



Commission de la fonction publique  
du Canada

Public Service Commission  
of Canada

100 <sup>ans</sup>  <sub>years</sub>  
1908-2008



## Rapport d'orientation initial de l'Étude sur la mobilité de fonctionnaires

Rapport de la Commission de la  
fonction publique du Canada

Mars 2008

Canada 

Commission de la fonction publique du Canada  
300, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (Ontario) K1A 0M7

Renseignements : 613-992-9562  
Télécopieur : 613-992-9352

Le présent rapport est également disponible sur notre site Web  
à l'adresse suivante : [www.psc-cfp.gc.ca](http://www.psc-cfp.gc.ca)

No de catalogue : SC3-129/2008  
ISBN 978-0-662-05561-7

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par  
la Commission de la fonction publique du Canada, 2008



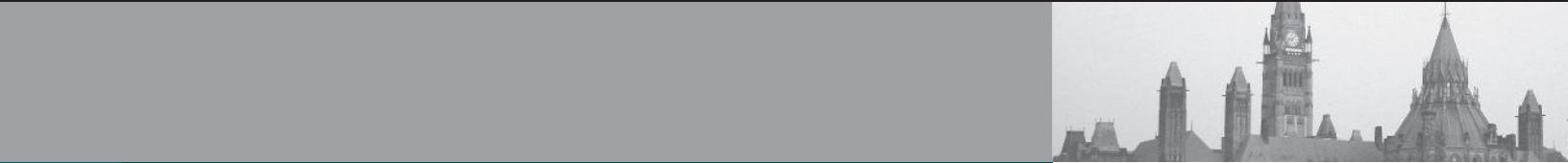

Imprimé au Canada sur papier recyclé

---

---

---

---



# **Rapport d'orientation initial de l'Étude sur la mobilité de fonctionnaires**

Rapport de la Commission de la  
fonction publique du Canada

Mars 2008

# Table des matières

|   |   |
|---|---|
| <b>Contexte</b> .....   | 2 |
| À propos de la Commission de la fonction publique .....                   | 2 |
| Sujets de préoccupation de la Commission<br>de la fonction publique ..... | 2 |
| Mouvement au sein de la fonction publique .....                           | 3 |
| Pressions démographiques .....  | 5 |
| <b>Objectifs de l'étude</b> .....   | 5 |
| <b>Approche prévue</b> .....  | 6 |
| Survol .....  | 6 |
| Composante statistique .....  | 6 |
| Composante qualitative – études de cas .....                              | 6 |
| Départs et stratégies de recrutement .....                                | 7 |
| Mouvement des cadres de direction .....                                   | 7 |
| Croissance et réorganisations .....                                       | 7 |
| Engagement du personnel et cheminement de carrière .....                  | 8 |
| Conditions du marché du travail .....                                     | 8 |
| <b>Communication et calendrier du rapport</b> .....                       | 8 |

## Contexte

### À propos de la Commission de la fonction publique

La Commission de la fonction publique (CFP) est un organisme indépendant qui relève du Parlement. Elle est responsable de protéger l'intégrité du système de dotation dans la fonction publique fédérale de même que l'impartialité des fonctionnaires sur le plan politique. De plus, la CFP recrute des Canadiennes et des Canadiens qualifiés provenant de partout au pays. La CFP élabore des politiques et des lignes directrices pour s'assurer que les nominations sont faites en respectant le principe du mérite et les valeurs de dotation. La CFP mène des vérifications, des études et des enquêtes pour confirmer l'efficacité du système de dotation et pour apporter des améliorations au besoin. La CFP fournit aussi des services de dotation et d'évaluation aux ministères et organismes sur une base facultative.

