



L'OBSERVATOIRE DE
L'ADMINISTRATION
PUBLIQUE
E N A P

LA RECHERCHE
COMMANDITÉE

LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA FONCTION PUBLIQUE AU SEIN DE QUELQUES ADMINISTRATIONS DE L'OCDE

Mise à jour du rapport de mars 2004

Dans le cadre des travaux effectués pour le
Secrétariat du Conseil du trésor
9 septembre 2005

AVANT-PROPOS

À la demande du Secrétariat du Conseil du trésor, L'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP a reçu le mandat d'assurer la mise à jour de l'étude réalisée en mars 2004 portant sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique au sein de quelques administrations de l'OCDE.

Le rapport est constitué de six fiches synthèses (une par administration), de six tableaux comparatifs présentant les changements notoires survenus depuis l'étude de mars 2004 et d'un tableau synthèse résumant les principales caractéristiques de la gestion des ressources humaines au sein des administrations étudiées.

L'étude a été réalisée par M^{me} Estelle Mongbé, agente de recherche et par MM. Simon Biaisue, Christian Lepage et Charlie Mballa, assistants de recherche. Ont également contribué à la recherche, à titre de membres de l'équipe de L'Observatoire, M^{mes} Marie-Helen Brisebois, Dolores Grossemy, Michelle Jacob et M. Tarik Sadik, agents de recherche. M^{me} Patricia Pelletier a procédé à la révision linguistique du rapport et M^{me} Chantal Lafrenière en a effectué la mise en page.

Jacques Auger, Ph. D.
Professeur associé
Coordonnateur à la recherche commanditée
L'Observatoire de l'administration publique - ENAP

jacques.auger@enap.ca

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	I
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	VII
ALBERTA	1
1 STRUCTURES, VALEURS ET PRINCIPES RELATIFS À LA GESTION DU PERSONNEL	4
1.1 INSTITUTIONS RESPONSABLES DU RESPECT DES VALEURS ET DES PRINCIPES	4
1.2 IDENTIFICATION DES VALEURS ET DES PRINCIPES	5
1.3 INSTITUTIONS RESPONSABLES DE LA GESTION DU PERSONNEL	6
1.4 INSTITUTIONS RESPONSABLES DE L'ÉLABORATION DES RÈGLES RELATIVES À LA GESTION DU PERSONNEL	7
1.5 CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE RÉGISSANT LE RÉGIME DE GESTION DU PERSONNEL	8
2 RÈGLES ET STATUTS RÉGISSANT LA GESTION DU PERSONNEL.....	9
2.1 IDENTIFICATION DES DIFFÉRENTS STATUTS DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	9
2.2 CARACTÉRISTIQUES DES DIFFÉRENTS STATUTS.....	9
2.3 IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS D'EMBAUCHE SELON LE STATUT	11
2.4 IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS DE MOBILITÉ	13
2.5 MODALITÉS PARTICULIÈRES FACILITANT LE RETOUR DES DÉMISSIONNAIRES ET DES RETRAITÉS EN CAS DE BESOIN	14
2.6 IDENTIFICATION DES DROITS ET OBLIGATIONS APPLICABLES AUX FONCTIONNAIRES.....	14
2.7 ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE ET DE LA RÉMUNÉRATION	15
3 RÉGIME SYNDICAL ET MODES DE RELATIONS AVEC LE PERSONNEL NON SYNDIQUÉ.....	17
3.1 CARACTÉRISTIQUES DU RÉGIME SYNDICAL DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE	17
3.2 MODE DE NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES	17
AUSTRALIE.....	29
1 STRUCTURES, VALEURS ET PRINCIPES RELATIFS À LA GESTION DU PERSONNEL ..	32
1.1 INSTITUTIONS RESPONSABLES DU RESPECT DES VALEURS ET DES PRINCIPES	32
1.2 IDENTIFICATION DES VALEURS ET DES PRINCIPES	33
1.3 INSTITUTIONS RESPONSABLES DE LA GESTION DU PERSONNEL	34
1.4 INSTITUTIONS RESPONSABLES DE L'ÉLABORATION DES RÈGLES RELATIVES À LA GESTION DU PERSONNEL	35
1.5 CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DU RÉGIME DE GESTION DU PERSONNEL.....	35
1.6 APPRÉCIATION GLOBALE	39
2 RÈGLES ET STATUTS RÉGISSANT LA GESTION DU PERSONNEL.....	39
2.1 IDENTIFICATION DES DIFFÉRENTS STATUTS DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	39
2.2 CARACTÉRISTIQUES DES DIFFÉRENTS STATUTS.....	40
2.3 IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS D'EMBAUCHE SELON LE STATUT	42
2.4 IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS DE MOBILITÉ	44
2.5 MODALITÉS PARTICULIÈRES FACILITANT LE RETOUR DES DÉMISSIONNAIRES ET DES RETRAITÉS EN CAS DE BESOIN.....	46
2.6 IDENTIFICATION DES DROITS ET OBLIGATIONS APPLICABLES AUX FONCTIONNAIRES.....	47
2.7 RÉMUNÉRATION ET PERFORMANCE	50
2.8 APPRÉCIATION GLOBALE	51
3 RÉGIME SYNDICAL ET MODES DE RELATIONS AVEC LE PERSONNEL NON SYNDIQUÉ.....	51
3.1 CARACTÉRISTIQUES DU RÉGIME SYNDICAL DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE	51
3.2 MODE DE NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES	52
3.3 APPRÉCIATION GLOBALE	55
AUSTRALIE : DONNÉES NOUVELLES.....	59

ÉTATS-UNIS.....	69
INTRODUCTION.....	71
1 STRUCTURES, VALEURS ET PRINCIPES RELATIFS À LA GESTION DU PERSONNEL..	72
1.1 INSTITUTIONS RESPONSABLES DU RESPECT DES VALEURS ET DES PRINCIPES	72
1.2 IDENTIFICATION DES VALEURS ET DES PRINCIPES	77
1.3 INSTITUTIONS RESPONSABLES DE LA GESTION DU PERSONNEL	78
1.4 INSTITUTIONS RESPONSABLES DE L'ÉLABORATION DES RÈGLES RELATIVES À LA GESTION DU PERSONNEL	81
1.5 CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DU RÉGIME DE GESTION DU PERSONNEL.....	82
2 RÈGLES ET STATUTS RÉGISSANT LA GESTION DU PERSONNEL.....	84
2.1 IDENTIFICATION DES DIFFÉRENTS STATUTS DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	84
2.2 CARACTÉRISTIQUES DES DIFFÉRENTS STATUTS	85
2.3 IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS D'EMBAUCHE SELON LE STATUT	87
2.4 IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS DE MOBILITÉ	90
2.5 MODALITÉS PARTICULIÈRES FACILITANT LE RETOUR DES DÉMISSIONNAIRES OU DES RETRAITÉS EN CAS DE BESOIN	91
2.6 IDENTIFICATION DES DROITS ET OBLIGATIONS APPLICABLES AUX FONCTIONNAIRES.....	91
2.7 ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE ET RÉMUNÉRATION	94
3 RÉGIME SYNDICAL ET MODES DE RELATIONS AVEC LE PERSONNEL NON SYNDIQUÉ.....	95
3.1 CARACTÉRISTIQUES DU RÉGIME SYNDICAL DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE	95
3.2 MODE DE NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES	95
ÉTATS-UNIS : DONNÉES NOUVELLES	99
NOUVELLE-ZÉLANDE	115
1 STRUCTURES, VALEURS ET PRINCIPES RELATIFS À LA GESTION DU PERSONNEL	119
1.1 INSTITUTION RESPONSABLE DU RESPECT DES VALEURS ET DES PRINCIPES	119
1.2 IDENTIFICATION DES VALEURS ET DES PRINCIPES	120
1.3 AUTORITÉS RESPONSABLES DE LA GESTION DU PERSONNEL	121
1.4 AUTORITÉ(S) RESPONSABLE(S) DE L'ÉLABORATION DES RÈGLES RELATIVES À LA GESTION DU PERSONNEL	124
1.5 CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DU RÉGIME DE GESTION DU PERSONNEL.....	124
2 RÈGLES ET STATUTS RÉGISSANT LA GESTION DU PERSONNEL.....	127
2.1 IDENTIFICATION DES DIFFÉRENTS STATUTS DANS LA FONCTION PUBLIQUE.....	127
2.2 CARACTÉRISTIQUES DES DIFFÉRENTS STATUTS	128
2.3 IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS D'EMBAUCHE SELON LE STATUT	129
2.4 IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS DE MOBILITÉ	134
2.5 MODALITÉS PARTICULIÈRES FACILITANT LE RETOUR DES DÉMISSIONNAIRES ET DES RETRAITÉS EN CAS DE BESOIN	137
2.6 RÉMUNÉRATION ET PERFORMANCE	139
3 RÉGIME SYNDICAL ET MODES DE RELATIONS AVEC LE PERSONNEL NON SYNDIQUÉ.....	140
3.1 CARACTÉRISTIQUES DU RÉGIME SYNDICAL DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE	141
3.2 MODE DE NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES	144
NOUVELLE-ZÉLANDE : DONNÉES NOUVELLES	147
ONTARIO.....	167
1 STRUCTURES, VALEURS ET PRINCIPES RELATIFS À LA GESTION DU PERSONNEL	170
1.1 INSTITUTIONS RESPONSABLES DU RESPECT DES VALEURS ET DES PRINCIPES	170
1.2 IDENTIFICATION DES VALEURS ET DES PRINCIPES	171
1.3 INSTITUTIONS RESPONSABLES DE LA GESTION DU PERSONNEL	171
1.4 INSTITUTIONS RESPONSABLES DE L'ÉLABORATION DES RÈGLES RELATIVES À LA GESTION DU PERSONNEL	173

1.5	CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE DU RÉGIME DE GESTION DU PERSONNEL	174
2	RÈGLES ET STATUTS RÉGISSANT LA GESTION DU PERSONNEL	178
2.1	IDENTIFICATION DES DIFFÉRENTS STATUTS DANS LA FONCTION PUBLIQUE	178
2.2	CARACTÉRISTIQUES DES DIFFÉRENTS STATUTS	179
2.3	IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS D'EMBAUCHE SELON LE STATUT	181
2.4	IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS DE MOBILITÉ	182
2.5	MODALITÉS PARTICULIÈRES FACILITANT LE RETOUR DES DÉMISSIONNAIRES OU DES RETRAITÉS EN CAS DE BESOIN	183
2.6	IDENTIFICATION DES DROITS ET OBLIGATIONS APPLICABLES AUX FONCTIONNAIRES	184
3	RÉGIME SYNDICAL ET MODES DE RELATIONS AVEC LE PERSONNEL NON SYNDIQUÉ	185
3.1	CARACTÉRISTIQUES DU RÉGIME SYNDICAL DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE	185
3.2	MODE DE NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES	186
	ONTARIO : DONNÉES NOUVELLES	191
	ROYAUME-UNI	197
1	STRUCTURES, VALEURS ET PRINCIPES RELATIFS À LA GESTION DU PERSONNEL	199
1.1	INSTITUTIONS RESPONSABLES DU RESPECT DES VALEURS ET DES PRINCIPES	199
1.2	IDENTIFICATION DES VALEURS ET DES PRINCIPES	200
1.3	INSTITUTIONS RESPONSABLES DE LA GESTION DU PERSONNEL	202
1.4	INSTITUTIONS RESPONSABLE DE L'ÉLABORATION DES RÈGLES RELATIVES À LA GESTION DU PERSONNEL	203
1.5	CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE RÉGISSANT LE RÉGIME DE GESTION DU PERSONNEL	204
1.6	APPRÉCIATION GLOBALE	206
2	RÈGLES ET STATUTS RÉGISSANT LA GESTION DU PERSONNEL	207
2.1	IDENTIFICATION DES DIFFÉRENTS STATUTS DANS LA FONCTION PUBLIQUE	207
2.2	IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS D'EMBAUCHE	207
2.3	IDENTIFICATION DES RÈGLES ET DU PROCESSUS DE MOBILITÉ	209
2.4	MODALITÉS PARTICULIÈRES FACILITANT LE RETOUR DES DÉMISSIONNAIRES ET DES RETRAITÉS EN CAS DE BESOIN	210
2.5	IDENTIFICATION DES DROITS ET OBLIGATIONS APPLICABLES AUX FONCTIONNAIRES	210
2.6	RÉMUNÉRATION DE LA PERFORMANCE	212
2.7	APPRÉCIATION GLOBALE	213
3	RÉGIME SYNDICAL ET MODES DE RELATIONS AVEC LE PERSONNEL NON SYNDIQUÉ	213
3.1	CARACTÉRISTIQUES DU RÉGIME SYNDICAL AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE	213
3.2	MODE DE NÉGOCIATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES	217
3.3	APPRÉCIATION GLOBALE	218
	ROYAUME-UNI : DONNÉES NOUVELLES	221
	TABLEAU SYNTHÈSE	229
	PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DE QUELQUES ADMINISTRATIONS ADDITIONNELLES	231
	TABLEAU SYNTHÈSE DES ADMINISTRATIONS ÉTUDIÉES DANS LE RAPPORT	235

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

Abréviations

M\$	Million de dollars
\$ US	Dollars des États-Unis
\$ CA	Dollars canadiens

Sigles et acronymes

➤ Alberta

PAO	Personnel Administration Office
LRB	Labour Relation Board

➤ Australie

AIRC	Australian Industrial Relations Commission
APS	Australian Public Service
APSC	Australian Public Service Commission
AWA	Australian Workplace Agreements
CA	Certified Agreements
DEWRSB	Department for Employment, Workplace Relations and Small Business
EL	Executive Level
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PSC	Public Service Commissioner
SES	Senior Executive Service

➤ États-Unis

ACWA	Administrative Careers with America
CSRA	Civil Service Reform Act
EEOC	Equal Employment Opportunity Commission
FLRA	Federal Labor Relations Authority
GS	General Schedule
HCPF	Human Capital Performance Fund

MSPB	Merit Systems Protection Board
OGE	Office of Government Ethics
OPM	Office of Personnel Management
OSC	Office of Special Counsel
SES	Senior Executive Service
USERRA	Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act
VBIA	Veterans Benefits Improvement Act

➤ **Nouvelle-Zélande**

ERA	Employment Relations Act 2000
PfQ	Partnership for Quality
PSA	Public Service Association
SES	Senior Executive Services
SSC	State Services Commission

➤ **Ontario**

CDL/GRH	Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines
FPO	Fonction publique de l'Ontario
SCG	Secrétariat du Conseil de gestion
SEFPO	Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario

➤ **Royaume-Uni**

ACAS	Advisory, Conciliation and Arbitration Service
CAC	Central Arbitration Committee

ALBERTA

Profil institutionnel et politique

L'Alberta est l'une des provinces qui évolue au sein de la fédération canadienne fonctionnant selon un régime parlementaire qui s'apparente au modèle britannique. Le pouvoir est entre les mains du comité exécutif qui est responsable devant le Parlement. L'assemblée législative compte 83 sièges qui sont distribués également par circonscription. Le mandat des députés ne peut dépasser cinq ans. L'assemblée adopte, modifie ou abroge les lois et autorise la perception de taxes et d'impôts pour financer le gouvernement.

À la suite de chaque élection générale, le lieutenant-gouverneur invite le chef du parti ayant fait élire le plus de députés à accéder au titre de premier ministre et à former le gouvernement.

Le lieutenant-gouverneur est le représentant en titre de la reine du Royaume-Uni. Il est nommé par la reine sur recommandation du premier ministre du Canada. Le premier ministre est le chef du gouvernement et le lieutenant-gouverneur est le chef de l'État. Il remplit les fonctions de chef de l'État et accomplit différentes tâches législatives (discours du trône, sanction des projets de lois, etc.)

SOURCE : En coll. *The International Directory of Government*, 3rd ed., London, United Kingdom, Europa Publications Ltd, 1998.

Note explicative

Considérant l'actualité des données ayant servi à la rédaction de l'étude relative à la gestion des ressources humaines dans la fonction publique de l'Alberta (mars 2004), la mise à jour de cette fiche n'a révélé aucun changement notable. Ceci justifie le choix de ne pas présenter un tableau comparatif pour cette administration.

Introduction

Cinq principes de base sous-tendent la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique de l'Alberta¹ :

- le gouvernement albertain souhaite sélectionner et retenir les individus les plus remarquables sur la base de leur compétence² et de leur capacité à répondre aux besoins des organisations; en ce sens, il tend à accroître ses exigences en termes de leadership³;
- il s'engage à devenir une organisation apprenante et à créer des possibilités d'apprentissage pour ses employés⁴;
- il rémunère et récompense ses employés sur la base de leurs contributions aux objectifs fixés⁵;
- il assure aux employés un retour au travail sur la base de leur efficacité et de leur participation à l'atteinte des objectifs gouvernementaux⁶;

¹ PAO, *Human Regulations Policies*, <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/hrpolicy/index.html>

² Concernant la notion de compétence des employés de la fonction publique en Alberta, voir l'annexe III.

³ PAO, *Rapport annuel 2003-2004*, p. 16, <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf> (Finalité 1 : « Strategic Leadership : A corporate approach to human resource management that positions the Alberta public service as an employer of choice »).

⁴ PAO, *Rapport annuel 2003-2004*, p. 21, <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf> (Finalité 2 : « Alignment/Commitment : A workforce that contributes to and supports government goals »).

⁵ PAO, *Rapport annuel 2003-2004*, p. 28, <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf> (Finalité 4 : « Competence/Versatility : A workforce with the knowledge, skills and abilities to meet current and future needs »).

⁶ *Ibid.*

- il fournit un environnement de travail sûr et vise le bien-être des employés (sécurité d'emploi, assurance maladie, hospitalisations, prise en charge des frais médicaux des employés et de leur famille⁷).

1 Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel

1.1 Institutions responsables du respect des valeurs et des principes

Deux principales institutions ont pour mandat de veiller au respect des valeurs et des principes relatifs à la gestion du personnel. Il s'agit du Personnel Administration Office (PAO) et du Labour Relation Board (LRB⁸). Tous deux relèvent du ministère des Ressources humaines et de l'Emploi (l'Alberta Human Resources and Employment⁹).

➤ Personnel Administration Office¹⁰

Le PAO est l'institution centrale en matière de gestion des ressources et la principale institution responsable du respect des valeurs et des principes au sein de la fonction publique de l'Alberta. Il relève du ministre des Ressources humaines et de l'Emploi et est dirigé par lui en sa qualité de Public Service Commissionner.

Le Public Service Commissionner, nommé par le gouverneur, administre la loi sur la fonction publique (Public Service Act¹¹). En ce sens, il est responsable des valeurs et des principes véhiculés par la loi et assure le respect de celle-ci. En tant que responsable de la sauvegarde des principes et valeurs, le Commissionner doit donc veiller à l'interprétation et à l'application du Code of Conduct and Ethics for the Public Service of Alberta (Code of Conduct and Ethics¹²) dont il a d'ailleurs assumé l'élaboration. Son champ de compétence s'étend à l'ensemble des employés de la fonction publique.

Le PAO est suppléé dans son rôle par :

- les Deputy Heads (chefs des Departments) chargés d'administrer le Code of Conduct and Ethics¹³ à l'intérieur de leur Department;
- l'Executive Council chargé d'administrer le Code of Conduct and Ethics¹⁴ uniquement à l'égard des Deputy Heads et des senior officials.

⁷ Voir à ce sujet l'Employee Assistance Program et l'Employee Support and Recovery Assistance program : PAO, *Rapport annuel 2003-2004*, p. 22-26, <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf> (Finalité 3 : « Well-being : A safe work environment and support to the well-being of employees »).

⁸ Alberta Human Resources and Employment, *Labour Relations*, <http://www3.gov.ab.ca/hre/labourrelations/index.asp>

⁹ Alberta Human Resources and Employment, *Page d'accueil*, <http://www3.gov.ab.ca/hre/> (Voir l'organigramme du ministère des Ressources humaines et de l'Emploi à l'annexe I).

¹⁰ PAO, *Page d'accueil*, <http://www.pao.gov.ab.ca>

¹¹ Alberta Government, *Public Service Act*, art. 5, <http://www.gp.gov.ab.ca/Documents/acts/P42.CFM>

¹² PAO, *Code of Conduct and Ethics for the Public Service of Alberta*, Partie 3, Article 5, <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/code/code-of-conduct-and-ethics.pdf>

¹³ *Ibid.*, Partie 3, Article 3.

¹⁴ *Ibid.*, Partie 3, Article 4.

➤ **Le Labour Relations Board**¹⁵

Le LRB est un tribunal indépendant qui veille à l'application juste et équitable des lois relatives aux négociations collectives dans l'ensemble de l'Alberta (secteurs privé et public¹⁶). Il s'agit :

- du Labour Relations Code;
- de la Public Service Employee Relations Act;
- de la Police Officers Collective Bargaining Act.

Les pouvoirs du LRB en ce qui concerne la fonction publique de l'Alberta lui sont conférés par la Public Service Employee Relations Act et incluent ceux qu'il détient en vertu du Labour Relations Code. Il s'agit notamment des pouvoirs relatifs :

- à la conduite des audiences relatives à des conflits de travail et autres problèmes liés aux relations de travail;
- à l'exécution des décisions;
- au contrôle judiciaire;
- à l'ensemble des autres pouvoirs qui lui sont conférés par la loi.

1.2 Identification des valeurs et des principes

Les valeurs et les principes relatifs à la gestion du personnel sont définis par le Code of Conduct and Ethics et l'Alberta Public Service Mission and Values¹⁷ élaborés par le PAO. En vertu de ces textes, l'employé doit notamment :

- faire preuve d'impartialité dans l'exécution des tâches;
- informer son Deputy Head de toute situation susceptible de le mettre [l'employé] en situation de conflit d'intérêts ou d'apparence de conflit d'intérêts;
- éviter toute recherche d'intérêts privés susceptible de le mettre en situation de conflit d'intérêts ou d'apparence de conflit d'intérêts;
- faire preuve de discrétion et ne pas violer les règles de confidentialité;
- faire preuve de respect envers les usagers, les collègues et l'ensemble du public;
- être à l'écoute de la clientèle;
- être à la recherche de la performance et de l'amélioration constante de ses capacités;
- etc.

¹⁵ Alberta Labour Relations Board (nouveau site en 2005), *Page d'accueil*,
<http://www.alrb.gov.ab.ca/index.html>

¹⁶ Il est notamment responsable du respect des lois suivantes : Labour Relations Code, Public Service Act, Employee Relations Act, Police Officers Act.

¹⁷ Personnel Administration Office, *Alberta Public Service Mission and Values*,
<http://www.pao.gov.ab.ca/infocentre/working-in-govt/mission/index.html>

1.3 Institutions responsables de la gestion du personnel¹⁸

Le PAO est la principale institution responsable de la gestion des ressources humaines du gouvernement de l'Alberta.

Il a pour mandat d'aider les ministères à faire face aux questions relatives à la gestion des ressources humaines et de s'assurer que les employés de la fonction publique soient compétents, performants et outillés de manière adéquate. Il oeuvre de pair avec les différents ministères pour développer des stratégies de gestion du personnel sur mesure ou applicables à tous les ministères ainsi que des politiques cadres afin de les aider à atteindre leurs objectifs de performance¹⁹.

Cependant, chaque ministère demeure responsable de la gestion de ses propres ressources humaines. Le PAO a comme fonction non pas d'imposer, mais de suggérer les orientations à prendre pour une gestion globale et efficace des ressources humaines. Les politiques du PAO et les cadres légaux sont établis en tenant compte des suggestions et des commentaires émis par chacun des ministères. Aussi, le PAO encadre le processus décisionnel, mais collabore étroitement avec les ministères, ce qui lui permet d'être informé en retour des besoins réels des ministères et de procéder à des révisions de politiques le cas échéant.

Les fonctions principales du PAO sont les suivantes²⁰ :

- Élaboration de politiques en matière de ressources humaines et consultation
 - élaboration de stratégies et de politiques cadres en matière de ressources humaines;
 - consultation offerte aux ministères en matière de prestations, de classification, de relations de travail, etc.;
 - rôle de négociateur à titre de représentant du gouvernement;
 - etc.
- Développement des ressources humaines

Une consultation est notamment offerte aux ministères en matière de planification des ressources humaines, de recrutement, de développement de la main-d'œuvre et de gestion de la performance.

- Executive Search
 - consultation des ministères en matière de recrutement et d'attraction de cadres supérieurs et de hauts fonctionnaires (Executive Search),
 - assistance aux ministères en matière de mouvement du personnel interne et externe;
 - etc.

¹⁸ Pour davantage de précisions sur la gestion du personnel : L'Observatoire de l'administration publique, *La gestion des ressources humaines dans la fonction publique des pays de l'OCDE*. Pour le Secrétariat du Conseil du trésor.

¹⁹ PAO, *Human Resources and Employment Ministry Annual Report 2003-2004*, p. 6,

<http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf>

²⁰ *Ibid.*

- Gestion de l'information
 - services d'information et d'aide aux entreprises;
 - coordination de l'implantation du plan de gestion et de technologie de l'information (Information Management / Information Technology Plan);
 - promotion de l'usage des technologies dans la mise en œuvre des programmes de développement des ressources humaines.

- Ressources humaines et communications

Développement du leadership chez les gestionnaires du PAO et services de communication de soutien au ministre des Ressources humaines et de l'Emploi et au Public Service Commissioner.

- Finance et administration

Depuis 1987, le PAO offre une expertise en termes de stratégie financière et de conseils en politique financière. La compétence financière est conférée par l'Alberta Human Resources and Employment. L'expertise en ce qui concerne les processus de paiement des comptes, la gestion du courrier et les services de gestion divers lui sont fournis par l'Alberta Corporate Service Centre²¹.

En résumé, le PAO²² :

- élabore des stratégies et des politiques-cadres en matière de gestion des ressources humaines;
- fournit des services de consultation aux différents ministères en matière de planification des ressources humaines, de gestion de la performance et de perfectionnement de la main-d'œuvre;
- fournit de l'assistance, notamment à l'équipe interministérielle chargée de l'administration des stratégies de recrutement (Deputy Minister Steering Team for the Corporate Human Resource Development Strategy).

1.4 Institutions responsables de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel

L'institution responsable de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel est également le PAO²³. En collaboration avec les différents ministères et organismes, il élabore les politiques générales et les stratégies de gestion relatives aux ressources humaines.

²¹ PAO, *Business Plan 2005-2008*, <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/05-08plan/2005-08-business-plan.pdf>

²² PAO, *Regulations*, <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/doclist2.htm>

²³ Bien qu'il soit l'organe central omniprésent en matière de gestion du personnel, il tient toujours compte de l'avis des ministères lors de l'élaboration des politiques et des cadres légaux. Ils travaillent en collaboration l'un et l'autre, de sorte qu'il en résulte une bonne connaissance et une bonne compréhension des besoins des ministères.

1.5 Cadre législatif et réglementaire régissant le régime de gestion du personnel

Plusieurs lois encadrent la gestion du personnel en Alberta. Les principales sont les suivantes :

➤ **Public Service Act**²⁴

Il s'agit de la loi centrale pour ce qui est de la gestion des ressources humaines. Elle s'applique à tous les ministères et dresse les grandes lignes de la gestion du personnel.

Selon cette loi, l'ensemble des directives d'embauche doit converger vers la création d'une fonction publique basée sur la compétence. Cette loi régit également l'organisation et la gestion des ministères; la classification des positions; la détermination des salaires; les procédures de recrutement et de sélection et les conditions de prestation des différents services.

L'article 4, prévoit notamment la création du PAO.

➤ **Public Service Employee Relations Act**²⁵

Cette loi régleme plus spécifiquement les relations entre employés et employeur. Elle présente les procédures de négociation des conventions collectives, les procédures d'arbitrage et toute autre activité de représentation syndicale.

Elle traite en outre des pouvoirs du LRB, des centrales syndicales, des groupes de négociation, de la certification des agents de négociation (Bargaining Agents) et des pratiques injustes en matière de gestion des ressources humaines.

➤ **Employment Standards Code**²⁶

Ce code s'applique à tous les employés, syndiqués ou non. Il définit les conditions minimales d'embauche et les explicite par des dispositions relatives au salaire minimum, au maximum d'heures avant le début du temps supplémentaire et aux jours fériés.

➤ **Labour Relations Code**²⁷

Certains corps sont exemptés de la Public Service Employee Relations Act. Ils sont alors directement sous la juridiction du Labour Relations Code. Avant 1994, la Public Service Employee Relations Act s'appliquait aux hôpitaux, aux écoles provinciales, aux centres de soins pour maladies mentales et aux centres de soins pour les cancéreux. Désormais, ces derniers relèvent tous du Labour Relations Code.

Les grandes lignes du Labour Relations Code concernent les droits et devoirs dans la pratique des relations de travail, la négociation des conventions collectives, le piquetage et les lockouts, les services essentiels, les médiations et résolutions de conflits, les procédures d'arbitrage et le LRB.

²⁴ Alberta Government, *Public Service Act*, <http://www.qp.gov.ab.ca/Documents/acts/P42.CFM>

²⁵ Alberta Government, *Public Service Employment Relations Act*,
<http://www.qp.gov.ab.ca/Documents/acts/P43.CFM>

²⁶ Alberta Government, *Employment Standards Code*, <http://www.qp.gov.ab.ca/Documents/acts/E09.CFM>

²⁷ Alberta Government, *Labour Relations Code*, <http://www.canlii.org/ab/sta/csa/20030917/r.s.a.2000c.l-1/whole.html>

Le Labour Relation Code proscrit également certains comportements appelés « Unfair Labour Practice » (équivalents aux Prohibited Personnel Practices aux États-Unis).

➤ **Code of Conduct and Ethics²⁸**

Ce code de conduite s'applique à tous les fonctionnaires. Cependant, certains peuvent, à titre exceptionnel, être exemptés du champ d'application du Code par le Deputy Head.

Le Code of Conduct and Ethics ne s'applique pas aux employés contractuels. Il vise à s'assurer qu'il n'y ait pas de situations conflictuelles ou d'interférence entre les intérêts personnels des employés et les exigences liées à leurs tâches au sein de la fonction publique.

Les principales valeurs qui ressortent de ce code sont notamment l'impartialité, la transparence et l'équité. Le Code donne droit à la divulgation par quiconque de pratiques déloyales et injustes et interdit expressément la poursuite d'intérêts privés par les rôles que confère à chacun la fonction publique.

2 Règles et statuts régissant la gestion du personnel

2.1 Identification des différents statuts dans la fonction publique

La fonction publique albertaine comprend plusieurs statuts d'emplois. On en compte cinq principaux, soit :

- le probationary employment (période probatoire);
- le *wage employee* (les employés salariés);
- le temporary employee (les employés temporaires);
- le contract employee et le Fee for Service (les employés contractuels);
- le permanent employee (les employés permanents);
- les Seniors et Executives (les cadres supérieurs et les hauts fonctionnaires ou équivalents des sous-ministres).

2.2 Caractéristiques des différents statuts

➤ **Probationary Employee**

- Selon la section 6 de la Public Service Employment Regulation²⁹ et conformément à la partie 19 de la Public Service Act³⁰, un employé commençant à travailler au sein de la fonction publique albertaine doit traverser avec succès une période probatoire. Cette période s'applique à toutes les classes d'emploi, que ce soit pour un emploi à temps complet, à temps partiel ou temporaire. Cependant, dans n'importe quel cas, le Deputy Head peut utiliser la procédure dite de *recognition of prior service* (selon l'article 30 de la partie 6 de la Public Service Employment Regulation) et abolir cette

²⁸ PAO, *Code of Conducts and Ethics for the Public Service of Alberta*,
<http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/code/code-of-conduct-and-ethics.pdf>

²⁹ PAO, *Public Service Employment Regulation*, Section 6,
<http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/pser/probationary-appointment.htm>

³⁰ Alberta Government, *Public Service Act*, Art. 19, <http://www.qp.gov.ab.ca/Documents/acts/P42.CFM>

période probatoire si l'employé possède une expérience pertinente dans la fonction publique.

- Aux termes de la période probatoire, le Deputy Head peut convenir que l'employé ne soit pas suffisamment prêt pour occuper un poste permanent et il peut prolonger la phase probatoire. La durée de la période probatoire varie peu selon les types d'emploi. Dans la plupart des cas, elle est de 6 ou 12 mois.
- En cas de promotion ou de mobilité, l'employé n'a pas à repasser cette épreuve, à condition qu'il n'y ait pas de cessation d'activité (*break in service*³¹).

➤ **Wage Employee**

- Selon l'article 26 de la Public Service Act, le gouvernement albertain peut engager des *Wage Employees*. Ces derniers sont engagés et payés à un taux mensuel, hebdomadaire ou horaire;
- La Public Service Act ne s'applique pas à eux, à l'exception cependant des articles 20 (Oath of Office), 24 (Acquiring an Estate or Interest in Crown Land) et 26 (*Wage employee*);
- Ils sont éligibles aux concours, à l'exception cependant de ceux qui s'appliquent uniquement aux membres internes d'un ministère ou d'un département.

➤ **Temporary Employee**

- Les employés temporaires obtiennent les mêmes traitements que les employés permanents, à l'exception des règles qui s'appliquent en cas d'abolition de postes et des dispositions spéciales en ce qui concerne les départs³²;
- Ces mesures sont explicitées dans la Public Service Employment Regulation, notamment dans la deuxième partie³³.

➤ **Contract Employee³⁴ (Contract Employment et Fee for Service)**

- La différence entre un Contract of Employment et un Fee for Service est la suivante : dans le premier cas, une relation employeur / employé existe et celle-ci est réglementée par l'article 28 de la Public Service Act. L'employeur doit défrayer les coûts d'impôt sur le revenu, l'assurance-emploi et les déductions du plan canadien de retraite;
- L'employeur peut dicter la manière de travailler à l'employé ainsi que ses heures de travail. Il fournit en outre les outils de travail. L'employeur est alors responsable et se porte garant des fautes et des éventuels actes de négligence de l'employé;

³¹ PAO, *Master Agreement Between the Government of the Province of Alberta and the Alberta Union of Provincial Employees, Probationary Employee and Period*, article 27, <http://www.pao.gov.ab.ca/agreements/master/probationary-employee.htm>

³² Pour davantage d'information sur ce sujet, consulter les dispositions particulières des Wage Employees et des employés temporaires contenues à l'article 4 de la convention collective : PAO, *Master Agreement Between the Government of the Province of Alberta and the Alberta Union of Provincial Employees, Article 4, Application*, <http://www.pao.gov.ab.ca/agreements/master/application.htm>

³³ Pour plus d'information au sujet des traitements différents entre employés permanents et employés temporaires, consulter la partie 2 du Public Service Employment Regulation : PAO, *Public Service Employment Regulation, Part 2, Temporary Employees*, <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/pser/temporary-employees.htm>

³⁴ Pour un exemple de Contract of Employment : PAO, *Contract of Employment*, <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/staffing/contract.pdf>

- Dans un *Fee for Service*, la Couronne retient les services d'un individu ou d'une compagnie pour des services particuliers. Il s'agit d'une relation employeur / contracteur individuel. L'employé est une compagnie pouvant être déterminée, qui fournit un produit avec une grande liberté dans l'exécution. La compagnie est responsable du versement des contributions exigées par la loi et l'employé n'est pas payé en cas de maladie, de vacances ou de temps supplémentaire. De plus, le gouvernement n'est pas responsable des dommages collatéraux qu'un contracteur indépendant pourrait occasionner (une grille d'évaluation est disponible sur le site du PAO dans la rubrique *Contract of Employment or Fee for Service Employment*³⁵);
- Dans tous les cas, la durée maximale d'un contrat est de six mois. Le Commissionner peut prolonger la période dans des cas exceptionnels. Il existe une souplesse dans la rémunération : de 0 % à 10 % supplémentaires pour compenser certains bénéfices auxquels ils n'ont pas droit, de 0 % à 10 % parce que l'emploi est temporaire et de 0 % à 5 % s'il s'agit de main-d'œuvre difficile à recruter.

