occasionnel ou à durée déterminée à un poste de durée indéterminée ou d'une reclassification). Les appels devraient être réglés à l'interne et de façon informelle. Dans les rares cas où cela serait impossible, **l'appel devrait être entendu par une Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) remaniée**, dans le contexte d'un régime de recours plus simple et plus efficace.

⁸ « L'Agence élabore un programme de dotation en personnel régissant notamment les nominations et les recours offerts aux employés. » Art. 54. (1), *Loi sur l'Agence des douanes et du revenu du Canada*

63. Le processus de **renvoi d'un employé** devrait être simplifié et moins fastidieux, fondé sur la compétence et la démonstration de valeurs. Un processus remanié établirait un meilleur équilibre entre les droits de l'employé et ceux de l'employeur. Les cadres estiment que les gestionnaires craindraient moins la prise de risque dans leurs décisions de dotation s'il était plus facile de déplacer un employé⁹ (quel que soit son niveau) qui ne contribue pas à la promotion des objectifs organisationnels. Du même souffle, les administrateurs généraux devraient disposer d'une plus grande latitude pour utiliser des moyens financiers susceptibles d'inciter un employé présentant un faible rendement à quitter l'organisation. En définitive, **le régime de gestion des ressources humaines doit respecter les employés qui offrent un bon rendement en adoptant des mesures efficaces à l'endroit de ceux qui accusent un rendement déficient.**

v. Recours : processus axé sur l'équité et l'efficacité

64. On reconnaît généralement que le système actuel de recours dans la fonction publique — lent et inefficace — doit être revu en profondeur. **Le nouveau système doit proposer rapidement des solutions satisfaisantes afin d'assainir le milieu de travail le plus rapidement possible.**
65. Le nouveau système de recours doit faire en sorte que les employés soient confiants d'obtenir un traitement équitable, tout en empêchant les abus.
66. L'APEX appuie la recommandation du Comité Fryer voulant qu'un **système unique à points d'accès multiples** constitue la meilleure alternative au processus surchargé présentement utilisé. (Cette approche a aussi été appuyée par les participants aux consultations menées cet été par l'APEX sur la modernisation des RH.) La multiplicité des options de recours offertes s'est avérée inefficace, sans offrir d'avantages substantiels aux employés, ni à l'institution.
67. Un nouveau mécanisme de recours devrait comporter **deux étapes** : un processus¹⁰ interne informel, dans lequel tout doit être mis en oeuvre pour résoudre le problème et, dans les cas exceptionnels, une intervention formelle devant une tierce partie extérieure à l'organisation.
68. On prévoit que les mesures prises au niveau informel du régime devraient suffire à résoudre la plupart des difficultés. En particulier, les plaintes portant essentiellement sur le processus devraient être traitées à l'interne.
69. L'efficacité de cette étape informelle reposerait sur l'application obligatoire de mécanismes d'intervention précoce et de mécanismes de règlement amiable des différends, comme la médiation. L'APEX propose une démarche progressive, qui commencerait par des discussions informelles et irait, au besoin, jusqu'à la médiation. Les ministères puiseraient à même leur propre réseau d'« arbitres », qui tenteraient de rapprocher les parties le plus possible.

⁹ Dans bien des cas, il serait possible d'améliorer le rendement déficient d'un employé en lui offrant une formation ou la possibilité d'accepter un nouveau poste mieux adapté à ses compétences et à son tempérament. Toutefois, il faut reconnaître que le renvoi représente parfois la seule solution possible.

¹⁰ Les cas pouvant donner lieu à des accusations au criminel font, bien sûr, exception à la règle et devraient être référés immédiatement aux autorités compétentes.

