



COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Contribuer
à une saine gestion
des ressources
humaines au
sein de la fonction
publique

PLAN STRATÉGIQUE

2015
2019

RÉDACTION

Chantal Bouchard

Annick Laprise

Hélène Sarasin

SOUS LA SUPERVISION DE

Marc Lacroix, président

Richard Saint-Pierre, secrétaire général
et directeur des services administratifs

RÉVISION LINGUISTIQUE

Hélène Dumais

CONCEPTION GRAPHIQUE

Communication Publi Griffé

Le présent document
est consultable dans le
site Web de la Commission
de la fonction publique :

cfp.
gouv.qc.ca

Le masculin générique est utilisé dans le but
d'alléger le texte et désigne, selon le contexte,
aussi bien les femmes que les hommes.

La reproduction et la traduction sont
autorisées, à la condition que la source
soit indiquée.

Québec, mai 2015

Monsieur Jacques Chagnon
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
1^{er} étage, bureau 1.30
1045, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai le plaisir de déposer le Plan stratégique 2015-2019 de la Commission de la fonction publique conformément à la Loi sur l'administration publique.

Ce plan expose les orientations, les axes d'intervention, les objectifs et les indicateurs de résultats visés par la Commission selon un horizon pluriannuel.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Le ministre responsable de l'Administration gouvernementale
et de la Révision permanente des programmes
et président du Conseil du trésor,



Martin Coiteux

TABLE DES MATIÈRES

1

MESSAGE DU PRÉSIDENT

04

LA COMMISSION

06

SA MISSION

06

SA VISION

06

SES VALEURS

06

2

LE CONTEXTE

07

UNE FONCTION PUBLIQUE QUI SE DOIT
D'ÊTRE PLUS ATTRAYANTE SUR LE
MARCHÉ DE L'EMPLOI

07

LES IMPÉRATIFS LIÉS AU RETOUR
À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

07

UN CADRE NORMATIF RÉPUTÉ COMPLEXE,
RIGIDE ET... PARFOIS CONTOURNÉ

08

UN RÔLE D'INFLUENCE JOUÉ
DISCRÈTEMENT PAR LA COMMISSION

08

DES CHANGEMENTS DANS LES ATTENTES
DES CLIENTÈLES

08

UN DÉFI LIÉ À LA MOBILISATION
DU PERSONNEL

09

LA RECHERCHE D'UN DÉVELOPPEMENT
DURABLE

09

3

LES ENJEUX, LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES ET LES AXES D'INTERVENTION

10

ENJEU 1

UNE PRESTATION DE SERVICES DE QUALITÉ
DANS UN CONTEXTE DE REDRESSEMENT
DES FINANCES PUBLIQUES ET DE
RESTRUCTURATION DE L'ÉTAT

11

ENJEU 2

LE RESPECT, PAR LES MINISTÈRES
ET LES ORGANISMES, DES PRINCIPES
PROMUS PAR LA LOI SUR LA FONCTION
PUBLIQUE

12

ENJEU 3

LE MAINTIEN D'UNE ÉQUIPE
COMPÉTENTE ET MOBILISÉE

14

TABLEAU SYNOPTIQUE

16

ANNEXE I

18

LES ACTIVITÉS DE LA COMMISSION
DE LA FONCTION PUBLIQUE

ANNEXE II

19

LA PRISE EN CONSIDÉRATION
DES PRINCIPES DU DÉVELOPPEMENT
DURABLE



« L'exercice de planification stratégique s'est avéré un moment privilégié pour actualiser la vision de la Commission et mener une réflexion sur les résultats à atteindre. »

C'est sur le thème « Contribuer à une saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique » que prend forme le cinquième plan stratégique de la Commission de la fonction publique. Cette feuille de route, que se donne notre organisation pour réaliser sa mission, englobe la période allant du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2019.

En 1983, la Loi sur la fonction publique instituait « un mode d'organisation des ressources humaines destiné à favoriser [...] l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique [ainsi que] l'impartialité et l'équité des décisions affectant les fonctionnaires » (art. 3). Une trentaine d'années plus tard, à un moment où l'administration publique vit de profondes transformations, les principes qui découlent de la Loi, notamment le mérite, l'égalité d'accès, l'équité et l'impartialité, sont toujours pertinents et actuels. Le présent plan stratégique s'appuie sur la conviction que les interventions de la Commission contribuent à assurer des pratiques de gestion des ressources humaines respectueuses de ces principes au sein de la fonction publique. Pour ce faire, il mise essentiellement sur la visibilité et sur l'influence des activités de la Commission.

L'exercice de planification stratégique s'est avéré un moment privilégié pour actualiser la vision de la Commission et mener une réflexion sur les résultats à atteindre. Le diagnostic institutionnel auquel il a donné lieu repose essentiellement sur les perceptions des différentes parties prenantes*,

* « Une partie prenante est un individu ou un groupe d'individus qui peut affecter ou être affecté par la réalisation des objectifs organisationnels » : R. E. FREEMAN, *Strategic Management : A Stakeholder Approach*, Boston, Pitman, 1984, p. 46.

MESSAGE DU PRÉSIDENT

tant au regard de la qualité de l'offre de service que de la remise en question de certaines pratiques et de leurs effets. Par conséquent, ce nouveau plan stratégique devrait propulser notre organisme vers un avenir en phase avec les exigences de son environnement.

Sans marquer une rupture par rapport à celui qui l'a précédé, considérant la stabilité de la mission institutionnelle, ce plan stratégique propose un renouvellement de la vision et des valeurs organisationnelles. En outre, il invite, dans une optique d'amélioration continue, à la révision de certaines approches et façons de faire de la Commission, plus précisément en énonçant des orientations relatives à la qualité, à l'accessibilité et à la célérité de ses services, en recherchant une efficience accrue de ses activités de même qu'en renforçant son cadre de gouvernance.

Les défis qui interpellent la Commission, pour être relevés avec succès, supposent que l'on puisse compter sur une organisation performante qui offre un milieu de travail attrayant et valorisant. Un tel engagement implique, entre autres choses, la consolidation de la gestion axée sur les résultats, l'optimisation des processus d'affaires, l'amélioration de la qualité des services, tout comme celle de la qualité de vie au travail, la mise à profit du potentiel du personnel, ainsi que l'optimisation de ses compétences et le transfert des connaissances.

