



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

PAYER NOS EMPLOYÉS (ES) À LEUR JUSTE VALEUR

Rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

La présidente

L'hon. Diane Marleau, député

MAI 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

PAYER NOS EMPLOYÉS (ES) À LEUR JUSTE VALEUR

Rapport du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires

La présidente

L'hon. Diane Marleau, député

MAI 2008

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES ET DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES

PRÉSIDENT

L'hon. Diane Marleau

VICE-PRÉSIDENTS

Charlie Angus

Daryl Kramp

MEMBRES

Harold Albrecht

Diane Bourgeois

Patrick Brown

Meili Faille

Raymonde Folco

Mark Holland

James Moore

Mario Silva

Chris Warkentin

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Omar Alghabra

L'hon. Navdeep Bains

Raymond Bonin

Dean Del Mastro

Peter Goldring

GREFFIER DU COMITÉ

Michel Marcotte

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Philippe Le Goff, Analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES ET DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES

a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié le système de rémunération et la collectivité des conseillers en rémunération de la fonction publique fédérale et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
1. Le profil de la collectivité des conseillers en rémunération.....	2
2. État de la situation.....	3
Des conditions salariales et de travail qui ne soutiennent pas la concurrence.....	4
Un taux de roulement élevé et une charge de travail accrue.....	5
Une infrastructure technologique désuète et des processus inefficaces	8
3. Le plan d'action du gouvernement	9
Renforcer la collectivité des conseillers en rémunération.....	9
Modernisation de l'infrastructure technologique	10
Les initiatives de court et de moyen terme	10
Le projet de modernisation des services et des systèmes de pensions (PMSSP)	11
Le Projet de centralisation de la prestation des services de pension (PCPSP)	12
Le Projet de modernisation des services et des systèmes de paye	13
4. L'enjeu de la classification des employés : un long contentieux patronal-syndical	13
Le projet de réforme de la classification du gouvernement	14
L'impact des changements technologiques et organisationnels	15
5. Conclusion et recommandations du Comité.....	17
Revaloriser la fonction de conseiller en rémunération.....	17
Consacrer les ressources nécessaires à la modernisation de l'Infrastructure technologique des systèmes de paye	18
Développer des politiques pour limiter le taux de roulement du personnel dans la fonction publique fédérale	18

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	21
ANNEXE : LISTE DES TÉMOINS.....	23
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	25
PROCÈS-VERBAUX.....	27

PAYER NOS EMPLOYÉS (ES) À LEUR JUSTE VALEUR

Introduction

Au moment où le gouvernement fédéral fait face à des défis importants sur le plan des ressources humaines, son système de rémunération ne peut pas compter sur les ressources nécessaires pour lui permettre de fournir les services requis selon les normes de rendement attendues¹. Concrètement, cela signifie que le gouvernement peine à répondre avec célérité aux besoins de ses employés et de ses retraités relativement à la paye et aux avantages sociaux. Cette problématique se situe au cœur du mandat du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, et ses membres jugent la situation suffisamment préoccupante pour faire rapport au Parlement sur le sujet.

La fonction de l'administration de la rémunération est un élément central de la gestion des ressources humaines. Des services de rémunération prompts et fiables contribuent à la satisfaction des employés et peuvent être un facteur déterminant pour faire de la fonction publique un « employeur de choix ». L'administration de la rémunération est également au carrefour de la gestion des personnes et de la gestion des finances. Dans la plupart des ministères, les coûts en ressources humaines constituent la plus grande part des dépenses de fonctionnement. En outre, les responsabilités reliées aux pensions et aux avantages sociaux peuvent également influencer dans une large mesure le bilan du gouvernement. Par conséquent, pour atteindre les buts de la fonction de contrôle il importe d'obtenir sans délai des renseignements fiables de la part des services de rémunération².

L'intérêt du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires pour les problèmes du système de rémunération du gouvernement fédéral remonte à plus de 18 mois. Le Comité fut d'abord sensibilisé à cette problématique par la correspondance volumineuse envoyée à sa présidente au cours de l'été 2006 et par les demandes d'assistance répétées que des citoyens ont logées auprès du bureau de circonscription de certains membres du Comité.

1 Selon les résultats d'une enquête faite auprès des ministères fédéraux et présentée au Comité par le Secrétariat du Conseil du Trésor, le 12 décembre 2007, 66 p. 100 des organisations respectent la norme existante de ponctualité des chèques des nouveaux employés et de ceux qui quittent leur emploi; 11 p. 100 retardent de plus d'une semaine et environ 23 p. 100 ont, en moyenne, plus de deux semaines de retard. Les résultats d'une seconde enquête, plus étoffée, n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction du rapport.

2 Étude Price Waterhouse : « Examen de la fonction de rémunération : une voie vers le changement ». Ottawa, le 31 mars 2000.

L'aspect le plus visible des problèmes du système de rémunération du gouvernement fédéral est sans doute que certains employés ne parviennent pas à recevoir leur chèque de paye dans des délais raisonnables ou que le montant de celui-ci est inexact.

Toutefois, les travaux du Comité ont permis de constater que les lacunes en ce qui concerne la paye proviennent de problèmes plus complexes que l'émission et la distribution de chèques. C'est en fait tout le système qui requiert une attention immédiate afin que soient réglées de nombreuses questions en suspens qui sont source d'une grande frustration.

Bien que le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires ait reçu l'assurance du gouvernement que la très grande majorité des transactions en matière de rémunération se font sans difficulté, des problèmes importants persistent, notamment au sein de la collectivité des conseillers en rémunération. À preuve, le témoignage suivant :

Je suis une employée d'Industrie Canada. Je travaille à Statistique Canada depuis octobre 2006. Nous sommes quatre à aider ce ministère où règne la pagaille. Bien entendu, on n'en parle pas dans les journaux, mais l'arriéré accumulé est incroyable. Nous répondons encore à des courriels que les employés ont envoyés à la section de la rémunération en 2006. Nous faisons des calculs de pensions. Nous nous occupons des demandes de rachat du service antérieur. Ce ministère est à court de personnel³.

