



Indigenous and
Northern Affairs Canada

Affaires autochtones
et du Nord Canada

Rapport final

Évaluation des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste à Affaires autochtones et du Nord Canada

Numéro de projet : 1570-7/14096

Janvier 2016

Direction générale de l'évaluation,
de la mesure du rendement
et de l'examen
Secteur de la vérification et de l'évaluation



Canada 

Table des matières

<i>Liste des sigles</i>	<i>ii</i>
<i>Sommaire</i>	<i>iii</i>
<i>1. Introduction</i>	<i>1</i>
1.1 Aperçu.....	1
1.2 Structure du rapport.....	1
1.3 Mandat d’Affaires autochtones et du Nord Canada	2
1.4 Vision concernant le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste à AANC	2
1.5 Ressources ainsi que concernant le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste à AANC.....	3
1.6 Structure et prestation de services de la Direction gt prestation de servicesressources humaines et du milieu de travail	4
1.7 Intervenants du recrutement, du perfectionnement et du maintien en poste	7
1.8 Gouvernance des activitns de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste.....	7
<i>2. Méthode d’évaluation</i>	<i>9</i>
2.1 Objectif et portée	9
2.2 Gestion et assurance de la qualité de l’évaluation.....	12
2.3 Sources de données	12
2.4 Forces et limites	14
<i>3. Contexte</i>	<i>17</i>
3.1 Gestion des ressources humaines au sein du gouvernement fédéral.....	17
<i>4. Constatations de l’évaluation – Recrutement</i>	<i>20</i>
4.1 Situation de l’effectif à AANC.....	20
4.2 Activityés nommés pourAANC pour attirer et recruter des employindqualifitiret expitirer et	Error! Bookmark not defined.
4.3 Attirer et recruter des employés autochtones à AANC.....	27
4.4 Rapidito et efficience des processus pour embaucher des candidats exptones portantqualificic33	
<i>5. Constatations de l’évaluation – Perfectionnement</i>	<i>48</i>
<i>6. Constatations de l’évaluation – Maintien en poste</i>	<i>59</i>
<i>7.0 Conclusion et points à considérer</i>	<i>72</i>
7.1 Conclusion.....	72
<i>Appendice A : Méthode d’entrevue des intervenants clés</i>	<i>76</i>
<i>Appendice B : Méthode d’analyse des données du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux</i>	<i>78</i>
<i>Appendice C : Nombre moyen de jours pour doter un poste</i>	<i>87</i>
<i>Appendice D : Analyse des risques liés aux ressources humaines d’Affaires autochtones et du Nord</i>	<i>88</i>

Liste des sigles

AANC	Affaires autochtones et du Nord Canada
DGEMRE	Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen
CEMRE	Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen
DGSRHMT	Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail
CRG	Cadre de responsabilisation de gestion
FDADC	Formulaire Demande d'action en dotation et en classification
GRFP	Gestion du rendement de la fonction publique
PARD	Plan d'action pour la réduction du déficit
SAFF	Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux

Aperçu et portée

De 2010-2011 à 2014-2015, quatre des profils de risque ministériels annuels d'AANC ont révélé que la capacité d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) de recruter, de perfectionner et de maintenir en poste en temps opportun des ressources humaines suffisamment qualifiées, expérimentées et représentatives posait un risque élevé. AANC a donc prévu dans son Plan quinquennal d'évaluation et de mesure du rendement approuvé de 2014-2015 une évaluation des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste. L'évaluation, qui a été menée pendant 2015-2016, portait sur la période d'avril 2010-2011 à 2014-2015. Elle a été effectuée en tant qu'évaluation des services internes.

Fondamentalement, le recrutement concerne les activités visant à recruter des ressources humaines, y compris la planification en vue de chercher et d'attirer des postulants, l'évaluation, la sélection et le déploiement des candidats et l'intégration des nouveaux employés. Le perfectionnement a trait aux activités et opérations qui favorisent le perfectionnement des employés, y compris la planification, la conception et la prestation du perfectionnement professionnel. Le maintien en poste concerne les activités et les opérations visant à conserver les ressources humaines, comme la fourniture de conditions, d'avantages sociaux et d'aide aux employés et le fait d'assurer la santé et la sécurité dans le milieu de travail. Chacun de ces éléments a été passé en revue dans le cadre de l'évaluation.

Méthode et sources de données

L'étude a été conçue en tant qu'« évaluation descriptive à plusieurs méthodes ». On l'a menée en documentant les processus, les extrants et les résultats. Les renseignements ont été recueillis par l'entremise d'un examen des documents, d'entrevues, de groupes de discussion, de visites sur place dans les régions, de données administratives, d'une analyse comparative des résultats d'AANC au Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (SAFF) et d'un examen des profils de risque ministériels.

Constatations et points à considérer

L'évaluation a établi 15 constatations clés et une dizaine de points à considérer ayant pour objet de rehausser l'efficacité et l'efficacités des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste. Des recommandations officielles n'ont pas été formulées compte tenu du fait que l'évaluation consiste en un examen des processus des services internes. Comme les responsabilités en matière de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste sont partagées par les gestionnaires d'AANC, les points à considérer et thèmes principaux énonçaient ce qui pourrait constituer un plan d'action ministériel visant à aborder les secteurs clés à améliorer.

Constatations – Recrutement

Déclin de l'effectif – L'effectif d'AANC a connu un déclin comparable à celui d'autres ministères, qui a accru le nombre de postes vacants, surtout dans les régions du Nord. En ce qui a trait à la composition, la proportion d'employés d'âge moyen à AANC a augmenté, tandis que la proportion de jeunes employés a diminué. Cela correspond aux moyennes de l'effectif de la fonction publique.

Compte tenu de ce qui précède, l'évaluation suggère que le Ministère envisage de surveiller étroitement et d'évaluer les niveaux de postes vacants dans le Nord afin de gérer le risque que le nombre élevé de postes vacants dans ces régions ait une incidence négative sur le personnel et les programmes du Nord.

Recrutement d'Autochtones – Le Ministère n'a pas encore atteint la représentation de 50 % d'Autochtones, mais le niveau de représentation de ces derniers est beaucoup plus élevé que leur disponibilité au sein de la population active, et AANC a fait des progrès par rapport à cet objectif. Cependant, en l'absence d'un changement positif au chapitre des tendances d'embauche d'employés autochtones, de leur perfectionnement et de leur maintien en poste, si on présume que l'effectif d'AANC se stabilisera, le Ministère pourrait ne pas voir d'augmentation de la représentation des Autochtones au sein de l'effectif, selon les objectifs ministériels.

L'évaluation souligne que l'objectif visé de 50 % est un objectif à long terme et qu'aucun délai de réalisation n'a été établi; il est donc difficile de mesurer de façon significative la progression du Ministère, qui déploie tous les efforts possibles pour veiller à ce que les Autochtones soient représentés équitablement dans tous les groupes et niveaux professionnels du Ministère, y compris les postes de gestion. L'accroissement de la portée des initiatives actuelles de recrutement d'Autochtones, comme un programme de sensibilisation destiné aux étudiants et travailleurs autochtones et axé sur les possibilités d'emploi à AANC et au sein du gouvernement fédéral en général, contribuera à l'objectif visé d'une représentation de 50 %.

Prestation de services de ressources humaines et processus d'embauche – La prestation de services de ressources humaines (RH) à AANC a subi une restructuration majeure pendant la période visée par l'évaluation, surtout en ce qui concerne les activités et les processus ayant trait aux activités de recrutement et aux activités connexes. L'évaluation a révélé que les rôles et les responsabilités des employés des RH et des gestionnaires d'embauche dans le cadre du processus opérationnel commun des ressources humaines, qui a été mis en œuvre à AANC en 2014, demeurent ambigus, et les gestionnaires d'embauche estiment que les processus de dotation durent trop longtemps, sont lourds et nécessitent une surveillance excessive. Par ailleurs, la mise sur pied de centres de services des RH a en fait nuit à la prestation en temps opportun des services des RH dans les régions; il y a de la confusion par rapport aux rôles et responsabilités de toutes les parties prenant part au processus de dotation ainsi que des lacunes imprévues relativement à l'expertise des RH.

Compte tenu de ce qui précède, l'évaluation suggère ce qui suit :

- fournir au personnel des RH et aux gestionnaires d'AANC participant à l'embauche davantage de séances de formation et de soutien pour qu'ils comprennent mieux le processus opérationnel commun des ressources humaines et s'y conforment davantage;
- améliorer la prestation des services fournis par les centres de services des RH aux bureaux régionaux en créant de nouvelles méthodes de tri des demandes de service présentées par les bureaux régionaux aux centres de services des RH ou restructurer la répartition des demandes non pas par région, mais plutôt par volume;
- réévaluer les organes de surveillance de la dotation, comme il a été recommandé dans la Vérification des services de gestion de 2013.

Perfectionnement

Occasions de formation des employés – Le Ministère s’appuie de plus en plus sur les séances de formation en ligne moins onéreuses pour la formation professionnelle de ses employés. Les employés d’AANC signalent, règle générale, des niveaux de satisfaction plus élevés par rapport à la formation que ceux de ministères comparables, mais il existe tout de même des occasions d’amélioration.

L’évaluation suggère le renforcement des activités de perfectionnement grâce à la surveillance améliorée des séances de formation prévues et réelles, selon ce qui est établi dans les ententes de gestion du rendement de la fonction publique (GRFP) et les plans d’apprentissage, et au suivi des demandes de perfectionnement et de formation du personnel et des gestionnaires pour aider AANC et l’École de la fonction publique du Canada à élaborer ses offres de cours en fonction des besoins des employés.

Utilisation d’outils de gestion du rendement – L’exécution des ententes de gestion du rendement et des plans d’apprentissage s’est toujours faite selon les objectifs visés, mais les régions ont tendance à moins utiliser les ententes de GRFP que ce qui est observé dans la région de la capitale nationale.

Compte tenu de ce qui précède, AANC pourrait envisager de mener des analyses de tendances en fonction du contenu des plans d’apprentissage des employés par province/territoire pour favoriser la planification uniforme et efficace du perfectionnement des employés au sein du Ministère.

Maintien en poste

Taux de départs – Le taux de départs est demeuré relativement stable de 2010-2011 à 2014-2015, mais il a toujours été plus élevé que le taux d’arrivées. Cet écart, combiné à une augmentation du taux de départs, qui est passé d’environ neuf pour cent en 2013-2014 à un peu en deçà de 13 % en 2014-2015, peut révéler la nécessité d’établir des activités améliorées visant à maintenir en poste un effectif expérimenté, qualifié et représentatif.

Mieux-être des employés – AANC a pris des mesures concrètes pour hausser le mieux-être de ses employés dans le milieu de travail. Par ailleurs, la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu de travail d’AANC est à analyser l’écart entre les incidents de harcèlement et les conflits signalés au Centre de l’intégrité, des valeurs et de la résolution de conflits et les incidents de harcèlement déclarés par les employés dans le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, de façon anonyme.

Compte tenu de ce qui précède, le Ministère pourrait envisager ce qui suit :

- Promouvoir l’utilisation des jours de vacances plutôt que leur accumulation grâce à une communication efficace pour aider les employés à établir un équilibre entre la vie professionnelle et personnelle, et surveiller l’utilisation des congés de maladie et des jours de vacances en tant qu’indice du mieux-être au sein du Ministère.

- Veiller à ce que les gestionnaires soient bien informés et qu'ils communiquent régulièrement et efficacement avec le personnel au sujet des actes qui peuvent constituer du harcèlement, des répercussions des comportements irrespectueux dans le milieu de travail et des solutions qui s'offrent aux employés cherchant à résoudre des conflits.

1. Introduction

1.1 Aperçu

La Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen (DGEMRE) d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) a procédé à une évaluation des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste au sein du Ministère. La décision de mener cette évaluation a été justifiée par les éléments probants recueillis dans le profil de risque ministériel d'AANC pour les exercices 2010-2011 à 2014-2015. Pour quatre de ces cinq exercices, le profil de risque ministériel a révélé que la capacité du Ministère de recruter, de perfectionner et de maintenir en poste en temps opportun des ressources humaines suffisamment qualifiées, expérimentées et représentatives posait un risque élevé¹.

Le secteur de risque lié à la capacité des ressources humaines d'AANC dans le profil de risque ministériel aborde la nécessité fondamentale de réaliser les objectifs organisationnels d'AANC par l'entremise de son effectif. AANC doit réussir à attirer, à recruter et à maintenir en poste en temps opportun des employés suffisamment qualifiés, expérimentés et représentatifs afin de soutenir la réalisation de ses objectifs stratégiques.

La présente évaluation avait pour objet d'examiner l'efficacité et l'efficacités des structures et des processus au sein d'AANC qui soutiennent les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste, ainsi que le rendement du Ministère dans chacun de ces secteurs. Les constatations et les points à considérer figurant dans la présente évaluation permettent de comprendre les facteurs qui contribuent à l'environnement à risque élevé des ressources humaines (RH) d'AANC, qui soutiennent l'élaboration de stratégies d'atténuation des risques et qui sont conçus de manière à contribuer à l'amélioration de la conception et de la prestation des activités de RH futures liées au recrutement, au perfectionnement et au maintien en poste.

1.2 Structure du rapport

Le présent rapport compte sept sections. Dans le reste de la présente section, on présentera brièvement la vision du Ministère pour les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste et décrira les rôles et les responsabilités des gestionnaires subdélégués et de la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu de travail (DGSRHMT). La section 2.0 – Méthode d'évaluation présente la manière dont l'évaluation a été menée, ainsi que les limites et les stratégies d'atténuation. Afin de préparer la voie à l'évaluation, la section 3.0 – Contexte fournit un aperçu du contexte au chapitre des politiques dans lequel les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste sont menées dans le secteur public fédéral et de l'incidence qu'elles ont eue sur l'approche récemment adoptée par AANC pour la prestation des services des RH. Les constatations concernant chacun des thèmes majeurs de l'évaluation sont présentées aux sections 4.0 – Constatations de l'évaluation : Recrutement, 5.0 – Constatations de

¹ La cote de risque pour la capacité des RH d'AANC était élevée en 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013 et 2014-2015 et modérée en 2013-2014. AANC. Secteur de la vérification et de l'évaluation, Analyse des risques liés aux ressources humaines d'AANC (Gatineau, octobre 2015), annexe A.

l'évaluation : Perfectionnement et 6.0 – Constatations de l'évaluation : Maintien en poste. Les conclusions sont présentées à la section 7.0, laquelle fournit également des points à considérer pour la direction d'AANC.

Les constatations et les points à considérer sont présentés partout dans le texte afin de fournir à la haute direction les points clés à considérer. Ces points pourraient entraîner des changements améliorant le rendement des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste du Ministère, ce qui contribuerait à la réalisation des objectifs ministériels.

1.3 Mandat d'Affaires autochtones et du Nord Canada

AANC est l'un des 34 ministères fédéraux responsables d'aider le gouvernement à respecter ses obligations et ses engagements envers les Premières Nations, les Inuits et les Métis ainsi qu'à remplir ses responsabilités constitutionnelles dans le Nord. Le mandat d'AANC est de soutenir les Autochtones (Premières Nations, Inuits et Métis) et les résidents du Nord dans leurs efforts pour :

- améliorer leur mieux-être social et leur prospérité économique;
- établir des collectivités saines et plus durables; et
- participer davantage au développement politique, social et économique du Canada – au bénéfice de tous les Canadiens².

1.4 Vision concernant le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste à AANC

La vision du Ministère concernant les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste est énoncée dans le Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020. Le plan établit la vision suivante pour la gestion des personnes, soit de s'assurer que la bonne personne occupe le bon emploi au bon moment, pour soutenir le leadership à tous les niveaux, l'efficacité, la productivité, l'excellence et l'engagement. Dans ce plan, les quatre priorités suivantes sont établies :

- rehausser le rendement, la productivité et la gestion des talents;
- créer une culture d'apprentissage continu;
- fournir un milieu de travail sain et respectueux; et
- innover et utiliser les outils modernes des ressources humaines.

² Les renseignements du Ministère présentés en ligne sont en voie de passer au domaine Canada.com. Le mandat actuel figure à l'adresse suivante : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100010023/1100100010027>.

Au sein d'AANC, la responsabilité principale pour les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste est attribuée aux gestionnaires qui ont reçu le pouvoir subdélégué pour les mesures de dotation et celles liées aux RH³. Par ailleurs, la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu de travail (ci-après la DGSRHMT ou la Direction générale) assume un rôle majeur en soutenant ces activités.

Le reste de la section 1.0 décrit brièvement les rôles et les responsabilités des gestionnaires subdélégués, la DGSRHMT, sa structure et ses ressources ainsi que ses rôles et responsabilités concernant le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste.

1.5 Ressources ainsi que concernant le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste à AANC

La responsabilité principale pour le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste du personnel est attribuée à tous les membres de l'équipe de gestion d'un ministère auxquels le sous-ministre a octroyé les pouvoirs pertinents. AANC a un instrument de subdélégation pour les ressources humaines qui établit les niveaux de responsabilité selon le niveau de direction. L'instrument est élaboré et mis à jour par la DGSRHMT et approuvé par le sous-ministre. Le rôle des gestionnaires autres que ceux des RH est important à considérer dans l'évaluation des forces et des faiblesses générales du rendement affiché par AANC dans ses activités de recrutement, de maintien en poste et de perfectionnement.

Pour sa part, la fonction des ressources humaines d'AANC, la DGSRHMT, fournit des renseignements et des conseils stratégiques aux gestionnaires d'AANC concernant toutes les activités liées aux RH. La DGSRHMT est dirigée par un directeur général, qui relève directement du sous-ministre. La Direction générale compte six directions, dont cinq qui mènent des activités liées directement au recrutement, au perfectionnement et au maintien en poste. Les voici :

- Planification des ressources humaines, services au groupe de la direction et gestion du rendement;
- Politiques en matière de ressources humaines;
- Prestation de services en ressources humaines et intégrité des données;
- Apprentissage et mieux-être; et
- Intégrité, valeurs, éthique et résolution de conflits⁴.

La sixième direction, Sûreté, santé et sécurité au travail et Services des locaux, n'est pas abordée dans le présent rapport compte tenu du fait que ses activités ne sont pas étroitement liées aux activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste.

³ La subdélégation dans ce contexte renvoie au pouvoir octroyé aux gestionnaires d'un ministère pour la prise de décisions concernant la dotation, le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste par un sous-ministre, selon la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. AADNC, Instrument de subdélégation : Délégation des pouvoirs en ressources humaines (Gatineau, 2014).

⁴ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Organigramme (février 2015).

1.6 Structure et prestation de services de la Direction gt prestation de servicesressources humaines et du milieu de travail

De 2011-2012 à 2013-2014, la prestation des services de ressources humaines a changé grandement dans la fonction publique quand tous les ministères ont mis en œuvre le processus opérationnel commun des ressources humaines du Conseil du Trésor. La mise en œuvre de ce processus a été achevée au sein du gouvernement en mars 2014⁵. Le Secrétariat du Conseil du Trésor, en mettant en œuvre le processus opérationnel commun des ressources humaines, avait pour objectif d'accroître l'efficacité de la gestion des ressources humaines dans le gouvernement en définissant un processus opérationnel simplifié de gestion des ressources humaines. Le processus opérationnel commun des ressources humaines décrivait en détail les rôles et responsabilités de tous les employés menant des activités liées aux RH. Les gestionnaires autres que ceux des RH assumaient des responsabilités accrues dans le processus, tandis que le personnel des RH assumait une fonction de surveillance accrue dans les ministères fédéraux⁶.

La fonction de RH dans les ministères fédéraux effectue des activités concernant le recrutement et la dotation en fonction des contraintes de multiples lois, directives et règlements. En ce qui a trait à la dotation, les conseillers en RH sont responsables de veiller à ce que les mesures de dotation des gestionnaires soient conformes aux règlements en vigueur; la DGSRHMT et le Comité des opérations de ressources humaines (décrit ci-dessous) surveillent et approuvent les mesures à risque élevé. En outre, la DGSRHMT assure le maintien du pouvoir délégué du sous-ministre en matière de ressources humaines, qui a été octroyé par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et est subdélégué aux gestionnaires d'AANC par l'entremise de l'*Instrument de subdélégation* (2014) du Ministère pour les ressources humaines. Ce document est élaboré et mis à jour par la DGSRHMT et signé par le sous-ministre. Il importe de mentionner que le processus opérationnel commun des ressources humaines, mis en œuvre en 2013 et en 2014, a accru le rôle de supervision de la DGSRHMT concernant le processus de dotation d'AANC⁷.

Le Ministère a également restructuré son modèle de prestation des RH de 2012 à 2014, en partie en réaction au Plan d'action pour la réduction du déficit (PARD) et afin d'harmoniser la prestation des services de ressources humaines avec le processus opérationnel commun des ressources humaines⁸. Une présentation générale de la transition est fournie aux figures 1 et 2⁹.

⁵ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, Qu'est-ce que le processus opérationnel commun des ressources humaines? (Ottawa : 2015), <http://chrhp-pocrh.tbs-sct.gc.ca/aproposdupocrh-fra.aspx> (consulté entre mai et décembre 2015).

⁶ Aux fins de la présente évaluation, les employés des RH sont ceux dont les postes d'attache consistent à fournir des services de RH internes, tandis que les employés autres que ceux des RH sont responsables des activités liées aux RH, mais dont les postes d'attache ne sont pas fondés sur les RH (p. ex. gestionnaires).

⁷ AADNC, Fonctions de RH : rôles et responsabilités (2012).

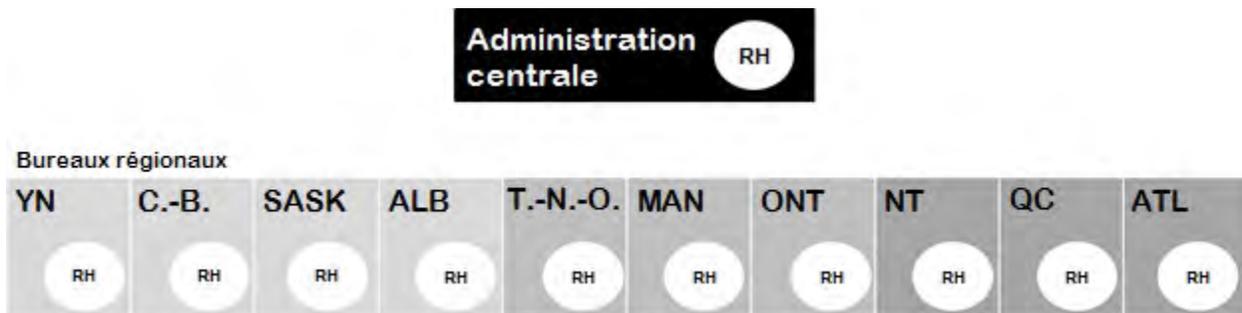
⁸ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, Qu'est-ce que le processus opérationnel commun des ressources humaines?

⁹ Les diagrammes ont pour objet non pas de refléter tout le processus de RH, mais plutôt d'illustrer un changement général de la structure des RH.

Les facteurs ci-dessus ont entraîné plusieurs changements importants, notamment les suivants :

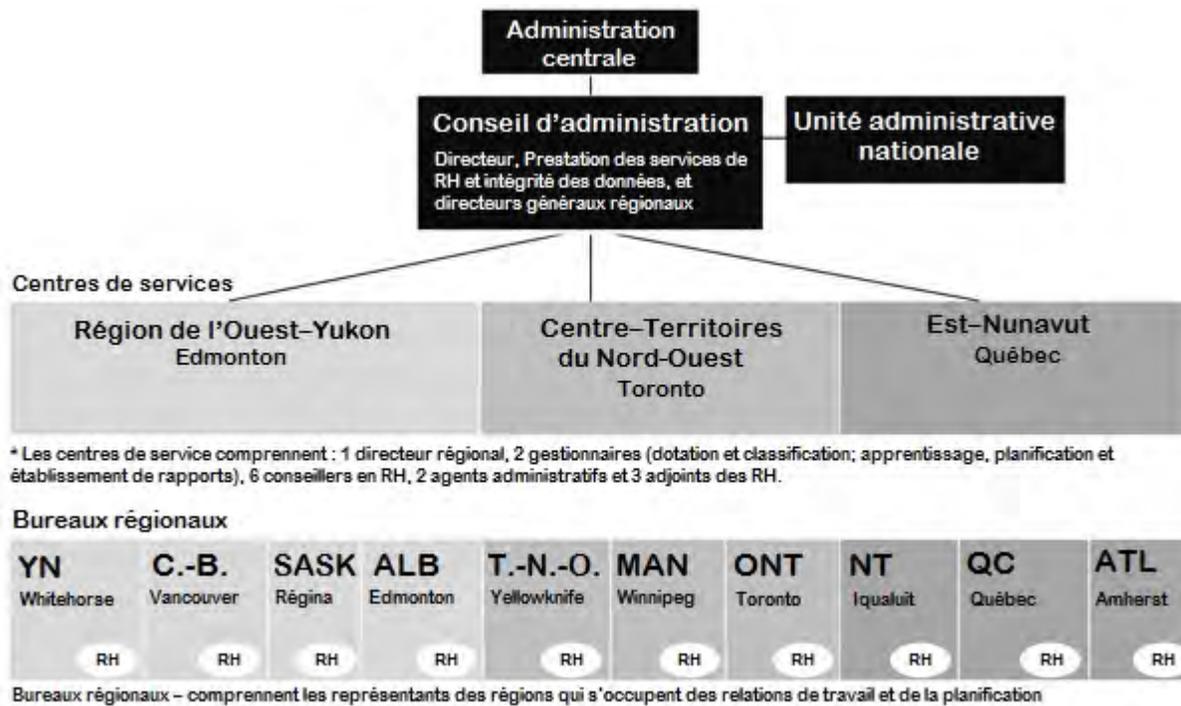
- La mise sur pied du Conseil de gestion de l'effectif (auquel on a ultérieurement donné le nom de Comité des opérations de ressources humaines), créé à l'administration centrale d'AANC dans la région de la capitale nationale pour veiller à ce que les fonctionnaires concernés par le PARD soient priorisés pour les nominations au sein du Ministère et pour approuver les plans de RH sectoriels et les mesures de dotation/classification à risque élevé.
- La création d'une unité administrative nationale à l'administration centrale afin de donner plus de temps aux conseillers en RH en traitant les mesures administratives de dotation et de classification pour eux, leur permettant ainsi de se concentrer sur le traitement des mesures non administratives¹⁰.
- Le déménagement du personnel et des fonctions de RH situés dans chacun des 10 bureaux régionaux d'AANC vers les trois centres de services des RH se trouvant en Alberta, au Québec et en Ontario. Les centres sont devenus opérationnels en septembre 2013. Les bureaux régionaux ont conservé deux postes des RH (un gestionnaire et un spécialiste des ressources humaines), qui sont les représentants des RH. L'objectif était de conserver ces postes afin qu'ils soutiennent les relations de travail et les fonctions de planification dans les régions.

Figure 1 : Fonction des ressources humaines d'Affaires autochtones et du Nord (avant la restructuration, autour de 2012-2013)



¹⁰ Les mesures administratives sont également appelées mesures « transactionnelles » et comportent les affectations, la réactivation de postes, les emplois d'étudiant et les changements de rapports hiérarchiques. Les mesures non administratives sont les mesures de dotation et de classification plus risquées et complexes. AADNC, Feuillelet d'information sur le remaniement des services de ressources humaines.

Figure 2 : Fonction des ressources humaines (restructurée, 2013-2014)



Par ailleurs, tous les ministères fédéraux ont dû s'adapter à la perte de leurs services d'administration de la paie en raison du regroupement de la fonction de la rémunération au sein du Centre des services de paie de la fonction publique à Miramichi (Nouveau-Brunswick).

Les trois centres de services des RH nouvellement créés ont été établis en Alberta, au Québec et en Ontario. Chaque centre s'est vu attribuer la responsabilité de servir deux ou trois des dix bureaux régionaux d'AANC, y compris un bureau régional du Nord, selon la répartition suivante :

- Centre de services des RH de l'Ouest et du Yukon, situé à Edmonton (Alberta) – sert le Yukon, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et l'Alberta;
- Centre de services des RH du Centre et des Territoires du Nord-Ouest, situé à Toronto (Ontario) – sert les bureaux régionaux des Territoires du Nord-Ouest, du Manitoba et de l'Ontario; et
- Centre de services des RH de l'Est et du Nunavut, situé dans la ville de Québec (Québec) – sert les bureaux régionaux du Nunavut, du Québec et de la région de l'Atlantique.

Les centres de services des RH ont été chargés de fournir des services non administratifs liés aux RH aux régions, notamment la fourniture de conseils, et également de participer à certaines parties des processus touchant les mesures de dotation collective, les reclassifications et la création de nouveaux postes.

En ce qui concerne la gouvernance, les centres de services des RH sont dirigés par des directeurs régionaux. Ils relèvent du directeur, Prestation des services de RH et intégrité des données, qui relève du directeur général de la DGSRHMT. Les centres de services des RH sont gérés par un conseil d'administration auquel siègent le directeur général de la DGSRHMT et les directeurs généraux régionaux¹¹.

1.7 Intervenants du recrutement, du perfectionnement et du maintien en poste

Les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste sont mises en œuvre par un certain nombre d'intervenants internes et externes du Ministère et elles peuvent subir l'influence de ces derniers. Au nombre des intervenants internes, mentionnons les cadres supérieurs, les gestionnaires, les employés, le dirigeant principal des finances, les responsables des communications et les Services juridiques¹².

À l'externe, la DGSRHMT établit des partenariats avec des intervenants du gouvernement fédéral pour qu'ils l'aident à remplir ses fonctions. Le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique et l'École de la fonction publique du Canada sont tous des intervenants externes qui contribuent à des politiques, des programmes et des activités de perfectionnement ayant une incidence sur la mise en œuvre des activités de recrutement, de maintien en poste et de perfectionnement au sein de la fonction publique.

1.8 Gouvernance des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste

Pendant la période visée par l'évaluation, AANC avait en place plusieurs comités assumant de multiples rôles relativement aux activités de recrutement/dotation, de perfectionnement et de maintien en poste. Voici certains des comités clés pertinents pour l'évaluation, dont il sera question dans les constatations de l'évaluation :

- **Comité de gestion des services de ressources humaines et du milieu de travail** – Le Comité de gestion des services de ressources humaines et du milieu de travail aide la haute direction à remplir ses obligations concernant la gestion globale des ressources humaines. Cela comporte le renouvellement de la haute direction et les questions liées à l'effectif et au milieu de travail.

¹¹ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu de travail, Examen des centres de services des RH (Gatineau, novembre 2014), p. 9.

¹² AADNC, Cadre de référence : évaluation de l'incidence des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste (Gatineau : 2014).

- **Comité de surveillance des ressources humaines (anciennement le Conseil de gestion de l'effectif)** – Le Comité des opérations de ressources humaines est une tribune utilisée par la haute direction pour veiller à ce que les mécanismes de gestion de l'effectif et la planification connexe pour les postes et les membres du personnel ne faisant pas partie du groupe EX soient harmonisés avec les priorités ministérielles et demeurent constants par rapport au Cadre de gestion des ressources humaines¹³.
- **Comités national et régionaux de réaménagement des effectifs** – Les comités de réaménagement des effectifs existent à l'échelle régionale et nationale afin d'échanger des renseignements et de suggérer des recommandations pour l'application efficace de la Directive sur le réaménagement des effectifs.

¹³ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Stratégie de gestion de l'effectif d'AANC : mandat du Comité de surveillance des ressources humaines (sans date).

2. Méthode d'évaluation

2.1 Objectif et portée

L'objectif de l'évaluation était de déterminer la mesure dans laquelle des systèmes et des processus adéquats sont en place pour favoriser le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste du personnel en vue de la réalisation de la vision de la DGSRHMT et de déterminer les travaux effectués par le Ministère. Les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste sont des composantes fondamentales du modèle de processus opérationnel normalisé pour la fonction de gestion des ressources humaines, comme le montre la figure 3.

Figure 3 : Fonction de gestion des ressources humaines – Processus opérationnel de gestion (sous-fonctions)¹⁴



À la lumière des responsabilités établies dans le processus opérationnel commun des ressources humaines, ainsi que dans d'autres modèles utilisés dans la fonction publique pour décrire les activités opérationnelles associées au recrutement, au perfectionnement et au maintien en poste, chacun d'eux peut être défini comme comprenant l'ensemble d'activités suivant :

¹⁴ Ces modèles peuvent varier, mais un processus opérationnel type de la fonction de gestion des ressources humaines comporte les fonctions de recrutement, de perfectionnement, de maintien en poste, de mesure (rendement) et de planification. Cet exemple est fondé sur un modèle élaboré par Bibliothèque et Archives Canada.

- **Recrutement** – Les activités ou les opérations qui concernent ou touchent de manière précise le recrutement des ressources humaines, y compris la sélection et le déploiement des nouveaux employés¹⁵. Ces activités sont décrites en ordre chronologique dans le processus opérationnel commun des ressources humaines sous la catégorie traitant de la dotation et de l'intégration des employés. Au nombre de ces activités, mentionnons le processus de planification d'une approche de recrutement; le fait d'attirer les postulants; l'évaluation des postulants et des candidats; la sélection des candidats; et la documentation et l'intégration des nouveaux employés¹⁶. Par conséquent, la présente évaluation aborde le thème des processus de dotation au sein du thème du recrutement.
- **Perfectionnement** – Les activités et opérations qui concernent ou touchent de manière précise le perfectionnement des ressources humaines. Cela peut comprendre la planification, la conception et la prestation du perfectionnement professionnel pour les employés d'une organisation¹⁷. Le perfectionnement peut également inclure les activités décrites dans le processus opérationnel commun des ressources humaines sous la catégorie du rendement, de l'apprentissage, du perfectionnement et de la reconnaissance des employés, notamment le processus de prise en compte des besoins en apprentissage de l'organisation; l'élaboration d'ententes sur le rendement; la gestion du rendement des employés; la gestion de l'apprentissage et du perfectionnement des employés; et la gestion de la reconnaissance des employés¹⁸.
- **Maintien en poste** – Les activités et les opérations qui concernent ou touchent de manière précise le maintien en poste des ressources humaines, comme la communication des conditions d'emploi, notamment la rémunération, les avantages sociaux et les programmes d'aide aux employés; la création d'un lieu de travail sécuritaire et sain; l'administration des conventions collectives entre les divers groupes; et le renvoi d'employés d'une institution ou de la fonction publique en général¹⁹. Ces activités sont décrites dans le processus opérationnel commun des ressources humaines sous la catégorie de la gestion du lieu de travail, et elles comprennent le processus de gestion des griefs, des plaintes et des mesures disciplinaires et la gestion des horaires et des conditions de travail modifiées²⁰.

En ce qui a trait à la période d'activité examinée, l'évaluation porte sur les cinq exercices allant d'avril 2010 à mars 2015. Au minimum, une période quinquennale est suffisante pour examiner les changements au chapitre du recrutement, du perfectionnement et du maintien en poste à AANC, qui ont notamment subi l'influence de facteurs externes et internes ayant été établis pour entraîner la diminution de l'utilisation des ressources fédérales.

¹⁵ Bibliothèque et Archives Canada, *Fonction : Gestion des ressources humaines*. (Ottawa, 2015).

¹⁶ AANC, Processus opérationnel commun des ressources humaines – Rôles et responsabilités (Gatineau, 2015). Document interne.

¹⁷ Bibliothèque et Archives Canada, *Fonction : Gestion des ressources humaines*.

¹⁸ AANC, Processus opérationnel commun des ressources humaines – Rôles et responsabilités.

¹⁹ Bibliothèque et Archives Canada, *Fonction : Gestion des ressources humaines*.

²⁰ AANC, Processus opérationnel commun des ressources humaines – Rôles et responsabilités.

L'évaluation porte donc sur ce qui suit :

- les facteurs externes et internes ayant entraîné l'attribution d'une cote de risque élevé pour la capacité des ressources humaines à AANC;
- les structures et les processus clés établis et surveillés par la Direction générale et qui soutiennent le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste au sein du Ministère; et
- le rendement de ces structures et processus, et toute répercussion positive ou négative qu'ils ont eue sur le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste.

2.1.1 Éléments exclus de la portée

Compte tenu du fait que les responsabilités pour les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste sont partagées par les gestionnaires, la DGSRHMT et d'autres intervenants clés, l'évaluation n'examine pas le rendement des ressources humaines professionnelles, administratives et techniques de l'organisation.

En outre, compte tenu du cadre de référence initial de l'évaluation et de la nécessité de gérer la portée et le niveau d'effort de l'étude, le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste des cadres supérieurs n'ont pas été évalués dans le cadre des travaux. Les cadres supérieurs (qui représentent un peu moins de quatre pour cent de l'effectif d'AANC) assument un rôle très important pour la réalisation des objectifs organisationnels, mais ils participent à des activités de recrutement et de perfectionnement distinctes de celles utilisées par la majorité des employés du Ministère²¹. L'évaluation a plutôt porté principalement sur les activités ayant trait aux quatre groupes professionnels majeurs à AANC, soit PM, AS, EC et CR.

2.1.2 Conception

L'évaluation a été menée en tant qu'évaluation des services internes à AANC. Même s'ils figurent dans le Plan quinquennal d'évaluation et de mesure du rendement approuvé du Ministère, selon le Guide pour l'élaboration d'un plan ministériel d'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor, les services internes font partie du coût total de la prestation d'un programme. Cela accorde à AANC la souplesse nécessaire pour effectuer l'évaluation selon les questions les plus pertinentes pour les intervenants. Les questions de l'évaluation présentées plus en détail dans la présente section reflètent principalement les intérêts du Ministère, de ses gestionnaires et de ses intervenants. Cependant, l'évaluation vise à tenir compte des principes de la Politique sur l'évaluation en mettant l'accent sur la pertinence et le rendement des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste.

²¹ Le recrutement et le perfectionnement des cadres supérieurs sont principalement gérés par les Services au groupe de la direction.

La méthode de conception utilisée pour la présente évaluation peut être le mieux décrite comme une « évaluation descriptive à plusieurs méthodes » dans le cadre de laquelle les renseignements recueillis sont examinés pour déterminer la mesure dans laquelle les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste sont efficaces et aident AANC à réaliser ses objectifs. Pour ce faire, on a documenté les processus, les extrants et les résultats²².

2.2 Gestion et assurance de la qualité de l'évaluation

Le cadre de référence de l'évaluation a été approuvé par le Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen le 28 novembre 2014. Les travaux sur le terrain et les analyses ont été menés de novembre 2014 à novembre 2015. Le rapport final a été présenté au Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen d'AANC le 25 janvier 2016.

2.3 Sources de données

Les sources de données qui suivent ont été utilisées pour recueillir des données et effectuer les travaux d'évaluation.

Examen de documents – Plus de 150 documents ont été examinés à l'appui de l'évaluation. Des documents internes et externes ont été sélectionnés en fonction de leur pertinence aux questions de recherche de l'évaluation relativement aux thèmes du recrutement, du perfectionnement et du maintien en poste à AANC et au sein du gouvernement fédéral. Les documents ont été catégorisés de la façon suivante : rapports (31 %); documents de planification (20 %); sites Web (17 %); documents d'orientation (sept pour cent); tableaux de données (trois pour cent); et procès-verbaux et exposés (deux pour cent).