Les objectifs que nous poursuivons dans ce plan stratégique découlent des enjeux auxquels la Commission devra faire face au cours des prochaines années :

- une prestation de services de qualité dans un contexte de redressement des finances publiques et de restructuration de l'État;
- le respect, par les ministères et les organismes, des principes promus par la Loi sur la fonction publique;
- le maintien d'une équipe compétente et mobilisée.

Pour un organisme de taille modeste comme le nôtre, les défis sont importants et les objectifs, certes, ambitieux. Cependant, leur atteinte contribuera certainement à confirmer l'utilité et à accroître l'influence des travaux de la Commission dans l'univers de la fonction publique. Je suis persuadé que la Commission, animée par la compétence et l'engagement de son personnel, mettra tout en œuvre pour en assurer la pleine réalisation.

En terminant, je tiens à exprimer mes remerciements à ceux qui ont pris part à l'élaboration de ce plan stratégique et qui contribueront à sa mise en œuvre. C'est avec fierté que je vous invite à en prendre connaissance.

Le président,
Marc Lacroix

1

LA COMMISSION

SA MISSION

Contribuer, par ses activités¹ de surveillance et de tribunal, à assurer l'égalité d'accès des citoyennes et des citoyens à la fonction publique, la compétence des personnes qui y sont recrutées et promues, ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions qui y sont prises en matière de gestion des ressources humaines.

SA VISION

Être reconnue comme une organisation proactive offrant des services accessibles et de qualité et dont les interventions concourent à assurer des pratiques de gestion des ressources humaines respectueuses des principes et des valeurs de la Loi sur la fonction publique.

SES VALEURS

En plus de son adhésion aux cinq valeurs de l'administration publique que sont la compétence, l'impartialité, l'intégrité, la loyauté et le respect, la Commission base ses interventions sur les trois valeurs suivantes : indépendance, cohérence et transparence.

L'indépendance

La Commission est libre de toute influence et de tout intérêt qui pourraient entraver l'exercice de son jugement et sa neutralité.

La cohérence

La Commission accorde une place prépondérante à l'exemplarité. À cet égard, elle s'assure que ses actions sont en concordance avec son discours. Elle favorise le maintien d'un niveau élevé de qualité et de cohérence de ses décisions.

La transparence

La Commission agit en toute transparence, car elle considère que sa clientèle et son personnel ont droit à une information juste, accessible et compréhensible.

1. Les activités de la Commission sont présentées à l'annexe I.

2

LE CONTEXTE

UNE FONCTION PUBLIQUE QUI SE DOIT D'ÊTRE PLUS ATTRAYANTE SUR LE MARCHÉ DE L'EMPLOI

La rareté de la main-d'œuvre appréhendée dans certains secteurs d'activité, les nombreux départs à la retraite d'employés expérimentés et le vieillissement de la population sont autant de facteurs qui bouleversent le monde du travail, et ce, depuis plusieurs années déjà. Ils obligent la fonction publique à être plus attrayante sur le marché de l'emploi.

C'est en réponse à ces importants défis que le gouvernement du Québec a mené à bien, au cours des quatre dernières années, certaines actions structurantes en matière de gestion des ressources humaines (RH).

Pensons notamment à l'élaboration et à la mise en œuvre de la Stratégie de gestion des ressources humaines 2012-2017 ainsi qu'à l'adoption, par l'Assemblée nationale, de la Loi modifiant la Loi sur la fonction publique principalement en matière de dotation des emplois. Cette loi introduit des changements majeurs au processus d'embauche dans la fonction publique, lesquels ont pour objectifs de simplifier et de réduire les délais d'attribution des emplois, dans le respect des principes qu'elle promeut. La même loi prévoit par ailleurs l'adoption de mesures pour attirer et fidéliser les étudiants et les stagiaires, de même que pour reconnaître la qualification acquise par les retraités de la fonction publique lorsque leur expertise et leur expérience particulières se révèlent nécessaires pour répondre à un besoin ponctuel.

Sur le même chapitre, la modernisation et l'adaptation des façons de faire aux réalités du marché du travail sont à l'origine de la révision des modalités qui encadrent la reconnaissance des années d'expérience et de scolarité pour déterminer le salaire à l'embauche d'un candidat. En outre, la volonté d'assurer l'adéquation entre la main-d'œuvre et les besoins de la fonction publique s'est traduite par des efforts de promotion dans les établissements d'enseignement en vue de mieux faire connaître aux jeunes finissants et aux candidats potentiels les défis et les possibilités d'emploi que l'on y trouve.

Sans présumer de leur suffisance, voilà quelques exemples d'initiatives prises par l'État-employeur, lesquelles témoignent d'efforts bien réels pour adapter certaines façons de faire institutionnelles aux exigences du marché du travail.

LES IMPÉRATIFS LIÉS AU RETOUR À L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE

Les organismes publics sont aujourd'hui au cœur de transformations qui touchent les politiques et les services publics. Ils doivent répondre, de façon croissante, à des impératifs d'efficacité, d'économie et de qualité.

De plus, l'évolution du cadre et des pratiques de gestion des RH dans la fonction publique se trouve fortement teintée par des impératifs liés au retour à l'équilibre budgétaire, en 2015-2016, et à son maintien par la suite. Le gel épisodique du recrutement pour les employés nommés en vertu de la Loi sur la fonction publique de même que l'application, depuis 2004, de la règle du

remplacement d'un départ à la retraite sur deux ont jusqu'ici constitué les composantes clés de la politique gouvernementale de gestion des effectifs.

Toujours préoccupé par la taille de l'appareil gouvernemental et soucieux de restructurer l'État tout en assurant la qualité des services publics, le gouvernement annonçait, en novembre 2014, son intention d'amorcer un plan global de réduction des effectifs et un chantier de révision des organismes et des structures de l'État pour 2015-2016. Ainsi, un processus de planification des effectifs a été enclenché pour les ministères et les organismes (MO) afin d'optimiser la répartition des RH sur la base d'un examen des activités réalisées par chacun d'eux et en rapport avec les résultats liés à la révision des programmes.