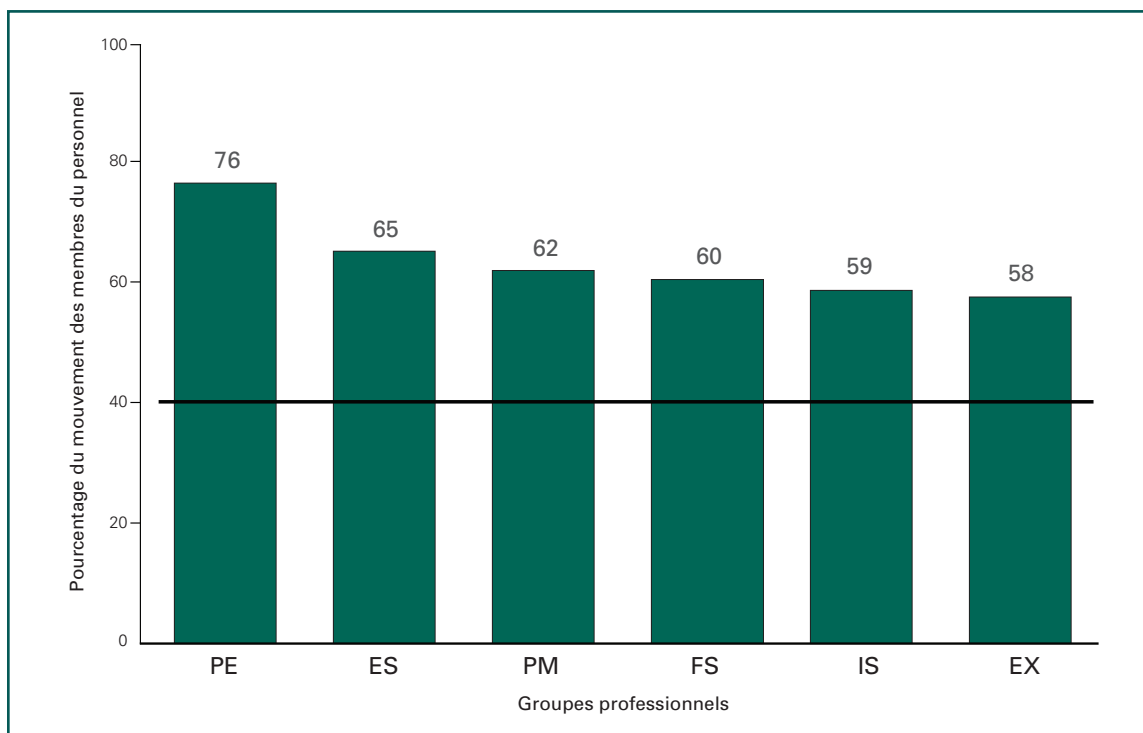
### Sujets de préoccupation de la Commission de la fonction publique

Dans le Rapport annuel 2006-2007, nous avons déterminé que le taux de mouvement au sein de la fonction publique constituait un défi à relever. Selon les analyses préliminaires contenues dans ledit rapport, le mouvement de personnel était estimé à 40 %, comparativement à 35 % l'année précédente, et à 30 % l'année auparavant.

Dans le rapport annuel, il est également indiqué que le mouvement des membres du personnel variait d'un groupe professionnel à l'autre. Le groupe de l'administration du personnel (PE) affichait le taux de mouvement le plus élevé au cours de la dernière année, soit 76 %. Arrive ensuite le groupe Économique, sociologie et statistique (ES), à 65 %. Le groupe de la direction a également enregistré un taux de mouvement élevé, à 58 %. Le graphique 1 à la page suivante montre les taux de mouvement des principaux groupes professionnels.

Dans le Rapport annuel 2006-2007, nous avons exprimé nos préoccupations concernant le fait que ces niveaux de mouvement pourraient se traduire par une forte proportion de fonctionnaires qui occupent leur poste depuis peu. Une telle situation pourrait entraîner des défis à relever, y compris le besoin d'un recrutement adéquat, une planification de la relève et une formation appropriée pour les personnes qui occupent un poste depuis peu de temps. De plus, nous nous engageons à collaborer avec les organisations et les organismes centraux afin de mieux comprendre ces tendances et d'évaluer le besoin d'adopter de nouvelles stratégies.