Le Comité demande au gouvernement de venir en aide immédiatement à la collectivité des conseillers en rémunération en mettant en place des mesures transitoires. Cela dit, le Comité est parfaitement conscient du fait que la résolution complète du problème de la rémunération en temps opportun nécessitera des solutions dont la mise en œuvre pendra un certain temps. Par conséquent, le Comité recommande au gouvernement de s'attaquer sans tarder au phénomène du taux de roulement élevé dans la fonction publique fédérale et à la question de la classification des conseillers en rémunération, deux problématiques qui se sont avérées être à la base de la situation actuelle.

1. Le profil de la collectivité des conseillers en rémunération

Toutes les personnes qui fournissent les services liés à la paye, aux assurances et aux pensions de retraite sont désignées par l'appellation de conseillers en rémunération. Ce sous-groupe professionnel comprend environ 2 100 membres dispersés à travers toute l'administration publique centrale. Leur âge moyen est de 45 ans, soit seulement un an et demi de plus que l'âge moyen dans toute l'administration publique centrale.

³ Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de Mme Diane Melançon, coprésidente, Comité interministériel des conseillers en rémunération, 5 février 2008.

Selon les données obtenues par le Comité, 55 p. 100 de ces 2 100 employés sont classés au niveau AS-02, soit celui des conseillers en rémunération auxquels nous faisons généralement référence dans ce document. Le salaire annuel moyen de ces agents est de 51 700 \$. Les employés ayant des fonctions de supervision sont généralement rémunérés au niveau AS-4.

**Échelles salariales – Groupe des services administratifs (AS)
Taux de rémunération annuels en dollars au 21 juin 2006**

	Minimum	Maximum
AS-1	43 302	48 430
AS-2	48 252	51 989
AS-3	51 718	55 724
AS-4	56 496	61 047
AS-5	67 446	72 919
AS-6	75 126	81 046
AS-7	79 080	90 420
AS-8	81 654	96 111

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

2. État de la situation

Tout au long de ses travaux, faute de données détaillées reflétant fidèlement la situation, le Comité n'a jamais pu totalement définir avec précision l'ampleur des problèmes relatifs aux retards et aux inexactitudes sur les chèques de paye des fonctionnaires et aux différents dossiers relevant du système de rémunération. Il n'a pas non plus été en mesure d'attribuer une responsabilité particulière au sein du gouvernement. Le Comité a dû se contenter de renseignements anecdotiques et de données partielles émanant du gouvernement et des représentants des employés. Selon le témoignage des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, cette situation résulte en partie du fait que l'information sur la rémunération n'est pas centralisée et que s'il est vrai que de nombreux ministères éprouvent des problèmes, la nature et la portée de ces problèmes varient de l'un à l'autre.

Cela dit, le Comité a tout lieu de croire que les choses s'améliorent en raison des mesures prises par le gouvernement et il l'encourage à poursuivre ses efforts en ce sens. Cependant, certaines questions parmi les plus importantes requièrent encore l'attention et l'intervention du gouvernement. En effet, selon les dernières informations reçues par le Comité, certains services de rémunération du gouvernement fédéral sont encore aux

prises avec des arriérés relativement à leurs dossiers de rémunération, et le surcroît de travail des employés fait toujours courir le risque que la situation se reproduise. De plus, la fonction publique éprouve encore des difficultés à retenir ses employés alors que ceux-ci quittent vers les agences et les autres organismes du secteur public fédéral pour toucher de meilleurs salaires. Pour ces raisons, le Comité est d'avis que le gouvernement doit s'attaquer aux sources du problème, lesquelles peuvent être regroupées au sein de trois grandes catégories :

Des conditions salariales et de travail qui ne soutiennent pas la concurrence

Comme pour tous les travailleurs, les conditions de travail et les salaires offerts aux conseillers en rémunération ont un impact important sur leur productivité et leur moral. Elles ont une incidence encore plus marquée sur le recrutement et la rétention des nouveaux employés. À l'heure actuelle, les difficultés de recrutement et de rétention de conseillers en rémunération par la fonction publique du Canada⁴ parlent d'elles-mêmes. Quoi qu'en dise l'Agence de la fonction publique du Canada, les signaux du marché indiquent que la fonction publique du Canada n'offre pas des conditions de travail concurrentielles aux professionnels de la rémunération. À la lumière des témoignages recueillis par le Comité, cette non-compétitivité de la fonction publique peut s'observer à deux niveaux.

Premièrement, il y a un écart de rémunération au sein même du secteur public fédéral. Les agences et organismes fédéraux qui ne dépendent pas directement du Conseil du Trésor offrent de meilleures conditions salariales à leurs conseillers en rémunération. En effet, selon Jill Ronan, du *Comité interministériel des conseillers en rémunération*, certaines agences fédérales, telles que le Service canadien de renseignements de sécurité (SCRS), offrent jusqu'à 14 000 \$ de plus par année que la fonction publique pour un poste similaire. Ces organismes reconnaissent qu'ils doivent bonifier leurs conditions salariales pour attirer les meilleurs employés, compte tenu de la conjoncture du marché du travail au Canada et plus particulièrement dans la région de la capitale fédérale⁵.

4 Les ministères nommés à l'Annexe I, les organismes inscrits à l'Annexe IV et les organismes distincts énumérés à l'Annexe V de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

5 Selon l'*Enquête sur la population active* de Statistique Canada, le taux d'emploi du Canada a atteint un sommet sans précédent (63,9 p. 100) en février 2008, et pour un deuxième mois d'affilée, le taux de chômage s'est maintenu à 5,8 p. 100, soit son plus bas niveau depuis 33 ans. Celui-ci était de 4,5 p. 100 au sein de la région métropolitaine d'Ottawa-Gatineau.