Dans cette foulée, l'adoption par l'Assemblée nationale, en décembre 2014, de la Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État constitue un des principaux outils pour mieux encadrer et contrôler l'évolution des effectifs de l'État.

UN CADRE NORMATIF RÉPUTÉ COMPLEXE, RIGIDE ET... PARFOIS CONTOURNÉ

Parmi les éléments significatifs permettant une juste compréhension du contexte en gestion des RH dans la fonction publique, il faut mentionner l'application par les gestionnaires d'un cadre normatif réputé complexe et rigide.

Aux prises avec des contraintes d'effectifs et parfois aussi un manque d'expertise à l'interne, et soucieux d'atteindre les résultats fixés, les gestionnaires escamotent à l'occasion l'application de certaines dispositions du cadre normatif, particulièrement en matière de dotation. C'est du moins ce qu'ont démontré les travaux de surveillance de la Commission. En effet, au fil de ses vérifications des dernières années, la Commission a remarqué la présence de cas de glissement et de contournement de certaines règles en matière de dotation et de promotion sans concours. Or, bien que les MO

se heurtent à des contraintes en matière de dotation, ils sont tenus de respecter les principes de la Loi sur la fonction publique et les règlements qui en découlent, et cela, afin que les processus de dotation demeurent impartiaux et équitables.

UN RÔLE D'INFLUENCE JOUÉ DISCRÈTEMENT PAR LA COMMISSION

La mission de la Commission revêt une importance singulière dans un contexte marqué par la diversité des changements avec lesquels les organismes publics doivent composer, notamment en matière de gestion des RH. À cet égard, elle est invitée à accentuer la révision de ses façons de faire, tout en mettant en place des moyens inédits pour accroître son rôle d'influence au regard de l'évolution du cadre normatif de gestion des RH. Ce rôle d'influence est plutôt joué discrètement à l'heure actuelle, si l'on se fie aux propos recueillis auprès d'associations syndicales et professionnelles touchées par les activités de la Commission.

Afin d'exercer une plus grande influence sur les pratiques en matière de gestion des RH dans la fonction publique, la Commission doit s'appuyer davantage sur le fruit de ses activités de surveillance et sur la visibilité de ses décisions et recommandations.

DES CHANGEMENTS DANS LES ATTENTES DES CLIENTÈLES

L'adoption des technologies de l'information et des communications (TIC) par les particuliers et par les organisations s'est accélérée au cours des dernières années, ce qui a laissé place à de nouveaux usages. Les habitudes de la population s'en trouvent transformées, engendrant ainsi des changements dans les attentes des usagers des services publics. La Commission doit mieux répondre à ce besoin et tirer un meilleur parti des TIC pour étendre son offre de service et assurer la qualité de sa prestation au moindre coût. Elle doit également, selon les résultats d'un

sondage mené sur la qualité des services perçue par ses clientèles, accroître qualitativement la manière dont elle accomplit sa prestation.

UN DÉFI LIÉ À LA MOBILISATION DU PERSONNEL

Au même titre que le marché de l'emploi actuel, les impératifs de performance organisationnelle posent des défis en matière de gestion des RH, notamment sous l'angle de la gestion des compétences, du transfert des connaissances et de la mobilisation du personnel.

Un nombre croissant d'organisations admettent aujourd'hui que des efforts constants doivent être faits pour renforcer leur rayonnement comme employeur de choix et ainsi assurer plus efficacement la contribution de leur personnel à l'atteinte des résultats souhaités.

La Commission a produit un exposé de la situation à l'égard de la mobilisation de son personnel. Elle en a conclu à la nécessité de placer au cœur de ses préoccupations de gestion le développement d'un milieu de travail attrayant et valorisant.

Outre qu'ils recherchent des organisations qui offrent une bonne qualité de vie au travail, les travailleurs sont en quête de milieux professionnels qui offrent des défis stimulants ainsi que des possibilités d'apprentissage et de développement continu.

Afin d'assurer la qualité et la diligence de ses interventions, la Commission doit pouvoir développer et entretenir de façon plus systématique les compétences de ses employés. Elle doit en outre investir dans la préservation et la transmission des connaissances institutionnelles dans un contexte où les départs à la retraite risquent d'entraîner une perte de savoirs critiques et, partant, une perte d'efficacité significative. Enfin, la Commission doit miser, au besoin, sur la polyvalence de ses employés dans le contexte d'une organisation de petite taille qui comporte plusieurs postes uniques.

LA RECHERCHE D'UN DÉVELOPPEMENT DURABLE

En 2006, l'adoption de la Loi sur le développement durable venait jeter les bases d'un nouveau cadre de responsabilisation pour les ministères et pour de nombreux organismes gouvernementaux, en faveur du développement durable².

La Loi sur le développement durable reconnaît « le caractère indissociable des dimensions environnementale, sociale et économique des activités de développement » (art. 2). Suivant cela, elle définit 16 principes qui doivent être pris en considération par l'ensemble des MO publics soumis à la Loi dans le contexte de leurs actions structurantes.

Bien qu'elle ne soit pas assujettie à la Loi sur le développement durable, la Commission estime qu'il est de son devoir de participer à cette orientation gouvernementale et de mettre en œuvre des pratiques exemplaires en cette matière.

En elle-même, la mission de la Commission, qui consiste à « assurer l'égalité d'accès des citoyennes et citoyens à la fonction publique, la compétence des personnes qui y sont nommées et promues, ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions en matière de gestion des ressources humaines », s'inscrit dans le principe de l'équité et de la solidarité sociales. La mission et la vision de la Commission sont également liées au principe de la prévention puisque le caractère proactif de ses interventions et l'influence de ses travaux de surveillance contribuent à atténuer les mauvaises pratiques en matière de gestion des RH.

Les choix stratégiques de la Commission pour la période 2015-2019 sont principalement liés à ces deux principes ainsi qu'à celui de la production et de la consommation responsables. Ils sont également liés à la santé et à la qualité de vie. Ces liens sont présentés à l'annexe II.

C'est donc en tenant compte de tous ces éléments que la Commission a élaboré son plan stratégique 2015-2019.