70. S'il est impossible d'en arriver à une solution à l'interne, la question serait portée au stade formel et pourrait être entendue par une tierce partie extérieure au ministère, comme une CRTFP remaniée.
71. Des **échéanciers stricts** seraient associés à chaque étape afin de favoriser un règlement rapide de chaque cas.
72. Tous les employés doivent avoir la possibilité de faire entendre leurs plaintes légitimes. Toutefois, afin de prévenir les abus et d'assurer la simplicité et la rapidité du système, il conviendrait d'appliquer **certaines conditions d'admissibilité**. À cette fin, l'imposition d'une contribution financière (ou du paiement de tous les coûts) aux parties désireuses de passer au processus formel externe pourrait constituer une option valable. En outre, nous appuyons la recommandation du Comité consultatif Fryer de permettre que le syndicat refuse de représenter l'employé s'il juge que sa plainte est non fondée.
73. Le bon fonctionnement d'un système de recours remanié pourrait nécessiter de nouvelles distinctions. Il convient certainement de maintenir une tribune à laquelle les syndicats peuvent exposer des **enjeux collectifs** qui préoccupent leurs membres. Cependant, cette tribune ne doit pas passer par le mécanisme de recours ordinaire. Le fait d'examiner des questions de cet ordre détourne l'attention et les ressources, qui ne peuvent servir à résoudre les plaintes individuelles. Par conséquent, le système de recours doit être réservé aux cas individuels, tandis que les « griefs collectifs » devraient être traités par un autre processus, comme le CNM ou une CRTFP remaniée.

vi. De nouvelles relations de travail

74. L'APEX a examiné attentivement le rapport du Comité consultatif sur les relations ouvrières patronales dans la fonction publique. Sa réponse aux recommandations du rapport Fryer est présentée en annexe du présent document et reflétée dans la section suivante. Notre position se fonde sur des années de discussion avec des cadres et les consultations que nous avons menées cet été auprès de cadres, de gestionnaires, de jeunes fonctionnaires et d'employés syndiqués.
75. La position de l'Association en matière de relations patronales-syndicales se fonde sur quatre principes :
- Les processus doivent être **grandement simplifiés** et répondre à un souci d'**efficacité**.
 - La responsabilité doit être déléguée au plus bas niveau possible**, afin d'offrir aux gestionnaires la latitude voulue pour accomplir leurs fonctions tout en demeurant aptes à répondre de leurs actions et de leurs décisions.
 - Nous devons chercher à établir une **relation davantage axée sur la coopération entre les employés et la direction**.
 - La responsabilité première des employés et de la direction est de **protéger et de promouvoir l'intérêt public et le bien-être des employés**.
76. Bien que peu d'employés, de gestionnaires et de cadres possèdent des connaissances spécialisées en matière de droit du travail ou de relations patronales-syndicales, la plupart d'entre eux s'intéressent à ces questions. Toutefois, un manque de confiance et une tradition de confrontation ont malheureusement suscité une certaine animosité entre les deux parties. Concrètement, les relations patronales-syndicales d'aujourd'hui s'expriment en des termes administratifs passablement hermétiques.