Évaluations ministérielles des risques – Les évaluations des risques menées de 2010-2011 à 2014-2015 au niveau des programmes, des régions et du Ministère ont été examinées pour obtenir des renseignements sur les risques liés aux ressources humaines touchant les opérations ministérielles à chaque niveau. Une évaluation des risques fondée sur le secteur a été incluse dans l'examen pour l'Organisation des affaires du Nord afin de tenir compte des enjeux et des risques propres au fait de répondre aux besoins des clients et des bénéficiaires du financement situés dans les régions éloignées du Nord. L'analyse complète est présentée à l'annexe A.

Examen de données – Les données internes sur le rendement d'AANC portant sur les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste au sein du Ministère ont été examinées. Les sources de données comprenaient les rapports trimestriels sur les indicateurs ministériels, les rapports du tableau de bord de la DGSRHMT et les données historiques tirées des systèmes de gestion de données internes. Des données de sources ouvertes concernant la fonction publique en général ont également été examinées; elles ont été obtenues auprès du Secrétariat du Conseil du Trésor, de Statistique Canada et de la Commission de la fonction publique. Ces données ont été

²² JBS International, *Study Designs for Program Evaluation*, projet STAR (6 juin 2006) http://www.pacenterofexcellence.pitt.edu/documents/study_designs_for_evaluation.pdf (consulté le 30 novembre 2015).

examinées afin de comparer le rendement d'AANC à celui d'autres ministères fédéraux de taille moyenne.

Entrevues auprès d'intervenants clés et entrevues de groupe – Des entrevues et des entrevues de groupe ont été menées auprès du personnel des RH et des gestionnaires autres que ceux des RH. Pour mener les travaux d'évaluation, on a établi une distinction entre le personnel des RH (c.-à-d. les employés dont les postes d'attache consistent à fournir des services de RH internes) et les gestionnaires autres que ceux des RH (c.-à-d. les gestionnaires qui mènent des activités liées aux RH).

Les gestionnaires autres que ceux des RH comprenaient les directeurs généraux régionaux, les directeurs, les gestionnaires et les chefs des unités de gestion des activités. Les intervenants clés des RH étaient, notamment, des conseillers en RH et des adjoints aux RH œuvrant à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux, ainsi que dans les trois centres de services des RH, et des employés de la DGSRHMT. Environ le tiers (50) des intervenants clés internes et des membres du groupe de la gestion interviewés étaient des membres du personnel de la DGSRHMT, et les deux tiers de toutes les personnes interviewées (97) étaient des directeurs, des gestionnaires, des conseillers et des chefs des unités de gestion des activités autres que ceux des RH.

Des efforts ont été déployés pour faire participer d'autres ministères à l'évaluation afin d'obtenir un aperçu externe des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste au sein du gouvernement fédéral et de relever des leçons apprises et des pratiques exemplaires potentielles. En raison du manque de ressources et de la non-disponibilité de certaines parties invitées, seule la Commission de la fonction publique a été en mesure de participer en tant qu'intervenant externe. Au total, quatre intervenants clés de la Commission de la fonction publique ont participé aux entrevues.

Pour obtenir un aperçu détaillé de la collecte des données qualitatives effectuée à l'appui de l'évaluation, reportez-vous à l'appendice A : Méthode d'entrevue des intervenants clés.

La majorité des entrevues ont été effectuées en personne, et certains commentaires ont été reçus par courriel. Plusieurs entrevues de groupe ont été menées par téléconférence et téléphone. Les commentaires ont été codifiés grâce à NVIVO, outil logiciel d'analyse qualitative utilisé pour déterminer les tendances en matière de recherche qualitative d'après les constatations tirées des entrevues individuelles et de groupe.

Analyse du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux – La DGEMRE a chargé la Division de l'analyse sociale et de la modélisation de Statistique Canada de produire une analyse comparative des résultats d'AANC au Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (SAFF) et de ceux des sondages menés en 2008, 2011 et 2014.

Statistique Canada a comparé les résultats d'AANC à ceux d'un échantillon de cinq ministères dont la taille, le mandat et la composition sont semblables afin de déterminer le rendement dans les secteurs évalués au sein d'un groupe de comparaison. L'analyse des résultats au SAFF a permis de comparer des résultats ministériels regroupés par question et thème. Pour soutenir cette évaluation, une analyse plus détaillée comparant les différents résultats des employés du Ministère en fonction de caractéristiques d'identité, du mandat de l'employé, de l'emplacement géographique et d'autres variables a été effectuée. Ce travail a permis une comparaison plus approfondie du rendement d'AANC que ce qui était disponible dans les données de sources ouvertes figurant sur le site Web du

Secrétariat du Conseil du Trésor. D'autres renseignements sur cette analyse sont présentés à l'appendice B : Méthode d'analyse des données du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux.

Visites sur place – On a effectué des visites dans les centres de services de mars à juin 2015. Parallèlement à chacune des visites sur place, des entrevues auprès d'intervenants clés (directeurs régionaux des services des RH) ont été menées ainsi que des entrevues de groupe auprès de conseillers en RH et d'adjoints aux RH. Au total, 23 intervenants ont participé aux séances animées. Des documents pertinents ont également été recueillis pendant les visites sur place, et ils ont été passés en revue pendant l'examen des documents.

2.4 Forces et limites

Les forces et les limites qui suivent, pertinentes pour l'évaluation, sont dignes de mention.

2.4.1 Forces

Contextualisation et clarification des rôles et des responsabilités – L'évaluation a permis d'examiner les activités des gestionnaires autres que ceux des RH et de la DGSRHMT ainsi que la prestation de services en ce qui a trait au recrutement, au perfectionnement et au maintien en poste. L'évaluation a également porté sur le contexte dans lequel chacune de ces activités a été menée au cours de la période visée par l'évaluation, compte tenu des changements apportés au gouvernement et à AANC. Cette contextualisation fait grandement contrepoids aux résultats qualitatifs provenant des entrevues auprès d'intervenants clés et des discussions de groupe, lesquelles ont révélé dans bien des cas une relation tendue entre les gestionnaires autres que ceux des RH et le personnel des RH au sein du Ministère. La compréhension du contexte dans lequel les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste ont été menées a permis aux évaluateurs de mieux interpréter les constatations et de fournir des considérations adéquates pour soutenir l'amélioration continue de ces activités par le Ministère.

Rétroaction équilibrée – Les évaluateurs ont veillé à ce que le personnel des RH et les autres employés étaient représentés dans les entrevues et les discussions de groupe. La rétroaction de tous les secteurs d'AANC a également été demandée, y compris les centres de services des RH et les bureaux régionaux. Les gestionnaires des ressources humaines et les conseillers en RH ont pu parler des normes de service des ressources humaines, du cadre stratégique et législatif dans le cadre duquel les services de RH sont fournis et des difficultés relatives au soutien des gestionnaires d'embauche dans leurs processus de dotation et de planification. Les gestionnaires autres que ceux des RH, les directeurs et les directeurs généraux ont été en mesure d'aborder les processus auxquels ils participent directement chaque jour. Ils ont également été en mesure de présenter les difficultés auxquelles ils sont confrontés par rapport au fait de recruter les bonnes personnes en temps opportun et de perfectionner et de maintenir en poste les membres de leur personnel.

2.4.2 Limites

Données comparatives – La nature confidentielle des activités de RH fait qu’il est ardu d’obtenir des données comparatives sur les paramètres communs de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste des RH ainsi que les coûts fonctionnels et les résultats connexes. Peu de renseignements comparatifs sur le rendement des RH en tant que service interne au sein des ministères du gouvernement fédéral et entre ces derniers étaient accessibles pour soutenir l’analyse comparative.

Afin d’atténuer cette difficulté, les données de sources ouvertes ont été analysées, y compris les données accessibles par l’entremise du Secrétariat du Conseil du Trésor, de la Commission de la fonction publique et de Statistique Canada. L’analyse comparative des résultats d’AANC au SAFF par rapport aux trois sondages les plus récents, menée par Statistique Canada, a également été utilisée pour évaluer le rendement d’AANC quant au recrutement, au perfectionnement et au maintien en poste en comparaison avec des ministères semblables.

Sources de données – L’ampleur des données accessibles et les multiples façons dont elles peuvent être analysées (p. ex. inclusion et exclusion de certains types d’employés, etc.) signifient qu’il peut être ardu de déterminer quelles données utiliser pour l’analyse. Les données accessibles auprès de sources internes et externes étaient parfois incohérentes, et il n’était pas toujours possible de faire rapport sur les données d’une seule source au cours de la période quinquennale au complet. Pour atténuer cela, des efforts ont été déployés pour extraire des données principalement d’outils de rapport des services internes et valider, dans la mesure du possible, ces renseignements au moyen de sources secondaires.

Mesure du rendement – La DGSRHMT ne compte pas sur une stratégie de mesure du rendement semblable à celle utilisée par des programmes pour faire le suivi des progrès, mais les évaluateurs ont obtenu des données sur la mesure du rendement dans les rapports trimestriels sur les indicateurs ministériels de la Direction générale et passé en revue des documents, y compris le plan des RH, les tableaux de bord des RH, le Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020 d’AANC et les analyses ministérielles des risques.

Degré d’accessibilité du personnel d’AANC et des renseignements connexes – La diminution de la taille de l’effectif d’AANC, qui a été touché par un certain nombre d’initiatives de compression des coûts depuis 2012, et la nécessité de fournir des programmes et des services internes avec moins de ressources font qu’il a été difficile, dans le cadre de l’évaluation, d’obtenir du temps et de l’information des participants. Les délais et la charge de travail de la DGSRHMT à l’administration centrale ont retardé la réception par l’équipe d’évaluation des documents et des données concernant l’évaluation, et cela a eu une incidence sur les échéances du projet. La participation des membres du personnel de la DGSRHMT aux entrevues et aux discussions de groupe, bien que vaste, a nécessité de fréquents changements d’horaire en raison de la non-disponibilité de certains membres du personnel à la dernière minute. Cela a entraîné des délais plus limités pour l’évaluation des données et des renseignements ainsi que pour l’examen ou l’exploration des questions. Pour atténuer les contraintes causées par l’accessibilité limitée, les réponses aux entrevues et aux discussions de groupe ont été demandées de diverses manières, y compris par courriel, téléconférence et téléphone.

Rééquilibrage – Certaines évaluations peuvent commencer en ayant un objet donné, mais les expériences et les questions relevées par les intervenants tout au long du processus d'étude peuvent entraîner la redéfinition des questions ou l'examen d'autres répercussions. Compte tenu des changements survenus dans le Ministère pendant la période visée par l'évaluation, bon nombre des commentaires qualitatifs fournis, peu importe la source, avaient trait à des questions comme les processus d'embauche et de dotation. L'évaluation devait porter et a porté sur le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste, mais l'accent a été davantage mis sur les thèmes liés au recrutement (c.-à-d. attrait, évaluation, sélection, dotation et intégration des ressources humaines) compte tenu des résultats des travaux sur le terrain.

3. Contexte

La section qui suit présente un aperçu de l'environnement législatif et stratégique ayant eu une incidence sur les activités des ressources humaines au sein de la fonction publique fédérale pendant la période visée par l'évaluation ainsi que des organismes qui fournissent une orientation quant à l'administration des activités des ressources humaines dans les ministères et en assurent la surveillance.

3.1 Gestion des ressources humaines au sein du gouvernement fédéral

3.1.1 Cadre législatif et stratégique

De nombreuses lois et diverses initiatives gouvernementales ont eu une incidence sur les activités des ressources humaines au sein de la fonction publique fédérale au cours des dernières années. Au nombre des lois clés qui jettent les bases pour les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste au sein de la fonction publique du Canada, mentionnons la *Loi sur la gestion des finances publiques*, la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*²³.

Par ailleurs, certains cadres et initiatives clés sont abordés ici afin de mettre le lecteur en contexte et à des fins de référence pour l'examen des constatations de l'évaluation.

Modernisation de la fonction publique – La modernisation de la fonction publique, mise en œuvre en 2003, constitue une réforme importante de la gestion des ressources humaines du gouvernement fédéral au cours des quatre dernières décennies. Ses objectifs étaient de créer un cadre de dotation plus souple pour gérer et appuyer les employés et attirer les meilleures personnes, favoriser des relations employeur-employé davantage axées sur la collaboration et préciser les responsabilités des administrateurs généraux et des gestionnaires. La modernisation de la fonction publique était essentielle, transférant les responsabilités pour la dotation de la Commission de la fonction publique aux sous-ministres. Fait encore plus important, dans le cadre de cette transition, les sous-ministres ont reçu de la Commission de la fonction publique le pouvoir d'attribuer un éventail de responsabilités liées aux RH en subdéléguant les pouvoirs au niveau inférieur de la direction des ministères. Ces derniers ont été encouragés à prêter autant attention à la planification qu'à leurs analyses de rentabilisation et à leurs budgets pour répondre à leurs besoins en dotation. Ultimement, la modernisation de la fonction publique avait pour objet de simplifier la gestion des ressources humaines dans la fonction publique.

²³ Voici d'autres lois pertinentes : *Loi canadienne sur les droits de la personne*, *Code canadien du travail*, *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, *Loi sur les langues officielles*, *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles* et *Loi sur la pension de la fonction publique*.

Bureau du dirigeant principal des ressources humaines – Le désir du gouvernement de simplifier la gestion et les services internes a entraîné la mise sur pied du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines en mars 2009. Cette mesure a centralisé toutes les activités des ressources humaines en un seul organisme faisant partie du Secrétariat du Conseil du Trésor²⁴. Le mandat du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines est de représenter le gouvernement du Canada pour toutes les questions concernant les ressources humaines, les pensions et les avantages sociaux, les relations de travail et la rémunération. Pour ce faire, il élabore des directives et des normes générales pour permettre aux sous-ministres de remplir leurs responsabilités touchant la gestion des personnes dans leur organisation. Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines participe également à la surveillance de la gestion des personnes et à l'établissement de rapports connexes, à la publication de directives sur la gestion du rendement et à l'amélioration des politiques et des processus.

Plan d'action pour la réduction du déficit – Le PARD a été présenté pour la première fois dans le budget fédéral de 2011 en tant que stratégie pour réaliser des économies continues touchant les activités liées aux ressources d'ici 2014-2015²⁵. En mettant en œuvre des stratégies de limitation des coûts et d'amélioration de l'efficacité, le PARD a ultimement eu une incidence sur les activités de RH en ce qui concerne les dépenses et les processus d'embauche²⁶. L'effet global du PARD sur AANC est analysé ultérieurement dans le rapport.

École de la fonction publique du Canada – L'École de la fonction publique du Canada offre des occasions aux gestionnaires du gouvernement fédéral de perfectionner les compétences dont ils ont besoin pour être des chefs efficaces et aux employés de perfectionner les compétences dont ils ont besoin pour exceller dans leur travail. Elle vise à fournir un perfectionnement de base permettant l'acquisition d'un ensemble commun de compétences et de valeurs au sein de la fonction publique.

Commission de la fonction publique – La Commission de la fonction publique protège l'embauche fondée sur le mérite, l'impartialité, la représentativité (Autochtones, minorités visibles, femmes et personnes handicapées) et l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique. La Commission de la fonction publique délègue aux sous-ministres les pouvoirs liés aux nominations dont ils ont besoin pour remplir leurs responsabilités de gestion et mettre en œuvre le plan des ressources humaines.

²⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), Gestion des ressources humaines, Rapport annuel au Parlement 2009-2010 (Ottawa, 2011), <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/pmt-gpt/2009-2010/pmt-gpt-fra.pdf> (consulté en septembre 2015).

²⁵ Commissariat à l'information du Canada, Plan d'action pour la réduction du déficit (Ottawa, 2014), http://www.oic-ci.gc.ca/fra/abu-ans_cor-inf-inf-cor_drap-pard.aspx (consulté le 21 décembre 2015).

²⁶ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020 (Gatineau : décembre 2014),

Objectif 2020 – Objectif 2020, lancé en juin 2013, a défini une vision pour le Canada consistant à compter sur une fonction publique de niveau mondial outillée pour servir le Canada et les Canadiens. Pour ce faire, quatre principes directeurs ont été établis : un environnement axé sur l’ouverture et la collaboration qui mobilise les citoyens et les partenaires dans l’intérêt public; une approche pangouvernementale qui améliore la prestation de services et permet d’optimiser les ressources; un milieu de travail moderne qui utilise intelligemment les nouvelles technologies pour faciliter le réseautage, l’accès aux données et le service à la clientèle; et un effectif compétent, confiant et très performant qui adopte de nouvelles méthodes de travail et qui met à contribution la diversité des talents pour répondre aux besoins en évolution du pays²⁷.

La phase suivante d’Objectif 2020, Destination 2020, a été lancée par le greffier du Conseil privé et le chef de la fonction publique en mai 2014. Dans le rapport, le thème de la gestion des personnes inclut une approche améliorée de dotation axée sur les résultats, des descriptions de tâches simplifiées, des outils améliorés et une capacité accrue pour l’apprentissage des langues officielles et un engagement pangouvernemental en matière d’apprentissage²⁸.

Le reste du rapport présente les constatations clés de l’évaluation ayant trait aux thèmes du recrutement, du perfectionnement et du maintien en poste. Dans la mesure du possible, les données et les renseignements ont été inclus dans les secteurs les plus pertinents, compte tenu du fait que les trois secteurs peuvent être interreliés, car ils représentent chacun une composante clé du modèle normalisé du processus opérationnel des ressources humaines (voir le modèle présenté à la figure 3 plus haut).

²⁷ Greffier du Conseil privé, *Objectif 2020 Un point de départ : Connaître votre opinion* (Ottawa, 2011), http://www.clerk.gc.ca/local_grfx/bp2020/interim/pdf/BP2020-fra.pdf (consulté en juillet 2015).

²⁸ Greffier du Conseil privé, *Destination 2020* (Ottawa, mai 2014), http://www.clerk.gc.ca/local_grfx/d2020/Destination2020-fra.pdf (consulté en juillet 2015).

4. Constatations de l'évaluation – Recrutement

Comme il a été mentionné à la section 2.1, le recrutement englobe de nombreuses activités, notamment les suivantes : le processus de planification d'une approche de recrutement; le fait d'attirer les postulants; l'évaluation des postulants et des candidats; la sélection des candidats; et la documentation et l'intégration des nouveaux employés. Par conséquent, la présente évaluation aborde divers thèmes au sein du thème du recrutement.

Les questions d'évaluation clés suivantes concernant le recrutement et les activités connexes sont abordées dans la présente section :

- Quelle est la situation de l'effectif à AANC?
- En quoi consistent les activités de recrutement du Ministère et sont-elles efficaces?
- Est-ce que la stratégie et les activités de recrutement d'Autochtones permettront au Ministère de remplir son engagement consistant à avoir une représentation de 50 % d'Autochtones?
- Est-ce que les processus ayant pour but de recruter des candidats compétents sont efficaces?
- Quelles répercussions ont eues les facteurs externes et de changement (c.-à-d. PARD et mise en œuvre du processus opérationnel commun des ressources humaines) et la restructuration interne de la fonction de RH (création de l'unité administrative nationale et des centres de services des RH) sur les processus de dotation?

4.1 Situation de l'effectif à AANC

Le Ministère s'assure d'avoir suffisamment de ressources humaines pour remplir ses objectifs opérationnels par l'entremise de la planification intégrée. La stratégie nationale de ressourcement fournit une structure globale pour la planification intégrée des ressources humaines, selon laquelle une planification intégrée et rigoureuse peut atténuer les risques relatifs aux activités opérationnelles par la prévision et la mise en œuvre de stratégies et d'activités visant la planification efficace des RH, le recrutement, le maintien en poste, le perfectionnement professionnel et la gestion des talents (y compris la diversité, l'équité en matière d'emploi et le respect des exigences au chapitre des langues officielles). En comprenant les besoins actuels et futurs en matière de ressources humaines au sein du Ministère, les gestionnaires et les professionnels des ressources humaines peuvent déterminer les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste essentielles pour s'assurer qu'ils répondent aux besoins de dotation actuels et futurs.

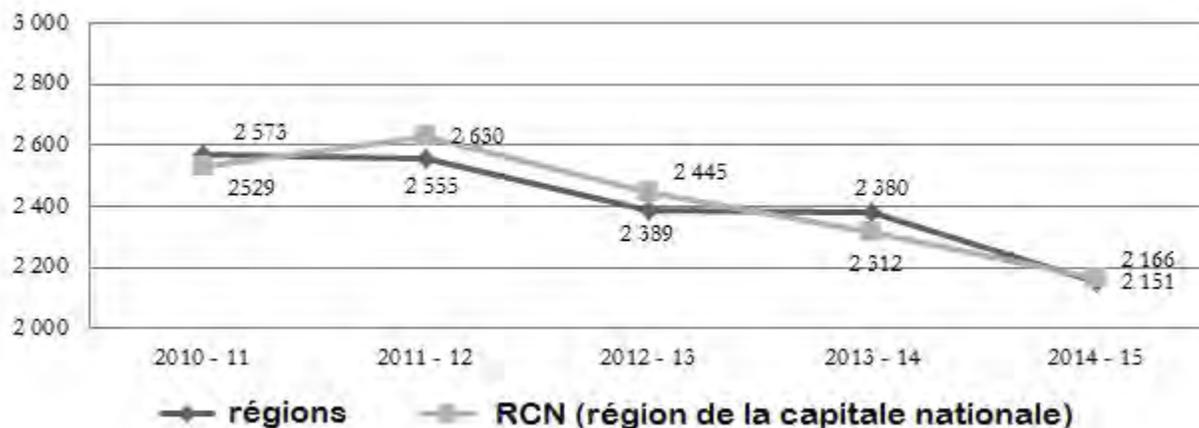
Un aperçu de la population des employés d'AANC suit, afin de contextualiser les priorités quant à la planification des ressources humaines, les stratégies de recrutement et les processus de dotation du Ministère examinés dans le cadre de l'évaluation.

➔ **Constatation :** L'effectif d'AANC à l'administration centrale et celui des régions ont connu un déclin comparable. En ce qui a trait à la composition, la proportion d'employés d'âge moyen à AANC a augmenté, tandis que la proportion de jeunes employés a diminué. Cela correspond à la composition générale de l'effectif de la fonction publique.

Pendant la période visée par la présente évaluation, le nombre d'équivalents temps plein employés par le Ministère a diminué, principalement en raison des changements mis en œuvre pour limiter les coûts en réaction au Plan d'action pour la réduction du déficit annoncé dans le budget de 2011²⁹. Le Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020 ne prévoyait donc aucune croissance du nombre d'équivalents temps plein et prévoyait même d'autres réductions.

L'évolution de l'effectif du Ministère au cours de la période visée par la présente évaluation reflète cette tendance. En 2010-2011, le nombre d'employés nommés pour une durée indéterminée à AANC a atteint un sommet d'environ 5 100. De 2010-2011 à 2014-2015, l'effectif du Ministère a diminué d'environ 16 % pour atteindre 4 100 employés. La figure 4 présente l'évolution du nombre d'employés dans les régions comparativement à l'effectif à l'administration centrale.

Figure 4 : Population d'employés nommés pour une durée indéterminée à AANC par endroit, de 2010-2011 à 2014-2015*



* **Source :** Données de programmes internes d'AANC. Fournies par la DGSRHMT, Direction de la prestation des services de RH et de l'intégrité des données.

Les éléments probants qualitatifs ont révélé une croyance répandue selon laquelle les réductions de l'effectif ont eu un plus grand impact sur les bureaux régionaux qu'à l'administration centrale; cependant, les données de programmes internes montrent que l'écart entre les changements touchant ces deux effectifs était négligeable. L'effectif des régions a diminué de 16 % tandis que celui de l'administration centrale a diminué de 14 %. L'écart entre les données quantitatives et la perception des personnes interviewées peut s'expliquer en partie par les changements structurels mis en œuvre en réaction au PARD en vue de simplifier la gestion des RH dans le Ministère.

²⁹ AANC, Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020, (Ottawa : 2014), p. 7.

Tableau 1 : Répartition de l'effectif d'AANC (de 2010-2011 à 2014-2015)*

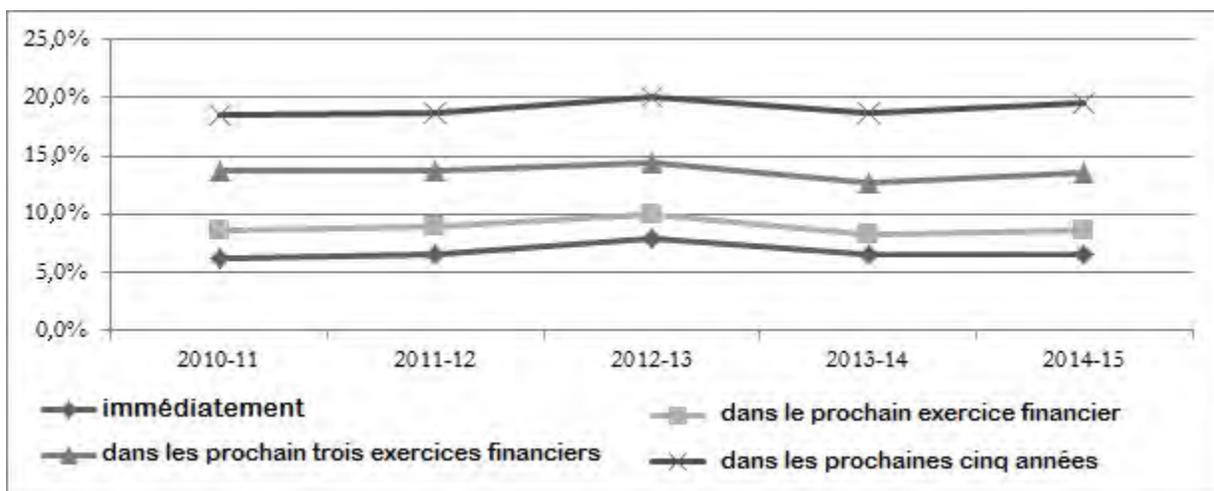
Groupe d'âge	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
< 25	2,1 %	1,9 %	1,3 %	1,0 %	0,9 %
25 - 34	23,9 %	23,4 %	22,0 %	20,4 %	18,0 %
35 - 44	30,2 %	31,0 %	32,5 %	33,2 %	33,8 %
45 - 54	28,6 %	28,5 %	30,3 %	31,0 %	31,8 %
> 55	15,0 %	15,0 %	13,9 %	14,4 %	15,5 %
Âge moyen	43,07	43,23	43,41	43,81	44,43

*Source : AANC, Direction de la prestation des services de RH et de l'intégrité des données.

En plus de la diminution du nombre d'employés, la répartition de l'effectif d'AANC a également changé. Le tableau 1 montre que l'âge moyen de l'effectif est demeuré relativement stable de 2010-2011 à 2014-2015; cependant, la majeure partie des employés, concentrés dans les groupes d'âge moyen de 35 à 44 ans et de 45 à 54 ans, qui constituait 59 % de l'effectif en 2010-2011 représente 65 % de l'ensemble des employés en 2014-2015. À l'inverse, le nombre d'employés dans le groupe d'âge de 25 à 34 ans a diminué de 5,9 %, passant de 23,9 % de l'effectif d'AANC en 2010-2011 à 18 % en 2014-2015.

Cela correspond aux tendances de la démographie générale de la fonction publique : davantage d'employés font partie des groupes d'âge avancé et il y a moins de jeunes employés³⁰. En ce qui concerne la situation des départs à la retraite, les données de la figure 5 montrent que la proportion d'employés nommés pour une durée indéterminée admissibles à la retraite, à l'heure actuelle et à l'avenir, est demeurée relativement stable, avec une légère augmentation de 2010-2011 à 2014-2015.

Figure 5 : Pourcentage de la population d'employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC admissibles à la retraite, de 2010-2011 à 2014-2015



* Source : AANC, Direction de la prestation des services de RH et de l'intégrité des données.

³⁰ SCT, *Aperçu démographique de la fonction publique fédérale* (Ottawa : 2014), <http://www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/modernizing-modernisation/stats/demo14-fra.asp#part1-3> (consulté en octobre 2015).

4.1.1 Postes vacants

→ **Constatation** : Globalement, le nombre de postes vacants augmente partout au pays, surtout dans les régions du Nord. Malgré les points de vue des gestionnaires autres que ceux des RH selon lesquels les processus de dotation chronophages entraînaient le recours à davantage de travailleurs nommés pour une période déterminée (employés déterminés, occasionnels, etc.) pour doter les postes vacants, le ratio d'employés nommés pour une période indéterminée par rapport à ceux nommés pour une période déterminée est demeuré stable à l'administration centrale et dans les régions.

Au cours de la période visée par la présente évaluation, les taux de postes vacants au Ministère ont augmenté légèrement. La figure 6 montre l'évolution des taux de postes vacants au fil du temps. Le taux de postes vacants moyen a augmenté, passant de 10 % en 2011-2012 à environ 15 % en 2014-2015, ce qui constitue des taux de postes vacants moyens en deçà de ceux observés en 2010-2011. En revanche, les taux de postes vacants dans les bureaux d'AANC situés dans les territoires du Nord ont augmenté grandement, passant de 15 % en 2010-2011 à 36 % en 2014-2015, comme le montre la figure 6 ci-dessous.

Figure 6 : Comparaison entre les taux de postes vacants dans le Nord et les régions, de 2010-2011 à 2014-2015.

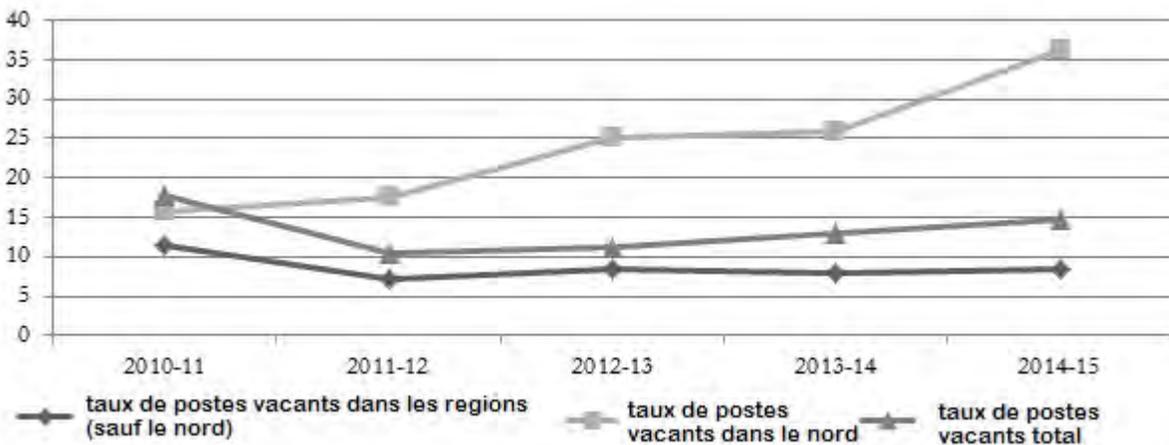
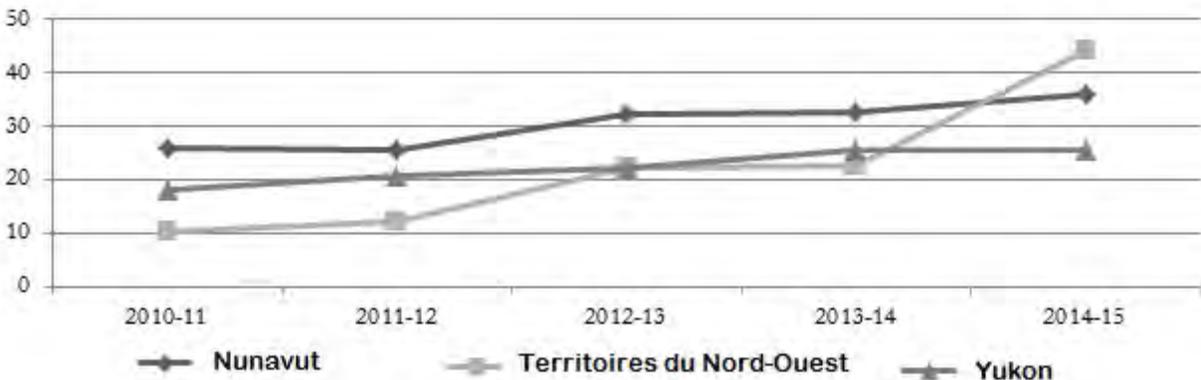


Figure 7 : Taux de postes vacants par territoire, de 2010-2011 à 2014-2015.

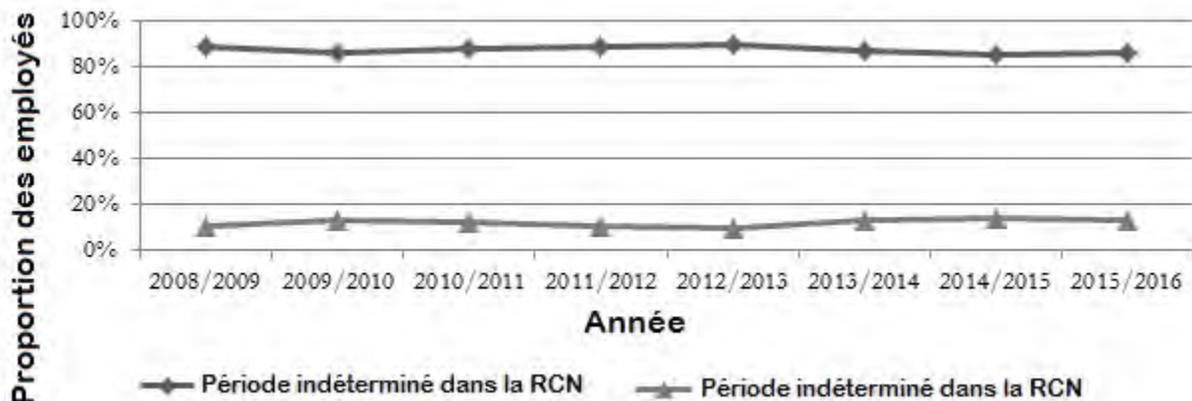


Le nombre de postes vacants a augmenté dans les trois territoires du Nord, mais le changement le plus important a été observé dans les Territoires du Nord-Ouest. Le nombre de postes vacants dans la région a augmenté en flèche de 2013-2014 à 2014-2015, ce qui coïncide avec le transfert de responsabilités supplémentaires au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Le transfert a entraîné la perte de 30 % des employés régionaux, comme le montre la figure 7, et un certain nombre de ces postes laissés vacants faisaient partie de la haute direction. À la fin de la période visée par l'évaluation (2014-2015), la région continuait de déployer des efforts pour élaborer et mettre en œuvre une structure organisationnelle postérieure au transfert et un plan pour doter les postes vacants³¹.

Point à considérer : Le Ministère devrait surveiller étroitement et évaluer les niveaux de postes vacants dans le Nord afin de gérer le risque que le nombre élevé de postes vacants dans ces régions ait une incidence négative sur le personnel et les programmes du Nord.

Parallèlement à ces changements d'effectif, le ratio d'employés nommés pour une durée indéterminée par rapport à ceux nommés pour une période déterminée (temporaires ou déterminés, y compris les étudiants, les employés saisonniers et les employés occasionnels) est demeuré constant et comparable à l'administration centrale et dans les régions (voir les figures 8 et 9 ci-dessous). À l'administration centrale, 88 % des employés sont nommés pour une durée indéterminée et 12 %, pour une période déterminée. Dans les régions, 85 % des employés sont nommés pour une durée indéterminée et environ 15 %, pour une période déterminée.

Figure 8 : Proportion d'employés nommés pour une période indéterminée par rapport à ceux nommés pour une période déterminée, administration centrale (de 2010-2011 à 2014-2015)*



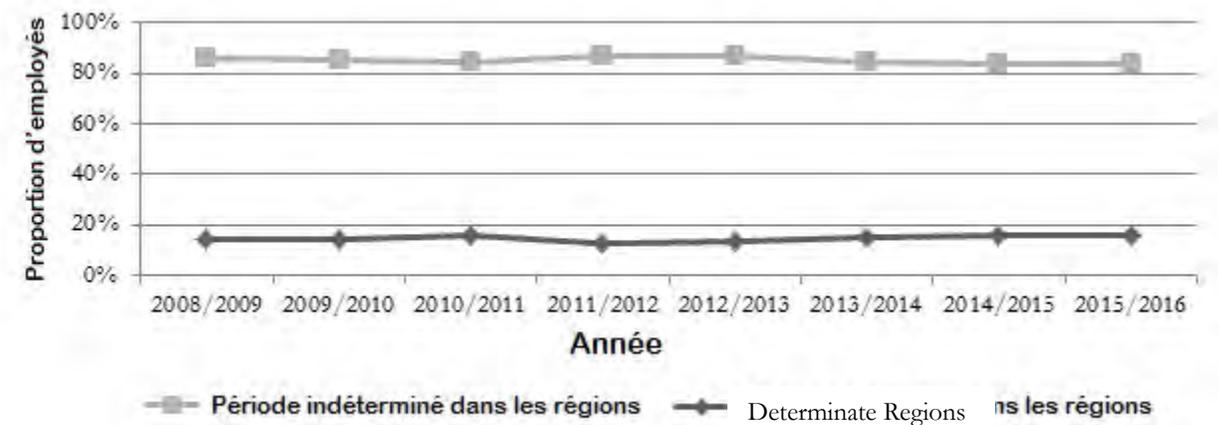
*Source : Données de programmes internes de la DGSRHMT – Direction de la prestation des services de RH et de l'intégrité des données.

Le ratio constant entre les employés nommés pour une période indéterminée et ceux nommés pour une période déterminée (déterminés ou temporaires) à l'administration centrale et dans les régions laisse entendre que, lorsque le nombre de postes vacants de durée indéterminée augmente, ils sont dotés par l'entremise d'employés nommés pour une période indéterminée ou ils demeurent vacants.

³¹ AANC, région des Territoires du Nord-Ouest, Profil de risque régional des Territoires du Nord-Ouest (Yellowknife : février 2015), p. 4.

Cela est contraire aux points de vue des gestionnaires autres que ceux des RH interviewés et des participants aux discussions de groupe, dont certains ont laissé entendre que les postes d'une durée indéterminée étaient comblés par des employés nommés pour une période déterminée ou qu'ils restaient vacants parce que le processus de dotation pour ces postes de durée indéterminée était trop chronophage et qu'il était plus facile d'embaucher des travailleurs occasionnels.

Figure 9 : Proportion d'employés nommés pour une période indéterminée par rapport à ceux nommés pour une période déterminée, régions (de 2010-2011 à 2014-2015)



4.2 Activités et outils nommés pour AANC pour attirer et recruter des employés qualifiés et expérimentés

Le processus opérationnel commun des ressources humaines ne comporte pas de définition complète du terme « recrutement »; il décrit plutôt une série de processus dans la catégorie de la dotation et de l'intégration des employés. Cette étape de la chaîne de valeur du processus opérationnel commun des ressources humaines comporte toutes les activités liées au renouvellement des effectifs ministériels : planifier le recrutement, attirer les postulants; évaluer les postulants pour déterminer qui remplit les critères de sélection; sélectionner les candidats pour les emplois et présenter des offres; et documenter et intégrer les nouveaux employés³². La présente section du rapport passe en revue les phases que les gestionnaires du recrutement suivront, soutenus par les professionnels des RH du Ministère, passant de la planification au fait d'attirer les postulants, à l'embauche de nouveaux employés et à la dotation.