2. Selon la définition donnée dans le rapport Brundtland, « le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins » : Commission mondiale sur l'environnement et le développement, *Notre avenir à tous*, Montréal, Éditions du Fleuve, 1988, p. 51.

3

LES ENJEUX, LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES ET LES AXES D'INTERVENTION

Les choix stratégiques de la Commission sont le fruit de consultations menées auprès de ses clientèles, de plusieurs associations syndicales et professionnelles touchées par ses activités ainsi qu'auprès de ses employés.

Les clientèles ont pu se prononcer, en 2013, sur la qualité des services offerts par la Commission. En ce qui concerne les employés, outre la tenue en 2014 d'un sondage sur la mobilisation, ceux-ci ont été consultés depuis les travaux d'actualisation de la vision et des valeurs organisationnelles jusqu'à l'étape de la détermination des indicateurs et des cibles liés aux objectifs stratégiques. Enfin, les points de vue de certaines associations syndicales et professionnelles quant à la manière

dont la Commission s'acquitte de sa mission et des résultats qui en découlent ont été considérés lors des échanges menés par la présidence de la Commission avec leurs représentants pendant la période 2013-2015.

Pour relever les défis qui se présentent à elle, la Commission a choisi d'intégrer dans son plan stratégique les préoccupations d'efficacité, d'efficience et de qualité des services qui font écho aux priorités gouvernementales. Par ailleurs, l'analyse de l'environnement dans lequel la Commission inscrit son action a permis de déterminer trois enjeux principaux qui sont décrits ci-dessous.

ENJEU 1

Une prestation de services de qualité dans un contexte de redressement des finances publiques et de restructuration de l'État

Orientation stratégique 1

Transformer les façons de faire dans une perspective de qualité de service et d'efficience accrue

AXE D'INTERVENTION

1. La qualité, l'accessibilité et la célérité des services
2. L'efficience des activités
3. Le renforcement de certains éléments du cadre de gouvernance

ENJEU 2

Le respect, par les ministères et les organismes, des principes promus par la Loi sur la fonction publique

Orientation stratégique 2

Contribuer à la saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique

AXE D'INTERVENTION

4. L'influence des travaux de surveillance et des études
5. La modernisation des règles d'encadrement des activités de la Commission

ENJEU 3

Le maintien d'une équipe compétente et mobilisée

Orientation stratégique 3

Offrir un milieu de travail attrayant et valorisant

AXE D'INTERVENTION

6. La mobilisation des personnes
7. L'optimisation des compétences et le transfert des connaissances

ENJEU 1

UNE PRESTATION DE SERVICES DE QUALITÉ DANS UN CONTEXTE DE REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES ET DE RESTRUCTURATION DE L'ÉTAT

La volonté gouvernementale d'assainir les finances publiques tout en assurant le maintien de services de qualité interpelle la Commission, au même titre que tous les organismes publics conviés à participer à l'effort en cours.

En proposant une transformation de ses façons de faire et un renforcement de certains éléments de son cadre de gouvernance, la Commission vise à assurer la qualité et l'accessibilité de ses services ainsi qu'une efficacité et une efficience accrues dans l'exécution de sa mission. Qui plus est, la prise en considération de cet enjeu s'inscrit pleinement dans les orientations gouvernementales.

ORIENTATION 1

Transformer les façons de faire dans une perspective de qualité de service et d'efficience accrue

AXE D'INTERVENTION 1

La qualité, l'accessibilité et la célérité des services

Les services de la Commission sont offerts à des clientèles diversifiées³. Aussi la Commission souhaite-t-elle adapter certaines de ses pratiques à leurs besoins et attentes en constante évolution, notamment en utilisant judicieusement le potentiel offert par les TIC et par les réseaux sociaux.

À l'horizon du Plan stratégique 2015-2019, la Commission entend enrichir l'information destinée à ses clientèles afin, notamment, de favoriser l'exercice de leurs droits (objectif stratégique 1). Elle vise également à accroître la qualité de sa prestation de services et la perception à cet égard, particulièrement sous les dimensions de l'accessibilité et de la rapidité (objectif stratégique 2). Enfin, elle compte mettre en œuvre une démarche d'amélioration continue, sur la base d'engagements renouvelés auprès des usagers de ses services (objectif stratégique 3). Cette dernière démarche prévoit la mesure périodique de la satisfaction des clientèles, la définition de normes afin d'assurer la qualité des services et la mise en place d'une politique de traitement des plaintes et des commentaires issus des clientèles.

AXE D'INTERVENTION 2

L'efficience des activités

La Commission considère que la recherche de performance, dont l'efficience constitue l'une des dimensions clés⁴, passe par l'optimisation des processus, c'est-à-dire une amélioration des façons de faire découlant d'une analyse de l'organisation du travail et de la détermination de pistes d'amélioration pour chacun des processus de l'organisation (objectif stratégique 4).

La mesure et la gestion de la performance organisationnelle impliquent par ailleurs la disponibilité d'un système d'information qui en constitue le pilier. En modernisant son système d'information de gestion (objectif stratégique 5), la Commission pourra mieux gérer la performance organisationnelle et en rendre compte. Cela lui procurera également de nombreux avantages, notamment l'accroissement de son efficacité opérationnelle, l'amélioration de l'information obtenue sur la qualité de ses services et un meilleur contrôle de ses coûts.

3. Sont ici visés les citoyens, les fonctionnaires, les procureurs aux poursuites criminelles et pénales, d'anciens fonctionnaires bénéficiant d'un droit de retour dans la fonction publique, les administrateurs d'État et les membres ou les dirigeants d'organismes dont le personnel est nommé en vertu de la Loi sur la fonction publique.

4. La notion de performance, pour une organisation publique, correspond à l'atteinte d'objectifs ou de résultats attendus. Plus largement, on fait référence à la création de la valeur, entendue dans le secteur public comme une optimisation des services aux citoyens. Quant à la notion d'efficience, elle indique dans sa plus simple expression à quel point une organisation utilise de manière appropriée ses ressources pour produire des biens et des services.

AXE D'INTERVENTION 3

Le renforcement de certains éléments du cadre de gouvernance

La gouvernance fait référence à la manière dont une organisation prend ses décisions et les met en œuvre⁵.