## Graphique 1 : Principaux groupes professionnels en ce qui concerne le mouvement des membres du personnel 2006-2007



Source : Système d'information analytique sur les emplois (SIAE)

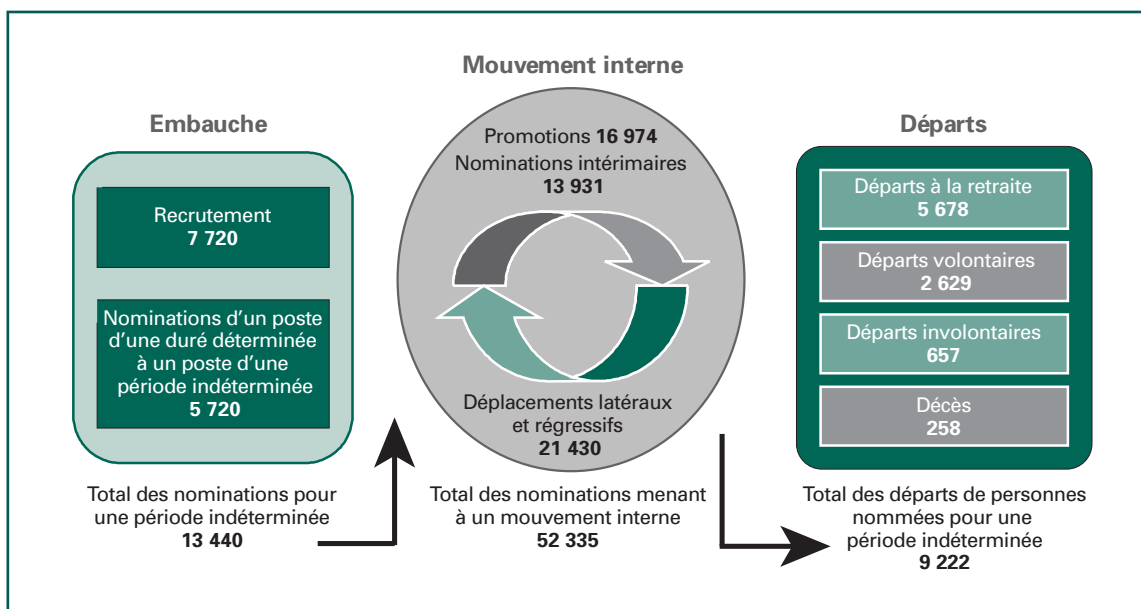
## Mouvement au sein de la fonction publique

On peut décrire le mouvement des membres du personnel comme suit :

- **l'embauche** comprend le recrutement et les nominations d'un poste d'une durée déterminée à un poste d'une période indéterminée. Le recrutement est l'embauche de l'extérieur de la fonction publique<sup>1</sup>;
- **le mouvement interne**, qui comprend les nominations associées à un mouvement au sein même de la fonction publique, par exemple les déplacements latéraux et régressifs, les nominations intérimaires et les promotions;
- **les départs** de la fonction publique, y compris les départs à la retraite, les départs volontaires (p. ex. démissions), les départs involontaires (p. ex. mises en disponibilité) et les décès.

<sup>1</sup> Aux fins de la présente étude, l'expression fonction publique renvoie à ces organisations dont les nominations sont faites aux termes de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP).

## Graphique 2 : Nominations et départs contribuant au mouvement des membres du personnel nommés pour une période indéterminée, 2006-2007



Source : SIAE

En outre, il est possible d'examiner, de différents points de vue, le mouvement des membres du personnel :

- **Le mouvement interprofessionnel** comprend les nominations menant à un mouvement au sein du groupe professionnel (promotion, déplacements latéraux et régressifs) et d'un groupe professionnel à l'autre (p. ex. du groupe PE au groupe ES). Les personnes peuvent passer d'un groupe à l'autre pour améliorer leurs compétences ou pour suivre un cheminement professionnel différent.
- **Le mouvement interministériel/interorganismes** comprend les nominations menant à un mouvement de membres du personnel d'un ministère vers un autre ministère ou d'un organisme vers un autre organisme. Il peut s'agir d'une mutation latérale et régressive ou d'une promotion.
- **Le mouvement géographique** comprend les nominations menant à un mouvement de membres du personnel entre les régions et la région de la capitale nationale.