La stratégie nationale de ressourcement insiste sur l'importance du recrutement, à l'interne et à l'externe, pour assurer le renouvellement de l'effectif au fur et à mesure que des employés quittent leur poste. La stratégie nationale de ressourcement établit les priorités clés suivantes pour le recrutement et la dotation :

³² SCT, Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, Processus opérationnel commun des ressources humaines : Schémas des processus (Ottawa : 2014), <http://chrhp-pocrh.tbs-sct.gc.ca/schema-fra.aspx> (consulté entre août et décembre 2015).

- recourir à des bassins de dotation collective et à des énoncés génériques des critères de mérite pour que la dotation soit efficiente;
- accroître les mécanismes d'intégration pour embaucher des étudiants dans la mesure du possible et utiliser les programmes de recrutement de diplômés récents offerts par la Commission de la fonction publique;
- soutenir l'embauche d'Autochtones, surtout en menant des activités de sensibilisation où il y a une forte représentation d'étudiants autochtones et d'autres groupes visés par l'équité en matière d'emploi; et
- répondre aux besoins de recrutement propres aux régions du Nord.

Les directions générales et les bureaux régionaux d'AANC réalisent ces objectifs en menant les activités de recrutement décrites ci-dessous.

Recrutement d'étudiants

AANC participe au recrutement d'étudiants pour contribuer au renouvellement de l'effectif au fur et à mesure que des employés quittent leur poste. Le Ministère participe à la Commission de la fonction publique – programmes d'emploi pour étudiants reconnus, y compris le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant, les programmes d'alternance travail-études et le Programme des adjoints de recherche. Les étudiants qui terminent un de ces programmes reconnus par la Commission de la fonction publique avec le Ministère sont admissibles à l'« intégration » jusqu'à 24 mois après avoir achevé leurs études³³. L'intégration des étudiants permet aux gestionnaires de recruter des personnes qui ont déjà acquis une expérience et des connaissances de travail précieuses au sein du Ministère³⁴.

Le Ministère recourt également à des programmes de recrutement visant à encourager les ministères à embaucher à tous les niveaux de récents diplômés universitaires. Les gestionnaires sont encouragés à utiliser l'inventaire du Programme de recrutement postsecondaire de la Commission de la fonction publique. L'organisation participe également au programme de recrutement de leaders en politiques et au programme de recrutement et de perfectionnement des agents financiers et des vérificateurs internes, qui sont gérés par la Commission de la fonction publique. Ces programmes fournissent un inventaire de diplômés universitaires présélectionnés et compétents qui peuvent occuper différents postes à AANC.

³³ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Intégration des étudiants : foire aux questions) (Gatineau : novembre 2014),.

³⁴ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Stratégie nationale de ressourcement 2011-2016.

Recrutement dans le Nord

Comme le révèlent les taux élevés de postes vacants dans les territoires du Nord, le Ministère a souvent de la difficulté à recruter des gens pour les postes situés dans le nord du Canada. La diminution des taux d'obtention de diplôme dans les programmes d'études secondaires et postsecondaires, un effectif plus jeune et plus mobile et l'augmentation du coût de la vie font qu'il est difficile d'attirer des candidats compétents et représentatifs pour les postes dans le Nord.

AANC a pris plusieurs mesures pour soutenir le recrutement dans le Nord pendant les cinq années visées par la présente évaluation. En 2013, il a mis sur pied un programme de stage en partenariat avec le Collège de l'Arctique du Nunavut. Le stage est un programme de travail pour les étudiants reconnu par la Commission de la fonction publique qui offre l'occasion d'intégrer les étudiants, créant ainsi un bassin de candidats expérimentés et scolarisés dans le Nord³⁵. Une initiative pilote semblable destinée à la formation en cours d'emploi pour les bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et intitulée *Projet pilote sur l'apprentissage et le perfectionnement des Inuits* a aussi été mise en œuvre en 2013; cependant, cette initiative n'est pas reconnue par la Commission de la fonction publique. Ses participants ne sont donc pas admissibles à l'intégration des étudiants.

4.3 Attirer et recruter des employés autochtones à AANC

→ **Constatation :** Le Ministère n'a pas encore atteint la représentation de 50 % d'Autochtones, mais le niveau de représentation de ces derniers est beaucoup plus élevé que leur disponibilité au sein de la population active, et AANC a fait des progrès par rapport à cet objectif.

Les niveaux de recrutement d'Autochtones à AANC et au sein du gouvernement en entier sont fonction d'un certain nombre de facteurs. Aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, des dispositions protègent les droits des groupes désignés, y compris les Autochtones. Pour être admissible à participer à un processus de nomination destiné à des groupes désignés, une personne doit procéder à une déclaration volontaire (c.-à-d. indiquer son appartenance à un certain groupe).

Le Plan d'activités ministériel d'AANC fournit des directives et une orientation par rapport aux activités de renouvellement des ressources humaines du Ministère. Un de ses objectifs stratégiques clés consiste à établir une approche cohésive et coordonnée aux besoins en matière de renouvellement d'AADNC et à la planification des RH pour s'assurer que l'effectif est compétent, impartial et représentatif de la population canadienne, l'accent étant surtout mis sur les besoins essentiels et les Autochtones. Ainsi, le Ministère devrait s'assurer que son effectif comprend des Autochtones.

³⁵ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, *Stratégie nationale de ressourcement 2011-2016*.

En fait, bien au-delà des dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, AANC s'est engagé à mettre en œuvre une stratégie d'embauche des Autochtones pour qu'ils représentent 50 % de l'effectif afin que ce dernier soit représentatif de ses partenaires autochtones. L'engagement de 50 % était un objectif visé, le résultat d'une lettre d'entente qu'AANC a signée en 1994 avec l'Assemblée des chefs des Premières Nations du Manitoba. Selon le document :

« [...] le Ministère fera tous les efforts raisonnables pour atteindre l'objectif de 50 % d'embauche d'Autochtones jusqu'à ce que le Ministère atteigne son objectif ultime. Le Ministère s'engage à faire tous les efforts nécessaires pour que les Autochtones soient équitablement représentés dans tous les groupes professionnels et à tous les niveaux du Ministère, y compris les postes de direction³⁶. »

Comme le montre le tableau 2, qui indique la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi au sein de l'effectif d'AANC, le Ministère a atteint des niveaux d'emploi dans son effectif qui excèdent la représentation sur le marché du travail. Le tableau révèle également que le Ministère a augmenté légèrement la représentation des Autochtones de 2010-2011 à 2014-2015.

Comparativement à la représentation des Autochtones quand la lettre d'entente a été signée avec les chefs du Manitoba en 1994 (c.-à-d. 15 %), le Ministère a atteint une augmentation de 14 % depuis 1994, soit une augmentation d'environ 1,5 % chaque année. Cela laisse entendre que, si une tendance semblable se maintenait et qu'AANC connaissait des augmentations annuelles semblables à l'avenir, il pourrait atteindre la représentation de 50 % en moins de 15 ans. Cela pourrait donc constituer un objectif à long terme pour le Ministère.

Tableau 2 : Représentation des Autochtones dans l'effectif d'AANC (de 2010-2011 à 2014-2015)*

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Nombre d'employés autochtones	S/O	S/O	1 352,00	1 303,00	1 242,00
Pourcentage du total des employés	28,4 %	28,7 %	30,0 %	29,1 %	29,3 %
Disponibilité sur le marché du travail des employés autochtones	6,9 %	6,9 %	5,7 %	6,0 %	5,1 %
Pourcentage des niveaux d'emploi des Autochtones excédant la disponibilité sur le marché	21,5 %	21,8 %	24,3 %	23,1 %	24,2 %

* Source : AANC, Tableaux de bord des ressources humaines, de 2010 à 2015³⁷.

4.3.1 Représentation des Autochtones dans l'effectif

La représentation des Autochtones dans l'effectif d'AANC est demeurée stable au cours des cinq dernières années compte tenu du réaménagement des effectifs, mais le nombre absolu d'Autochtones travaillant au Ministère a diminué. Comme le montre le tableau 3, il y a eu une diminution marquée du nombre d'Autochtones introduits dans l'effectif d'AANC de 2011-2012 à 2013-2014, et une légère augmentation en 2014-2015. Le nombre de nouveaux Autochtones était d'environ 17 %, mais il a diminué pour passer à un peu plus de 13 %.

³⁶ AANC, « Stratégie d'emploi 50 pour cent autochtone » <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100033841/1351175821088>

³⁷ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Tableaux de bord des RH et Indicateurs ministériels en matière de RH, (Gatineau : 2014).

Tableau 3 : Départs, arrivées et promotions d'Autochtones en tant que proportion du nombre total d'employés d'AANC (de 2010-2011 à 2014-2015)*

Effectif	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Arrivées	17,17	17,22	15,76	12,65	13,45
Départs	22,81	23,71	26,32	24,89	22,53

*Source : Rapports trimestriels du tableau de bord de la DGSRHMT, T4, de 2010-2011 à 2014-2015³⁸.

→ **Constatation** : En l'absence d'un changement positif au chapitre des tendances d'embauche d'employés autochtones, de leur perfectionnement et de leur maintien en poste, si on présume que l'effectif d'AANC se stabilisera, le Ministère pourrait ne pas voir d'augmentation de la représentation des Autochtones au sein de l'effectif, selon les objectifs ministériels. Par ailleurs, le recrutement d'Autochtones comporte un certain nombre d'enjeux, y compris l'absence de sensibilisation aux occasions et l'éloignement géographique des collectivités des Premières Nations.

4.3.2 Enjeux liés au recrutement d'Autochtones

Les personnes interviewées et les participants aux entrevues de groupe ont indiqué qu'il n'y avait pas beaucoup de postulants autochtones compétents pour de nombreux postes. De nombreux postes au sein de la fonction publique fédérale requièrent des diplômes de premier cycle ou de cycles supérieurs. À la lumière des données du recensement, nous savons qu'environ 1,4 million de Canadiens se déclarent autochtones, ce qui représente environ 4 % de la population du Canada. Au total, 48 % des Autochtones âgés de 25 à 64 ans au Canada avaient un certificat, un diplôme ou un grade d'une école professionnelle, d'un collège ou d'une université. Ce pourcentage était de 65 % pour les personnes non autochtones³⁹. Par conséquent, moins d'Autochtones sont admissibles à l'emploi au gouvernement fédéral.

En outre, les personnes interviewées ont mentionné que la représentation des Autochtones dans les placements professionnels pour étudiants était plus faible. Elles ont mentionné qu'il y avait peu d'étudiants autochtones dans les programmes d'alternance travail-études, ce qui fait que moins d'employés autochtones peuvent être intégrés et que peu d'Autochtones participent au Programme fédéral d'expérience de travail étudiant.

Les participants de l'évaluation considéraient que les jeunes Autochtones en particulier n'étaient pas toujours au courant de programmes semblables au Programme fédéral d'expérience de travail étudiant et d'autres programmes d'emploi pour étudiants qui existent pour le recrutement d'étudiants autochtones. Les personnes interviewées ont fondé cette affirmation sur une expérience de première main obtenue dans le cadre d'activités de sensibilisation menées dans des universités locales. Selon les répondants, certains étudiants autochtones ne considéraient pas que la déclaration volontaire était avantageuse ou n'étaient pas au courant des objectifs et des avantages de la déclaration volontaire pour l'équité en matière d'emploi.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Statistique Canada, *Les peuples autochtones : Feuillet d'information du Canada* (Ottawa : 2015), <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-656-x/89-656-x2015001-fra.htm> (consulté en novembre 2015).

Les participants des groupes de discussion et les intervenants clés interviewés ont mentionné qu'il y a un manque de renseignements au sein de certaines collectivités des Premières Nations au sujet de l'existence de programmes de recrutement destinés aux Autochtones. Ils estimaient qu'il serait utile qu'il y ait plus de communications entre le Ministère et les collectivités autochtones. Ces enjeux, selon les personnes interviewées et les participants des groupes de discussion, sont exacerbés par le fait qu'il est ardu de communiquer avec des employés autochtones potentiels et par le fait que certaines personnes sont réticentes à quitter leurs collectivités d'origine pour le travail.

4.3.3 Initiatives de recrutement de personnes autochtones

Le rôle d'AANC dans le recrutement d'Autochtones, au sein du Ministère et du gouvernement dans son ensemble, est un élément abordé par l'évaluation. Au nombre des initiatives auxquelles le Ministère participe, mentionnons, par exemple, l'Initiative sur la participation des Autochtones au marché du travail. Cette initiative a été mise en œuvre en 1991, et la responsabilité de sa gestion est partagée entre AANC et le Secrétariat du Conseil du Trésor. Son mandat est d'accroître la participation des Autochtones au marché du travail. Pour ce faire, elle soutient les personnes et les organisations qui ont l'objectif d'éliminer les obstacles (réels ou perçus) qui nuisent à l'emploi des Autochtones.

Dans le cadre de sa stratégie des ressources humaines, qui comporte une stratégie d'embauche des Autochtones élaborée en consultation avec le Comité pour l'avancement de l'emploi autochtone, AANC participe à des salons professionnels, y compris ceux de collèges et d'universités. AANC considère que la participation à de telles activités est une façon efficace de maintenir un lien avec les candidats autochtones potentiels et d'assurer sa visibilité auprès d'eux à l'avenir⁴⁰. Les personnes interviewées ont mentionné que le Comité pour l'avancement de l'emploi autochtone, qui s'attache au recrutement, au perfectionnement et au maintien en poste, fait d'une priorité la réalisation de l'objectif consistant à compter sur une représentation de 50 % d'employés autochtones. L'établissement de cette priorité du Comité pour l'avancement de l'emploi autochtone complète également les efforts du Ministère d'établir un effectif qui reflète la diversité du Canada et est lié à l'Initiative du sous-ministre sur la main-d'œuvre autochtone, qui a été mise en œuvre en 2007.

L'Initiative sur la main-d'œuvre a été élaborée dans le cadre de l'Initiative pour le développement du leadership autochtone en 2009. Son objectif est de renforcer la capacité de leadership des employés autochtones dans les groupes de relève de la direction. L'Initiative pour le développement du leadership autochtone est également abordée à la section 5.0 Constatations de l'évaluation – Perfectionnement.

⁴⁰ AANC, Services d'information, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Réponse aux médias, document interne de questions et de réponses, (Gatineau : décembre 2013).

Le Ministère maintient un Énoncé des rôles et responsabilités de l'embauche des personnes autochtones, accessible à tous les employés du Ministère par l'intranet. Ce document présente les responsabilités clés du sous-ministre, de la DGSRHMT, des gestionnaires subdélégués et des conseillers en RH en vue d'accroître les niveaux de représentation des Autochtones à AANC. Fait encore plus important, ce document soutient certaines ententes, y compris la lettre d'entente qu'AANC a signée avec l'Assemblée des chefs du Manitoba et de multiples ententes de revendication territoriale.

Des conditions de travail souples sont également possibles pour encourager le recrutement d'employés autochtones, dans le cadre desquelles des Autochtones vivant dans une réserve ont le droit de travailler à distance. Le Ministère fournit également des conditions de travail souples, comme les congés sans solde et les occasions d'affectation, aux employés autochtones qui préféreraient s'absenter d'AANC et travailler dans leurs collectivités.

De nombreux secteurs ont signalé que d'autres approches ont été adoptées, notamment le fait de s'attacher à l'embauche d'étudiants autochtones afin de promouvoir l'embauche d'employés autochtones. Les répondants ont toutefois mentionné que cela est parfois difficile en raison des limites du tri des personnes déclarées dans l'inventaire du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant. Pour renforcer le recrutement d'Autochtones, certaines directions générales d'AANC ont indiqué qu'elles travaillent étroitement avec des programmes d'alternance travail-études universitaires et des groupes d'étudiants autochtones à l'université afin d'améliorer le bassin de postulants autochtones. Comme l'ont souligné les répondants, les universités sont également au courant de cette lacune, et elles ont commencé à créer des postes pour les programmes d'alternance travail-études ou à affecter des Autochtones pour contribuer à ce partenariat.

À l'heure actuelle, les RH à l'administration centrale d'AANC sont en relation avec le Centre d'excellence autochtone de la Commission de la fonction publique. Le Centre d'excellence autochtone offre des services de dotation et d'évaluation spécialisés ayant pour but de recruter des Autochtones. AANC communique avec le Centre d'excellence autochtone, et les discussions ont trait à la sensibilisation (p. ex. postuler aux offres d'emploi de la fonction publique et d'AANC). Par exemple, les deux entités participent à des salons professionnels dans des universités et à des conférences pour recruter des étudiants autochtones.

Malgré tous les efforts déployés, certains participants de l'évaluation considéraient que les efforts pour recruter des Autochtones avaient diminué depuis la mise en œuvre du PARD. Ils considéraient que le Ministère n'était pas en mode recrutement, mais ils estimaient que cette situation pourrait revenir dans un avenir rapproché. Les participants souhaitaient généralement voir le Ministère mener à nouveau ses activités dans ce domaine et à accroître leur portée.

4.3.4 Recrutement d'étudiants autochtones

Le Ministère recourt également au recrutement d'étudiants pour soutenir la représentation des Autochtones dans ses rangs. En plus des initiatives décrites ci-dessus, le Ministère fournit un « incitatif lié aux étudiants autochtones » par l'entremise duquel les gestionnaires qui embauchent des étudiants autochtones pour l'été sont admissibles à un remboursement de 50 % de la rémunération de ces étudiants.

Les approches régionales au recrutement d'Autochtones ont également connu certaines réussites initiales. Une mesure pour recruter des étudiants dans la région du Québec, harmonisée avec l'initiative *J'embauche autochtone*, projet lancé dans le cadre d'Objectif 2020 et mené principalement dans le cadre du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant, a permis à la région d'atteindre une proportion de 50 % en ce qui a trait à l'embauche d'étudiants autochtones pendant l'été 2014⁴¹. La région compte s'appuyer sur ce projet pour accroître la représentation des jeunes Autochtones dans son effectif. Dans un exposé présenté au Comité de gestion des services de ressources humaines et du milieu de travail en mars 2015, on affirmait que la région du Québec s'appuie sur un Programme des étudiants ambassadeurs autochtones et une vidéo qui fait la promotion de la diversité des emplois dans la fonction publique afin d'accroître le nombre d'étudiants autochtones embauchés.

4.3.5 Stratégie nationale de ressourcement d'AANC

AANC utilise les annonces d'occasions d'emploi à l'externe et à l'interne pour cibler des employés autochtones potentiels. Selon la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, un ministère peut inclure l'appartenance à un groupe désigné dans l'énoncé des critères de mérite d'un poste affiché, au besoin, pour soutenir ses besoins organisationnels. La stratégie nationale de ressourcement d'AANC énonce que les gestionnaires sont tenus de mentionner que l'emploi pourrait seulement être offert aux membres des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi dans les annonces externes et internes⁴². Le statut d'Autochtone doit être considéré comme un atout dans l'évaluation et la sélection des candidats. Grâce à ces pratiques, on s'attend à ce que les gestionnaires d'embauche d'AANC puissent contribuer à accroître la représentation des Autochtones au sein d'AANC et de la fonction publique fédérale en général. L'existence de la stratégie montre que des mesures sont prises par le Ministère pour établir un effectif qui reflète la diversité culturelle du Canada et qui est représentatif de ses partenaires autochtones.

Point à considérer : Le Ministère devrait envisager l'élargissement de ses initiatives actuelles visant le recrutement d'Autochtones, notamment en augmentant la portée des programmes de sensibilisation et de communication pour les étudiants et les travailleurs autochtones portant sur les occasions de travailler à AANC et au gouvernement fédéral en général. Ces efforts devraient accroître le nombre d'Autochtones embauchés et aider le Ministère à atteindre la représentation de 50 % d'Autochtones.

⁴¹ AANC, *L'Express : Semaine du 30 juillet au 5 août 2015*, (Gatineau : juillet 2015).

⁴² *Ibid.*

4.4 Rapidito et efficience des processus pour embaucher des candidats exptones portantqualifiic

- **Constatation** : Les gestionnaires autres que ceux des RH trouvaient que le processus de dotation était extrêmement long, et cela peut s'expliquer en partie par leur participation à toutes les étapes du processus de dotation. Cependant, selon les données de la DGSRHMT, la durée du processus de dotation a diminué pour la majorité des mesures de dotation, sauf en ce qui concerne le nombre moyen de jours pour mener les processus initiaux dans le cadre des processus de dotation collective annoncés à l'externe.

Selon l'analyse des tendances des risques menée par le Secteur de la vérification et de l'évaluation en 2015, la durée et la complexité du processus d'embauche à AANC ont constamment été un facteur de risque qui, croit-on, a nui à la capacité du Ministère de recruter des employés qualifiés, expérimentés et représentatifs⁴³. Dans les régions, la durée du processus d'embauche était également considérée comme ayant diminué la capacité des bureaux régionaux de satisfaire aux exigences de la charge de travail afin de réaliser leurs mandats⁴⁴.

L'importance de diminuer la durée moyenne du processus de dotation était également un thème récurrent soulevé par la majorité des intervenants clés et des participants aux entrevues de groupe. Une majorité des cadres supérieurs et intermédiaires interviewés (employés des RH et autres) ont exprimé de la frustration à l'égard du temps qu'il faut, de la mise en œuvre du processus de dotation jusqu'au moment où une nouvelle personne embauchée commence à travailler au Ministère. Les gestionnaires autres que ceux des RH étaient d'avis que le délai nécessaire pour doter des postes à AANC était beaucoup plus long en moyenne que dans d'autres ministères. Plusieurs gestionnaires supérieurs autres que ceux des RH ont établi un lien entre les processus de dotation et la réputation du Ministère, sa capacité d'attirer des candidats compétents et sa capacité de demeurer en concurrence sur le marché du travail avec d'autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et le secteur privé.

Selon la Commission de la fonction publique, qui recueille des données auprès de gestionnaires d'embauche dans son sondage sur la dotation annuel, la durée du processus de dotation subit l'influence de plusieurs facteurs, y compris le roulement du personnel des RH, les exigences liées à la sécurité et aux tests de langue et la taille de l'organisation. La Commission de la fonction publique a conclu que plus le nombre de membres du personnel des RH participant au processus de dotation est élevé, plus la durée pour doter tout type de poste augmente (p. ex. avec un conseiller, la durée moyenne de la dotation était de 4,9 mois; cette durée passait à 5,8 mois quand deux conseillers étaient présents, et, quand plus de trois conseillers s'attachaient à la tâche, la durée moyenne de la dotation passait à 7 mois⁴⁵).

⁴³ AANC, Vérification et évaluation, Analyse des risques liés aux ressources humaines d'AANC (Gatineau : octobre 2015). Annexe A

⁴⁴ Selon l'Analyse des risques liés aux ressources humaines d'AANC de 2015, la durée et la complexité du processus d'embauche ont été relevées dans quatre des cinq derniers profils de risque ministériels; ces éléments n'ont pas été relevés dans le profil de risque ministériel de 2012, l'année où le PARD a été présenté. Tous les profils de risque régionaux de 2010 à 2015 présentaient cette même condition opérationnelle.

⁴⁵ Commission de la fonction publique, Rapport annuel 2012-2013 (Ottawa, 2013), 28.

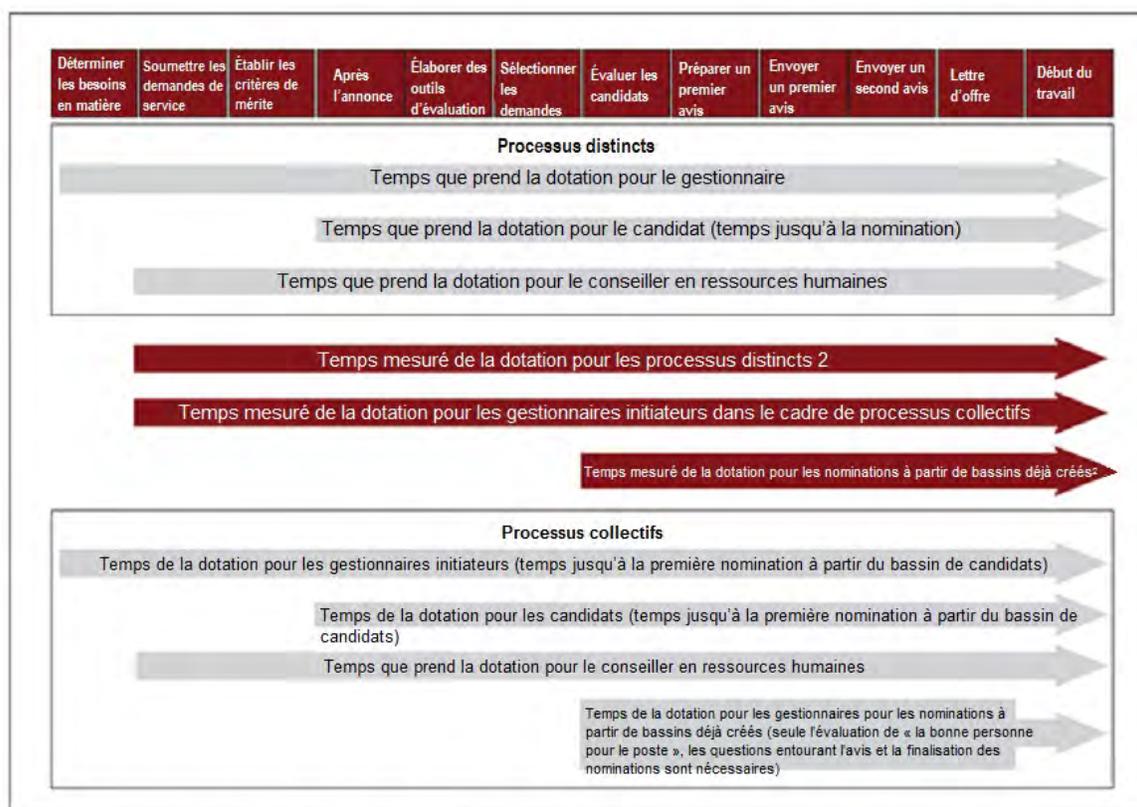
Les opinions des gestionnaires supérieurs et intermédiaires autres que ceux des RH au sujet de l'inefficacité perçue du processus d'embauche à AANC étaient plus prononcées que celles des répondants faisant partie des RH. Cependant, plusieurs employés des RH, y compris des conseillers et des gestionnaires intermédiaires et supérieurs, se sont également montrés frustrés à propos du système de dotation. Les membres du personnel des RH avaient plus tendance à parler de l'inefficacité des structures mises en œuvre après 2012, comme l'unité administrative nationale, ou des contraintes entraînées par le faible nombre de ressources humaines et du fait que certains gestionnaires connaissent trop peu les processus des RH. Les facteurs ayant contribué à l'inefficacité de la dotation sont abordés plus en détail à la section 4.3 portant sur l'efficacité de la dotation.

Selon la Commission de la fonction publique, il n'est pas rare que les gestionnaires aient la perception que le processus de dotation est long comparativement aux employés des RH ou aux postulants⁴⁶. Le Sondage sur la dotation de la Commission de la fonction publique compile les renseignements sur la durée moyenne des processus de dotation à partir des réponses fournies par les gestionnaires d'embauche au sondage. Les gestionnaires indiquent le mois et l'année où le processus est mis en œuvre ainsi que le mois et l'année où le nouvel employé commence à travailler au Ministère. Cependant, la durée estimée de la dotation à AANC, comme elle est mesurée par la DGSRHMT, peut ne pas tenir compte du temps nécessaire pour traiter une mesure de dotation et du temps nécessaire pour recruter, sélectionner et embaucher un candidat. La DGSRHMT a présenté des diagrammes du processus de dotation, une matrice des rôles et des activités du processus opérationnel commun des ressources humaines et un document sur les normes de service, tous des éléments qui fournissent de l'information concernant les délais pour doter les postes. Cependant, ces outils ne fournissent pas un aperçu général du temps nécessaire pour doter un poste, selon l'expérience des gestionnaires et ce qui est documenté dans le Rapport annuel de la Commission de la fonction publique. Les différents points de vue sur la durée du processus de dotation s'expliquent principalement par le fait que les gestionnaires autres que ceux des RH participent à l'intégralité du processus de dotation, de la mise en œuvre du processus jusqu'à ce qu'une nouvelle personne embauchée commence à travailler. Pour obtenir une illustration de ces points de vue, reportez-vous à la figure 10 tirée du Rapport annuel 2010-2011 de la Commission de la fonction publique du Canada⁴⁷.

⁴⁶Le Sondage sur la dotation annuel de la CFP recueille des renseignements sur la durée moyenne de la dotation auprès de gestionnaires du gouvernement et définit la « durée des processus de dotation » comme la période allant du moment où le gestionnaire détermine qu'il est nécessaire de doter un poste jusqu'au moment où la nouvelle personne embauchée commence à travailler. Commission de la fonction publique du Canada, Rapport annuel 2010-2011 (Ottawa : 2011).

⁴⁷ Bien que le tableau illustre l'état du processus de dotation en 2010-2011, et que tous les ministères appliquent maintenant le processus opérationnel commun des ressources humaines, il est tout de même très pertinent pour la situation actuelle d'AANC, où les gestionnaires assument la responsabilité principale pour la majorité des activités requises des processus de dotation.

Figure 10 : Points de vue sur la durée du processus de dotation⁴⁸



1 Lorsque les outils d'évaluation ne sont pas élaborés avant l'annonce.

2 Le temps de la dotation est mesuré au moyen du Sondage sur la dotation — Gestionnaires de la Commission de la fonction publique.

Point à considérer : Le Ministère devrait envisager d'effectuer une étude sur les processus opérationnels en utilisant un échantillon de membres du personnel des RH et autres pour contribuer à déterminer les lacunes des processus de dotation et des structures de surveillance ainsi que les améliorations qui pourraient être apportées.

Les données acquises par la DGSRHMT¹ concernant la moyenne de temps/de jours nécessaires pour doter les postes et les taux de conformité avec les normes de service nationales ont été analysées dans le cadre de l'évaluation. La durée du processus de dotation pour les postes de durée déterminée (temporaires) (p. ex. employés occasionnels et étudiants) a diminué dans l'ensemble. Cependant, la durée de plusieurs types de mesures semble avoir augmenté à partir de 2014-2015, comme les processus collectifs annoncés à l'interne (initiaux) et les processus annoncés à l'interne (initiaux). Par exemple, la durée du processus de dotation pour les postes de durée indéterminée annoncés initialement à l'externe a augmenté, passant de 48 jours en 2010-2011 à 93 jours en 2014-2015⁴⁹.

⁴⁸ Commission de la fonction publique du Canada, Rapport annuel 2010-2011 (2011).

⁴⁹ Pour obtenir de plus amples renseignements, voir l'appendice C.

Même si le nombre moyen de jours pour doter les postes semble avoir diminué, une vérification interne effectuée en novembre 2013 a révélé que les normes de service ne reflètent pas la durée totale de processus de dotation, du moment où une demande est reçue jusqu'au moment où elle est traitée⁵⁰. Certaines parties du processus de dotation non exécutées par le personnel de la DGSRHMT, notamment le temps requis par les gestionnaires d'embauche pour remplir les documents nécessaires ou le temps de traitement d'une demande d'autorisation de sécurité par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, ont été omises des rapports sur le nombre moyen de jours du processus de dotation. Les vérificateurs ont également mentionné que les normes de service nationales devaient être mises à jour après la création des centres de services des RH et que la DGSRHMT devait être plus proactive dans la diffusion de ses normes de service à ses intervenants.

La DGSRHMT a reconnu ces lacunes au chapitre des délais de service dans le document sur les normes de service nationales⁵¹. Dans l'énumération des normes de service, le document indique que certains facteurs indépendants de la volonté de la DGSRHMT ont une incidence sur les normes de service concernant la durée de la dotation. Par exemple, une note de bas de page mentionne que les normes de prestation représentent les jours ouvrables requis « dans des circonstances normales ». Les changements des opérations de l'unité administrative nationale, les demandes incomplètes ou la nécessité d'obtenir des renseignements supplémentaires peuvent accroître le temps requis pour traiter les demandes de dotation⁵². Le document indique également que ces normes de service n'incluent pas le temps requis pour traiter les autorisations de sécurité. En outre, la DGSRHMT vise un taux de conformité de 80 % avec ses normes de service nationales. Cet objectif de conformité a été choisi parce que certaines parties des processus liés aux RH sont indépendantes de la volonté de la DGSRHMT⁵³. Les plus récentes données accessibles à l'appui de la présente évaluation montrent que la Direction générale a atteint un taux de 73 % pour les mesures administratives et de 49 % pour les mesures non administratives⁵⁴. Malheureusement, comme le révèle l'étude, 70 % des mesures de classification n'ont pu être mesurées en raison des erreurs dans les mesures traitées (c.-à-d. données omises).

En ce qui a trait aux paramètres utilisés par la DGSRHMT pour calculer la durée moyenne pour doter les postes, il n'y avait pas suffisamment d'éléments probants accessibles dans la portée de l'évaluation pour déterminer si les rapports de la DGSRHMT intègrent maintenant le processus de dotation du début à la fin, comme le recommande la Vérification des services de gestion (2013). Une mise à jour de la vérification, fournie en mars 2014 au Comité de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen, ne comporte pas de définition de l'expression « du début à la fin ».

⁵⁰ AANC, Secteur de la vérification et de l'évaluation, 5.2.1 Normes internes de service à la clientèle, dans *Vérification des pratiques de gestion de la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail* (sans lieu : novembre 2013), INAC.gc.ca/fra/1394719387962/1394719528494 (consulté le 19 novembre 2015).

⁵¹ Site Web du Centre de services des RH de la région de l'Ouest et du Yukon

⁵² AANC, Secteur de la vérification et de l'évaluation, 5.2.1 Normes internes de service à la clientèle, dans *Vérification des pratiques de gestion de la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail*.

⁵³ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, *Compte rendu sur l'état de la mise en œuvre : Vérification des pratiques de gestion de la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail* (Gatineau : 31 mars 2014).

⁵⁴ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, *Normes de service nationales*, document interne (Gatineau : sans date).

Point à considérer : La DGSRHMT pourrait vouloir rapprocher les approches utilisées pour signaler la durée de la dotation à AANC. Une mesure globale de la durée du processus de dotation, selon la définition de la Commission de la fonction publique, fournirait aux gestionnaires d'embauche les renseignements les plus pertinents pour leurs besoins et aiderait AANC à mieux mesurer les améliorations de l'efficacité du processus de dotation et à en faire rapport.

4.4.1 Surveillance de la dotation

La fonction de RH dans les ministères fédéraux effectue des activités concernant le recrutement et la dotation en fonction des contraintes de multiples lois, directives et règlements. En ce qui a trait à la dotation, les conseillers en RH sont responsables de veiller à ce que les mesures de dotation des gestionnaires soient conformes aux règlements en vigueur; la DGSRHMT et le Comité des opérations de ressources humaines surveillent et approuvent les mesures à risque élevé. En outre, la DGSRHMT assure le maintien du pouvoir délégué du sous-ministre en matière de ressources humaines, qui a été octroyé par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et est subdélégué aux gestionnaires d'AANC par l'entremise de l'Instrument de subdélégation (2014) du Ministère pour les ressources humaines, qui est élaboré et mis à jour par la DGSRHMT et signé par le sous-ministre. Cependant, le processus opérationnel commun des ressources humaines, mis en œuvre en 2013 et en 2014, a accru le rôle de supervision de la DGSRHMT concernant le processus de dotation d'AANC⁵⁵.

Les renseignements recueillis dans le cadre de l'évaluation ont entraîné l'examen du rôle des mécanismes de surveillance de la dotation dans le Ministère, y compris celui du Comité des opérations de ressources humaines et du Conseil de gestion de l'effectif.

➔ **Constatation :** Le mandat du Comité des opérations de ressources humaines est d'approuver les mesures liées à la dotation à risque élevé; cependant, les gestionnaires supérieurs autres que ceux des RH sont d'avis que le comité continue d'approuver les mesures liées à la dotation à faible risque, ce qui fait qu'il est plus long d'achever ces mesures. On considère que le traitement des mesures de dotation administratives est plus complexe maintenant qu'elles ont été centralisées à l'unité administrative nationale.

Le Conseil de gestion de l'effectif a été mis sur pied en 2012 en tant que mesure temporaire pour veiller à ce que les fonctionnaires qui avaient été touchés par le réaménagement des effectifs pendant le PARD soient priorisés pour les nouvelles nominations. Cependant, il est devenu une structure de gouvernance permanente. Le document sur les risques associés à la classification et à la dotation, qui fournit une catégorisation des mesures de classification et de dotation selon les niveaux de risque, indique que de nombreuses mesures devaient être approuvées par le Conseil de gestion de l'effectif, y compris les prolongations d'emplois de durée déterminée et les processus annoncés internes et

⁵⁵ AADNC, Fonctions de RH : rôles et responsabilités (2012), page Web interne (sans lieu, sans date)

externes. Certaines mesures devaient être approuvées par le Conseil de gestion de l'effectif même si elles faisaient partie d'un plan de RH qui avait déjà été approuvé par ce conseil⁵⁶.

En 2014, une vérification interne a suggéré qu'on réévalue le mandat du Conseil pour veiller à ce que les gestionnaires comprennent sa nécessité continue et son objet⁵⁷. En 2015, le Conseil de gestion de l'effectif est devenu le Comité des opérations de ressources humaines, et son mandat a été restructuré pour qu'il vise l'amélioration de l'efficacité de la dotation⁵⁸. Selon le mandat du Comité des opérations de ressources humaines et les entrevues auprès des membres du personnel des RH, le comité doit s'attacher principalement aux mesures de dotation et de classification à risque élevé, comme les mesures de dotation qui nécessitent la communication d'information à la Commission de la fonction publique par l'entremise du rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation. Il doit également surveiller les secteurs de préoccupation clés, comme les irrégularités de l'embauche fondée sur le mérite ou l'équité en matière d'emploi, qui pourraient entraîner la tenue d'une enquête par la Commission de la fonction publique en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*⁵⁹.

Malgré le passage du Conseil de gestion de l'effectif au Comité des opérations de ressources humaines, bon nombre des répondants interviewés dans le cadre de l'évaluation ont mentionné que le Comité des opérations de ressources humaines donnait toujours son approbation à ce qui, selon eux, devrait être considéré comme des mesures à faible risque. Ils remettaient en question ce qu'ils croyaient être une fonction de surveillance excessive qui retarde les processus de dotation. Une comparaison des mandats du Conseil de gestion de l'effectif et du Comité des opérations de ressources humaines a confirmé que plus de la moitié des mesures de dotation qui devaient être approuvées par le Conseil de gestion de l'effectif n'ont plus besoin d'être approuvées par le nouveau Comité des opérations de ressources humaines⁶⁰. Le Conseil de gestion de l'effectif approuvait des mesures à faible risque, tandis que le Comité des opérations de ressources humaines surveille, plutôt qu'approuve, bon nombre de ces mesures. Un autre changement du mandat est le fait que le Conseil de gestion de l'effectif était présidé par le directeur général, DGSRHMT, tandis que le Comité des opérations de ressources humaines est coprésidé par le directeur général, DGSRHMT et le dirigeant principal des finances d'AANC.