Dans l'optique d'une révision de ses façons de faire, trame de la première orientation du Plan stratégique 2015-2019, la Commission opte pour le renforcement de certains éléments de son cadre de gouvernance.

Le premier élément de cet axe d'intervention (objectif stratégique 6) concerne la consolidation de la gestion axée sur les résultats, action liée à la reconnaissance de la nécessité d'améliorer sa performance globale. Cette ambition stratégique de la Commission se concrétisera en misant davantage sur la réalisation de ses engagements, le suivi des résultats obtenus et l'utilisation accrue de l'information de gestion, en soutien à la prise de décision tout au long du cycle de gestion. La consolidation souhaitée passe également par l'inclusion, dans le rapport annuel, d'une information plus pertinente et complète pour évaluer la performance organisationnelle, expliquer les écarts relevés et présenter les moyens choisis par la Commission en vue d'atteindre ses objectifs.

Pour appuyer la gestion axée sur les résultats et dans l'optique d'accroître la probabilité d'atteindre ses objectifs, la Commission mettra en œuvre une démarche d'évaluation et de prise en considération des risques organisationnels. L'exercice de repérage des risques, leur évaluation et leur classement par ordre de priorité se traduiront par un plan servant à réduire, à surveiller et à contrôler leur probabilité ou leurs répercussions.

Le deuxième élément relatif au renforcement du cadre de gouvernance organisationnel a trait à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un premier

plan d'action de développement durable (objectif stratégique 7). Ce plan d'action aura comme finalité d'intégrer progressivement les principes du développement durable dans les pratiques et les activités de la Commission et de contribuer à la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020.

Enfin, le troisième élément de cet axe d'intervention porte sur la mise en place d'un dispositif qui s'ajoute à ceux qui ont été prévus par le législateur et à ceux qui ont été mis en place à l'initiative de la Commission afin de promouvoir une cohérence accrue de ses décisions⁶ et de ses recommandations (objectif stratégique 8), dans le respect de l'indépendance de chacun des juges administratifs. Il faut savoir que l'objectif de cohérence représente un défi exigeant pour un tribunal administratif et qu'il revêt une importance singulière pour sa crédibilité de même que pour la confiance du public dans l'intégrité du système de justice administrative. Le nouveau dispositif prendra la forme d'une version annotée de la Loi sur la fonction publique ayant pour objet de faciliter la compréhension, par les intervenants visés, des différents aspects qui la composent.

ENJEU 2

LE RESPECT, PAR LES MINISTÈRES ET LES ORGANISMES, DES PRINCIPES PROMUS PAR LA LOI SUR LA FONCTION PUBLIQUE

La gestion des RH dans la fonction publique est encadrée par des dispositions prévues dans la Loi sur la fonction publique. Cette loi et le système de dotation qui en découle s'articulent autour de certains principes : l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique⁷,

5. Selon l'Institut des vérificateurs internes, la gouvernance « englobe les procédures utilisées pour diriger les activités de l'organisation afin de fournir l'assurance que les objectifs sont atteints et que les opérations sont exécutées de manière éthique et responsable » (traduction) : Institute of Internal Auditors, *The Role of Auditing in Public Sector Governance*, 2nd ed., Atlatomonte Springs, Global, 2012, p. 5.

6. « La notion de cohérence décisionnelle réfère non pas à la logique d'une décision prise isolément, mais plutôt à la cohérence de cette décision par rapport aux autres décisions rendues par le tribunal dans des dossiers similaires » : Suzanne COMTOIS, « La cohérence décisionnelle au sein des tribunaux administratifs », communication prononcée lors du 6^e Congrès annuel de la Conférence des membres de tribunaux administratifs du Québec, à Montréal, le 28 septembre 1990.

7. Le principe de l'égalité d'accès concerne également les groupes cibles. À cet égard, la Loi sur la fonction publique prévoit que le mode d'organisation des ressources humaines doit favoriser « la contribution optimale, au sein de la fonction publique, des diverses composantes de la société québécoise » (art. 3).

l'impartialité et l'équité des décisions touchant les fonctionnaires, la compétence des personnes recrutées et promues évaluée sur la base du mérite, l'efficacité de l'Administration ainsi que la transparence.

La population est en droit de s'attendre à une fonction publique impartiale, accessible, compétente et efficace, ce que les principes mentionnés précédemment permettent de garantir.

C'est d'ailleurs sur la base de ces fondements que la fonction publique s'est modernisée, au cours des années 60, afin de servir le gouvernement de façon loyale et objective et de préserver le lien de confiance des citoyens dans l'intégrité et l'impartialité de l'Administration.

Les gestionnaires de la fonction publique ont la responsabilité de mettre en application les principes indiqués plus haut dans leurs décisions en matière de gestion des RH. Or, la Commission, par ses travaux⁸, a mis en lumière des façons de faire qui s'éloignent de ces principes.

Par conséquent, la Commission doit continuer de poser un regard critique sur les pratiques de gestion des RH, notamment en ce qui a trait au processus de dotation, et de formuler des recommandations aux autorités ministérielles et au Secrétariat du Conseil du trésor, dans une double perspective de conformité et d'évolution du cadre normatif existant dans la fonction publique. Ces mécanismes de contrôle fournissent une forme d'assurance aux parlementaires quant au degré de conformité observé dans les pratiques des organismes publics au regard du même cadre normatif.

Par ailleurs, les moyens pris par la Commission pour communiquer aux entités vérifiées ses recommandations et pour s'assurer de leur application peuvent être améliorés. La Commission estime qu'elle doit privilégier des actions qui auront pour objet de renforcer l'incidence de ses travaux de surveillance sur les pratiques des MO.

En misant sur l'atteinte d'objectifs qui vont dans le sens d'un respect par les MO des principes promus par la Loi sur la fonction publique, la Commission veut apporter une contribution significative à une saine gestion des RH au sein de la fonction publique.

ORIENTATION 2

Contribuer à la saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique

AXE D'INTERVENTION 4

L'influence des travaux de surveillance et des études

La Commission souhaite augmenter l'influence de ses travaux de surveillance. Pour ce faire, elle entend d'abord favoriser l'application des recommandations formulées à la suite de ses vérifications et de ses enquêtes en renforçant le suivi des recommandations en question (objectif stratégique 9). Dans cette optique, elle abrégera significativement le cycle de suivi des recommandations qui apparaissent dans ses rapports de vérification.