➤ **Part Time Salaried Employee**

Selon la *Public Service Employment Regulation*, les employés salariés à temps partiel sont sujets aux mêmes bénéfices, vacances annuelles et autres avantages en pourcentage du temps travaillé que les employés salariés à temps complet. Lorsque ce bénéfice est fixe, il est le même que pour les temps complets.

➤ **Permanent position**

Un employé est considéré comme permanent lorsqu'il a franchi avec succès la période probatoire de 12 mois.

➤ **Seniors et Executives**

Sont considérés comme faisant partie de la catégorie Seniors et Executives les employés suivants : les sous-ministres, les officiers seniors, les exécutifs, les membres des commissions et tous les autres employés du niveau senior de la fonction publique, des comités et des commissions d'Alberta.

2.3 Identification des règles et du processus d'embauche selon le statut

Les règles et procédures d'embauche dans la province d'Alberta sont différentes selon le statut des employés.

➤ **Probationary Employment**

Les employés qui ont un emploi probatoire sont d'abord qualifiés par concours.

➤ **Wage Employment**

Étant donné que les individus engagés à titre de *wage employee* ne sont pas considérés comme des employés de la Couronne (article 2(5) de la *Public Service Act*), les procédures d'embauche pour les postes de salariés dans la fonction publique ne s'appliquent pas. Cela implique que le processus d'embauche n'est pas régi par la loi, mais plutôt selon des directives propres à chaque ministère. Les *wage employees* doivent être qualifiés pour le travail qu'ils effectuent, mais la classification formelle n'est cependant pas exigée pour dé-

³⁵ PAO, *Human Resource Directives*, <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/>

terminer la rémunération. Il suffit de lister les différentes tâches que l'employé salarié est appelé à effectuer et de calculer alors un niveau de salaire qui reflète le niveau de travail exigé.

Les employés salariés peuvent être embauchés pour les raisons suivantes :

- fournir de la main-d'œuvre occasionnelle en vue de combler des besoins en personnel à court terme;
- fournir de la main-d'œuvre pour des travaux non permanents en période irrégulière et incertaine;
- fournir de la suppléance;
- pallier aux modifications saisonnières qui affectent les horaires de travail;
- remédier aux débordements à court terme.

Il faut également mentionner que les *wage employees* ne sont pas embauchés pour remplacer des employés salariés et qu'ils ne peuvent non plus remplir les fonctions managériales³⁶.

➤ **Temporary Employment**

Les employés temporaires sont soumis au même processus de sélection que les employés de la Couronne d'Alberta (article 5 de la Public Service Act) : ils doivent passer des concours. Le gouvernement de l'Alberta peut faire appel à de la main-d'œuvre temporaire pour subvenir aux besoins suivants :

- programmes d'apprentissage;
- projets où la durée de l'emploi est limitée par la durée du projet;
- situations de surcharge temporaire de travail.

➤ **Contract Employment (Contract Employment et Fee for Service)**

Selon la Public Service Employment Regulation, un Deputy Head peut, avec l'accord du gouvernement, employer à contrat un individu, pourvu que ce contrat soit justifié par des considérations d'ordre budgétaire et opérationnel et qu'il tienne compte du marché. L'individu ne doit pas non plus être représenté par l'Alberta Union of Provincial Employees (syndicat de la fonction publique de l'Alberta).

La pertinence de procéder à l'embauche d'un employé contractuel plutôt qu'à une convocation à un poste régulier ou salarié peut être déterminée par les facteurs suivants :

- la durée de l'emploi;
- les conditions actuelles du marché et le potentiel d'attraction des candidats;
- les qualifications uniques requises;
- les contraintes opérationnelles et budgétaires.

³⁶ Pour plus d'information au sujet des *wage employees*, consulter l'article 26 de la Public Service Act à l'adresse suivante : <http://www.gp.gov.ab.ca/Documents/acts/P42.CFM>

Tous les contrats doivent être conformes aux directives du Public Service Commissionner. Les ministères sont responsables de l'évaluation de la classe d'emploi, donc des traitements potentiels avant de négocier le contrat avec l'employé.

➤ **Part time Salaried Employment**

La procédure d'embauche pour les employés salariés à temps partiel est la même que celle pour les employés réguliers (article 15 de la Public Service Act). Ils doivent se qualifier lors d'un concours et ensuite, franchir avec succès une période probatoire de 6 à 12 mois.

➤ **Permanent employee**

Pour être un employé permanent, le candidat doit passer par le processus normal prévu à l'article 15 de la Public Service Act, c'est-à-dire être reçu à un concours et ensuite réussir une période probatoire d'une durée de 6 à 12 mois.

➤ **Seniors et Executives**

- Le processus de recrutement de Seniors et d'Executives dans les agences, bureaux et autres commissions est le suivant :
 - Le ministre convoque un groupe formé d'experts, de professionnel et de personnes directement concernées par le recrutement (Review Panel);
 - L'assistance du Commissionner peut être fournie pour la composition du Review Panel. Le ministre fixe les critères de sélection selon un mélange d'habiletés et d'expérience;
 - Les méthodes de recrutement peuvent être aussi variées que des contacts directs ou des annonces payées dans des quotidiens;
 - Les ministres peuvent également se servir du *Bulletin* ou du *Bulletin Online*, une publication hebdomadaire des postes vacants du gouvernement. Les postulants doivent faire parvenir leur candidature au bureau du ministre.

Le Review Panel est responsable de l'examen des aspirants à la lumière des critères d'embauche formulés *a priori* et énonce des recommandations au ministre concernant les postulants qualifiés. Il est donc responsable de la création d'une liste de candidats compétents, mais la décision finale demeure celle du ministre et du Conseil exécutif.

2.4 Identification des règles et du processus de mobilité

- La mobilité du personnel de la fonction publique de l'Alberta est assurée par le programme Alberta Interchange³⁷ du PAO. Ce programme est ouvert à la participation du secteur privé, au gouvernement fédéral, municipal, aux institutions scolaires et aux autres gouvernements provinciaux, aux agences ainsi qu'aux organismes sans but lucratif;
- Les individus intéressés à participer à de tels échanges doivent trouver eux-mêmes des occasions et présenter leur projet à leur superviseur direct. Les contrats qui concernent des employés à un niveau élevé de responsabilité nécessitent l'approbation du Deputy Head et du Public Service Commissionner. Ces échanges

³⁷ PAO, *Alberta Interchange*, <http://www.pao.gov.ab.ca/learning/interchange/index.html>

sont généralement d'une durée de six mois à deux ans. Les employés retournent ensuite à leur poste d'origine;

- La partie Agreement on Internat Trade du Social Union Framework Agreement stipule que l'Alberta a signé une entente avec les autres provinces du Canada (à l'exception notable du Québec), et ce, pour s'assurer que les employés provinciaux aient la chance de remplir des fonctions comparables dans l'ensemble des provinces du Canada.

2.5 Modalités particulières facilitant le retour des démissionnaires et des retraités en cas de besoin

En vertu de la Public Service Employment Regulation³⁸, et sur consultation du Public Service Commissionner, un Deputy Head peut rappeler un employé retraité ou démissionnaire lorsqu'il est nécessaire de :

- réemployer certains employés sur la base de leur investissement dans un projet ou dans une stratégie particulière;
- transférer des connaissances et des habiletés par le biais du mentorat ou du cours préparatoire pour acquérir les habiletés spéciales requises.

Pour pouvoir ainsi faire appel à des retraités ou des démissionnaires, il faut que ces derniers soient reconnus comme étant les seules personnes pouvant fournir l'expertise requise.

Dans l'hypothèse du rappel d'un employé retraité ou d'un démissionnaire, le processus d'embauche ne se fait pas par voie de concours, mais plutôt sous forme d'entrevue dirigée par le Deputy Head. Les ministères sont responsables de l'évaluation de l'employé avant de négocier le contrat. Le salaire de l'employé rappelé sera le même que celui d'un autre employé occupant le même emploi. Cependant, le Deputy Head peut augmenter de 10 % ce salaire sous présentation de *pension and LTD participation*, ces employés n'étant cependant pas éligibles aux programmes de bonis³⁹.

L'article 112 de la Public Service Employment Regulation intitulé *Recall* prévoit qu'un employé peut être rappelé à un poste duquel il a été mis à pied. Cette procédure est applicable par principe de *seniority* (privilégier l'ancienneté) : les employés seniors sont les premiers rappelés s'ils sont spécifiquement qualifiés pour remplir les fonctions en demande.

2.6 Identification des droits et obligations applicables aux fonctionnaires

Les droits et les obligations relatifs à la gestion du personnel sont définis par :

- la Public Service Act;
- la Public Service Employee Relations Act⁴⁰;

³⁸ PAO, *Government of Alberta Human Resources Directives*, <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/toc/contents-9c.htm#staff4>

³⁹ Pour plus d'information sur les procédures de retour des démissionnaires et de retraités : PAO, *Temporary Re-Employment of Pensioners under the Public Service Pension Plan or the Management Employees Pension Plan*, <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/staffing/temporary-re-employment-pensioners.htm>
Pour un exemple de contrat de réembauche : PAO, *Contract of Employment*, <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/staffing/pensioners-contract.pdf>

⁴⁰ Alberta Government, *Public Service Relations Act*, <http://www.qp.gov.ab.ca/documents/acts/P43.cfm>

- le Labour Relations Code;
- le Code of Conduct and Ethics⁴¹;
- tous les textes relatifs à la protection des droits de l'homme.

Ils réfèrent essentiellement dans leur ensemble à :

- la liberté d'association;
- l'immunité des employés exerçant les droits qui leur sont reconnus par la loi;
- la protection contre les pratiques discriminatoires et l'intimidation;
- la transparence dans les activités afin de prévenir les conflits d'intérêts;
- la liberté d'expression au sein d'une organisation;
- la bonne foi des parties dans la négociation des conventions collectives;
- l'attribution des postes selon des critères de mérite avec préséance des employés œuvrant déjà dans la fonction publique, ceci dans le but de favoriser le développement des personnes et la performance.

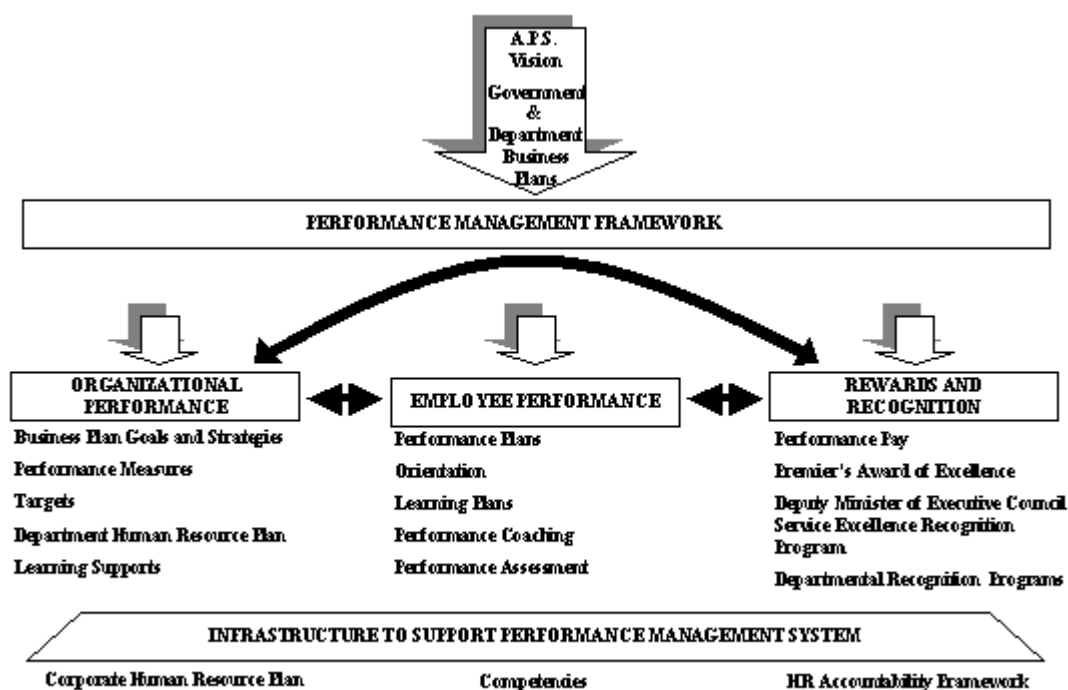
2.7 Évaluation de la performance et de la rémunération

- Deux éléments sont au cœur du cadre albertain de gestion de la performance : l'orientation stratégique au niveau gouvernemental et l'importance accordée à l'imputabilité;
- La Government Accountability Act de 1994⁴² énonce les éléments qui forment l'imputabilité. Ces éléments déclinent ce que doit être le travail des gestionnaires, soit :
 - fixer les objectifs mesurables et les responsabilités;
 - planifier ce qui doit être fait;
 - effectuer les tâches;
 - faire le suivi des résultats obtenus et du progrès effectué;
 - rapporter les résultats;
 - fournir une rétroaction à ce sujet.

⁴¹ Voir la section 1.5 pour le détail du Code of Conduct and Ethics.

⁴² Alberta Government, *Government Accountability Act*, Chapitre G-7, <http://www.gp.gov.ab.ca/Documents/acts/G07.CFM>

Le schéma suivant illustre le système albertain de gestion de la performance :



D'une manière générale, les Deputy Heads établissent et maintiennent des systèmes de gestion de la performance dans les ministères. Les ministères doivent établir leur propre système de gestion de la performance pour s'assurer que :

- les plans d'affaires des ministères soient liés au plan d'affaires du gouvernement et donc à des priorités communes;
- les objectifs de mesure de la performance proviennent des plans d'affaires ministériels;
- les buts de la mesure de la performance des employés s'alignent avec ceux de l'organisation;
- les ministères, équipes et individus soient récompensés et reconnus sur la base des produits livrés (résultats) en lien avec leurs objectifs.

Le PAO et les équipes de gestion de la performance au sein des différents ministères offrent de la consultation dans les domaines de la performance organisationnelle, des récompenses et de la reconnaissance des employés.

Dans le but d'un meilleur contrôle des dépenses et d'une révision des manières de faire du secteur public, le Parlement albertain contraint les ministres à rendre compte de leur gestion devant les élus. Les ministres, accompagnés de leurs sous-ministres, comparaissent devant le Public Accounts Committee, l'instance parlementaire de la Legislative Assembly of Alberta chargée de l'examen des fonds publics⁴³. L'examen se fait sur la base du rapport annuel du vérificateur général.

⁴³ Legislative Assembly of Alberta, *Public Accounts Committee*, <http://www.assembly.ab.ca/pro/pac-sim.asp>

3 Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué

3.1 Caractéristiques du régime syndical de la fonction publique fédérale

Le principal syndicat de la fonction publique de l'Alberta est l'Alberta Union of Provincial Employees. Il compte plus de 58 000 membres provenant de 4 secteurs clés⁴⁴ :

- le gouvernement provincial avec 21 000 membres;
- le secteur de la santé avec 28 000 membres;
- le système d'éducation avec 7 500 membres;
- les municipalités, les agences et les boards, avec 3 800 membres.

Ces 58 000 membres sont divisés en 250 unités négociatrices. Selon l'article 10 de la Public Service Employee Relations Act, les employés de la Couronne ne forment qu'une seule unité de négociation et selon l'article 11 de la même loi, les employés d'autres employeurs constituent respectivement d'autres unités distinctes de négociation.

3.2 Mode de négociation des conventions collectives

- Selon l'article 6 de la Public Service Act intitulé *Duties of the Commissioner*, le Commissioner représente la Couronne sous couvert de la Public Service Employee Relations Act, c'est-à-dire qu'il négocie les conventions collectives en tant que représentant officiel du gouvernement;
- Selon l'article 16 de la Public Service relations Act, le LRB peut accréditer les représentants syndicaux;
- Lorsqu'un agent de négociation ou un employeur désire entreprendre les négociations des conventions collectives, une note doit être envoyée à l'autre partie. Cette période, conformément à la loi, doit se situer entre les 60 à 120 jours précédant l'échéance de la convention collective;
- Une nouvelle convention collective (1^{er} juillet 2005-31 août 2007) a été signée entre le gouvernement et l'Alberta Union Of Provincial Employees;
- Le PAO demeure en 2005 le seul organisme responsable de l'interprétation de la convention collective⁴⁵.

➤ Niveau de négociation

Selon l'article 6 de la Public Service Act, le Commissioner représente la Couronne sous la Public Service Employee Relations Act, c'est-à-dire que c'est lui qui négocie les conventions collectives. Ce scénario implique une centralisation des négociations.

⁴⁴ Alberta Union of Provincial Employees, *Page d'accueil*, <http://www.aupe.org/>

⁴⁵ PAO, *Collective Bargaining, 2004-2005, For Information Purposes, Employer Update on Collective Bargaining*, <http://www.pao.gov.ab.ca/labour/updates/2004-collective-bargaining.htm>

Bibliographie

ALBERTA GOVERNMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Employment standards Code*, [en ligne], <http://www.qp.gov.ab.ca/Documents/acts/E09.CFM>

ALBERTA GOVERNMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Government Accountability Act, Chapter G-7*, [en ligne], <http://www.qp.gov.ab.ca/Documents/acts/G07.CFM>

ALBERTA GOVERNMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Labour Relations Code*, [en ligne], <http://www.canlii.org/ab/sta/csa/20030917/r.s.a.2000c.l-1/whole.html>

ALBERTA GOVERNMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Public Service Act*, [en ligne], <http://www.qp.gov.ab.ca/Documents/acts/P42.CFM>

ALBERTA GOVERNMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Public Service Employee Relations Act*, [en ligne], <http://www.qp.gov.ab.ca/documents/acts/P43.cfm>

ALBERTA GOVERNMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Workplace Health and Safety*, [en ligne], <http://www3.gov.ab.ca/hre/whs/index.asp>

ALBERTA HUMAN RESOURCES AND EMPLOYMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Labour Relations*, [en ligne], <http://www3.gov.ab.ca/hre/labourrelations/index.asp>

ALBERTA HUMAN RESOURCES AND EMPLOYMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www3.gov.ab.ca/hre/>

ALBERTA LABOUR RELATIONS BOARD (Page consultée le 7 juillet 2005). *Code of Conduct*, [en ligne], <http://www.alrb.gov.ab.ca/codeofconduct.html>

ALBERTA LABOUR RELATIONS BOARD (Page consultée le 7 juillet 2005). *Page d'accueil* (Énoncé de mission), [en ligne], <http://www.alrb.gov.ab.ca/index.html>

ALBERTA UNION OF PROVINCIAL EMPLOYEES (Page consultée le 7 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.aupe.org/>

CANADIAN LEGAL INFORMATION INSTITUTE (Page consultée le 7 juillet 2005). *Labour Relations Code*, [en ligne], <http://www.canlii.org/ab/laws/sta/l-1/20050510/whole.html>

CANADIAN LEGAL INFORMATION INSTITUTE (Page consultée le 7 juillet 2005). *Public Service Act*, [en ligne], http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/P/96385_01.htm#section1

HUMAN RESOURCES AND EMPLOYMENT (Page consultée le 7 juillet 2005). *Labour Relations Code*, [en ligne], <http://www3.gov.ab.ca/hre/whs/law/lr.asp>

LEGISLATIVE ASSEMBLY OF ALBERTA (Page consultée le 7 juillet 2005). *Public Accounts Committee*, [en ligne], <http://www.assembly.ab.ca/pro/pac-sim.asp>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Alberta Interchange*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/learning/interchange/index.html>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Ambassador Program Brochure, What is the Ambassador Program ?*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/staff/ambassador/ambassador-program-information.pdf>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Ambassadors in action*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/staff/ambassador/newsletters/spring-2005-newsletter.pdf>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Business Plan 2005-2008*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/05-08plan/2005-08-business-plan.pdf>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Code of Conduct and Ethics for the Public Service of Alberta*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/code/index.html>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Code of Conducts and Ethics for the Public Service of Alberta*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/code/code-of-conduct-and-ethics.pdf>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Collective Bargaining, 2004-2005, For Information Purposes, Employer Update on Collective Bargaining*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/labour/updates/2004-collective-bargaining.htm>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Contract of Employment*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/staffing/contract.pdf>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Corporate Human Resources Development Strategy*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/corporate/priority/corporate-hr-development.htm>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Directives, Regulations, Legislation and Policies (Regulations)*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/doclist2.htm>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Directives, Regulations, Legislation and Policies*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/doclist1.htm>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Employee Assistance Program et l'Employee Support and Recovery Assistance (ESRA) Program, Rapport annuel 2003-2004*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Government of Alberta Human Resources Directives*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/toc/contents-9c.htm#Staff4>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Human Regulations Policies*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/hrpolicy/index.html>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Human Resources Directives*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Human Resources and Employment Ministry Annual Report 2003-2004*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Master Agreement Between the Government of the Province of Alberta and the Alberta Union of Provincial Employees, Application*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/agreements/master/application.htm>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Master Agreement Between the Government of the Province of Alberta and the Alberta Union of Provincial Employees, Probationary Em-*

ployee and Period, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/agreements/master/probationary-employee.htm>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Public Service Employment Regulation*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/pser/probationary-appointment.htm>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Rapport annuel 2003-2004*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *Temporary Re-Employment of Pensioners under the Public Service Pension Plan or the Management Employees Pension Plan*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/directives/staffing/temporary-re-employment-pensioners.htm>

PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *The Corporate Human Resource Development Strategy*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/corporate/priority/corporate-hr-development.htm>

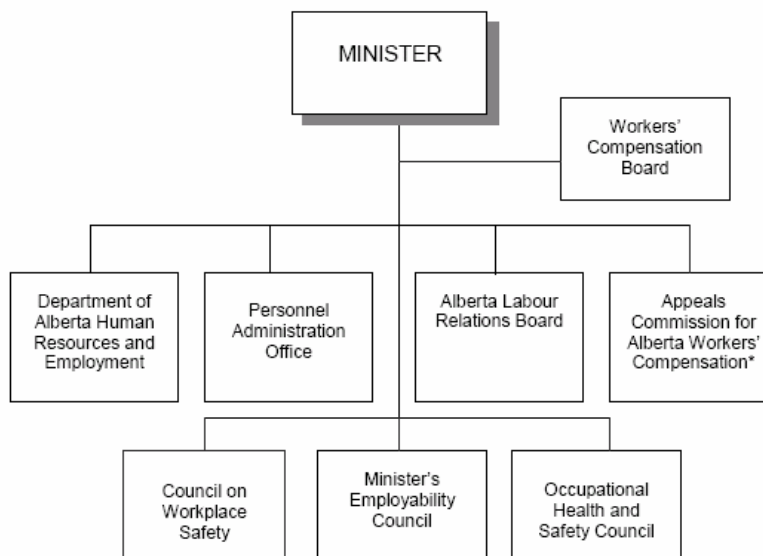
PAO (Page consultée le 7 juillet 2005). *The Corporate Human Resource Development Strategy*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/corporate/chrd-newsletter/may-2005-newsletter.pdf>

Public Service Employment Regulation (Page consultée le 7 juillet 2005). *Public Service Employment Regulation, Part 2, Temporary Employees*, [en ligne], <http://www.pao.gov.ab.ca/legreg/pser/temporary-employees.htm>

PUBLIC SERVICE HUMAN RESOURCES MANAGEMENT AGENCY OF CANADA (Page consultée le 7 juillet 2005). *Federal Public Service in Alberta : Demographics and Employment Equity*, [en ligne], http://www.hrma-agrh.gc.ca/research/demographics/regions/ab_e.asp

Annexe I : Ministry of Human Resources and Employment⁴⁶

Ministry of Human Resources and Employment

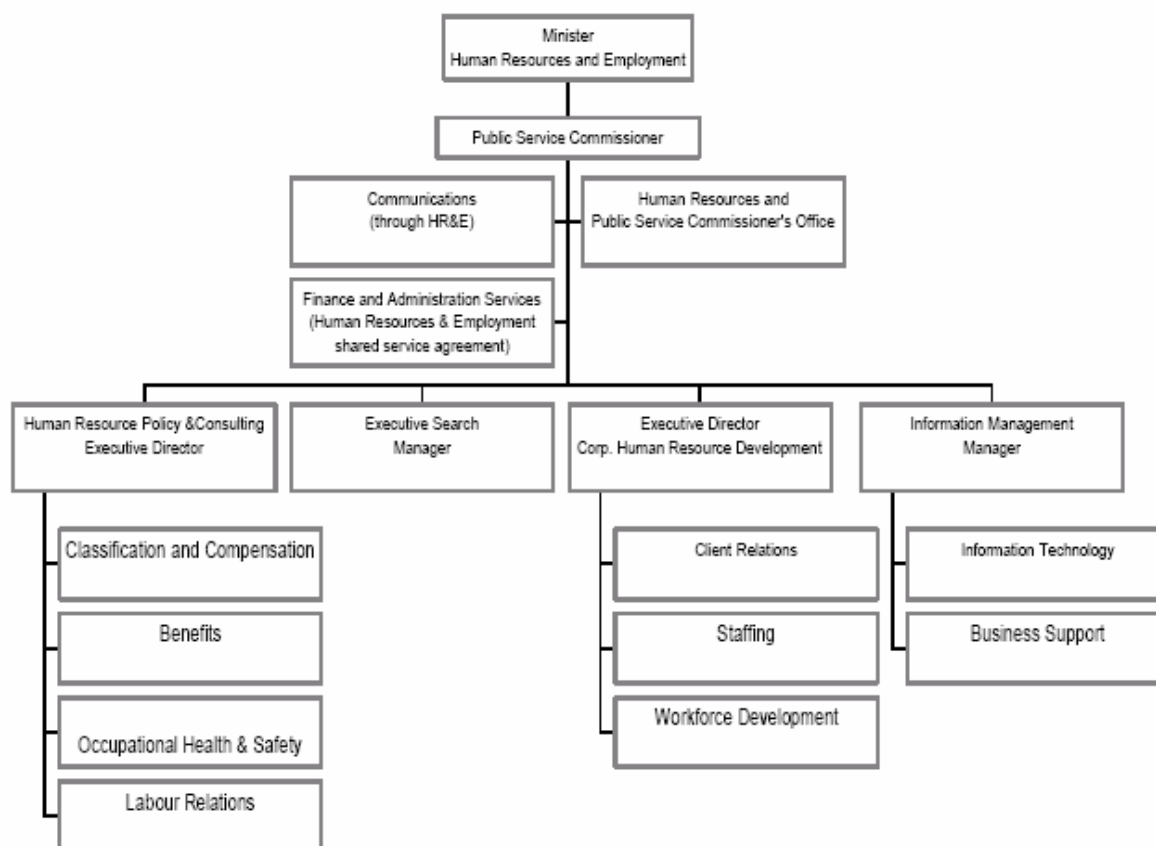


* The Appeals Commission for Alberta Workers' Compensation became part of the Ministry of AHRE on September 1, 2002. Performance and financial information from the Appeals Commission will be included in the Ministry's 2003-04 Annual Report.

⁴⁶ PAO, *Excerpt from the Human Resources and Employment Ministry Annual Report 2003-2004*, <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf>

Annexe II : Personnel Administration Office⁴⁷

Personnel Administration Office



⁴⁷ PAO, *Excerpt from the Human Resources and Employment Ministry Annual Report 2003-2004*, <http://www.pao.gov.ab.ca/aboutpao/03-04rpt/2003-2004-annual-report.pdf>

Annexe III : Alberta Public Service Competency Model⁴⁸



How to Read the Framework

Each competency has a number of levels :

- Each level is cumulative, that is the behaviours in the previous level are generally prerequisites for higher-level behaviour.
- The number of levels for each competency varies depending on the complexity of the behaviour described.
- Different positions have different requirements and therefore will have different levels of excellence or target levels for that role. The level of excellence describes what the behaviour "looks like" when we think of superior performance in a particular competency and in a particular type of job.
- Levels of excellence tell us where to focus developmental efforts for the greatest improvement in performance. Levels of excellence are not minimal standards nor are they unattainable, rather they define a level of excellence that is doable within the confines of the position.
- To learn more about Levels of Excellence, go to www.pao.gov.ab.ca/loe

⁴⁸ PAO, *Alberta Public Service Competency Model*,
<http://www.pao.gov.ab.ca/learning/competencies/apscomp/index.html>

AUSTRALIE

Profil institutionnel et politique

Le Commonwealth de l'Australie est une monarchie parlementaire de type fédéral. Le chef d'État est le souverain du Royaume-Uni, représenté par un gouverneur général. Ce dernier nomme un premier ministre, lequel, avec les ministres, est responsable devant le Parlement.

Le pouvoir législatif est partagé entre la Chambre des représentants (148 membres) et le sénat (76 membres). Les députés sont élus pour trois ans alors que les sénateurs sont élus selon un scrutin proportionnel pour trois ans (dans le cas des territoires) ou six ans (dans le cas des États).

L'Australie compte six États et trois territoires. Chaque État est régi par un gouverneur et dispose de son propre système législatif, judiciaire et exécutif. À l'exception de l'État du Queensland, tous les États comptent une Chambre haute et une Chambre basse. L'administration des États est assumée par un premier ministre et celle des territoires, par un ministre en chef.

SOURCE : En coll. *The International Directory of Government*, 3rd ed., London, United Kingdom, Europa Publications Ltd, 1998.

Introduction

À la suite des premières initiatives de réformes⁴⁹ des années 1970, le gouvernement travailliste Hawke a déclenché, dès le début de son premier mandat en 1983, la réforme de la fonction publique australienne avec la publication d'un livre blanc intitulé *Reforming the Australian Public Service*. Le gouvernement australien a adopté une approche de gestion par résultats en laissant les gestionnaires s'occuper de la gestion, en les encourageant à le faire avec une meilleure planification et plus de souplesse et en les incitant à une plus grande responsabilisation⁵⁰. Cette réforme a été poursuivie par les gouvernements suivants jusqu'à nos jours.

Dès son arrivée au pouvoir en mars 1996, le gouvernement libéral de John Howard a consolidé l'élan de rationalisation des pouvoirs de gestion des ressources humaines des ministères, de transfert de compétences aux organismes indépendants et de responsabilités aux parties prenantes en milieu de travail.

L'une des dimensions importantes de la réforme de la fonction publique australienne a été la rationalisation et le transfert de pouvoirs aux ministères et organismes en matière de gestion des ressources humaines. Ils se sont effectués de la manière suivante :

- les organismes centraux établissent les normes; les ministères et organismes deviennent responsables de l'interprétation et de l'application de celles-ci;
- les sous-ministres se voient accorder plus de pouvoirs : ils acquièrent une plus grande responsabilité en matière de nomination, de reclassification, de promotion, de mutation, de déclassification, de création et de suppression de postes, de même qu'en matière de mesures disciplinaires;
- à l'échelle locale, les gestionnaires se voient accorder plus de pouvoirs en matière de dépenses et de gestion du personnel, notamment en ce qui concerne les promotions;
- les employés obtiennent désormais le droit d'en appeler d'une décision devant la Merit Protection and Review Agency.

⁴⁹ Commission de la fonction publique du Canada, *Aperçu des récentes réformes de la fonction publique au Canada, au Royaume-Uni, en Australie, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis*, décembre 2000, http://www.psc-cfp.gc.ca/research/world_ps/australia_f.htm#12

⁵⁰ Bureau du vérificateur général du Canada, *La réforme de la fonction publique en Australie 1983-1996*, http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/autres.nsf/html/aus_f.html#0.2.L39QK2.BS98P4.G6JBBE.FB

En matière de relations de travail, l'approche mise en place par la Workplace Relations Act 1996 a progressivement substitué la négociation directe entre employeurs et employés à l'ancien système jurisprudentiel des Awards, et ce, même si ce dernier demeure le mécanisme de droit commun⁵¹. Ainsi, les changements introduits par la Workplace Relations Act 1996 au niveau fédéral ont permis d'accorder à l'employeur et aux employés la responsabilité principale de la détermination des conditions de travail. En revanche, ils n'ont pas éliminé les dysfonctionnements et la complexité du système de gestion du personnel en vigueur, chaque État disposant de son régime propre. C'est ce que propose de changer le gouvernement Howard à travers un ensemble de projets de réformes. Celle-ci sont destinées à doter l'Australie d'un système national unifié régissant les relations de travail (The New Workplace Relations System) afin qu'il débattenne au sénat après le 1^{er} juillet 2005.

1 Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel

1.1 Institutions responsables du respect des valeurs et des principes

➤ L'Australian Public Service Commission⁵²

Composée de trois membres exécutifs nommés par le premier ministre (le Public Service Commissioner (PSC), le Deputy Public Service Commissioner et le Merit Protection Commissioner), l'Australian Public Service Commission (APSC) est une agence gouvernementale qui veille au respect des valeurs et des principes. Sa mission est :

- de promouvoir les valeurs de l'Australian Public Service (APS);
- de favoriser la performance organisationnelle;
- d'évaluer l'état de la fonction publique.

L'APSC est dirigée par le PSC⁵³, dont les responsabilités, en matière de respect des valeurs et des principes, sont :

- veiller au respect des valeurs et de l'APS Code of Conduct (Code de conduite);
- mener des inspections sur l'application du Code de conduite;
- évaluer la conformité des systèmes et des procédures mis en place dans les agences par rapport au Code de conduite;
- favoriser le développement du leadership au sein de l'APS et y contribuer.

➤ Le Public Service Merit Protection Commissioner

Créé par la Public Service Act de 1999⁵⁴, le Public Service Merit Protection Commissioner mène des inspections et des enquêtes pour garantir l'harmonie au travail et encourager la productivité des agents publics. Il veille notamment au respect des droits de recours

⁵¹ Un Award est une décision rendue par un tribunal indépendant chargé du règlement des conflits entre employeurs et employés (au fédéral, l'AIIRC). L'Award fixe les termes et les conditions d'emploi.