⁵⁶ Voici ces mesures : dotation non impérative d'un poste bilingue; réactivation d'un poste; nomination de travailleurs occasionnels à un poste de durée déterminée ou indéterminée par l'entremise de processus non annoncés; et nominations intérimaires non annoncées de plus de 12 mois.

⁵⁷ AANC, Direction générale des services de vérification et d'assurance, *Vérification de la délégation des pouvoirs, de la conception organisationnelle et de la classification*, p. 11.

⁵⁸ AANC, Stratégie de gestion de l'effectif d'AANC : mandat du Comité de surveillance des ressources humaines (sans lieu : avril 2015).

⁵⁹ AANC, 2015. Plan d'activités de surveillance de la dotation, 2015-2017, (sans lieu : avril 2015), 6-7.

⁶⁰ AANC, Mandat du Conseil de gestion de l'effectif; AANC, Mandat du CSRH) (site intranet d'AANC).

Malgré le mandat révisé attribué au Comité des opérations de ressources humaines, il reste de nombreux cas dans lesquels la DGSRHMT peut utiliser son pouvoir sur les gestionnaires subdélégués pour présenter des mesures de dotation au Comité pour qu'il les examine plus en profondeur. Par exemple, les conseillers en RH sont toujours tenus de signaler tous les cas dans lesquels les gestionnaires n'ont pas suivi leurs conseils par rapport aux mesures de dotation; et le directeur général, DGSRHMT, a la responsabilité d'avertir le sous-ministre s'il est d'avis qu'un gestionnaire subdélégué ne respecte pas les multiples règles et règlements nécessaires pour la dotation dans la fonction publique.

De 2008 à 2010, la Commission de la fonction publique a vérifié les pratiques d'embauche d'AANC en réaction aux allégations soulevées au Ministère selon lesquelles les activités d'embauche n'étaient pas exécutées selon les règles établies dans la LEFP, laquelle régit l'embauche impartiale fondée sur le mérite au sein de la fonction publique⁶¹. Plusieurs employés autres que ceux des RH interviewés et participants aux discussions de groupe ont indiqué qu'ils étaient au courant de cette vérification et de son incidence sur les RH à AANC, mais ils ont tout de même soutenu que l'aversion au risque à AANC avait une incidence négative sur leur capacité de faire leur travail; ils ont suggéré qu'il faudrait déterminer si le Comité des opérations de ressources humaines est nécessaire. Cependant, plusieurs employés faisant partie des RH interviewés ont mentionné que le Comité des opérations de ressources humaines assume une fonction de remise en question nécessaire et que son mandat a été changé pour que les processus de dotation et de classification à faible risque progressent plus rapidement. La Vérification des pratiques de gestion de la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu de travail menée en novembre 2013 avait recommandé de procéder à un examen des comités de gouvernance de la Direction générale pour éviter la redondance⁶².

À titre d'exemples d'activités de surveillance des RH, qui relèvent du mandat et sont immuables et peuvent mener les gestionnaires à croire qu'AANC œuvre dans un environnement hostile au risque, mentionnons les exigences relatives au rapport annuel d'AANC à la Commission de la fonction publique. En 2003, quand les sous-ministres ont reçu le pouvoir délégué pour les activités liées aux RH dans leur ministère, la Commission de la fonction publique a conservé le pouvoir de surveiller les principes du mérite et de la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi et d'assurer le respect de ces principes. Pour soutenir le processus de délégation, la Commission de la fonction publique a élaboré un Cadre de responsabilisation en gestion de la dotation, qui établit les éléments nécessaires que les organisations doivent avoir en place afin de tirer profit de la capacité de subdéléguer les pouvoirs concernant la dotation et les ressources humaines⁶³. La Commission tient également à jour, dans l'Instrument de délégation et de responsabilisation en matière de nomination et le Cadre de responsabilisation en gestion de la dotation, une liste des nominations qu'elle considère comme risquées. Enfin, pour aider les ministères dans leur surveillance continue de la

⁶¹ Commission de la fonction publique du Canada, *Vérification d'Affaires indiennes et du Nord Canada* (Ottawa : 2010).

⁶² AANC, Secteur de la vérification et de l'évaluation, *Vérification des pratiques de gestion de la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail* (sans lieu : novembre 2013), INAC.gc.ca/fra/1394719387962/1394719528494 (consulté le 19 février 2015).

⁶³ Luc Juillet, *La Commission de la fonction publique et la mise en œuvre de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (2003)*, (sans lieu : Commission de la fonction publique du Canada, mars 2011), <http://www.psc-cfp.gc.ca/abt-aps/rprt/juillet/index-fra.htm> (consulté le 17 novembre 2015).

dotation organisationnelle, la Commission de la fonction publique a élaboré un instrument de rapport annuel, le Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation⁶⁴.

La responsabilité de la DGSRHMT consistant à surveiller le pouvoir délégué du sous-ministre suppose également la gestion d'une base de données de tous les gestionnaires subdélégués à AANC, y compris ceux ayant exercé des pouvoirs de façon intérimaire⁶⁵.

À AANC, les pouvoirs liés aux ressources humaines sont subdélégués compte tenu du fait qu'il est prévu que le gestionnaire consultera son conseiller en ressources humaines pour obtenir des renseignements, des conseils et des directives⁶⁶. Quand les gestionnaires d'embauche procèdent à une mesure de dotation et de classification plus risquée, ils doivent soumettre un formulaire Demande d'action en dotation et en classification à leur conseiller en RH, qui présente ensuite la demande au Conseil de gestion de l'effectif, maintenant le Comité des opérations de ressources humaines. Même si certains gestionnaires supérieurs croient qu'ils devraient être en mesure de rejeter les conseils des conseillers en RH, ces derniers doivent formuler des commentaires par écrit sur les décisions de dotation des gestionnaires s'ils sont d'avis que ces décisions sont trop risquées ou qu'elles ne sont peut-être pas conformes aux lois ou règlements pertinents.

De nombreux directeurs et gestionnaires autres que ceux des RH avaient l'impression que leur pouvoir subdélégué de prendre des décisions en matière de dotation était inutilement remis en question par les conseillers en RH. Ils étaient d'avis que les RH devraient remplir un rôle de conseiller, mais que le réel pouvoir de dotation devrait être conféré aux gestionnaires subdélégués. Plusieurs directeurs ont affirmé que les conseillers en RH et la DGSRHMT remplissaient une fonction de « police » et ont mentionné que la surveillance excessive du comité était une source de retard déraisonnable dans le processus d'embauche. Ces directeurs ont déclaré que le Conseil de gestion de l'effectif et le comité qui lui a succédé, le Comité des opérations de ressources humaines, œuvraient dans un environnement très hostile au risque et que même les mesures de dotation peu prioritaires étaient examinées. À leur avis, cette situation entraînait des retards, même dans les processus d'embauche les plus simples. Dans les entrevues, les gestionnaires autres que ceux des RH ont affirmé qu'ils sont suffisamment responsables pour exercer ce pouvoir délégué et mener leurs mesures de dotation avec moins de supervision. Par conséquent, même si la nécessité de protéger le pouvoir délégué du sous-ministre peut être évidente pour les employés de la DGSRHMT, il semble qu'elle n'a pas été communiquée adéquatement aux gestionnaires d'embauche subdélégués.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ AANC, Direction générale des services de vérification et d'assurance, *Vérification de la délégation des pouvoirs, de la conception organisationnelle et de la classification* (Gatineau : avril 2014), p. 1, https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-AEV/STAGING/texte-text/au_dao_1408469766508_fra.pdf (consulté le 19 novembre 2015).

⁶⁶ Instrument de subdélégation, énoncé des principes (23 juillet 2014), n° 3, p. 5.

4.4.2 Unité administrative nationale

En conformité avec le processus opérationnel commun des ressources humaines du Secrétariat du Conseil du Trésor, la DGSRHMT a cerné l'occasion de restructurer la prestation des services de RH en établissant une distinction entre les mesures de dotation et de classification administratives et non administratives ainsi qu'en centralisant le traitement des mesures administratives à l'unité administrative nationale, située à l'administration centrale. L'unité administrative nationale s'est vu attribuer la responsabilité des mesures de dotation administratives, ce qui comprend les affectations, l'embauche d'étudiants, les changements de relations hiérarchiques et la réactivation de postes. L'unité administrative nationale a regroupé les pratiques de dotation accélérée afin d'être en mesure d'exécuter à l'échelle nationale les mesures de dotation et de classification transactionnelles. Les mesures administratives ont été attribuées en tant que responsabilité à l'unité administrative nationale pour donner plus de temps aux conseillers en RH afin qu'ils puissent appliquer leur expertise pour orienter les gestionnaires d'embauche dans le cadre de mesures de dotation plus complexes.

Malgré l'objectif principal de l'unité administrative nationale, une majorité des répondants des régions et à l'administration centrale étaient d'avis que l'unité contribuait à l'inefficience du processus de dotation. Les gestionnaires et les membres du personnel des RH ont expliqué avoir rencontré des difficultés en raison du fait qu'ils doivent communiquer avec des personnes-ressources différentes de l'unité administrative nationale pour chaque mesure de dotation qu'ils doivent prendre.

Selon les membres du personnel des RH ayant participé aux entrevues et les documents des centres de services des RH, les agents administratifs de l'unité administrative nationale sont affectés par dossier ou mesure, ce qui ne correspond pas au processus pour les mesures de dotation non administratives, lesquelles sont traitées par les conseillers en RH à l'administration centrale et dans les centres de services des RH et sont affectées par secteur ou région⁶⁷. Par conséquent, les gestionnaires autres que ceux des RH ont déclaré qu'il était ardu de gérer les mesures traitées par l'unité administrative nationale. Les conseillers en RH étaient d'accord et ont ajouté qu'on leur demandait souvent de contribuer à des mesures qui devraient être des mesures courantes en raison de complications découlant du processus établi entre les gestionnaires autres que ceux des RH et l'unité administrative nationale. Les conseillers en RH ont estimé que, même avec leur expertise des RH, ils étaient incapables d'interagir avec efficacité avec l'unité administrative nationale. Les gestionnaires autres que ceux des RH ont affirmé que les formulaires Demande d'action en dotation et en classification envoyés aux fins de traitement par l'unité administrative nationale restaient parfois à l'unité administrative nationale sans avoir été traités ou étaient renvoyés au gestionnaire d'embauche pour qu'il les corrige, ce qui retardait tout le processus. Par opposition, les formulaires Demande d'action en dotation et en classification pour les mesures non administratives sont traités par les conseillers en RH, qui communiquent avec les gestionnaires d'embauche pour corriger toute erreur dans les formulaires avant de traiter chaque demande.

⁶⁷ AADNC, Centre de services des RH de l'Ouest et du Yukon, Diagrammes de processus relatifs aux FDADC pour les mesures de dotation et de classification dans les CSRH et à l'UAN (sans lieu, sans date)

Il y a une perception selon laquelle le personnel de l'unité ne connaît pas suffisamment les besoins de ses groupes de clients. Pendant les entrevues à l'administration centrale, plusieurs conseillers en RH ont suggéré de nommer une personne-ressource des RH qui aurait pour tâche de communiquer avec l'unité administrative nationale au lieu de compter sur de multiples personnes-ressources pour gérer les demandes des gestionnaires, au cas où des mesures de suivi seraient requises. Les gestionnaires ont également dit qu'il serait utile de compter sur une personne-ressource des RH qui traiterait les questions liées aux énoncés des critères de mérite génériques et aux bassins, qui font l'objet d'un trop grand traitement. L'efficacité et les économies opérationnelles peuvent être obtenues au moyen de la normalisation et de la centralisation des processus opérationnels et de la conception organisationnelle.

Les bureaux régionaux ont tenté d'atténuer les retards découlant de l'unité administrative nationale. Le Centre de services des RH de l'Ouest et du Yukon a nommé un conseiller en ressources humaines (perfectionnement) qui sert d'intermédiaire entre les gestionnaires subdélégués dans les régions et l'unité administrative nationale. Ce projet pilote a été mené d'avril à juin 2014. Le conseiller en RH nommé était chargé de faire le suivi des formulaires Demande d'action en dotation et en classification envoyés à l'unité administrative nationale. Au cours de la première semaine, les gestionnaires ont mentionné que les délais de traitement avaient grandement diminué et que les erreurs commises parfois par les gestionnaires quand ils remplissent les formulaires envoyés à l'unité administrative nationale étaient moins fréquentes en raison de l'aide fournie par la personne-ressource des RH⁶⁸. Le directeur régional a recommandé plusieurs mesures à prendre, appuyant la création d'un poste dans les centres de services des RH pour traiter les demandes des gestionnaires ainsi que la création d'un formulaire électronique pour que les gestionnaires puissent effectuer le suivi des mesures administratives⁶⁹.

Point à considérer : Le Ministère devrait envisager d'exercer une certaine souplesse pour veiller à ce qu'un niveau adéquat de surveillance, fondée sur le risque, soit appliqué aux mesures de dotation.

4.4.3 Bureaux régionaux

Selon le profil de risque ministériel de 2013 d'AANC, la création des centres de services des RH a entraîné des difficultés pour certaines fonctions liées aux RH, comme la dotation, en raison de la confusion concernant les rôles et les responsabilités de toutes les parties prenant part au processus de dotation et des lacunes imprévues quant à l'expertise des RH. Dans les régions, ces difficultés ont mené à la mise en œuvre incomplète du processus opérationnel commun des ressources humaines.

À l'administration centrale, la création des unités de gestion des activités dans les secteurs a fait en sorte que les employés de ces unités ont assumé certaines fonctions de RH (p. ex. prestation de conseils liés aux RH aux gestionnaires) au lieu que ce soit les conseillers en RH qui s'en chargent, même si certaines de ces fonctions vont souvent au-delà de l'expertise de l'unité.

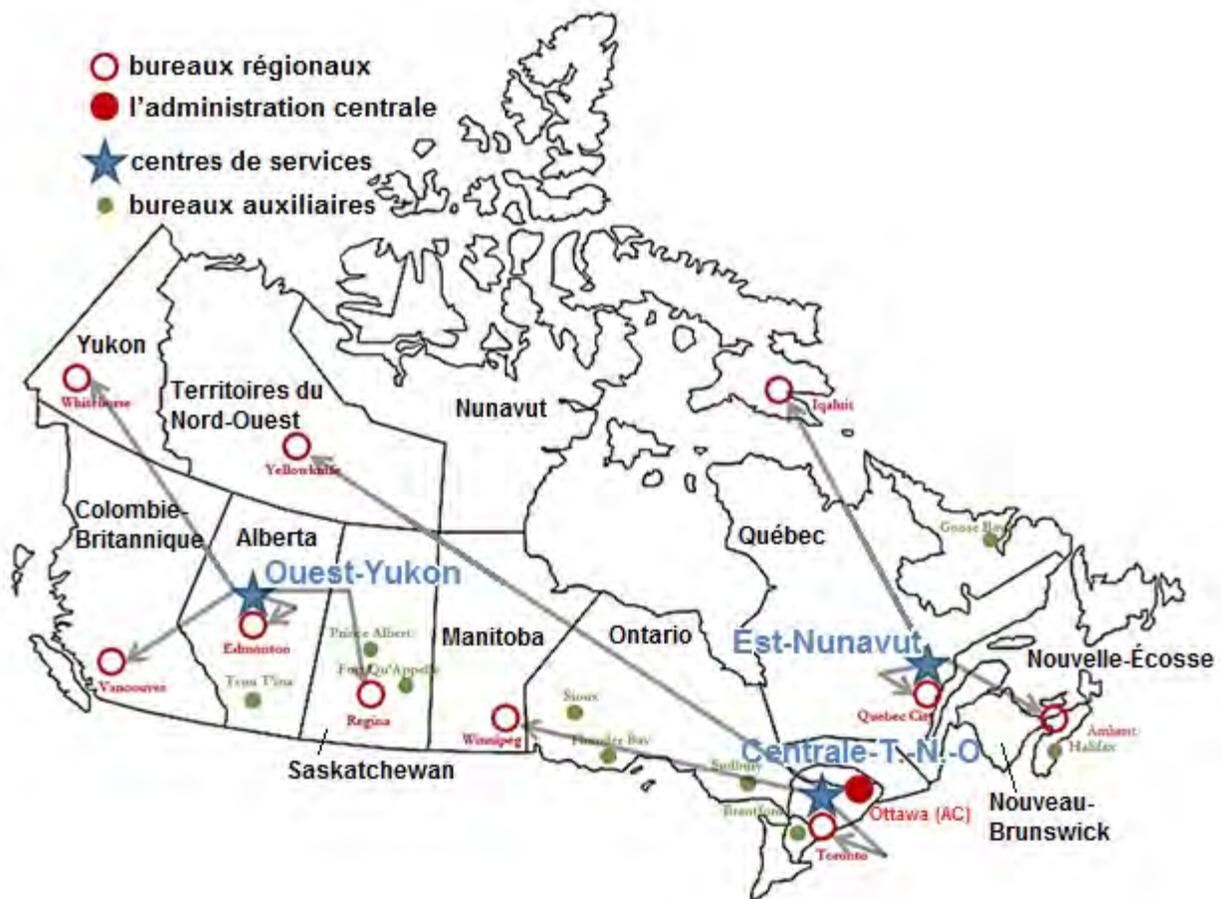
⁶⁸ AANC, Centre de services des ressources humaines de la région de l'Ouest et du Yukon, Proposition d'élaboration de programmes et d'amélioration de services : dotation et classification – mesures administratives (UAN), initiative pilote d'AANC, note d'information interne (sans lieu : 9 juin 2014).

⁶⁹ *Ibid.*, p. 6.

En comparaison, il n'y a pas eu d'unités de gestion des activités créées dans les bureaux régionaux. Ils ont plutôt conservé au moins deux postes liés aux RH dont les titulaires devaient soutenir les gestionnaires par rapport aux questions concernant les conventions collectives ainsi que la planification des RH. Selon les personnes interviewées et les documents examinés, ces employés, les représentants des RH, ont continué à mener les activités de RH liées à la dotation même si la fonction de dotation a été transférée aux centres de services des RH. Les gestionnaires supérieurs et intermédiaires des régions, ainsi que les personnes interviewées des centres de services des RH, ont affirmé qu'il est nécessaire de nouer de nouvelles relations entre les gestionnaires régionaux et les employés des RH des centres de services.

Dorénavant, les gestionnaires doivent demander la plupart de leurs conseils liés aux RH à des conseillers en RH des centres de services des RH, lesquels ne sont pas à proximité de tous les bureaux régionaux (voir la figure 11). Les employés des centres de services des RH servent maintenant de nombreux nouveaux clients, et il se peut qu'ils ne disposent pas de l'expertise régionale nécessaire pour fournir les conseils les plus pertinents.

Figure 11 : Répartition géographique et relations hiérarchiques des centres de services des RH, des bureaux régionaux, des bureaux auxiliaires et de l'administration centrale



Au nombre des autres problèmes qui persistent à la suite de ce changement structurel, mentionnons la relation de travail entre les centres de services des RH et les bureaux régionaux en raison de l'ambiguïté concernant les fonctions et le manque d'expertise perçu par les deux parties. En outre, les gestionnaires des RH et les autres ont abordé les difficultés survenues en raison de la séparation de la fonction de planification des RH, dans les bureaux régionaux, et de la responsabilité concernant la dotation et la classification, dans les centres de services des RH. Les personnes interviewées étaient d'avis que, pour optimiser tout exercice de planification stratégique et de réorganisation d'envergure, ces fonctions devraient être intégrées.

Selon les équipes de gestion régionales, la séparation de ces services fait en sorte qu'elles ne comptent pas sur une personne-ressource unique chargée des RH qui peut voir l'ensemble de la situation. Par conséquent, les gestionnaires régionaux recourent aux représentants des RH dans les régions pour obtenir des services de RH complets en raison de l'expertise et des connaissances régionales et pour accélérer les mesures et leur faire gagner du temps. Bon nombre des demandes présentées au personnel des RH dans les bureaux régionaux devraient maintenant être la responsabilité des centres de services des RH.

Selon les renseignements recueillis auprès des participants aux entrevues et aux discussions de groupe, les directeurs et les gestionnaires autres que ceux des RH qui sont éloignés de leur centre de services des RH respectif ont plus de difficulté à obtenir des services auprès de ce dernier que ceux qui sont situés plus près. Les membres du personnel des ressources humaines ont confirmé cette constatation. Les membres du personnel des RH des centres de services des RH ont abordé les difficultés découlant du fait qu'ils servent des régions qu'ils ne connaissent pas bien, qu'ils doivent nouer des relations avec les membres du personnel d'un bureau régional qu'ils n'ont jamais rencontrés en personne et qu'il n'y a pas suffisamment d'employés pour servir adéquatement leur clientèle.

Point à considérer : Envisager des solutions pour améliorer la prestation des services fournis par les centres de services des RH aux bureaux régionaux. Pour ce faire, on pourrait modifier les relations des services, notamment en créant de nouvelles méthodes de tri des demandes de service présentées par les bureaux régionaux aux centres de services des RH ou en restructurant la distribution des demandes par volume plutôt que par région.

4.4.4 Formation et soutien

➔ **Constatation :** Il est nécessaire de fournir davantage de séances de formation et de soutien concernant les RH aux gestionnaires supérieurs et intermédiaires autres que ceux des RH au sein du Ministère.

Dans les profils de risque ministériels de 2010-2011 et 2013-2014 (voir l'annexe A), il a été établi que les gestionnaires d'embauche manquent de connaissances, surtout en ce qui a trait aux processus opérationnels des RH liés à l'embauche⁷⁰. Les personnes interviewées et les participants aux entrevues de groupe dans le cadre de l'évaluation ont admis que leur manque d'expertise des RH faisait souvent en sorte qu'il était plus long d'achever les mesures de dotation. Ils ont mentionné

⁷⁰ Voir l'annexe A : Analyse des risques liés aux ressources humaines d'Affaires autochtones et du Nord.

certaines obstacles, comme l'absence d'outils pour les aider et le manque d'expertise et de directives touchant les RH. Les répondants des RH se sont également montrés préoccupés par le manque d'expertise des gestionnaires d'embauche et le fait que cela allonge la durée des processus de dotation.

Les éléments probants qualitatifs recueillis dans le cadre des entrevues et des groupes de discussion laissent entendre que les gestionnaires étaient insatisfaits quant à l'accessibilité d'outils uniformes pendant la phase de mise en œuvre du processus opérationnel commun des ressources humaines à AANC. Les répondants des RH et les autres croyaient que le processus opérationnel commun des ressources humaines avait été mis en œuvre à AANC avant que des séances de formation et des outils adéquats soient en place. Plusieurs répondants des régions ont dit qu'ils s'étaient attendus à ce que la DGSRHMT crée des outils et les fournisse aux gestionnaires pour les aider à remplir leurs nouvelles responsabilités liées aux RH. Dans certains cas, des outils et des listes de vérification étaient créés de façon ponctuelle par les bureaux régionaux, les centres de services et les secteurs à l'administration centrale au lieu de provenir d'un seul endroit. Plusieurs représentants d'unité de gestion des activités ont expliqué qu'ils avaient créé leurs propres diagrammes de processus pour soutenir les gestionnaires dans leurs processus d'embauche; par ailleurs, dans les régions, certains employés des RH et autres avaient créé leurs propres « listes de vérification » pour que les gestionnaires puissent suivre le processus d'embauche. Des outils élaborés par le Centre de services des RH de l'Ouest et du Yukon au cours des dernières années pour orienter les gestionnaires dans le processus de dotation étaient utilisés par l'administration centrale et d'autres régions. Les centres de services des RH et l'administration centrale continuent d'avoir de la difficulté à fournir des services de façon uniforme dans le Ministère, car chaque entité fonctionne en tant qu'unité unique comptant sur des outils différents et fournissant des services distincts à ses clients.

Il y a toujours des lacunes au chapitre de la capacité des gestionnaires autres que ceux des RH, ce qui entraîne des retards dans le processus d'embauche. On pourrait combler ces lacunes par l'introduction d'outils uniformes et une formation accrue à l'intention de ces gestionnaires.

Compte tenu de la transition, les gestionnaires ont exprimé des préoccupations générales au sujet du soutien et de la disponibilité des conseillers en RH pour qu'ils puissent fournir des commentaires et des conseils, comme l'ont mentionné des employés interviewés assumant des rôles de gestion non liés aux RH. Plusieurs gestionnaires supérieurs et intermédiaires à l'administration centrale et dans les régions ont affirmé que les conseillers en RH étaient trop lents pour répondre aux questions et fournir des conseils pendant le processus de dotation, ce qui entraîne des retards⁷¹. À l'administration centrale et dans les régions, il y avait une perception générale selon laquelle les conseillers en RH à l'administration centrale et dans les centres de services des RH n'étaient pas accessibles; les répondants ont déclaré que les conseillers étaient soit physiquement absents de leur poste et travaillaient à distance, soit en congé de maladie, soit en vacances. Plusieurs répondants des RH ont également dit qu'il y avait beaucoup de conseillers en RH qui étaient nouveaux et qu'eux aussi apprenaient à connaître leurs rôles. Les répondants des RH et les autres ont reconnu que les employés faisant partie des RH à l'administration centrale et dans les centres de services des RH ne disposaient pas de suffisamment de ressources et avaient une charge de travail trop lourde, ce qui explique les normes de service inférieures.

⁷¹ AANC, Normes de service nationales, p. 4.

En outre, les gestionnaires autres que ceux des RH ont également déclaré qu'ils ne disposent pas de l'expertise nécessaire pour remplir avec efficacité les responsabilités liées aux RH; par conséquent, ils font des erreurs qui peuvent allonger les processus de dotation. Dans le cadre des entrevues et des discussions de groupe, et à la lumière des documents, il a été déterminé que les erreurs commises par les gestionnaires d'embauche quand ils remplissent les formulaires Demande d'action en dotation et en classification sont un facteur qui contribue à allonger les processus de dotation. Ce facteur a été le plus souvent cité par les employés des RH; l'importance de l'exactitude figurait également dans les documents de formation interne destinés aux gestionnaires. Les gestionnaires supérieurs et intermédiaires autres que ceux des RH ayant répondu aux questions ont convenu qu'ils croyaient avoir trop de travail et pas assez de ressources pour remplir leurs responsabilités concernant la dotation, surtout en vertu du processus opérationnel commun des ressources humaines. Les intervenants des RH et les autres intervenants ont mentionné le manque de capacité.

Les listes de priorité établies pour les employés nommés pour une durée indéterminée ayant été touchés par les initiatives de réaménagement des effectifs doivent être consultées pour s'assurer que ces employés constituent la priorité pour les postes ouverts. Cette pratique est appliquée partout au gouvernement. Au moment où la recherche qualitative a été menée, les mesures de dotation étaient assujetties à deux listes de priorité, soit la liste de priorité de la Commission de la fonction publique et la liste de priorité interne intitulée Unité du marché du travail. Les gestionnaires autres que ceux des RH ont également expliqué qu'ils étaient incertains au sujet des multiples autorisations en matière de priorité requises pour les différentes mesures de dotation, des personnes responsables d'examiner les listes de priorité ainsi que des normes de service pour chaque liste. Plusieurs répondants ont mentionné des retards suffisamment importants obligeant les gestionnaires à envoyer plus d'une fois les mesures de dotation aux fins d'autorisation en matière de priorité, ce qui peut allonger la durée des processus de dotation⁷².

Par ailleurs, plusieurs directeurs autres que ceux des RH ont affirmé qu'il n'était pas efficace pour eux de prendre des mesures nécessitant une expertise des RH, dont disposent déjà les conseillers en RH, qui ont antérieurement exécuté bon nombre de ces activités. Par conséquent, les gestionnaires autres que ceux des RH trouvent qu'il est difficile d'établir un équilibre efficace durable entre leurs fonctions quotidiennes.

⁷² Il n'existe pas de directive officielle sur les échéances pour l'expiration des autorisations en matière de priorité établie par la Commission de la fonction publique, mais AANC applique de façon officieuse une période discrétionnaire de six mois après laquelle le gestionnaire d'embauche doit soumettre à nouveau l'autorisation en matière de priorité.

L'amélioration des communications ainsi que des ressources et des outils ministériels pour les processus de recrutement pourraient contribuer à atténuer ces pratiques non efficaces. Des efforts ont été déployés pour fournir des directives améliorées aux gestionnaires autres que ceux des RH prenant part aux processus de dotation. Par exemple, le Centre de services des RH de l'Ouest et du Yukon a produit un exposé décrivant toutes les sources potentielles de retards dans le processus de dotation, qui sont habituellement causés par des renseignements incomplets, manquants ou inexacts sur les formulaires envoyés à l'unité administrative nationale ou au centre de services des RH⁷³. Le site Web du Centre de services des RH de l'Ouest et du Yukon, qui présente de nombreux outils de dotation, y compris des conseils, des exposés et des listes de vérification, a été utilisé pour aider les gestionnaires dans les régions qu'il sert.

Point à considérer : Des séances de formation supplémentaires devraient être fournies aux employés des RH et aux autres employés pour s'assurer qu'ils comprennent tous leurs rôles et responsabilités et qu'ils ont la capacité de remplir leurs fonctions respectives dans le cadre du processus opérationnel commun des ressources humaines. Par ailleurs, des outils communs, notamment un énoncé des critères de mérite commun et des listes de vérification, élaborés par l'administration centrale et les centres de services des RH devraient être regroupés pour veiller à ce que les pratiques d'embauche soient uniformes et que les normes de service soient respectées. Les centres de services devraient s'assurer que les outils centralisés répondent aux besoins propres à leur région.

⁷³ AANC, Centre de services des RH de la région de l'Ouest et du Yukon, Conseils sur la présentation des FDADC et les présentations au Conseil de gestion de l'effectif, document interne VANCOUVR n° 2496550 (Vancouver : bureau régional de la C.-B., janvier 2014).

5. Constatations de l'évaluation – Perfectionnement

La présente section énonce les constatations clés de l'évaluation concernant les activités de perfectionnement des employés à AANC. Tout d'abord, l'utilisation des plans d'apprentissage et des ententes de gestion du rendement de la fonction publique est analysée, suivie par un examen des ressources offertes pour les occasions de formation en vue d'exécuter ces mesures requises. Ensuite, l'évaluation aborde la manière dont le rendement des employés est pris en compte au Ministère, y compris les outils de soutien et de perfectionnement accessibles pour les employés ayant un piètre rendement et un bon rendement. Par la suite, on se penche sur les activités d'apprentissage et de perfectionnement destinées aux employés autochtones à AANC. La section se termine par un examen des différences au chapitre des activités d'apprentissage et de perfectionnement des employés et de la satisfaction à l'égard des occasions de perfectionnement et de formation à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux.

En ce qui concerne le perfectionnement, les questions d'évaluation suivantes sont traitées :

- Quelles mesures le Ministère prend-il pour favoriser le perfectionnement et la formation des employés?
- Est-ce que les employés participent aux occasions de perfectionnement/formation établies dans leurs plans d'apprentissage?
- Quel est le niveau de formation auquel participent les employés?
- Quelles dépenses l'organisation engage-t-elle pour le perfectionnement et la formation de ses employés?
- Quels obstacles peuvent limiter le niveau de perfectionnement/formation des employés?

L'évaluation a fait la lumière sur un certain nombre de processus conçus pour soutenir ces secteurs, notamment l'existence d'un système de gestion du rendement et son efficacité et l'existence d'occasions d'apprentissage et de perfectionnement. Les constatations sont abordées ci-dessous.

5.1 Perfectionnement

5.1.1 Apprentissage et perfectionnement des employés

Une des méthodes clés pour soutenir le perfectionnement des employés ainsi que leur rendement et leur productivité est le recours à des programmes de gestion du rendement. Ces programmes comportent des activités comme la planification, le perfectionnement et l'encadrement des employés et la formulation de commentaires à ces derniers. Le 1^{er} avril 2014, la Politique sur la gestion du rendement de l'employé d'AANC a été remplacée par la Directive sur la gestion du rendement du Secrétariat du Conseil du Trésor. La nouvelle directive a été mise en œuvre pour soutenir l'amélioration et l'uniformité de la gestion du rendement dans les organisations fédérales. Elle cerne les responsabilités des administrateurs généraux, qui doivent entre autres établir un système de gestion du rendement des employés. Par conséquent, chaque ministère est responsable de s'assurer

qu'un certain nombre de mesures sont prises chaque année, y compris l'élaboration de plans de rendement et d'apprentissage annuels pour tous les employés⁷⁴. Cela s'effectue par l'entremise de l'élaboration des ententes de gestion du rendement de la fonction publique (GRFP), qui sont établies entre les gestionnaires et les employés.

Dans le cadre de l'évaluation, et pour examiner les progrès d'AANC quant au respect des dispositions relatives aux plans de gestion du rendement et d'apprentissage établies dans la Directive sur la gestion du rendement, des renseignements ont été recueillis sur le degré de mise en œuvre des ententes de GRFP. Les données indiquent que, comme le montre le tableau 4 ci-dessous, de 2011-2012 à 2013-2014, AANC a atteint un taux d'achèvement des ententes de GRFP plus élevé que ce qui était prévu, et un taux d'achèvement des plans d'apprentissage plus faible que prévu⁷⁵.

Tableau 4 : Pourcentage d'employés ayant une entente de gestion du rendement et un plan d'apprentissage, de 2011-2012 à 2013-2014*

Exercice	Cible	Taux de surveillance du rendement des employés	Taux de plan d'apprentissage
2011-2012	90 %	93,2 %	89,3 %
2012-2013	90 %	94,7 %	88,8 %
2013-2014	90 %	91,1 %	87,8 %

*Source : AANC. Rapports sur les indicateurs ministériels de la DGSRHMT (de 2011-2012 à 2013-2014)⁷⁶.

C'est pendant l'exercice 2013-2014 que la plus récente analyse groupée du contenu des plans d'apprentissage a été effectuée à l'échelle ministérielle, sectorielle et régionale. Pendant cet exercice, 88 % des employés du Ministère avaient un plan d'apprentissage, mais seulement 86 % de ces plans avaient au moins une activité d'apprentissage prévue. Dans certaines régions, comme l'Ontario, le Manitoba et les Territoires du Nord-Ouest, 99 % ou plus des employés n'avaient pas d'activités d'apprentissage prévues⁷⁷. Les plans d'apprentissage favorisent la création d'une culture organisationnelle axée sur l'apprentissage continu à AANC. Il se peut que les gestionnaires utilisent des méthodes officieuses ou autres pour élaborer des plans en ne recourant pas aux outils officiels offerts par la DGSRHMT et le Secrétariat du Conseil du Trésor, mais les cas de plans d'apprentissage vides peuvent révéler que le perfectionnement continu des employés n'est pas une aussi grande priorité que ce qui était escompté.

Les cibles ont été maintenues au cours de la période triennale pour laquelle les données étaient accessibles, mais il y a eu une légère diminution du niveau d'ententes de GRFP et de plans d'apprentissage élaborés entre les gestionnaires et les employés. Malgré le pourcentage élevé d'ententes de GRFP en place, les gestionnaires ont soulevé des préoccupations quant au temps nécessaire pour élaborer des ententes de rendement et des plans d'apprentissage et effectuer les évaluations du rendement de mi-exercice et de fin d'exercice. La plupart des préoccupations concernaient les efforts nécessaires pour préparer des plans d'action pour perfectionner les

⁷⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Directive sur la gestion du rendement, directive stratégique en ligne (Ottawa : 2013).

⁷⁵ Des renseignements sur le rendement des plans d'apprentissage n'étaient pas accessibles pour 2014-2015.

⁷⁶ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Tableaux de bord des RH et Indicateurs ministériels en matière de RH.

⁷⁷ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Aperçu des plans d'apprentissage des employés ne faisant pas partie du groupe de la direction, par région (2013-2014).

compétences des employés ayant un piètre rendement ou des plans de gestion des talents pour les employés ayant un bon rendement. Les gestionnaires et les spécialistes des ressources humaines ont suggéré qu'il serait utile d'établir des directives supplémentaires dans ces secteurs. Ces préoccupations ont également été formulées dans l'examen des services des RH de la Direction générale des RH mené en 2014.

5.1.2 Progrès concernant les ententes de gestion du rendement de la fonction publique

Les systèmes de gestion du rendement sont établis pour soutenir le rendement et la productivité des employés. La mise en œuvre des ententes de gestion du rendement et le suivi de ces dernières ont pour but de soutenir le perfectionnement des employés et de leur fournir des commentaires pertinents sur leurs progrès au travail.

Les renseignements recueillis dans les ententes de gestion du rendement de la fonction publique, y compris les objectifs de travail et les plans d'apprentissage, sont versés dans un système de gestion des données interne géré par l'unité de l'apprentissage ministériel de la DGSRHMT. L'ancien système de rapports était lié manuellement au système de gestion des données sur les ressources humaines du Ministère, PeopleSoft, tandis que la nouvelle application GRFP est seulement liée aux renseignements sur la rémunération, ce qui complexifie l'analyse groupée de données.

Grâce à la nouvelle application GRFP, la DGSRHMT peut extraire des données sur le contenu des plans d'apprentissage. Les gestionnaires sont également en mesure de consulter le contenu de tous les plans d'apprentissage des employés qui relèvent d'eux par l'entremise de l'application, mais ils ne peuvent facilement extraire ces données pour une analyse groupée qui soutiendrait la planification intégrée des ressources humaines. Les intervenants clés ont mentionné que l'analyse pour l'exercice 2014-2015 était difficile en raison des problèmes liés à l'organisation des données après l'extraction du système de GRFP.

Les outils de gestion du rendement fournissent des données qui font partie intégrante de la planification des activités de formation et de perfectionnement futures. Les gestionnaires peuvent envisager d'optimiser l'utilité de la GRFP et des plans d'apprentissage en utilisant les données fournies par la DGSRHMT et versées dans l'application GRFP en ligne. Pendant la période de transition vers une approche pangouvernementale de gestion du rendement, les fonctions ministérielles des ressources humaines au sein du gouvernement sont confrontées à des difficultés quant au fait d'extraire des données regroupées utilisables de l'application GRFP et de lier ces données aux employés pour faire le suivi des résultats. Les personnes interviewées occupant des postes de gestion non liés aux ressources humaines à AANC ainsi que les professionnels des RH ont signalé qu'ils avaient eu de la difficulté à accéder à des données regroupées utiles dans les nouveaux systèmes de gestion du rendement pendant la période de transition. Des représentants de la DGSRHMT ont dit qu'ils avaient l'intention de continuer à produire des analyses de tendances en s'appuyant sur ces données tandis que des systèmes d'entreposage de données parallèles sont intégrés.

Point à considérer : AANC pourrait renforcer ses activités de perfectionnement grâce à la surveillance améliorée des séances de formation prévues et réelles, selon ce qui est établi dans les ententes de GRFP et les plans d'apprentissage des employés. Par ailleurs, l'extraction de renseignements sur les occasions de perfectionnement/formation cernées par le personnel et les gestionnaires pourrait aider AANC et l'École de la fonction publique du Canada à personnaliser ses offres de cours pour répondre aux besoins changeants des employés d'AANC et de la fonction publique.

5.1.3 Ressources pour l'apprentissage et le perfectionnement

➔ **Constatation :** Le Ministère s'appuie de plus en plus sur les séances de formation en ligne moins onéreuses pour la formation professionnelle de ses employés. Les employés d'AANC signalent, règle générale, des niveaux de satisfaction plus élevés par rapport à la formation que ceux de ministères comparables, mais il existe tout de même des occasions d'amélioration.