Toujours dans l'optique d'augmenter l'influence de ses travaux de surveillance, la Commission vise à accroître le partage de ses connaissances avec les responsables de la gouvernance des RH au sein de la fonction publique (objectif stratégique 10). Pour ce faire, la Commission modifiera sa façon de communiquer avec les MO. C'est ainsi que le premier dirigeant d'une entité vérifiée (sous-ministre ou président d'organisme) sera rencontré par la présidence de la Commission dès le début d'un mandat de vérification. Dans le cas de rapports d'enquête assortis de recommandations, ceux-ci seront dorénavant expédiés aux premiers dirigeants qui seront invités à se prononcer sur les suites qu'ils entendent y donner.

8. En vertu de l'article 115 de la Loi sur la fonction publique, la Commission agit à titre d'organisme de surveillance et vérifie la conformité des règles de dotation ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines. Pour ce faire, elle procède aux vérifications et aux enquêtes qu'elle juge nécessaires. Elle formule des recommandations aux autorités compétentes et peut faire rapport à l'Assemblée nationale si elle le juge utile. La Commission cible, à l'occasion de ses travaux, les risques et les enjeux en matière de gestion des ressources humaines pour orienter le choix de ses mandats.

La Commission reverra également la stratégie de diffusion de ses travaux, notamment en ce qui concerne les résultats des enquêtes, le suivi des recommandations par les MO et les décisions du tribunal. En outre, elle compte accroître la visibilité de ses rapports de vérification et de ses études⁹ qui portent sur des thèmes clés en matière de gestion des RH au sein de la fonction publique.

AXE D'INTERVENTION 5 **La modernisation des règles d'encadrement des activités de la Commission**

La Loi sur la fonction publique a été sanctionnée en 1983 et n'a que très peu été modifiée par la suite. Une conséquence de cet état de fait est que maintes dispositions utiles qui se trouvent dans d'autres lois encadrant les tribunaux administratifs et les organismes publics de surveillance ne figurent pas dans la Loi.

C'est donc en procédant à une analyse comparative de telles dispositions légales que la Commission sera en mesure d'évaluer les modifications pertinentes qu'il conviendrait d'apporter à la Loi en ce qui a trait à l'encadrement de ses activités, et ce, dans le but de les soumettre aux autorités compétentes (objectif stratégique 11).

Il s'agit, en somme, d'un exercice préalable à l'actualisation effective du cadre légal de la Commission avec comme objectif d'adapter le *modus operandi* de son tribunal administratif et de ses activités de surveillance aux exigences des meilleures pratiques.

ENJEU 3 **LE MAINTIEN D'UNE ÉQUIPE** **COMPÉTENTE ET MOBILISÉE**

Les mutations en cours dans le secteur public au regard du contenu de son action (politiques et services publics), de ses modes de fonctionnement

et de prestation, du resserrement de ses dépenses de même que des nombreux départs à la retraite influent sur la dynamique interne des organismes publics. En outre, les difficultés quant à la capacité des organisations à attirer et à fidéliser la main-d'œuvre compétente pour la réalisation de leur mission ont tendance à se concrétiser de plus en plus souvent.

L'adaptation des pratiques organisationnelles, induite par ces changements et ces contraintes, incite la Commission à miser plus que jamais sur son capital humain.

Pour l'employeur qu'est la Commission, ce positionnement repose sur la certitude que la contribution du personnel est déterminante dans la prestation de services publics de qualité. Il se fonde également sur la conviction qu'il importe d'assurer un environnement de travail qui favorise, par de saines pratiques de gestion, la mobilisation des membres du personnel, tout comme le développement et la mise à contribution de leurs talents.

ORIENTATION 3 **Offrir un milieu de travail attrayant et valorisant**

AXE D'INTERVENTION 6 **La mobilisation des personnes**

La Commission vise l'intégration, à ses façons de faire, de pratiques soutenant la mobilisation, la qualité de vie au travail ainsi que la santé et le mieux-être des personnes (objectif stratégique 12), le dessein sous-jacent étant que les personnes qui travaillent pour elle soient davantage satisfaites de leur environnement de travail, que leur travail soit reconnu et qu'elles demeurent performantes.

Dans cette optique, l'organisation agira dans quatre sphères d'activité : 1) les pratiques de gestion; 2) la prévention et les interventions en

9. Les études de la Commission sont des analyses menées en vue de décrire, d'explorer ou d'approfondir un sujet en matière de gestion des RH. Elles peuvent avoir comme objectifs de documenter un sujet (ex. : recension des écrits, analyses statistiques), d'attirer l'attention sur un sujet préoccupant ou d'actualité, de circonscrire les meilleures pratiques ou encore d'établir une compréhension commune d'un sujet (ex. : étude sur le mérite). L'étude est généralement plus globale, alors que la vérification fait référence à la mesure d'un processus ou d'une application normés.

matière de santé physique et psychologique; 3) l'environnement de travail; et 4) les saines habitudes de vie.

La mesure périodique du niveau de mobilisation du personnel de même que l'obtention et le maintien de la certification « Entreprise en santé » viendront confirmer la pertinence des initiatives mises en avant par la Commission.

Soucieuse d'offrir un milieu de travail attrayant et valorisant, la Commission mettra à profit le potentiel de ses employés en misant sur leur responsabilisation, notamment dans le cas des travaux d'optimisation de ses processus d'affaires. En outre, elle les amènera à développer leur polyvalence dans un contexte propre aux organismes de petite taille, au sein desquels les postes uniques sont nombreux (objectif stratégique 13).

Enfin, la Commission est consciente que le partage de l'information s'inscrit au nombre des pratiques qui contribuent à la mobilisation de son personnel et à l'établissement d'un climat de confiance et de motivation propice à l'action commune. Aussi prendra-t-elle des initiatives afin de dynamiser la communication interne (objectif stratégique 14). Au nombre des voies privilégiées à cette fin figurent la mise en ligne d'un site intranet renouvelé, de même que la présentation aux employés du plan d'action annuel et du bilan des résultats atteints au cours de l'année financière précédente.