⁵² L'organigramme de l'APSC est présenté à l'Annexe I.

⁵³ Le PSC est assisté par le Deputy Public Service Commissioner dans l'ensemble de ses fonctions.

⁵⁴ Australian Government, *Public Service Act 1999, Section 49*,
<http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/frameLodgmentAttachments/20A8CC21FE570DFACA256F82001C14AD>

des employés. Ses attributions ne sont pas limitées par la loi. Traditionnellement, il a pour responsabilité :

- d'enquêter sur les plaintes pour violation du Code de conduite, notamment en ce qui concerne le *whistleblowing* (voir 2.5.);
- d'enquêter sur toute mesure prise par la fonction publique sur demande du premier ministre;
- de mener des procédures de sélection aux postes de direction.

1.2 Identification des valeurs et des principes

La Public Service Act de 1999 peut être perçue comme la mise en œuvre des principes du modèle de Westminster, basé sur les notions d'une fonction publique professionnelle, intégrée, impartiale et responsable devant le gouvernement. Cette loi définit les 15 valeurs de l'APS visant à faire de la fonction publique :

- un milieu apolitique, impartial et professionnalisé;
- un service public fonctionnant sur la base du mérite;
- un cadre de travail favorable à la diversité de la communauté australienne qu'elle sert sans discrimination;
- un milieu doté des plus grandes valeurs éthiques;
- un service entièrement responsable de son fonctionnement et soumis à la tutelle ministérielle, telle que définie par le gouvernement et sous le contrôle du parlement et de la communauté australienne;
- un instrument qui fournit des avis francs, honnêtes, exacts et des conseils d'ensemble au gouvernement dont il est chargé de mettre en œuvre les programmes et les politiques;
- un milieu épris d'équité, d'impartialité, de pragmatisme et de courtoisie en matière de prestation de services;
- un milieu doté d'un leadership de grande qualité;
- un réseau de relations de travail valorisant la communication, la consultation, la coopération et tenant compte des aspirations des employés dans les domaines touchant leur milieu de travail;
- un milieu de travail équitable, souple, sécuritaire et motivant;
- un service préoccupé par la réalisation des résultats et la gestion de la performance;
- un cadre promouvant l'équité en matière d'emploi;
- un cadre professionnel garantissant l'égalité des chances à tous les membres de la communauté éligibles aux emplois de l'APS;
- un service fondé sur la carrière visant à améliorer l'efficacité et la cohésion du système de gouvernement démocratique de l'Australie;
- un cadre garantissant le respect des droits des employés au moyen d'un système équitable d'appel de décisions.

1.3 Institutions responsables de la gestion du personnel

➤ Public Service Commissioner

Le PSC veille au respect général de la Public Service Act 1999. Il est nommé par le gouverneur général pour une durée minimale de cinq ans.

L'action du PSC reste sous la tutelle politique du ministre en charge de l'Emploi et des Relations de travail, celui-ci étant également le ministre assistant le premier ministre pour les questions relatives au service public (Minister assisting the Prime Minister for the Public Service⁵⁵).

Le PSC coordonne les actions en matière de gestion des ressources humaines menées par les dirigeants d'agences (Agency Heads). Il remplit une fonction de standardisation des règles de gestion des ressources humaines par la mise en œuvre de mesures stratégiques comme la publication de manuels et la formation de responsables de la gestion des ressources humaines.

➤ Agency Heads

La Public Service Act 1999 a clarifié les pouvoirs délégués aux Agency Heads en matière de gestion des ressources humaines; elle précise leurs pouvoirs de gestion du personnel, notamment :

- l'embauche;
- le droit de licencier;
- la détermination de la rémunération, les conditions et les termes de l'emploi.

La Public Service Act 1999⁵⁶ interdit aux dirigeants politiques, notamment aux ministres, d'influencer l'exercice des pouvoirs des Agency Heads en matière de recrutement, de licenciement et de détermination des conditions d'emploi.

L'APSC⁵⁷ anime des réseaux constitués des responsables des ressources humaines. Elle remplit essentiellement un rôle d'accompagnement et de soutien aux gestionnaires de première ligne. En raison de la décentralisation de la gestion des ressources humaines vers les Agency Heads, elle gère des programmes de formation autour de la notion de leadership et de développement des compétences.

⁵⁵ Le ministre des Finances a aussi un rôle important dans la mise en œuvre des réformes, notamment par les programmes Financial Management Improvement Program et Program Management Budgeting.

⁵⁶ Australian Government, *Public Service Act 1999, Section 19, PS Act, 1999* : « *An Agency Head is not subject to direction by any Minister in relation to the exercise of powers... in relation to particular individuals* », <http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/frameLodgmentAttachments/20A8CC21FE570DFACA256F82001C14AD>

⁵⁷ La Commission est organisée en groupes de travail spécialisés qui sont : le Policy and Employment Group (voir la section 1.4); l'Organisational Performance and Values Group (voir la section 2.5); le Review and Evaluation Group; le Leadership, Learning and Development Group; le Regional Services Groups; le Corporate Strategy and Support Group (voir la section 2.2). Pour plus de précisions sur l'organisation du travail de l'APSC, voir le dépliant de présentation dans le site suivant : Public Service Commissioner, *Introducing the APS Commission*, <http://www.apsc.gov.au/about/introducingthecommission.pdf>

1.4 Institutions responsables de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel

Le Parlement, le premier ministre⁵⁸ et le PSC sont responsables de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel.

De par ses fonctions statutaires, le PSC assume des fonctions à la fois réglementaires et managériales. Ainsi, outre sa mission de coordination de la rédaction du rapport annuel sur l'état de la fonction publique (*State of the Service Report*) qu'il remet au Parlement, les fonctions du PSC consistent à⁵⁹ :

- évaluer la mise en œuvre des valeurs de l'APS par les agences;
- mettre en œuvre les orientations gouvernementales en matière de gestion de la fonction publique;
- diriger des enquêtes et des études sur les pratiques de gestion du personnel;
- promouvoir les valeurs et faire appliquer le Code de conduite de l'APS;
- mener des inspections sur la violation du Code de conduite par les Agency Heads et proposer des sanctions appropriées;
- promouvoir, mettre en place, évaluer et adapter les pratiques et les politiques de gestion des ressources humaines de l'APS;
- faciliter l'amélioration continue de la gestion des ressources humaines de l'APS;
- coordonner et appuyer les initiatives de formation et de développement de carrière dans l'ensemble de l'APS;
- contribuer et renforcer le leadership au sein de l'APS;
- servir de conseil ou d'accompagnement aux agences sur les questions touchant à la fonction publique;
- mettre en place des orientations prescrites par les Regulations.

1.5 Cadre législatif et réglementaire du régime de gestion du personnel

La structure, les responsabilités et la gestion de l'APS ont été régies par deux lois successives : la Public Service Act 1902 et la Public Service Act 1922⁶⁰). Les transformations profondes ont ensuite été réalisées à la faveur de la Workplace Relations Act 1996 et de la Public Sector Act 1999. À ces lois s'ajoutent les Public Service Regulations. Ces dernières sont des compilations des lois régissant le secteur public australien et intègrent les

⁵⁸ Pour conseiller le gouvernement sur tous les sujets relatifs à l'amélioration de la gestion du personnel, un forum d'analyse et d'échange, le Management Advisory Committee, a été créé par la Public Service Act de 1999. Il est présidé par le secrétaire de Cabinet du premier ministre et regroupe chaque mois les dirigeants des agences (Agency Heads) et autres Secretary Permanents qui assument des fonctions de gestion du personnel. Le Public Service Commissioner assure le secrétariat de ce forum. Depuis son entrée en fonction en décembre 2000, trois sous-comités thématiques ont été formés, couvrant chacun un des domaines suivants : la gestion de la performance, l'usage des technologies de l'information et des communications et le renouvellement des effectifs de la fonction publique. Les rapports de ces sous-comités sont disponibles en ligne à l'adresse suivante : <http://www.apsc.gov.au/mac/>

⁵⁹ Australia Legislation, *Public Service Act 1999*, art. 41, <http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/frameLodgmentAttachments/20A8CC21FE570DFACA256F82001C14AD>

⁶⁰ Australian Government, Australian Public Service Commission, *The Australian experience of public sector reform*, <http://www.apsc.gov.au/about/exppsreform4.htm>

amendements qui y ont été apportés⁶¹. La Workplace Relations Act 1996 a introduit d'importants changements dans les relations de travail au cours des dernières décennies. Cependant, le nouveau contexte socio-économique, fait de croissance et de diminution du taux de chômage⁶², a incité le gouvernement Howard en place à proposer un cadre législatif « moderne » (New Workplace Relations System) qui sera débattu par le sénat après le 1^{er} juillet 2005. La nouvelle législation entend substituer aux six régimes actuels un nouveau système unifié au niveau fédéral⁶³.

➤ **Public Service Act 1902 et Public Service Act 1922**

Les Public Service Acts de 1902⁶⁴ et 1922⁶⁵ ont établi les fondements de la fonction publique australienne. Elles sont notamment à l'origine de l'établissement des principes ainsi que des règles d'équité et de mérite en vigueur dans l'APS. Toutefois, du fait du contexte de leur adoption, de leur complexité technique, de leur volume et de leur approche trop légaliste de la gestion des ressources humaines, un texte nouveau leur a été substitué : la Public Service Act 1999. Cette dernière apporte des transformations majeures dans la gestion des ressources humaines relevant du secteur public, tout comme la Workplace Relations Act régira les relations de travail aussi bien pour le secteur public que pour le secteur privé.

➤ **Workplace Relations Act 1996**

La Workplace Relations Act 1996 est un texte global qui régit les relations de travail pour le secteur privé et le secteur public, qu'elle vise à rapprocher. Elle a introduit au niveau fédéral des changements qui ont permis d'accorder à l'employeur et aux employés la responsabilité principale de la détermination des conditions de travail. Comme principales innovations, elle :

- maintient et simplifie les Awards fédéraux émis par l'Australian Industrial Relations Commission (AIRC)⁶⁶;
- décentralise la négociation des contrats (en créant deux types de contrat : les contrats collectifs, *Certified Agreements* (CA), et les contrats individuels appelés Australian Workplace Agreements (AWA)⁶⁷;
- assouplit les mécanismes de négociation des contrats en rendant les signataires autonomes dans le choix des termes et des conditions de travail, pourvu que ces der-

⁶¹ Les Public Service Regulations permettent également de clarifier certains termes ou dispositions de la loi. Elles contiennent ainsi un lexique des termes utilisés.

⁶² Australian Government, *The New Workplace Relations System-What it means*, <http://www.workplace.gov.au/workplace/Category/PolicyReviews/WorkplaceRelationsReforms/Buildingabetterworkplace-factsheets.htm>

⁶³ Australian Government, *The New Workplace Relations System - What it means*, <http://www.dewr.gov.au/ministersAndMediaCentre/andrews/documents/WorkplaceReform/GeneralFactSheet.pdf>

⁶⁴ La première loi instituant la fonction publique fédérale a été la Commonwealth Public Service Act de 1902. Australian Government, Australian Public Service Commission, *The Australian experience of public sector reform*, <http://www.apsc.gov.au/about/exppsreform4.htm>

⁶⁵ La Public Service Act de 1922 a initié le processus de délégation des fonctions de gestion des ressources humaines auprès des dirigeants des ministères. Si plus de 100 amendements en 75 ans ont approfondi cette tendance, ils ont en outre complexifié le partage entre les responsabilités de supervision du Public Service Commissioner et celles de gestion des dirigeants des agences.

⁶⁶ Le système mis en place par la Work Relations Act 1996 limite le rôle des Awards fédéraux. Ces derniers restent pourtant utiles pour les employés à faible niveau de salaire.

⁶⁷ Voir les développements de la section 3.2.

niers satisfassent au test de « non-désavantage » (qui suppose des conditions au moins égales à celles prévues par les Awards ou par les lois en vigueur);

- rend facultative l'appartenance à une association ou syndicat;
- protège et régit le droit de grève;
- sanctionne les licenciements abusifs et améliore le contentieux en matière de rupture du lien professionnel⁶⁸.

La Workplace Relations Act 1996 est administrée par le Department of Employment and Workplace Relations, en concertation avec l'APSC⁶⁹, dont le champ de compétence se limite aux emplois publics.

➤ **Public Service Act 1999**

Tout en retenant les principes fondamentaux de la fonction publique hérités de ses devancières, la Public Service Act 1999 opère une véritable révolution dans la gestion publique australienne. Les changements introduits portent sur les domaines couverts par la loi et sur les aspects de forme (notamment la terminologie).

- Les domaines couverts

La Public Service Act 1999 apporte les innovations suivantes :

- elle contient une déclaration des valeurs de l'APS, reflétant les aspirations populaires en faveur d'un meilleur équilibre des pouvoirs constitutionnels, du respect de la neutralité politique de l'administration ainsi que de l'affirmation de valeurs éthiques, de responsabilité et d'imputabilité;
- elle contient un code de conduite ayant valeur légale, qui définit le type de comportement attendu des employés du secteur public;
- elle introduit des dispositions spécifiques d'affirmation du principe de mérite, en interdisant le favoritisme et en protégeant l'intérêt public de la conduite compromettante de certains employés;
- elle réalise une délégation totale des pouvoirs de gestion du personnel aux Agency Heads (*staffing powers*), qui deviennent ainsi de véritables employeurs, notamment en ce qui concerne l'embauche et le licenciement, la détermination des conditions et des termes de référence de l'emploi. Ces conditions et termes de référence couvrent :
 - o la rémunération;
 - o les avantages sociaux (assurance maladie, santé, retraite);
 - o les vacances;
 - o les congés exceptionnels;
 - o le descriptif des tâches relatives au poste;
 - o le temps de travail;
 - o les règles disciplinaires.

⁶⁸ Australian Government, Department of Foreign Affairs and trade, *Workplace relations in Australia. Outcomes of recent workplace relations reform*, http://www.dfat.gov.au/facts/workplace_relations.html

⁶⁹ Australian Government, Australian Public Service Commission, *The Australian experience of public sector reform*, <http://www.apsc.gov.au/about/exppsreform4.htm>

- elle institue, en faveur des employés de l'APS, le droit d'appel (*review*) des décisions affectant leur emploi⁷⁰;
- elle met en place le Merit Protection Commissioner (à la tête de l'organisme d'appel doté de pouvoirs d'investigation et de révision⁷¹).
- La terminologie

La Public Service Act 1999 a eu pour premier objectif de simplifier la législation. Cette simplification s'explique par des changements importants de vocables. Désormais :

- tous les organismes publics, incluant les départements et ministères, répondent au terme « *agency* »;
- tout cadre assumant des tâches de gestion du personnel est nommé *Agency Head*, terme qui désigne également les anciens *Departmental Secretaries*, équivalents des sous-ministres au Québec;
- les employés permanents sont désignés par le vocable *ongoing staff* afin de souligner la disparition de la garantie d'emploi à vie. Les employés recrutés pour une durée déterminée sont nommés *non-ongoing employees*;
- le terme *Chief Executive Officer* est désormais employé pour désigner les cadres dirigeants d'une agence.

➤ **Public Service Regulations 1999 et Public Service Regulations Amendment 2004**

- La Public Service Regulations 1999 est établie sur la base de la Public Service Act 1999. C'est un document préparé par l'Office of Legislative Drafting. Il reprend les principales dispositions statutaires de la Public Service Act 1999 et ses amendements subséquents⁷².
- Le Public Service Regulations Amendment 2004⁷³ apporte des aménagements à caractère essentiellement terminologique aux termes de droit en vigueur. Ainsi, dans son Schedule 1, il modifie la Public Service Regulations 1999 en définissant certains termes comme *classification rules*⁷⁴ et en substituant l'expression *Commissioner's Directions* au terme *Commissioner* utilisé dans la section 36 de la Public Sector Act, etc.

➤ **Public Service Commissioner's Directions 1999⁷⁵**

Établie sur la base de la Public Service Act 1999, la Public Service Commissioner's Directions 1999 reprend les principales dispositions de ce texte. Son chapitre 2 décrit les valeurs de l'APS, le chapitre 4 : le principe du mérite, le chapitre 5 : les mécanismes discipli-

⁷⁰ Les employés peuvent faire appel des décisions soit auprès de l'AIRC (pour les CA) soit auprès de l'Office of the Employment Advocate (pour les AWA).

⁷¹ Pour plus de détails sur le rôle du Merit Protection Commissioner, veuillez vous référer à la section 2.5.

⁷² Australia Legislation, *Public Service Regulations 1999*,
[http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/\\$file/PublicService1999.pdf](http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/$file/PublicService1999.pdf)

⁷³ Australia Legislation, *Public Service Amendment Regulations 2004*,
<http://www.apsc.gov.au/circulars/circular043att1.pdf>

⁷⁴ « Classification Rules means the *Public Service Classification Rules 2000*, as in force on 9 June 2004 » (Point 8 du Schedule 1).

⁷⁵ Public Service Commission, *Public Service Commissioner's Directions 1999*,
http://www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/CD0AD679-A370-4599-BE0D-30C8F9755C92/0/PS_Commissioners_Directions_1999.pdf

naires en matière de respect du Code de conduite. Ce texte prescrit également les exigences qui s'appliquent aux membres du Senior Executive Service (SES).

1.6 Appréciation globale

Le système de gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique australienne se caractérise par sa souplesse, sa simplicité et son dynamisme. Ainsi :

- la loi de 1999 a intégré la gestion des ressources humaines comme un élément stratégique de la gestion de la performance. Elle a établi la rémunération de la performance (voir en 2.6) comme un principe général de gestion. En se concentrant autour de principes forts, elle laisse une latitude d'action importante aux gestionnaires, ce qui favorise une gestion du personnel flexible, au cas par cas, et non bureaucratique;
- la délégation de la gestion du personnel a été accompagnée d'une délégation des pouvoirs budgétaires. Les Agency Heads ont donc les moyens financiers et humains de remplir les objectifs assignés à l'agence. La politique de gestion des ressources humaines assure aux agences la capacité de s'ajuster en fonction des changements sociaux;
- le PSC remplit une mission de supervision de la qualité de l'action globale de la fonction publique. Il veille au respect des grands principes et il limite son intervention à la réalisation des objectifs par les Agency Heads;
- la délégation des pouvoirs de gestion aux agences n'a pas abouti à une fragmentation de la fonction publique. Au contraire, la loi de 1999 a renforcé la coordination entre les agences, notamment par la création du Management Advisory Committee⁷⁶;
- la réforme de la gestion publique s'est concentrée sur le développement des compétences et sur le changement des façons de faire plus que sur les refontes des structures administratives. Le développement du leadership, la recherche de l'excellence dans la prestation des services et l'adaptabilité des agents sont les thématiques qui ont guidé la modernisation de la fonction publique;

En somme, l'exemple australien vient confirmer une tendance générale qui privilégie des méthodes plus souples de régulation et une approche incitative, en opposition à des politiques de dérégulation et de laisser-faire.

2 Règles et statuts régissant la gestion du personnel

2.1 Identification des différents statuts dans la fonction publique

En juin 2002, l'APS comptait 123 500 employés. Au 30 juin 2004, cet effectif était de 122 102 personnes⁷⁷.

⁷⁶ Le Management Advisory Committee a été créé par la Public Service Act. Il regroupe l'ensemble des Departmental Secretaries et des Agency Heads. Il joue un rôle de conseil auprès du gouvernement australien en ce qui concerne les questions de gestion au sein de l'APS. Ses membres se réunissent périodiquement pour cerner, analyser et promouvoir les pratiques exemplaires en matière de gestion. Leur dernière publication, intitulée *Working together : Principles and practices to guide the Australian Public Service* (2005) est un guide visant à faciliter la mise en œuvre de la nouvelle vision d'une fonction publique unifiée. Pour plus de détails sur le Management Advisory Committee et sur sa dernière publication : Australian Government, *Management Advisory Committee*, <http://www.apsc.gov.au/mac/index.html> et Australian Government, *Working together*, <http://www.apsc.gov.au/mac/workingtogether.htm>

⁷⁷ Australian Government. Australian Public Service Commission, *Ongoing Staff*,

D'une manière générale, la fonction publique australienne est divisée en deux catégories principales :

- les *ongoing employees*, qui sont membres de l'APS tant que leur performance est jugée satisfaisante;
- les *non-ongoing employees*, qui sont recrutés pour une durée déterminée ou pour une tâche bien précise. Ces derniers représentent 9,2 % de la fonction publique avec de grandes variations selon les agences⁷⁸.

Au sein de ces deux catégories, quatre statuts différents peuvent être répertoriés⁷⁹ :

- Australian Public Service (APS) : réparti en six échelons (de APS 1 à APS 6);
- Executive Level (EL) : réparti en deux échelons;
- SES : répartis en trois échelons;
- les Trainees et les Graduate trainees.

2.2 Caractéristiques des différents statuts⁸⁰

➤ Description des statuts

- L'APS désigne le corps général de la fonction publique, c'est-à-dire les emplois publics communs, sans responsabilité d'encadrement ni pouvoir de signature. Il constitue 78,4 % de l'ensemble de la fonction publique fédérale (soit 122 102 *ongoing staff* et 9 420 *non-ongoing staff* en juin 2004) et présente les caractéristiques suivantes :
 - les échelons 1 à 4 correspondent à des emplois de clerks, de techniciens et de support administratif (en 2002, les grades 3 et 4 représentaient 42 % des recrues);
 - les grades APS 5 et APS 6 concernent des postes de professionnels⁸¹.
- L'EL est le corps des cadres intermédiaires. Il correspond au statut autrefois qualifié de Senior Officer Grades C, B et A⁸². L'EL constitue 18,2 % de l'ensemble de la fonction publique. Il est composé des grades EL1 et EL2;
- Le SES représente le corps des hauts fonctionnaires créé en 1984⁸³ dans l'objectif de renforcer le leadership au sein de la fonction publique (notamment en accordant aux cadres les responsabilités nécessaires à l'obtention des résultats fixés par les

⁷⁸ <http://www.apsc.gov.au/stateoftheservice/0304/statistics/main4.htm>
Au 30 juin 2004, sur les 131 522 employés de l'APS, 9 420 étaient des « *non-ongoing* » contre 122 102 « *ongoing* » soit une diminution de 18,1 % par rapport à l'année précédente. Australian Government, Australian Public Service Commission, *Main features*,

⁷⁹ <http://www.apsc.gov.au/stateoftheservice/0304/statistics/main4.htm>
Australian Public Service Statistical Bulletin 2003-04, *State of the Service Series 2003-04*,
<http://www.apsc.gov.au/stateoftheservice/0304/statistics/main.pdf>

⁸⁰ Australian Government, Australian Public Service Commission, *Ongoing Staff*,
<http://www.apsc.gov.au/stateoftheservice/0304/statistics/main4.htm>

⁸¹ En juin 2004, si la proportion des employés de grade APS 3-4 et APS 5-6 a augmenté, le nombre d'employés du grade APS 1-2 a diminué, passant de 29 933 à 7 781, soit une diminution de 6,4 % de tous les « *ongoing employees* ». Australian Government, Australian Public Service Commission, *Ongoing Staff*, <http://www.apsc.gov.au/stateoftheservice/0304/statistics/main4.htm>

⁸² Australian Public Service Statistical Bulletin 2003-04, *State of the Service Series 2003-04*,
<http://www.apsc.gov.au/stateoftheservice/0304/statistics/main.pdf>

⁸³ Australian Public Service Commission, *The Australian Experience of Public Sector Reform*, June 2003. Le SES a été créé à la suite du *Financial Management Improvement Program* qui a mis en œuvre le principe de la gestion par résultats.

autorités politiques). Il constitue 1,5 % de l'ensemble de la fonction publique. En juin 2002, le SES était composé de 1 763 membres, dont 11 % avaient moins de 40 ans et 28 % étaient des femmes. L'effectif des SES était de 1,5 % du nombre total d'employés en juin 2004.

- Le personnel à statut particulier :
 - les Agency Heads forment un groupe à part au sein de la fonction publique, ce qui explique entre autres leur mode de recrutement et leurs conditions d'emploi liées à la réalisation des objectifs de performance;
 - les secrétaires de département sont nommés par le premier ministre pour une période minimale de cinq ans. Ils sont choisis à partir d'une liste produite par le secrétaire du premier ministre, en collaboration avec le ministre de tutelle de l'agence. Le PSC donne un avis sur les candidats retenus. Les Agency Heads⁸⁴ autres que les Departmental Secretaries sont nommés par le ministre responsable.

➤ **Données statistiques sur les employés de l'APS**

- les *ongoing employees* représentaient 92,8 % des APS, soit une augmentation de 1,5 %, en juin 2004, par rapport aux années antérieures; entre 2003 et 2004, la proportion des *ongoing employees* travaillant à temps partiel a augmenté de 9,4 % à 10,2 %;
- les *non-ongoing employees*, notamment ceux travaillant à temps partiel, représentaient 25 % des APS en juin 2004, soit une diminution considérable du nombre des *non-ongoing employees* entre 2003 et 2004 (de 11 498 à 9 420);
- parmi les *ongoing employees*, le nombre d'adultes et de jeunes de moins de 25 ans a diminué, dans l'ensemble de l'APS, passant de 7,5 % à 4,3 %, au cours des 10 dernières années;
- en revanche, la plus nette progression observée est celle des employés dont l'âge est compris entre 45 et 54 ans, soit une progression de 23,4 % il y a 10 ans à 30 % en date de juin 2004;
- la même évolution concerne les employés âgés d'au moins 55 ans dont le taux de progression a varié de 5,4 % à 9,3 % au cours de la même période;
- en juin 2004, les stagiaires (toutes catégories confondues) représentaient 0,6 % de l'ensemble des employés de l'APS, soit la plus faible proportion au cours de la dernière décennie;
- le nombre des employés EL a augmenté de 15,4 % à 21,3 % au cours de la dernière décennie. L'effectif des employés SES était de 1,5 % en juin 2004;
- en fonction du genre, le nombre de femmes dans l'ensemble de l'effectif de l'APS a progressé de 47,2 % à 53,1 %. Bien qu'on les trouve principalement à des postes de niveau inférieur, par rapport aux hommes, la situation des femmes s'est améliorée au cours des 10 dernières années. Ainsi, la proportion des femmes au sein des SES s'est accrue au cours de la dernière décennie, passant de 18,4 %, en juin 1995, à 31,6 % en juin 2004.

⁸⁴ Les autorités politiques ont le pouvoir de mettre fin aux responsabilités d'un cadre dirigeant. Cette procédure de destitution doit toutefois être motivée et elle doit laisser une occasion au cadre d'améliorer la situation qui lui est reprochée.

2.3 Identification des règles et du processus d'embauche selon le statut

➤ Les règles

La Public Service Commission édicte certaines valeurs régissant le processus d'embauche dans l'APS. Ces valeurs sont principalement⁸⁵ :

- le respect du mérite à travers les règles d'équité et de transparence;
- l'absence de discrimination et la prise en compte de la diversité de la communauté australienne;
- l'égalité de chances pour tous les candidats éligibles.

En vertu de ces valeurs, quatre règles de portée générale peuvent être définies :

- la publicité de la vacance du poste garantit que tous les candidats éligibles dans la population australienne ont eu une chance raisonnable de poser leur candidature;
- la sélection doit être transparente et juste pour tous les candidats;
- la procédure d'évaluation doit permettre de juger de façon réaliste si les qualités du candidat correspondent véritablement à celles exigées pour le poste;
- le processus doit rejeter toute possibilité de patronage, de favoritisme ou d'implication du personnel politique cherchant à influencer une décision d'embauche.

Certaines conditions sont requises pour poser sa candidature à l'APS (la citoyenneté, par exemple). D'autres exigences sont laissées à la discrétion des agences tels le niveau d'étude minimal, l'état de santé ou la durée de la période probatoire.

➤ Le processus

En vue de faciliter et d'harmoniser les processus d'embauche, la Public Service Commission a mis en place, depuis 2003, un guide intitulé *Get It Right—a recruitment kit for managers*. Ce guide a pour objectif d'aider les cadres de l'APS à procéder à des recrutements de qualité à travers des critères de sélection bien précis. Il est basé sur le cadre légal en vigueur et met en valeur trois principes essentiels de recrutement : définir, attirer et sélectionner⁸⁶.

Trois étapes principales peuvent résumer le processus d'embauche dans les emplois publics : l'appel d'offres, la sélection et l'engagement.

- L'appel d'offres
 - L'appel d'offres se fait par la règle de la publicité. La publicité des postes vacants est assurée par un medium unique, *The Public Service Gazette*, qui existe en format papier ou électronique⁸⁷. Les fonctionnaires en poste et les non-fonctionnaires peuvent postuler à un même poste vacant. En moyenne, près de 30 % des postes sont attribués à des personnes en dehors de la fonction publique;

⁸⁵ Public Service Commissioner, « Appendix B : Freedom of Information », *Annual Report 2003-2004*, <http://www.apsc.gov.au/annualreport/0304/appb.htm>

⁸⁶ Public Service Commissioner, *Output 3 : Organisational performance, promotion and support*, *Public Service Commissioner, Annual Report 2003-04*, <http://www.apsc.gov.au/annualreport/0304/output32.htm#63>

⁸⁷ Australian Government, *Public Service Gazette*, <http://www.psgazetteonline.gov.au/>

- pour le Senior Executive Service, les emplois disponibles doivent être pourvus selon le strict respect du principe du mérite et de la règle de la publicité préalable. Les recrutements se font au sein ou en dehors de la fonction publique, ce qui contribue à une ouverture vers le secteur privé. Toutefois, les méthodes de recrutement répondent à un cadre normatif plus contraignant que pour les postes d'APS et d'Executive Level. En effet, les obligations de publicité ne se limitent pas à la *Public Service Gazette*, les postes vacants de SES doivent également figurer dans la presse.
- La sélection
 - Les méthodes de recrutement varient selon les agences et les postes à pourvoir. La méthode la plus commune est de sélectionner dans un premier temps les candidats sur la base de leur curriculum vitae. Les candidats retenus sont ensuite interrogés par un jury qui annonce en fin de processus l'attribution du poste. En dehors de cette méthode, les agences utilisent de plus en plus les services de compagnies spécialisées dans les pratiques de recrutement. Le recrutement en ligne, l'usage de tests psychométriques et des simulations de tâches assignées au poste sont aussi des méthodes utilisées selon les spécificités du travail à fournir ou encore selon celles du marché du travail dans ce domaine;
 - Pour les *ongoing employees* des classes 1 à 6 de l'APS, un examen d'entrée centralisé était encore en vigueur jusqu'en juin 2000. En application de la Public Service Act 1999, le processus d'embauche a été complètement décentralisé. Ainsi, les agences ont chacune leurs propres critères de sélection. Néanmoins, par souci d'économie d'échelle, certaines d'entre elles mènent des campagnes de recrutement conjointes. Cette décentralisation permet entre autres de rationaliser les embauches en fonction des perspectives de croissance propres à chaque agence. Elle a permis également de faire baisser le coût des procédures de sélection qui était, avant l'application de la Public Service Act 1999, trois fois plus élevé que les meilleures pratiques du privé⁸⁸;
 - Pour les *non-ongoing employees*, trois conditions permettent d'embaucher sous ce statut :
 - o que l'engagement, qui doit être inférieur à trois ans, réponde :
 - à une hausse temporaire de la charge de travail;
 - à un besoin de savoir-faire spécialisé;
 - à une absence d'un employé régulier (*ongoing employee*);
 - au souci de combler un poste vacant;
 - o que l'embauche permette de remplir une tâche précise lorsque le temps de la mission peut être quantifié et que la tâche ne sera pas renouvelée;
 - o que l'on soit devant un cas de charge de travail inhabituelle et saisonnière.
 - Pour les Senior Executive Services, l'évaluation des aptitudes des candidats doit répondre aux critères de sélection propres au SES, tels qu'établis par le Senior Executive Leadership Capability Framework⁸⁹.

⁸⁸ H. Williams (2001). « Perceptions et Performance : l'expérience du service public australien », *Revue Internationale de sciences administratives*. Helen Williams est la commissaire à la protection du mérite (PSMPC).

⁸⁹ Il s'agit d'un cadre de référence mis en place par la Commission à l'usage des SES et visant à permettre aux agences de répondre aux exigences de leadership fondé sur la qualité et la performance. Australian Government, Australian Public Service Commission, *Senior Executive Leadership Capability (SELC) Framework*, <http://www.apsc.gov.au/selc/>

- L'engagement
 - Les pouvoirs de recruter, de promouvoir et de destituer à un poste de SES sont laissés à la discrétion de l'Agency Head;
 - Avant que l'Agency Head procède à la finalisation de la procédure d'embauche ou de promotion, il revient au commissaire d'entériner le processus, au regard du respect des exigences légales, réglementaires et éthiques⁹⁰. À cet effet, un jury (SES Selection Committee) est constitué avec pour mission de combler le poste. Ce jury doit inclure un représentant certifié du PSC, dont la tâche est de s'assurer que le processus ait suivi les règles en vigueur.

2.4 Identification des règles et du processus de mobilité

➤ Les règles de promotion

La clause 4.6 de la Public Service Commissioner's Amendment Directions 2000 (N°1)⁹¹ définit une promotion à partir de deux cas de figure :

- l'attribution, à un *ongoing APS employee* (autre qu'un stagiaire), de tâches relevant d'une catégorie supérieure à la catégorie actuelle de l'employé, excepté si :
 - la tâche est temporaire;
 - la répartition de tâches dans cette catégorie était faite de manière provisoire et que des tâches ont été assignées à l'employé à une catégorie supérieure juste avant ladite répartition;
 - la catégorie actuelle de l'employé fait partie d'une classification d'ensemble (*Broadband*) et à la suite de l'attribution de tâches à une catégorie supérieure, l'employé est reclassé dans une catégorie supérieure dans cette catégorie d'ensemble.
- l'attribution (sauf à titre provisoire), à un stagiaire, de tâches propres à une catégorie qui se situe à un niveau supérieur de classification par rapport aux tâches réelles auxquelles correspond la catégorie des stagiaires.

Cette définition de la promotion s'applique, que l'attribution de tâches fasse partie ou non du transfert de l'employé d'une agence à une autre.

Quel qu'en soit le cas, les mécanismes de mobilité sont protégés par le Merit Protection Commissioner. Ce dernier a compétence pour confirmer, infirmer ou modifier la décision de promotion ou d'engagement⁹².

➤ Les règles de mutation

Les règles et le processus relatifs à la mobilité du personnel entre deux agences sont flexibles et succincts. Les sections 26 et 27 de la Public Service Act 1999 prévoient cependant deux types de mutation : la mutation volontaire et la mutation contraignante.