Deuxièmement, il semble, selon les témoignages reçus, que les conditions salariales des conseillers en rémunération ne soient plus en phase avec les compétences requises. Le niveau des responsabilités, la complexité des fonctions, les exigences de la fonction et les efforts intellectuels requis ne seraient pas reconnus ou rémunérés à leur juste valeur. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que l'emploi de conseiller en rémunération ne soit plus perçu comme une carrière de choix et que les personnes présentant les qualités requises pour remplir la fonction s'en détournent préférant occuper d'autres emplois, comme le souligne un des témoins entendus par le Comité :

Autrefois, un conseiller en rémunération pouvait passer d'un ministère à un autre parce que le lieu de travail était plus près de son domicile ou parce qu'il croyait qu'il y serait mieux traité. Aujourd'hui, des spécialistes pleinement formés nous quittent; ils ne veulent pas accepter de postes en rémunération dans d'autres ministères. Ils partent en disant « je refuse de faire un travail qui comporte tant de responsabilités et tant de pressions — vu la complexité des connaissances requises — et qui est si mal rémunéré »⁶.

Un taux de roulement élevé et une charge de travail accrue

Comme en a fait état le Rapport annuel 2006-2007 de la Commission de la fonction publique (CFP), le taux de roulement⁷ total de l'effectif a atteint 40 p.100 dans la fonction publique fédérale, ce qui constitue une hausse par rapport au taux de 2005-2006 (35 p.100) et 2004-2005 (30 p.100). Pour certains groupes professionnels, ministères et organismes, ce taux était largement supérieur à 50 p.100.

Si on exclut les mutations latérales et régressives et en supposant que ces personnes, bien qu'elles occupent un nouveau poste, ont déjà de l'expérience à leur niveau, le taux de mouvement total tombe à 24 p.100. Ce taux demeure toutefois supérieur à celui de l'année 2006-2005 (23 p.100) et à celui de l'année 2005-2004 (18 p.100).

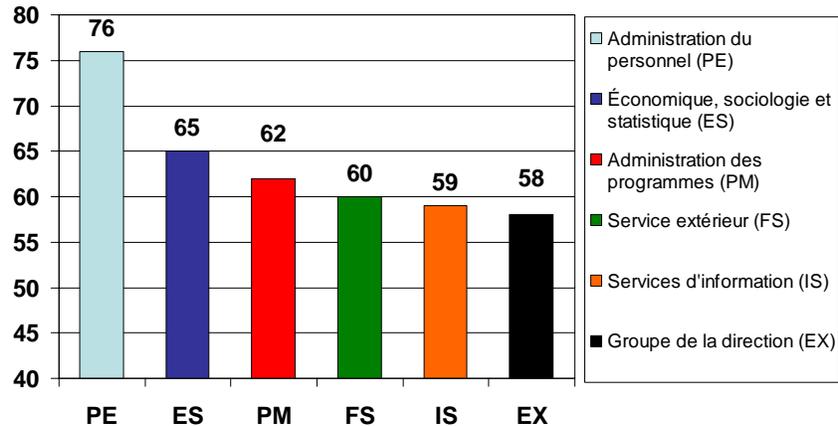
De nombreux groupes professionnels et organisations ont également observé un taux de mouvement nettement supérieur à 24 p.100, comme le démontre le graphique 1. Ainsi, le groupe de l'administration du personnel (PE) et le groupe Économique, sociologie et statistique (ES) affichent des taux de mouvement particulièrement élevés, soit 76 p.100 et 65 p.100 respectivement.

6 Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de M. Michael Brandimore (Comité interministériel des conseillers en rémunération), 7 juin 2007.

7 Le taux de roulement des ressources humaines représente le pourcentage de l'effectif qui quitte son poste au cours d'une période donnée.

Graphique 1

Mouvement des membres du personnel (en %) dans la fonction publique du Canada selon le groupe professionnel, 2006-2007



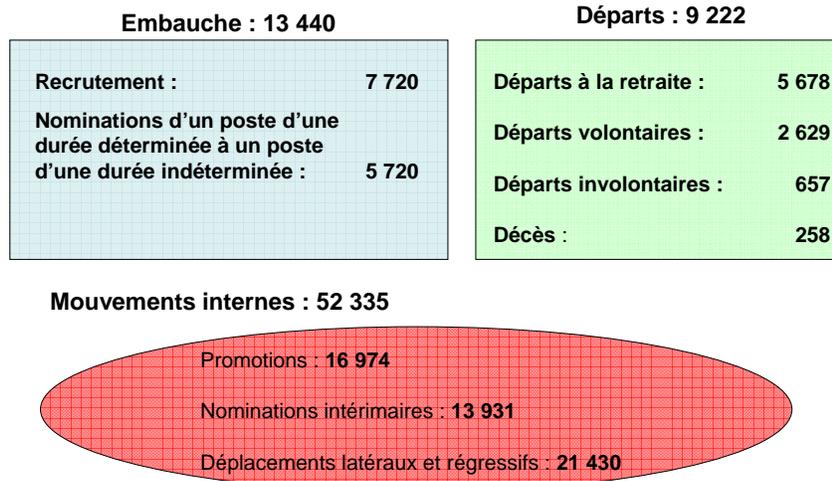
Source : Commission de la fonction publique du Canada, "Rapport d'orientation initial de l'étude sur la mobilité des fonctionnaires" et Bibliothèque du Parlement.

La grande mobilité des employés au sein de la fonction publique fédérale est devenue un véritable fardeau pour les services de ressources humaines des ministères. Chaque mutation, promotion, congé parental, séjour de formation linguistique, génère une charge de travail additionnelle pour les professionnels des ressources humaines. À cela s'ajoute la vague des départs à la retraite des baby-boomers, ce qui entraîne une hausse importante du taux de roulement du personnel. Il faut rappeler que lorsque les fonctionnaires occupant un poste de niveau supérieur partent à la retraite, qu'il s'agisse d'un poste de gestion ou de professionnel, les répercussions vont bien au-delà du recrutement.