77. La création d'un régime de gestion des RH fondé sur des **valeurs de confiance, de transparence et de respect aurait une influence positive certaine sur le ton des relations patronales-syndicales**. Il en résulterait des processus plus rapides et plus simples et une utilisation moindre des systèmes de recours coûteux et fastidieux.
78. L'APEX estime qu'il est important de faire une **distinction entre la relation que les syndicats nationaux établissent avec l'employeur et celle que les représentants syndicaux locaux entretiennent avec les gestionnaires et les cadres en milieu de travail**. L'APEX souhaite l'établissement d'un milieu dans lequel la plupart des questions patronales-syndicales s'expriment au niveau ministériel et local. Les cadres estiment que de discuter de stratégies et de politiques en RH avec les syndicats au niveau ministériel ou local serait nettement plus efficace que l'approche descendante présentement utilisée par les deux parties.
79. **L'APEX convient que le pouvoir d'effectuer des nominations devrait être délégué le plus possible au niveau ministériel**. Par conséquent, nous ne pouvons appuyer la recommandation du Comité Fryer de faire élaborer le système de dotation conjointement avec le Comité national mixte (CNM). En réalité, nous sommes persuadés qu'un système fondé sur les valeurs ferait en sorte que moins de questions soient référées au CNM. L'APEX estime que le CNM subirait des modifications significatives dans un régime des RH déléguant la plupart des pouvoirs aux administrateurs généraux¹¹. L'employeur et les syndicats nationaux auraient des contacts moins fréquents, tandis qu'augmenterait le niveau de participation des employés aux processus décisionnels.
80. L'Association appuie l'établissement d'un **système à deux niveaux dans les relations patronales-syndicales**.
81. **La négociation des conventions collectives demeurerait la responsabilité de l'employeur** et des différents syndicats de la fonction publique. Ces conventions couvriraient toutes les questions de nature universelle : salaires, principaux avantages sociaux, semaine de travail, etc.
82. **Les ministères et les organismes élaboreraient des politiques influant sur le milieu de travail des employés**. Par exemple, la durée de la semaine de travail est fixée dans la convention collective. Cependant, il conviendrait davantage que les ministères établissent eux-mêmes les conditions concernant la rémunération des heures supplémentaires, afin de tenir compte de leur milieu de travail particulier. De même, les principales dispositions relatives aux congés, comme les congés annuels et les congés de maladie, pourraient être négociées au niveau national, tandis que les congés pour obligations familiales pourraient relever des ministères. Les paramètres régissant ces dispositions pourraient être établis en collaboration avec les représentants locaux des employés.
83. Les gestionnaires et les cadres devront être **mieux formés et mieux appuyés** pour être en mesure de faire face à ces nouvelles responsabilités et aux nouveaux défis, tout comme les délégués syndicaux et les représentants locaux.
84. Les fonctionnaires que nous avons consultés cet été estiment que **tous** les employés devraient être évalués en fonction de leur rendement. Les jeunes fonctionnaires de l'État, notamment, en sont

¹¹ Dont la plupart des pouvoirs administratifs, comme l'autorisation des frais de déplacement, de stationnement, de logement, etc.

venus à abandonner la perspective d'une carrière dans la fonction publique en raison du **peu de reconnaissance accordée aux différents types de contribution de chaque employé.**

85. **Par conséquent, l'APEX recommande qu'on établisse un lien direct entre le rendement des employés de tous les niveaux et les récompenses monétaires et les possibilités d'avancement.** Sans passer à un régime intégral de rémunération au rendement, comme celui qui s'applique aux cadres, il conviendrait d'établir une forme de rémunération à risque pour les gestionnaires intermédiaires et les professionnels. Des mesures adaptées aux circonstances pourraient aussi être prises pour d'autres employés. Ceux qui offrent un bon rendement devraient se voir offrir des primes collectives ou individuelles, des affectations intéressantes, etc. Ceux qui ne respectent pas les exigences ou qui ne répondent pas aux valeurs de la fonction publique devraient se voir refuser les augmentations salariales, qu'elles prennent la forme d'augmentations annuelles d'échelon ou même d'ententes négociées.
86. Nous devons **simplifier les mécanismes par lequel un employé peut être renvoyé** si son rendement est insuffisant ou s'il échoue le test des valeurs de la fonction publique. Les jeunes fonctionnaires que nous avons rencontrés cet été avaient des idées bien arrêtées sur cette question. Ils estiment que les employés qui offrent un rendement nul ou insuffisant doivent, en ordre de priorité, être recyclés, réaffectés, rétrogradés ou renvoyés. Ils estiment aussi que le processus doit être simplifié et, à cette fin, l'APEX propose qu'on **définisse plus étroitement les recours possibles en pareil cas.**
87. La fonction publique ne pourra changer efficacement les relations patronales-syndicales que si elle parvient à établir un régime de RH fondé sur les valeurs et un climat de confiance et de respect. Les deux parties doivent modifier radicalement leur attitude. Leurs objectifs doivent changer. **Les parties doivent chercher davantage à créer une fonction publique plus efficace, dans laquelle le travail et la gestion des employés se fondent sur des valeurs.**