AXE D'INTERVENTION 7

L'optimisation des compétences et le transfert des connaissances

La crédibilité et le pouvoir d'influence de la Commission reposent en grande partie sur l'expertise de son personnel. Sur la base de cette prémisse, la Commission reconnaît l'importance du savoir-faire et du savoir-être de son personnel pour l'atteinte de ses objectifs. Elle considère également qu'un milieu de travail qui favorise et qui valorise l'acquisition de compétences et le transfert des connaissances a une incidence directe sur la mobilisation de ses travailleurs (objectif stratégique 15).

Aussi, la Commission prévoit soutenir l'actualisation des compétences professionnelles par l'élaboration et le suivi de plans de développement personnalisés. Ce moyen d'intervention privilégié s'inscrira dans un plan organisationnel de développement des RH, outil essentiel pour donner une cohérence aux activités de formation. Ce plan institutionnel sera en rapport avec les objectifs énoncés dans le Plan stratégique 2015-2019, d'une part, et avec les exigences des emplois, d'autre part.

De plus, dans une optique de continuité du savoir, la Commission investira dans la mise au point d'outils adaptés aux besoins de ses employés actuels et futurs. Cette prise en charge du savoir explicite et tacite permettra de répertorier les connaissances utiles inhérentes à l'environnement de la Commission.

TABLEAU SYNOPTIQUE

ENJEU	ORIENTATION	AXE D'INTERVENTION	OBJECTIF
Enjeu 1 Une prestation de services de qualité dans un contexte de redressement des finances publiques et de restructuration de l'État	Orientation 1 Transformer les façons de faire dans une perspective de qualité de service et d'efficience accrue	1 La qualité, l'accessibilité et la célérité des services	1 Enrichir l'information destinée aux clientèles 2 Accroître la qualité des services, particulièrement sous les dimensions de l'accessibilité et de la rapidité 3 Mettre en œuvre une démarche d'amélioration continue de la qualité des services
		2 L'efficience des activités	4 Optimiser les processus opérationnels 5 Moderniser les systèmes de gestion de l'information afin qu'ils permettent de mieux gérer la performance et d'en rendre compte
		3 Le renforcement de certains éléments du cadre de gouvernance	6 Consolider l'approche de gestion axée sur les résultats 7 Contribuer à la démarche gouvernementale de développement durable 8 Mettre en place un dispositif additionnel en vue d'une cohérence accrue des décisions et des recommandations
		4 L'influence des travaux de surveillance et des études	9 Favoriser l'application des recommandations formulées par la Commission aux ministères et aux organismes à la suite des vérifications et des enquêtes 10 Accroître le partage des connaissances de la Commission avec les responsables de la gouvernance des ressources humaines au sein de la fonction publique
			11 Soumettre aux autorités compétentes des propositions relatives à l'actualisation des dispositions légales qui encadrent les activités de la Commission
			12 Améliorer la qualité de vie au travail 13 Mettre à profit le potentiel des membres du personnel en misant sur leur responsabilisation et leur polyvalence 14 Dynamiser la communication interne
Enjeu 2 Le respect, par les ministères et les organismes, des principes promus par la Loi sur la fonction publique	Orientation 2 Contribuer à la saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique	5 La modernisation des règles d'encadrement des activités de la Commission	15 Soutenir l'actualisation des compétences et le transfert des connaissances
Enjeu 3 Le maintien d'une équipe compétente et mobilisée	Orientation 3 Offrir un milieu de travail attrayant et valorisant	6 La mobilisation des personnes 7 L'optimisation des compétences et le transfert des connaissances	

INDICATEUR DE RÉSULTAT	CIBLE
Nombre d'actions accomplies et nature de ces dernières	Minimum annuel de deux actions
Taux d'augmentation du nombre de visites sur le site Web	Augmentation moyenne de 2 % par année
Nombre d'interventions réalisées pour diminuer les délais de traitement et améliorer l'accessibilité aux services et nature de ces dernières	Minimum annuel de trois actions
Indice de satisfaction des clientèles (qualité perçue)	Augmentation de l'indice moyen de 6,9 à 8,0 sur 10,0 au 31 mars 2017 et maintien par la suite
Actualisation de la Déclaration de services aux citoyens et révision des indicateurs de performance	Déclaration de services aux citoyens actualisée et trois nouveaux indicateurs proposés au 31 mars 2016
Définition et application de normes de services pour les principaux services offerts	Normes définies et appliquées au 31 mars 2016
Réalisation d'un sondage sur la qualité perçue des services	31 mars 2017 et 31 mars 2019
Adoption et mise en œuvre d'une politique de traitement des plaintes et des commentaires issus des clientèles	Politique adoptée et mise en œuvre au 31 mars 2016
État d'avancement des travaux d'optimisation	Totalité des processus cartographiés au 31 mars 2016 Totalité des processus optimisés au 31 mars 2018
État d'avancement des travaux de modernisation	Étude d'opportunité réalisée au 31 mars 2016 Étude préliminaire réalisée au 31 mars 2017 Travaux de modernisation achevés au 31 mars 2019
Implantation d'un tableau de bord de gestion	Prototype de tableau de bord élaboré au 31 mars 2017 Tableau de bord de gestion implanté au 31 mars 2018
Inclusion, dans le rapport annuel, d'une information plus pertinente et complète pour évaluer la performance, expliquer les écarts et présenter les moyens choisis pour atteindre les objectifs	31 mars 2017
Adoption et mise en œuvre d'un plan de gestion intégrée des risques portant sur l'ensemble des activités	Plan adopté au 31 mars 2016 Plan mis en œuvre au 31 mars 2019
Adoption et mise en œuvre d'un plan d'action de développement durable	Plan d'action élaboré au 31 mars 2016 Plan d'action mis en œuvre au 31 mars 2019
Élaboration d'une version annotée de la Loi sur la fonction publique	Document diffusé à l'interne au 31 mars 2017
Diminution de la durée du cycle de suivi des recommandations formulées dans le contexte des vérifications	Réduction de 50 % (de 2 ans à 1 an suivant la publication du rapport)
Pourcentage des recommandations donnant lieu à des résultats satisfaisants	70 % annuellement en vérification 85 % annuellement en enquête
Fréquence de publication des études	Une étude par année en moyenne
Nombre de vérifications portant sur des enjeux significatifs en matière de gestion des ressources humaines	Trois vérifications en moyenne par année
Pourcentage de premiers dirigeants rencontrés au début d'un mandat de vérification concernant leur entité	80 % annuellement
Pourcentage de premiers dirigeants dont l'entité a été l'objet de recommandations à la suite d'une enquête et à qui a été expédié un rapport d'enquête	100 % annuellement
État d'avancement des travaux	Analyse comparative des dispositions légales encadrant les tribunaux administratifs et les organismes publics de surveillance réalisée au 31 mars 2017 Propositions soumises aux autorités compétentes au 31 mars 2018
Indice de mobilisation du personnel	2016-2017 : 75 % 2018-2019 : 80 %
Nombre de mesures mises en place et nature de ces dernières	Minimum de cinq mesures par année
Obtention et maintien de la certification « Entreprise en santé »	Certification obtenue au 31 mars 2018 et maintenue annuellement
Taux de départs volontaires	Taux égal ou inférieur à celui de la fonction publique d'ici 2019
Pourcentage des projets d'optimisation des processus auxquels le personnel a été associé	100 %
Pourcentage des fonctions uniques répertoriées et pour lesquelles une relève a été désignée	100 % au 31 mars 2018
Nombre d'actions mises en place et nature de ces dernières	Minimum annuel d'une action
Pourcentage des employés ayant à leur disposition un plan annuel personnalisé de développement des compétences	100 %
Pourcentage des activités de ce plan réalisées annuellement	90 %
Nombre d'outils mis au point dans une optique de transfert des connaissances	Deux outils conçus d'ici le 31 mars 2019