Chaque départ crée une réaction en chaîne : d'autres fonctionnaires peuvent ainsi saisir l'occasion d'acquérir une expérience de travail différente ou d'occuper un poste à un niveau supérieur. Il en découle donc une augmentation des mouvements généraux au sein de l'effectif permanent. Comme le montre le graphique 2, la fonction publique a enregistré en 2006-2007, 9 222 départs d'employés nommés pour une période indéterminée contre 52 335 mouvements internes.

Graphique 2

Nominations et départs contribuant au mouvement des membres du personnel nommés pour une période indéterminée, 2006-2007



Source : Commission de la fonction publique du Canada, "Rapport d'orientation initial de l'Étude sur la mobilité des fonctionnaires" et Bibliothèque du Parlement.

Enfin, comme la Commission de la fonction publique du Canada le souligne dans son *Rapport d'orientation initial de l'Étude sur la mobilité de fonctionnaires*, le marché du travail dans son ensemble, duquel le secteur public recrute les talents les plus prometteurs, crée également des pressions à la hausse sur le mouvement des membres du personnel. Dans certaines régions, notamment en Alberta et en Colombie-Britannique, le taux de chômage est inférieur à la moyenne nationale, et les taux de roulement du personnel ont augmenté en raison des départs volontaires.

Le Comité s'est aussi brièvement intéressé à la relation entre le taux de roulement du personnel et la répartition géographique des emplois fédéraux. Certains membres du Comité ont soulevé l'hypothèse qu'il y avait peut-être une relation entre le taux de roulement élevé du personnel et la concentration des emplois fédéraux dans les grandes régions urbaines par rapport aux régions rurales. Malheureusement, les données disponibles (par province seulement) ne permettent pas d'analyser en profondeur la problématique du taux de roulement du personnel de la fonction publique sous l'angle de la géographie. Le Comité est cependant heureux de constater que les travaux de recherche que s'apprête à entreprendre la Commission de la fonction publique du Canada viendront bientôt combler ce vide statistique. Le Comité entend examiner l'étude détaillée sur le sujet qui sera publiée à l'automne 2008.

Une infrastructure technologique désuète et des processus inefficaces⁸

Lors de ses travaux, le Comité a été surpris d'apprendre que les conseillers en rémunération des différents ministères effectuent encore des transactions sur des systèmes développés il y a environ 40 ans. Plusieurs membres du Comité ont dit ne pas comprendre comment le gouvernement en était venu à accumuler un tel retard technologique.

Dans les faits, le gouvernement fédéral est conscient depuis plusieurs années de la nécessité de remplacer ses systèmes de paye et de pensions devenus désuets et coûteux⁹. De nombreuses raisons de nature budgétaire, technologique et organisationnelle sont venues retarder les projets de modernisation.

En vertu du modèle actuel de prestation décentralisée des services, on se fie beaucoup aux connaissances et à l'expérience des conseillers en rémunération au sein d'environ 145 ministères, sociétés d'État, organismes et employeurs distincts. Le gouvernement juge que ce modèle de prestation des services est trop fragmenté et dispersé, qu'il nuit à sa capacité d'éliminer l'important chevauchement des efforts et les pertes d'efficacité considérables et qu'il offre une souplesse limitée pour augmenter les modes de service existants. En outre, le gouvernement est conscient que les pressions exercées sur le système s'accroîtront au cours des prochaines années à mesure que le nombre de fonctionnaires prenant leur retraite augmentera. Tandis que la charge de travail en matière de pensions augmentera, de nombreux employés qui assurent la prestation de ces services à l'heure actuelle prendront eux aussi leur retraite.

La maintenance des systèmes est aussi difficile, ce qui limite la capacité du gouvernement de fournir des services modernes aux participants, aux ministères et organismes ainsi qu'aux gestionnaires.

Lors de leur comparution du 12 décembre 2007 devant le Comité, les responsables de l'Agence de la fonction publique du Canada ont aussi reconnu l'existence de chevauchements en ce qui concerne l'entrée des données par les ministères, des problèmes concernant la fiabilité des données à l'échelon gouvernemental et les disparités dans les niveaux de service. Ils ont aussi reconnu la présence de certains problèmes liés à la complexité des conventions collectives et à l'enchevêtrement de règles applicables.

8 Rapport annuel 2006/2007 sur la rémunération, Travaux publics et services gouvernementaux Canada. <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/remuneration/annual/annual-report06-07-f.html#4>.

9 Selon deux études comparatives sur les services de paye effectuées en 2005-2006, TPSGC occupe les derniers rangs en ce qui a trait aux mesures du rendement liées aux coûts (les coûts sont quatre fois plus élevés que la médiane de référence), à la qualité et à l'efficacité (rendement 40 p. 100 inférieur au point de référence) ainsi qu'au temps de cycle (rendement 60 p. 100 inférieur au point de référence). Rapport sur le rendement 2006-2007 de TPSGC, page 41.

3. Le plan d'action du gouvernement

Compte tenu des lacunes de ses processus opérationnels et devant l'évidence de la vétusté de son infrastructure technologique, le gouvernement a élaboré un plan d'action visant à mettre à niveau le système de rémunération.

L'objectif du gouvernement est de fournir des services de paye et de pensions concurrentiels, conformes aux meilleures pratiques de l'industrie en ayant davantage recours au libre-service et aux centres d'appels pour la prestation de services et de conseils éclairés.

Ce plan d'action comprend deux volets principaux, qui englobent une série d'initiatives de court et de long terme. Ce plan d'action a été brièvement présenté au Comité le 12 décembre 2007.

Renforcer la collectivité des conseillers en rémunération

Le premier volet du plan d'action gouvernemental cherche à renforcer la collectivité des conseillers en rémunération en améliorant la planification, le recrutement et la formation des ressources humaines. Les mesures prioritaires sont les suivantes : attirer et maintenir en poste des candidats qualifiés pour assurer la vitalité et le renouvellement de la collectivité, offrir un programme commun de formation et de perfectionnement professionnel et régulariser le transfert et l'acquisition des connaissances et des compétences.