4. Gestion des RH : nouveau modèle organisationnel

88. Dans les sections précédentes, l'APEX a exposé les éléments fondamentaux d'un régime de gestion des RH plus moderne et plus efficace pour la fonction publique. La dernière étape consiste à déterminer **la structure de gouvernance qui permettrait un fonctionnement efficace du nouveau régime.** C'est là une tâche très difficile et sujette à controverse : cette question fait l'objet de positions divergentes et bien arrêtées à l'intérieur même du conseil d'administration de l'Association.
89. Malgré cela, l'APEX souhaite proposer une série de principes qui devraient sous-tendre la nouvelle structure de gouvernance. En effet, les propositions formulées ici par l'APEX sur les valeurs, la dotation, la rémunération, les recours et les relations patronales-syndicales reposent sur des principes que nous allons rappeler dans les prochains paragraphes.
90. D'abord, l'APEX appuie **l'impartialité politique continue** des cadres supérieurs de la fonction publique. Les Canadiens veulent une fonction publique impartiale et équitable. Ils sont plus confiants que cette condition sera respectée par une fonction publique indépendante au niveau politique. Une fonction publique neutre constitue une valeur ajoutée pour le processus démocratique en offrant des conseils professionnels et objectifs au gouvernement en place. Les

- dérèglements périodiques qui pourraient résulter de la politisation de la fonction publique pourraient nuire à l'exécution des programmes du gouvernement et à la prestation des services de haute qualité attendus des Canadiens. À long terme, la fonction publique est mieux servie par un effectif de la direction professionnel et politiquement indépendant, formé pour administrer des organismes très complexes.
91. Afin de garantir l'impartialité des cadres supérieurs de la fonction publique, nous devons établir un **organisme parlementaire solide chargé de superviser le mérite**. Cet organisme n'assumerait pas de fonction opérationnelle directe. Il recommanderait des mesures correctives aux ministères, sans détenir de pouvoir exécutif. L'organisme ferait rapport au Parlement sur le rendement des différents ministères et de l'ensemble de la fonction publique. Il aurait pour autres fonctions d'élaborer des lignes directrices concernant le mérite, de promouvoir le principe du mérite et d'agir comme référence en matière de pratiques exemplaires à cet égard.
92. L'APEX juge que la responsabilité de la dotation des postes de la direction devrait être attribuée selon les mêmes principes que ceux qui s'appliquent à la dotation des autres postes. Autrement dit, cette responsabilité devrait revenir aux administrateurs généraux. Une fonction de surveillance dynamique, sise dans un organisme parlementaire indépendant, devrait suffire à protéger la nature impartiale de la fonction publique.
93. Toutefois, l'Association suggère que les **candidatures extérieures à la fonction publique proposées pour le groupe de la direction** soient approuvées par l'organisme de surveillance. Afin d'accroître la mobilité des cadres dans la fonction publique élargie, l'APEX incite les organismes de la fonction publique ayant un statut d'employeur distinct à demander à l'organisme parlementaire d'exercer la surveillance du mérite dans leurs organisations.
94. L'APEX estime que les pouvoirs relatifs à la gestion des ressources humaines, y compris les responsabilités concernant la dotation et les relations de travail, devraient **être délégués aux administrateurs généraux dans la mesure du possible. Cette délégation de pouvoirs doit se faire de façon telle à protéger les administrateurs généraux contre les ingérences politiques injustifiées.**
95. **Un seul organisme central – un « bureau de gestion des ressources humaines » – devrait assumer la responsabilité des activités générales de gestion des ressources humaines.** Pour que la fonction publique montre que la gestion des RH constitue une priorité, cette entité doit être dirigée par un sous-ministre qui relève du Président du Conseil du Trésor.
96. Les services de gestion des cadres sont présentement très fragmentés. Pour faciliter la planification et assurer une forme de gestion collective du groupe de la direction, le nouvel organisme devrait compter une **direction générale chapeautant tous les programmes et services destinés aux cadres**. Cela comprendrait les services relevant présentement de la Commission de la fonction publique et qui n'entreraient pas dans le mandat de l'organisme parlementaire mentionné plus haut, ainsi que les programmes relevant présentement du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Réseau du leadership, qui ne seraient pas délégués aux ministères.
97. Comme nous l'avons indiqué, il conviendrait d'établir un régime commun de gestion du groupe de direction. **L'APEX propose qu'on charge un comité consultatif de administrateurs généraux de superviser une forme modifiée de gestion collective.** Ce comité élaborerait une vision