⁹⁰ Public Service Commissioner, « Output 1: APS policy and employment services », *Annual Report 2003-2004*, <http://www.apsc.gov.au/annualreport/0304/appb.htm>

⁹¹ Public Service Commission, *Public Service Commissioner's Amendment Directions 2000 (N° 1)*, http://www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/A6EE87E1-0D56-48E2-B6D6-BA5BE23E303F/0/PS_Commissioners_Directions_Amend_Dir_2000.pdf

⁹² Public Service Commissioner, « Analysis of performance », *Annual Report 2003-2004*, <http://www.apsc.gov.au/annualreport/0304/appb.htm>

- La mutation volontaire (*Voluntary moves between Agencies*)⁹³

La Public Service Regulations 1999 dispose que les Agency Heads peuvent signer des accords permettant une mutation d'employés d'une agence à une autre. De telles ententes prévoient les termes du déplacement⁹⁴.

- La mutation contraignante

La Public Service Act 1999 reconnaît au commissaire le droit de décider, par écrit et sur recommandation de l'Agency Head, la mutation d'un employé de l'APS vers une autre agence, et ce, sans obligation de consultation dans les situations de surnombre d'un employé (*excess APS employee*)⁹⁵.

➤ Le processus de mobilité

Le processus de mobilité respecte certaines exigences qui sont au bénéfice de :

- l'employeur : la possibilité de la promotion doit correspondre au contexte économique (considérations de coûts de la promotion) et répondre au souci d'efficacité opérationnelle.
- l'employé :
 - la possibilité de la promotion doit avoir été donnée à tous les employés éligibles à l'emploi ou à ceux assimilés au sein de l'agence, ainsi qu'à tous les membres de la communauté, qu'ils soient ou non employés de l'APS;
 - l'information doit avoir fait l'objet d'une publication dans la *Gazette officielle* pendant 12 mois précédant la décision de la promotion, dans le respect de l'égalité de chances ou avoir fait l'objet de publicité préalable au sein de la communauté au moins quatre semaines suivant la publication de l'information dans la *Gazette*;
 - si la décision qui la justifie ne fait pas l'objet d'appel par le Promotion Review Committee⁹⁶, la promotion prend effet seulement⁹⁷ :
 - o quatre semaines suivant la publication dans la *Gazette*;
 - o à une date arrêtée d'un commun accord entre l'employeur (l'actuel ou le futur Agency Head, en cas de mutation entre agences) et l'employé;

⁹³ Il est à noter que la section 27 de la loi concerne les déplacements obligatoires de personnel. Ces déplacements sont décrétés par le Public Service Commissioner après notification par l'Agency Head du caractère excessif d'un ou de plusieurs employés selon les exigences de performance de l'agence concernée.

⁹⁴ Australia Government, *Public Service Regulations 1999*, Régulation 3.9A, [http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/\\$file/PublicService1999.pdf](http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/$file/PublicService1999.pdf)

⁹⁵ Public Service Act 1999, Section 27.

⁹⁶ Le Promotion Review Committee est commis par le Merit Protection Commissioner pour s'assurer que le processus de promotion respecte les valeurs de l'APS. Voir les *Public Service Regulations*, clause 3.8 (points 5A et 5C) :

[http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/\\$file/PublicService1999.pdf](http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/$file/PublicService1999.pdf)

⁹⁷ Australian Government, *Public Service Regulations 1999*, Clause 38, [http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/\\$file/PublicService1999.pdf](http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/$file/PublicService1999.pdf)

- en cas d'appel, la promotion prend effet :
 - o deux semaines après la date de la notification, à l'Agency Head, du retrait de la requête d'appel ou après la notification faite à ce dernier par la Merit Protection Commission de la caducité de la requête;
 - o à une autre date convenue par les parties prenantes.

2.5 Modalités particulières facilitant le retour des démissionnaires et des retraités en cas de besoin

➤ Le droit de retour ou de promotion de candidats présentant une situation particulière

- La Public Service Commissioner's Directions 1999⁹⁸ règle les cas de retour et/ou de promotion de candidats présentant une situation particulière. Ainsi, il existe quatre cas dans lesquels un ancien agent de l'APS est considéré comme éligible aux possibilités d'embauche ou de promotion, au même titre que les autres employés visés par la Public Service Act 1999 :
 - l'employé a démissionné le 2 août 1990 ou après, pour des raisons familiales (éducation des enfants) et :
 - o la démission fait suite à au moins 12 semaines de congé parental ou de maternité;
 - o la démission a eu lieu dans un délai de deux ans compris entre cette période et la date de naissance de l'enfant qui a fait l'objet dudit congé;
 - o une période de six ans s'est écoulée entre la publication de l'offre d'emploi dans la Gazette et la date de naissance de l'enfant ayant donné lieu au congé.
 - l'employé, au 1^{er} avril 1987, est en congé sans solde et en service dans le Northern Territory Public Service et a démissionné avant le 1^{er} avril 1988 en conservant son emploi au Northern Territory Public Service et a continué d'être employé par ce dernier;
 - l'employé a accepté une offre d'emploi du State Government ou Northern Territory Government et a démissionné de l'APS conformément à un accord entre le Commonwealth et le Syndicat de la fonction publique portant sur les ressources humaines telles que prévues par le Commonwealth-State Disability Agreement et a continué d'être employé par le State Government ou le Northern Territory Government;
 - l'employé à la suite du transfert du Repatriation General Hospitals at Hobart, Concord, Heidelberg and Daw Park :
 - o a accepté une offre d'emploi du State Government of Tasmania, New South Wales, Victoria ou South Australia;
 - o a démissionné de l'APS conformément à la clause 15(2) et au paragraphe 17 de la Repatriation Institutions (Transfer) Act 1992;
 - o a continué d'être employé par le State Government à l'origine de l'emploi offert.

⁹⁸ Public Service Commission, *Public Service Commissioner's Directions 1999*, Schedule 2, http://www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/CD0AD679-A370-4599-BE0D-30C8F9755C92/0/PS_Commissioners_Directions_1999.pdf

➤ Le droit au retour des candidats aux élections

La Public Service Act 1999⁹⁹ prévoit le droit à un réengagement, dans l'APS, des candidats malheureux à des élections, dont la démission régulière visait la participation à une compétition électorale et dont la démission avait été rendue effective au moins six mois avant la date de clôture de la déclaration des candidatures.

2.6 Identification des droits et obligations applicables aux fonctionnaires

➤ Les droits

Le droit commun relatif à l'exercice des libertés individuelles s'applique à la fonction publique, notamment en ce qui concerne la protection contre les discriminations envers les membres de minorités visibles (Racial Discrimination Act de 1975), les femmes (Sex Discrimination Act de 1984) et les handicapés (Disability Discrimination Act de 1992). L'Equal Opportunity Act de 1987 renferme un ensemble de règles qui garantissent l'égalité des chances lors des procédures de recrutement et de promotion à des postes publics; tout comme la mise en place de la Merit Protection Commission¹⁰⁰ protège le respect du mérite contre les nominations de complaisance.

Les fonctionnaires ont :

- un droit d'accès à leur dossier personnel en vertu de la Privacy Act de 1988 et de la Freedom of Information Act de 1982;
- le droit à la retraite, droit que peut exercer, à tout moment, tout employé de l'APS ayant atteint l'âge minimum de 55 ans¹⁰¹;
- un droit de recours contre les décisions les affectant : la sécurité d'emploi pour les fonctionnaires n'existe plus en Australie¹⁰²; ce qui accroît l'éventualité du licenciement¹⁰³. Les employés ont néanmoins droit :
 - à un examen de conformité (*judicial review*) des décisions affectant leurs conditions d'emploi conformément à l'Administrative Decisions Judicial Review Act de 1977¹⁰⁴;

⁹⁹ Australian Government, *Public Service Act 1999*, Section 32, <http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/framelodgmentattachments/20A8CC21FE570DFACA256F82001C14AD>

¹⁰⁰ La Part 6 de la Public Service Act 1999 est consacrée au Merit Protection Commissioner, nommé par le gouverneur général pour une période 5 ans.

¹⁰¹ La Public Service Act 1999 exige tout simplement que l'Agency Head soit notifié par écrit de l'intention de l'employé de prendre sa retraite : Australian Government, *Public Service Act 1999*, section 30, <http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/framelodgmentattachments/20A8CC21FE570DFACA256F82001C14AD>

¹⁰² Non seulement la durée des emplois est désormais déterminée par l'objectif de performance, mais aussi le statut de l'emploi est aligné sur les règles du secteur privé. OCDE, Service de la gestion publique, Comité de la gestion publique, *Analyse comparative des statuts d'emplois*, 10 juillet 2001, [http://www.oecd.org/olis/2001doc.nsf/43bb6130e5e86e5fc12569fa005d004c/c1256985004c66e3c1256a850029d263/\\$FILE/JT00110705.DOC](http://www.oecd.org/olis/2001doc.nsf/43bb6130e5e86e5fc12569fa005d004c/c1256985004c66e3c1256a850029d263/$FILE/JT00110705.DOC)

¹⁰³ La Public Service Act 1999 donne aux Agency Heads le pouvoir de licenciement du personnel sous certaines conditions, dont celles liées à la performance. Australian Government, *Public Service Act 1999*, clause 29, <http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/framelodgmentattachments/20A8CC21FE570DFACA256F82001C14AD>

- de porter plainte auprès de l'AIRC pour licenciement abusif : cette dernière peut demander le retour de l'employé ou imposer le paiement de droits compensatoires si le plaignant établit que le licenciement est brutal, injuste, déraisonnable ou viole les prescriptions de la loi de 1996¹⁰⁵;
- un droit de grève : il s'applique en cas de non-respect d'une clause d'un accord de travail collectif ou individuel. Les mesures de pression engagées par les employés sont désignées sous l'expression *protected industrial actions*. Il s'agit de mesures légales qui doivent répondre à trois exigences :
 - elles doivent être prises uniquement lors d'une période de négociation notifiée par les employés aux employeurs et à l'AIRC¹⁰⁶;
 - elles sont le résultat de l'échec d'une réelle tentative de résolution du conflit;
 - toute action doit être notifiée trois jours avant son exécution.

Les employés ne sont pas payés pendant une grève, même légale. Il est interdit de licencier un employé pour avoir exercé son droit de grève¹⁰⁷.

➤ Les obligations

Les obligations applicables aux fonctionnaires sont encadrées par The APS Values¹⁰⁸ (l'énoncé des valeurs de l'APSC) et par le code de déontologie de l'APS.

- Les obligations imposées par The APS Values
 - l'APS est apolitique et exécute ses fonctions de manière impartiale et professionnelle;
 - l'APS applique les normes éthiques les plus élevées;
 - dans le cadre de ses responsabilités ministérielles, l'APS doit ouvertement rendre compte de ses actions au gouvernement, au Parlement et au public australien;
 - l'APS doit présenter au gouvernement, en temps opportun, des conseils francs, honnêtes, détaillés et précis, ainsi que mettre en œuvre les programmes et politiques du gouvernement;
 - l'APS offre ses services au public australien de façon équitable, impartiale, efficace et courtoise, et est réceptive à la diversité du public australien.

¹⁰⁴ Bien plus, la Workplace Relations Act de 1996 établit un cadre législatif unique des relations de travail. La fonction publique australienne est depuis sujette aux mêmes règles que le reste des employés australiens en ce qui concerne le droit de l'employeur de licencier un employé.

¹⁰⁵ Lors de l'année 2001-2002, 2 818 employés publics ont été licenciés, 75 % d'entre eux pour des raisons économiques (*redundancy dismissal*). L'APSC donne une définition de ce terme : « Redundancy occurs when an Agency Head concludes that the agency has staff who are excess to its functions or structure ». Il est généralement proposé deux solutions aux employés publics licenciés pour raison économique : accepter de façon volontaire la suppression de leurs postes, ce qui donne droit à une compensation calculée selon le temps de service; être gardés en poste entre 7 et 13 mois selon le temps de service, période pendant laquelle ils peuvent chercher une possibilité d'être réaffectés ailleurs dans la fonction publique australienne.

¹⁰⁶ AIRC Rules, *Australian Industrial Relations Commission Rules*,
http://www.airc.gov.au/procedures/rules/rules.htm#P4_205

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ Australian Government, *Values in the APS*, <http://www.apsc.gov.au/values/index.html>

- Les obligations imposées par le code de déontologie de l'APS

Le code de déontologie de l'APS constitue une annexe de la Public Service Act de 1999. Il a donc force de loi. Selon ce code, un fonctionnaire doit adopter les comportements suivants :

- se comporter avec honnêteté et intégrité dans l'exercice de ses fonctions;
- agir avec soin et diligence dans l'exercice de ses fonctions;
- traiter chacun avec respect et courtoisie, sans harcèlement;
- se conformer à toutes les lois australiennes en vigueur;
- se conformer à toute directive légitime et raisonnable que lui donne son supérieur;
- assurer la confidentialité des ententes conclues dans le cadre de ses fonctions;
- faire part de tout conflit d'intérêts réel ou apparent lié à son emploi et prendre les mesures nécessaires pour éviter de tels conflits;
- utiliser les ressources du pays de façon appropriée;
- en réponse à des demandes officielles de renseignements liées à son emploi, ne jamais fournir de renseignements faux ou trompeurs;
- ne pas faire ou tenter de faire un mauvais usage des renseignements internes, des privilèges, des statuts et des pouvoirs afin d'en tirer profit pour lui-même ou pour toute autre personne;
- toujours se comporter de manière conforme aux valeurs de l'APS afin de ne pas nuire à l'intégrité ni à la réputation de la fonction publique;
- en service, toujours se comporter de manière à faire honneur à la réputation de l'Australie;
- se conformer à toute autre exigence prescrite par les règlements en matière d'éthique.

À ces obligations, s'ajoute le devoir de divulgation (*Whistleblowing*)

- Le devoir de divulgation a été introduit en 1998. La Loi sur la fonction publique de 1999 a repris cet énoncé dans la section 16 relative aux garanties générales de protection des divulgateurs. Cette section énonce : « Une personne qui a un poste de direction dans une agence ne peut punir ou discriminer un employé de l'APS qui a rapporté un manquement au Code de conduite au commissaire de la fonction publique; au commissaire à la protection du mérite; au responsable d'agence où il est affecté¹⁰⁹. » Les Agency Heads ont la responsabilité d'établir des procédures impartiales pour enquêter sur les allégations du divulgateur, à moins qu'elles soient jugées frivoles. Une plainte peut être déposée directement devant le Public Service Commissioner ou devant le Merit Protection Commissioner, notamment dans le cas où les Agency Heads responsables de l'enquête seraient impliqués dans les actes de corruption, de fraude ou de mauvaise gestion rapportés par le divulgateur¹¹⁰.

¹⁰⁹ Traduction libre.

¹¹⁰ Durant l'année 2001-2002, 14 plaintes ont été déposées au Public Service Commissioner. Seulement trois d'entre elles remplissaient les critères donnant suite à investigation. Au cours de l'exercice 2003-2004, le Merit Protection Commissioner a reçu six cas de dénonciation de violation au Code de conduite (*whistleblowing*), soit quatre de plus par rapport à l'exercice 2002-2003. Si trois plaintes étaient toujours en délibération à la date de publication du rapport, l'une d'elles a été retirée et deux ont été jugées irrecevables. Les plaintes portaient sur des sujets aussi variés que la gestion du personnel, l'exercice du droit

2.7 Rémunération et performance

La rémunération de la performance est perçue comme un outil important pour l'atteinte des objectifs organisationnels et incite à promouvoir une approche « sur mesure ». Conformément au principe de la délégation des pouvoirs de gestion des ressources humaines aux agences, les modalités d'application de la rémunération au rendement varient selon les agences. La liberté d'action des agences dans ce domaine est toutefois conditionnée au respect de différents critères. Ainsi, les agences doivent :

- avoir les capacités organisationnelles, la flexibilité et la réactivité nécessaires pour livrer les services prévus par leur mission;
- développer une culture de la réalisation des objectifs, de planification du temps et des priorités;
- démontrer l'efficacité des services rendus;
- démontrer que les priorités établies en termes de ressources correspondent aux services que la population demande;
- détenir un système de gestion de la performance qui s'applique à tous ses agents. Notamment, ce système de gestion de la performance doit être constitué des éléments suivants :
 - un manuel de rémunération;
 - une déclaration de services aux citoyens en accord avec les valeurs de la fonction publique australienne;
 - un accord avec chaque employé énonçant les attentes assignées à son poste en termes de performance.

Trois principes encadrent ce système :

- l'alignement sur les valeurs et la culture de l'organisation;
- la crédibilité, se basant sur la justice, la transparence et la rigueur;
- l'intégration de la gestion de la performance dans l'action des individus et des équipes.

En cas de mauvaise performance individuelle, le gestionnaire doit mettre en perspective les besoins de l'organisation et ceux de l'employé. Si le comportement de l'individu est en inadéquation avec les objectifs organisationnels, il peut, en évitant tout acte discriminatoire, sanctionner l'employé soit en le déclassant, soit en changeant son affectation, ou encore en le congédiant.

La rémunération de la performance a deux modalités principales :

- l'avancement, c'est-à-dire la progression dans l'échelle de rémunération;
- le bonus.

La rémunération de la performance est déterminée de façon collective ou individuelle. Les CA sont négociés collectivement, généralement par les représentants syndicaux et

au congé professionnel, le harcèlement professionnel, le processus de recrutement. Public Service Commissioner, *Whistleblowing Annual Report 2003-2004*,
<http://www.apsc.gov.au/annualreport/0304/mpcanalysis.htm#146>

l'Agency Head. La rémunération en fonction de la performance de la grande majorité des grades APS 1 à APS 6 est déterminée collectivement (voir le point 3).

Les AWA sont négociés individuellement (voir le point 3). Les membres des SES sont en grande majorité couverts par ce type d'accord individuel. La rémunération en fonction de la performance est une clause de presque tous les AWA signés par des membres du SES. La rémunération des membres du SES, dont le AWA ne traite pas de la rémunération, est déterminée par le CA en vigueur dans l'agence.

2.8 Appréciation globale

Les changements apportés au système de gestion des ressources humaines de la fonction publique australienne sont le produit de deux tendances :

- le « managérialisme », qui met l'accent sur les résultats et sur la mesure de la performance, et non sur la conformité avec les procédures établies. Cette tendance s'exprime clairement par la création du SES;
- la marchandisation des services publics par le développement de la sous-traitance, de la contractualisation et de la privatisation.

Ces deux tendances sont détectables dans la plupart des pays anglo-saxons de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les principes de gestion « Value for Money » ou « faire mieux avec moins » en sont des variantes. Toutefois, la réforme australienne présente de nombreuses spécificités. L'application d'un programme néolibéral à la gestion des ressources humaines fédérales ne s'y est pas traduite par la création d'un *Hollow State*, d'un État borné à ses fonctions régaliennes. Au contraire, le service public reste important dans la protection des droits sociaux, et ce, en tant que promoteur de la stabilité économique et garant des libertés individuelles. L'exemple australien montre qu'il est possible de changer les façons de travailler tout en conservant des objectifs importants de qualité des services publics rendus.

La mise en œuvre de ces principes et valeurs a été rendue possible également grâce à l'engagement des autorités politiques. De plus, la réforme des services publics est en Australie un processus continu dont la mise sur l'agenda politique n'est pas remise en cause par l'alternance politique. Les rôles du Parlement, du ministère des Finances et du National Audit Office seraient également à approfondir afin de fournir une compréhension plus globale des facteurs de réussite de cette réforme.

3 Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué

3.1 Caractéristiques du régime syndical de la fonction publique fédérale

Le régime syndical de la fonction publique fédérale australienne a trois caractéristiques principales : décentralisation, liberté et simplification¹¹¹.

¹¹¹ Australia Government, Department of Foreign Affairs and Trade, *Workplace Relations in Australia. Outcome of recent workplace relations reform*, http://www.dfat.gov.au/facts/workplace_relations.html

➤ **Décentralisation**

La décentralisation touche notamment le processus de négociation des conventions. Ainsi, sur la base de la Workplace Relations Act 1996, les conventions collectives peuvent être négociées directement entre l'employeur et les employés ou entre l'employeur et les syndicats. Cette loi prévoit également la possibilité que les conventions soient directement négociées entre l'employeur et les employés, pris individuellement¹¹². Dans ce cas, les employés désireux peuvent se faire représenter par un syndicat au cours du processus de négociation, bien que l'intervention syndicale ne soit pas obligatoire.

➤ **Liberté**

La liberté concerne aussi bien les conventions collectives (le choix du contenu des conventions, par exemple, est laissé à la large discrétion des employeurs et des employés signataires) que la liberté d'association. Cette dernière s'entend de la faculté dont disposent les employeurs et les employés d'appartenir ou non à un syndicat ou à un regroupement d'employeurs. Cette liberté est légalement protégée par l'éventualité de sanction prévue en cas de préférence ou de discrimination en emploi sur la base de l'appartenance à un syndicat.

➤ **Souplesse et simplicité**

- La souplesse favorise la mise en place de conventions véritablement innovantes et flexibles entre les parties. Elle permet notamment la mise en place d'horaires de travail variables, un meilleur équilibre entre la vie personnelle des employés et le travail, l'élimination des pénalités à taux fixe, la rationalisation des allocations, la souplesse des négociations salariales et l'accroissement des mesures visant l'amélioration de la productivité.
- La simplicité touche aussi bien le système d'attribution des récompenses (dont les conditions sont désormais fixées dans le cadre des conventions signées entre les employés et l'employeur) que le système d'arbitrage des différends. Le système mis en place par la Workplace Relations Act 1996 se veut plus juste et plus simple quant au traitement des requêtes déposées contre les licenciements abusifs.

3.2 Mode de négociation des conventions collectives

La négociation des conventions collectives se fait de manière décentralisée en Australie. Si cette décentralisation s'est faite vers les agences, elle n'est pas totale¹¹³ dans la mesure où les règles relatives aux pratiques d'engagement, de promotion et de transfert entre agences restent uniformes du fait de la supervision du Department for Employment, Workplace Relations and Small Business¹¹⁴. Bien plus, la Workplace Relations Act 1996 a prévu des institutions qui encadrent, au niveau central, la négociation des conventions.

¹¹² Au 1^{er} janvier 2004, environ 80 % des employés au niveau fédéral faisaient l'objet de conventions, dans l'esprit de la Workplace Relations Act 1996. Australia Government, Department of Foreign Affairs and Trade, *Workplace Relations in Australia. Outcome of recent workplace relations reform*, http://www.dfat.gov.au/facts/workplace_relations.html

¹¹³ L'APS s'écarte du type de négociation commun au secteur privé, nommé *enterprise bargaining*, où la négociation est fragmentée concernant de chaque lieu de travail. Il privilégie un modèle intermédiaire de délégation conciliant le respect de règles fortes dans l'ensemble de la fonction publique et la flexibilité quant à la détermination d'incitatifs pour atteindre les objectifs organisationnels.

¹¹⁴ M. Gardner, « The Final Step? The Devolution of Public Service Industrial Relations », in M. Gardner (ed), *HRM and Industrial Relations in the Public Sector*. Voir aussi R. D. Lansbury, D.K. MacDonald, « Em-

➤ Les institutions de soutien à la négociation des conventions

Trois institutions veillent au respect des règles définies par la Workplace Relations Act 1996. Celles-ci sont : le Department for Employment, Workplace Relations and Small Business, l'AIRC et l'Office of the Employment Advocate.

- Le Department for Employment, Workplace Relations and Small Business

Il assure un rôle de garde-fou de l'ensemble des acteurs institutionnels. Par l'importance de l'uniformité procédurale qu'il impose dans les relations de travail, il est le principal acteur de l'harmonisation des conditions d'emploi et de rémunération dans la fonction publique. Il joue également un rôle de conseiller des parties aux négociations collectives. Il certifie les accords en fonction de la cohérence de plusieurs paramètres¹¹⁵ dont :

- le financement de l'accord;
- la cohérence des structures de classification élaborées par les agences;
- les incitations à la performance;
- le respect de la législation.

- L'Australian Industrial Relations Commission

Les membres de la Commission sont nommés par le gouverneur général sur avis du premier ministre. Les commissaires doivent avoir moins de 65 ans.

Cette commission a plusieurs fonctions :

- assister les parties à signer un accord concernant la rémunération et les conditions d'emploi;
- établir et maintenir un niveau de rémunération et de conditions d'emploi minimum;
- prévenir et régler les conflits de travail par la conciliation, voire l'arbitrage;
- enquêter sur les plaintes de licenciement abusif par voie de conciliation ou d'arbitrage;
- juger si un accord dit Australian Workplace Agreement (voir ci-dessous) est en conformité avec l'analyse menée par l'Employment Advocate;
- gérer les relations avec les organisations d'employés et d'employeurs notamment en ce qui concerne leur enregistrement, les fusions d'organisations, la disparition d'une organisation et le respect des règles de représentation du personnel.

La réforme proposée par le gouvernement Howard vise à rationaliser les fonctions et les attributions de l'AIRC. Celle-ci interviendrait dans des accords où sa compétence n'est pas indispensable (accords collectifs non conflictuels¹¹⁶) et son mode de fonc-

ployment relations in the Australian Public Sector », in Dell'aringa, *Strategic choices in reforming public service employment*.

¹¹⁵ Australian Government, *Policy Parameters for Agreement Making in the APS*. (December 2003), <http://www.workplace.gov.au/workplace/Organisation/Government/Federal/AgreementMaking/APS-PolicyParametersforAgreementMakingintheAustralianPublicServiceDecember2003.htm>

¹¹⁶ Australian Government, *Workplace Relations Reforms, A Plan for a Modern Workplace*, <http://www.workplace.gov.au/workplace/Category/PolicyReviews/WorkplaceRelationsReforms/Aplanfora modernworkplace.htm#minwages>

tionnement actuel relève d'un contexte social très conflictuel et dépassé aujourd'hui¹¹⁷.

- L'Office of the Employment Advocate

Il veille exclusivement à la régularité des AWA. Plus précisément, il vérifie si la signature de ces accords de travail n'induit pas de limitation à la liberté d'association et n'engendre pas de discrimination. De plus, l'accord ne doit désavantager aucun employé en termes de rémunération et de conditions de travail. Enfin, l'Office promeut également les enjeux de la conciliation travail-famille.

Avec le nouveau cadre envisagé par la réforme, le gouvernement entend permettre le renforcement des compétences consultatives de l'Office of the Employment Advocate lors des négociations contractuelles¹¹⁸. En confinant le rôle de l'AIAC à la gestion du contentieux, la législation envisagée entend élargir les compétences de l'Office of the Employment Advocate auquel seraient diligentés les accords aussi bien individuels que collectifs¹¹⁹.

La fonction publique australienne est passée d'un mode de négociation paritaire et procédural à un mode de négociation individualisé avec une régulation mettant l'accent sur les résultats plus que sur la prise en considération des intérêts concernés¹²⁰.

➤ La négociation sur le plan des agences

Outre les institutions et les règles communes, des clauses particulières, notamment en matière de rémunération et de conditions d'emploi, sont négociées sur le plan des agences. Le mode de négociation est fonction du type d'accord de travail. Il existe deux types d'accord de travail en Australie¹²¹ : les CA et les AWA.

- Les CA sont des accords qui sont négociés collectivement, au cas par cas ou au moyen d'une intermédiation syndicale.
 - o Les CA collectifs sont négociés par l'intermédiaire d'une organisation reconnue par l'AIAC ou directement entre les employés et l'employeur. Chaque

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ Australian Government, The New Workplace Relations System - What it means, <http://www.dewr.gov.au/ministersAndMediaCentre/andrews/documents/WorkplaceReform/GeneralFactSheet.pdf>

¹¹⁹ Australian Government, Workplace Relations Reforms, *A Plan for a Modern Workplace*, <http://www.workplace.gov.au/workplace/Category/PolicyReviews/WorkplaceRelationsReforms/Aplanforamodernworkplace.htm#minwages>

¹²⁰ Outre ces institutions, il existe également en Australie un régime national de fixation des salaires : un tribunal arbitral doté de pouvoirs étendus fixe les salaires et d'autres conditions d'emploi, arbitre et résout les différends entre les employeurs et les employés, tant à l'échelon national que dans les branches d'activités. Ce tribunal, la Commission des relations industrielles (Industrial Relations Commission), a été établi par la loi de 1988 sur les relations industrielles (Industrial Relations Act). Bureau du vérificateur général du Canada, *La réforme de la fonction publique en Australie 1983 – 1996*, http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/autres.nsf/html/aus_f.html

¹²¹ Australian Government, Department of Employment and Workplace Relations, *Making federal Workplace Agreements*, <http://www.wagenet.gov.au/WageNet/FactSheets/DataFiles/General/Certifiedagreement-brochure.pdf>

- agence négocie un seul CA. Il couvre donc l'ensemble des corps d'emploi de l'agence, à l'exception des employés qui choisissent l'AWA¹²².
- o Les CA négociés au cas par cas sont un mode de négociation très marginal en Australie. En 2001, selon l'étude du Department for Employment, Workplace Relations and Small Business Survey of Agreement making in APS, 94,3 % de l'ensemble des employés fédéraux étaient couverts par un CA, 5,2 % par un AWA et 0,5 % par un accord déterminé au cas par cas, nommé *award*.
 - o L'intermédiation syndicale¹²³ : au sein de la fonction publique australienne, les CA sont généralement négociés par l'intermédiaire d'un syndicat (65 % des CA). La présence toujours forte des syndicats est confirmée par un taux de syndicalisation dans la fonction publique relativement fort de 60 %, comparativement à un taux de syndicalisation de 24 % dans le secteur privé¹²⁴.
 - les AWA sont des accords individuels. En juin 2003, 8 000 fonctionnaires avaient signé un AWA avec leur employeur. Ces accords établissent généralement des obligations plus importantes entre l'employé et l'employeur. Dans la fonction publique, ils sont le véhicule privilégié des contrats de performance. En cas de réalisation des objectifs, ils ouvrent droit à un supplément de rémunération. En cas d'échec, ils peuvent entraîner le licenciement de l'employé.

La quasi-totalité des membres du Senior Executive Service (94 %) ont leur condition d'emploi déterminée individuellement par un AWA. Ce type d'accord est de plus en plus populaire (en dehors du SES). En tout, 14,6 % des employés de l'Executive Level et seulement 1,75 % des fonctionnaires sous la classification APS ont signé un AWA. Pour ce dernier groupe d'agents, le niveau de rémunération est plus avantageux lorsqu'il est déterminé collectivement. Ainsi, la quasi-totalité des agents de classification APS ayant signé un AWA sont rémunérés relativement à ce qui est prévu pour leur poste dans le CA de l'agence où ils travaillent.

Même si l'AWA ne constitue pas le type d'accord majoritaire dans la fonction publique, son usage est en constante progression. Il est fort probable qu'il soit de plus en plus privilégié dans les années à venir par les corps d'emplois professionnels et d'encadrement. Les corps d'emplois les plus bas dans la classification, de l'APS 1 à l'APS 4, resteront toutefois sous un régime de négociation collectif avec des accords de type CA.

3.3 Appréciation globale

L'État fédéral australien a subi de grandes transformations depuis 20 ans. Les transferts d'actifs du public au privé réalisés pendant cette période sont au deuxième rang en proportion après la Nouvelle-Zélande. L'État australien a transformé ses façons de faire en adoptant la logique et la terminologie, propres aux grandes compagnies privées, telles Business Plan ou encore Performance Pay.

¹²² Ceci explique le faible nombre absolu de CA dont 99 étaient effectifs dans l'APS en juin 2003 State of the Service Report 2003.

¹²³ Depuis 1996 et depuis la création de la Workplace Relations Act, il n'existe plus de mécanisme de consultation des syndicats du secteur public sur le plan du Commonwealth australien. Le législateur promeut indirectement un mode de négociation désyndicalisé. Ceci semble rencontrer les attentes de la population et renforcer la tendance à la baisse du taux de syndicalisation des employés fédéraux.

¹²⁴ Par ailleurs, dans le contexte de la décentralisation du pouvoir de négocier, la forte coopération entre les syndicats et les employeurs publics, les Agency Heads, a construit un modèle gagnant-gagnant où l'introduction de flexibilités nouvelles dans les pratiques de gestion du personnel a été accompagnée par des contreparties positives pour les employés comme un accès plus systématique à des programmes de formation.

Ces changements ont, de façon incontestable, apporté un durcissement de la gestion du personnel. La sécurité de l'emploi a disparu, des milliers d'emplois publics ont été supprimés, le climat de travail s'est dégradé. Toutefois, la réussite de la réforme australienne se situe dans le fait que les mécanismes traditionnels de contrôle du travail des employés ont été remplacés par un système juste et dynamique d'évaluation des performances déterminant le traitement de chaque individu. La coopération avec les syndicats est un facteur important de la réussite de cette réforme. Il faut néanmoins prendre en considération la spécificité culturelle importante de ces relations de travail qui s'ancre dans une longue histoire d'un paritarisme coopératif. En d'autres termes, créer un système de rétribution de la performance dans les services publics est une entreprise qui demande beaucoup d'investissements de la part des décideurs politiques, mais aussi une révolution dans les manières de percevoir les relations de travail dans la fonction publique. L'affaiblissement accepté par les syndicats eux-mêmes de leur rôle dans les négociations collectives est l'un des signes de cette révolution.

En raison des obligations fortes qui reposent sur les opérateurs privés auxquels sont déléguées des missions de service public¹²⁵, la diminution des effectifs fédéraux n'a pas affecté la qualité des services. La fonction publique australienne illustre cette tendance généralisée à promouvoir la qualité des services publics par l'autorégulation et l'appel au sens éthique des agents publics ou privés fournissant ces services. Il est donc à prévoir que les effectifs fédéraux soient réduits de nouveau jusqu'à un seuil d'acceptabilité nouveau pour l'opinion publique.

Cette réduction probable des effectifs fédéraux s'accompagnera d'une accentuation de l'individualisation des relations de travail. Les AWA vont certainement s'appliquer à une plus large partie de l'APS, en commençant par les postes de cadres et de professionnels. Le poids des CA sera de plus en plus faible, et avec eux, celui des syndicats.