Le 12 décembre 2007, Mme Monique Boudrias (première vice-présidente, Agence de la fonction publique du Canada) a annoncé au Comité que le plan d'action gouvernemental en matière de recrutement prévoyait l'embauche d'au moins 100 conseillers en rémunération en 2007-2008. Jusqu'à maintenant, le gouvernement dit avoir embauché 109 nouveaux conseillers en rémunération, dont 49 par l'entremise de l'initiative de dotation collective visant à renforcer la capacité et 60 dans le cadre de la campagne de recrutement gérée à l'échelon ministériel par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC).

La durée de formation d'un conseiller en rémunération s'étale sur une période de 18 à 24 mois. Les nouveaux employés reçoivent une formation en cours d'emploi qui est complétée par des cours offerts par la Commission de la fonction publique. Par conséquent, il faut environ deux ans pour qu'un nouvel employé passe du niveau AS-1 à AS-2. Généralement, un conseiller en rémunération devient pleinement compétent au bout de cinq ans¹⁰.

Le Comité a noté avec une certaine inquiétude qu'une centaine¹¹ de conseillers en rémunération partira à la retraite au cours des cinq prochaines années. Pour les représentants des employés, il s'agit là d'une estimation plutôt conservatrice qui met en péril l'atteinte des objectifs de renforcement des capacités, de transmission des connaissances et des compétences.

Modernisation de l'infrastructure technologique

Le deuxième volet du plan d'action couvre les infrastructures technologiques et est connu sous le vocable d'Initiative de modernisation de la rémunération. Ce vaste projet prévoit une modernisation des façons de faire qui se traduira par une plus grande automatisation et des besoins réduits en ressources humaines. Une plus grande centralisation/spécialisation des ressources et une harmonisation des pratiques et des processus sont aussi envisagées. L'objectif de ce plan d'action est de moderniser la boîte à outils du conseiller en rémunération afin d'offrir des services de meilleure qualité pour la paye et les avantages sociaux, incluant les pensions.

Les initiatives de court et de moyen terme

Selon ce que le Comité a appris, le plan d'action gouvernemental à court et à moyen terme comprend trois initiatives¹² sous la responsabilité de l'Agence de la fonction publique du Canada.

La première initiative consiste à faire un examen complet de chacune des activités liées au processus de traitement de la paye et des avantages sociaux dans un souci de simplification et de rationalisation. Un processus rationalisé et simplifié de traitement de la paie et des avantages sociaux devrait permettre d'améliorer le service offert. Une deuxième initiative consiste à mettre en place une interface de la paye. En résumé, il s'agit

10 Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de Mme Jill Ronan, présidente, Comité interministériel des conseillers en rémunération, 5 février 2008.

11 Données fournies par le Conseil du Trésor et l'Agence de la fonction publique du Canada.

12 Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de M. Gilles Carpentier, vice-président du Secteur de l'infrastructure stratégique, de l'organisation et de la classification à l'Agence de la fonction publique du Canada, 12 décembre 2007.

d'un pont électronique pour le transfert automatique des données de paye au système central de TPSGC à partir des systèmes existants dans les différents ministères. Cette mesure simplifiera le travail du conseiller en rémunération. Enfin, la troisième initiative vise la mise en service d'une carte de paye électronique qui rendra inutiles les cartes de paye sur support papier qui sont encore utilisées par la plupart des ministères. Cet outil de travail plus moderne contribuera également à améliorer la qualité des services liés à la paye et aux avantages sociaux.

Le projet de modernisation des services et des systèmes de pensions (PMSSP)

Au cours de l'été 2007, le gouvernement a annoncé qu'il investira 246 millions de dollars sur cinq ans pour transformer l'administration des pensions. L'investissement portera sur de nouveaux systèmes informatiques de pointe, de nouveaux logiciels commerciaux puissants de gestion des pensions et une transformation importante des processus existants liés aux pensions.

Le projet de modernisation des services et des systèmes de pensions (PMSSP) du gouvernement fédéral a terminé la phase de définition du projet en juin 2007, suite à l'obtention de l'approbation définitive de projet par le Conseil du Trésor. Selon les informations publiées sur le site Internet de TPSGC¹³, les différentes phases de mise en œuvre du projet, qui dureront quatre ans et demi, devraient être complétées en décembre 2011. À titre de fournisseur de services communs pour de multiples régimes de pensions pour le compte du gouvernement du Canada et de ses employés, TPSGC est le maître d'œuvre du projet. Étant donné qu'il existe plus d'un régime de pension au niveau fédéral, TPSGC a une responsabilité distincte, selon le régime. À l'heure actuelle, le PMSSP ne porte que sur la modernisation du système de pensions servant à l'administration du Régime de pensions de retraite de la fonction publique (RPRFP), dont la responsabilité est exclusive à TPSGC. La nouvelle solution pour les pensions permet de gérer de multiples régimes de pensions, ce qui rendra possible la migration des autres régimes à l'avenir. Par exemple, on prévoit que le Régime de pensions des Forces canadiennes sera intégré à la nouvelle solution.

À terme, TPSGC compte pouvoir fournir des services à valeur ajoutée à ses clients, comprenant des options en matière de libre-service et des options en ligne; une plus grande efficacité opérationnelle (automatisation, processus simplifiés et contrôles de gestion); et un flux d'information transparent.

13 Pour plus de renseignements sur cette initiative : <http://www.tpsgc.gc.ca/remuneration/modern/mod-toc-f.html>.

Le Projet de centralisation de la prestation des services de pension (PCPSP)¹⁴

Le projet de centralisation¹⁵ de la prestation des services de pension vise à améliorer les services de pension et à les centraliser¹⁶, de façon à ce qu'ils puissent être offerts directement aux employés des ministères, sociétés d'État, organismes et employeurs distincts fédéraux qui cotisent au Régime de pensions de retraite de la fonction publique (RPRFP).

Sous le nouveau modèle, les cotisants interagiront directement avec l'administrateur du régime au moyen de diverses options pour les activités liées aux pensions. Le rôle des conseillers en rémunération en ce qui a trait à l'administration des pensions sera progressivement modifié à mesure que les procédés opérationnels refondus seront mis en œuvre au cours de la période de transition. Il pourrait éventuellement se limiter à la saisie des données relatives au commencement, à la modification et à l'arrêt des cotisations des employés, dans les systèmes des fournisseurs des services de paye des ministères et des organismes.