Les employés d'AANC ont accès à un certain nombre de sources de perfectionnement et de formation, notamment les séances de formation et les événements offerts par des fournisseurs du secteur privé, sans but lucratif ou public, les offres fournies directement au sein du Ministère et les séances de formation et les cours fournis par d'autres ministères et organismes du gouvernement, surtout l'École de la fonction publique du Canada.

Aucun renseignement sur le nombre de cours ou de jours de formation suivis par les employés n'était accessible, mais le tableau 5 présente un sommaire des dépenses ministérielles pour les séances de formation offertes par l'École de la fonction publique du Canada et d'autres fournisseurs, de 2011-2012 à 2014-2015⁷⁸.

Tableau 5 : Coûts engagés par AANC pour la formation (de 2011-2012 à 2014-2015)*

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Coût des séances de formation de l'École de la fonction publique du Canada	2 881 292 \$	2 427 730 \$	1 907 920 \$	1 681 932 \$
Coût des séances de formation d'autres fournisseurs	4 365 064 \$	3 371 105 \$	3 408 755 \$	3 059 333 \$
Total	7 246 356 \$	5 798 835 \$	5 316 675 \$	4 741 265 \$

*Source : Analyse des coûts de formation d'AANC, Direction de l'apprentissage et du mieux-être, 13 août 2015.

⁷⁸ AANC, Direction de l'apprentissage et du mieux-être, Analyse des coûts de formation d'AANC. (Gatineau : août 2015).

Les données montrent que les dépenses engagées par le Ministère pour les séances de formation de l'École de la fonction publique du Canada et d'autres fournisseurs ont diminué d'environ 10 % par année au cours de la période de quatre ans pour laquelle des données étaient accessibles. Les coûts de formation moyens par employé allaient de 1 050 \$ à 1 400 \$, et de 35 à 42 % de ce montant était engagé pour les séances de formation de l'École de la fonction publique du Canada, et de 58 à 65 % servaient aux séances de formation d'autres fournisseurs.

L'Analyse des coûts de formation effectuée par la Direction de l'apprentissage et du mieux-être indique qu'il y a eu une utilisation accrue de la formation en ligne adaptée au rythme de chacun. En 2014-2015, les séances de formation en salle de classe étaient au nombre de 1 827, tandis que le nombre d'inscriptions à des séances de formation en ligne à rythme libre était de 2 181. Comme le révèle le tableau 6 ci-dessous, les dépenses moyennes de formation par employé ont diminué de 21 % depuis 2011-2012, ce qui coïncide avec l'arrivée de nouvelles technologies et occasions de formation. Au moment de la présente évaluation, aucune information n'était accessible sur les résultats affichés par les personnes ayant suivi des séances de formation.

Tableau 6 : Coût de formation par employé (de 2011-2012 à 2014-2015)

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Employés nommés pour une durée indéterminée⁷⁹	5 185	4 834	4 692	4 317
Total des dépenses de formation⁸⁰	7 246 356 \$	5 798 835 \$	5 316 675 \$	4 741 265 \$
Dépenses par employé*	1 398 \$	1 200 \$	1 133 \$	1 098 \$

*Les dépenses par employé sont calculées de la façon suivante : dépenses totales divisées par le nombre d'employés nommés pour une durée indéterminée.

En l'absence de données quantitatives de fond sur les activités de formation, on s'est appuyé sur des renseignements qualitatifs recueillis dans le cadre des groupes de discussion et des entrevues auprès du personnel d'AANC ainsi que sur l'analyse des réponses des employés au SAFF, qui ont révélé que, lorsqu'on compare les réponses fournies par les employés nommés pour une durée déterminée, AANC a un rendement semblable à celui d'autres ministères quant aux thèmes de la formation et de l'avancement professionnel :

- En 2014, 62 % des employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC convenaient qu'ils recevaient les séances de formation dont ils avaient besoin pour faire leur travail, comparativement à 65,1 % des employés nommés pour une durée indéterminée dans des ministères comparables. Ces résultats sont légèrement supérieurs aux taux observés dans d'autres ministères.

⁷⁹ Source de données : Données de programme interne de la DGSRHMT – Direction de la prestation des services de RH et de l'intégrité des données.

⁸⁰ AANC, Direction de l'apprentissage et du mieux-être, Analyse des coûts de formation d'AANC.

- Au total, 50,7 % des employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC convenaient que le Ministère soutenait bien l'avancement professionnel de ses employés, comparativement à environ 50,5 % dans des ministères semblables et différents. Depuis 2011, le taux de réponses positives à cet énoncé a diminué d'environ 10 points de pourcentage. Les autres ministères ont également connu une diminution des réponses positives à cet égard, mais à un moindre degré, soit un déclin d'environ 5 points de pourcentage.
- Les employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC qui ont travaillé en tant que superviseurs étaient moins susceptibles de signaler qu'ils recevaient le soutien nécessaire de la haute direction comparativement à ce qui est observé dans des ministères semblables et différents. Dans les deux cas, l'écart était d'environ 8 points de pourcentage⁸¹.

Le rendement d'AANC est semblable à celui d'autres ministères, mais le taux d'opinions positives sur les activités de perfectionnement au sein du Ministère est plus bas que ce qui est désiré. Les renseignements recueillis dans le cadre des groupes de discussion et des entrevues au sujet du perfectionnement, de la formation et de l'apprentissage ont révélé ce qui suit :

- Globalement, les professionnels des ressources humaines qui ont été interviewés ont signalé qu'ils étaient adéquatement formés pour faire leur travail. Les professionnels des ressources humaines du Ministère se sont dits frustrés du degré de formation et d'expertise accessible aux gestionnaires pour assumer leurs nouvelles responsabilités à la suite de changements touchant l'ensemble du Ministère.
- Les répondants des bureaux régionaux et de la région de la capitale nationale ont mentionné qu'ils considéraient que les employés qui recevaient des notes moyennes aux évaluations de la GRFP étaient ceux qui avaient le plus besoin d'occasions de formation pour progresser dans leur carrière. Les gestionnaires se sont également dits préoccupés par le peu d'occasions de promotion au sein du Ministère, ce qui fait que les employés sont moins motivés à perfectionner leurs compétences.
- Plusieurs obstacles aux occasions de perfectionnement pour les employés ont été relevés dans les entrevues auprès des intervenants clés : plus précisément, certaines personnes interviewées ont affirmé que les contraintes budgétaires limitaient le nombre de séances de formation accessibles dans certains secteurs. Au nombre des autres obstacles cités, mentionnons les coûts de déplacement, surtout dans certains bureaux régionaux.
- Il y a eu une transition au sein du Ministère vers la formation en ligne; en voici les difficultés potentielles initiales relevées : problèmes de bande passante, résistance des utilisateurs au changement et absence de volonté d'apprendre un nouveau système. Ces problèmes ont toutefois été atténués grâce à la collaboration avec les responsables des technologies de l'information et l'accroissement de la formation pour soutenir les employés quant à l'utilisation de ces nouveaux systèmes.

⁸¹ Statistique Canada, Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (2008, 2011, 2014).

Le passage à des mécanismes d'apprentissage informel reflète les priorités établies dans le Plan ministériel des ressources humaines à l'appui des objectifs de Destination 2020 pour l'innovation dans la fonction publique. On encourage les gestionnaires à inclure des objectifs représentant 20 % d'apprentissage informel et 80 % d'apprentissage officiel dans les plans d'apprentissage de leurs employés et à utiliser les technologies d'apprentissage en ligne en tant que « source par défaut » de formation⁸². Les gestionnaires des programmes, des régions et du Ministère ont tous mentionné que l'absence d'occasions de formation et de perfectionnement est un risque clé pour les conditions opérationnelles des ressources humaines⁸³.

En utilisant les technologies modernes et en éliminant les obstacles aux occasions de formation, le Ministère peut promouvoir une culture d'apprentissage continu. De 2013 à 2015, la Direction de l'apprentissage et du mieux-être de la DGSRHMT a transféré l'ensemble des séances de formation d'orientation et obligatoires d'AANC en ligne grâce au portail d'apprentissage, hébergé sur le site intranet du Ministère. Le portail d'apprentissage est un guichet unique pour les employés d'AANC partout au pays leur permettant de suivre des séances de formation en ligne, assurant un accès plus uniforme aux services à l'extérieur de la région de la capitale nationale. La direction responsable héberge actuellement des parcours d'apprentissage pour les employés sur le portail d'apprentissage et espère utiliser le site Web pour la promotion des activités d'apprentissage à l'avenir.

5.1.5 Apprentissage et perfectionnement des employés autochtones

Constatation : AANC a pris des mesures pour encourager la représentation des Autochtones dans les postes de direction du Ministère grâce à des initiatives ciblées visant le développement du leadership autochtone.

AANC met l'accent sur les occasions de perfectionnement destinées aux employés autochtones dans son Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020⁸⁴. En effet, deux des initiatives de perfectionnement ministérielles les plus vastes à AANC sont destinées aux employés qui se déclarent autochtones⁸⁵. Selon le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, les employés autochtones avaient tendance à avoir des points de vue un peu plus négatifs concernant les activités de perfectionnement d'AANC comparativement aux employés non autochtones.

- En moyenne, les employés autochtones ont donné des réponses positives à toutes les questions concernant le perfectionnement, mais selon un taux légèrement plus faible que celui de leurs collègues non autochtones. Pour deux des sept questions, l'écart entre les employés autochtones et non autochtones était de 5 points de pourcentage ou plus.
- Les employés autochtones se sont dits satisfaits de la formation qu'ils ont reçue pour faire leur travail à un taux d'environ 5 points de pourcentage en deçà de celui de leurs collègues non autochtones (taux de 59 % par rapport à 64 % pour les employés non autochtones).

⁸² AANC, Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020.

⁸³ Voir : Évaluation des risques, annexe A.

⁸⁴ AANC, Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020.

⁸⁵ Le Plan ministériel des ressources humaines indique que l'ISMMA et l'IDLA, dont il est question ci-dessous, sont deux initiatives ministérielles majeures au premier plan de notre régime d'apprentissage.

- En réponse à l'énoncé « Mon Ministère [...] met tout en œuvre pour appuyer ses employé(e)s dans leur perfectionnement professionnel », 48 % des répondants autochtones ont dit qu'ils étaient d'accord, soit un taux de 6 points de pourcentage en deçà de celui des employés non autochtones⁸⁶.

L'écart entre le taux de satisfaction des employés autochtones et non autochtones en ce qui a trait aux activités de perfectionnement est observé dans des ministères comparables et différents. Globalement, cette tendance révèle que les employés autochtones ont des taux de satisfaction semblables ou légèrement inférieurs à celui des employés non autochtones à AANC pour ce qui est des activités de perfectionnement.

Malgré cet écart, le Ministère a pris des mesures pour promouvoir l'avancement professionnel des Autochtones grâce à des initiatives ciblées, comme l'Initiative pour le développement du leadership autochtone. La représentation des Autochtones dans les postes de cadre à la fonction publique a tendance à être en deçà des niveaux de disponibilité au sein de la population active⁸⁷. En réaction à cet enjeu, le Ministère a mis en œuvre un programme de perfectionnement ciblé pour promouvoir le perfectionnement des compétences des employés autochtones. L'Initiative pour le développement du leadership autochtone a été présentée en 2011-2012. Les participants de cette initiative suivent le programme de formation de cadres de l'École de la fonction publique du Canada ainsi que la formation sur le leadership autochtone d'AANC⁸⁸. Les résultats affichés par la première cohorte de participants de l'Initiative pour le développement du leadership autochtone ont révélé un certain effet positif sur la mobilité ascendante : trois participants ont reçu des affectations intérimaires au niveau EX-02; et deux ont été promus à des postes EX-01⁸⁹.

Les répondants aux entrevues auprès des intervenants clés ont mentionné que l'École de la fonction publique du Canada n'offrait plus de cours de perfectionnement destinés aux Autochtones, ce qui peut indiquer qu'il continue d'être nécessaire de fournir certains programmes, comme l'Initiative pour le développement du leadership autochtone.

5.1.6 Apprentissage et perfectionnement dans les régions et la région de la capitale nationale

Constatation : L'exécution de la GRFP, y compris les ententes de gestion du rendement et les plans d'apprentissage, s'est toujours faite selon les objectifs visés, mais les régions ont tendance à moins utiliser les ententes de GRFP que ce qui est observé dans la région de la capitale nationale.

Comme il a été mentionné précédemment, le Ministère a atteint ou excédé les cibles pour l'exécution des ententes de gestion du rendement et des plans d'apprentissage dans l'ensemble. Un examen des données sur les tendances comparant les taux d'achèvement régionaux à ceux dans la région de la

⁸⁶ Statistique Canada, Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (2008, 2011 et 2014).

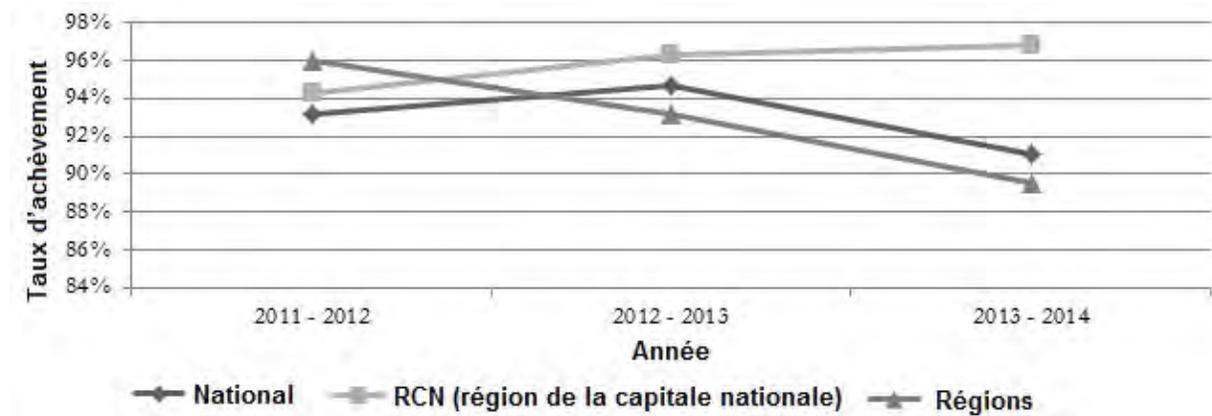
⁸⁷ Dans le rapport annuel au Parlement sur l'équité en emploi dans la fonction publique de 2015, le Conseil du Trésor signale que la représentation des Autochtones pour les postes de cadre est demeurée la même à 3,7 %, soit en deçà de leur disponibilité au sein de la population active.

⁸⁸ AANC, IDLA : composantes, document interne (sans lieu : 2014).

⁸⁹ AANC, Annexe-201 Points saillants des résultats du sondage et mise à jour sur la première cohorte de l'IDLA (sans lieu : 4 mars 2013).

capitale nationale montre que les taux d'achèvement de la surveillance du rendement des employés étaient généralement plus élevés dans la région de la capitale nationale que dans les régions. Depuis 2011-2012, les taux d'achèvement moyens de la surveillance du rendement des employés au Ministère sont supérieurs aux niveaux ciblés. Malgré cela, il y a eu une diminution du taux d'achèvement moyen groupé de la surveillance du rendement des employés dans les régions autres que la région de la capitale nationale.

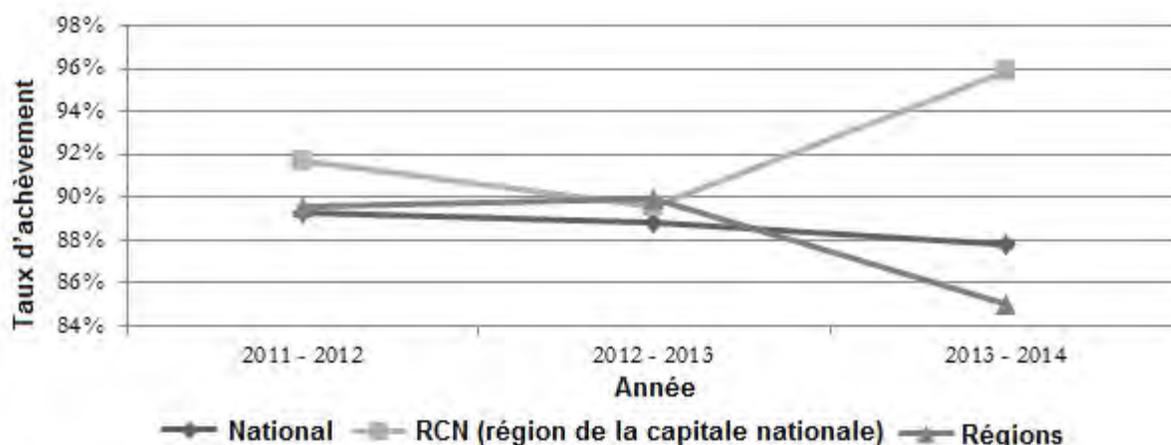
Figure 12 : Taux d'achèvement de la surveillance du rendement des employés par emplacement⁹⁰.



Des tendances semblables sont observables quant à l'achèvement du plan d'apprentissage, comme le montre la figure 12. Les taux d'achèvement du plan d'apprentissage avoisinent les 88 % au sein du Ministère au fil des ans, mais le taux d'achèvement moyen des employés des régions est de beaucoup inférieur à celui des employés de la région de la capitale nationale. Les intervenants clés ont indiqué que les contraintes de temps et les compressions budgétaires peuvent avoir une incidence sur l'achèvement et la mise en œuvre des plans d'apprentissage. La figure 13 montre les taux d'achèvement divergents concernant les plans d'apprentissage dans les bureaux régionaux comparativement à ceux de la région de la capitale nationale.

⁹⁰ AANC, Direction générale des services de ressources humaines et du milieu travail, Rapports sur les indicateurs ministériels des RH), (sans lieu : de 2010-2011 à 2013-2014).

Figure 13 : Achèvement du plan d'apprentissage par emplacement et exercice⁹¹.



En 2014, un examen des vérifications sur les pratiques de gestion menées à AANC de 2010 à 2014 a révélé que les gestionnaires ne savaient pas comment appliquer dans le milieu de travail les mesures du rendement des employés. L'examen mentionne que les gestionnaires dans les régions ne priorisent pas dans bien des cas les mesures adéquates du rendement en raison des lourdes charges de travail⁹². Les changements récents du processus d'entrée de données pour la GRFP pourraient contribuer à diminuer le fardeau additionnel. La nouvelle application GRFP gérée par le Conseil du Trésor entrepose automatiquement des données concernant le contenu des ententes de GRFP, supprimant l'étape supplémentaire de l'entrée de données dans PeopleSoft⁹³.

Les vérifications menées pendant ces années ont également indiqué que le manque de connaissances des gestionnaires était un obstacle à l'achèvement des plans d'apprentissage. Les vérifications recommandaient fréquemment que les gestionnaires reçoivent davantage de formation afin qu'ils soient en mesure d'assumer efficacement leurs nouveaux rôles par rapport à la gestion du rendement. Les vérifications menées pendant cette période confirment l'importance d'améliorer le taux d'achèvement et la qualité des mesures du rendement des employés⁹⁴.

L'élaboration d'ententes de GRFP et de plans d'apprentissage de grande qualité contribue à soutenir la réalisation de l'objectif consistant à créer une culture d'apprentissage continu à AANC et favorise une gestion efficace des talents⁹⁵. La disparité entre les taux d'achèvement dans les régions et la région de la capitale nationale peut indiquer qu'il y a un écart en ce qui concerne les activités ou occasions d'apprentissage et de perfectionnement selon l'emplacement. Cette disparité pourrait constituer un obstacle pour le rendement futur dans le domaine du maintien en poste.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² AANC, Vérifications sur les pratiques de gestion 2010-2014 : analyse des tendances par région et secteur (Ottawa : 2014), p. 19.

⁹³ AANC, Examen du centre de services des RH : résultats des consultations et recommandations, (sans lieu : novembre 2014).

⁹⁴ AANC, *Vérification sur les pratiques de gestion*, p. 18.

⁹⁵ Le Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020 d'AANC indique que la création d'une culture d'apprentissage continu et l'amélioration de la gestion du rendement, de la productivité et des talents sont des priorités clés pour le Ministère.

Le Centre de services des RH de la région de l'Ouest et du Yukon est le seul bureau régional qui a diffusé des rapports sur le contenu de ses plans d'apprentissage chaque année, lesquels sont accessibles à tout le Ministère. Le but de ce rapport est de déterminer les tendances concernant les ententes de GRFP, ce qui fournit aux cadres supérieurs des données et des renseignements précis qui soutiendront les investissements efficaces dans la formation, et de cerner les lacunes de la formation⁹⁶. La surveillance et la diffusion du contenu des plans d'apprentissage ont été présentées comme une pratique directrice pour optimiser l'utilité de ces processus.

Point à considérer : La région de l'Ouest et du Yukon effectue des analyses de tendances en fonction du contenu des plans d'apprentissage des employés, par province. Les gestionnaires pourraient envisager de mettre en œuvre cette pratique dans d'autres régions pour promouvoir la planification efficace dans le secteur du perfectionnement.

⁹⁶ AANC, Centre de services de la région de l'Ouest et du Yukon, Analyse des plans d'apprentissage 2014-2015, rapport interne (Edmonton : 14 août 2015).

6. Constatations de l'évaluation – Maintien en poste

Le Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020 d'AANC insiste sur l'importance de maintenir en poste des employés suffisamment qualifiés, expérimentés et représentatifs pour assurer le bon déroulement des activités quotidiennes et de la prestation de programmes. Le Ministère met l'accent sur le processus double consistant à utiliser des pratiques d'apprentissage novatrices pour perfectionner les connaissances et les compétences des employés et par la suite à favoriser le maintien en poste d'employés très spécialisés⁹⁷. La présente section aborde tout d'abord les effets des exercices de réaménagement des effectifs sur le maintien en poste d'employés qualifiés et expérimentés à AANC. Ensuite, les activités et le rendement d'AANC concernant le maintien en poste d'un effectif représentatif sont analysés, puis les répercussions des occasions d'avancement professionnel au sein du Ministère sur le maintien en poste des employés sont présentées. Enfin, l'évaluation se penche sur les initiatives visant le mieux-être des employés à AANC, notamment la manière dont le Ministère gère le harcèlement et les conflits dans le milieu de travail et comment il peut améliorer le maintien en poste des employés en ajoutant des activités visant le mieux-être des employés ou en améliorant celles qui existent déjà.

La présente section de l'évaluation aborde les questions d'évaluation suivantes :

- Est-ce que les activités de maintien en poste actuelles d'AANC sont efficaces pour maintenir un effectif qualifié, expérimenté et représentatif?
- Est-ce que les employés d'AANC sont en mesure de bénéficier d'occasions de promotion au sein du Ministère?
- Est-ce que les activités de soutien et celles visant le mieux-être d'AANC sont efficaces pour créer un milieu de travail attrayant pour les employés?
- Est-ce qu'AANC est efficace pour prévenir les conflits et les cas de harcèlement concernant les employés et les régler?

6.1 Maintien en poste

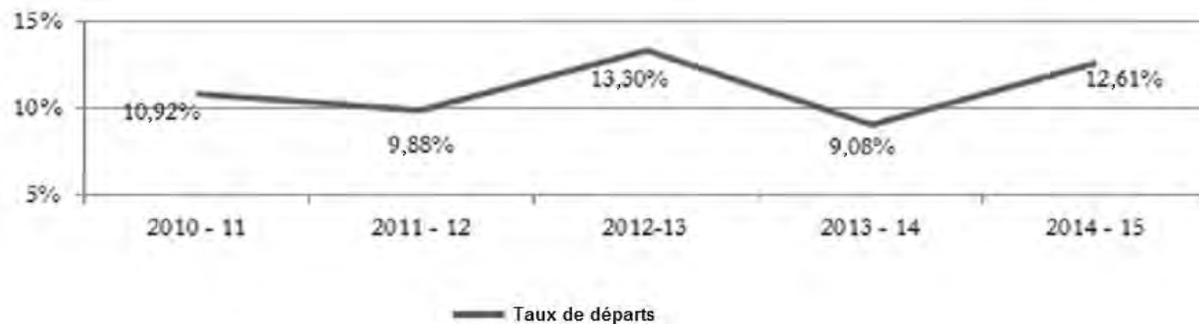
6.1.1 Effet du réaménagement des effectifs sur le maintien en poste des employés

Constatation : Le taux de départs dans le Ministère est demeuré relativement stable de 2010-2011 à 2014-2015, mais il a toujours été plus élevé que le taux d'arrivées. Cet écart, combiné à une augmentation du taux de départs, qui est passé d'environ 9 % en 2013-2014 à un peu en deçà de 13 % en 2014-2015, peut révéler la nécessité d'établir des activités améliorées visant à maintenir en poste un effectif expérimenté, qualifié et représentatif.

⁹⁷ Le Plan ministériel des ressources humaines d'AADNC insiste sur l'importance de créer une « culture d'apprentissage » au Ministère, harmonisée avec l'initiative gouvernementale Destination 2020. Cela suppose d'appliquer des pratiques d'apprentissage novatrices, notamment davantage de méthodes d'apprentissage informelles, pour soutenir les exigences opérationnelles, favoriser le transfert et la conservation des connaissances, promouvoir le perfectionnement professionnel et combler les lacunes au chapitre du rendement (p. 16).

Le « taux de départs » est utilisé dans les rapports internes de la DGSRHMT¹ en tant qu'indicateur de la mesure dans laquelle le Ministère pourrait être touché par la mobilité des employés. Le « taux de départs » est calculé ainsi : le nombre d'employés nommés pour une durée indéterminée et déterminée qui quittent l'organisation pendant un exercice divisé par l'effectif total au début de cet exercice⁹⁸.

Figure 14a : Taux de départs à AANC par exercice (de 2010-2011 à 2014-2015)*



Depuis 2010-2011, le taux de départs a fluctué, allant de 9 à 13 %. Depuis 2011-2012, la proportion de départs est plus élevée que le nombre d'arrivées. Cette tendance est principalement due aux mutations vers d'autres ministères et à une augmentation du nombre de départs dans la catégorie « autre », qui comprend les congédiements, les licenciements, les réaménagements des effectifs, les personnes qui retournent à l'école et les décès. La proportion de départs correspondant à la catégorie « autre » a augmenté grandement de 2010-2011 à 2014-2015. En 2011-2012, les départs dans cette catégorie représentaient environ cinq pour cent de l'attrition au Ministère. Cette proportion a atteint 35 % en 2012-2013, coïncidant avec la mise en œuvre du PARD par le Ministère. Dans l'année ayant suivi les activités du PARD, les départs dans la catégorie « autre » ont diminué pour représenter 25 % du total des départs, mais, de 2013-2014 à 2014-2015, le nombre total de départs est passé de 464 à 620, et la proportion de départs correspondant à la catégorie « autre » est passée de 25 % à 38 %⁹⁹. En outre, le nombre de départs en 2014-2015 était plus de deux fois supérieur au nombre d'arrivées au Ministère¹⁰⁰.

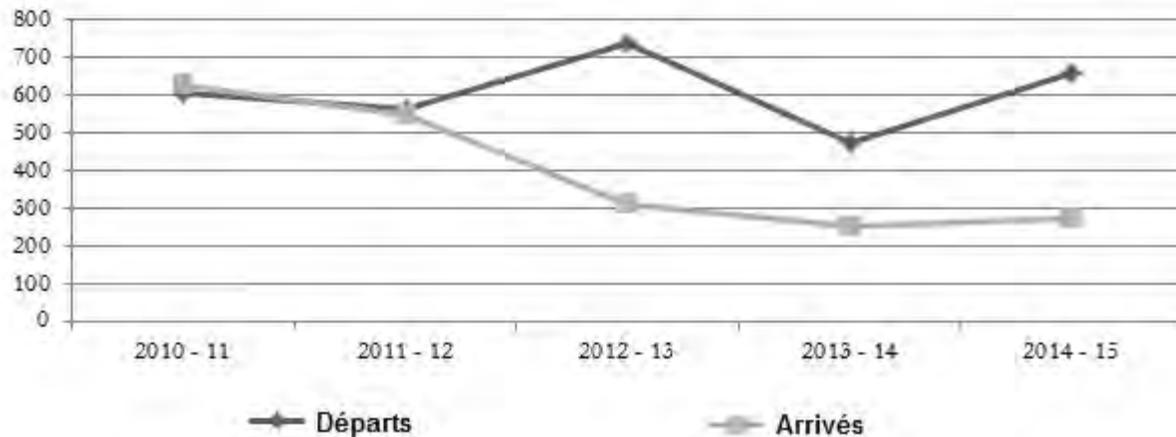
L'augmentation du nombre de départs et la proportion de départs dans la catégorie « autre » en 2014-2015 indiquent que la restructuration organisationnelle et le réaménagement des effectifs continuent peut-être d'avoir un effet négatif sur le maintien en poste des employés d'AANC.

⁹⁸ AANC, Tableaux de bord des ressources humaines, T4 : 2010-2011 à 2014-2015 (Ottawa : 2010-2015).

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

Figure 14b : Départs d'employés à AANC par exercice, de 2010-2011 à 2014-2015¹⁰¹.



6.1.2 Maintien en poste d'un effectif représentatif

Constatation : Même si les employés d'AANC ont été touchés par les activités de restructuration organisationnelle et de réaménagement des effectifs pendant la période visée par la présente évaluation (de 2010-2011 à 2014-2015), le Ministère a réussi à maintenir en poste un effectif représentatif, y compris les employés autochtones.

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* établit que les employeurs, y compris tous les ministères du gouvernement fédéral, doivent assurer l'équité en matière d'emploi en cernant et en éliminant les obstacles à l'emploi touchant les personnes des groupes désignés, en mettant en œuvre des politiques et des pratiques positives et en prenant des mesures d'adaptation raisonnables pour veiller à ce que les membres des groupes désignés atteignent un degré de représentation dans chaque groupe professionnel de l'effectif de l'employeur¹⁰².

Comme le montre le tableau 7 ci-dessous, le Ministère a réussi au fil du temps à excéder les niveaux de disponibilité au sein de la population active pour tous les groupes désignés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Depuis 2010-2011, la proportion d'Autochtones, de membres d'une minorité visible, de personnes handicapées et de femmes a augmenté, tandis que la disponibilité au sein de la population active est demeurée constante ou a diminué. En ce qui concerne l'emploi des Autochtones, le Ministère a excédé la disponibilité au sein de la population active par une moyenne de 23 %, de 2010-2011 à 2014-2015. Cependant, comme il a été mentionné à la section 4.4.1, le Ministère tente toujours d'atteindre son objectif consistant à avoir une représentation de 50 % d'Autochtones.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Justice Canada, *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (L.C. 1995, ch. 44 (Ottawa : 1995), <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/E-5.401/page-3.html> (consulté en décembre 2015).

Tableau 7 : Tendances de l'équité en matière d'emploi, de 2010-2011 à 2014¹⁰³.

		2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Autochtones	% d'AANC	28,4	28,7	30,1	29,1	29,3
	Disponibilité au sein de la population active	6,9	6,9	5,7	6	5,1
Personnes handicapées	AANC	5,5	5,7	5,8	5,9	5,9
	Disponibilité au sein de la population active	3,8	3,8	3,9	6,7	3,7
Minorités visibles	AANC	8,7	9,9	10,9	11,2	11,6
	Disponibilité au sein de la population active	10,7	10,7	9,7	10,2	10,5
Femmes	AANC	63,7	63,8	67,7	63,9	64,6
	Disponibilité au sein de la population active	61,8	61,8	57,4	60,5	60,6

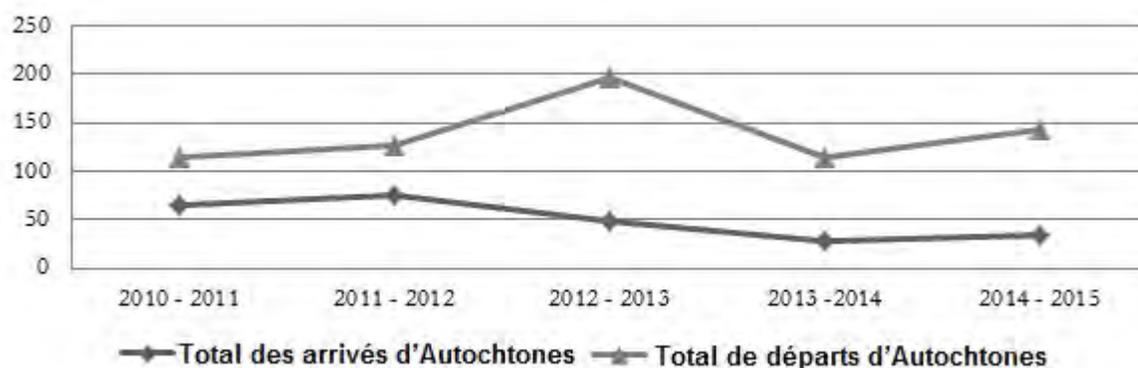
Pendant la période visée par l'évaluation, le nombre d'« arrivées » d'Autochtones au Ministère a été inférieur au nombre de « départs ». Le nombre d'arrivées d'Autochtones est en déclin depuis 2011-2012, comme le montre la figure 14. Le nombre de « départs » d'Autochtones a atteint un sommet en 2012-2013, ce qui correspond aux activités de gestion responsable des dépenses et de restructuration ministérielle menées à l'époque en réaction au PARD, et ce nombre est resté beaucoup plus élevé que le nombre d'arrivées depuis ce moment-là. Cependant, le taux de départs des Autochtones correspond à celui du Ministère dans son ensemble, qui était de 11,5 % de 2010-2011 à 2014-2015, et la disponibilité au sein de la population active des Autochtones est demeurée autour de 29 % pendant ces cinq années¹⁰⁴.

Les données présentées à la figure 15 montrent que la tendance concernant les départs d'Autochtones correspond au taux de départs général du Ministère. La perte nette du nombre d'employés autochtones révélée par l'écart entre le nombre d'arrivées et de départs d'Autochtones est probablement attribuable aux réductions plus vastes de l'effectif du Ministère. Les employés autochtones semblent avoir été touchés par les réaménagements des effectifs à des taux semblables à ceux observés dans tout le Ministère. Même si AANC tente toujours d'atteindre l'objectif de recruter et de maintenir en poste un effectif composé à 50 % d'Autochtones, les données sur les départs des employés autochtones indiquent qu'AANC a réussi à maintenir en poste des employés des Premières Nations.

¹⁰³ AANC, Tableaux de bord des ressources humaines, 2010-2011 à 2014-2015.

¹⁰⁴ AANC, extrait du Rapport sur l'analyse de l'effectif en ce qui concerne la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans le Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020 d'AANC (Ottawa : SCT, 2014).

Figure 15 : Arrivées et départs d'Autochtones¹⁰⁵.



Les renseignements sur les motifs de départ sont tirés du programme de gestion des données interne PeopleSoft du Ministère; cependant, nous n'avons pas accès à des détails supplémentaires provenant des entrevues de départ. Au moment de la présente évaluation, les entrevues de départ étaient menées avec les employés et les étudiants de façon volontaire au moment de leur départ. Les entrevues de départ combinent des éléments de sondage et des processus d'entrevue officiels ayant pour but de mesurer l'expérience des employés. Le formulaire d'entrevue de départ pour les employés comporte des questions sur l'environnement physique et les conditions de travail; le perfectionnement professionnel; le soutien de la direction; les employés autochtones; et le respect dans le milieu de travail.

Des renseignements découlant des entrevues de départ pourraient fournir de l'information précieuse, nécessaire à une analyse solide des facteurs qui contribuent à l'attrition. Le Ministère pourrait envisager de rendre obligatoires les entrevues de départ pour tous les employés au moment de leur départ pour veiller à ce que des renseignements adéquats soient accessibles afin d'évaluer l'efficacité des activités de maintien en poste du Ministère.

6.1.3 Promotions internes et avancement professionnel à AANC

Constatation : En général, les employés à AANC sont moins satisfaits à l'égard des occasions d'avancement professionnel et de promotions internes comparativement à ceux de ministères semblables et différents.

L'accessibilité des occasions de promotion et d'avancement professionnel au sein d'AANC est liée aux résultats du perfectionnement et du maintien en poste. La motivation d'acquérir des compétences et des habiletés clés est intuitivement liée à la possibilité d'avancement. L'absence d'occasions de promotion peut également entraîner des difficultés pour ce qui est du maintien en poste d'employés très spécialisés dans des marchés du travail concurrentiels. Une analyse des tendances liées aux risques effectuée par le Ministère à l'appui de la présente évaluation a cerné le risque selon lequel les régions ne seront pas en mesure de maintenir en poste des employés expérimentés (en raison du roulement, de la baisse du moral, du manque de formation), un secteur de préoccupation clé associé à une cote de risque élevé¹⁰⁶.

¹⁰⁵ AANC, Tableaux de bord des ressources humaines, T4 : 2010-2011 à 2014-2015.

¹⁰⁶ Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez vous reporter à l'annexe A.

Il est donc important de comprendre les perceptions des employés par rapport aux occasions d'avancement professionnel, car elles sont liées au maintien en poste. Dans la fonction publique fédérale, les ministères peuvent utiliser plusieurs questions du SAFF pour déterminer la mesure dans laquelle leurs employés croient que des occasions de promotion et d'avancement professionnel existent dans leur unité de travail, direction générale ou ministère :

- Environ 51 % des employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC ont indiqué qu'ils étaient d'accord avec l'énoncé « Mon ministère ou organisme met tout en œuvre pour appuyer ses employé(e)s dans leur perfectionnement professionnel » en 2014. Le nombre de réponses positives à AANC est légèrement supérieur à celui des employés nommés pour une durée indéterminée de ministères comparables, et ce, depuis 2008. Malgré cela, le nombre de réponses positives à cette question au sein d'AANC a diminué au fil du temps. Depuis 2011, le taux de réponses positives fournies par les employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC a diminué de presque 11 points de pourcentage.
- Les employés actifs dans la région de l'Ontario se sont dits moins satisfaits à l'égard des occasions d'avancement professionnel et de promotion – le nombre de réponses positives à la question ci-dessus était inférieur de 18 % à la moyenne ministérielle de 52,2 % en 2014. Les employés dans les régions de l'Atlantique et du Québec présentaient généralement des taux de satisfaction plus élevés dans ces domaines : le taux de réponses positives dans la région de l'Atlantique était supérieur de 7 % à la moyenne ministérielle – au Québec, cette proportion était de neuf pour cent.
- Environ 38 % des employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC ont indiqué qu'ils étaient d'accord avec l'énoncé « J'estime avoir des possibilités d'obtenir une promotion au sein de mon ministère ou organisme, compte tenu de ma scolarité, de mes compétences et de mon expérience ». Le taux de réponses positives a diminué de plus de 16 % depuis 2008. À une époque, les employés nommés pour une durée indéterminée du Ministère présentaient des taux de réponses positives beaucoup plus élevés que ceux observés dans des ministères comparables, mais, en 2014, les résultats d'AANC étaient équivalents à la moyenne des résultats dans des ministères comparables.
- Les employés autochtones étaient un peu moins susceptibles d'être en accord avec les questions ci-dessus que les employés non autochtones. Cet écart est seulement observable en 2014. Au cours des années précédentes, les employés autochtones présentaient un taux de satisfaction semblable par rapport aux occasions d'avancement professionnel et de promotion.