En termes de perspectives, les mois à venir seront l'occasion d'une évolution nouvelle du régime de gestion du personnel en Australie, à la faveur du New Workplace Relations System envisagé par le gouvernement Howard. Il est notamment proposé :

- la mise en place d'une Australian Fair Pay Commission;
- l'adoption par la loi d'un minimum de conditions de base applicables à l'emploi (congés et heures de travail);
- l'introduction de nouveaux mécanismes de protection des employés en matière de négociation (par l'adoption de l'Australian Fair Pay and Conditions Standard);

¹²⁵ Le document *Human Resource Management Guide for Market Testing and Contracting Out* de l'APSC stipule : « In outsourcing an activity, an agency should ensure that :

- staff perform their functions in a professional manner;
- services are delivered to the Australian public in a fair and impartial way;
- decisions are made in the interests of the Commonwealth;
- staff observe the highest ethical standards and that all staff are aware of and understand the APS Values and APS Code of Conduct. »

De même, le recours à des financements privés dans le cadre de partenariats publics-privés doit rencontrer trois principes selon le document « Commonwealth policy principles for the use of private financing » du Department of Finance and Administration :

- Value for Money : le recours au financement privé doit présenter un avantage tangible pour la collectivité. Les projets publics-privés doivent être évalués en termes de qualité du service rendu;
- transparence : le financement privé ne doit pas limiter l'accès du Parlement, des contribuables et des parties prenantes à toute information relative à l'usage des fonds publics;
- l'imputabilité : les agences gouvernementales continuent d'être responsables de la livraison des services produits. »

- la simplification des mécanismes d'adoption des accords de travail;
- la réactualisation des Awards pour une meilleure protection des employés non couverts par les accords de travail;
- l'uniformisation de la législation régissant les discriminations en emploi et les licenciements abusifs (une commission spéciale Task Group serait instituée);
- l'adoption d'un système national régissant les relations de travail (National System of Workplace Relations);
- la suppression de la compétence salariale de l'AIRC (*wage-fixing jurisdiction*)¹²⁶;
- la suppression de l'omniprésence de l'AIRC en matière de négociation (notamment en cas d'accord entre les parties);
- l'attribution du pouvoir d'approbation des négociations à l'Office of the Employment Advocate;
- l'attribution du pouvoir de protection des employés en matière statutaire et salariale à l'Australian Fair Pay Commission.

Ces réformes envisagées devraient renforcer l'élan d'individualisation des relations de travail, consolider la crédibilité et l'impartialité des institutions de régulation et permettre que la conciliation l'emporte sur le conflit.

¹²⁶ Mike Head, *Australia: New workplace laws to slash pay and conditions*,
http://www.wsws.org/articles/2005/jun2005/laws-j14_prn.shtml

AUSTRALIE : DONNÉES NOUVELLES

		Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	Institutions responsables du respect des valeurs et des principes et champ de compétence		
	• Australian Public Service Commission / Public Service Commissioner composé de huit groupes opérationnels; • Champ de compétence : - Australian Public Service (APS); - Code de conduite de l'APS; - Performance organisationnelle.	• Addition d'un huitième groupe opérationnel (Indigenous Employment Group) chargé des questions relatives aux populations indigènes (annexe I); • Champ de compétence : - Aucun changement.	
	• Public Service Merit Protection Commissioner; • Champ de compétence : - Garantie des droits de recours des employés.	Aucun changement.	
	• Australian Industrial Relations Commission (AIRC); • Champ de compétence : - CA (prévention et règlement des contentieux); - AWA (contentieux soumis par l'Employment Advocate).	• Australian Industrial Relations Commission (AIRC); • Champ de compétence : - Proposition : Rationalisation et spécification de son rôle (section 3.2).	
	• Office of the Employment Advocate; • Champ de compétence : - AWA.	• Office of the Employment Advocate; • Champ de compétence : - Proposition : AWA (renforcement des compétences consultatives de l'Office of the Employment Advocate lors des négociations contractuelles) (section 3.2).	
	Cadre législatif et réglementaire		
	• Caractéristique du système actuel : - Chaque État a son régime de gestion du personnel (chevauchement, complexité, coût élevé, inefficacité); • Textes en vigueur : - Public Service Act 1999; - Workplace Relations Act 1996; - Public Service Regulations 1999; - Public Service Commissioner Directions 1999.	• Caractéristique du National System of Workplace Relations proposé (voir introduction et section 3.3) : - Un cadre législatif « moderne » (New Workplace Relations System¹²⁷), - Un système législatif unifié au niveau fédéral (en concertation avec les six États); - Un système construit autour de la réforme de la Workplace Relations Act 1996. • Amendements en vigueur depuis 2004 : - Public Service Amendment Regulations 2004 (section 1.5).	

¹²⁷ Le nouveau cadre proposé sera débattu par le sénat après le 1^{er} juillet 2005. La nouvelle législation entend substituer aux six régimes actuels un nouveau système unifié au niveau fédéral. Australian Government, *The New Workplace Relations System - What it means*, <http://www.dewr.gov.au/ministersAndMediaCentre/andrews/documents/WorkplaceReform/GeneralFactSheet.pdf>

	Avant	Mise à jour
Règles et statuts régissant la gestion du personnel	Voir tableau - synthèse.	Aucun changement.
Régime syndical et mode de relations avec le personnel non syndiqué	Régime syndical et conditions de travail • Texte en vigueur : - Workplace Relations Act 1996.	
		• Nouvelle législation annoncée par le gouvernement - <i>The New Workplace Relations System</i> - (à débattre au sénat après le 1^{er} juillet 2005)¹²⁸ (voir introduction et 3.3) : - Mettre en place une Australian Fair Pay Commission (AFPC); - Faire adopter par la loi un minimum de conditions de base applicables à l'emploi (congrés et heures de travail); - Introduire de nouveaux mécanismes de protection des employés en matière de négociation (par l'adoption de l'AFPC); - Simplifier les mécanismes d'adoption des accords de travail; - Réactualiser les Awards pour une meilleure protection des employés non couverts par les accords de travail; - Rationaliser la fonction et moderniser le rôle de l'AIRC (trop limité à la résolution des différends et moins active en matière de prévention); - Uniformiser la législation régissant les discriminations en emploi et les licenciements abusifs (une commission spéciale Task Group sera instituée¹²⁹) - Adopter un système national régissant les relations de travail (National System of Workplace Relations).

¹²⁸ Mike Head, *Australia: New workplace laws to slash pay and conditions*,
http://www.wsws.org/articles/2005/jun2005/laws-j14_prn.shtml

¹²⁹ Parliament of Australia, *Prime Ministerial Statement : Workplace Relations*,
<http://www.dewr.gov.au/ministersAndMediaCentre/andrews/documents/WorkplaceReform/FactSheetForEmployees.pdf>

	Avant	Mise à jour
Régime syndical et mode de relations avec le personnel non syndiqué	Mode de négociation des conventions collectives	
	• Institution intervenant en matière de négociation salariale : - AIRC (active dans les négociations pacifiques et conflictuelles); - Niveau de négociation : double niveau de négociation des contrats (individuel ou collectif) : complexe et évalué sur la base de l'expérimentation (« Test de non-désavantage »); - Office of the Employment Advocate.	• Système proposé (Australian Fair Pay and Conditions Standard) : basé sur le salaire et les conditions d'emploi minimales fixées par la loi (section 3.3) : - suppression de la compétence salariale de l'AIRC (wage-fixing jurisdiction¹³⁰) ; - suppression de l'omniprésence de l'AIRC en matière de négociation (notamment en cas d'accord entre les parties); - attribution du pouvoir d'approbation des négociations à l'Office of the Employment Advocate; - attribution du pouvoir de protection des employés en matière statutaire et salariale à l'AFPC.

¹³⁰ Mike Head, *Australia : New workplace laws to slash pay and conditions*,
http://www.wsws.org/articles/2005/jun2005/laws-j14_prn.shtml

Bibliographie

AUSTRALIAN GOVERNMENT (Page consultée le 14 juillet 2005). *Building Better Workplace Relations - The Howard Government's Plan*, [en ligne], <http://www.dewr.gov.au/ministersAndMediaCentre/andrews/documents/WorkplaceReform/FactSheetForEmployees.pdf>

AUSTRALIAN GOVERNMENT (Page consultée le 14 juillet 2005). *A Plan for a Modern Workplace*, [en ligne], <http://www.workplace.gov.au/workplace/Category/PolicyReviews/WorkplaceRelationsReforms/Aplanforamodernworkplace.htm#minwages>

AUSTRALIAN GOVERNMENT (Page consultée le 14 juillet 2005). *Outcomes of recent workplace relations reform*, [en ligne], http://www.dfat.gov.au/facts/workplace_relations.html

AUSTRALIAN GOVERNMENT (Page consultée le 14 juillet 2005). *Public Service Act 1999*, [en ligne], <http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/ActCompilation1.nsf/frameLodgmentAttachments/20A8CC21FE570DFACA256F82001C14AD>

AUSTRALIAN GOVERNMENT (Page consultée le 14 juillet 2005). *The New Workplace Relations System - What it means*, [en ligne], <http://www.workplace.gov.au/workplace/Category/PolicyReviews/WorkplaceRelationsReforms/Buildingabetterworkplace-factsheets.htm>

AUSTRALIAN GOVERNMENT, AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION (Page consultée le 14 juillet 2005). *Management Advisory Committee*, [en ligne], <http://www.apsc.gov.au/mac/index.html>

AUSTRALIAN GOVERNMENT, AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION (Page consultée le 14 juillet 2005). *Senior Executive Leadership Capability (SELC) Framework*, [en ligne], <http://www.apsc.gov.au/selc/>

AUSTRALIAN GOVERNMENT, AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION (Page consultée le 14 juillet 2005). *Values in the APS*, [en ligne], <http://www.apsc.gov.au/values/index.html>

AUSTRALIAN GOVERNMENT, DEPARTMENT OF EMPLOYMENT AND WORKPLACE RELATIONS (Page consultée le 14 juillet 2005). *Making Federal Workplace Agreements*, [en ligne], <http://www.wagenet.gov.au/WageNet/FactSheets/DataFiles/General/Certifiedagreement-brochure.pdf>

AUSTRALIAN GOVERNMENT, DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE (Page consultée le 14 juillet 2005). *Workplace Relations in Australia, Outcome of recent workplace relations reform*, [en ligne], http://www.dfat.gov.au/facts/workplace_relations.html

AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION. *The Australian Experience of Public Sector Reform*, Occasional Paper 2, June 2003.

AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE COMMISSION (Page consultée le 14 juillet 2005). *The Australian experience of public sector reform*, [en ligne], <http://www.apsc.gov.au/about/exppsreform4.htm>

AUSTRALIAN PUBLIC SERVICE STATISTICAL BULLETIN 2003-04 (Page consultée le 14 juillet 2005). *State of the Service Series 2003-04*, [en ligne], <http://www.apsc.gov.au/stateoftheservice/0304/statistics/main.pdf>

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA (Page consultée le 14 juillet 2005). *La réforme de la fonction publique en Australie 1983-1996*, [en ligne], http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/autres.nsf/html/aus_f.html#0.2.L39QK2.BS98P4.G6JBBE.FB

COLLEY, L. (mars 2001). « The changing face of public sector employment », *Australian Journal of Public Administration*, vol. 60, n° 1.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (Page consultée le 14 juillet 2005). *Aperçu des récentes réformes de la fonction publique au Canada, au Royaume-Uni, en Australie, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis, décembre 2000*, [en ligne], http://www.psc-cfp.gc.ca/research/world_ps/australia_f.htm#12

DELL'ARINGA, C. (2001). *Strategic choices in reforming public service employment*, Palgrave.

GARDNER, M. (ed) (1993). *HRM and Industrial Relations in the Public Sector*, MacMillan Education Australia.

KEMP, The Hon. Dr David (Dec. 1999). *A new Act for a New Century, address to mark the commencement of the Public Service Act 1999*, Canberra.

OCDE, SERVICE DE LA GESTION PUBLIQUE, COMITÉ DE LA GESTION PUBLIQUE (Page consultée le 14 juillet 2005). *Développements récents de la gestion des ressources humaines dans les pays membres de l'OCDE*, [en ligne], [http://www.oilis.oecd.org/oilis/2001doc.nsf/43bb6130e5e86e5fc12569fa005d004c/c1256985004c66e3c1256a850029d263/\\$FILE/JT00110705.DOC](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2001doc.nsf/43bb6130e5e86e5fc12569fa005d004c/c1256985004c66e3c1256a850029d263/$FILE/JT00110705.DOC)

PUBLIC SERVICE COMMISSIONER (Page consultée le 14 juillet 2005). *Appendix B : Freedom of Information, Annual Report 2003-2004*, [en ligne], <http://www.apsc.gov.au/annualreport/0304/appb.htm>

PUBLIC SERVICE COMMISSIONER (Page consultée le 14 juillet 2005). *Introducing the APS Commission*, [en ligne], <http://www.apsc.gov.au/about/introducingthecommission.pdf>

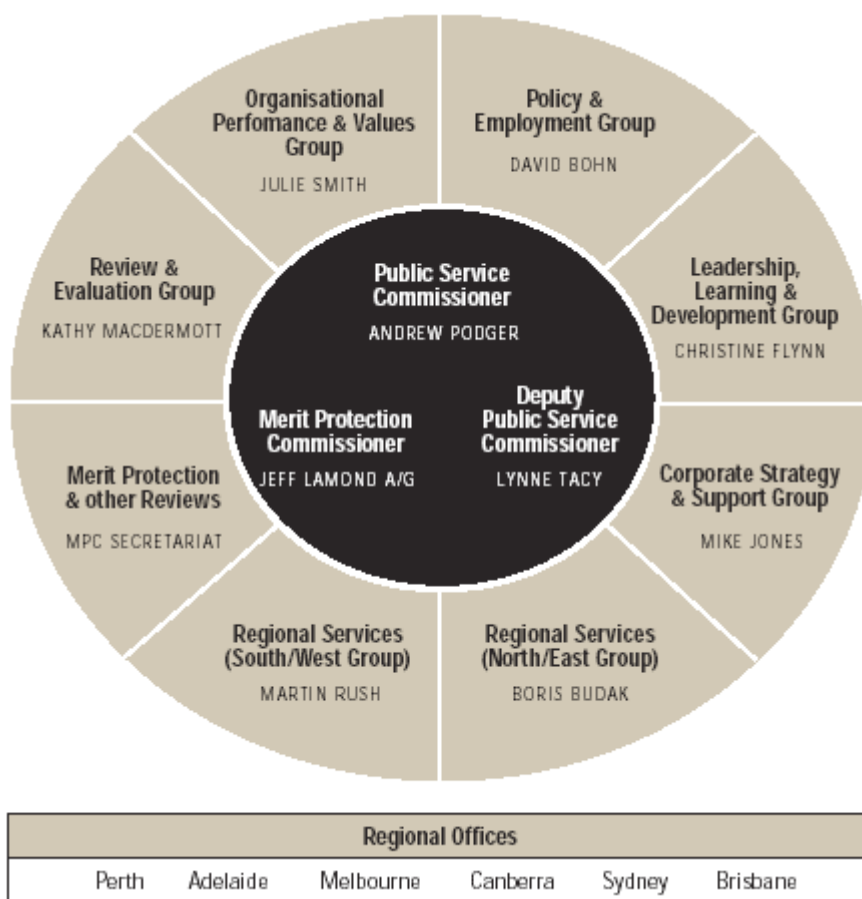
PUBLIC SERVICE COMMISSIONER (Page consultée le 14 juillet 2005). *Public Service Commissioner's Amendment Directions 2000 (No. 1)*, [en ligne], http://www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/A6EE87E1-0D56-48E2-B6D6-BA5BE23E303F/0/PS_Commissioners_Directions_Amend_Dir_2000.pdf

PUBLIC SERVICE COMMISSIONER (Page consultée le 14 juillet 2005). *Public Service Commissioner's Directions 1999*, [en ligne], http://www.workplace.gov.au/NR/rdonlyres/CD0AD679-A370-4599-BE0D-30C8F9755C92/0/PS_Commissioners_Directions_1999.pdf

PUBLIC SERVICE REGULATIONS 1999 (Page consultée le 14 juillet 2005). *Public Service Regulations 1999*, [en ligne], [http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/\\$file/PublicService1999.pdf](http://www.comlaw.gov.au/comlaw/Legislation/LegislativeInstrumentCompilation1.nsf/0/2C16E9CF8A379BECCA256F71004FB1BD/$file/PublicService1999.pdf)

WILLIAMS, H. (2001). « Perceptions et Performance : l'expérience du service public australien », in *Revue internationale de sciences administratives*, n°1.

Annexe I: Structure organisationnelle de l'APSC (30 juin 2004)¹³¹



Remarque : Un nouveau groupe (l'Indigenous Employment Group) a été créé en juillet 2004; il est chargé des questions relatives aux populations indigènes.

¹³¹ APSC (2003-2004). *Annual Report*, p. 10, <http://www.apsc.gov.au/annualreport/0304/overview.htm>

ÉTATS-UNIS

Profil institutionnel et politique

Les États-Unis constituent une république fédérale de type présidentiel. Le président, qui est le chef de l'État, est élu pour quatre ans par un ensemble de représentants (grands électeurs) directement élus dans chaque État. Le président nomme les autres membres du conseil exécutif avec le consentement du congrès.

Le pouvoir législatif fédéral appartient à un congrès bicaméral, qui inclut le sénat (100 membres élus pour 6 ans) et la Chambre des représentants. Cette dernière compte 435 membres élus au suffrage universel tous les 2 ans.

Les États-Unis comptent 50 États ainsi que le District de Columbia. Chacun des États est dirigé par un gouvernement comptant un conseil exécutif à la tête duquel se trouve un gouverneur, une assemblée législative bicamérale (à l'exception du Nebraska). Le District de Columbia est pour sa part administré par un maire élu et un conseil municipal.

SOURCE : En coll. (1998). *International Directory of Government*, 3rd ed., London, United Kingdom, Europa Publications Ltd.

Introduction

La réforme de la fonction publique américaine a été initiée le 11 janvier 1979 avec la Civil Service Reform Act (CSRA), une loi qui remplace l'ancienne Civil Service Commission (Commission de la fonction publique) par trois organismes distincts¹³² :

- l'Office of Personnel Management (OPM), Bureau de la gestion du personnel);
- le Merit Systems Protection Board (MSPB), Conseil de la protection des systèmes du mérite);
- la Federal Labor Relations Authority (FLRA), institution chargée des relations de travail).

Les principes directeurs de la réforme étaient les suivants : restrictions financières, amélioration des services offerts aux citoyens, remaniement des méthodes de gestion du personnel en fonction du principe du mérite, et non de celui de la carrière.

Depuis, la réforme de la fonction publique a mis l'accent sur de nouvelles priorités telles que l'homogénéisation des principes de l'administration publique américaine, mais aussi l'autonomie et la flexibilité de la gestion des ressources humaines au sein des agences exécutives.

Remarque importante : l'OPM a préparé un projet de loi intitulé Working America Act¹³³ qui a été soumis au gouvernement en juin 2005. Ce texte a fait l'objet d'une révision en date du 20 juillet 2005. Le projet de loi vise à concrétiser le plan d'action de modernisation de la fonction publique élaboré en 2004 par l'OPM et porte sur les éléments suivants :

- les institutions responsables de la gestion du capital humain du gouvernement fédéral;
- la rémunération à la performance;
- la modernisation du processus de recrutement;
- les relations de travail.

¹³² Merit Systems Protection Board, Page d'accueil, <http://www.mspb.gov/>

¹³³ Le projet de loi de la Working for America Act était initialement intitulé 2005 Civil Service Modernization Act. Pour le texte du premier projet, voir <http://www.govexec.com/pdfs/govtwideproposal2.doc>

Le projet de loi suscite de l'inquiétude chez les syndicats qui s'inquiètent notamment de son impact sur les droits de négociation collective. L'OPM souhaiterait que le projet de loi soit étudié par le Congrès américain au cours de sa 109^e session (2005¹³⁴).

1 Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel

1.1 Institutions responsables du respect des valeurs et des principes

Cinq institutions ont pour mandat de veiller au respect des valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel : l'OPM, le MSPB, l'Office of Special Counsel (OSC), l'Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) et l'Office of Government Ethics (OGE).

➤ L'Office of Personnel Management¹³⁵

Créé en 1978 par la CRSA, l'OPM est à la fois la principale institution chargée de la gestion des ressources humaines et la principale responsable du respect du principe du mérite au sein de la fonction publique fédérale. C'est à ce double titre qu'elle est responsable du processus de modernisation de la fonction publique en cours (voir section 1.3).

➤ Le Merit Systems Protection Board¹³⁶

Le MSPB est une agence indépendante qui veille à ce que le principe du mérite soit observé au sein de l'ensemble de la fonction publique américaine. Le MSPB est composé de trois membres, nommés par le président des États-Unis, avec assentiment du sénat, pour une période de sept ans non renouvelable. Il est « bipartisan », c'est-à-dire que les membres ne peuvent pas être tous des membres du même parti politique¹³⁷.

- La mission du MSPB est de s'assurer que les employés fédéraux soient correctement protégés et qu'ils bénéficient des ressources adéquates contre les abus de gestion éventuels des différentes agences. En d'autres termes, le MSPB :
 - veille à ce que les décisions prises en matière d'emploi par les agences respectent le principe du mérite;
 - veille à ce que la fonction publique fédérale soit préservée des pratiques interdites de gestion du personnel (*prohibited personnel practices*¹³⁸).
- Le MSPB accomplit sa mission en exerçant les activités suivantes :
 - statuer sur les appels présentés par les employés dans les domaines qui relèvent de sa juridiction (révocation, suspension, congés et rétrogradation);
 - statuer sur les décisions administratives ayant un effet sur les droits individuels ou les avantages sociaux des employés garantis par le Civil Service Retirement System (système de retraite de la fonction publique) ou du Federal Employees (*Retirement System*) (système de retraite des employés fédéraux);
 - statuer sur les plaintes déposées par les employés en vertu de la Whistleblower Protection Act, de l'Uniformed Services Employment, de la Reemployment Rights

¹³⁴ Govex.com Newsletter, July 20, 2005, <http://www.govexec.com>

¹³⁵ Office of Personnel Management, *Page d'accueil*, <http://www.opm.gov/>

¹³⁶ Merit Systems Protection Board, *Page d'accueil*, <http://www.mspb.gov/>

¹³⁷ Merit Systems Protection Board, *The board members*, <http://www.mspb.gov/boardmembers.html>

¹³⁸ US Code Collection, US Code Title 5, section 2302, *Prohibited Personnel Practices*, <http://www4.law.cornell.edu/uscode/>

Act, ainsi que de la Veterans Employment Opportunities Act (lois présentées ci-après);

- statuer sur les cas introduits par l'OSC, plus spécialement les plaintes relatives aux pratiques interdites de gestion du personnel et aux violations de la Hatch Act;
- statuer sur les demandes de révision des règlements de l'OPM qui sont présumés être le résultat d'une pratique prohibée;
- ordonner au besoin le respect des décisions du Conseil;
- mener des études sur les pratiques interdites de gestion du personnel dans la fonction publique et dans les agences exécutives.

➤ **L'Office of Special Counsel**¹³⁹

L'OSC est une agence fédérale indépendante. Il est dirigé par le Special Counsel nommé par le président des États-Unis avec approbation du sénat¹⁴⁰. L'OSC détient son autorité de la CRSA, de la Whistleblower Protection Act et de la Hatch Act. L'agence emploie environ 106 personnes.

Sa principale mission est de veiller au bon respect du système du mérite en protégeant les employés des pratiques interdites de gestion du personnel, en particulier des représailles contre les dénonciateurs.

L'OSC accomplit sa mission en exerçant ses activités dans les domaines suivants :

- Pratiques interdites de gestion du personnel et de protection des dénonciateurs

L'OSC :

- facilite les dénonciations par le biais d'une unité spécialisée, la Disclosure Unit, permettant aux employés fédéraux d'exercer en sécurité leur droit de divulgation;
- reçoit les plaintes relatives aux pratiques interdites de gestion du personnel, procède à des enquêtes et entreprend des poursuites en rapport avec ces plaintes;
- prononce des mesures correctives en réparation aux dommages causés aux dénonciateurs et autres plaignants (par exemple : remboursement, réintégration);
- exerce des recours devant le MSPB contre les coupables de pratiques interdites de gestion du personnel.

- Restrictions en matière d'activités politiques

L'OSC veille au respect des restrictions légales imposées aux fonctionnaires par la Hatch Act en leur fournissant des avis consultatifs, en leur envoyant si nécessaire des avis d'avertissement ou en portant leur cas devant le MSPB.

- Information des employés

L'OSC assiste les chefs d'agence dans leur devoir d'informer les employés de leurs droits et des recours dont ils disposent (dénonciation, pratiques interdites de gestion, activités politiques, accès à l'OSC et au MSPB).

¹³⁹ Office of Special Counsel, *Page d'accueil*, <http://www.osc.gov>

¹⁴⁰ Office of Special Counsel, *Introduction to the OSC*, <http://www.osc.gov/intro.htm>. Voir l'organigramme de l'OSC à l'annexe II.

- **Droits des vétérans**

Depuis le 8 février 2005, l'OSC a compétence pour entendre certaines plaintes en vertu de l'Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act (USERRA), loi qui protège les vétérans et les anciens militaires contre la discrimination en matière d'emploi¹⁴¹. Dorénavant, c'est donc l'OSC plutôt que le Department of Labor's Veterans Employment and Training Service, qui a autorité pour connaître des affaires relatives à l'USERRA.

Ainsi, depuis le 8 février 2005, un employé fédéral ou un candidat à un poste au sein de la fonction publique fédérale qui estime qu'une agence fédérale a violé ses droits garantis par l'USERRA a la possibilité de porter plainte devant l'OSC dans l'un des cas suivants :

- si son numéro de sécurité sociale se termine par un chiffre impair;
- s'il prétend que l'agence fédérale est impliquée dans une pratique interdite de gestion.

Ce projet pilote a été initié en 2004 par la Veterans Benefits Improvement Act (VBIA)¹⁴² et approuvé par le président George W. Bush le 10 décembre 2004. Il a débuté le 8 février 2005 et prendra fin le 30 septembre 2007.

➤ **L'Equal Employment Opportunity Commission¹⁴³**

L'EEOC (Commission de l'équité en matière d'emploi) a été créée en 1964 afin de mettre en œuvre les droits civils relatifs à l'emploi. Sa compétence s'étend au gouvernement fédéral, à toutes les agences publiques et privées et aux syndicats. L'EEOC est composée de cinq commissaires et est dirigée par un General Counsel¹⁴⁴. Tous sont nommés par le président des États-Unis avec approbation du sénat.

- La mission principale de l'EEOC est de veiller à l'application des lois relatives à l'équité en matière d'emploi. Ces lois sont les suivantes :
 - la Civil Rights Act de 1964 (révisée en 1991¹⁴⁵), notamment son article 7 qui interdit les discriminations en raison de la race, la couleur, la religion, le sexe ou la nationalité;
 - la Rehabilitation Act de 1973, notamment les sections 501 et 505 qui stipulent qu'il est illégal d'exercer une discrimination à l'encontre d'employés fédéraux et de postulants à l'emploi en raison d'un handicap quelconque;
 - l'Americans with Disabilities Act, notamment les titres I et V interdisant explicitement la discrimination dans les secteurs public et privé ainsi que dans les gouvernements locaux envers les individus connaissant des handicaps généraux importants¹⁴⁶;

¹⁴¹ Office of Special Counsel, *Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act*, <http://www.osc.gov/userra.htm>

¹⁴² U.S. Government Printing Office, *Veterans Benefits Improvement Act*, VBIA, P.L. 108-454, http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_cong_bills&docid=f:s2486enr.txt.pdf

¹⁴³ Equal Employment Opportunity Commission, *Page d'accueil*, <http://www.eeoc.gov/>

¹⁴⁴ Voir l'organigramme à l'annexe III.

¹⁴⁵ Equal Employment Opportunity Commission, *The Civil Rights Act of 1991*, <http://www.eeoc.gov/policy/cra91.html>

¹⁴⁶ Equal Employment Opportunity Commission, *The Americans with Disabilities Act of 1990, Titles I and V*, <http://www.eeoc.gov/policy/ada.html>

- l'Age Discrimination dans l'Employment Act de 1967 qui protège les personnes âgées de 40 ans et plus en interdisant toute discrimination en raison de l'âge dans le processus d'embauche, de licenciement, de paie, de promotion et autres conditions d'emploi¹⁴⁷;
- l'Equal Pay Act de 1963 qui interdit toute discrimination dans la rémunération en raison du sexe (équité salariale¹⁴⁸).
- Pour réaliser sa mission en ce qui concerne les agences fédérales, l'EEOC :
 - les assiste dans la mise en œuvre du programme relatif à l'équité dans le domaine de l'emploi;
 - veille à ce qu'elles respectent la législation de l'EEOC;
 - procède au suivi et à l'évaluation de leurs programmes d'emploi;
 - statue sur les appels portés contre leurs décisions administratives relatives à l'équité en matière d'emploi¹⁴⁹.
- Pour venir en aide aux victimes d'actes discriminatoires, l'EEOC :
 - informe chaque employé de ses droits relatifs à l'équité en matière d'emploi;
 - détermine la source de la discrimination et entreprend des actions préventives ou correctives afin de régler le problème;
 - ordonne l'affectation de la victime au poste qu'il aurait occupé si l'acte discriminatoire ne s'était pas produit;
 - ordonne le paiement de dommages compensatoires;
 - rembourse le salaire et les prestations perdues à cause de la discrimination;
 - met fin aux pratiques discriminatoires en cause.

➤ **L'Office of Government Ethics**¹⁵⁰

L'OGE est une agence de la branche exécutive du gouvernement fédéral créée par l'Ethics in Government Act of 1978. Il faisait initialement partie de l'OPM, mais est devenu une agence à part entière en 1989. Il est dirigé par un directeur nommé pour un mandat de cinq ans par le président des États-Unis avec approbation du sénat.

La principale mission de l'OGE est de prévenir et de résoudre les cas de conflits d'intérêts chez les employés du gouvernement du conseil exécutif¹⁵¹ afin que ces derniers accomplissent leurs fonctions avec intégrité et impartialité.

¹⁴⁷ Equal Employment Opportunity Commission, *The Age Discrimination in Employment Act of 1967*, <http://www.eeoc.gov/policy/ada.html>

¹⁴⁸ Equal Employment Opportunity Commission, *The Equal Pay Act of 1963*, <http://www.eeoc.gov/policy/epa.html>

¹⁴⁹ Equal Employment Opportunity Commission, *Performance and Accountability Report FY 2004*, <http://www.eeoc.gov/abouteeoc/plan/par/2004/index.html>

¹⁵⁰ Office of Government Ethics, *Page d'accueil*, <http://www.usoge.gov/home.html>

¹⁵¹ La juridiction de l'OGE se limite à la branche exécutive du gouvernement. D'autres instances s'occupent des questions d'éthique en ce qui concerne le côté législatif (Senate Select Committee on Ethics et House Committee on Standards of Official Conduct) et en ce qui concerne le côté judiciaire (Judicial Conference Committee on Codes of Conduct, Office of the General Counsel). Voir http://www.usoge.gov/pages/about_oge/matters_outside.html

L'OGE veille à l'application d'une série de lois compilées dans le document *Compilation of Federal Ethics Law*¹⁵². Au nombre de ces lois, peuvent être citées :

- les sections 201 à 210 de l'US Code sur les conflits d'intérêts;
- la loi sur l'éthique au sein du gouvernement (Ethics in Government Act of 1978);
- les lois relatives à l'emploi dans le gouvernement;
- la loi sur les activités politiques des fonctionnaires fédéraux (Hatch Act Reform Amendments of 1993);
- Ethics Reform Act of 1989.

Pour mener à bien sa mission, l'OGE entreprend les activités suivantes :

- élaborer, en collaboration avec le procureur général et l'OPM, la réglementation relative aux normes de conduite éthiques applicables aux fonctionnaires de la branche exécutive, à la divulgation financière, aux programmes de formation et à la résolution des conflits d'intérêts;
- assurer le respect des obligations imposées par l'Ethics in Government Act of 1971 en matière de divulgation financière;
- imposer au besoin des mesures correctives aux agences et aux employés, telles que la mise en place ou la modification d'un programme d'éthique;
- fournir de l'assistance aux agences en matière de promotion des normes éthiques par le biais d'un programme gouvernemental de conseil, d'éducation et de formation en éthique;
- évaluer l'efficacité de l'Ethics Act, des lois relatives aux conflits d'intérêts et de toute autre législation pertinente;
- recommander l'adoption de nouvelles législations ou de nouveaux amendements.

L'OGE entreprend actuellement (en collaboration avec le Department of Justice) une révision des lois relatives aux conflits d'intérêts, en particulier en ce qui concerne leur aspect pénal. Cette révision se fait conformément aux exigences de la nouvelle loi sur la prévention du terrorisme, l'Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004¹⁵³. Les dispositions à réviser sont les suivantes :

- la section 203 de l'US Code portant sur les compensations offertes aux membres du Congrès, les officiers et autres personnes impliquées dans les affaires gouvernementales (*Compensation to Members of Congress, officers, and others in matters affecting the Government*);
- la section 205 de l'US Code portant sur les activités des employés qui entreprennent des actions judiciaires contre le gouvernement (*Activities of officers and employees in claims against and other matters affecting the Government*);

¹⁵² Office of Government Ethics, *Matters Outside of OGE's Jurisdiction*,
http://www.usoge.gov/pages/laws_regs_fedreg_stats/comp_fed_ethics_laws.pdf

¹⁵³ Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, Section 8403(d), Public Law 108-458 (December 17, 2004).

- la section 207 de l'US Code relative aux restrictions imposées aux anciens officiers, employés ou élus des branches exécutives et législatives (*Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches*);
- la section 208 de l'US Code portant sur les actes impliquant un intérêt financier personnel (*Acts affecting a personal financial interest*);
- la section 209 de l'US Code imposant que les salaires des employés du gouvernement soient payés uniquement par les États-Unis (*Salary of Government officials and employees payable only by United States*).

Une consultation publique est actuellement en cours. L'OGE doit soumettre un rapport au président des États-Unis et au Congrès américain dans lequel il fera part de ses recommandations et des propositions de révision destinées à accroître l'efficacité et la protection de l'intégrité au sein du gouvernement américain. Le rapport devrait être déposé au plus tard le 17 décembre 2005¹⁵⁴.

1.2 Identification des valeurs et des principes

Depuis plus d'un siècle, les principes du système du mérite constituent le fondement de la fonction publique fédérale américaine en général et de la gestion du personnel en particulier. Toutefois, les politiques et les mesures permettant de mettre en œuvre ces principes ne répondent plus aux nouvelles réalités de la fonction publique. L'idée de la modernisation de la fonction publique, dont le président George W. Bush a fait une priorité dès le début de son premier mandat, fait actuellement l'objet d'un dialogue entre les décideurs politiques, les professionnels des ressources humaines, les syndicats, etc. L'OPM, en tant que principale institution responsable de la gestion du personnel du gouvernement fédéral, est chargé de mener ce processus de modernisation¹⁵⁵.