Conformément au modèle, les experts en matière de pension offriront aux cotisants des services consultatifs et répondront à leurs demandes de renseignements à partir du centre de services sur la pension (CSP) de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). Les dossiers seront traités par le CSP, qui appliquera des mécanismes pour veiller à l'exactitude et à l'uniformité des conseils et des services offerts aux cotisants. Il est aussi possible, après une étude plus approfondie, que certains services de pension (p. ex., séminaires de préparation à la retraite et conseils en personne) soient offerts par les bureaux satellites du centre d'expertise de TPSGC.

Dans la mesure du possible, des mécanismes de libre-service (par exemple sur Internet) pour les demandes de renseignements et la réalisation de procédés opérationnels seront mis à la disposition des cotisants.

L'administrateur du régime communiquera de façon proactive avec les cotisants pour faire le point sur les modifications apportées au régime qui pourraient avoir une incidence sur les cotisations et/ou les prestations des cotisants.

14 <http://tpsgc.gc.ca/remuneration/psdp/psdp-toc-f.html>.

15 Le projet de centralisation regroupera la prestation des services de pension à Shediac au Nouveau-Brunswick pour le compte de tous les fonctionnaires fédéraux, en tirant parti du centre d'expertise existant dans la région.

16 Selon les renseignements publiés sur le site Internet de TPSGC, la clôture du projet est prévue pour mars 2009.

Le Projet de modernisation des services et des systèmes de paye

Le Projet de modernisation des services et des systèmes de paye renouvellera les processus opérationnels d'administration de la paye et les systèmes de paye actuels de TPSGC au moyen d'une solution commerciale de gestion de la paye. Cette solution moderne réglera des problèmes liés à la viabilité opérationnelle, permettra une plus grande flexibilité, améliorera la fonctionnalité, y compris l'intégration uniforme des systèmes de gestion de la paye et des ressources humaines du gouvernement du Canada, et permettra de réaliser des économies opérationnelles grâce à la mise en œuvre du libre-service.

Selon les renseignements obtenus des représentants de TPSGC¹⁷, le Secrétariat du Conseil du Trésor examine actuellement le projet, ce qui permettra éventuellement de compter sur toutes les autorisations nécessaires à la mise en œuvre du projet. Entre-temps, TPSGC continue à travailler au projet afin de choisir les meilleures solutions.

Lorsque le nouveau système sera en exploitation, les gestionnaires pourront y enregistrer directement leurs transactions plutôt que d'avoir à s'adresser aux conseillers en rémunération comme c'est le cas actuellement. Ces transactions seront ainsi transmises au système de paye et traitées immédiatement.

4. L'enjeu de la classification des employés : un long contentieux patronal-syndical

Depuis plusieurs années, les conseillers en rémunération œuvrant dans la fonction publique du Canada se plaignent du fait que leur classification ne reflète plus la complexité de leur travail. Ils estiment que le rythme des changements apportés à leur classification¹⁸ n'a pas suivi le rythme des changements apportés aux programmes et aux textes législatifs. La complexité des dossiers et le nombre de règlements et de dispositions législatives entourant le travail des conseillers en rémunération n'ont fait que croître. Plus que jamais, les conseillers en rémunération sont appelés à posséder des compétences nouvelles. Selon eux, ce décalage entre complexité des tâches et rémunération explique notamment le taux de roulement élevé du personnel et les problèmes de recrutement observés depuis quelque temps.

17 Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de Mme Renée Jolicoeur, sous-ministre adjointe, Direction générale de la comptabilité, gestion bancaire et rémunération, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 12 décembre 2007.

18 La norme de classification qui s'applique au groupe des services administratifs (AS) dont relèvent actuellement ces postes, a été établie vers 1965, dans le cadre du premier ensemble de normes de classification pour les négociations collectives dans la fonction publique. Les conseillers en rémunération et en avantages sociaux ont été « reclassifiés » trois fois, de CR-04 à CR-05 en 1989, puis de CR-05 à AS-01 en 1997, et d'AS-01 à AS-02 en 2000.

Ce point de vue n'est pas entièrement partagé par le gouvernement. Comparissant devant le Comité, les représentants du gouvernement ont affirmé qu'il n'y a pas eu de changement notable au travail des conseillers en rémunération depuis 2000. D'ailleurs, un grief de classification a été déposé, qui a été tranché en 2003 et qui a confirmé la classification au niveau AS-02. Un comité de grief interministériel a examiné le travail à l'échelle de la fonction publique et a confirmé que c'était bien un niveau AS-02¹⁹.

Le Comité constate que la classification des conseillers en rémunération est un problème criant, mais qu'il existe sur le sujet des divergences de vues importantes entre les représentants des employés et le gouvernement. En effet, face au sentiment d'urgence des conseillers en rémunération, le gouvernement oppose deux arguments à la « reclassification » des postes de conseillers : l'entente qu'il a conclue avec le syndicat sur le projet de réforme de l'ensemble du groupe des Services des programmes et de l'administration (PA) et l'impact que les changements relativement à la technologie et à la prestation des services auront sur les descriptions de poste des conseillers en rémunération.

Le projet de réforme de la classification du gouvernement

Le gouvernement reconnaît²⁰ depuis un bon moment que les normes de classification utilisées pour les neuf anciens groupes qui constituent le groupe PA (incluant les AS) figurent parmi les normes les plus désuètes de la fonction publique. Elles ne permettent pas de mesurer plusieurs des responsabilités et des compétences propres à un milieu de travail moderne. Au cours des années, cette situation a entraîné des incohérences en ce qui a trait à la façon de mesurer ces types de travail.