Globalement, les résultats d'AANC au SAFF indiquent que la satisfaction à l'égard des occasions de promotion et d'avancement professionnel au sein du Ministère a diminué de 2011 à 2014. Une telle diminution de la satisfaction globale est observable dans des ministères comparables et la fonction publique en général; cependant, la diminution a été légèrement plus importante à AANC. Dans les années précédentes, le Ministère était un chef de file dans ce domaine¹⁰⁷.

Ces résultats peuvent révéler un secteur préoccupant pour le Ministère : les possibilités de perfectionnement et d'avancement sont importantes pour veiller à ce qu'AANC maintienne en poste un effectif très spécialisé en vue de réaliser efficacement son mandat.

6.1.4 Mieux-être des employés

- ➔ **Constatation :** AANC a pris des mesures concrètes pour hausser le mieux-être de ses employés dans le milieu de travail. L'amélioration de l'équilibre entre la vie professionnelle et personnelle et l'offre d'un vaste éventail d'activités visant le mieux-être favorisent la création d'un milieu de travail sain, ce qui soutient le besoin opérationnel consistant à maintenir en poste des employés efficaces et mobilisés.

Le Plan ministériel des ressources humaines d'AANC mentionne que le Ministère reconnaît que le fait d'offrir aux employés un milieu de travail sain et respectueux mènera à des niveaux supérieurs d'engagement, à un meilleur rendement et à une prestation de services axée sur l'innovation pour nos clients et intervenants¹⁰⁸. La promotion d'un milieu de travail qui assure le mieux-être des employés sur les plans culturel, émotionnel et physique est prévue dans les politiques et les lois, et elle permet d'assurer le maintien en poste à long terme des employés¹⁰⁹. Le plan indique que le fait d'offrir un milieu de travail sain et respectueux est une priorité clé pour le Ministère¹¹⁰.

Le rendement du Ministère par rapport aux questions liées au mieux-être dans le milieu de travail peut être évalué à partir des résultats du SAFF au fil du temps. Globalement, les employés d'AANC sont moins satisfaits lorsqu'il est question du mieux-être :

- Les employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC ont signalé qu'ils bénéficiaient d'un soutien au travail pour établir un équilibre entre leur vie professionnelle et personnelle à des taux de 7,7 points de pourcentage inférieurs à ceux des employés de ministères semblables : les employés étaient en accord 66 % du temps, comparativement à une proportion de 74 % dans les ministères comparables.

¹⁰⁷ Statistique Canada, Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, résultats par question (Ottawa : 2014). Pour obtenir de plus amples renseignements, voir l'appendice B : Méthode d'analyse des données du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux.

¹⁰⁸ AANC, Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020, p. 17.

¹⁰⁹ Au nombre des politiques orientant la sécurité et le mieux-être en milieu de travail, mentionnons le *Code canadien du travail* (L.R.C., 1985, ch. L-2); la Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement du Secrétariat du Conseil du Trésor; et le *Règlement canadien sur la santé et la sécurité au travail*.

¹¹⁰ AANC, Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020, p. 19.

- Les employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC étaient moins susceptibles d'être d'accord avec l'énoncé « Dans l'ensemble, j'aime mon emploi », soit à des taux d'environ 5 points de pourcentage en deçà de ceux observés dans des ministères comparables. De même, ils étaient moins susceptibles d'être d'accord avec l'énoncé « Dans l'ensemble, mon ministère ou organisme me traite avec respect », à un taux d'environ 8 points de pourcentage en deçà de celui de ministères semblables et de 4 points de pourcentage en deçà des taux présentés par les employés nommés pour une durée indéterminée dans la fonction publique en général. Au total, 72,8 % des employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC ayant répondu au sondage étaient d'accord avec la première question, 73,6 % avec la deuxième.
- À l'échelle régionale, les employés de la région de l'Ontario présentent généralement des taux plus faibles de satisfaction concernant leur mieux-être dans le milieu de travail. Les régions de l'Atlantique et du Québec présentent généralement des niveaux de satisfaction plus élevés à cet égard¹¹¹. Dans les deux régions, les cotes par rapport aux questions liées au mieux-être étaient supérieures de cinq pour cent dans la majorité des cas : la région de l'Atlantique a affiché une augmentation des cotes souhaitables pour 7 des 16 questions, tandis que cela était le cas pour 13 des 16 questions dans la région du Québec.
- Les employés autochtones présentent généralement des niveaux semblables de satisfaction à l'égard du milieu de travail que les employés non autochtones, et ils étaient plus susceptibles d'affirmer qu'ils préféreraient rester au Ministère même si un emploi comparable leur était offert dans un autre ministère fédéral. Depuis 2008, les employés autochtones se sont dits d'accord avec cette question à des taux de 6 ou 7 points de pourcentage plus élevés que ceux des employés non autochtones.

Globalement, les résultats du SAFF montrent que les employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC sont moins susceptibles que ceux de ministères comparables d'être satisfaits à l'égard de leur environnement de travail. L'analyse montre également qu'il y a beaucoup de variations entre les régions en ce qui a trait à la satisfaction à l'égard du milieu de travail.

Cela pourrait être un obstacle pour l'organisation relativement au maintien en poste d'employés très spécialisés. Le fait de compter sur des occasions de perfectionnement pour l'apprentissage et l'avancement professionnel fait partie intégrante du maintien en poste d'un effectif qualifié, comme il a été mentionné au chapitre précédent. Le Ministère reconnaît également l'importance de compter sur un milieu de travail sain et respectueux pour atteindre les objectifs de maintien en poste¹¹². Par conséquent, le Ministère a pris des mesures pour améliorer le mieux-être des employés et leur satisfaction à l'égard de leur emploi, comme il est décrit ci-dessous.

Promouvoir la santé et l'équilibre entre la vie professionnelle et personnelle

Le Ministère mesure l'utilisation des congés de maladie, des jours de vacances et des congés sans solde en tant qu'indicateur du mieux-être. Selon les rapports trimestriels produits par la DGSRHMT, le nombre de jours de congé sans solde pris a diminué grandement depuis 2011-2012. Le nombre

¹¹¹ Statistique Canada. Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, *résultats par question*.

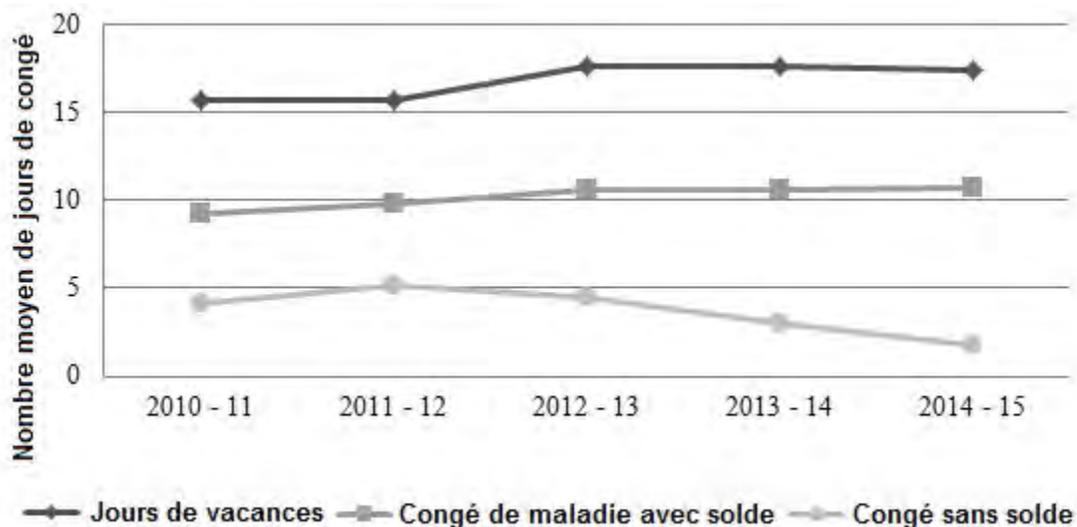
¹¹² AANC, *Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020*.

moyen de jours de congé de maladie utilisés au Ministère est demeuré relativement constant depuis 2012-2013, soit environ 11 jours, tandis que le nombre moyen de jours de vacances utilisés a augmenté légèrement au fil des années. Le nombre de jours de congé sans solde utilisés était bien en deçà de la moyenne des autres ministères – en 2011-2012, les fonctionnaires ont pris une moyenne d'environ six jours de congé de maladie sans solde, tandis que ce nombre était d'environ deux pour les employés d'AANC¹¹³. Cela pourrait indiquer que le mieux-être dans le milieu de travail a été amélioré, car les employés sont en mesure d'établir un équilibre entre la vie professionnelle et personnelle.

Le nombre de jours de vacances et de congé de maladie avec solde variait d'une région à l'autre : à la lumière des données les plus récentes accessibles, c'est dans la région de l'Ontario que l'utilisation des congés de maladie est la plus importante (environ 13 jours par année), tandis que le Nunavut, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest présentent l'utilisation la plus faible (huit ou neuf jours en moyenne)¹¹⁴.

Point à considérer : Le Centre de services des RH de la région de l'Ouest et du Yukon fournit aux équipes de gestion une analyse des données propres à la région concernant les risques, les enjeux et les occasions ayant trait aux ressources humaines. Le centre de services surveille l'utilisation des congés de maladie et des jours de vacances en tant qu'indicateur du mieux-être. La promotion de l'utilisation des jours des vacances plutôt que leur accumulation grâce à une communication efficace est une pratique exemplaire pour maintenir l'équilibre entre la vie professionnelle et personnelle dans les régions. Cette pratique pourrait être mise en œuvre de façon plus généralisée au sein du Ministère.

Figure 16 : Nombre moyen de jours de vacances, de congé de maladie avec solde et de congé sans solde utilisés (de 2010-2011 à 2014-2015)



¹¹³ SCT, *Utilisation moyenne des congés de maladie payés et non payés par organisation* (Ottawa : 5 juillet 2015), <http://www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/modernizing-modernisation/stats/slu-ucm-fra.asp> (consulté en novembre 2015).

¹¹⁴ AANC, Indicateurs ministériels en matière de ressources humaines, T4 2013-2014.

Promouvoir le mieux-être des employés autochtones

Au Ministère, les employés autochtones avaient tendance à se dire moins satisfaits par rapport aux questions portant sur le mieux-être en milieu de travail figurant dans le SAFF. Les employés autochtones étaient moins susceptibles que leurs collègues non autochtones d'être d'accord avec l'idée selon laquelle ils reçoivent le soutien dont ils ont besoin pour établir un équilibre entre la vie professionnelle et personnelle et reçoivent une reconnaissance significative quand ils font du bon travail. Dans les deux cas, l'écart était de 7 points de pourcentage en 2014.

Même si l'écart entre les résultats présentés par les employés autochtones et non autochtones aux questions du SAFF concernant le mieux-être des employés peut indiquer qu'il est nécessaire de mettre en œuvre davantage d'initiatives visant le mieux-être des employés autochtones ou d'améliorer les initiatives qui existent déjà, le Ministère a pris des mesures pour fournir aux employés autochtones un soutien adapté à la culture pour favoriser le mieux-être. L'Initiative du sous-ministre sur la main-d'œuvre autochtone et le Comité pour l'avancement de l'emploi autochtone soutiennent l'avancement professionnel des Autochtones et la sensibilisation culturelle dans le milieu de travail grâce à certaines initiatives, comme la Semaine de sensibilisation aux cultures autochtones, le Mois national de l'histoire autochtone et la Journée nationale des Autochtones¹¹⁵.

Le bureau de la région de la capitale nationale abrite le salon du Conseil des Aînés Kumik, qui a pour but de fournir aux employés autochtones et non autochtones des directives et des conseils pour les aider à composer avec les différences culturelles et les attitudes défavorables. Le salon accueille des Aînés de partout au Canada et offre un espace où les employés peuvent écouter leurs enseignements. Le Kumik donne l'occasion à tous les employés d'apprendre à apprécier les cultures et les pratiques autochtones, favorise la coopération entre les employés autochtones et non autochtones et améliore la qualité des services de counseling et de résolution fournis aux clients autochtones. Des salons d'Aînés semblables existent à Vancouver, Toronto, Winnipeg et Edmonton.

S'assurer que des services de mieux-être adaptés à la culture sont offerts aux employés autochtones est une bonne pratique qui contribue à améliorer la satisfaction à l'égard du travail et à promouvoir le maintien en poste des employés autochtones.

6.1.5 Résolution des cas de harcèlement et des conflits

- ➔ **Constatation :** La Direction générale des ressources humaines d'AANC a pris des mesures concrètes pour analyser l'écart entre les incidents de harcèlement et les conflits signalés au Centre de l'intégrité, des valeurs et de la résolution de conflits et les incidents de harcèlement déclarés par les employés dans le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, de façon anonyme. Les gestionnaires peuvent continuer de promouvoir un environnement de travail respectueux en utilisant les ressources accessibles actuellement.

Des stratégies adéquates de prévention du harcèlement et de résolution des conflits sont essentielles pour promouvoir un milieu de travail sécuritaire et sain et ainsi maintenir en poste le personnel. Le Plan ministériel des ressources humaines le confirme, établissant que le fait d'offrir et de maintenir

¹¹⁵ AANC, Initiative du sous-ministre sur la main-d'œuvre autochtone : Plan de gouvernance et de déploiement, (Ottawa : 2015).

un milieu de travail qui est juste, respectueux, exempt de harcèlement, habilitant, sécuritaire et sain, dans l'esprit du Code de valeurs et d'éthique est une priorité clé en matière de ressources humaines.

Selon les résultats du SAFF 2014, le Ministère a eu de la difficulté à prévenir et à régler efficacement les cas de harcèlement et de discrimination. En 2014, les résultats du SAFF indiquaient ce qui suit :

- Si l'on compare les effectifs complets, les employés d'AANC étaient moins susceptibles de dire qu'ils croyaient avoir la capacité de recourir à des processus officiels (p. ex. griefs); ou qu'ils étaient satisfaits de la manière dont les cas de harcèlement et de discrimination étaient réglés. Pour les trois indicateurs, l'écart entre AANC et des ministères comparables était de 8 à 10 points de pourcentage.
- Seulement 32 % des employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC considéraient qu'ils pouvaient utiliser un processus de recours officiel, comme la présentation d'un grief, sans crainte de représailles. Moins de la moitié des employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC étaient satisfaits de la manière dont les cas de harcèlement ou de discrimination étaient réglés. La diminution de la satisfaction à l'égard de la résolution des cas de harcèlement est survenue principalement de 2011 à 2014 : pendant cette période, la moyenne des taux de réponses positives dans le SAFF a diminué de 17 points de pourcentage.
- Les employés de la région de l'Atlantique présentaient les plus faibles résultats par rapport au harcèlement et à la discrimination : seulement 38 % d'entre eux étaient satisfaits de la manière dont les problèmes de harcèlement étaient réglés – 16 points de pourcentage en deçà de la moyenne ministérielle.
- Les taux de satisfaction des employés autochtones étaient inférieurs de 5 points de pourcentage à ceux des employés non autochtones en ce qui a trait au règlement des cas de harcèlement et de discrimination.

Le Centre de l'intégrité, des valeurs et de la résolution de conflits est l'organe responsable du règlement des plaintes de harcèlement au Ministère. En 2015, le Ministère a diffusé une analyse de tendances décrivant les services qu'il fournit. En 2014-2015, le Centre a réglé 611 conflits, dont 9 % étaient en réaction à une allégation de harcèlement. Dans ce rapport, le Centre mentionne que seulement 13 % des employés d'AANC ont indiqué avoir utilisé le règlement de conflits pour régler le cas de harcèlement allégué. Cela laisse entendre que bon nombre d'employés ne considèrent pas la résolution de conflit comme une solution viable.

Tableau 8 : Mesures du Centre de l'intégrité, des valeurs et de la résolution de conflits*

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Mesures de résolution de conflits**	378	395	680	611
Plaintes de harcèlement	9	24	19	22

*Remarque : Les mesures de résolution de conflits peuvent comporter la résolution informelle des cas de harcèlement allégués.

**Source : Analyse des tendances, 2014-2015, Centre de l'intégrité, des valeurs et de la résolution de conflits des ressources humaines (Ottawa : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, 2015), rapport interne.

Comme le montre le tableau 8, le Centre a reçu 22 plaintes de harcèlement en 2014-2015, dont la moitié provenait des régions et l'autre moitié de la région de la capitale nationale. Par opposition, 25 % des répondants au SAFF d'AANC ont déclaré avoir été victimes de harcèlement dans les deux années précédentes, une diminution par rapport à 29 % en 2011. Le Centre a évalué le harcèlement à AANC par l'entremise d'une série de groupes de discussion organisés en 2014 pour déterminer la cause de l'écart entre les cas de harcèlement vécus et ceux signalés. Les responsables du Centre ont constaté que de nombreux employés étaient d'avis que les comportements considérés comme étant du harcèlement n'entraînaient « pas de conséquences » et que le signalement de ces comportements pouvait envenimer la situation¹¹⁶. Les répondants étaient également d'avis que de nombreux harceleurs n'étaient peut-être pas au courant du fait que leur comportement causait du tort à autrui. Il se peut que certaines personnes signalant des cas de harcèlement dans le SAFF fassent des allégations non fondées, mais le Guide d'application du processus de résolution du harcèlement du Conseil du Trésor indique que « [d]e nombreux comportements qui ne sont pas conformes à la définition de harcèlement peuvent quand même miner le mieux-être et l'excellence au travail¹¹⁷ ».

L'enquête menée par le Centre est une première étape utile pour déterminer la cause de l'écart entre les résultats d'AANC au SAFF et les incidents de harcèlement signalés, mais d'autres mesures pourraient servir à assurer un milieu de travail sécuritaire, sain et exempt de harcèlement. Le Guide du gestionnaire sur la prévention et la résolution du harcèlement du Conseil du Trésor indique que les plaintes de harcèlement sont parfois le symptôme de problèmes plus vastes qui nuisent au mieux-être de toute l'équipe et du milieu de travail dans son ensemble. Le Conseil du Trésor suggère la tenue d'une évaluation du milieu de travail par un tiers neutre, qui déterminera quelles mesures devraient être prises pour éviter que les conflits s'enveniment¹¹⁸. Dans des situations où de multiples incidents de harcèlement surviennent et sont signalés, il peut être adéquat de mettre en œuvre cette intervention pour mieux comprendre les causes et les solutions.

Dans des cas où des comportements indésirables qui ne constituent pas du harcèlement sont affichés, les gestionnaires peuvent prendre des mesures pour aborder le problème et améliorer les comportements. On devrait encourager les employés à se familiariser avec la définition du harcèlement et les solutions pour la résolution officielle et informelle des conflits¹¹⁹. Les gestionnaires peuvent promouvoir un milieu de travail respectueux en s'assurant de communiquer efficacement avec le personnel au sujet des attentes concernant l'adoption de comportements respectueux dans le milieu de travail et des processus offerts pour régler les problèmes liés au harcèlement ou d'autres conflits interpersonnels.

¹¹⁶ AANC, Centre de l'intégrité, des valeurs et de la résolution de conflits des ressources humaines : résultats des groupes de discussion concernant le harcèlement en milieu de travail.

¹¹⁷ SCT, Guide d'application du processus de résolution du harcèlement (Ottawa : 31 décembre 2012), <http://www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/healthy-sain/prh/gahrp-gaprh-fra.asp> (consulté en novembre 2015).

¹¹⁸ SCT, Guide du gestionnaire sur la prévention et la résolution du harcèlement (Ottawa : 2013), <http://www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/healthy-sain/prh/hars-fra.asp> (consulté en novembre 2015).

¹¹⁹ Des renseignements soutenant l'autoévaluation du harcèlement sont fournis par le Conseil du Trésor à l'adresse suivante : <https://www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/healthy-sain/prh/mibh-sjh-fra.asp>.

La DGSRHMT maintient un Programme d'aide aux employés ayant pour but de fournir une aide confidentielle ou des séances de counseling à court terme aux personnes aux prises avec des problèmes personnels et professionnels. Les employés peuvent appeler une ligne d'aide pour recevoir de façon confidentielle un soutien et un encadrement. Le Programme d'aide aux employés s'est révélé être une source d'interventions utiles pour régler les conflits dans le milieu de travail par l'entremise de campagnes de sensibilisation pour les groupes ou les personnes et permet de fournir un encadrement propre au problème aux gestionnaires, au cas par cas. Aucun renseignement sur le recours au Programme d'aide aux employés à AANC n'était accessible au moment de la présente évaluation, mais Santé Canada a diffusé des données d'un sondage sur son Programme d'aide aux employés, lesquelles révèlent que 69 % des clients ont déclaré avoir moins de difficultés émotionnelles au travail et 71 % ont dit avoir été moins souvent absents du travail après avoir consulté le Programme d'aide aux employés¹²⁰. L'offre d'un soutien individuel aux employés et d'un vaste éventail de processus de résolution officiels ou informels peut contribuer à prévenir les cas de harcèlement non signalés et favoriser le mieux-être dans le milieu de travail.

Point à considérer : Les gestionnaires sont responsables de promouvoir un milieu de travail sain et sécuritaire dans leur direction générale. Ils peuvent favoriser un environnement de travail respectueux en s'assurant de communiquer régulièrement et efficacement avec leurs employés au sujet des actes qui peuvent constituer du harcèlement, des répercussions des comportements irrespectueux dans le milieu de travail et des solutions qui s'offrent aux employés qui cherchent à régler un conflit.

¹²⁰ Santé Canada, Extrait d'une présentation du Programme d'aide aux employés (sans lieu : 24 juin 2013) <http://hc-sc.gc.ca/ewh-semt/occup-travail/empl/pres-fra.php#tab7> (consulté en novembre 2015).

7.0 Conclusion et points à considérer

7.1 Conclusion

La section finale du présent rapport énonce les conclusions principales découlant de l'évaluation des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste à Affaires autochtones et du Nord.

7.1.1 Recrutement

Le recrutement et la dotation sont essentiels à une gestion efficace des RH. Cependant, ils doivent se faire dans le contexte d'autres activités de RH, y compris la formation et le perfectionnement, la planification de la relève, la planification de l'effectif et le maintien en poste. Par exemple, le processus que doivent suivre les candidats afin d'être embauchés en tant qu'employés est un indicateur de l'importance de ces processus pour le fonctionnement efficace de l'organisation. Les constatations de l'évaluation laissent entendre que les processus de dotation nécessitent beaucoup de réflexion et une grande planification.

À AANC, le temps qu'il faut pour doter les postes est considéré comme étant extrêmement long par les gestionnaires autres que ceux des RH. L'évaluation a révélé que le temps nécessaire pour doter les postes est mesuré, calculé et signalé différemment par la Commission de la fonction publique et AANC; cela fait en sorte qu'il est difficile pour les gestionnaires autres que ceux des RH de bien comprendre cette question. À la lumière des données de la DGSRHMT, le temps nécessaire à la dotation à AANC a diminué pour la majorité des mesures de dotation. Cependant, le nombre moyen de jours pour mener les processus initiaux dans le cadre des processus de dotation collective annoncés à l'externe a augmenté grandement. L'évaluation conclut que cela devrait mener à l'élaboration d'un ensemble uniforme d'outils, comme une bibliothèque centrale constituée d'énoncés des critères de mérite génériques prêts à l'emploi, pour aider les gestionnaires à lancer le processus de dotation, ou à l'accessibilité de bassins qui peuvent être utilisés de façon souple par les gestionnaires d'embauche. Par ailleurs, afin de s'assurer que les gestionnaires d'embauche sont bien informés, il serait avantageux pour la fonction de RH d'AANC de communiquer de façon proactive avec les gestionnaires d'embauche.

L'évaluation conclut que l'efficacité du processus de dotation est un secteur touché par le manque de clarté des rôles et responsabilités des gestionnaires d'embauche et des employés des RH. Les changements, qui ont été apportés dans le cadre du processus opérationnel commun des ressources humaines, ne sont pas bien compris au Ministère et ils ne sont pas mis en œuvre uniformément. Le rôle de l'unité administrative nationale a également ajouté aux difficultés liées à la dotation.

Le mandat du Comité de surveillance des ressources humaines (anciennement le Conseil de gestion de l'effectif) a changé; ce comité approuve seulement les mesures liées à la dotation à risque élevé. Cependant, comme plusieurs mesures devaient être approuvées par l'ancien Conseil de gestion de l'effectif, notamment les prolongations d'emplois de durée déterminée et les processus annoncés internes et externes, certains cadres supérieurs ont l'impression que ce changement n'est pas reflété dans les travaux du Comité. Afin d'améliorer le processus de dotation, l'évaluation a constaté qu'une meilleure communication, des ressources adéquates pour les RH et des séances de formation et un

soutien pour les gestionnaires supérieurs et intermédiaires autres que ceux des RH permettront de surmonter ces obstacles.

Dans les régions, les gestionnaires d'embauche ont cerné des problèmes associés au nouveau modèle des RH. L'évaluation a constaté des différences entre le modèle d'embauche des directeurs d'embauche des régions et celui des gestionnaires à l'administration centrale. Dans les régions, l'évaluation a cerné des problèmes qui persistent en raison de la restructuration, y compris la séparation de la fonction de planification des RH, dans les bureaux régionaux, et de la responsabilité concernant la dotation et la classification, dans les centres de services des RH. Comme l'ont mentionné les personnes interviewées, des exercices optimaux de planification stratégique et de réorganisation d'envergure découleront de l'intégration de ces fonctions.

En ce qui a trait au recrutement d'Autochtones, l'objectif consistant à compter sur un effectif composé à 50 % d'Autochtones s'est révélé difficile, même si AANC a plusieurs initiatives de recrutement qui font la promotion de l'embauche d'employés autochtones. En date du 1^{er} décembre 1993, la représentation des Autochtones à AANC était de 13 %, et cette proportion était de 15 % le 1^{er} décembre 1994¹²¹. L'évaluation constate que le degré de représentation des Autochtones et le nombre d'employés autochtones à AANC ont augmenté légèrement au cours de la période de l'évaluation. Vu la légère augmentation de la représentation des Autochtones à AANC, l'évaluation encourage le Ministère à renforcer ses pratiques d'embauche d'Autochtones. Par exemple, la planification intégrée des ressources humaines et les initiatives de recrutement menées dans le cadre des activités de dotation actuelles seront utiles pour AANC.

7.1.2 Perfectionnement

Afin d'être en conformité avec la priorité du gouvernement fédéral concernant la gestion financière prudente, le Ministère s'appuie de plus en plus sur les séances de formation en ligne moins onéreuses pour la formation professionnelle de ses employés. Les pratiques de formation et de perfectionnement visent à renforcer les compétences, le rendement et la productivité. Par exemple, les employés d'AANC ont accès à un certain nombre de sources de perfectionnement et de formation, notamment les séances de formation et les événements offerts par des fournisseurs du secteur privé, sans but lucratif ou public, les offres fournies directement au sein du Ministère et les séances de formation et les cours fournis par d'autres ministères et organismes du gouvernement, surtout l'École de la fonction publique du Canada.

L'évaluation mentionne toutefois qu'AANC pourrait renforcer ses activités visant le perfectionnement des employés. Par exemple, l'accès à des renseignements sur le nombre de jours ou de cours de formation suivis par les employés fournirait aux gestionnaires supérieurs des données et des renseignements précis qui soutiendraient les investissements efficaces dans la formation et permettront de cerner les lacunes de la formation. En outre, cela pourrait aider AANC et l'École de la fonction publique du Canada à personnaliser leurs offres de cours pour répondre aux besoins changeants des employés d'AANC et de la fonction publique. Cela peut être possible grâce à la surveillance améliorée des séances de formation prévues et réelles, selon ce qui est établi dans les ententes de gestion du rendement de la fonction publique et les plans d'apprentissage des employés.

¹²¹ Affaires autochtones et du Nord Canada et Commission canadienne des affaires polaires, Budget 1995-1996, Partie III, Plan de dépenses.

Par ailleurs, compte tenu du fait que les régions ont tendance à moins utiliser les ententes de GRFP que ce qui est observé dans la région de la capitale nationale, c'est une occasion de combler l'écart entre les taux d'achèvement dans les régions et ceux dans la région de la capitale nationale.

En ce qui concerne les employés autochtones, l'évaluation a constaté que, dans la fonction publique, la représentation des Autochtones dans les postes de cadre est souvent en deçà de la disponibilité au sein de la population active. AANC a pris des mesures pour favoriser la représentation des Autochtones dans les postes de cadre du Ministère grâce à des initiatives ciblées visant le développement du leadership autochtone, qui, selon les données, ont eu des répercussions positives sur la mobilité ascendante des participants. Même si ces initiatives sont en place, l'apprentissage et le perfectionnement des Autochtones continuent de faire face à des difficultés.

7.1.3 Maintien en poste

Il est tout aussi important de mentionner que le perfectionnement des employés entraîne de nombreux avantages, notamment le maintien en poste. Les employés disposent d'un grand nombre d'options, y compris la mutation vers une autre organisation, s'ils ne sont pas satisfaits. En outre, l'accessibilité des occasions de promotion et d'avancement professionnel au sein du Ministère est non seulement liée aux résultats du maintien en poste, mais également aux initiatives de perfectionnement.

Selon le Plan ministériel des ressources humaines 2014-2020 d'AANC, il est important de maintenir en poste des employés suffisamment qualifiés, expérimentés et représentatifs pour assurer le bon déroulement des activités quotidiennes et de la prestation de programmes et le maintien en poste. Cela est demeuré une composante essentielle des activités de RH d'AANC pendant la période visée par l'évaluation. Même si cela est le cas, les données révèlent que le nombre de départs à AANC est plus de deux fois supérieur au nombre d'arrivées au Ministère, ce qui peut s'expliquer par différents facteurs. L'évaluation a conclu que cette situation nécessite qu'AANC continue à cerner et à fournir des activités qui visent à maintenir en poste un effectif expérimenté, qualifié et représentatif.

Dans les régions d'AANC, l'analyse des tendances liées aux risques du Ministère menée à l'appui de la présente évaluation a souligné le risque selon lequel les régions ne seront pas en mesure de maintenir en poste des employés expérimentés (en raison du roulement, de la baisse du moral, du manque de formation), un secteur de préoccupation clé associé à un risque élevé. Par ailleurs, il y a eu une diminution de la satisfaction globale, ce qui est également observé dans des ministères comparables et la fonction publique en général; cependant, la diminution a été légèrement plus grande à AANC.

En ce qui a trait au maintien en poste d'employés autochtones, la situation est semblable; par exemple, en 2014-2015, le nombre de départs d'Autochtones était plus de quatre fois supérieur au nombre d'arrivées d'Autochtones à AANC. Malgré cette tendance, comme le révèle le rapport, les données sur les départs des employés autochtones indiquent qu'AANC a réussi à maintenir en poste des employés autochtones, compte tenu de la diminution générale de la taille de l'effectif du Ministère.

Globalement, l'évaluation conclut que la gestion des ressources humaines est un secteur prioritaire du gouvernement fédéral. À AANC, les RH sont un chef de file organisationnel clé qui collabore avec d'autres cadres supérieurs afin de travailler de façon transversale pour intégrer les objectifs des RH aux méthodes d'exécution des activités au Ministère. Les documents examinés et les entrevues ont révélé que les problèmes, préoccupations et priorités des RH font régulièrement l'objet de discussions aux réunions du Comité de la haute direction en lien avec les RH pour veiller à ce que les objectifs des RH soutiennent les objectifs opérationnels du Ministère.

L'évaluation indique que, même s'il est nécessaire de compter sur davantage de ressources pour la fonction de RH (et de fournir des séances de formation et un soutien aux gestionnaires supérieurs et intermédiaires autres que ceux des RH), des efforts continus déployés par la fonction de RH l'aideront à se positionner pour qu'elle puisse offrir un service à la clientèle amélioré, clarifier les rôles et les responsabilités et fournir des directives et des services de conseil concernant les processus qui sont la responsabilité de la direction.

Appendice A : Méthode d'entrevue des intervenants clés

En avril 2015, la DGEMRE a invité les directeurs, les gestionnaires et le personnel des ressources humaines du Ministère à participer à une série de groupes de discussion, d'entrevues auprès d'intervenants clés et de visites sur place. Les invitations ont été envoyées aux 13 secteurs à l'administration centrale, aux 10 bureaux régionaux et aux 3 centres de services des RH¹²².

Entrevues auprès du groupe de la direction

On a invité les directeurs et les gestionnaires de programmes et de services à l'extérieur de la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu de travail (DGSRHMT) à participer à des séances de groupes de discussion du secteur, animées par des évaluateurs de la DGEMRE. Les chefs des unités de gestion des activités de chaque secteur ont également été invités à prendre part à ces séances. À l'administration centrale, des groupes de discussion ont été tenus avec 11 des 12 secteurs ne faisant pas partie des RH¹²³, et un total de 55 directeurs, gestionnaires et experts des RH des unités de gestion des activités y ont participé. La taille des groupes de discussion allait de trois à dix participants, pour une moyenne de 5 participants.

Dans les régions, les évaluateurs ont mobilisé près de 60 employés par l'entremise de groupes de discussion et d'entrevues. Au total, six groupes de discussion ont été tenus dans quatre régions (Colombie-Britannique, Ontario, Yukon et Québec) avec des participants de la direction à l'extérieur de la DGSRHMT. Pour les autres régions, des groupes de discussion animés n'ont pu être prévus à l'horaire en raison de la disponibilité limitée des membres du personnel pendant les mois d'été. Pour surmonter cet obstacle, les évaluateurs ont demandé aux directeurs, gestionnaires et conseillers en RH régionaux¹²⁴ de fournir leurs réponses aux questions des groupes de discussion par d'autres moyens, y compris par courriel, téléconférence et téléphone; la DGEMRE a reçu les commentaires de 36 répondants régionaux grâce à ces diverses méthodes.

Entrevues auprès d'intervenants clés

Des données qualitatives ont été recueillies auprès de la DGSRHMT grâce à 15 entrevues auprès d'intervenants clés faisant partie de son personnel. Au nombre des intervenants clés, mentionnons le directeur général de la DGSRHMT, ainsi que des directeurs, des gestionnaires et des conseillers en RH de la Direction générale.

¹²² Les centres de services sont souvent officieusement appelés « guichets » dans le Ministère.

¹²³ En raison d'un certain nombre d'obstacles, y compris les vacances des employés pendant les mois d'été, il n'a pas été possible de tenir un groupe de discussion avec le Secteur du dirigeant principal des finances dans le cadre de l'évaluation.

¹²⁴ Les conseillers en RH des bureaux régionaux sont les représentants des RH ou les agents de liaison avec la clientèle. Les représentants des RH sont principalement responsables des activités de planification des RH dans les bureaux régionaux et assurent la liaison avec les syndicats.

Dans les régions, les évaluateurs ont procédé à des entrevues auprès de directeurs généraux régionaux et de conseillers en RH régionaux. Un total de 12 intervenants clés de cinq régions (Québec, Colombie-Britannique, Alberta, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut) ont été interviewés. Pour faciliter la tâche aux participants, les entrevues ont été effectuées par téléphone et téléconférence. Dans d'autres régions où il a été impossible d'organiser des entrevues officielles en raison des contraintes de temps et de la disponibilité des participants, on a envoyé aux intervenants clés le guide d'entrevue des intervenants clés par voie électronique pour leur permettre de répondre et de formuler des commentaires à la DGEMRE.

Visites sur place

Des visites ont été effectuées dans les trois centres de services des RH en mars et en avril 2015. Pendant chaque visite, des entrevues auprès d'intervenants clés ont été effectuées avec le directeur régional des services des RH, et les évaluateurs ont organisé des groupes de discussion auxquels ont participé des conseillers en RH et des adjoints des RH. Au total, 23 intervenants ont pris part aux séances animées. Dans le Centre de services des RH de l'Ouest et du Yukon, un groupe de discussion comptant six participants et une entrevue conjointe auprès de deux intervenants clés ont été organisés. Dans le Centre de services des RH du Centre et des Territoires du Nord-Ouest, un groupe de discussion comptant cinq participants et trois entrevues auprès d'intervenants clés ont été tenus. Dans le Centre de services des RH de l'Est et du Nunavut, deux groupes de discussion comptant un total de six participants ont été tenus.

Consultation externe

La DGEMRE a consulté la Commission de la fonction publique afin qu'elle oriente l'évaluation et fournisse le point de vue du gouvernement sur les activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste, les politiques et les pratiques exemplaires.

Appendice B : Méthode d'analyse des données du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux

Pour soutenir l'évaluation des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste, la Direction générale de l'évaluation, de la mesure du rendement et de l'examen d'AANC a demandé à Statistique Canada d'effectuer une analyse statistique détaillée des résultats d'AANC au Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (SAFF) pour les années 2008, 2011 et 2014.

À propos du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux

Le SAFF a été mené tous les trois ans depuis sa mise en œuvre en 1999. Le sondage a pour but d'obtenir un aperçu des points de vue des fonctionnaires fédéraux sur le lieu de travail, l'effectif et le leadership. Il aide les ministères de la fonction publique fédérale à cerner les secteurs où leur rendement est bon et à déterminer les occasions d'amélioration. Les résultats du SAFF visent à fournir un contexte pour des discussions sur les questions clés liées à la gestion du personnel. Le sondage utilise un recensement transversal dans le cadre duquel des données sont recueillies auprès de l'effectif entier de la fonction publique (un total de 93 ministères y participent). La participation au SAFF s'effectue sur une base volontaire, et aucun échantillonnage n'est utilisé¹²⁵.

Conception de l'analyse comparative de Statistique Canada

Statistique Canada a été chargé par AANC de comparer les résultats du Ministère à des questions choisies concernant le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste. Les questions utilisées pour comparer le rendement dans les secteurs du recrutement, du perfectionnement et du maintien en poste sont présentées dans le tableau 9.

Cinq ministères ont été sélectionnés pour être comparés à AANC : Santé Canada; Agriculture Canada; Transports Canada; Industrie Canada; et Ressources naturelles Canada. Ces ministères ont été choisis parce qu'ils ont un nombre d'employés semblable; un budget semblable; un ratio semblable entre les dépenses de subventions et de contributions et les dépenses directes; et une structure organisationnelle semblable, soit l'utilisation de bureaux régionaux et d'une administration centrale pour fournir leurs services¹²⁶.

Statistique Canada a également comparé les résultats d'AANC pour les trois périodes, en plus de les comparer à la moyenne des résultats des 93 ministères participant au SAFF.

¹²⁵ Statistique Canada, Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2014.

¹²⁶ AANC, Lettre d'entente interministérielle – titre du projet : analyse statistique du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux à l'appui de l'évaluation des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste d'AANC, (Gatineau : 2015).