➤ Les principes du système du mérite

La principale disposition législative relative aux valeurs et principes de la gestion du personnel est la section 2301 de l'US Code sur les principes gouvernant le système du mérite (Merit Systems Principles)¹⁵⁶. Ces principes sont les suivants :

- la sélection et la promotion du personnel doivent être le résultat d'un processus juste et équitable assurant à tous les candidats des chances égales. Ces dernières doivent être fonction de leurs capacités, leurs compétences, leurs connaissances et leur savoir-faire;
- tous les employés et les candidats à l'emploi doivent recevoir un traitement équitable en ce qui concerne tous les domaines de la gestion du personnel, et ce, sans égard à l'affiliation politique, la race, la nationalité, le sexe, le statut matrimonial, l'âge ou l'handicap;

¹⁵⁴ Office of Government Ethics, *Federal Register*,
http://www.usoge.gov/pages/laws_regs_fedreg_stats/lrfs_files/fedreg/70fedreg/70fr22661.pdf

¹⁵⁵ Office of Personnel Management, *OPM'S Guiding Principles For Civil Service Transformation : Working for America*,
http://www.opm.gov/Strategic_Management_of_Human_Capital/documents/merit/Guiding_Principles_Book.pdf

¹⁵⁶ US Code, Title 5. Section 2301. Pour une analyse de ces principes, voir J.M. SHAFRITZ et coll., *Personnel management in government. Politics and Process*, p. 97 – 103.

- une égale rémunération doit être attribuée pour les tâches de valeur égale. Ce principe doit prendre en considération les taux de salaire en vigueur dans le secteur privé;
- les employés doivent maintenir leur adhésion aux valeurs du système public (intégrité, bonne conduite, responsabilité, etc.);
- la main-d'œuvre fédérale doit être utilisée avec efficience et efficacité;
- les employés sont sélectionnés sur la base de leur mérite et maintenus en poste en fonction de leur performance;
- les employés doivent pouvoir bénéficier d'une formation leur permettant d'améliorer leur performance individuelle et organisationnelle;
- Les employés doivent être :
 - protégés contre les décisions arbitraires, le favoritisme et la coercition à des fins politiques;
 - empêchés d'user de leur autorité au cas où celle-ci influencerait le résultat d'un processus démocratique.
- Les employés doivent être aussi protégés contre toute forme de représailles à la suite de la divulgation d'information qu'ils auraient considérée à juste titre comme étant des preuves raisonnables de :
 - violation d'une loi ou d'un règlement;
 - mauvaise gestion, dépenses inconsidérées des fonds publics, abus d'autorité ou comportement entraînant un risque substantiel pour la santé ou la sécurité publique.

1.3 Institutions responsables de la gestion du personnel

Lors de la création de l'OPM en 1978, il était prévu que la plupart des fonctions de gestion des ressources humaines soient centralisées en son sein. Toutefois, pour répondre à des impératifs d'efficience et de performance, l'OPM a été progressivement amené à déléguer certaines de ces fonctions aux agences. Le processus de modernisation de la fonction publique entrepris depuis le début des années 2000 vise à accentuer cette délégation de pouvoirs aux agences qui bénéficient de plus en plus de souplesse dans la gestion de leur personnel tout en demeurant encadré par l'OPM, principale institution responsable de la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique fédérale américaine.

➤ L'Office of Personnel Management¹⁵⁷

À la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001, le président George W. Bush a fait de la sécurité nationale et de la guerre contre le terrorisme deux des grandes priorités du gouvernement américain. Cela s'est traduit, dès 2003, par une réorientation de la mission, du rôle, des responsabilités et de la structure et des activités de l'OPM. Cette réorientation se poursuit actuellement par le processus de modernisation de la fonction publique et notamment de son système de gestion des ressources humaines.

¹⁵⁷ Office of Personnel Management, Page d'accueil, <http://www.opm.gov/>

- Mission et activités de l'OPM

La mission de l'OPM ne se limite plus à fournir au gouvernement fédéral la meilleure main-d'œuvre possible capable d'accomplir le meilleur travail possible¹⁵⁸, mais consiste à créer, au niveau fédéral, une main-d'œuvre qualifiée et diversifiée, guidée par les principes du système du mérite et nécessaire pour garantir la liberté, la prospérité et la sécurité aux États-Unis¹⁵⁹.

L'OPM accomplit sa mission en exerçant ses activités dans les domaines suivants¹⁶⁰ :

- The President's Strategic Management of Human Capital Initiative : l'OPM fournit des conseils aux agences en matière de gestion du capital humain;
 - Human Capital Flexibilities : l'OPM aide les agences à tirer profit des possibilités offertes en matière de gestion des ressources humaines à l'échelle gouvernementale. Il les aide également à mettre en place un système flexible de gestion du personnel (par exemple, le cas du Department of Homeland Security et du Department of Defense);
 - Reddition des comptes : l'OPM entreprend la mise en place de nouveaux programmes de reddition des comptes afin de faire face aux nouvelles pratiques des agences qui ont recours à la sous-traitance pour la gestion de leurs ressources humaines;
 - Préparation en cas d'urgence : l'OPM assiste les gestionnaires et les employés ainsi que leur famille à faire face à d'éventuelles situations d'urgences et à des attaques terroristes;
 - Salaires et prestations concurrentiels : l'OPM procède à la modernisation du système de paie et de prestations sociales afin de se donner les moyens d'attirer et de retenir les meilleurs employés au sein de la fonction publique fédérale;
 - Simplification du processus d'embauche : l'OPM envisage de simplifier le processus d'embauche afin que la fonction publique demeure compétitive et que les agences puissent atteindre leurs objectifs de performance.
- Plan de modernisation de la fonction publique

Le plan de modernisation de la fonction publique et de son système basé sur le principe du mérite est décrit dans le document *OPM's Guiding Principles For Civil Service Transformation* publié par l'OPM en décembre 2004 afin de servir de base de dialogue entre les parties concernées¹⁶¹. Ce plan s'inspire du modèle utilisé par l'OPM pour la conception et le développement du système de gestion des ressources humaines du Department of Homeland Security (2003-2004). Ce plan de modernisation comporte deux volets : la présentation des quatre principes gouvernant la modernisation de la fonction publique américaine et le cadre d'action de cette modernisation.

¹⁵⁸ Office of Personnel Management, *Performance and Accountability Report for Fiscal Year 2000*, <http://www.opm.gov/gpra/opmgpra/par2001/PerfRpt-yr2000.pdf>

¹⁵⁹ Office of Personnel Management, <http://www.opm.gov/html/mission.asp>

¹⁶⁰ Office of Personnel Management, *OPM Fiscal Year 2003 Performance and Accountability Report*, <http://www.opm.gov/gpra/opmgpra/par2004/pdf/PAR2003.pdf>

¹⁶¹ Office of Personnel Management, *Guiding Principles For Civil Service Transformation : Working for America*, http://www.opm.gov/Strategic_Management_of_Human_Capital/documents/merit/Guiding_Principles_Book.pdf

- Les quatre principes gouvernant la modernisation de la fonction publique sont :
 - préserver l'idéal : il s'agit de préserver les principes initiaux qui servent de base au système du mérite en s'assurant notamment de la compétence et de l'efficacité de ceux qui sont chargés de veiller à leur application (les cadres supérieurs et les gestionnaires par exemple);
 - maximiser la flexibilité : faire de la fonction publique fédérale une organisation fondée sur des principes souples et flexibles qui s'adaptent aux cas particuliers de chaque agence tout ayant à l'esprit que certains principes sont absolus (par exemple : mérite, non-discrimination);
 - mettre l'accent sur l'économie d'échelle : miser sur le potentiel du gouvernement fédéral à être un unique « immense acheteur » permettant de réaliser des économies d'échelle sur des produits et services dont l'achat par les agences individuelles représente un coût considérable (par exemple : système informatique de gestion des ressources humaines);
 - veiller à la collaboration et à la coordination : s'assurer qu'il existe une bonne communication entre les agences, les syndicats, les employés et toutes les personnes impliquées dans le fonctionnement du gouvernement, la coordination étant assurée par l'OPM.
- Le cadre d'action de la modernisation de la fonction publique et du système du mérite

Dans son document de discussion, l'OPM promeut l'idée d'un cadre législatif et réglementaire permettant de mettre en œuvre le processus de modernisation de la fonction publique tout en conservant l'idéal du mérite. L'idée de base du processus de modernisation est que le modèle traditionnel du système unique imposé à toutes les agences ne soit plus efficace. Il pourrait valablement être remplacé par un système flexible, adapté aux besoins des agences, mais encadré par une législation qui imposerait le respect des principes de base de la fonction publique. C'est à cet endroit que l'OPM devient une structure gouvernementale qui, à la fois, préserve les idéaux de base de la fonction publique (notamment celui central du mérite) et permet en même temps aux agences le maximum de flexibilité et de leadership afin de développer leurs propres systèmes de gestion du personnel dans le cadre d'objectifs spécifiques (en termes de projets par exemple). Cette approche a déjà été utilisée avec succès dans le cas du Department of Homeland Security. Toutefois, dans certains domaines, il est nécessaire de procéder à une standardisation des systèmes à l'échelle gouvernementale afin de réaliser des économies d'échelle. Le nouveau cadre législatif et réglementaire pourrait donc porter sur les éléments suivants :

- la réforme du processus de modernisation de la fonction publique qui réoriente celle-ci vers davantage de flexibilité en ce qui concerne la gestion du personnel. Les agences auront ainsi la responsabilité de mettre en place des systèmes de gestion des ressources humaines qui puissent concilier les défis de leurs nouvelles missions avec les principes de base comme le mérite, la réinsertion des vétérans, les chances égales d'emploi pour les postulants, la protection des employés (*prohibited personnel practices*, Whistleblower protection, etc.¹⁶²);

¹⁶² Office of Personnel Management, *Guiding Principles For Civil Service Transformation : Working for America*, p. 6, http://www.opm.gov/Strategic_Management_of_Human_Capital/documents/merit/Guiding_Principles_Book.pdf

- la réforme des systèmes de rémunération et de gestion de la performance des différentes agences en ce qui concerne notamment les classifications en termes de postes et les classifications en termes de rémunération;
- la réforme des systèmes de relations de travail qui permet une meilleure communication entre l'État employeur et les employés et une meilleure uniformité entre les activités de recrutement des différentes agences¹⁶³;
- les réformes visant à uniformiser certains systèmes à l'échelle gouvernementale.

➤ Les directeurs d'agences

Les *management rights*¹⁶⁴, ou responsabilités des directeurs d'agence, se sont considérablement étoffées, notamment depuis le début du mandat de George W. Bush, au profit en particulier d'une plus grande flexibilité en ce qui concerne l'embauche, le congédiement des employés et la possibilité de contracter en dehors des services publics. C'est dans ce contexte que l'OPM poursuit désormais la modernisation de la fonction publique américaine.

1.4 Institutions responsables de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel

- Le Congrès américain et le président des États-Unis édictent les principes relatifs à la gestion des ressources humaines;
- L'OPM, par son rôle général de gestionnaire des ressources humaines fédérales, élabore les textes de mise en œuvre et conçoit les processus permettant d'appliquer ou de mettre en œuvre les principes édictés. Selon la CRSA, le directeur de l'OPM « peut se voir déléguer, en partie ou en totalité, les prérogatives présidentielles en matière de gestion du personnel¹⁶⁵ »;
- Le MSPB et l'OSC participent à la construction de la jurisprudence en matière de respect effectif des principes et des valeurs¹⁶⁶.

¹⁶³ Office of Personnel Management, *Guiding Principles For Civil Service Transformation : Working for America*, p. 6, http://www.opm.gov/Strategic_Management_of_Human_Capital/documents/merit/Guiding_Principles_Book.pdf

¹⁶⁴ US Code, Titre 5, Chapitre 71, Section 7106.

¹⁶⁵ US Department of Labor, Compliance Assistance - *The Civil Service Reform Act of 1978 Standards of Conduct*, <http://www.dol.gov/esa/regs/compliance/olms/complcsra.htm>

¹⁶⁶ Voir l'organigramme de l'OSC à l'annexe II.

1.5 Cadre législatif et réglementaire du régime de gestion du personnel

➤ Prohibited Personnel Practices

Les sections 2301 et 2302 du titre 5 de l'US Code définissent 12 pratiques interdites de gestion du personnel¹⁶⁷ :

- faire preuve de discrimination envers un employé, que celle-ci soit basée sur la race, la couleur de peau, la religion, le sexe, l'origine, l'âge, l'handicap ou l'affiliation politique;
- solliciter ou prendre en compte des recommandations d'emploi basées sur des considérations autres que les compétences personnelles ou les habilités professionnelles;
- exercer des pressions à l'endroit d'un membre du personnel en raison de son activité politique;
- dissuader ou empêcher un membre du personnel de présenter sa candidature à un poste;
- amener une personne à retirer sa candidature afin d'accroître les chances d'une autre d'être engagée;
- faire bénéficier une personne d'un avantage non autorisé dans le but d'accroître ou de nuire aux chances de carrière d'un employé ou d'un candidat à l'emploi;
- faire preuve de népotisme, c'est-à-dire engager un membre de sa famille, faire la promotion ou intervenir en faveur afin qu'il soit recruté;
- exercer des représailles contre un employé qui a procédé à une dénonciation (*whistleblowing*);
- entreprendre, ne pas entreprendre ou menacer d'entreprendre ou de ne pas entreprendre une action en justice contre un employé ou un candidat à l'emploi qui aurait exercé une action en défense de ses droits, qui aurait aidé un autre employé à le faire ou qui aurait refusé d'obéir à un acte illégal;
- faire preuve de discrimination envers un employé ou toute autre personne sur la base d'une conduite personnelle qui n'a aucun impact négatif sur sa performance professionnelle;
- émettre, omettre, recommander ou approuver un acte administratif en violation d'une prérogative détenue par un ancien combattant;
- émettre ou ne pas émettre un acte administratif en violation d'une loi ou d'un règlement relatif aux principes du système du mérite tel que prévus par la section 2301 de l'US Code.

➤ Whistleblower Protection Act

La Whistleblower Protection Act (1989) est une loi « antireprésailles » interdisant à tout employé du gouvernement fédéral d'entreprendre des mesures de représailles à

¹⁶⁷ Le titre 5 de l'US Code est régulièrement amendé par des Executive Orders. À titre d'exemple, lors des premières années de l'administration Clinton, plusieurs modifications ont été apportées, notamment avec la National Performance Review de Al Gore, sans toutefois changer l'économie générale du système américain de la gestion des ressources humaines. L'arrivée des Républicains au pouvoir en janvier 2001 n'a en rien altéré ce système.

l'encontre d'un employé qui dénoncerait des actes d'inconduite dans le secteur public. Cette loi prévoit des mécanismes internes fiables de dénonciation afin que celui-ci puisse agir sans crainte de représailles.

La Whistleblower Protection Act (1989) offre également des voies de recours aux employés victimes de telles représailles. Ainsi, le dénonciateur peut s'adresser à deux agences en vue de protection ou de réparation contre des représailles : l'OSC et le MSPB. En matière de protection des dénonciateurs, l'OSC agit à la manière d'un procureur auprès d'un juge pour ce qui est de son rapport avec le MSPB¹⁶⁸.

Pour obtenir la protection du gouvernement fédéral aux États-Unis, un dénonciateur doit avoir fait sa divulgation à l'OSC, à l'inspecteur général d'un organisme, à un autre employé désigné par le chef de l'organisme pour accueillir la divulgation ou à toute autre personne ou organisation telle qu'un comité présidentiel ou les médias, à la condition que la divulgation ne soit pas interdite par la loi. Un dénonciateur peut porter plainte à l'OSC au sujet de la plupart des mesures de gestion du personnel censément fondées sur sa dénonciation telles que des nominations, des réaffectations, des primes ou encore de la formation¹⁶⁹.

➤ **Hatch Act (Political Activity)**

En vertu de la Hatch Act (1939, amendée en 1993), la plupart des employés fédéraux ont le droit de participer à des activités politiques (campagnes électorales, réunions partisans, etc.). Cette participation se fait sous certaines conditions (par exemple en dehors des heures de travail). Toutefois, la Hatch Act impose des restrictions supplémentaires aux employés de certaines agences (par exemple Senior Executive Service (SES), MSPB ou OSC) qui, par exemple, ne peuvent pas participer à des campagnes électorales¹⁷⁰. L'OSC est chargé de veiller au respect de la Hatch Act¹⁷¹.

➤ **Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act (Veterans' Rights)**

L'USERRA :

- interdit formellement toute forme de discrimination envers tout employé en raison de services rendus aux Forces armées de réserve, à la Garde Nationale ou à d'autres services nationaux;
- protège le droit de retour à l'emploi des vétérans, des réservistes, des membres de la Garde Nationale et de certains membres d'autres services à un employé fédéral absent pour service ou exercice militaire¹⁷².

¹⁶⁸ Commission de la fonction publique du Canada, *Trois régimes de protection des dénonciateurs : Analyse comparative des lois relatives à la dénonciation en Australie, aux États-Unis et au Royaume-Uni*, http://www.psc-cfp.gc.ca/research/merit/whistleblowing_f.htm

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Pour plus d'information sur l'application de la Hatch Act aux employés fédéraux, voir OSC, *Political Activity and the Federal Employee*, http://www.osc.gov/documents/hatchact/ha_fed.pdf

¹⁷¹ Office of Special Counsel, *Hatch Act*, <http://www.osc.gov/hatchact.htm>

¹⁷² Office of Special Counsel, *Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act*, <http://www.osc.gov/userra.htm>

➤ **Veteran Benefits Improvement Act (2004)**¹⁷³

La VBIA du 10 décembre 2004 amende plusieurs dispositions de l'USERRA. Ainsi, la VBIA :

- impose à chaque employeur l'obligation d'informer, dès le 10 mars 2005, ses employés concernés des droits, avantages et obligations qu'ils détiennent en vertu de l'USERRA. Cette information doit se faire par tout moyen approprié (affichage, courrier électronique, etc.) en autant que tous les employés concernés puissent y avoir accès;
- crée un projet pilote selon lequel la moitié des plaintes (personnes dont le numéro d'assurance sociale se termine par un chiffre impair) portées contre les agences exécutives fédérales en vertu de l'USERRA sont transférées à l'OSC. Ce projet pilote qui a débuté le 8 février 2005 prendra fin le 30 septembre 2007.

2 Règles et statuts régissant la gestion du personnel

2.1 Identification des différents statuts dans la fonction publique

En septembre 2002, la fonction publique fédérale américaine comptait (excluant le personnel militaire) 2 701 156 employés¹⁷⁴. En septembre 2004, le nombre était de 2 713 229 employés¹⁷⁵.

- D'une manière générale, il existe deux types de postes au sein de la fonction publique fédérale américaine¹⁷⁶ :
 - les postes permanents (*permanent positions*) créés pour une durée illimitée ou pour une période d'un an ou plus;
 - les postes temporaires (*temporary positions*) créés pour une durée limitée ou pour une période de moins d'un an.
- Les fonctionnaires engagés à ces postes peuvent être :
 - des employés à temps plein : travaillent en général 8 heures par jour et 5 jours par semaine;
 - des employés à temps partiel : employés sur une base régulière dont le nombre d'heures de travail par semaine est inférieur à celui des employés à temps plein;
 - des intermittents : travaillent sur une base irrégulière ou occasionnelle et sont rémunérés uniquement en fonction du nombre d'heures de travail.
- Trois principaux statuts peuvent être répertoriés au sein de la fonction publique :
 - Competitive Service¹⁷⁷;
 - SES¹⁷⁸;

¹⁷³ GPO, *Veteran Benefits Improvement Act (2004)*, http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_cong_bills&docid=f:s2486enr.txt.pdf

¹⁷⁴ OPM, *Federal Civilian Workforce Statistics Employment And Trends As Of September 2002*, <http://www.opm.gov/feddata/etsept02.pdf>

¹⁷⁵ OPM, *Federal Civilian Workforce Statistics Employment And Trends As Of September 2004*, <http://www.opm.gov/feddata/html/2004/september/table1.asp>

¹⁷⁶ OPM, *Federal Civilian Workforce Statistics Employment And Trends As Of September 2002*, <http://www.opm.gov/feddata/etsept02.pdf>

¹⁷⁷ US Code, Section 2102.

¹⁷⁸ US Code, Section 2102a.

- Excepted Service¹⁷⁹.
- Aux États-Unis, les questions statutaires sont d'une moindre importance que celle accordée au système de classification, car la classe détermine le niveau de rémunération et le positionnement dans la hiérarchie. La gestion du système de classification relève de l'OPM. Elle constitue le principal levier de l'agence pour homogénéiser les conditions d'emplois dans la fonction publique fédérale. Ce système de classification est divisé en deux groupes :
 - le General Schedule (GS), qui concerne les cols blancs;
 - le Federal Wage System, qui s'applique aux cols bleus.

Dans le présent rapport, l'accent sera porté sur les cols blancs.

Le GS comprend 15 grades GS-1 à GS-15 répartis de la manière suivante¹⁸⁰ :

- les grades GS-1 à GS-4 correspondent à des emplois ne nécessitant qu'un minimum d'expérience générale et d'expérience spécialisée (0 à 6 mois) ou un minimum d'années d'études secondaires (*high school*) ou postsecondaires ou une combinaison acceptable d'études et d'années d'expérience. Les salaires varient entre 14 244 \$ US et 19 616 \$ US par an;
- les grades GS-5 à GS-15 correspondent à des emplois nécessitant au moins 12 mois d'expérience spécialisée et au moins 4 années d'études postsecondaires menant à l'obtention du baccalauréat ou une combinaison acceptable d'études et d'années d'expérience. Les salaires varient entre 21 947 \$ US et 79 710 \$ US par an.

2.2 Caractéristiques des différents statuts

➤ Description des statuts

- Competitive Service

Le Competitive Service désigne le corps général de la fonction publique. Il représente 50,7 % des employés de la fonction publique. Il est composé de la manière suivante :

- il comprend tous les employés de la fonction publique de la branche exécutive et ceux des autres branches nommément désignés comme tels;
- il ne comprend ni les membres du SES, ni les employés nommés avec l'approbation du sénat¹⁸¹.

Les employés engagés sous le statut du Competitive Service sont classifiés selon le GS qui permet de déterminer leurs grades et leurs postes en fonction de leur domaine, de leur qualification et de leurs années d'études et d'expérience professionnelle.

- Senior Executive Service

¹⁷⁹ US Code, Section 2103.

¹⁸⁰ Colorado State College of Natural Resources, *Federal Government - Employment Information*, <http://www.cnr.colostate.edu/careers/fedapps.htm>

¹⁸¹ Sauf si le sénat en décide autrement.

Le SES est le corps des hauts fonctionnaires créé en 1978 par la CRSA dans l'objectif de renforcer le leadership au sein du gouvernement. Les employés du SES sont tenus responsables de leur performance¹⁸².

Le SES comprend les employés de la branche exécutive occupant des postes de gestion et de supervision à un échelon supérieur à l'échelon GS-15 du GS, mais qui ne sont pas classifiés à plus du niveau IV de l'Executive Schedule.

Il existe deux catégories de postes SES :

- *General* : ces postes peuvent être occupés par un employé permanent (*career appointee*), un employé occasionnel (*noncareer appointee*) ou un contractuel (*limited appointee*);
 - *Career Reserved* : ces postes sont réservés aux *career appointee*. La loi exige qu'un minimum de 3 571 postes soient *Career Reserved*. Les postes entrant dans cette catégorie sont ceux qui requièrent une certaine impartialité (par exemple : vérificateur, juge, gestionnaire de bourses et de prix, certains postes scientifiques ou techniques, etc.)
- Excepted Service¹⁸³

L'Excepted Service comprend les employés qui ne font partie ni du Competitive Service ni du SES. Les SES et l'Excepted Service représentent 49,2 % du total des employés de la fonction publique fédérale.

➤ **Données statistiques en fonction des statuts**¹⁸⁴

	Total Agences						
	Competitive Service				Excepted Services et SES		
	Total Agences	Total	Emplois permanents	Emplois permanents de durée indéterminée	Total	Emplois permanents	Emplois permanents de durée indéterminée
Septembre 2004	2 62 556	1 329 953	1 287 371	42 582	1 290 603	1 102 176	188 427
Août 2004	2 624 902	1 333 001	1 287 397	45 604	1 291 901	1 101 221	190 680

¹⁸² OPM, *The Senior Executive Service February 2004*, <http://www.opm.gov/ses/pdf/SESGUIDE04.pdf>

¹⁸³ US Code, Section 2103.

¹⁸⁴ OPM, <http://www.opm.gov/feddata/html/2004/september/table12.asp>

2.3 Identification des règles et du processus d'embauche selon le statut¹⁸⁵

Le processus d'embauche au sein de la fonction publique fédérale américaine est long et complexe. Il fait d'ailleurs l'objet de nombreuses critiques¹⁸⁶. Il existe différentes modalités d'embauche, indépendamment de l'autorité qui recrute. Toutefois, le concours demeure la principale forme de recrutement, notamment au sein des agences à qui l'OPM a délégué ses pouvoirs de recrutement (pour les postes du *competitive status*).

➤ Les modalités d'embauche

Le concours est le mode de recrutement de droit commun au sein de la fonction publique américaine. Toutefois, il existe d'autres modalités de recrutement. Selon une étude menée par la National Academy of Public Administration¹⁸⁷, six modalités d'embauche sont à distinguer :

- Administrative Careers with America¹⁸⁸

L'Administrative Careers with America (ACWA) est un concours général d'accès à la fonction publique fédérale mis en place en 1990 et géré par l'OPM, qui ne représente que 2 % des embauches¹⁸⁹. Son objectif est de sélectionner les futurs fonctionnaires selon une méthode dite *whole person approach*, c'est-à-dire d'évaluation de l'ensemble de la personnalité des candidats tant du point de vue de leurs connaissances que du point de vue de leurs habiletés de gestion et de communication. Cette méthode repose sur l'évaluation des expériences professionnelles, communautaires, associatives, ainsi que des résultats scolaires. L'ACWA permet de recruter des candidats (niveaux GS-5 et GS-7) à de nombreux postes administratifs et professionnels dans des domaines aussi variés que ceux liés à la santé, la sécurité, l'environnement, la gestion et les finances.

- Outstanding Scholar¹⁹⁰

Outstanding Scholar est un programme créé en 1981 pour faire suite au décret Luevano. Il s'agit d'un programme de recrutement complémentaire au traditionnel concours d'entrée dans la fonction publique. Il reconnaît le droit à un étudiant obtenant entre 3,5 et 4,0 à son baccalauréat ou figurant parmi les 10 premiers de son programme d'être recruté sans passer par la voie du concours. Ce programme s'applique uniquement pour certains postes des niveaux GS-5 et GS-7.

- Direct Hire¹⁹¹

Direct Hire est un programme qui permet aux agences de faire des offres d'emplois directement à des candidats qualifiés. Ce programme s'applique en cas de pénurie de candidats ou en cas de besoins urgents et spécifiques de recrutement.

¹⁸⁵ Office of Personnel Management, *Delegated Examining Operations Handbook*, http://www.opm.gov/deu/Handbook_2003/DEOH-Contents.asp College of Natural Resources, Career Services Office, Colorado State Federal Government - Employment Information, <http://www.cnr.colostate.edu/careers/fedapps.htm>

¹⁸⁶ Voir par exemple le rapport du U.S. Government Accountability Office et le rapport du MSPB, http://www.mspb.gov/studies/rpt_managedrecruitgov_challenges.html#length

¹⁸⁷ NAPA, *Entry-level Hiring and Development for the 21st Century : Professional and Administrative Positions*, http://www.napawash.org/resources/news/news_11_29_99.html

¹⁸⁸ Civilian Personnel On Line, ACWA, <http://cpol.army.mil/library/permits/633b.html>

¹⁸⁹ US Department of the Interior, ACWA, <http://www.doi.gov/hrm/pmanager/st4k.html>

¹⁹⁰ Office of Personnel Management, <http://www.opm.gov/employ/luevano.asp>

¹⁹¹ Office of Personnel Management, *Direct-Hire Authority*, http://www.opm.gov/Strategic_Management_of_Human_Capital/fhfr/FLX03020.asp

- Certificats autres que l'ACWA alloués par l'OPM (9,5 %)
- Concours menés par les agences Delegated examinations (voir le processus d'embauche au sein du Competitive Service)
- Promotions internes

Les promotions internes constituent la modalité d'accès la plus importante à un poste dans la fonction publique. À ce sujet, le concours pour accéder à un poste à l'interne au sein du SES est particulièrement sélectif. Ce dernier a en effet pour vocation d'offrir des postes de direction, ce qui requiert donc en plus l'assentiment de responsables politiques, voire du président des États-Unis lui-même. Plus de 70 % des recrues SES sont issues de la fonction publique fédérale et ont au moins cinq années d'expérience derrière elles. L'OPM facilite cette politique de sélection à l'interne en offrant aux agents des quatorzième et quinzième échelons du GS des formations gratuites pour préparer le concours.

Le contenu des épreuves vise à vérifier la possession des cinq qualifications minimales requises (Executive Core Qualifications) :

- la gestion du changement;
- les habiletés de direction;
- la gestion par résultats;
- le sens des affaires (*Business acumen*);
- la communication et les capacités de médiation¹⁹².

➤ Les règles d'embauche

- Competitive Service

En vertu de la section 1104 de l'US Code, l'OPM délègue aux agences, sur la base d'un accord, ses pouvoirs de recrutement des candidats pour les emplois relevant du Competitive Service. L'OPM a la responsabilité de la formation du personnel chargé de procéder au recrutement ainsi que de la conformité des activités de recrutement menées par l'agence. À cet égard, l'OPM a publié, en 2003, un manuel intitulé *Delegated Examining Operations Handbook* destiné à guider les agences à travers le processus d'embauche¹⁹³.

Les postes relevant du Competitive Service sont sous la juridiction de l'OPM et soumis aux diverses lois et autres textes relatifs à la non-discrimination, à l'équité en matière d'embauche ainsi qu'au recrutement sur la base du mérite.

En 2004, le Human Capital Performance Fund (HCPF) a été mis en place. Il s'agit d'un système de gestion de la performance basé sur la motivation et les incitatifs à la performance. À travers la mise à disposition d'un fonds spécial (500 M\$ US pour l'année fiscale 2004)¹⁹⁴, les agences sont incitées à rehausser leurs standards d'excellence en matière de recrutement et à bonifier la valeur professionnelle de leurs employés.

¹⁹² Office of Personal Management, *The Senior Executive Service*, <http://www.opm.gov/ses/ecq.html>

¹⁹³ Office of Personal Management, *Delegated Examining Operations Handbook*,
http://www.opm.gov/deu/Handbook_2003/DEOH-Contents.asp

¹⁹⁴ Legal Information Institute, *US Code Collection*,
http://www4.law.cornell.edu/uscode/html/uscode05/usc_sec_05_00005408----000-.html

- Senior Executive Service

L'OPM établit les qualifications minimales requises pour l'ensemble des postes SES du gouvernement fédéral (Executive Core Qualifications) tandis que les agences définissent les qualifications techniques et professionnelles spécifiques.

L'évaluation des candidats se fait généralement par rapport aux Executive Core Qualifications et aux compétences techniques et professionnelles exigées par l'agence concernée. L'évaluation de l'expérience de travail des candidats sans expérience fédérale se fait en comparaison avec les postes similaires du gouvernement fédéral.

Les candidats SES sont soumis à des exigences de sécurité plus élevées que celles du Competitive Service : une enquête sur leurs antécédents est effectuée avant leur embauche. De plus, les SES soumis aux règles d'éthique fédérales sont tenus de faire une déclaration annuelle financière (confidentielle).

- Excepted service¹⁹⁵

Les agences établissent leurs propres exigences de qualification et de recrutement pour les postes Excepted Service. Contrairement à ce qui concerne les postes du Competitive Service, les agences ne sont pas soumises aux règles de classification, d'embauche et de rémunération prévues par l'US Code en son titre 5. Toutefois, elles demeurent soumises aux règles accordant la priorité aux vétérans.

- Les cas particuliers

- en ce qui concerne les personnes handicapées : le Federal Employment of People with Disabilities¹⁹⁶ vise à faire en sorte que les adultes handicapés exercent un emploi lucratif dans une proportion aussi proche que possible de celle de la population adulte générale;
- en ce qui concerne les étudiants et les stagiaires : le Student Educational Employment Program¹⁹⁷ s'occupe de faciliter l'employabilité des étudiants. Ce programme général qui permet par exemple de prétendre à l'employabilité sans passer nécessairement par un concours comprend notamment :
 - o le Student Temporary Employment Program;
 - o le Student Career Experience Program.
- en ce qui concerne les vétérans : le titre 5 de l'US Code établit une priorité pour les vétérans pour la plupart des postes du Competitive Service ou du Excepted Services¹⁹⁸.

➤ **Le processus**

- Competitive Service¹⁹⁹

Les agences sont tenues de publier les vacances de poste auprès de l'OPM dans les cas de recrutement à l'externe pour des emplois d'une durée de plus de 120 jours.

¹⁹⁵ Usajobs, *How Federal Jobs Are Filled*, <http://www.usajobs.opm.gov/fhprocess.asp>

¹⁹⁶ Office of Personal Management, *Federal Employment of People with Disabilities*, <http://www.opm.gov/disability/>

¹⁹⁷ Office of Personal Management, *Student Educational Employment Program*, <http://www.opm.gov/employ/students/index.asp>

¹⁹⁸ Office of Personal Management, *VetsInfo Guide : Civil Service Employment and Veterans*, <http://www.opm.gov/veterans/html/vetsinfo.pdf>

¹⁹⁹ Bonneville Power Administration, *Senior Executive Service*, <http://www.jobs.bpa.gov/ses/#What%20is%20the%20Senior%20Executive%20Service>

Ces vacances de postes sont publiées dans le site de l'OPM USA JOBS et auprès des bureaux d'emplois du gouvernement. Pour certains emplois, les candidats ont la possibilité de postuler en ligne dans le site de l'OPM USA JOBS²⁰⁰.

Pour combler les postes du Competitive Service, les agences établissent généralement trois types de listes de candidats :

- une liste de candidats admissibles, c'est-à-dire possédant les qualifications requises pour un poste déterminé. Cette liste est administrée par l'OPM ou par l'agence sous la direction de l'OPM. Il s'agit de la méthode la plus couramment utilisée pour le recrutement des nouveaux employés;
- une liste de candidats déjà à l'emploi (*career type appointment*) dans le Competitive Service et possédant les qualifications requises pour un poste non soumis à un concours. Ces candidats sont choisis sur la base des procédures internes de l'agence fondées sur le mérite et ils sont assignés à leur nouveau poste par le biais d'une promotion, d'une réaffectation, d'un transfert ou d'une réintégration;
- une liste de candidats admissibles possédant les qualifications requises pour un poste non soumis à un concours en vertu d'une loi ou d'un *executive order* (par exemple : Veterans' Readjustment Appointment, Peace Corps).

Le candidat sélectionné est soumis à une enquête de conformité et de sécurité avant d'être définitivement embauché.

- Senior Executive Services²⁰¹

Le recrutement pour les postes du SES se fait en principe par le biais d'un concours. Toutefois, certains postes sont comblés d'une autre manière.