Le gouvernement soutient que son projet de réforme de l'ensemble du groupe des Services des programmes et de l'administration (PA) permettrait de résoudre le problème de classification des AS. Le gouvernement juge qu'en éliminant les distinctions ténues entre les emplois, la réforme de la classification permettra de réduire le nombre d'opérations de classification et de dotation pour un groupe professionnel qui représente maintenant près de la moitié de la fonction publique. Les gestionnaires seraient alors en mesure de se consacrer davantage à l'obtention de résultats.

19 Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de Mme Monique Boudrias, première vice-présidente, Agence de la fonction publique du Canada, 12 décembre 2007.

20 Fiche de renseignements - Premiers candidats de la réforme de la classification. Agence de la fonction publique du Canada. 2002. http://www.psagency-agencefp.gc.ca/Classification/GeneralInfo/FactSheetCand_f.asp.

Lors de leurs témoignages devant le Comité, les représentants des conseillers en rémunération ont cependant jugé inacceptable que l'employeur présente la réforme de la classification du groupe PA comme la solution au problème de classification des conseillers en rémunération AS²¹. En fait, les conseillers en rémunération revendiquent l'obtention d'une classification unique. Ils affirment que leur appartenance au groupe générique des AS constitue d'ailleurs une erreur.

Une entente concernant l'examen de la classification du groupe PA avait d'abord été annoncée par l'employeur le 8 mai 2000. Six ans plus tard, en avril 2006, l'Alliance de la fonction publique du Canada, le Conseil du Trésor et l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC) ont accepté d'émettre une déclaration conjointe indiquant leur désir de s'engager à entreprendre une révision de la classification du groupe PA. Plus précisément, cette entente prévoyait une première phase de six à huit mois pendant laquelle les représentants des parties allaient se réunir pour établir un processus et un échéancier pour l'établissement d'une nouvelle norme visant le groupe PA. La première phase n'a pas encore eu lieu.

En soumettant son rapport à l'issue de la table ronde sur les questions touchant la classification AS, l'Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) a fait savoir au gouvernement qu'elle n'était plus d'accord avec le principe que le groupe des conseillers en rémunération attende que la question de la classification soit réglée pour l'ensemble du groupe PA. En fait, le syndicat a recommandé la « reclassification » immédiate des conseillers en rémunération au niveau AS-4.

L'impact des changements technologiques et organisationnels

Comme il en a été fait mention précédemment, les changements technologiques à venir et les modifications en profondeur du modèle de prestation de services de rémunération auront un impact certain sur les fonctions et les tâches des conseillers en rémunération. Pour cette raison, le gouvernement adopte une position attentiste sur la question de la classification, ne sachant pas quand ces changements surviendront.

21 Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de Mme Jill Ronan, présidente, Comité interministériel des conseillers en rémunération, 5 février 2008.

Cette position est cependant une source de préoccupation pour les conseillers en rémunération qui soutiennent que les nouveaux modèles de technologie et de prestation des services concernent la charge de travail et non pas la complexité des fonctions et que la charge de travail n'est pas un facteur qui entre en ligne de compte dans le système de classification actuel.

Un des obstacles à la reclassification, évidemment, vient des modèles de prestation de services. Il semble que plutôt que de reclassifier la compétence que nous avons, nous préférons avoir recours à un moyen détourné qui consiste à modifier la façon dont les services sont assurés²².

Même si les gestionnaires et les employés peuvent faire des transactions, les conseillers en rémunération doivent vérifier leur exactitude avant que le système de paye n'effectue les paiements. Par ailleurs, la modernisation des pensions de retraite représente environ 18 p. 100 des fonctions actuelles d'un conseiller en rémunération. Selon les conseillers en rémunération, il est trompeur de dire que toutes les fonctions touchant la pension sont confiées à une équipe centralisée. Le conseiller en rémunération sera toujours chargé de commencer le prélèvement des contributions, d'apporter les changements, de faire payer l'indemnité de départ et de fournir les documents voulus à la division des pensions pour que l'intéressé reçoive les prestations qui lui sont dues.

On pourrait faire valoir que ces fonctions sont reliées à la paye, mais c'est en raison du lien entre la paye et les prestations de pension que ces fonctions ont été établies il y a des années. Les conseillers en rémunération devraient continuer à recevoir une formation dans le domaine de la pension de retraite pour comprendre quelles sont les répercussions de l'administration de la paye sur l'administration des pensions.

La technologie fournit des outils qui permettront de rationaliser le travail des conseillers en rémunération, mais elle ne peut certainement pas répondre aux 70 000 règles et règlements découlant de la loi ou provenant du Conseil du Trésor, des syndicats, etc. La diminution de la partie transactionnelle de certaines des fonctions des conseillers en rémunération sera probablement en partie compensée par l'augmentation de la partie consultative.

22 Témoignage devant le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de M. Michael Brandimore, Comité interministériel des conseillers en rémunération, 7 juin 2007.

5. Conclusion et recommandations du Comité

Tout au long de ses travaux, le Comité a toujours considéré la question des problèmes du système de rémunération du gouvernement fédéral sous l'angle de l'intérêt public. Le Comité considère que la situation dans laquelle se trouve le système de rémunération du gouvernement s'améliorerait si les recommandations proposées étaient mises en œuvre. Ce constat n'empêche pas le Comité de reconnaître la valeur des efforts faits par le gouvernement pour améliorer la situation à court terme, en plus de soutenir les différents projets de modernisation du système de rémunération. Le Comité est d'avis que le gouvernement doit entrer le plus rapidement possible dans la modernité au plan de son infrastructure technologique, tout en gardant à l'esprit que la technologie ne constitue pas une panacée qui résoudra tous les problèmes. Ainsi, il l'exhorte à prendre des mesures décisives pour redresser une situation qui traîne depuis des années. Enfin, le Comité est préoccupé par le niveau du taux de roulement du personnel dans la fonction publique, une situation qui est exacerbée dans le cas des conseillers en rémunération.

À la lumière des témoignages reçus et des renseignements recueillis, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires aimerait formuler des recommandations au gouvernement selon trois axes : la classification des conseillers en rémunération, la mise à jour de l'infrastructure technologique du système de rémunération et le taux de roulement du personnel de la fonction publique.