- commune pour le groupe de la direction, favoriserait la mobilité au sein du système et assurerait que les ministères disposent d'outils et de programmes de planification et de développement.
98. Les **fonctions d'apprentissage**, y compris l'élaboration d'une stratégie intégrée d'apprentissage et l'exécution d'activités d'apprentissage / formation, devraient être regroupées en dehors de l'organisme chargé de la gestion des ressources humaines. Le mandat de cet organisme devrait aussi comprendre la responsabilité des programmes de perfectionnement en gestion.
99. Dans la mesure du possible, **les questions de recours devraient être traitées de façon informelle et à l'intérieur du ministère**. Si ce processus ne permet pas de résoudre le problème, celui-ci sera référé à une CRTFP redéfinie.

5. Réaliser la réforme

100. L'APEX appuie la volonté manifestée d'instaurer des changements le plus rapidement possible. Cependant, l'Association exhorte le gouvernement à **ne pas entreprendre de projet de réforme s'il n'a pas l'intention d'y affecter les ressources suffisantes**, c'est-à-dire les connaissances spécialisées, l'information, la formation et la technologie nécessaires. L'APEX appuie sans réserve l'opinion exprimée par le Conseil des ressources humaines¹², qui indique que la réforme ne connaîtra du succès que si [TRADUCTION] « les praticiens et les gestionnaires des RH disposent de ressources, de la technologie et de la formation nécessaires durant les phases de transition et de mise en oeuvre ». Nous devons aussi examiner soigneusement la capacité d'adaptation des ministères et organismes de petite taille. Nous devrions les encourager fortement à partager certains services communs, comme les finances, l'administration et les ressources humaines.
101. Les éléments essentiels de la réforme sont les suivants : une **nouvelle loi**, un **nouveau modèle de gouvernance**, un **soutien financier et un engagement du gouvernement dès le départ**, ainsi que **l'appui soutenu** des échelons supérieurs de la bureaucratie.
102. Le gouvernement doit élaborer un plan d'action clair et progressif, dont le succès dépendra de l'appui général des parties et de la **participation des employés**.
103. L'APEX propose que la fonction publique permette aux cadres, aux gestionnaires et aux employés qui ne peuvent soutenir la réforme avec conviction de céder leur place avec élégance.

6. Autres questions

104. **Nominations par décret**
Bon nombre de personnes nommées par décret n'ont que peu ou pas d'expérience de la fonction publique. Leur nomination les met en contact pour la première fois avec les fonctionnaires, ainsi qu'avec les règles, règlements et façons de faire de la fonction publique, qu'ils ne connaissent pas à fond. Cette situation crée souvent un excès de tension, d'incompréhension et de conflits. L'APEX recommande que les personnes nommées par décret soient tenues de suivre une formation et une orientation avant d'assumer leurs nouvelles fonctions. Les personnes détenant une expérience préalable de la fonction publique seraient exemptées de cette obligation.
105. **Nominations au « bureau de gestion des ressources humaines »**
On convient généralement de la nécessité de permettre une plus grande mobilité au sein du groupe de la gestion et de la direction. L'APEX estime également que la fonction publique atteindrait plus facilement son objectif d'adopter une approche horizontale si les ministères hiérarchiques comprenaient mieux le fonctionnement des organismes centraux et vice-versa. Par conséquent, **l'APEX recommande que, dans le nouvel organisme, la majorité des postes liés aux politiques et aux programmes soient soumis à un régime de rotation.**

¹² Dans son plus récent énoncé de position sur la modernisation de la gestion des RH.