Tableau 9 : Questions incluses – Analyse statistique des résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux à l'appui de l'évaluation du recrutement, du perfectionnement et du maintien en poste d'AANC

Questions incluses		
Indicateurs de recrutement	Indicateurs de perfectionnement	Indicateurs de maintien en poste
<ul style="list-style-type: none"> • Mon emploi correspond bien à mes compétences. • Dans mon unité de travail, j'estime qu'on embauche des personnes capables de faire le travail. • Dans mon unité de travail, le processus de sélection des personnes pour combler un poste est équitable. 	<ul style="list-style-type: none"> • J'estime avoir des possibilités d'obtenir une promotion au sein de mon ministère ou organisme, compte tenu de ma scolarité, de mes compétences et de mon expérience. • Mon ministère ou organisme met tout en œuvre pour appuyer ses employé(e)s dans leur perfectionnement professionnel. • Je reçois l'aide dont j'ai besoin de la haute direction pour régler les problèmes de rendement insatisfaisant dans mon unité de travail (question pour les superviseurs uniquement). • Mon (ma) superviseur(e) immédiat(e) évalue mon travail en fonction de buts et d'objectifs établis. • Je reçois de la rétroaction utile de mon (ma) superviseur(e) immédiat(e) sur mon rendement au travail. • Dans mon unité de travail, le rendement insatisfaisant des employé(e)s est géré de manière efficace. • Je reçois la formation dont j'ai besoin pour faire mon travail. 	<ul style="list-style-type: none"> • Je suis satisfait(e) des mesures d'adaptation qui ont été prises pour répondre à mes besoins. • Je suis satisfait(e) de la manière dont les problèmes de discrimination sont réglés dans mon ministère ou organisme. • Je suis satisfait(e) de la manière dont les problèmes de harcèlement sont réglés dans mon ministère ou organisme. • Veuillez indiquer la raison de votre départ. • Avez-vous l'intention de quitter votre poste actuel au cours des deux prochaines années? • Je préférerais continuer à travailler au sein de mon ministère ou organisme même si un poste comparable était disponible ailleurs dans la fonction publique fédérale. • Je suis satisfait(e) de mon ministère ou organisme. • Je recommanderais mon ministère ou organisme comme un excellent milieu de travail. • Dans l'ensemble, mon ministère ou organisme me traite avec respect. • J'estime pouvoir amorcer un processus de recours officiel (p. ex. grief, plainte, droit d'appel) sans crainte de représailles. • Je crois que la haute direction va s'efforcer de résoudre les problèmes soulevés dans le présent sondage. • J'entretiens des relations de travail positives avec mes collègues. • J'estime que la qualité de mon travail est minée parce que... le taux de roulement du personnel est élevé. • Dans l'ensemble, j'aime mon emploi. • Je suis fier (fière) du travail que je fais. • Je reçois une reconnaissance significative lorsque je fais un bon travail. • Je reçois du soutien au travail pour concilier mon travail et ma vie personnelle.

Tableau 10 : Cinq ministères semblables – Caractéristiques¹²⁷

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015 ¹²⁸
Affaires autochtones et Développement du Nord Canada				
Effectif (nombre d'équivalent temps plein)	5 409	4 975	4 857	4 703
Dépenses réelles	7 146 655 000	7 919 979 000	7 150 422 000	8 053 975 405
Subventions et contributions	6 371 858 000	6 811 078 000	7 011 939 000	6 654 152 734
Structure organisationnelle	Administration centrale : Ottawa Bureaux régionaux : (5) Atlantique, Québec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Colombie-Britannique, Territoires du Nord-Ouest, Nunavut, Yukon, Pétrole et gaz des Indiens du Canada			
Santé Canada				
Effectif	10 588	9 701	9 341	9 081
Dépenses réelles	3 920 279 000	3 782 097 000	3 945 992 000	3 657 312 088
Subventions et contributions	1 536 543 000	1 520 090 000	1 660 584 000	1 683 745 108
Structure organisationnelle	Administration centrale : Ottawa Bureaux régionaux : (5) Atlantique, Québec, Ontario, Prairies et Colombie-Britannique			
Agriculture Canada				
Effectif	6 644	5 991	5 291	5 036
Dépenses réelles	2 621 857 000	2 778 550 000	2 472 847 000	2 253 196 812
Subventions et contributions	459 143 000	632 129 000	447 925 000	365 352 000
Structure organisationnelle	Administration centrale : Ottawa Bureaux régionaux : (7) Atlantique, Québec, Ontario, Alberta et territoires, Colombie-Britannique, Saskatchewan et Manitoba			
Transports Canada				
Effectif	5 370	4 778	4 771	5 222
Dépenses réelles	1 551 684 000	1 608 961 000	1 530 246 000	1 655 682 494
Subventions et contributions	782 882 000	1 251 941 000	619 721 000	757 956 898
Structure organisationnelle	Administration centrale : Ottawa Bureaux régionaux : (7) Pacifique, Prairies et Nord, Ontario, Québec et Atlantique			
Industrie Canada¹²⁹				
Effectif	5 233	4 773	4 711	4 713
Dépenses réelles	1 522 000 000	1 147 708 000	1 115 475 464	1 077 743 513

¹²⁷ Dépenses tirées des états financiers non vérifiés des ministères tels qu'ils ont été publiés dans les rapports ministériels sur le rendement.

¹²⁸ Selon les prévisions des sources du Budget principal des dépenses 2014-2015 : Rapports sur les plans et les priorités ministériels 2014-2015.

¹²⁹ Source des dépenses de subventions et contributions de Transports Canada : Comptes publics, exercices 2012-2014.

Subventions et contributions	973 039 997	881 985 667	661 151 646	757 956 898
Structure organisationnelle	Administration centrale : Ottawa Bureaux régionaux : (7) Ouest, Saskatchewan, région de l'intérieur de la Colombie-Britannique et Yukon, région côtière de la Colombie-Britannique, Québec, Est du Québec, Atlantique et Ontario			
Ressources naturelles Canada				
Effectif	4 659	4 361	4 231	3 902
Dépenses réelles	3 460 364 000	1 963 879 000	2 050 897 000	2 534 650 611
Subventions et contributions	1 716 488 000	742 019 000	608 828 000	444 039 000
Structure organisationnelle	Administration centrale : Ottawa Bureaux régionaux : (13) Terre-Neuve-et-Labrador, Île-du-Prince-Édouard , Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Québec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Colombie-Britannique, Territoires du Nord-Ouest, Yukon et Nunavut			

Tableau 11 : Caractéristiques des employés incluses dans l'analyse de Statistique Canada

Groupes d'employés inclus	
Groupe professionnel	<ul style="list-style-type: none"> • Direction • Scientifique et professionnel • Administration et services de soutien • Soutien technique • Soutien administratif • Autre
Niveau professionnel	<ul style="list-style-type: none"> • AS (1, 2, 3, 4, 5, 6-8) • EC (1-2, 3, 4, 5, 6, 7, 8) • PM (1, 2, 3, 4, 5, 6)
Région	<ul style="list-style-type: none"> • Atlantique • Québec (à l'exception de la région de la capitale nationale) • Ontario (à l'exception de la région de la capitale nationale) • Prairies, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut • Colombie-Britannique et Yukon • Région de la capitale nationale
Situation de l'employé	<ul style="list-style-type: none"> • Nommé pour une durée indéterminée • Saisonnier • Nommé pour une durée déterminée • Occasionnel • Étudiant
Années de service	<ul style="list-style-type: none"> • Moins de 5 • De 5 à 9 • De 10 à 19 • 20 ou plus
Première langue officielle	<ul style="list-style-type: none"> • Anglais • Français
Groupe d'âge	<ul style="list-style-type: none"> • Moins de 30 ans • De 30 à 34 ans • De 35 à 39 ans • De 40 à 44 ans • De 45 à 49 ans • De 50 à 54 ans • 55 ans et plus
Sexe	<ul style="list-style-type: none"> • Homme • Femme
Statut d'Autochtone	<ul style="list-style-type: none"> • Autochtone • Non-Autochtone

Méthodes d'analyse de Statistique Canada

Statistique Canada a déterminé la différence entre les résultats moyens d'AANC au fil du temps et entre AANC et la fonction publique en général en plus de comparer le rendement d'AANC à celui des cinq ministères comparables sélectionnés.

Quand ils ont constaté une différence entre les résultats moyens des groupes de comparaison, les chercheurs ont effectué une analyse de régression unidimensionnelle pour déterminer si les différences entre les résultats moyens des groupes de comparaison étaient statistiquement

Quand des différences entre les résultats moyens ont été constatées, des analyses de régression multidimensionnelles ont été effectuées pour déterminer l'effet relatif de chaque variable (c.-à-d. groupe d'âge, sexe, situation de l'employé, etc.) sur la différence des résultats moyens. Les caractéristiques des employés incluses dans l'analyse de régression multidimensionnelle sont présentées dans le tableau.11. La DGEMRE s'est penchée sur les résultats des analyses de régression multidimensionnelles déterminant l'effet de la situation de l'employé, de la région et du statut d'Autochtone aux fins de l'évaluation des activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste.

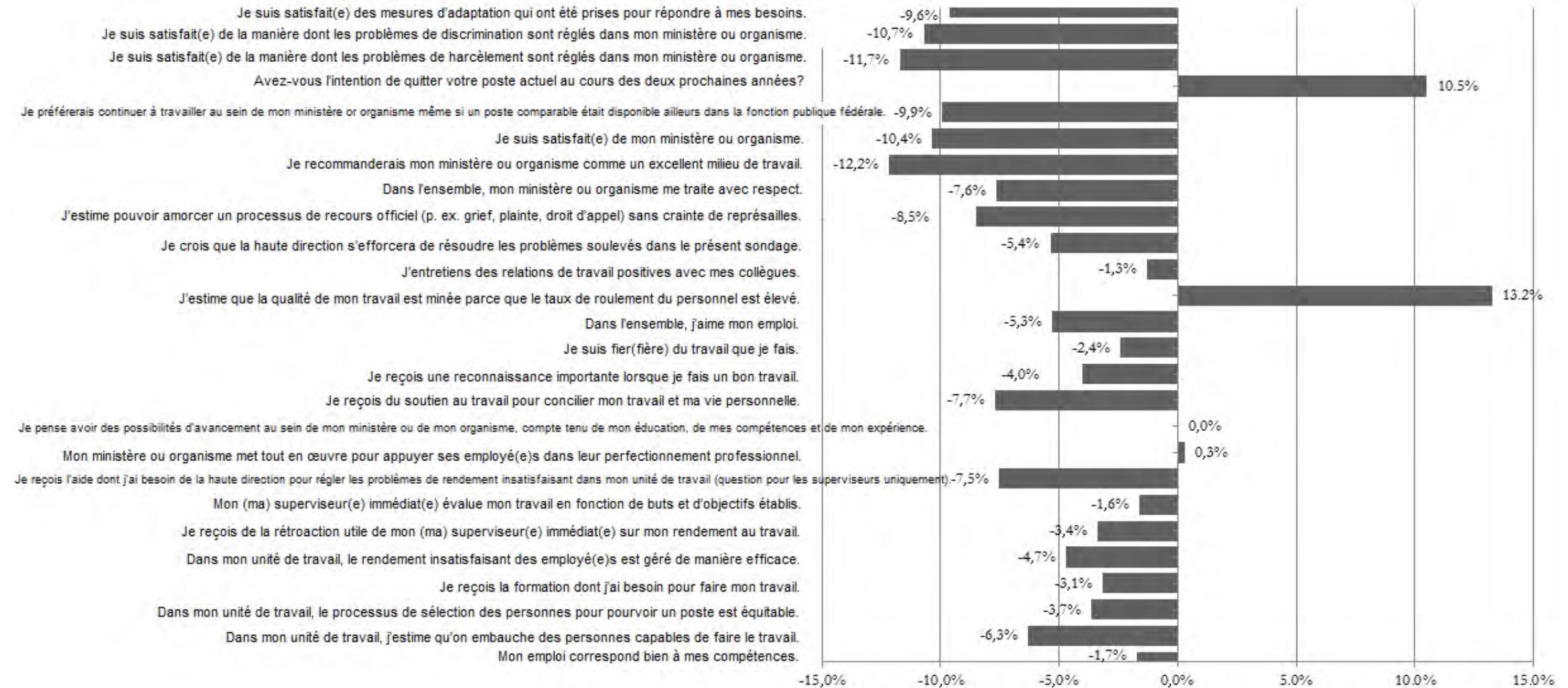
Sélection des résultats

Statistique Canada a préparé un tableau de résultats soulignant les questions pour lesquelles le taux de réponses positives des employés d'AANC était différent du taux des groupes de comparaison par plus de 5 points de pourcentage. Les résultats sont présentés dans le tableau 12 et la figure 17. En fonction de la portée de l'évaluation, la DGEMRE a modifié le tableau des résultats produit par Statistique Canada pour qu'il reflète les résultats des réponses fournies par les employés nommés pour une durée indéterminée d'AANC seulement, des ministères comparables et de la fonction publique dans son ensemble.

Tableau 12 : Résultats du SAFF pour AANC et les ministères comparables

Écart entre AANC et les ministères comparables, employés nommés pour une durée indéterminée, 2014	Écart, en points de pourcentage		
	2014	2011	2008
Questions relatives au recrutement			
Mon emploi correspond bien à mes compétences.	-1,7 %	-0,8 %	0,5 %
Dans mon unité de travail, j'estime qu'on embauche des personnes capables de faire le travail.	-6,3 %	-3,3 %	-1,0 %
Dans mon unité de travail, le processus de sélection des personnes pour combler un poste est équitable.	-3,7 %	-3,5 %	-2,6 %
Questions relatives au perfectionnement			
Je reçois la formation dont j'ai besoin pour faire mon travail.	-3,1 %	-0,1 %	-2,5 %
Dans mon unité de travail, le rendement insatisfaisant des employé(e)s est géré de manière efficace.	-4,7 %	0,0 %	0,0 %
Je reçois de la rétroaction utile de mon (ma) superviseur(e) immédiat(e) sur mon rendement au travail.	-3,4 %	-1,3 %	2,2 %
Mon (ma) superviseur(e) immédiat(e) évalue mon travail en fonction de buts et d'objectifs établis.	-1,6 %	1,9 %	4,8 %
Je reçois l'aide dont j'ai besoin de la haute direction pour régler les problèmes de rendement insatisfaisant dans mon unité de travail (question pour les superviseurs uniquement).	-7,5 %	0,0 %	0,0 %
Mon ministère ou organisme met tout en œuvre pour appuyer ses employé(e)s dans leur perfectionnement professionnel.	0,3 %	5,6 %	2,5 %
J'estime avoir des possibilités d'obtenir une promotion au sein de mon ministère ou organisme, compte tenu de ma scolarité, de mes compétences et de mon expérience.	0,0 %	6,9 %	8,2 %
Questions relatives au maintien en poste			
Je reçois du soutien au travail pour concilier mon travail et ma vie personnelle.	-7,7 %	-4,0 %	-1,6 %
Je reçois une reconnaissance significative lorsque je fais un bon travail.	-4,0 %	1,3 %	0,0 %
Je suis fier (fière) du travail que je fais.	-2,4 %	0,6 %	0,0 %
Dans l'ensemble, j'aime mon emploi.	-5,3 %	-1,2 %	0,6 %
J'estime que la qualité de mon travail est minée parce que... le taux de roulement du personnel est élevé.	13,2 %	11,3 %	11,8 %
J'entretiens des relations de travail positives avec mes collègues.	-1,3 %	0,1 %	0,0 %
Je crois que la haute direction va s'efforcer de résoudre les problèmes soulevés dans le présent sondage.	-5,4 %	5,2 %	3,9 %
J'estime pouvoir amorcer un processus de recours officiel (p. ex. grief, plainte, droit d'appel) sans crainte de représailles.	-8,5 %	-2,9 %	-3,6 %
Dans l'ensemble, mon ministère ou organisme me traite avec respect.	-7,6 %	0,4 %	1,5 %
Je recommanderais mon ministère ou organisme comme un excellent milieu de travail.	-12,2 %	-3,2 %	0,0 %
Je suis satisfait(e) de mon ministère ou organisme.	-10,4 %	-1,3 %	-0,2 %
Je préférerais continuer à travailler au sein de mon ministère ou organisme même si un poste comparable était disponible ailleurs dans la fonction publique fédérale.	-9,9 %	-3,3 %	-1,4 %
Avez-vous l'intention de quitter votre poste actuel au cours des deux prochaines années?	10,5 %	7,1 %	0,0 %
Je suis satisfait(e) de la manière dont les problèmes de harcèlement sont réglés dans mon ministère ou organisme.	-11,7 %	-2,8 %	-4,2 %
Je suis satisfait(e) de la manière dont les problèmes de discrimination sont réglés dans mon ministère ou organisme.	-10,7 %		
Je suis satisfait(e) des mesures d'adaptation qui ont été prises pour répondre à mes besoins.	-9,6 %		

Figure 17 : Différence entre les résultats d'AANC au Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux et ceux des groupes de comparaison, 2014



■ Différence entre AANC et les ministères comparables, employés nommés pour une durée indéterminée, 2014

Appendice C : Nombre moyen de jours pour doter un poste

Tableau 13 : Nombre moyen de jours pour doter un poste¹³⁰

Type de mesure de dotation	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016*
TEMPORAIRE						
Intérim de moins de 4 mois	13	4	5	9	5	12
Affectation	38	22	37	8	7	14
Occasionnel	17	5	19	8	4	5
Mutation non annoncée	15	7	35	6	8	8
Détachement	17	13	10	9	10	12
Étudiants – COOP	16	19	12	3	3	5
Étudiants – Programme fédéral d'expérience de travail étudiant	30	20	14	6	3	5
Étudiants – AUTRE	37	0	189	2	0	0
Prolongation d'un emploi de durée déterminée	43	8	60	18	7	14
Intérim de plus de 4 mois	44	40	51	32	40	29
EXTERNE						
Processus de dotation collective annoncé à l'externe – Initial	94	96	101	34	90	135
Processus de dotation collective annoncé à l'externe – Subséquent	79	25	68	68	54	32
Processus annoncé à l'externe – Initial	48	87	80	59	93	49
Processus annoncé à l'externe – Subséquent	81	52	87	33	51	28
Processus externe non annoncé	43	58	61	22	4	15
INTERNE						
Interne/Programme de rémunération d'affectation spéciale – préalable à la retraite	30	26	0	0	0	0
Processus de dotation collective annoncé à l'interne – Subséquent	39	32	40	39	34	84
Processus de dotation collective annoncé à l'interne – Initial	105	157	217	92	107	44
Processus annoncé à l'interne – Initial	114	153	109	79	91	101
Processus annoncé à l'interne – Subséquent	88	62	62	56	35	52
Processus interne non annoncé	83	55	180	19	33	22
AUTRE						
Priorités	62	41	43	54	46	48
Reclassification	55	133	65	69	41	16
Mesures correctives	0	18	1	0	12	0
Moyenne globale	52,9	55,6	65,1	35,5	37,5	33,5

¹³⁰ Source : Données de programmes internes de la DGSRHMT.

Appendice D : Analyse des risques liés aux ressources humaines d’Affaires autochtones et du Nord

1.0 Objet

L’objet de l’analyse est de faire le suivi des risques liés aux ressources humaines (RH) d’AANC à l’échelle des programmes, des régions et du Ministère et de déterminer les conditions opérationnelles clés (également appelées facteurs de risque) qui contribuent à la probabilité que ces risques surviennent et aux répercussions qu’ils entraînent. L’analyse a été menée en conjonction avec l’évaluation des activités de recrutement, de maintien en poste et de perfectionnement de 2015. Par ailleurs, la portée de l’analyse n’avait pas précisément trait aux activités de recrutement, de perfectionnement et de maintien en poste d’AANC, mais un certain nombre de constatations clés sont directement liées à ces trois thèmes. L’analyse soutient les évaluations des risques, les vérifications et les évaluations des programmes et des services futures.

2.0 Méthode

L’analyse des risques liés aux RH d’AANC a été menée en conjonction avec l’évaluation du recrutement, du maintien en poste et du perfectionnement effectuée en 2015 par la Direction générale de l’évaluation, de la mesure du rendement et de l’examen (DGEMRE). L’analyse s’est penchée sur les risques liés aux RH et aux conditions opérationnelles qui y contribuent présentées dans les évaluations des risques des programmes, le profil de risque d’un secteur (l’Organisation des affaires du Nord) et les profils régionaux et ministériels élaborés de 2010-2011 à 2014-2015 inclusivement. Au total, 24 programmes¹³¹, un secteur et 10 régions ont été inclus dans l’analyse, ainsi que les cinq profils de risque ministériels les plus récents d’AANC.

Les cotes de risque présentées dans l’analyse reflètent les échelles de risque normalisées utilisées au Ministère pour évaluer le degré de certains risques, c’est-à-dire faible, modéré, élevé et extrême¹³²¹³³. Les risques et les conditions opérationnelles « clés » sont définis en tant qu’énoncés figurant au moins trois fois dans les évaluations des risques à l’échelle des programmes et des régions. Les conditions opérationnelles à l’échelle ministérielle sont considérées comme étant « clés » si elles ont été cernées dans au moins deux des cinq derniers PRM, y compris le plus récent profil de risque ministériel élaboré en 2014. Les risques et les conditions opérationnelles « communs » sont des

¹³¹ Au total, 13 évaluations des risques ont été menées; cependant quelques-unes d’entre elles ont été combinées à des évaluations des risques pour de multiples programmes. Certains responsables de programmes au sein des mêmes directions générales ont décidé de combiner les activités d’évaluation des risques parce qu’il y avait un certain nombre de similitudes entre le contexte, les conditions opérationnelles et les risques de leurs programmes. Ces évaluations des risques combinées se sont appuyées sur le consensus de tous les responsables des programmes inclus; par conséquent, l’analyse considère chaque programme de façon indépendante.

¹³² Affaires autochtones et Développement du Nord Canada. Vérification et évaluation, Échelles de risque de l’organisation d’AANC (novembre 2010).

¹³³ L’ensemble des évaluations et des profils de risque d’AANC sont élaborés selon un certain nombre d’instruments stratégiques de gestion des risques du gouvernement fédéral. Pour de amples renseignements, voir : <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/organisation/gestion-risque.html>

énoncés de risque et des conditions opérationnelles clés qui existent dans les profils de risque des programmes, des régions et du Ministère.

2.1 *Considérations et limites*

La limite principale de l'analyse est l'absence de renseignements facilement accessibles sur l'atténuation des risques et les résultats au moment de l'évaluation de la DGEMRE (de septembre 2014 à décembre 2015). Dans un certain nombre de profils de risque des programmes et des régions, il n'y avait pas de stratégies d'atténuation, et la politique ministérielle n'oblige pas les responsables de programmes à faire le suivi des résultats des stratégies d'atténuation des risques antérieures. Par ailleurs, l'obligation ministérielle exigeant que les responsables de chaque programme incluent des renseignements sur les risques et des stratégies d'atténuation pour trois des cinq risques principaux dans leur stratégie de mesure du rendement n'est pas entrée en vigueur avant 2014¹³⁴. Par conséquent, un certain nombre de programmes n'avaient pas encore mis en œuvre l'obligation au moment où l'analyse a été effectuée (août 2015).

Une deuxième limite tenait au fait que ce ne sont pas tous les programmes qui ont été visés par l'analyse des risques liés aux ressources humaines à l'échelle des programmes étant donné que certains secteurs de programme n'avaient pas effectué d'évaluation des risques. Avec le soutien du Secteur de la vérification et de l'évaluation, tous les programmes sont en voie de mettre à jour leurs stratégies de mesure du rendement pour y inclure les analyses des risques. Cet effort permettra de combler les lacunes actuelles concernant l'absence de renseignements sur les risques liés aux programmes.

Une troisième limite de l'analyse est le fait qu'elle ne se penche pas sur les risques liés aux ressources humaines à l'échelle des directions générales ou des secteurs. À l'heure actuelle, les directions générales et les secteurs sont encouragés, mais pas obligés, à effectuer une évaluation des risques; par conséquent, il n'y a pas beaucoup de renseignements sur les risques à ces niveaux. L'Organisation des affaires du Nord était le seul secteur qui avait élaboré un profil de risque sectoriel au moment où l'analyse a été effectuée, mais le Secteur de la résolution et des affaires individuelles était en train d'en élaborer un. Le profil de risque sectoriel de l'Organisation des affaires du Nord a été examiné dans le cadre de la portion de l'analyse portant sur la situation du Nord.

Il est important de tenir compte du fait que l'ensemble des évaluations et des profils de risque à AANC sont élaborés grâce à la collecte de données qualitatives, y compris des entrevues auprès d'intervenants clés et des groupes de discussion et des ateliers animés. Par conséquent, les documents sur les risques examinés pour l'analyse présentent les opinions d'intervenants clés concernant les risques réels et perçus touchant la réalisation des objectifs ministériels, et les constatations ne peuvent tenir compte de la partialité individuelle.

¹³⁴ AANC, Vérification et évaluation, Modèle de mesure du rendement et document d'orientation (Gatineau : juillet 2015), p. 6.

3.0 Constatations

Les constatations clés de l'analyse portent sur les risques clés liés aux RH qui existent partout au Ministère et les conditions opérationnelles qui contribuent à chaque risque. Pour veiller à ce que les risques liés aux RH propres à chaque niveau soient adéquatement cernés, les risques clés des cinq dernières années ont fait l'objet d'un suivi dans les programmes (section 3.1), les régions (section 3.2) et le Ministère (section 3.3). Les risques communs liés aux RH gérés à tous les niveaux du Ministère sont abordés à la section 3.4.

3.1 Risques liés aux ressources humaines à l'échelle des programmes

Les responsables de tous les programmes d'AANC sont tenus d'élaborer et de tenir à jour des évaluations des risques du programme qui orienteront les activités, la planification, la mesure du rendement et le renouvellement du programme¹³⁵. Globalement, les évaluations des risques ont été menées pour 24 programmes d'AANC de 2010 à 2014 inclusivement. Parmi les énoncés de risque lié aux RH évalués par chaque programme, 66 % ont reçu la cote de risque élevé, 22 %, de risque modéré et 11 %, de risque faible¹³⁶. Le nombre de risques liés aux ressources humaines cernés variait d'un programme à l'autre, de zéro à sept. Les cotes de risque variaient selon le secteur de programme : certains programmes ont cerné des risques liés aux RH plus graves que d'autres. Par exemple, il a été constaté que les programmes faisant partie des résultats stratégiques liés aux gens et au gouvernement ont tous évalué les risques dans la catégorie des RH comme étant élevés, tandis que les programmes sous les résultats stratégiques du Nord et des terres et de l'économie ont évalué les risques liés aux RH comme étant faibles à élevés. À l'échelle des programmes, cinq risques clés liés aux RH ont été déterminés par trois programmes ou plus. Le tableau 14 présente chacun des risques clés des programmes et leur cote de risque respective.

Tableau 14 : Risques clés liés aux ressources humaines cernés à l'échelle des programmes (disposés selon le pourcentage de programmes ayant cerné le risque)

Risques liés aux ressources humaines	Nombre de programmes ayant cerné le risque	Pourcentage des programmes	Cote d'évaluation moyenne
Risque clé 1 Il y a un risque que le personnel du programme ne dispose pas de l'expertise technique/des compétences requises pour administrer efficacement le programme	11	46 %	Résultat du vote : Modéré
Risque clé 2 Il y a un risque que le programme ne compte pas sur un degré suffisant de ressources humaines pour maintenir le niveau de prestation de services actuel ou réaliser les objectifs du programme	7	29 %	Résultat du vote : Élevé
Risque clé 3 Il y a un risque que le programme ne soit pas en mesure de maintenir en poste le personnel	7	29 %	Résultat du vote : Modéré

¹³⁵ AANC, Vérification et évaluation, Cadre ministériel de gestion du risque, page intranet sur la gestion intégrée des risques (sans lieu : octobre 2012), p. 14.

¹³⁶ Les résultats des évaluations des risques n'ont pu être trouvés pour les risques cernés par deux programmes, et deux programmes n'ont pas déterminé de risques liés aux ressources humaines.

Risque clé 4 Il y a un risque que le transfert de connaissances insuffisant entraîne une diminution de la capacité des employés du programme	4	17 %	Résultat du vote : Modéré-élevé
Risque clé 5 Il y a un risque que le programme ne soit pas en mesure d'attirer ou d'embaucher en temps opportun des employés ayant les bonnes compétences	4	17 %	Résultat du vote : Faible-moderé

Les trois risques liés aux RH les plus cernés par les programmes étaient les suivants : i) le risque que le personnel du programme ne dispose pas de l'expertise technique/des compétences requises pour administrer efficacement le programme (46 % des programmes), ii) le risque que le programme ne compte pas sur un degré suffisant de ressources humaines pour maintenir le niveau de prestation de services actuel ou réaliser les objectifs du programme (29 % des programmes) et iii) le risque que le programme ne soit pas en mesure de maintenir en poste le personnel (29 % des programmes). Chacun de ces risques a été évalué comme un risque modéré ou élevé, ce qui nécessite une surveillance de la part de la haute direction du programme et, pour les risques élevés, l'élaboration de stratégies d'atténuation. Au total, 17 % des responsables de programmes ont indiqué qu'il y avait un risque de modéré à élevé que le transfert de connaissances insuffisant entraîne une diminution de la capacité des employés du programme. Le risque que le programme ne soit pas en mesure d'attirer ou d'embaucher en temps opportun des employés ayant les bonnes compétences a également été mentionné par 17 % des responsables de programmes, mais ce risque a été considéré comme étant un risque faible à modéré devant être surveillé dans le cadre de l'administration courante du programme.

L'analyse des profils de risque des programmes a cerné 10 conditions opérationnelles clés mentionnées par au moins trois programmes qui contribuent à l'existence, à la probabilité et à l'incidence de chacun des risques liés aux RH des programmes. Bon nombre des conditions opérationnelles clés contribuent à de multiples risques. Le tableau 15 présente la correspondance entre chaque condition opérationnelle clé et les risques clés liés aux RH appropriés.

Tableau 15 : Conditions opérationnelles clés contribuant aux risques liés aux ressources humaines à l'échelle des programmes (disposés selon le pourcentage de programmes ayant cerné la condition opérationnelle)

Conditions opérationnelles	Nombre de programmes ayant cerné la condition opérationnelle	Pourcentage des programmes	Correspondance avec les risques clés liés aux ressources humaines
Le roulement élevé et les départs à la retraite prévus au sein du Ministère ont des répercussions négatives sur la conservation du savoir organisationnel et la stabilité du programme	12	50 %	Risque clé 1 Risque clé 4
Quelques programmes et régions ont besoin d'une expertise technique et d'un ensemble de compétences précis. Le recours à des listes de priorité et à des énoncés des critères de mérite génériques est insuffisant pour les secteurs nécessitant des compétences spécialisées, et l'absence de ressources pour former les nouveaux employés limite la capacité des programmes d'embaucher et de former des employés qualifiés	9	38 %	Risque clé 1 Risque clé 5
Les compressions du gouvernement (PARD) et les gels opérationnels des budgets de F et E, des déplacements et de la dotation font qu'il est difficile de doter les postes vacants en temps opportun et de réaliser les objectifs du programme, surtout pour les petits programmes	8	33 %	Risque clé 1 Risque clé 2 Risque clé 5
Les ressources humaines ne sont pas toujours adéquatement harmonisées ou utilisées d'une manière qui assure la réalisation des objectifs du programme (p. ex. certains membres du personnel du programme assument des fonctions à l'extérieur du mandat du programme)	7	29 %	Risque clé 2
Il y a un manque de formation et de renforcement des capacités pour les nouveaux employés de certains secteurs de programme	7	29 %	Risque clé 1 Risque clé 3 Risque clé 4
Les processus d'embauche sont longs et complexes, entraînant dans bien des cas la perte des candidats au profit d'autres organisations ou concours d'embauche	5	21 %	Risque clé 2 Risque clé 5
Le soutien de la fonction centrale des RH a été réduit; une bonne partie du processus d'embauche a été déléguée aux gestionnaires, qui ont maintenant une capacité moindre de satisfaire aux exigences opérationnelles et liées à la dotation	5	21 %	Risque clé 2 Risque clé 5
La réorganisation de certains secteurs de programme (DGIC, OAN) contribue à la perte du savoir organisationnel et nuit à la stabilité du programme	5	21 %	Risque clé 1 Risque clé 4

L'utilisation de postes temporaires/de durée déterminée fait qu'il est difficile d'attirer et de maintenir en poste des employés et peut causer des obstacles à la conservation du savoir organisationnel	4	17 %	Risque clé 3 Risque clé 4
Le manque de planification de la relève et de ressources affectées à la conservation du savoir organisationnel est un problème constant. Ce problème a été exacerbé par le nombre d'employés expérimentés qui partiront à la retraite	4	17 %	Risque clé 1 Risque clé 4

Le roulement du personnel et le nombre de postes qui devraient devenir vacants, notamment en raison des employés qui sont admissibles à la retraite, étaient la condition opérationnelle la plus commune contribuant aux risques liés aux RH des programmes. Au total, 50 % des responsables de programmes ont mentionné que le roulement du personnel avait une grande incidence sur leur capacité de conserver le savoir organisationnel ou qu'il s'agissait d'un obstacle à la conservation des capacités et des compétences techniques de leur personnel en vue de la réalisation des objectifs du programme. Au total, 38 % des responsables de programmes ont également mentionné le fait d'avoir besoin d'un ensemble de compétences et d'une expertise technique comme un facteur contribuant au risque qu'ils ne soient pas capables d'attirer et d'embaucher des employés qualifiés et de fournir des services de qualité. D'autres commentaires fournis dans certains profils de risque des programmes mentionnaient que le recours à des énoncés des critères de mérite génériques et l'obligation de recruter des employés à partir de listes de priorité et de bassins établis limitaient leur capacité d'embaucher des personnes possédant l'expertise technique requise pour mener les activités du programme. La formation et le renforcement des capacités des nouveaux employés ont été mentionnés par 29 % des responsables de programmes en tant que facteur contribuant au risque qu'ils ne soient pas en mesure de maintenir en poste et d'attirer des employés qualifiés et au risque que ces derniers n'aient pas les compétences requises pour administrer efficacement les programmes. Cependant, 29 % des responsables de programmes ont également mentionné que l'harmonisation accrue et l'utilisation des ressources humaines accessibles et la capacité des personnes amélioreraient l'efficacité et l'efficacité du programme.

Par ailleurs, 33 % des responsables de programmes ont déclaré que les initiatives de compressions du gouvernement, comme le Plan d'action pour la réduction du déficit (PARD), et les gels de budgets opérationnels et de services votés font qu'il est difficile de doter les postes vacants clés et de combler les lacunes en matière d'expertise technique en temps opportun. Les services votés limités peuvent également faire en sorte que les programmes s'appuient sur des postes temporaires. Au total, 17 % des responsables de programmes ont affirmé que cette dépendance était un obstacle majeur les empêchant d'attirer et de maintenir en poste des employés qualifiés et de conserver le savoir organisationnel.

Selon 17 % des responsables de programmes, le risque d'un transfert de connaissances insuffisant découle également du manque de ressources affectées à la conservation du savoir organisationnel. Au total, 17 % des responsables de programmes ont dit que la planification de la relève est parfois inadéquate, et certains programmes n'ont pas de mécanismes en place à cette fin. Cette condition opérationnelle peut être exacerbée par le nombre de départs à la retraite prévus d'employés expérimentés. En outre, 21 % des responsables de programmes, surtout au sein de la Direction générale de l'infrastructure communautaire et de l'Organisation des affaires du Nord, ont indiqué

que la réorganisation du secteur et des changements majeurs du programme avaient contribué à l'instabilité du programme et à la perte du savoir organisationnel.

En 2012-2013, la fonction des RH d'AANC et les processus d'embauche ont subi des changements majeurs en raison du Plan d'action pour la réduction du déficit (PARC). Un certain nombre de fonctions des RH relatives aux processus d'embauche ont été déléguées aux gestionnaires, et le soutien provenant de la Direction générale des services de ressources humaines et de soutien du Ministère a été réduit¹³⁷. En raison du temps d'apprentissage associé à ces fonctions administratives, la capacité des gestionnaires de se pencher sur les exigences opérationnelles a subi des répercussions négatives. Au total, 21 % des profils de risque des programmes mentionnaient que la délégation des responsabilités d'embauche aux gestionnaires ainsi que la durée et la complexité des processus d'embauche avaient contribué grandement au risque que les programmes ne soient pas en mesure d'embaucher des employés qualifiés et au risque de compter sur des ressources humaines insuffisantes pour réaliser leur mandat. Dans certains cas, les retards dans les processus d'embauche peuvent avoir entraîné la perte de candidats au profit d'autres organisations ou processus concurrentiels (risque mentionné par 21 % des programmes).

3.2 Risques liés aux RH à l'échelle régionale

Les régions d'AANC ont dû élaborer et tenir à jour un profil de risque régional. Les 10 régions ont effectué des évaluations des risques de 2010 à 2014 inclusivement. Globalement, 17 % des risques liés aux RH des régions qui ont été renvoyés à la phase d'évaluation du cycle des risques ont reçu la cote modérée, 75 %, la cote élevée et 8 %, la cote extrême. Seulement trois régions ont évalué un ou plusieurs risques liés aux RH comme étant modérés, et une seule région (Québec) n'a donné aucune cote supérieure à modéré. Le nombre de risques liés aux RH déterminés dans chaque région allait de un à cinq.

¹³⁷ AANC, Profil de risque ministériel de 2013 (Gatineau : septembre 2013), p. 21.

Tableau 16 : Risques clés liés aux ressources humaines cernés à l'échelle régionale (disposés selon le pourcentage de régions ayant cerné le risque)

Risques liés aux ressources humaines	Nombre de régions ayant cerné le risque	Pourcentage des régions	Résultat moyen de l'évaluation
Risque clé 1 Il y a un risque que la région ne dispose pas de la capacité financière et humaine nécessaire pour satisfaire aux exigences de la charge de travail et réaliser son mandat	5	50 %	Résultat du vote : Élevé-extrême
Risque clé 2 Il y a un risque que le personnel de la région ne dispose pas de l'expérience ou des compétences adéquates pour remplir les obligations de la région	5	50 %	Résultat du vote : Élevé
Risque clé 3 Il y a un risque que la région ne soit pas en mesure d'attirer, de recruter et de maintenir en poste en temps opportun des ressources humaines suffisamment qualifiées, expérimentées et représentatives (risque lié à la capacité des RH du Ministère)	4	40 %	Résultat du vote : Élevé
Risque clé 4 Il y a un risque que la région ne soit pas en mesure de maintenir en poste des employés expérimentés (en raison du roulement, de la baisse du moral et du manque de formation)	3	30 %	Résultat du vote : Élevé
Risque clé 5 Il y a un risque que la région ne forme pas efficacement ses employés pour les rôles qui leur sont attribués en raison d'un manque de capacité ou de l'utilisation inadéquate des outils de perfectionnement internes	3	30 %	Résultat du vote : Élevé

Les risques clés liés aux RH mentionnés par au moins trois régions ont été évalués comme étant élevés. Ils doivent donc être surveillés par la haute direction du programme, et il faut élaborer des stratégies d'atténuation. Parmi les quatre régions ayant cerné le risque clé 1, deux ont indiqué qu'il était extrême, un niveau qui nécessite une surveillance attentive de la part de la haute direction et des rapports sur le risque à la haute direction du Ministère, y compris le Comité des opérations et le sous-ministre¹³⁸.

¹³⁸ AANC, Cadre ministériel de gestion du risque, page intranet sur la gestion intégrée des risques (sans lieu : octobre 2012), p. 8.

Voici les trois risques liés aux RH les plus mentionnés par les régions : i) le risque que la région ne dispose pas de la capacité financière et humaine nécessaire pour satisfaire aux exigences de la charge de travail et réaliser son mandat (50 % des régions), ii) le risque que le personnel de la région ne dispose pas de l'expérience ou des compétences adéquates pour remplir les obligations de la région (50 % des régions) et iii) le risque que la région ne soit pas en mesure d'attirer, de recruter et de maintenir en poste en temps opportun des ressources humaines suffisamment qualifiées, expérimentées et représentatives (40 % des régions)¹³⁹.