ANNEXE I

LES ACTIVITÉS DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Les vérifications et les enquêtes menées par la Commission et les décisions rendues par son tribunal en matière de gestion des ressources humaines touchent les domaines de la dotation, des conditions de travail et des mesures administratives ou disciplinaires.

Comme organisme de surveillance, la Commission :

- vérifie le caractère impartial et équitable des décisions qui ont été prises et qui touchent les fonctionnaires;
- vérifie l'observation de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires.

Pour ce faire, la Commission procède notamment aux vérifications et aux enquêtes qu'elle juge nécessaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique. Elle formule des recommandations aux autorités compétentes et peut faire rapport à l'Assemblée nationale si elle le juge utile.

Elle réalise en outre des études sur divers sujets en matière de gestion des ressources humaines.

À la demande du Conseil du trésor ou de son président, la Commission :

- produit des avis portant sur le fait de soustraire un emploi ou une catégorie d'emplois d'une ou des dispositions de la Loi sur la fonction publique;
- certifie qu'un moyen d'évaluation permet de constater impartialement la valeur des candidats et qu'il évalue adéquatement des connaissances, des expériences ou des aptitudes requises pour des emplois identifiés.

Elle donne, enfin, des avis sur toute matière relevant de sa compétence.

Comme tribunal administratif, la Commission entend notamment :

- les appels des fonctionnaires non régis par une convention collective en matière de conditions de travail;
- les appels des fonctionnaires à l'égard des mesures administratives et disciplinaires qui ont été prises à leur endroit, à moins qu'une convention collective n'attribue une compétence à une autre instance en ces matières;
- les avis de mécontentement concernant l'interprétation ou l'application de l'Entente relative aux conditions de travail des procureurs aux poursuites criminelles et pénales;
- les plaintes de harcèlement psychologique des fonctionnaires non régis par une convention collective, ainsi que des membres et des dirigeants d'organismes de la fonction publique;
- les appels des fonctionnaires quant à la procédure utilisée pour leur admission ou leur évaluation dans le contexte d'un processus de qualification visant exclusivement la promotion¹⁰;
- les appels de certaines personnes qui ont un droit de retour dans la fonction publique.

La Commission tient des séances d'échanges et d'information sur les recours en matière de promotion et offre un service de médiation aux parties pour les autres recours.

Les modes d'intervention de la Commission sont complémentaires. Ce qu'elle entend comme tribunal administratif l'aide à orienter son action en matière de surveillance.

10. Suivant l'entrée en vigueur de l'article premier de la Loi modifiant la Loi sur la fonction publique principalement en matière de dotation des emplois.

ANNEXE II

LA PRISE EN CONSIDÉRATION DES PRINCIPES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

PRINCIPE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ¹¹	LIENS ENTRE LES CHOIX STRATÉGIQUES DE LA COMMISSION ET LE PRINCIPE
Équité et solidarité sociales	• Facilitation de l'exercice des droits • Amélioration de l'accessibilité aux services • Cohérence des décisions et des recommandations
Prévention	• Caractère proactif des interventions et influence des travaux de surveillance comme mesures permettant l'atténuation des mauvaises pratiques en matière de gestion des ressources humaines • Mise en œuvre d'une démarche d'évaluation et de prise en considération des risques organisationnels
Production et consommation responsables	• Amélioration continue de la qualité des services • Mise en œuvre d'une démarche d'optimisation des processus • Recherche d'efficience • Contribution à la démarche de développement durable
Santé et qualité de vie	• Amélioration de la qualité de vie au travail du personnel de la Commission

11. Les principes prévus par la Loi sur le développement durable sont les suivants : santé et qualité de vie, équité et solidarité sociales, protection de l'environnement, efficacité économique, participation et engagement, accès au savoir, subsidiarité, partenariat et coopération intergouvernementale, prévention, précaution, protection du patrimoine culturel, préservation de la biodiversité, respect de la capacité de support des écosystèmes, production et consommation responsables, pollueur payeur, internalisation des coûts.



cfp.
gouv.qc.ca

418 643-1425

Sans frais 1 800 432-0432

Télécopieur 418 643-7264

Courriel cfp@cfp.gouv.qc.ca

800, place D'Youville

7^e étage, Québec QC

G1R 3P4

NOUS SOMMES LÀ POUR VOUS

**Commission
de la fonction
publique**

Québec