## Pressions démographiques

Les pressions démographiques sous-tendent un grand nombre d'occasions qui s'offrent aux membres du personnel à la recherche de possibilités d'avancement professionnel et de mouvement dans leur carrière. Dans une recherche-sondage qu'il a menée en 2006, le Conference Board du Canada souligne le taux élevé de départs à la retraite au sein de la génération du baby boom au cours des trois à cinq prochaines années. Ces départs auront des conséquences importantes sur la planification de la relève et sur le perfectionnement des talents nécessaires pour combler l'écart grandissant. Les données démographiques sur l'« effectif de réserve » (les personnes qui se trouvent juste au dessous du niveau de la haute direction qui seraient appelées à pourvoir les postes vacants) ne sont pas vraiment plus reluisantes : l'âge moyen des membres de ce groupe est de 50 ans dans la fonction publique, c'est à dire seulement deux ans de moins que l'âge moyen des cadres de direction<sup>2</sup>.

## Objectifs de l'étude

L'étude comprend trois objectifs :

- a) décrire la nature et le niveau des nominations menant à un mouvement au sein du gouvernement fédéral;
- b) examiner les causes sous-jacentes et les principaux catalyseurs du mouvement de personnel;
- c) déterminer les leçons apprises et les éléments à améliorer.

---

<sup>2</sup> Conference Board du Canada, *The Strategic Value of People: Human Resource Trends and Metrics*, juillet 2006

# Approche prévue

## Survol

L'étude comprend ce qui suit : une composante statistique pour décrire les tendances en matière de nominations qui contribuent au mouvement des membres du personnel dans la fonction publique, et une composante qualitative (c'est à dire des études de cas) pour évaluer les catalyseurs et les causes sous-jacentes, déterminer les leçons apprises et fournir des suggestions en vue d'apporter des améliorations.

La combinaison de champs d'enquête quantitatifs et qualitatifs permettra de comprendre les tendances observées et les facteurs qui pourraient contribuer à ces tendances.

## Composante statistique

La composante statistique comprendra les statistiques descriptives des nominations menant à un mouvement de membres du personnel vers l'effectif de personnes nommées pour une période indéterminée, et au sein et à l'extérieur de celui-ci, au cours d'une période de 10 ans (du 1<sup>er</sup> avril 1997 au 31 mars 2007). L'analyse descriptive permettra d'examiner le mouvement des membres du personnel d'un point de vue interministériel/interorganismes, professionnel et géographique, ainsi que d'un point de vue général à l'échelle du gouvernement. L'analyse portera sur toutes les organisations assujetties à la LEFP.

## Composante qualitative – études de cas

La composante qualitative permettra d'analyser les tendances des nominations associées au mouvement des membres du personnel et de fournir un complément à ces analyses au moyen d'études de cas portant sur huit organisations. La composante qualitative de l'étude comprend l'utilisation de nombreuses sources de données. Parmi ces sources figurent des entrevues avec des gestionnaires de divers niveaux et avec des intervenants ainsi que l'examen de dossiers et de documents dans certains ministères et organismes. On communiquera avec les ministères et organismes afin d'obtenir les pièces justificatives et de réaliser des entrevues, au besoin.

L'étude permettra d'étudier dans quelle mesure des catalyseurs comme les départs, le mouvement des cadres de direction, la croissance et la réorganisation, l'engagement des membres du personnel et le cheminement de carrière, et les conditions du marché du travail (ou d'autres catalyseurs importants déterminés dans toute l'étude) ont eu des effets sur les niveaux de nomination et le mouvement ultérieur des fonctionnaires au sein de la fonction publique.

## Départs et stratégies de recrutement

Le départ d'employés est normal dans la vie d'une organisation. Les gens quittent leur poste pour aller occuper un autre emploi, pour des raisons personnelles ou familiales, ou en raison d'une maladie, d'un décès ou d'un départ à la retraite. Toutefois, comme la cohorte actuelle des fonctionnaires issus de la génération du baby boom atteint l'âge de la retraite, les départs à la retraite sont devenus un catalyseur important du mouvement des membres du personnel. Bien que la croissance récente de l'embauche ait commencé à avoir des effets favorables sur la répartition des fonctionnaires selon l'âge, le taux de départs à la retraite est déjà à la hausse; il a atteint 3,3 % en 2006-2007, une augmentation par rapport à 1,6 % enregistré en 1999-2000.