Au total, 30 % des régions ont mentionné le risque qu'elles ne soient pas en mesure de maintenir en poste des employés expérimentés. Les commentaires supplémentaires figurant dans les profils de risque indiquaient que ce risque découlait du roulement élevé, de la baisse du moral des employés en raison de l'alourdissement des charges de travail et d'un manque de formation des employés. De même, 30 % des régions ont mentionné qu'il y avait un risque qu'elles ne forment pas efficacement leurs employés pour les rôles qui leur sont attribués, en raison d'un manque de capacité ou de l'utilisation inadéquate des outils de perfectionnement internes.

L'analyse des profils de risque des régions a révélé 12 conditions opérationnelles clés contribuant à l'existence, à la probabilité et à l'incidence des risques liés aux RH. Le tableau 17 présente les conditions opérationnelles clés mentionnées par au moins trois régions en plus d'établir une correspondance entre chaque condition et les risques clés liés aux RH des régions.

Tableau 17 : Conditions opérationnelles clés contribuant aux risques liés aux RH à l'échelle régionale (disposés selon le pourcentage de régions ayant cerné la condition opérationnelle)¹⁴⁰

Conditions opérationnelles	Nombre de régions ayant cerné la condition opérationnelle	Pourcentage des régions	Correspondance avec les risques clés liés aux ressources humaines
Les processus d'embauche sont longs et complexes, entraînant dans certaines régions la perte des candidats au profit d'autres concours d'embauche	9	100 %	Risque clé 1 Risque clé 2
Changements de la fonction des ressources humaines : on est préoccupé par le fait que la mise en œuvre des centres de services des RH entraînera des lacunes sur le plan du service et que les gestionnaires ne sont pas prêts à assumer leurs responsabilités supplémentaires en matière de RH	8	89 %	Risque clé 1 Risque clé 2 Risque clé 3
Le roulement élevé et les départs à la retraite prévus au sein du Ministère ont des répercussions négatives sur la conservation du savoir	8	89 %	Risque clé 3 Risque clé 4

¹³⁹ Les régions ont adopté ce risque clé à partir de l'énoncé des risques liés à la capacité des RH dans le PRM; la plupart des régions ont évalué d'autres risques liés aux RH, mais une région a seulement cerné le risque lié aux RH énoncé dans le PRM. Par ailleurs, deux régions ont mentionné le risque lié à la capacité des RH du PRM en tant que risque global lié aux ressources humaines, mais elles l'ont inclus dans la phase d'évaluation, se penchant uniquement sur les risques liés aux RH qui leur sont propres.

¹⁴⁰ Les conditions opérationnelles n'ont pas été documentées dans les documents d'évaluation des risques de la région du Québec. Par conséquent, cette région a été exclue de la présente section de l'analyse.

organisationnel			Risque clé 5
La planification officielle de la relève est lacunaire ou n'est pas une priorité dans la région	8	89 %	Risque clé 4 Risque clé 5
PARD et pressions accrues qui en découlent sur la charge de travail des employés et la baisse du moral dans le milieu de travail	6	67 %	Risque clé 1 Risque clé 3 Risque clé 4
Les employés ne reçoivent pas de formation efficace	6	67 %	Risque clé 2 Risque clé 3 Risque clé 4
Des compétences spécialisées et techniques sont requises dans la région	6	67 %	Risque clé 2 Risque clé 3
Il y a un manque de financement pour les salaires dans les régions, et les gestionnaires sont incapables de remplacer les employés qui partent	5	55 %	Risque clé 1 Risque clé 3
Le Ministère est en concurrence avec le secteur privé et d'autres ordres de gouvernement pour l'obtention de candidats qualifiés	5	55 %	Risque clé 1 Risque clé 3 Risque clé 4
La mobilité est réduite et l'avancement professionnel, limité, en raison des contraintes financières et du fait qu'il n'y a pas suffisamment de niveaux de classification dans la région; il est donc difficile d'attirer et de maintenir en poste des employés	3	33 %	Risque clé 3 Risque clé 4
Les employés des régions ont des conditions de travail difficiles : ils sont souvent aux prises avec des litiges, la surveillance des médias, un ensemble de problèmes et une lourde charge de travail	3	33 %	Risque clé 3 Risque clé 4

La durée et la complexité du processus d'embauche étaient la condition opérationnelle la plus commune, figurant dans tous les profils de risque régionaux. Le processus d'embauche a un effet négatif sur la capacité des régions de satisfaire aux exigences de la charge de travail afin de réaliser leur mandat (risque clé 1) et leur capacité d'attirer et de recruter des employés qualifiés en temps opportun (risque clé 3). Cette condition opérationnelle peut également faire en sorte que la région ne dispose pas d'employés ayant l'expérience ou les compétences adéquates pour remplir efficacement les obligations régionales (risque clé 2). Selon 44 % des régions, les processus d'embauche sont également retardés par les exigences gouvernementales, comme le fait d'annoncer les postes à l'externe et de recourir aux bassins de candidats pour doter les postes vacants. Quelques régions ont

également souligné que le recours aux bassins de candidats ne mène pas toujours à la sélection du « meilleur » candidat pour le poste.

Au total, 89 % des régions ont mentionné les changements de la fonction des RH du Ministère (y compris la transition vers les centres de services des RH), le roulement élevé et l'absence d'un mécanisme de planification de la relève efficace et officiel en tant que conditions opérationnelles problématiques qui contribuent à un certain nombre des risques liés aux RH¹⁴¹. Comme il a été mentionné précédemment, les changements de la fonction des RH du Ministère apportés en 2012-2013 comprenaient l'attribution de responsabilités supplémentaires aux gestionnaires des bureaux régionaux dans le cadre des processus d'embauche. Les régions sont préoccupées par le fait que les gestionnaires n'ont pas été adéquatement formés avant l'élargissement de leur rôle pour inclure ces responsabilités supplémentaires. Par ailleurs, trois centres de services des RH ont été mis sur pied pour les régions de l'est, du centre et de l'ouest du pays afin de fournir des services qui étaient anciennement offerts par des ETP œuvrant dans les bureaux régionaux¹⁴². Les régions ont indiqué qu'on n'avait pas fourni suffisamment de temps et de ressources pour la transition vers le modèle des centres de services des RH, ce qui peut entraîner des lacunes dans la prestation des services de RH aux régions. Les changements apportés contribuent également à la longueur du processus d'embauche et minent la capacité du Ministère d'attirer et de recruter en temps opportun des employés qualifiés (risque clé 3). Cette condition opérationnelle est également liée aux risques clés 1 (capacité de satisfaire aux exigences de la charge de travail) et 2 (employés possédant l'expérience et les compétences adéquates), car les gestionnaires peuvent ne pas avoir reçu la formation adéquate sur le processus d'embauche, et leurs responsabilités supplémentaires peuvent les empêcher de remplir efficacement leurs fonctions opérationnelles.

Le roulement élevé du personnel dans le Ministère et les postes qui devraient devenir vacants en raison du nombre d'employés qui deviendront admissibles à la retraite contribuent également au risque d'être incapable d'attirer et de recruter des ressources humaines qualifiées (risque clé 3). Ce risque est exacerbé par l'absence d'une planification de la relève efficace dans la plupart des régions. Combinées, ces conditions opérationnelles peuvent entraîner la perte du savoir organisationnel et miner la capacité de maintien en poste des employés (risque clé 4). De même, 67 % des régions ont mentionné que les employés ne reçoivent pas actuellement de formation efficace, laissant entendre que le risque que les employés des régions ne soient pas efficacement formés (risque clé 5) s'est déjà concrétisé dans certaines régions. Cette condition opérationnelle contribue également au risque d'être incapable d'attirer et de recruter des employés (risque clé 3) et de les maintenir en poste (risque clé 4), car les employés ne se voient pas offrir des occasions de formation et d'avancement professionnel. Au total, 33 % des régions ont également mentionné que les contraintes financières et le nombre insuffisant de niveaux de classification avaient entraîné une diminution de la mobilité et des occasions limitées d'avancement professionnel, ce qui fait qu'il est difficile pour les régions d'attirer, de recruter et de maintenir en poste des employés (risques clés 3 et 4).

Dans 55 % des évaluations des risques des régions, on mentionnait que les régions sont en concurrence avec le secteur privé et d'autres ordres de gouvernement des régions afin d'attirer, de recruter et de maintenir en poste des employés qualifiés et expérimentés, soulignant que le gouvernement fédéral n'est pas toujours perçu comme un employeur de choix. Cette condition

¹⁴¹ Les centres de services des RH sont souvent appelés guichets de services des RH au sein du Ministère.

¹⁴² AANC, Examen du centre de services des RH (Gatineau : novembre 2014), p. 9.

opérationnelle contribue au risque d'être incapable de satisfaire aux exigences de la charge de travail pour réaliser le mandat et d'être incapable d'attirer, de recruter et de maintenir en poste des employés (risques clés 1, 3 et 4).

Les contraintes financières exercées partout au gouvernement contribuent grandement aux risques liés aux ressources humaines dans les régions. Le PARD a entraîné une augmentation des pressions sur la charge de travail des employés restants et la baisse du moral des employés dans le Ministère¹⁴³. Les effets du PARD ont été mentionnés par 67 % des régions en tant que condition opérationnelle. Au total, 55 % des régions ont souligné qu'il y a un manque de financement pour les salaires et que les gestionnaires sont incapables de remplacer les employés qui partent, ce qui alourdit encore plus la charge de travail des employés qui restent. Par ailleurs, 33 % des régions ont mentionné que la plupart de leurs employés interagissent directement avec les clients, les bénéficiaires de financement et le public et qu'ils sont confrontés à des conditions de travail difficiles, comme des litiges, la surveillance des médias et des relations locales complexes en plus d'une charge de travail accrue causée par les compressions du gouvernement. L'enjeu de la concurrence avec d'autres gouvernements et secteurs est également lié au manque de ressources affectées pour fournir des séances de formation efficaces aux employés régionaux actuels, favoriser l'avancement professionnel et financer la réinstallation des candidats recrutés à l'extérieur de la région. Les conditions opérationnelles liées aux contraintes financières et à la charge de travail peuvent être associées aux cinq risques clés dans les régions.

3.2.1 Enjeux liés aux RH dans les régions du Nord

Les énoncés et les facteurs de risque des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Nunavut correspondent aux risques clés décrits dans la plupart des régions du pays. Cependant, les régions du Nord ont également mentionné des facteurs de risque uniques qui contribuent à la probabilité que ces risques surviennent et aux répercussions qu'ils entraînent.

La région des Territoires du Nord-Ouest a élaboré son profil de risque régional en août 2014 après le transfert des responsabilités législatives au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest le 1^{er} avril 2014. À ce moment-là, la région était en voie de redéfinir ses rôles et responsabilités et sa structure organisationnelle et de déterminer les postes et les compétences des ressources humaines requis pour que la région puisse réagir à l'application de la *Loi sur le transfert des responsabilités aux Territoires du Nord-Ouest*. Un certain nombre de postes d'employés régionaux ont été touchés par le transfert des responsabilités; par conséquent, des postes sont devenus vacants et il y a eu des lacunes au chapitre du savoir organisationnel dans le bureau régional.

L'évaluation des risques du territoire du Yukon (2013) mentionnait que la région avait un taux de roulement annuel de 12 à 15 %, ce qui accroît le risque d'être incapable de maintenir en poste des employés qualifiés. Les employés du territoire du Yukon étaient également d'avis que le gouvernement fédéral était de moins en moins perçu comme un employeur de choix dans la région et que cette dernière était en concurrence avec le gouvernement territorial et le secteur privé pour un bassin limité de ressources humaines. Les employés de la région ont affirmé que le resserrement des directives sur les postes isolés et la diminution des régimes de rémunération ont accru la concurrence

¹⁴³ AANC, Profil de risque ministériel de 2013, p. 21.

dans le marché du travail du Nord pour l'obtention des ressources limitées, surtout des personnes ayant une formation spécialisée.

Le profil de risque régional du territoire du Nunavut (2014) mentionnait de nombreux facteurs contribuant grandement au risque d'être incapable d'attirer, de recruter et de maintenir en poste des employés qualifiés et au risque de ne pas être en mesure de fournir des séances de formation et des occasions adéquates en vue du perfectionnement des employés. La région du Nunavut a mentionné que les facteurs suivants contribuent aux risques élevés liés aux RH, surtout en ce qui concerne le recrutement et le maintien en poste des employés : la concurrence élevée dans le territoire pour les ressources compétentes et expérimentées (surtout CanNor, le gouvernement territorial et l'industrie); les employés régionaux sont ciblés pour être recrutés par des organismes externes; les régimes de rémunération sont moins concurrentiels que ceux d'autres employeurs; l'activité minière accrue dans le Nunavut signifie qu'il y a un besoin accru pour une capacité régionale aux fins d'inspection et d'application de la loi; le coût de la vie réel et perçu augmente au Nunavut; les conditions inhérentes (c.-à-d. climat, isolement et culture locale); le fait que les jeunes travailleurs doivent se déplacer vers le sud pour suivre la formation/les cours requis; la perception selon laquelle les postes sont classés à des niveaux plus élevés que chez d'autres employeurs fédéraux de la région; le taux de postes vacants de 20 %; ainsi que l'objectif de transfert des responsabilités du Nunavut. Par ailleurs, la région du Nunavut doit respecter l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut (ARTN), et tous les employés doivent bien connaître l'ARTN et respecter ses dispositions dans toutes les activités.

Le profil de risque régional du Nunavut a également souligné des enjeux uniques touchant le perfectionnement des employés. Au nombre de ces enjeux, mentionnons le piètre soutien du système des TI, le coût et le manque de services d'aide à l'emploi (p. ex. garderie) et l'accès limité aux séances de formation pour les employés à Iqaluit, plus précisément l'accès aux cours de la fonction publique canadienne qui ne sont pas offerts en ligne et la formation culturelle pour les employés qui ne sont pas du Nunavut.

3.3 Risques liés aux RH à l'échelle ministérielle

Chaque année, le Ministère produit son profil de risque ministériel. Le profil de risque ministériel est une réflexion ponctuelle sur les risques les plus importants qui menacent la réalisation du mandat d'AANC. La gestion efficace de ces risques ministériels démontre la responsabilisation et soutiendra des contributions efficaces et efficaces aux résultats stratégiques. La haute direction est responsable de tenir des contrôles à jour et d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies d'atténuation qui abordent les conditions opérationnelles existantes qui contribuent à chacun des risques ministériels. Le profil de risque ministériel et le processus de planification des activités du Ministère sont les principaux moyens d'évaluation et de planification pour réagir aux risques ministériels. Le processus du profil de risque ministériel est géré par le centre de gestion des risques du Secteur de la vérification et de l'évaluation, et la mise à jour annuelle du profil de risque ministériel est menée par le sous-ministre et le dirigeant principal de la vérification et de l'évaluation. Les résultats du profil de risque ministériel sont intégrés directement au processus de planification des activités du Ministère, orientant explicitement l'établissement des priorités et des plans¹⁴⁴.

¹⁴⁴ AANC, Profil de risque ministériel de 2014-2015 (Gatineau : septembre 2014), p. 1-3.

Chaque énoncé de risque du profil de risque ministériel est validé par le Sous-ministre adjoint responsable de ce risque, et les conditions opérationnelles et les contrôles actuels sont cernés. Les risques ministériels sont évalués par le Comité de la haute direction, et les stratégies d'atténuation des risques sont élaborées et approuvées par les sous-ministres adjoints ou les directeurs générales chargés par le sous-ministre de gérer chaque risque ministériel, qui en font rapport au Comité des opérations.

Le directeur général de la Direction générale des services de ressources humaines et du milieu de travail est le responsable du risque touchant la capacité des RH¹⁴⁵. Ce risque a été constamment considéré comme un des risques ministériels les plus élevés d'AANC. Il a été évalué par le Comité de la haute direction comme étant « élevé » dans quatre des cinq exercices précédents. En 2013, le risque a été évalué comme étant « modéré »; cependant, sa cote est passée à « élevée » l'exercice d'après. Le tableau 18 montre les résultats de la cote du risque touchant la capacité des RH, selon les membres du Comité de la haute direction, de 2010 à 2014.

Tableau 18 : Cote du risque touchant la capacité des ressources humaines du Ministère sur cinq ans (de 2010 à 2014)

<i>Profil de risque ministériel – Risque touchant la capacité des ressources humaines : Il y a un risque qu'AANC ne soit pas en mesure de recruter, de perfectionner et de maintenir en poste en temps opportun des ressources humaines suffisamment qualifiées, expérimentées et représentatives.</i>	
Exercice	Cote de risque
2010-2011	Élevé
2011-2012	Élevé
2012-2013	Élevé
2013-2014	Modéré
2014-2015	Élevé

Les conditions opérationnelles contribuant aux risques ministériels changent souvent d'une année à l'autre en réaction à l'évolution des priorités ministérielles et gouvernementales. Pour veiller à ce que l'analyse fournisse un aperçu exact des conditions opérationnelles les plus actuelles ayant une incidence sur le risque touchant la capacité des RH du Ministère, la présente section porte sur les conditions opérationnelles qui ont persisté à l'échelle ministérielle et qui continuent de nuire à la capacité de recruter, de former et de maintenir en poste en temps opportun des ressources humaines qualifiées, expérimentées et représentatives. Les 11 conditions opérationnelles clés présentées dans le tableau 19 ont été sélectionnées parce qu'elles ont été mentionnées dans au moins deux profils de risque ministériel au cours des cinq dernières années, y compris le profil de risque ministériel de 2014.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 12.

Tableau 19 : Conditions opérationnelles clés contribuant au risque touchant la capacité des ressources humaines à l'échelle ministérielle

Conditions opérationnelles	Années où elles sont soulignées dans le profil de risque ministériel				
	2010	2011	2012	2013	2014
Durée du processus d'embauche	X	X		X	X
Emplacement en tant qu'obstacle au recrutement	X	X		X	X
Concurrence pour l'embauche de talents avec le secteur privé et d'autres ordres de gouvernement	X	X	X	X	X
Nombre d'employés admissibles à la retraite et roulement élevé	X	X		X	X
Pratiques de gestion du rendement inefficaces	X	X			X
Gel de l'enveloppe salariale et dépenses de F et E limitées	X	X	X	X	X
Planification des ressources humaines non intégrée efficacement aux activités de planification stratégique et opérationnelle	X	X		X	X
Effets de la transition organisationnelle, y compris les exigences du PARD/la gestion responsable des dépenses		X	X	X	X
Sécurité physique des employés				X	X
Mise en œuvre de processus communs des ressources humaines				X	X
Mobilité réduite et nombre limité d'occasions de perfectionnement destinées aux employés dans le Ministère et au sein du gouvernement			X	X	X

La durée du processus d'embauche a été une condition opérationnelle constante influant négativement sur le risque touchant la capacité des RH du Ministère au cours des cinq dernières années, surtout pour ce qui est de la capacité du gouvernement de recruter des employés qualifiés, expérimentés et représentatifs. Cette condition opérationnelle a été mentionnée dans quatre des cinq derniers PRM, à l'exception de 2012, année pendant laquelle le PARD a été mis en œuvre et d'importantes compressions des ressources humaines ont eu lieu dans la fonction publique. Les PRM analysés soulignaient un certain nombre de facteurs contribuant à la durée du processus d'embauche.

En 2010 et en 2013, il a été mentionné que les gestionnaires d'embauche ne possédaient pas suffisamment de connaissances, surtout au sujet de l'administration des embauches, et qu'il se pouvait que les gestionnaires ne reçoivent pas de soutien adéquat de la part de la fonction des RH du

Ministère. Davantage de responsabilités concernant le processus d'embauche ont été transférées aux gestionnaires d'embauche en 2012-2013, qui n'ont peut-être pas été adéquatement préparés à la courbe d'apprentissage difficile. En 2010, 2011 et 2013, on a également dit que les gestionnaires d'embauche n'étaient peut-être pas au courant des outils accessibles pour faciliter le processus d'embauche, comme les bassins, ou qu'ils n'utilisaient peut-être pas efficacement ces outils; cependant, au cours des mêmes années, on considérait que le processus d'embauche collective était chronophage et moins efficace dans les régions. Les PRM de 2013 et 2014 mentionnaient que la mise en œuvre des processus communs des RH retardait l'embauche, car il y avait de multiples parties prenant part au processus, et que les gestionnaires d'embauche avaient moins de souplesse pour embaucher en temps opportun les « meilleurs » candidats. Le Conseil de gestion de l'effectif (CGE) s'est révélé efficace dans l'approbation des stratégies d'embauche pour doter les postes vacants prévus, mais son processus a retardé le processus d'embauche pour la dotation de certains postes qui sont devenus vacants sans que cela ait été prévu.

Selon les cinq PRM inclus dans l'étude, la dispersion des bureaux est une condition opérationnelle clé constituant un obstacle au recrutement et au maintien en poste. Plus précisément, les postes isolés, comme les bureaux régionaux du Nord, ont de la difficulté à recruter des ressources qualifiées pour les postes nécessitant une expertise professionnelle et scientifique, et ces bureaux ont donc parfois des postes qui restent vacants pendant longtemps. L'emplacement des bureaux constitue également un obstacle au recrutement de candidats autochtones qualifiés, car ces candidats peuvent être réticents à déménager loin de leur collectivité rurale vers la région de la capitale nationale ou d'autres centres urbains.

La concurrence avec le secteur privé, d'autres ministères fédéraux et d'autres ordres de gouvernement a été présentée comme une condition opérationnelle ayant une incidence sur les risques liés aux RH dans tous les PRM analysés. Voici quelques facteurs contribuant à cette condition opérationnelle : la perception négative du gouvernement en tant qu'employeur de choix (PRM de 2010 et 2011); les échelles de rémunération de la fonction publique fédérale comparativement à celles du secteur privé (PRM de 2010, 2011 et 2013); et la demande élevée d'employés autochtones qualifiés constitue un obstacle au recrutement et au maintien en poste d'un effectif représentatif et à la réalisation des objectifs concernant l'embauche d'Autochtones. La durée du processus d'embauche peut avoir une incidence sur cette condition opérationnelle, car elle a contribué à la perception négative des pratiques d'embauche du gouvernement, et le Ministère perd peut-être des candidats, qui attendent une lettre d'offre, au profit de concurrents.

Le roulement élevé dans le Ministère a été considéré comme une condition opérationnelle clé touchant les risques liés aux RH dans de multiples PRM. En 2010, 2011 et 2013, il semble que le nombre d'employés admissibles à la retraite était la principale préoccupation concernant le roulement. Même si le nombre d'employés admissibles à la retraite n'a pas été présenté comme une condition opérationnelle clé en 2014, la capacité du Ministère d'effectuer une planification et un recrutement pour doter les postes devenus vacants en raison du roulement est un enjeu continu.

Les risques liés aux RH du Ministère ont grandement été touchés par les effets de la transition organisationnelle de 2011 à 2014. Des initiatives de changement organisationnel majeures ont été menées pendant la période visée par l'étude (exercices 2010 à 2014), y compris le PARD et les efforts pour la gestion responsable des dépenses, le transfert des responsabilités des territoires et les activités de restructuration des programmes et des secteurs. Ces changements comprenaient également la mise en œuvre de pratiques communes et centralisées des RH et les gels de l'enveloppe

salariale, qui ont été considérés comme si importants qu'ils ont été inclus en tant que conditions opérationnelles distinctes touchant les risques dans les PRM analysés, et ils seront analysés ultérieurement dans le présent document.

Au nombre des effets de la transition organisationnelle cernés dans les PRM, mentionnons les suivants : les ressources humaines auraient été autrement utilisées pour l'embauche; le mieux-être et la formation des employés ont été négligés au profit des activités de transition (PRM de 2011 et 2012); le changement organisationnel crée un obstacle à la détermination des compétences qui seront requises après la transition et à la planification du recrutement et du maintien en poste en conséquence (2011 et 2013); il y a souvent une perte de compétences spécialisées (2012 et 2013); et il y a des répercussions négatives sur le mieux-être, le moral, la productivité et les activités de mentorat des employés, surtout quand la transition entraîne la perte de ressources humaines (2012, 2013 et 2014). Le transfert des responsabilités de la région des Territoires du Nord-Ouest au gouvernement territorial a également fait en sorte que des postes sont devenus vacants et favorisé la perception d'instabilité dans le bureau régional, créant d'autres obstacles au recrutement. À l'avenir, ce facteur pourrait accroître le risque concernant le maintien en poste des employés dans le bureau régional du Nunavut, à mesure que se fait le transfert des responsabilités. Par ailleurs, en 2012 et en 2014, il a été mentionné que l'absentéisme augmente peut-être en partie en raison des effets de la transition sur le mieux-être des employés.

Les exercices de transition ont mené à des gels de l'enveloppe salariale et à des limites des dépenses de F et E. Cet effet a été considéré comme une condition opérationnelle clé touchant les risques dans tous les PRM analysés. Les limites des services votés nuisent à la capacité du Ministère de recruter et de maintenir en poste des employés qualifiés et expérimentés pour pallier les pénuries de compétences et de connaissances causées par la transition organisationnelle et le roulement du personnel. Cela entraîne également des pressions sur les employés restants, qui doivent en faire plus avec moins de ressources afin de remplir les obligations ministérielles. Par conséquent, les gestionnaires se tournent vers des solutions d'embauche moins coûteuses, recourant dans certains cas à l'embauche d'employés nommés pour une durée déterminée. Cependant, il est difficile de recruter des employés pour des postes temporaires, et le fait de s'appuyer sur ces postes peut diminuer la stabilité du programme et de la prestation des services et nuire à la conservation du savoir organisationnel.

La mise en œuvre de processus communs des RH a été soulignée en tant que condition opérationnelle clé contribuant au risque touchant la capacité des RH du Ministère dans les PRM de 2013 et 2014. Comme il a été mentionné précédemment, il y a une courbe d'apprentissage associée aux responsabilités supplémentaires attribuées aux gestionnaires d'embauche, qui ne reçoivent peut-être pas le soutien adéquat; il y a donc toujours un manque de connaissances. Les unités de gestion des activités ont adopté certaines activités liées aux RH, comme la formulation de conseils en matière de RH aux gestionnaires; cependant, ces unités n'ont souvent pas l'expertise requise, et cela peut avoir une incidence négative sur la prise de décisions en matière de RH. Le fait qu'un certain nombre de parties différentes prennent part au processus d'embauche entraîne des retards, et les gestionnaires d'embauche ont moins de souplesse pour embaucher les « meilleurs » candidats en temps opportun; par ailleurs, même si les profils ont indiqué que le Conseil de gestion de l'effectif a approuvé efficacement les stratégies d'embauche pour les postes vacants prévus, le processus du Conseil de gestion de l'effectif a retardé l'embauche pour doter les postes qui sont devenus vacants sans que cela ait été prévu. Le profil de risque ministériel de 2013 a mentionné que la création des centres de services des RH au sein du Ministère a semé la confusion en ce qui

concerne les rôles et les responsabilités et a entraîné des lacunes imprévues dans les fonctions relatives aux RH, comme la reconnaissance des employés et la coordination des plans d'apprentissage et de perfectionnement concernant la formation. Même si le profil de risque ministériel de 2014 n'attribue pas ces lacunes du service à la création des centres de services des RH, il indique que ces lacunes sont des facteurs liés au risque touchant la capacité des RH en ce qui concerne la gestion inefficace du rendement en tant que condition opérationnelle clé des risques liés aux RH du Ministère.

Dans les PRM de 2010, 2011 et 2014, les pratiques de gestion du rendement inefficaces étaient considérées comme une condition opérationnelle clé touchant les risques liés aux RH. Dans les trois PRM, la haute direction a mentionné que le Ministère n'abordait pas efficacement les cas de piètre rendement. Une condition opérationnelle connexe a été cernée dans les PRM de 2011 à 2014, soit qu'il y a peu d'occasions pour la formation et le perfectionnement professionnel des employés. Au nombre des causes de cette lacune, mentionnons les compressions des budgets de fonctionnement, y compris les restrictions imposées aux déplacements (de 2011 à 2014), et le fait que les plans d'apprentissage ne reflètent pas toujours adéquatement les compétences opérationnelles et les besoins en perfectionnement des employés (2013, 2014). Le profil de risque ministériel de 2014 a ajouté que la gestion du rendement dans le Ministère ne priorisait pas le perfectionnement officiel des employés ayant un bon rendement et des dirigeants futurs et que la formation était considérée par certains gestionnaires comme étant un élément qui n'en vaut pas le coût ni le temps ou comme une priorité moins élevée dans un environnement touché par les compressions de coûts. Par ailleurs, les restrictions financières des services votés entraînent aussi la diminution des occasions d'avancement professionnel, ce qui peut constituer un obstacle au maintien en poste (2012, 2014).

La dernière condition opérationnelle clé associée au risque touchant la capacité des RH concerne la sécurité physique des employés. Les PRM de 2013 et 2014 indiquent qu'il y a des cas dans lesquels la menace inhérente à la sécurité physique des employés d'AANC est accrue (p. ex. transport des paiements prévus par les traités, guichets de services et manipulation d'armes à feu) et qu'il peut y avoir des événements de sécurité (p. ex. manifestations) pour lesquels les employés n'ont pas reçu la formation officielle ou ne disposent pas des bons outils.

3.4 Activités et risques communs liés aux RH dans tous les niveaux du Ministère

Les tableaux figurant dans la présente section énoncent les risques clés liés aux RH et les conditions opérationnelles clés qui sont communs à tous les niveaux du Ministère étudiés dans le cadre de l'analyse des tendances. Le tableau 20 présente les énoncés de risque et les cotes de risque connexes. Il y a trois énoncés de risque clé liés aux RH qui ont été mentionnés par les responsables des programmes et les régions : i) il y a un risque que [l'organisation] ne dispose pas de l'expertise technique/des compétences requises pour remplir les obligations; ii) il y a un risque que [l'organisation] ne dispose pas de niveaux de ressources humaines (capacité) suffisants pour maintenir la prestation de services actuelle et réaliser les objectifs; et iii) il y a un risque que [l'organisation] ne soit pas en mesure de maintenir en poste certains employés. Les programmes avaient tendance à attribuer à leurs risques liés aux RH des cotes plus faibles que les régions : seulement un risque de programme a reçu une cote moyenne « Élevé », alors que tous les risques clés liés aux RH dans les régions ont reçu au moins une cote « Élevée ». Par exemple, les régions ont déterminé que le risque que le personnel de [l'organisation] ne dispose pas de l'expertise technique/des compétences requises pour remplir les obligations était « élevé », tandis que les responsables de programmes considéraient, en moyenne, que c'était un risque « modéré ».

Tableau 20 : Risques clés communs liés aux RH pour tous les niveaux du Ministère

Risques clés liés aux RH	Échelle des programmes et cote moyenne	Échelle des régions et cote moyenne	Échelle du Ministère et cote moyenne (sur 5 ans)
Il y a un risque que [l'organisation] ne dispose pas de l'expertise technique/des compétences requises pour remplir les obligations	Oui – Modéré	Oui – Élevé	
Il y a un risque que [l'organisation] ne dispose pas de niveaux de ressources humaines (capacité) suffisants pour maintenir la prestation de services actuelle et réaliser les objectifs	Oui – Élevé	Oui – Élevé-extrême	
Il y a un risque que [l'organisation] ne soit pas en mesure de maintenir en poste des employés	Oui – Modéré	Oui – Élevé	
Il y a un risque que [l'organisation] ne soit pas en mesure d'attirer ou d'embaucher en temps opportun des employés ayant les bonnes compétences	Oui – De faible à modéré		
Il y a un risque que [l'organisation] ne soit pas en mesure de recruter, de perfectionner et de maintenir en poste en temps opportun des ressources humaines suffisamment qualifiées, expérimentées et représentatives		Oui – Élevé	Oui – Élevé
Il y a un risque que [l'organisation] ne dispose pas de la capacité de former ses employés pour les rôles qui leur sont attribués ou n'utilise pas efficacement les outils de perfectionnement internes		Oui – Élevé	
Il y a un risque que le transfert de connaissances insuffisant entraîne une diminution de la capacité des employés du programme	Oui – De modéré à élevé		

Le tableau 21 montre les six conditions opérationnelles clés touchant les risques liés aux RH cernées dans les profils de risque pour tous les niveaux du Ministère qui ont été examinés. Voici ces six conditions opérationnelles :

- i) Le roulement élevé et les départs à la retraite prévus (employés admissibles) au sein du Ministère peuvent avoir une incidence sur la conservation du savoir organisationnel et la stabilité organisationnelle
- ii) Il y a un manque de formation et de renforcement des capacités pour le personnel
- iii) Long processus d'embauche

- iv) Transitions organisationnelles et réorganisations (PARD, gestion responsable des dépenses, transfert des responsabilités)
- v) Les compressions du gouvernement et les gels des salaires et des budgets opérationnels créent un obstacle au recrutement et à la dotation des postes vacants, à la réalisation des objectifs et aux déplacements pour affaires ou formation
- vi) Effets de la mise en œuvre des processus communs des RH

Tableau 21 : Conditions opérationnelles clés communes liées aux RH pour tous les niveaux du Ministère

Conditions opérationnelles clés touchant les risques liés aux RH	Échelle des programmes	Échelle des régions	Échelle du Ministère
Le roulement élevé et les départs à la retraite prévus (employés admissibles) au sein du Ministère peuvent avoir une incidence sur la conservation du savoir organisationnel et la stabilité organisationnelle	Oui	Oui	Oui
Certaines régions et certains programmes requièrent une expertise technique et des compétences précises	Oui	Oui	Non
Il y a un manque de formation et de renforcement des capacités pour le personnel	Oui	Oui	Oui
Effets de la mise en œuvre des processus communs des RH (p. ex. responsabilités supplémentaires attribuées aux gestionnaires d'embauche, qui n'ont peut-être pas la capacité d'assumer ce rôle efficacement)	Oui	Oui	Oui
Le recours à des postes temporaires/de durée déterminée fait qu'il est difficile d'attirer et de maintenir en poste des employés	Oui	Non	Oui
Manque de planification de la relève efficace et de ressources affectées à la conservation du savoir organisationnel	Oui	Oui	Non
Diminution de la mobilité et manque d'occasions d'avancement professionnel et de perfectionnement des employés	Non	Oui	Oui
L'emplacement des bureaux est un obstacle au recrutement	Non	Oui – bassin de travailleurs limité dans les régions du Nord	Oui
Concurrence pour l'obtention des talents avec le secteur privé, d'autres ministères et d'autres ordres de gouvernement	Non	Non	Oui
Pratiques de gestion du rendement inefficaces	Non	Non	Oui
Long processus d'embauche	Oui	Oui	Oui
Transitions organisationnelles et réorganisations (PARD, gestion responsable des dépenses, transfert des responsabilités)	Oui	Oui	Oui
La planification des RH n'est pas intégrée à la planification stratégique et opérationnelle	Non	Non	Oui
Sécurité physique des employés	Non	Non	Oui
Les compressions du gouvernement et les gels des salaires et des budgets opérationnels créent un obstacle au recrutement et à la dotation des postes vacants, à la réalisation des	Oui	Oui	Oui

objectifs et aux déplacements pour affaires ou formation			
Les ressources humaines ne sont pas toujours adéquatement harmonisées ou utilisées d'une manière qui assure la réalisation des objectifs du programme (p. ex. certains membres du personnel du programme assument des fonctions à l'extérieur du mandat du programme)	Oui	Non	Non

4.0 Conclusion

L'analyse montre que les risques liés aux RH et leur gravité varient entre les programmes et les régions, et les conditions opérationnelles contribuant aux risques liés aux RH sont fonction du contexte de chaque programme et région. Par exemple, l'analyse des risques liés aux RH des régions montre clairement que la région du Nunavut fait face à des enjeux uniques par rapport au recrutement et au maintien en poste d'employés qualifiés en raison de sa situation géographique et de la démographie des ressources humaines disponibles possédant les compétences adéquates dans le Nord. Par conséquent, des stratégies d'atténuation des risques liés aux RH doivent être tenues à jour ou élaborées afin de tenir compte des conditions opérationnelles propres à chaque programme et région. Cependant, l'apparition de conditions opérationnelles communes dans les évaluations des risques à tous les niveaux du Ministère indique que des enjeux importants touchant les RH nuisent à la capacité du Ministère de réaliser ses objectifs, du niveau opérationnel au niveau stratégique. Ces conditions opérationnelles pourraient nécessiter des stratégies d'atténuation ciblées qui seront mises en œuvre dans le cadre d'une approche intégrée menée par la direction des programmes et des régions et surveillée régulièrement par la haute direction pour veiller à ce que le Ministère satisfasse avec efficacité et efficacie aux exigences de son mandat.

Instruments stratégiques de la gestion des risques

Secrétariat du Conseil du Trésor

Cadre stratégique de gestion du risque du Secrétariat du Conseil du Trésor (<http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=19422>)

Guide de gestion intégrée du risque du Secrétariat du Conseil du Trésor (<https://www.canada.ca/fr/treasury-board-secretariat/corporate/risk-management/guide-integrated-risk-management.html>)

Guide sur les énoncés de risque du Secrétariat du Conseil du Trésor (<https://www.canada.ca/fr/treasury-board-secretariat/corporate/risk-management/guide-risk-statements.html>)

Guide sur les taxonomies des risques du Secrétariat du Conseil du Trésor (<https://www.canada.ca/fr/treasury-board-secretariat/corporate/risk-management/taxonomies.html>)

Guide d'élaboration d'un profil de risque organisationnel du Secrétariat du Conseil du Trésor (<https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/corporate/risk-management/corporate-risk-profiles.html>)

AANC

Cadre intégré du risque d'AANC

Trousse d'outils de gestion intégrée du risque d'AANC

Échelles de risque de l'organisation d'AANC

Liste des évaluations et des profils de risque analysés

Programmes	Année
Éducation (enseignement primaire et secondaire; enseignement postsecondaire)	2012
Programmes sociaux combinés A (aide au revenu; aide à la vie autonome; Réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants)	2012
Programmes sociaux combinés B (services à l'enfance et à la famille des Premières Nations; prévention de la violence familiale)	2012
Gestion des urgences et aide connexe	2012
Partenariat pour le renforcement des capacités	2011
Adaptation et résilience aux changements climatiques	2011 et 2014
ÉcoÉNERGIE	2011 et 2014
Programmes combinés d'infrastructure et de capacité (eaux et eaux usées; établissements d'enseignement; logement; autres activités d'infrastructure communautaire)	2014
Gestion des sites contaminés (au sud du 60° parallèle)	2011
Gouvernements des Premières Nations	2014
Institutions et organisations de gouvernance	2014

autochtones	
Nutrition Nord	2014
Programmes combinés d'entrepreneuriat autochtone (capital des entreprises et services de soutien; possibilités d'affaires)	2014
Secteurs	Année
Organisation des affaires du Nord	2014
Régions	Année
Territoires du Nord-Ouest	2014
Nunavut	2012
Yukon	2013
Manitoba	2012
Alberta	2012
Colombie-Britannique	2012
Saskatchewan	2012
Ontario	2012
Atlantique	2013
Québec	2011
Profils de risque ministériels	Année
PRM (5)	2010, 2011, 2012, 2013, 2014