- Concours
 - o l'offre d'emploi est publiée sur de nombreux sites Internet dont celui de l'OPM (usajobs.opm.gov) pour un minimum de deux semaines;
 - o pour la sélection des candidats, les règles de préférence relatives aux Vétérans ne s'appliquent pas; celles du *Time-in-grade requirements* non plus.
- Recrutement sans concours
 - o les membres actuels ou les anciens membres du SES peuvent être transférés, réaffectés ou réintégrés à des postes SES;
 - o les candidats ayant suivi avec succès un *SES Candidate Development Program* de l'OPM peuvent être affectés à des postes SES sans concours.

Les SES sont soumis à une période probatoire d'un an avant d'être définitivement embauchés.

2.4 Identification des règles et du processus de mobilité

- Un programme de mobilité permet aux fonctionnaires fédéraux d'être affectés pour une période de deux ans, avec une possibilité de renouvellement pour une même période, auprès d'organismes non fédéraux tels que les États, les autorités locales ou encore les établissements privés (les universités notamment). Ce programme est ré-

²⁰⁰ Usajobs, Page d'accueil, <http://www.usajobs.opm.gov/>

²⁰¹ Bonneville Power Administration, Senior Executive Service, <http://www.jobs.bpa.gov/ses/#What%20is%20the%20Senior%20Executive%20Service>

gi par l'Intergovernmental Personnel Act Mobility Program²⁰², le contrôle du respect des dispositions de cette loi est assuré par l'OPM;

- Les organismes fédéraux et non fédéraux participant à ce programme doivent au préalable être reconnus. Les agences ont alors la liberté de certifier les organismes éligibles à ce programme;
- Le partage des coûts du programme est déterminé au cas par cas : l'agence fédérale peut ou financer en totalité les programmes ou ne pas participer au partage des frais encourus;
- Par ailleurs, il est possible pour un employé fédéral de travailler pour une durée déterminée dans un autre organisme fédéral (ou dans un autre État) sans changer de statut (IPA Mobility Program²⁰³).

2.5 Modalités particulières facilitant le retour des démissionnaires ou des retraités en cas de besoin

- L'OPM ne prévoit rien de spécifique pour ce qui est du retour à l'emploi des démissionnaires et des retraités. Cependant, en ce qui concerne les personnes retraitées, le Retirement Services permet d'échelonner les périodes d'activités pour les personnes désirant étirer leur employabilité ou désirant se retirer peu à peu de leur activité professionnelle avant la retraite définitive (sur des plans à court, moyen ou long termes²⁰⁴);
- Le retour des démissionnaires et des retraités peut cependant être facilité par la disposition du Code of Federal Regulations intitulée *Noncompetitive Acquisitions of Status, Appointments without competitive examination in rare cases*²⁰⁵. Selon cette disposition, l'OPM peut permettre l'embauche par une agence d'une personne autrement que par un concours. Le statut d'une personne embauchée, en vertu de cet article du Code of Federal Regulations, doit alors être régularisé au cours de la première année d'exercice. Autrement dit, les agences peuvent rappeler un démissionnaire ou un retraité pour travailler pendant un an sans qu'il ait à repasser un concours pour satisfaire aux règles relatives au *competitive status*.

2.6 Identification des droits et obligations applicables aux fonctionnaires

➤ Les droits

- Le droit d'association

Le droit d'association des employés de la fonction publique a été reconnu pour la première fois par la Cour suprême dans la décision *Shelton v. Tucker* en 1960²⁰⁶.

²⁰² Code of Federal Regulations, Title 5, Part 334, <http://www.opm.gov/programs/ipa/Mobility.asp> Office of Personal Management, *Provisions of the IPA Mobility Program*,

<http://www.opm.gov/PROGRAMS/IPA/Mobility.asp#Revised%20Intergovernmental%20Personnel>

²⁰³ Tony Ryan (27 juin 2005), Demande de renseignement, [Conversation téléphonique avec Simon Biauxse]

²⁰⁴ Office of Personal Management, *Retirement Services*, <http://www.opm.gov/retire/index.asp> Office of Personal Management, *Strategic Plan, 2002-2007*, <http://www.opm.gov/gpra/opmgpra/sp2002/>

²⁰⁵ Titre 5 du Code of Federal Regulations, Volume 1, Chapitre 1, Sous-chapitre 1, *Civil Service Rules*, Règles III.

²⁰⁶ Supreme Court Collection, *Shelton v. Tucker* (1960), http://straylight.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0364_0479_ZS.html et J.M. SHAFRITZ et coll., *Personnel management in government. Politics and Process*, p. 296 et 318.

Ce droit a ensuite été étendu, par des décisions subséquentes, au droit de faire partie d'un syndicat, voire d'une organisation quelconque aux finalités inconnues, et ce, aussi longtemps que les employés ne participent pas activement à des actes illégaux²⁰⁷.

L'US Code définit le droit des employés de faire partie de syndicats de la manière suivante²⁰⁸ : chaque employé a le droit de former, de se joindre ou de participer à toute forme d'organisation comme il a le droit de ne pas en faire partie, et ce, sans crainte de représailles; chaque employé doit être protégé dans l'exercice d'un tel droit.

Le droit d'association inclut :

- le fait d'oeuvrer pour une organisation de travail et de faire valoir les finalités de cette organisation auprès d'institutions ou d'instances compétentes telles que les agences, les branches exécutives du gouvernement, le Congrès américain ou autres autorités;
- le fait de s'engager dans des négociations collectives en respect des conditions d'embauche de l'employeur.

- Le droit de grève

En principe, les employés fédéraux ne disposent pas du droit de grève²⁰⁹, ce qui contribue nettement à distinguer le secteur public du secteur privé et justifie les procédures spécifiques de négociations propres aux services publics²¹⁰.

- Le droit de recevoir un traitement équitable

Les mesures visant à promouvoir une bureaucratie qui soit « représentative » de la diversité de la population américaine sont assujetties à cinq interrogations afin de rendre celles-ci compatibles avec le système des principes du mérite²¹¹ :

- la mesure est-elle efficace?;
- la durée de la mesure est-elle appropriée?;
- la proportion de l'effectif composé de membres de minorités justifie-t-elle la mesure?;
- existe-t-il un seuil de qualification requis applicable aux candidats membres de minorités?;
- la mesure a-t-elle un effet sur des tierces parties considérées comme « innocentes »?

- Le droit d'ester en justice

Le droit d'ester en justice fournit une protection contre les saisies et les enquêtes déraisonnables. Il fournit également un droit de recours en cas de décision affectant directement les conditions d'emploi.

²⁰⁷ Wikipedia, the free encyclopedia, *Taft-Hartley Act*, http://en.wikipedia.org/wiki/Taft-Hartley_Act

²⁰⁸ US Code (Titre 5, partie 3, Chapitre 71, Labor-Management Relations, Section 7102), <http://www.flra.gov/statutes/fslmrs/fslmrs.html#7102>

²⁰⁹ Wikipedia, the free encyclopedia, *United States labor law*, http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_labor_law

²¹⁰ Supreme Court Collection, *Shelton v. Tucker* (1960), http://straylight.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0364_0479_ZS.html

²¹¹ J.M. SHAFRITZ et coll., *Personnel management in government. Politics and Process*, p. 120.

- Le droit à la désobéissance

Le droit à la désobéissance est reconnu à un agent fédéral uniquement si l'ordre reçu implique un engagement implicite dans un acte qui s'avère être anticonstitutionnel.

- Le droit à l'information

Les agents fédéraux américains ont un droit d'accès à leur dossier personnel en vertu de la Freedom of Information Act.

➤ **Les obligations**

Les obligations applicables aux fonctionnaires sont encadrées par le code d'éthique de l'OPM²¹².

L'OPM est apolitique en principe et exécute ses fonctions de manière impartiale et professionnelle; il est interdit de concourir à des activités politiques qui ne sont pas reconnues. Conformément à la Hatch Act, les employés fédéraux ne peuvent être actifs dans des partis politiques. Toutefois, depuis 1993, cette loi a été amendée pour permettre aux employés fédéraux, à l'exception des membres du SES, des juges administratifs, des cadres de la sécurité publique, de la Défense, des services de renseignements, et des membres du MSPB, de participer à des campagnes électorales. La participation des agents fédéraux aux activités de financement est soumise à une réglementation stricte²¹³ :

- se comporter avec honnêteté et intégrité dans l'exercice de leurs fonctions;
- agir avec soin et diligence dans l'exercice de leurs fonctions;
- faire preuve de respect et de courtoisie;
- se conformer aux lois en vigueur;
- se conformer aux directives provenant des instances supérieures;
- assurer la confidentialité de l'information;
- assurer une parfaite adéquation entre comportement individuel et charge publique.

Le MSPB utilise un test de causalité pour déterminer si un comportement d'ordre strictement personnel d'un agent fédéral peut affecter ou non la qualité ou l'efficacité de son emploi. Différents facteurs sont pris en considération lors de ce test²¹⁴ :

- la gravité de l'infraction et l'intensité du lien de causalité;
- la nature du travail de l'employé, notamment l'importance de ses responsabilités et le caractère public de son poste;
- la performance passée de l'employé;
- la cohérence de la mesure disciplinaire recommandée avec la jurisprudence;
- les risques de contrevenir à la notoriété du service;
- les possibilités de réhabiliter l'agent.

²¹² Office of Policy and Management, *OPM Mission Statement and Policy of Ethical Conduct*
<http://www.opm.state.ct.us/sectr/Policies/EthicsPolicy.HTM>

²¹³ US Office of Special Counsel, *Hatch Act for Federal Employees*, http://www.osc.gov/ha_fed.htm

²¹⁴ Merit Systems Protection Board, *Merit Principles Survey 2005*,
<http://www.mspb.gov/studies/mpshome2005.htm>

➤ Le devoir de réserve et les limitations à la liberté d'expression

La décision de la Cour suprême dite décision Rankin (1987)²¹⁵ interdit toute déclaration à caractère partisan énoncée en public par un agent fédéral. Toutefois, « une déclaration d'ordre strictement personnel, énoncée en privé sur un sujet d'ordre public, n'engagera rarement, sinon jamais, le renvoi d'un employé public²¹⁶ ».

2.7 Évaluation de la performance et rémunération

Le système d'évaluation de la performance a été institué en 1950 par la Performance Rating Act. Il s'agissait moins de créer des incitatifs pour atteindre les objectifs organisationnels que d'élaborer une procédure d'évaluation permettant de licencier les employés dont la performance était insatisfaisante.

La CRSA de 1978 a mis en place un système de rémunération au mérite pour les cadres supérieurs des grades GS-13 à GS-15. Les fonds insuffisants alloués à cette mesure l'ont rendue inefficace, ce qui a amené son remplacement par le Performance Management and Recognition System en 1989. Ce système de rémunération au rendement, dit « merit pay » aux États-Unis, s'appliquait de façon uniforme dans toutes les agences et départements fédéraux. Les cadres responsables de la gestion du personnel étaient chargés de mener les évaluations et de situer la performance de l'employé sur une échelle de cinq niveaux :

- le premier correspond à un niveau « inacceptable »;
- le troisième est dit « satisfaisant »;
- le cinquième est « excellent ».

À partir du niveau 3, l'employé avait droit à un bonus au rendement annuel pouvant atteindre jusqu'à 20 % du salaire annuel au niveau 5.

Ce système a été supprimé en 1995. Depuis lors, les cadres en charge des ressources humaines ont une latitude entière pour évaluer leur personnel. Ce domaine a aussi connu une décentralisation entière en direction des gestionnaires de première ligne.

Par ailleurs, l'affectation du personnel permanent pour une durée déterminée est une tendance lourde au sein de la fonction publique fédérale. À la fin de cette période, le renouvellement du poste est soumis à une évaluation de la performance du personnel.

De manière générale, les gestionnaires expriment des difficultés pour évaluer leur personnel, d'où la nécessité pour l'OPM d'aider les agences à élaborer des systèmes de rémunération au rendement répondant à leurs objectifs²¹⁷. Ainsi, en 2004, le HCPF a été mis en place. Il s'agit d'un système de gestion de la performance basé sur la motivation et les incitatifs à la performance. À travers la mise à disposition d'un fonds spécial (500 M\$ US pour l'année fiscale 2004), les agences sont incitées à rehausser leurs standards d'excellence en matière de recrutement et à bonifier la valeur professionnelle de leurs employés.

²¹⁵ Supreme Court of the United States, *Rankin et al. v. McPherson*, 435 US 378, June 24, 1987, www.supremecourthistory.org

²¹⁶ *Ibid.*

²¹⁷ J.M. SHAFRITZ et coll., *Personnel management in government. Politics and Process*, p. 285.

3 Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué

3.1 Caractéristiques du régime syndical de la fonction publique fédérale

Il existe quatre principaux syndicats : l'American Federation of Government Employees²¹⁸, la National Treasury Employees Union²¹⁹, la National Federation of Federal Employees²²⁰ et la National Association of Government Employees couvrant ensemble en 2005, près de 850 000 employés (600 000 pour l'American Federation of Government Employees, 150 000 pour la National Treasury Employees Union et près de 100 000 pour la National Federation of Federal Employees et la National Association of Government Employees). En 1997, les syndicats des employés fédéraux représentaient 55 % de l'effectif civil de la fonction publique fédérale (mis à part les services postaux), soit 1 045 000 employés (pour un total de 1,9 million). Le taux de syndicalisation était environ d'un tiers²²¹.

D'une manière générale, le contrat de travail standard est à forme unique et représente l'accord ou l'entente d'emploi entre l'employé et l'agence qui l'emploie. Ce contrat qui est en réalité un formulaire de quatre pages a pour nom *Intergovernmental Personnel Act*²²² et doit être approuvé par l'ensemble des autorités compétentes. Il s'agit d'un contrat individuel (et non collectif) et est le même pour tous les statuts de la fonction publique américaine.

3.2 Mode de négociation des conventions collectives

➤ **Les institutions de soutien à la négociation des conventions : la Federal Labor Relations Authority**²²³

La façon dont les conventions collectives sont négociées est déterminée d'abord par voie législative, puis par voie réglementaire, à la suite de la signature d'accords cadres propres à chaque unité de négociation. L'étendue des clauses négociables et des modalités de nomination des représentants syndicaux divergent toutefois d'une agence à une autre, ce qui explique le grand nombre d'unités de négociation (près de 4 000 en 2001).

La FLRA a été établie par la CRSA de 1978. Elle est en charge de la résolution des conflits de travail en accord avec le titre VII de la CRSA de 1978, plus connu sous le nom de Federal Service Labor-Management Relations Statute²²⁴.

La FLRA représente trois agences consolidées en une seule qui remplit ses responsabilités à travers trois composantes indépendantes : une autorité principale, l'Office of the General Counsel et le Federal Service Impasses Panel. Deux autres composantes sont établies au sein de la FLRA par la Foreign Service Act de 1980 : le Foreign Service Impasse Disputes Panel et le Foreign Service Labor Relations Board.

²¹⁸ American Federation of Government Employees, Page d'accueil, <http://afge.org>

²¹⁹ National Treasury Employees Union, Page d'accueil, <http://www.nteu.org/>

²²⁰ National Federation of Federal Employees, Page d'accueil, <http://www.nffe.org/>

²²¹ R.C. KEARNEY, *Labor Relations in the Public Sector*, p. 25.

²²² Par exemple :

[http://contacts.gsa.gov/webforms.nsf/0/57F8BEEE3C393BC985256A720068950E/\\$file/of69.pdf](http://contacts.gsa.gov/webforms.nsf/0/57F8BEEE3C393BC985256A720068950E/$file/of69.pdf) Voir également <http://www.opm.gov/programs/ipa/>

²²³ Federal Labor Relations Authority, Page d'accueil, <http://www.flra.gov/10.html>

²²⁴ <http://www.flra.gov/statutes/fslmrs/fslmrs.html#7114>

- L'autorité principale

L'autorité juge les conflits avec les employés, décidant au cas par cas de la négociabilité ou non des propositions de conventions collectives de travail (appels au sujet de pratiques déloyales de travail, pétitions, arbitrage de griefs).

Conforme à sa charge statutaire d'établir la conduite en déterminant politiques et conseils, l'autorité fournit également une aide aux agences fédérales et aux syndicats en les informant de leurs droits et responsabilités respectifs et en les aidant à améliorer leurs rapports de manière à résoudre les problèmes par la collaboration.

- L'Office of General Counsel

L'Office of General Counsel est l'investigateur indépendant et le procureur de la FLRA. Il est nommé par le président des États-Unis avec le consentement du sénat pour une limite de cinq ans et est responsable de la gestion des sept bureaux régionaux de la FLRA. L'Office of General Counsel est responsable du traitement des cas de pratiques déloyales de travail et des problématiques prises en charge par la FLRA.

Les bureaux régionaux assurent également le respect des décisions émises par l'autorité principale de la FLRA. L'Office of General Counsel encourage l'utilisation de diverses techniques alternatives de résolution de conflit. Ceci est accompli par l'utilisation des programmes de facilitation, d'interposition, de formation et d'éducation.

- Le Foreign Service Impasse Disputes Panel

Le Foreign Service Impasse Disputes Panel a été créé par la Foreign Service Act de 1980. Il consiste en cinq membres reconnus par le Chairman of the Foreign Service Labor Relations Board (FLRA Chairman). Il a pour finalité de résoudre les conflits entre les agences fédérales et le personnel du Foreign Service au sein de l'US Information Agency, de l'Agency for International Development et des départements d'État de l'Agriculture et du Commerce sous les conditions d'emploi de la Foreign Service Act de 1980.

- Le Foreign Service Labor Relations Board

Le Foreign Service Labor Relations Board (the Board) se compose de trois membres désignés par le président de l'Autorité. Il a aussi été créé en 1980 pour administrer le programme de travail des relations de gestion pour les employés étrangers en service à l'agence de l'information des États-Unis, l'agence pour le développement international et les départements d'État de l'Agriculture et du Commerce. Le conseil est soutenu par le personnel de la FLRA. Le président de la FLRA sert le président du conseil d'administration et le General Counsel de la FLRA sert de General Counsel au conseil.

- En somme, la FLRA a cinq fonctions principales :

- déterminer les unités de négociation²²⁵;
- superviser les élections du personnel et certifier les représentants syndicaux pouvant participer aux négociations collectives;
- résoudre les allégations pour Unfair Labor Practices (USC Section 7116, titre 5²²⁶);

²²⁵ Les unités de négociation regroupent des employés, formant ainsi une communauté d'intérêt homogène. Au sein de la fonction publique fédérale, on dénombre environ 4000 unités de négociation.

²²⁶ US Code, *Unfair Labor Practices*,
<http://www.washingtonwatchdog.org/documents/usc/ttl5/ptIII/subptF/ch71/subchII/sec7116.html>

- nommer des médiateurs en cas de blocage des négociations et saisir le Federal Mediation and Conciliation Service et le Federal Service Impasses Panel;
- délimiter la frontière des droits de la direction.

➤ **La négociation sur le plan des agences**

Sous la section 7106, titre 5 de l'US Code²²⁷, les clauses négociables avec les représentants du personnel sont circonscrites par les droits de la direction dits encore *management rights*. Ces droits de la direction sont extrêmement flexibles par rapport à la gestion du personnel fédéral (voir l'annexe I).

Par ailleurs, la CRSA a exclu des négociations collectives certains éléments qui demeurent à la discrétion de la direction²²⁸. Ces éléments sont :

- les salaires et les avantages sociaux;
- les règles relatives à l'activité politique des employés;
- l'existence d'un statut particulier pour les employés syndicalisés;
- la classification des postes.

Le président Bill Clinton a étendu le domaine des négociations aux dispositions relatives au nombre, aux types et aux grades d'employés, à l'affectation des employés, aux méthodes et aux moyens de réaliser les activités de l'organisation. Par l'Executive Order 13203 du 17 février 2001, George W. Bush a abrogé cet amendement à la CRSA²²⁹.

Cela étant, la pratique a donné aux syndicats un droit de regard sur les modalités de promotion, les affectations, la classification et les grades, les échanges de personnel et les licenciements²³⁰.

Habituellement, les accords collectifs mentionnent les éléments suivants, même s'ils n'ont pas tous fait l'objet de négociations²³¹ :

- les droits syndicaux;
- les droits de la direction;
- les clauses dérogatoires au profit des représentants syndicaux;
- les procédures d'appel contre l'accord;
- le temps de travail;
- l'ancienneté;
- les modalités de travail alternatives (télétravail, etc.);
- les conditions de licenciement;
- les procédures de retour à l'emploi;

²²⁷ US Code, *Unfair Labor Practices*,
<http://www.washingtonwatchdog.org/documents/usc/ttl5/ptIII/subptF/ch71/subchII/sec7116.html>

²²⁸ C. KEARNEY. *Labor Relations in the Public Sector*, p. 53

²²⁹ Office of Personnel Management, *Labor Management Relations Glossary*,
<http://www.opm.gov/lmr/glossary/glossary.asp>

²³⁰ C. KEARNEY. *Labor Relations in the Public Sector*, p. 192.

²³¹ *Ibid.* p. 196.

- les comités paritaires;
- la classification des postes;
- les règles de discipline et de congédiement;
- les vacances et les jours fériés;
- les congés de maladie, les congés exceptionnels;
- les programmes de formation;
- les conditions de sous-traitance et de privatisation;
- l'intégration des nouvelles technologies.

La privatisation des services, considérée comme un moyen d'améliorer la performance de l'agence, fait partie des droits de la direction. Elle se situe donc en dehors des clauses négociables collectivement. Le personnel sous-traitant n'est pas soumis à la convention collective en vigueur pour les fonctionnaires titulaires et contractuels.

➤ **Niveau de négociation**

Les négociations collectives sont au cas par cas.

Il n'existe plus de distinction entre un niveau central et un niveau local, car tout se passe désormais à un niveau local (décentralisation). Il n'y a en effet plus d'instance centrale de négociation entre employeurs et employés dans la fonction publique fédérale depuis l'Executive Order 13203.

Le National Partnership Council²³², qui regroupait l'ensemble des principaux partenaires des services publics fédéraux, a été supprimé.

Dans le respect du Federal Service Labor-Management Relations Statute²³³, les agences bénéficient donc d'une marge de manœuvre entière quant au choix des modalités relatives à la représentation du personnel et à la détermination du type de relations de travail qu'elles entendent privilégier selon les objectifs de performance qu'elles se fixent.

²³² Créé le 1^{er} octobre 1993 par l'Executive Order 12871.

²³³ 5 USC Chapter 71.

ÉTATS-UNIS : DONNÉES NOUVELLES

	Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	Institutions responsables du respect des valeurs et des principes et champ de compétence	
	• OPM; • Champ de compétence : - responsable du respect du principe du mérite.	Aucun changement.
	• MSPB; • Champ de compétence : - Juridiction de 1^{er} degré pour les cas de : - o pratiques interdites de gestion et restrictions en matière d'activités politiques (Hatch Act) introduits par l'OSC; - o violation de la Whistleblower Protection Act, du Uniformed Services Employment, de la Reemployment Rights Act et de la Veterans Employment Opportunities Act. - Juridiction d'appel pour les cas de : - o révocation, suspension, congés et rétrogradation; - o décisions administratives en rapport avec le système de retraite; - veille au respect du principe du mérite.	Aucun changement.
	• OSC; • Champ de compétence : - pratiques interdites de gestion du personnel et protection des dénonciateurs (rôle de « procureur » devant le MSPB); - restrictions en matière d'activités politiques (avis consultatif ou rôle de procureur devant le MSPB); - information des employés de leurs droits de recours.	• OSC; • Champ de compétence : - Aux anciennes compétences s'ajoute celle-ci : Depuis le 8 février 2005, dans le cadre d'un projet pilote initié par la Veterans Benefits Improvement Act (2004), l'OSC a compétence pour entendre certaines plaintes en vertu de l'USERRA, loi qui protège les vétérans et les anciens militaires contre la discrimination en matière d'emploi. Dorénavant, c'est donc l'OSC plutôt que le Department of Labor's Veterans Employment and Training Service, qui a autorité pour connaître des affaires relatives à l'USERRA (section 1.1).
	• EEOC; • Champ de compétence : - veille à l'application des lois relatives à l'équité en matière d'emploi.	Aucun changement.

	Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	• OGE; • Champ de compétence : - réglementation en matière d'éthique (élaboration et suivi de l'application); - cas de conflits d'intérêts (prévention et règlement de contentieux).	• OGE; • Champ de compétence : L'OGE entreprend actuellement (en collaboration avec le Department of Justice) une révision des lois relatives aux conflits d'intérêts, en particulier en ce qui concerne leur aspect pénal. Cette révision se fait conformément aux exigences de la nouvelle loi sur la prévention du terrorisme, l'Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004. Une consultation publique est actuellement en cours. L'OGE doit soumettre un rapport au président des États-Unis et au Congrès américain dans lequel elle fera part de ses recommandations et des propositions de révision destinées à accroître l'efficacité et la protection de l'intégrité au sein du gouvernement américain. Le rapport devrait être déposé au plus tard le 17 décembre 2005 (section 1.1).
	Institutions responsables de la gestion du personnel et champ de compétence	
	• OPM; • Champ de compétence (depuis la réorientation du rôle et des orientations de l'OPM en 2003) : - The President's Strategic Management of Human Capital; - Human Capital Flexibilities; - mise en place de nouveaux programmes de reddition des comptes préparation en cas d'urgence; - modernisation du système de paie et de prestations sociales; - simplification du processus d'embauche.	• OPM; • Champ de compétence (continuation de la réorientation par la prise en charge du processus de modernisation de la fonction publique) : En décembre 2004, établissement d'un plan de modernisation de la fonction publique basé sur quatre principes directeurs et défini par un cadre législatif et réglementaire permettant de mettre en œuvre le processus de modernisation de la fonction publique de 2003 tout en conservant l'idéal du mérite. Le cadre d'action du plan de modernisation prévoit : - la réforme du processus de modernisation de la fonction publique (davantage de flexibilité pour les agences en matière de gestion du personnel); - la réforme des systèmes de rémunération et de gestion de la performance; - la réforme des systèmes de relations de travail; - les réformes visant à uniformiser certains systèmes à l'échelle gouvernementale (section 1.3).
	• Directeurs d'agences; • Champ de compétence : Une plus grande flexibilité en ce qui concerne l'embauche, le congédiement des employés et la possibilité de contracter en dehors des services publics.	• Directeurs d'agences; • Champ de compétence : Le plan de modernisation de 2004 vise aussi à donner aux agences le maximum de flexibilité et de leadership afin de développer leurs propres systèmes de gestion du personnel dans le cadre d'objectifs spécifiques (en termes de projets par exemple), tout cela encadré par une législation qui imposerait le respect des principes de base de la fonction publique (section 1.3).

	Avant	Mise à jour
Règles et statuts régissant la gestion du personnel	En 2003, l'OPM a délégué aux agences les pouvoirs de recrutement.	En 2004, le HCPF a été mis en place. Il s'agit d'un système de gestion de la performance basé sur la motivation et les incitatifs à la performance. À travers la mise à disposition d'un fonds spécial (500 M\$ US pour l'année fiscale 2004), les agences sont incitées à rehausser leurs standards d'excellence en matière de recrutement et à bonifier la valeur professionnelle de leurs employés (sections 2.3 et 2.6).
	Cadre législatif et réglementaire	
	- Textes en vigueur : - US Code, titre 5, sections 2301 et 2302 (Prohibited Personnel Practices); - Whistleblower Protection Act (1989); - Hatch Act (1939, amendée en 1993); - USERRA : Veterans' Rights; - Veterans Employment Opportunities Act; - Toutes les lois relatives à l'équité en matière d'emploi.	- Nouveaux textes depuis 2004 ayant un effet sur la gestion du personnel : - VBIA (2004); - Cette loi amende plusieurs dispositions de l'USERRA. Ainsi, la VBIA : - impose à chaque employeur l'obligation d'informer, dès le 10 mars 2005, ses employés concernés, des droits, avantages et obligations qu'ils détiennent en vertu de l'USERRA. Cette information doit se faire par tout moyen approprié (affichage, courrier électronique, etc.) en autant que tous les employés concernés puissent y avoir accès; - crée un projet pilote selon lequel la moitié des plaintes (personnes dont le numéro d'assurance sociale se termine par un chiffre impair) portées contre les agences exécutives fédérales en vertu de l'USERRA soient transférées à l'OSC. Ce projet pilote qui a commencé le 8 février 2005 prendra fin le 30 septembre 2007 (section 1.5).
Régime syndical et mode de relations avec le personnel non syndiqué	Régime syndical et conditions de travail	
	- Texte en vigueur : - Federal Service Labor-Management Relations Statute (1978).	Aucun changement.
	Mode de négociation des conventions collectives	
	- Institution intervenant en matière de négociation salariale : Federal Labor Relations Authority (FLRA); - Champ de compétence : - détermine les unités de négociation; - supervise les élections du personnel et certifie les représentants syndicaux pouvant participer aux négociations collectives; - connaît des allégations pour Unfair Labor Practices (USC Section 7116, titre 5); - nomme des médiateurs en cas de blocage des négociations et saisit le Federal Mediation and Conciliation Service et le Federal Service Impasses Panel; - délimite la frontière des droits de la direction.	Aucun changement.

Bibliographie

AMERICAN FEDERATION OF GOVERNMENT EMPLOYEES (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://afge.org>

BONNEVILLE POWER ADMINISTRATION, SENIOR EXECUTIVE SERVICE (Page consultée le 21 juillet 2005), [en ligne], <http://www.jobs.bpa.gov/ses/#What%20is%20the%20Senior%20Executive%20Service>

BRESSER-PEREIRA, L.C. (2004). *Democracy and Public Management Reform*, Oxford University Press.

CIVILIAN PERSONNEL ON LINE (Page consultée le 21 juillet 2005). ACWA, [en ligne], <http://cpol.army.mil/library/permis/633b.html>

CODE OF FEDERAL REGULATIONS (Page consultée le 21 juillet 2005). *Title 5, Part 334*, [en ligne], <http://www.opm.gov/programs/ipa/Mobility.asp>

COLORADO STATE COLLEGE OF NATURAL RESOURCES (Page consultée le 21 juillet 2005). *Federal Government- Employment Information*, [en ligne], <http://www.cnr.colostate.edu/careers/fedapps.htm>

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (Page consultée le 21 juillet 2005). *Aperçu des récentes réformes de la fonction publique au Canada, au Royaume-Uni, en Australie, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis*, [en ligne], http://www.psc-cfp.gc.ca/research/world_ps/unitedstates_f.htm#12

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA, Sheryl Groeneweg, *Trois régimes de protection des dénonciateurs : Analyse comparative des lois relatives à la dénonciation en Australie, aux États-Unis et au Royaume-Uni*, http://www.psc-cfp.gc.ca/research/merit/whistleblowing_f.htm

CONDREY, Stephen E. (ed.) (2005). *Handbook of Human Resource Management in Government*, 2nd Edition, Jossey-Bass, A Wiley Imprint.

DELL'ARINCA C. (dir.) (2001). *Strategic Choices in reforming Public Service Employment*, Palgrave.

EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.eeoc.gov/>

EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION (Page consultée le 21 juillet 2005). *Performance and Accountability Report FY 2004*, [en ligne], <http://www.eeoc.gov/abouteeoc/plan/par/2004/index.html>

EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION (Page consultée le 21 juillet 2005). *The Age Discrimination in Employment Act of 1967*, [en ligne], <http://www.eeoc.gov/policy/ada.html>

EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION (Page consultée le 21 juillet 2005). *The Americans with Disabilities Act of 1990, Titles I and V*, [en ligne], <http://www.eeoc.gov/policy/ada.html>

EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION (Page consultée le 21 juillet 2005). *The Civil Rights Act of 1991*, [en ligne], <http://www.eeoc.gov/policy/cra91.html>

EQUAL EMPLOYMENT OPPORTUNITY COMMISSION (Page consultée le 21 juillet 2005). *The Equal Pay Act of 1963*, [en ligne], <http://www.eeoc.gov/policy/epa.html>

FEDERAL EMPLOYEES NEWS DIGEST (Page consultée le 21 juillet 2005). *Labor Management Relations*, [en ligne], <http://www.clubfed.com/labor/relations.htm>

FEDERAL LABOR RELATIONS AUTHORITY (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.flra.gov/>

GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (Page consultée le 21 juillet 2005). *Report to the Ranking Minority Member, Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, US Senate*, www.gao.gov/new.items/d05700.pdf

GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (Page consultée le 21 juillet 2005). *Equal Employment Opportunity, The Policy Framework in the Federal Workplace and the Roles of EEOC and OPM*, Washington D.C., April 2005, p. 3-5, [en ligne], <http://www.gao.gov/new.items/d05195.pdf>

GOVEX.COM NEWSLETTER (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.govexec.com>

GPO (Page consultée le 21 juillet 2005). *Veteran Benefits Improvement Act (2004)*, [en ligne], http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_cong_bills&docid=f:s2486enr.txt.pdf

INGRAHAM, P. (dir.) (1992). *The Promise and Paradox of Civil Service Reform*, University of Pittsburgh Press.

KEARNEY, C. (2001). *Labor Relations in the Public Sector*, 3rd edition, Marcel Dekker Inc.

Lane, L-M (1992). « The Office of Personnel Management », in INGRAHAM P. (dir.), *The Promise and Paradox of Civil Service Reform*, University of Pittsburgh Press.