Revaloriser la fonction de conseiller en rémunération

Le Comité pense qu'à moins qu'il n'agisse maintenant pour résoudre le problème de classification des conseillers en rémunération œuvrant au sein de la fonction publique, le gouvernement continuera de former de nouveaux employés qui finiront par partir.

Le fait qu'un grand nombre d'employeurs aient trouvé des moyens de modifier la classification des conseillers en rémunération et de les payer à un taux nettement plus élevé témoigne de la nécessité et de la possibilité de solutionner ce problème à court terme. Le Comité reconnaît que le gouvernement fédéral, par souci de bonne gestion des finances publiques, ne doit pas nécessairement précéder le marché sur le plan des conditions salariales. Toutefois, il doit offrir une rémunération compétitive lui permettant de recruter le personnel nécessaire à la poursuite de sa mission et surtout éviter que les différentes composantes du secteur public fédéral n'entretiennent la surenchère pour attirer les meilleurs employés. Par conséquent, pour essayer de résoudre les préoccupations concernant les mutations latérales entre les diverses composantes du secteur public fédéral, le Comité recommande :

Recommandation 1

Que le gouvernement prenne des mesures immédiates pour assurer l'équité salariale entre les conseillers en rémunération de la fonction publique fédérale et des autres organismes du secteur public fédéral.

Recommandation 2

Que le gouvernement collabore avec les représentants de ses employés œuvrant à titre de conseillers en rémunération afin de développer une norme de classification qui reflète la complexité de leurs tâches.

Consacrer les ressources nécessaires à la modernisation de l'infrastructure technologique des systèmes de paye

Le Comité est d'avis qu'une infrastructure technologique moderne est aujourd'hui essentielle à la prestation de services de qualité, et qu'une modernisation de celle-ci est un élément incontournable dans la recherche de solutions permettant de réduire la charge de travail des conseillers en rémunération. Par conséquent, le Comité recommande:

Recommandation 3

Que le gouvernement soutienne activement les initiatives de Travaux publics et Services gouvernement Canada au plan de la modernisation de l'infrastructure technologique des systèmes de paye en lui fournissant les ressources nécessaires et en établissant un échéancier jalonné d'objectifs mesurables.

Développer des politiques pour limiter le taux de roulement du personnel dans la fonction publique fédérale

Les données sur le taux de roulement rendues publiques par la Commission de la fonction publique du Canada ont fait réagir plusieurs membres du Comité. D'ailleurs, celui-ci se propose d'étudier plus à fond ce phénomène. Le Comité comprend que dans le cas de réorganisations et que pour des motifs opérationnels, le gouvernement veuille favoriser la mobilité de sa main-d'œuvre. Toutefois, le Comité s'interroge sur la capacité de l'État à fournir des services publics de qualité alors que son effectif est constamment déstabilisé par les mouvements de personnel. Il tient aussi à rappeler qu'un taux de roulement élevé comporte des coûts importants qui finissent par être assumés par les citoyens. Les coûts

liés au taux de roulement comprennent : le recrutement et la formation des nouveaux employés, le paiement d'heures supplémentaires et le recours à du personnel temporaire, la faible productivité du nouvel employé durant sa période d'apprentissage, les répercussions du départ sur l'uniformité et la qualité des services offerts, etc. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 4

Que l'Agence de la fonction publique du Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor développent des politiques permettant de réduire le taux de roulement des employés au sein de la fonction publique fédérale.

Recommandation 5

Que le gouvernement étudie et fasse rapport au Parlement de la possibilité de redistribuer certaines de ses activités vers des régions du Canada, offrant un bassin de main-d'œuvre lui permettant d'assurer une plus grande stabilité de son effectif.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que le gouvernement prenne des mesures immédiates pour assurer l'équité salariale entre les conseillers en rémunération de la fonction publique fédérale et des autres organismes du secteur public fédéral.

Recommandation 2

Que le gouvernement collabore avec les représentants de ses employés œuvrant à titre de conseillers en rémunération afin de développer une norme de classification qui reflète la complexité de leurs tâches.

Recommandation 3

Que le gouvernement soutienne activement les initiatives de Travaux publics et Services gouvernement Canada au plan de la modernisation de l'infrastructure technologique des systèmes de paye en lui fournissant les ressources nécessaires et en établissant un échéancier jalonné d'objectifs mesurables.

Recommandation 4

Que l'Agence de la fonction publique du Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor développent des politiques permettant de réduire le taux de roulement des employés au sein de la fonction publique fédérale.

Recommandation 5

Que le gouvernement étudie et fasse rapport au Parlement de la possibilité de redistribuer certaines de ses activités vers des régions du Canada, offrant un bassin de main-d'œuvre lui permettant d'assurer une plus grande stabilité de son effectif.

ANNEXE LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Agence de la fonction publique du Canada</p> <p>Monique Boudrias, première vice-présidente</p> <p>Gilles Carpentier, vice-président, Secteur de l'infrastructure stratégique, de l'organisation et de la classification</p> <p>Secrétariat du Conseil du Trésor</p> <p>Dan Danagher, directeur exécutif, Relations de travail et opérations de rémunération</p> <p>Travaux publics et Services gouvernementaux Canada</p> <p>Renée Jolicoeur, sous-ministre adjointe, Direction générale de la comptabilité, de la gestion bancaire et de la rémunération</p> <p>Diane Lorenzato, sous-ministre adjointe, Direction générale des ressources humaines</p>	2007/12/12	8
<p>Comité interministériel des conseillers en rémunération</p> <p>Jill Ronan, présidente</p> <p>Diane Melançon, coprésidente</p> <p>Michael Brandimore, conseiller en rémunération</p> <p>Alliance de la Fonction publique du Canada</p> <p>Patty Ducharme, vice-présidente exécutive nationale</p> <p>David Orfald, directeur de la planification et du développement organisationnel</p>	2008/02/05	10

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n^{os} 8 et 10](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,

L'hon. Diane Marleau, député

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n^{os} 8 et 10) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

L'hon. Diane Marleau, député