Selon la stratégie de recrutement des ressources humaines qui sera adoptée, ce type de mouvement pourrait avoir diverses répercussions. À titre d'exemple, si une stratégie de recrutement externe de niveau intermédiaire était adoptée, les postes vacants seraient directement dotés et les répercussions sur le système seraient minimales. Toutefois, si une stratégie de recrutement interne visant à doter les postes de niveau intermédiaire était adoptée, cela pourrait avoir un effet d'entraînement et mener à un plus grand nombre de nominations et à un mouvement subséquent dans l'ensemble du système.

## Mouvement des cadres de direction

Un point important à prendre en considération est celui des répercussions des nominations à la haute direction sur le mouvement subséquent des fonctionnaires au sein de leur organisation.

La durée moyenne des affectations de sous ministre a diminué pour atteindre 2,7 années par ministère ou organisme entre 1997 et 2007, par rapport à quatre années en moyenne au cours de la période 1987-1997, et à 8,7 années au début du siècle dernier (8,7 années en moyenne au cours de la période 1917-1947)<sup>3</sup>. Le mouvement des sous ministres peut entraîner d'autres mouvements entre les organisations et au sein de celles-ci en augmentant le nombre de nominations subséquentes au niveau des cadres de direction, de même qu'à d'autres niveaux.

## Croissance et réorganisations

La croissance organisationnelle et les changements structurels peuvent constituer de bons catalyseurs pour les nominations et les mouvements subséquents des fonctionnaires. Depuis le début du millénaire, les pressions internes et externes ont entraîné la création d'un certain nombre de nouvelles organisations au sein de la fonction publique fédérale, notamment Sécurité publique Canada, le Bureau de l'infrastructure, l'École de la fonction publique du Canada et l'Agence de la fonction publique du Canada. Comme prévu, les organisations créées récemment et en pleine croissance connaissent des taux élevés de nominations, car elles recrutent dans le but de pourvoir des postes créés récemment. Le mouvement interne qui survient après le recrutement peut demeurer élevé, car l'organisation doit s'adapter à sa capacité grandissante en effectuant des mouvements de fonctionnaires vers des postes qui correspondent mieux à leurs compétences.

---

<sup>3</sup> Forum des politiques publiques, *Is Deputy "Churn" Myth or Reality?*, novembre 2007

Au cours des mêmes années, la fonction publique fédérale a dû subir une réorganisation profonde dans certains de ses ministères et organismes les plus établis. Parmi les réorganisations les plus connues, notons la scission, puis la réintégration ultérieure du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ainsi que de Ressources humaines et Développement social Canada. De telles restructurations majeures peuvent avoir des répercussions considérables sur le mouvement des fonctionnaires au fur et à mesure que de nouveaux secteurs d'activités apparaissent, que les rapports hiérarchiques changent et que les membres du personnel sont appelés à assumer des responsabilités nouvelles ou étendues.

## Engagement du personnel et cheminement de carrière

Le mouvement de membres du personnel peut également être examiné en fonction de l'engagement et de la satisfaction générale de l'effectif. Le manque de possibilités d'avancement et de perfectionnement professionnel est l'une des raisons qui expliquent l'engagement limité du personnel<sup>4</sup>. Il s'agit d'une attitude importante qu'on trouve dans le milieu de travail, surtout chez les fonctionnaires faisant partie des cohortes plus jeunes (dans la vingtaine et dans la trentaine). En raison d'une scolarité supérieure des fonctionnaires et d'un changement d'attitude de leur part à l'égard du cheminement de carrière qu'ils souhaitent plus souple et de la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée, le mouvement des membres du personnel et les possibilités d'avancement et de perfectionnement professionnel influencent particulièrement l'engagement que peuvent avoir les fonctionnaires à l'égard de leur travail.

## Conditions du marché du travail

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 du Canada, 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.

L'évolution technologique et les pratiques de gestion générales contribuent à la création d'un marché du travail où règne la rareté des ressources, et où le bassin des meilleurs talents (les personnes dont les compétences sont les plus en demande) est en diminution.

## Communication et calendrier du rapport

Nous collaborerons avec les ministères et organismes en ce qui concerne la planification et la réalisation de l'étude ainsi que la production de rapports à cet égard.

On s'attend à ce que l'étude soit publiée à l'automne 2008.

---

<sup>4</sup> Conference Board du Canada, *The Strategic Value of People: Human Resource Trends and Metrics*, juillet 2006