LEGAL INFORMATION INSTITUTE (Page consultée le 21 juillet 2005). *US Code Collection*, [en ligne], http://www4.law.cornell.edu/uscode/html/uscode05/usc_sec_05_00005408----000-.html

MERIT SYSTEMS PROTECTION BOARD (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.mspb.gov/>

MERIT SYSTEMS PROTECTION BOARD (Page consultée le 21 juillet 2005). *Merit Principles Survey 2005*, [en ligne], <http://www.mspb.gov/studies/mpshome2005.htm>

NAPA (Page consultée le 21 juillet 2005). *Entry-level Hiring and Development for the 21st Century : Professional and Administrative Positions*, Washington DC, November 1999, [en ligne], http://www.napawash.org/resources/news/news_11_29_99.html

NATIONAL FEDERATION OF FEDERAL EMPLOYEES (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.nffe.org/>

NATIONAL TREASURY EMPLOYEES UNION (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.nteu.org/>

OFFICE OF GOVERNMENT ETHICS (Page consultée le 21 juillet 2005). *Federal Register*, Vol. 70, N° 83, Monday, May 2, 2005, [en ligne], http://www.usoge.gov/pages/laws_regs_fedreg_stats/lrfs_files/fedreg/70fedreg/70fr22661.pdf

OFFICE OF GOVERNMENT ETHICS (Page consultée le 21 juillet 2005). *Matters Outside of OGE's Jurisdiction*, [en ligne], http://www.usoge.gov/pages/laws_regs_fedreg_stats/comp_fed_ethics_laws.pdf

OFFICE OF GOVERNMENT ETHICS (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.usoge.gov/home.html>

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Memorandum for Human Resources Directors and Delegated Examining Offices*, [en ligne], <http://www.opm.gov/deu/DEOHmemos/DM2003-01.asp>

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Student Educational Employment Program*, [en ligne], <http://www.opm.gov/employ/students/index.asp>

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Retirement Services*, [en ligne], <http://www.opm.gov/retire/index.asp>

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *The Senior Executive Service*, [en ligne], <http://www.opm.gov/ses/>

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Delegated Examining Operations Handbook*, [en ligne], http://www.opm.gov/deu/Handbook_2003/DEOH-Contents.asp

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Federal Employment of People with Disabilities*, [en ligne], <http://www.opm.gov/disability/>

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Provisions of the IPA Mobility Program*, [en ligne], <http://www.opm.gov/PROGRAMS/IPA/Mobility.asp#Revised%20Intergovernmental%20Personnel>

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Strategic Plan 2002-2007*, [en ligne], <http://www.opm.gov/gpra/opmgpra/sp2002/>

OFFICE OF PERSONAL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *VetsInfo Guide: Civil Service Employment and Veterans*, [en ligne], <http://www.opm.gov/veterans/html/vetsinfo.pdf>

OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.opm.gov/>

OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Federal Civilian Workforce Statistics Employment And Trends As Of September 2002*, [en ligne], <http://www.opm.gov/feddata/etsept02.pdf>

OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Guiding Principles For Civil Service Transformation: Working for America*, [en ligne], http://www.opm.gov/Strategic_Management_of_Human_Capital/documents/merit/Guiding_Principles_Book.pdf

OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Labor Management Relations Glossary*, [en ligne], <http://www.opm.gov/lmr/glossary/glossarye.asp>

OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *OPM Fiscal Year 2003 Performance and Accountability Report*, [en ligne], <http://www.opm.gov/gpra/opmgpra/par2004/pdf/PAR2003.pdf>

OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *Performance and Accountability Report for Fiscal Year 2000*, [en ligne], <http://www.opm.gov/gpra/opmgpra/par2001/PerfRpt-yr2000.pdf>

OFFICE OF PERSONNEL MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *The Senior Executive Service February 2004*, [en ligne], <http://www.opm.gov/ses/pdf/SESGUIDE04.pdf>

OFFICE OF POLICY AND MANAGEMENT (Page consultée le 21 juillet 2005). *OPM Mission Statement and Policy of Ethical Conduct*, [en ligne], <http://www.opm.state.ct.us/secr/Policies/EthicsPolicy.HTM>

OFFICE OF SPECIAL COUNSEL (Page consultée le 21 juillet 2005). *Hatch Act for Federal Employees*, [en ligne], http://www.osc.gov/ha_fed.htm

OFFICE OF SPECIAL COUNSEL (Page consultée le 21 juillet 2005). *Introduction to the OSC*, [en ligne], <http://www.osc.gov/intro.htm>

OFFICE OF SPECIAL COUNSEL (Page consultée le 21 juillet 2005). *Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act*, [en ligne], <http://www.osc.gov/userra.htm>

SHAFRITZ, J.M., D. H. ROSENBLOOM, N.M. RICCUCCI, K.C. NAFF, A.C. HYDE (2001). *Personnel management in government. Politics and Process*, 5th edition, Marcel Dekker Inc.

SUPREME COURT COLLECTION (Page consultée le 21 juillet 2005). *Shelton v. Tucker* (1960), [en ligne], http://straylight.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0364_0479_ZS.html,

US GOVERNMENT PRINTING OFFICE (Page consultée le 21 juillet 2005). *Veterans Benefits Improvement Act, VBIA, P.L. 108-454*, [en ligne], http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_cong_bills&docid=f:s2486enr.txt.pdf

US CODE COLLECTION (Page consultée le 21 juillet 2005). *US Code Title 5, section 2302, Prohibited Personnel Practices*, [en ligne], <http://www4.law.cornell.edu/uscode/>

US CODE (Page consultée le 21 juillet 2005). *Unfair Labor Practices*, [en ligne], <http://www.washingtonwatchdog.org/documents/usc/ttl5/ptIII/subptF/ch71/subchII/sec7116.html>

US CODE (Page consultée le 21 juillet 2005). *Unfair Labor Practices*, [en ligne], <http://www.washingtonwatchdog.org/documents/usc/ttl5/ptIII/subptF/ch71/subchII/sec7116.html>

US DEPARTMENT OF LABOR (Page consultée le 14 juin 2005). *US Code, Title 5, chapter 12 and 23*, [en ligne], <http://www.dol.gov/elaws/userra.htm>

US DEPARTMENT OF LABOR (Page consultée le 21 juillet 2005). *Compliance Assistance - The Civil Service Reform Act of 1978 Standards of Conduct*, [en ligne], <http://www.dol.gov/esa/regs/compliance/olms/complcsra.htm>

US DEPARTMENT OF THE INTERIOR (Page consultée le 21 juillet 2005). *ACWA*, [en ligne], <http://www.doi.gov/hrm/pmanager/st4k.html>

USAJOBS (Page consultée le 21 juillet 2005). *How Federal Jobs Are Filled*, [en ligne], <http://www.usajobs.opm.gov/fhprocess.asp>

USAJOBS (Page consultée le 21 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.usajobs.opm.gov/>

WIKIPEDIA, THE FREE ENCYCLOPEDIA (Page consultée le 21 juillet 2005). *Taft-Hartley Act*, [en ligne], http://en.wikipedia.org/wiki/Taft-Hartley_Act

WIKIPEDIA, THE FREE ENCYCLOPEDIA (Page consultée le 21 juillet 2005). *United States labor law*, [en ligne], http://en.wikipedia.org/wiki/United_States_labor_law

Personne ressource

Office of Merit Systems Oversight and Effectiveness

M. Tony Ryan, OPM

Headquarters Office : Office of Merit Systems Oversight and, Effectiveness Office of Personnel Management

1900, E Street, NW., Room 7463,

Washington, DC 20415-001

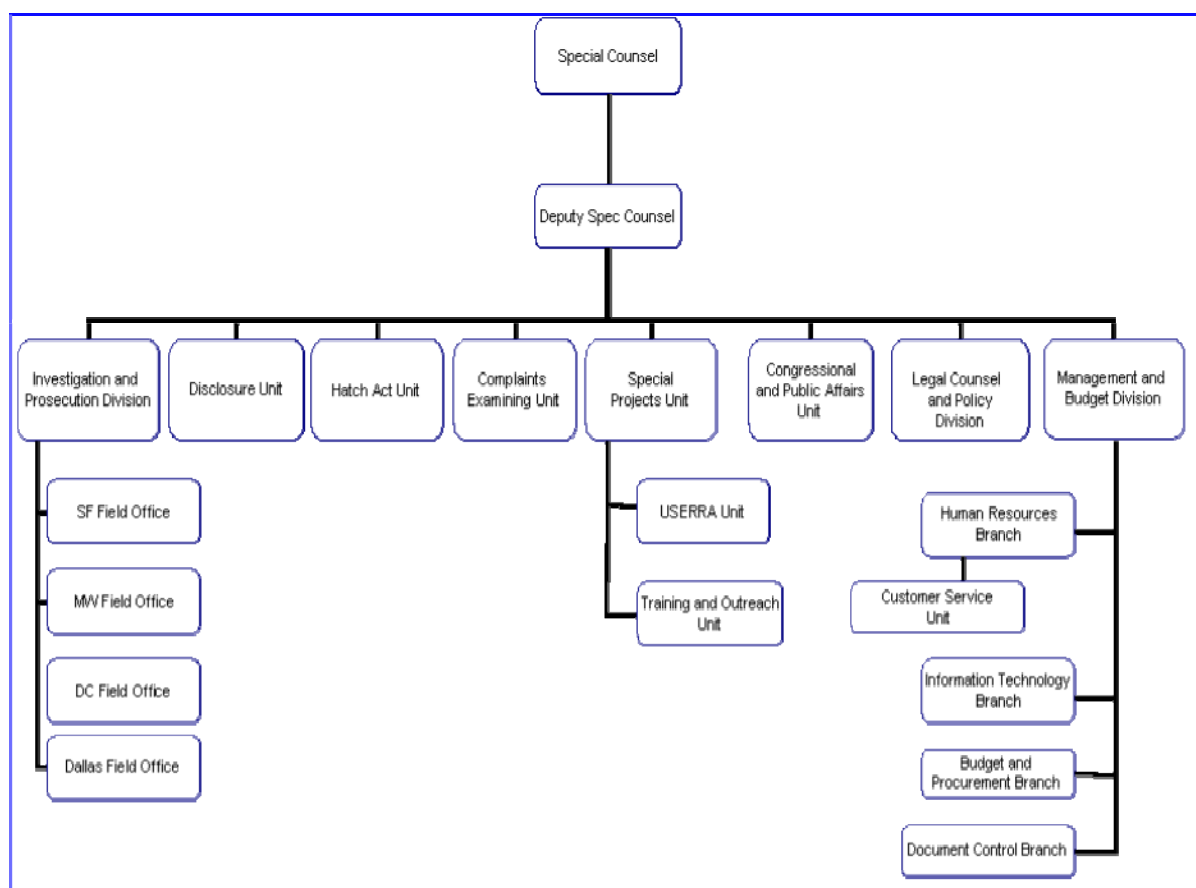
Téléphone : (202) 606-1181

Courriel : ajryan@opm.gov

Annexe I : Management Rights, 5 US Code 7106

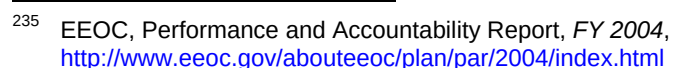
- (a) Subject to subsection (b) of this section, nothing in this chapter shall affect the authority of any management official of any agency :
- (1) to determine the mission, budget, organization, number of employees, and internal security practices of the agency; and
 - (2) in accordance with applicable laws :
 - (A) to hire, assign, direct, layoff, and retain employees in the agency, or to suspend, remove, reduce in grade or pay, or take other disciplinary action against such employees;
 - (B) to assign work, to make determinations with respect to contracting out, and to determine the personnel by which agency operations shall be conducted;
 - (C) with respect to filling positions, to make selections for appointments from :
 - (i) among properly ranked and certified candidates for promotion; or
 - (ii) any other appropriate sources; and
 - (D) to take whatever actions may be necessary to carry out the agency mission during emergencies.
- (b) Nothing in this section shall preclude any agency and any labor organization from negotiating :
- (1) at the election of the agency, on the numbers, types, and grades of employees or positions assigned to any organizational subdivision, work project, or tour of duty, or on the technology, methods, and means of performing work;
 - (2) procedures which management officials of the agency will observe in exercising any authority under this section; or
 - (3) appropriate arrangements for employees adversely affected by the exercise of any authority under this section by such management officials.

Annexe II : Organigramme de l'OSC²³⁴



²³⁴ Office of Special Counsel Organizational Chart, <http://www.osc.gov/orgchart.htm>

Annexe III : Organigramme de l'EEOC²³⁵



NOUVELLE-ZÉLANDE

Profil institutionnel et politique

La Nouvelle-Zélande est une monarchie constitutionnelle de type parlementaire. Le gouverneur général est nommé par la reine du Royaume-Uni et représente le pouvoir exécutif : il nomme le premier ministre et, sur recommandation, les autres ministres qui forment le Conseil exécutif (Cabinet). Le Cabinet est responsable devant la législature (Parlement) et conseille le gouverneur général, qui suit ses recommandations.

Le Parlement unicaméral, composé du gouverneur général et la Chambre des représentants, est investi du pouvoir législatif. La Chambre comprend 120 membres : 65 membres élus par suffrage universel pour un terme de 3 ans (dont 5 représentants des groupes autochtones Maoris) et 55 membres choisis dans les listes des partis. La Nouvelle-Zélande est divisée en 22 régions.

En 1984, la Nouvelle-Zélande a connu une très grave crise économique et financière, ce qui a précipité une importante restructuration de l'économie et de l'administration publique. De nombreuses personnes estimaient alors que le secteur public portait une lourde responsabilité dans la situation, jugeant « qu'il a une main-d'œuvre excessive, offre des conditions d'emploi rigides et n'apporte que très peu de résultats de par son absence de rendement ».

Face à la situation, le gouvernement a choisi d'opter pour des mesures législatives visant à adapter au secteur public les pratiques et les facteurs de motivation du secteur privé, dans le but d'améliorer son rendement. Ainsi, entre 1987 et 1992, la fonction publique a vu sa taille diminuer de près de 60 % passant de 86 000 à 35 000 employés et de 53 à 35 Departments (ministères). En 2004, 34 500 employés formaient la fonction publique néo-zélandaise.

Afin d'expliquer comment des changements aussi radicaux ont pu être effectués dans un pays à très fortes traditions étatiques, un responsable de la réforme peut être cité : « Pendant toute une part de notre histoire, nous nous sommes tournés vers l'État pour résoudre nos problèmes. Longtemps l'État a su répondre aux attentes en assurant la croissance. Puis, il a commencé à rafistoler les grands équilibres à coups de dépenses publiques de plus en plus coûteuses. Nous nous sommes petit à petit aperçus que nous étouffions sous le poids des dépenses publiques. Nous avons alors compris que c'était l'État le principal problème que nous avions à résoudre. Depuis, nous nous y sommes employés ».

SOURCE : En coll. *The International Directory of Government*, 3rd ed., London, United Kingdom, Europa Publications Ltd, 1998., New Zealand, State Services Commission, Public Sector Reform in New Zealand. The Human Resource Dimension, janvier 1998. <http://www.ssc.govt.nz/searchset.htm> Chief Executive rencontré en 1998 par le groupe sénatorial France – Nouvelle-Zélande.

Introduction

La fonction publique en Nouvelle-Zélande fait partie d'un système administratif complexe qu'il est nécessaire de décrire afin de mieux circonscrire les modalités de la gestion des ressources humaines. Le secteur public de la Nouvelle-Zélande (260 000 employés²³⁶) comprend 2 grandes sous divisions : les States Services et le Wider State sector²³⁷.

Les States Services comprennent :

- le Public Service ou fonction publique qui regroupe la plupart des Departments (ministères et équivalents) du secteur public. Il comprend 35 000 employés²³⁸;

²³⁶ State Services Commission, *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services* http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4194&pageno=3#P41_1773 ou New Zealand Government Jobs Online, *Why Choose a State Sector Career?*, <http://www.jobs.govt.nz/workingwithus/default.aspx>

²³⁷ Voir l'annexe I.

²³⁸ State Services Commission, *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services* http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4194&pageno=3#P41_1773 ou New Zealand Government Jobs Online, *Why Choose a State Sector Career?*, <http://www.jobs.govt.nz/workingwithus/default.aspx>

- les Other State Services (Crown entities ou entités de la Couronne²³⁹ et les Non-Public Service Departments ne faisant pas partie du Public Service).

Le Wider State sector comprend les :

- Non-Public Service Departments autres que ceux des Other State Services (Parliamentary Service et Office of the Clerk);
- Offices of Parliament;
- Tertiary Education Institutions (établissements d'enseignement supérieur);
- State-owned Enterprises (entreprises publiques).

Trois principes fondamentaux gouvernent le système administratif néo-zélandais :

- la séparation des pouvoirs;
- l'État de droit, d'où l'attribution d'une compétence réglementaire à certains services indépendants et la promotion du respect des droits des usagers du service public;
- la démocratie, l'administration publique étant appelée à refléter la nature démocratique d'un gouvernement imprégné des valeurs de responsabilité et d'imputabilité politiques²⁴⁰.

À la suite de la réélection du Parti travailliste en 1987, le thème de l'efficacité gouvernementale a été lancé pour accompagner la nouvelle politique économique du pays, entraînant des changements majeurs dans la fonction publique. La State Sector Act de 1988 a été adoptée, remplaçant la State Services Conditions of Employment Act de 1977 et modifiant la State Sector Act de 1962 qui avait établi une fonction publique de carrière, permanente, centralisée, uniforme et dotée d'un système global de classification des emplois.

Les changements introduits font suite à une évolution amorcée entre 1984 et 1987, avec la reconnaissance d'une certaine autorité aux cadres gestionnaires des Departments. La State Sector Act de 1988 va ainsi instituer le principe du contrat à la place de l'emploi de carrière en rapprochant les secteurs public et privé. Pour la première fois, les cadres d'administration publique (Permanent Heads) sont remplacés par les Chief Executives nommés non pas par le ministre, mais par une commission (State Services Commission) avec laquelle ils signent un contrat à durée déterminée (Fixed-Term²⁴¹). Les employés de chaque Department sont dorénavant nommés par le Chief Executive qui engage également son personnel sous contrat, dans des termes et des conditions similaires à ceux en vigueur dans le secteur privé.

²³⁹ Les Crown entities sont détachées de la Couronne. Ainsi, toute la réglementation applicable au Public Service ne leur est pas applicable. Bien plus, certaines Crown entities échappent au contrôle du ministre responsable (à l'instar des Independent Crown entities, qui dépendent du gouverneur général, au contraire du Crown agent et du Autonomous Crown entity qui sont responsables devant leur ministre de tutelle.

²⁴⁰ State Services Commission, *Integrity and Conduct - Setting Standards for Crown Entities Part 3 : Variations between Crown entities*, <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4531&pagetype=content&pageno=5> ou State Services Commission, *Part 2 : Scope of State Services Commissioner's Interest*, <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4531&pagetype=content&pageno=4>)

²⁴¹ Les Chief Executives sont nommés pour une période de cinq ans renouvelable. Traditionnellement, ils sont reconduits pour une durée de trois ans. Office of the Auditor General of Canada, *Toward Better Governance - Public Service Reform in New Zealand (1984-94) and its Relevance to Canada*, <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/other.nsf/html/nzbody.html#0.2.L39QK2.BS98P4.93JBBE.S8>

Par ailleurs, l'Employment Contracts Act 1991 a changé les conditions de travail des employés du secteur public et le régime de classification des emplois. Cette loi a notamment rationalisé les 200 catégories caractérisant le système de classification des emplois en donnant à chaque Department la possibilité d'adopter des statuts qui lui soient propres. Elle a également rendu les litiges touchant la fonction publique justiciables devant les tribunaux du travail.

Ces changements n'ont pas affecté le rôle du State Services Commissioner dont la compétence se limitait jusque-là au Public Service. Il faudra attendre l'année 2004 pour voir les compétences du State Services Commissioner élargies à l'ensemble des State Services et à une partie du Wider State Sector.

1 Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel

1.1 Institution responsable du respect des valeurs et des principes

La State Services Commission (SSC)²⁴² est l'institution responsable du respect des valeurs et des principes en matière de gestion des ressources humaines. Son rôle est de veiller à la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de gestion des ressources humaines. Sa mission principale est de servir de leader pour les questions relatives au développement des State Services²⁴³. À ce titre, elle²⁴⁴ :

- nomme les Public Service Chief Executives et assure la gestion de leur performance;
- assure la promotion des bonnes pratiques administratives (gouvernement en ligne, renforcement de la capacité, intégrité et bonne conduite) relevant du Public Service;
- veille au maintien d'un haut niveau d'intégrité au sein du Public Service;
- veille à améliorer continuellement le code de conduite portant sur les normes minimales d'intégrité et de conduite pour la fonction publique;
- assure la promotion, la mise au point et la surveillance des politiques ainsi que des programmes d'équité de l'accès à l'emploi²⁴⁵;
- assure la promotion de l'image de la fonction publique comme employeur de choix.

La SSC fait partie du gouvernement avec à sa tête le State Service Commissioner. Elle est sous la responsabilité du ministre chargé des State services²⁴⁶.

Depuis 2004, une nouvelle législation, State Sector Amendment Act (N°2) 2004 et la Crown Entities Act 2004, étendent les responsabilités du Commissioner au-delà du Public Service (voir 1.3).

²⁴² La Public Service Act (1912) a institué la création de la SSC comme organisme central et responsable de la gestion des ressources humaines pour l'ensemble de la fonction publique. Elle visait principalement à promouvoir une fonction publique neutre fondée sur le principe du mérite.

²⁴³ Voir introduction.

²⁴⁴ State Services Commission, *Page d'accueil*, <http://www.ssc.govt.nz/display/home.asp>

²⁴⁵ La SSC a produit, en 1995, un rapport intitulé *EEO, Equal Employment Opportunities : from 1984 to 1994 and beyond* qui a été suivi en 1997 de l'élaboration d'une nouvelle politique (EEO Policy to 2010).

²⁴⁶ State Services Commission, *About the Commission*, <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?NavID=58>

1.2 Identification des valeurs et des principes

La SSC définit les valeurs du Public Service de la manière suivante : « those principles that guide judgement about what is good and proper. Values provide us with a framework within which we can make consistent and just decisions²⁴⁷ ».

Autrement dit, les valeurs de la fonction publique sont non seulement un ensemble de principes permettant d'établir un bon et sain jugement, mais aussi un cadre aidant à la prise de décisions équitables et cohérentes²⁴⁸.

Les valeurs relatives à la gestion du personnel sont issues de la State Sector Act 1988. Elles comprennent essentiellement :

- l'intégrité;
- l'honnêteté;
- la neutralité politique;
- le professionnalisme;
- le respect de la loi;
- le respect des institutions démocratiques;
- le respect du Traité de Waitangi;
- liberté et franchise en matière de conseil²⁴⁹.

Ces valeurs sont articulées dans le code de conduite²⁵⁰ et il est reconnu au gouvernement la compétence de les mettre à jour et de les renforcer.

C'est ainsi qu'une nouvelle édition du code de conduite est parue en 2005. Elle met en valeur les « trois principes » fondamentaux de la fonction publique :

- professionnalisme et intégrité;
- honnêteté, loyauté, efficacité, respect des collègues et des usagers;
- séparation des activités privées de celles publiques (comportement personnel devant garantir l'image du service public²⁵¹).

²⁴⁷ State Services Commission, *Walking the Talk : Making Values Real - resource kit*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3421&pageno=3#P37_2956

²⁴⁸ Traduction libre.

²⁴⁹ State Services Commission, *Walking the Talk : Making Values Real - resource kit*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3421&pageno=3#P37_2956

²⁵⁰ Chaque Public Service Department peut également déterminer certaines valeurs propres à son secteur professionnel dans le respect du code de conduite.

²⁵¹ State Service Commissioner, *New Zealand Public Service Code of Conduct*, http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Public_Service_Code_of_Conduct_2005.pdf

1.3 Autorités responsables de la gestion du personnel²⁵²

➤ State Services Commissioner

La gestion du personnel incombe au State Services Commissioner dont le champ de compétence était jusque-là limité au Public Service et à des attributions bien circonscrites, aux termes de la State Sector Act 1988. À la faveur de la nouvelle législation entrée en vigueur en janvier 2005, les pouvoirs du State Services Commissioner ont été étendus notamment en matière de détermination des valeurs et d'édiction des codes de conduite. Ceux-ci sont désormais applicables à l'ensemble des State Services et du State Sector (notamment aux entités de la Couronne).

Le nouveau champ de compétence s'étend aux entités suivantes²⁵³ :

- State Services

Les State Services comprennent le Public Service et les Other State Services (entités de la Couronne et Non-Public Service Departments).

De par ses nouvelles compétences, le State Services Commissioner :

- veille à la performance et à l'efficacité de la SSC et en rend compte au ministre des State Services;
 - définit les valeurs d'intégrité et de bonne conduite applicables aux State Services (notamment les entités de la Couronne);
 - assure la promotion d'un leadership de grande qualité et le développement de bonnes pratiques de gestion au sein des State Services (il rend publiques des initiatives et étend des stratégies du Public Service à l'ensemble des State Services);
 - apporte son appui et ses conseils en matière des systèmes de gestion, de développement institutionnel et organisationnel applicables Public Service et aux entités de la Couronne;
 - exerce d'autres pouvoirs confiés par le ministre de tutelle ou le premier ministre.
- Wider State sector²⁵⁴

Le Wider State sector comprend les :

- Non-Public Service Departments autres que ceux des Other State Services : Parliamentary Service et Office of the Clerk;
- Offices of Parliament;
- Tertiary Education Institutions (établissements d'enseignement supérieur);
- State-owned Enterprises.

²⁵² Pour plus de détails sur la gestion du personnel, voir le rapport préparé pour le Secrétariat du Conseil du trésor en septembre 2003 intitulé *La gestion des ressources humaines dans la fonction publique des pays de l'OCDE*.

²⁵³ State Services Commission, *Role of the State Services Commissioner*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid>

²⁵⁴ State Services Commission, *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4194&pageno=3#P41_1773

Le State Service Commissioner agit en tant qu'autorité administrative indépendante, responsable de la gestion du personnel des State Services et d'une partie du Wider State sector. Il :

- nomme et emploie les Chief Executives;
- conseille le gouvernement sur la structuration du State Sector (répartition des compétences entre agences ou entre ces dernières et les départements ministériels);
- est responsable de la gestion du système des barèmes pour la rémunération des membres du conseil d'administration de la plupart des entités de la Couronne;
- joue un rôle consultatif en matière de définition des conditions de recrutement des Chief Executives des States Services et des établissements d'enseignement supérieur;
- conseille les State-Owned Enterprises en matière de négociation des conventions collectives.

En plus des compétences précédemment décrites, le State Services Commissioner :

- fournit des conseils et du support technique en matière de mise en œuvre des principes et des valeurs;
- recueille les renseignements fournis par les organismes autonomes à des fins d'enquêtes et d'investigations;
- conseille le ministre de tutelle en cas de violation effective ou potentielle d'une valeur ou d'un principe²⁵⁵.

Le State Services Commissioner est assisté par le Deputy State Services Commissioner²⁵⁶.

➤ Chief Executives

La création des Chief Executives par la State Sector Act 1988 participe au mouvement de décentralisation et de délégation des responsabilités de gestion des ressources humaines ainsi que de l'ouverture du secteur public aux méthodes du secteur privé en Nouvelle-Zélande²⁵⁷. En vertu de cette loi, chaque Chief Executive a désormais le statut d'employeur du personnel de son Department et détient l'ensemble des droits, des devoirs et des pouvoirs d'un employeur à son égard.

À ce titre, chaque Chief Executive peut :

- nommer les employés qu'il juge nécessaires au bon fonctionnement de son Department dans les conditions d'emploi convenues entre les deux parties;
- congédier les employés lorsqu'il le juge opportun;
- promouvoir ou rétrograder des employés selon leurs performances;

²⁵⁵ State Services Commissioner, *Integrity and Conduct - Setting Standards for Crown Entities*, <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4531&pagetype=content&pageno=3>)

²⁵⁶ State Services Commission, *History of the Office of State Services Commissioner*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?navid=190&docid=2087&pageno=3#P102_13315

²⁵⁷ Voir l'annexe III pour le schéma de fonctionnement de la fonction publique néo-zélandaise et l'annexe IV pour la structure hiérarchique d'un Department.

- ajuster les salaires aux conditions du marché local et de la concurrence.

Dans le respect de la loi, la SSC a interprété de manière large le terme « employeur » en le rapprochant de la connotation qu'en donne le secteur privé²⁵⁸. L'expression regroupe en effet les employés, les gestionnaires, les superviseurs et les membres des ressources humaines agissant au nom et en faveur de l'employeur dans leurs attributions respectives²⁵⁹.

Les Chief Executives peuvent dès lors déléguer leurs responsabilités en matière de gestion des ressources humaines aux cadres d'un niveau hiérarchique inférieur : ainsi, dans certains Departments, ils délèguent aux directeurs (*line managers*) leurs attributions pour la gestion de leurs unités administratives²⁶⁰.

Aux termes de la State Sector Amendment Act (N° 2) 2004²⁶¹, en plus des responsabilités mentionnées ci-dessus, chaque Chief Executive :

- est responsable de la mise en place du leadership et de la capacité de gestion au sein du Department;
- collabore avec le Commissioner en matière de sélection de cadres et de mise en œuvre du programme de leadership ou de toute autre action entreprise par le Commissioner.

➤ **Departmental Redeployment Coordinator**

Le Departmental Redeployment Coordinator est la personne en charge de la mobilité des effectifs au sein du Public Service.

Il est responsable²⁶² :

- de la gestion de la procédure de mobilité;
- du respect des règles relatives aux relations de travail en vigueur;
- de la concertation entre la SSC, les syndicats et les responsables des ressources humaines des Departments;
- de la gestion du personnel déclaré en sureffectif qu'il est chargé d'accompagner;
- de la confidentialité de la démarche et du respect des droits des employés concernés;
- du respect des compétences et des qualifications des employés concernés.

²⁵⁸ New Zealand Treasury, *State Sector Amendment Act 2004*,
<http://www.treasury.govt.nz/legislation/ssaa2004.pdf>

²⁵⁹ State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=2#P19_1525

²⁶⁰ Les *business units* sont des entités de type commercial qui ont la responsabilité de certaines tâches précises au sein d'un Department (paie, achats, facturation, gestion...).

²⁶¹ New Zealand Treasury, *State Sector Amendment Act (N° 2) 2004*, Art. 48,
<http://www.treasury.govt.nz/legislation/ssaa2004.pdf>

²⁶² State Services Commission, *Redeployment of Staff within the Public Service*,
http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Redeployment_of_staff_within_the_Public_Service.pdf

1.4 Autorité(s) responsable(s) de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel

L'institution responsable de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel est la SSC dirigée par le State Services Commissioner.

Aux termes de la State Sector Amendment Act (N° 2) 2004, le State Services Commissioner est chargé de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel. Ainsi, il est responsable :

- de la promotion et du développement d'une stratégie de développement en faveur de hauts cadres et gestionnaires du Public Service;
- de l'élaboration d'un guide de conduite et de déontologie à l'usage des Chief Executives du Public Service;
- du soutien technique aux Chief Executives dans la promotion de nouveaux cadres et de gestionnaires au sein de leurs Departments respectifs;
- de la mise en place d'un programme de formation à l'intention de hauts cadres, dans une vision à long terme du leadership de demain;
- de concert avec les Chief Executives, de la définition des règles et des valeurs régissant la sélection d'employés pouvant participer à la mise en œuvre du programme de leadership²⁶³.

Le State Services Commissioner est assisté dans sa fonction normative par le Deputy State Services Commissioner²⁶⁴ et par les Public Service Chief Executives.

1.5 Cadre législatif et réglementaire du régime de gestion du personnel

➤ Cadre législatif et réglementaire d'avant 2004

La gestion du personnel en Nouvelle-Zélande a été régie par les lois suivantes :

- State-owned Enterprises Act (1986)²⁶⁵;
- State Sector Act (1988)²⁶⁶;
- Public Finance Act (1989)²⁶⁷;
- Fiscal Responsibility Act (1994);

²⁶³ New Zealand Treasury, *State Sector Amendment Act (N° 2) 2004*,
<http://www.treasury.govt.nz/legislation/ssaa2004.pdf>

²⁶⁴ State Services Commission, *History of the Office of State Services Commissioner*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?navid=190&docid=2087&pageno=3#P102_13315

²⁶⁵ State-owned Enterprises Act (1986) : Cette loi a été la première étape de la réforme de la fonction publique. Elle a établi les principes qui régissent les nouvelles entreprises publiques, dans le cadre de la déréglementation et de la libéralisation économique.

²⁶⁶ State Sector Act (1988) : cette loi modifie radicalement les régimes de gestion du personnel et des relations de travail au sein de la fonction publique. Elle part du principe que l'adoption des pratiques et des facteurs de motivation du secteur privé ne peut qu'améliorer le rendement de la fonction publique. De plus, elle réglemente la transformation des secteurs commerciaux du gouvernement en entreprises publiques.

²⁶⁷ Public Finance Act (1989) : cette loi de déréglementation a créé, sous l'appellation de Crown entities, des organismes semi-autonomes responsables de la gestion des secteurs de la santé et de l'éducation, c'est-à-dire des organismes qui ne relèvent pas de la SSC.

- Employment Contract Act (1991)²⁶⁸;
- Public Service Principles, Conventions and Practice (1995)²⁶⁹;
- Employment Relations Act (2000).

Parmi ces lois, la State Sector Act 1988 et l'Employment Relations Act 2000 sont celles qui ont modernisé la gestion du travail dans les secteurs privé et public en rapprochant leur mode de fonctionnement. Il en sera donc fait une brève description.

- State Sector Act 1988²⁷⁰
 - donne à la SSC la responsabilité d'administrer cette loi;
 - crée les Chief Executives, nommés à durée déterminée;
 - fait des Chief Executives de véritables employeurs avec le droit de recruter du personnel dans les mêmes conditions que celles en vigueur dans le secteur privé;
 - donne aux Chief Executives une autonomie de gestion de leur Department et de leurs ressources incluant les ressources humaines;
 - établit une relation de responsabilité entre les Departmental Chief Executives et leurs ministres.
- Employment Relations Act 2000

L'Employment Relations Act 2000 favorise les principes de bonne foi dans les relations entre employeurs, employés et syndicats de la fonction publique, par :

- la promotion du respect mutuel et de la confiance entre employeurs, employés et syndicats;
- la mise en place d'un environnement sain pour faciliter les rapports de travail individuels et collectifs;
- la mise en place des bases requises aux négociations et aux accords collectifs et individuels;
- la proposition de solutions flexibles aux problèmes relatifs aux relations de travail.

➤ **Modifications législatives de 2004**

Le cadre législatif et réglementaire qui prévalait jusqu'en 2004 était caractérisé par une :

- fragmentation du State Sector avec comme conséquence la difficulté d'appliquer un système de gestion publique harmonisé;
- forte autonomie et une intégration insuffisante des Crown entities dans l'ensemble du State Sector;
- gouvernance complexe entre les agences et les objectifs gouvernementaux.

²⁶⁸ Employment Contract Act (1991) : cette loi régit la négociation des contrats de travail individuels et des conventions collectives des employés de la fonction publique et du secteur privé. De plus, elle supprime toute obligation d'appartenance à un syndicat.

²⁶⁹ Public Service Principles, Conventions and Practice (1995) : il s'agit d'une série de documents très complets qui définissent les bases d'une conduite appropriée. Elle a été publiée par la SSC.

²⁷⁰ New Zealand Treasury, *Legislation Administered by the Treasury, State Sector Act 1988*, <http://www.treasury.govt.nz/legislation/default.asp#ssa>

Pour remédier à ces problèmes, des amendements ont été apportés aux lois existantes et une nouvelle loi a été adoptée en 2004. Ces textes sont en vigueur depuis le 25 janvier 2005. Il s'agit des textes suivants :

- State Sector Amendment Act (N°2) 2004;
- Public Finance Amendment Act 2004;
- State-owned Enterprises Amendment Act 2004;
- Employment Relations Amendment Act (N° 2) 2004;
- Crown Entities Act 2004 (nouvelle loi).

Seules la Crown Entities Act 2004 (nouvelle loi) et la State Sector Amendment Act 2004 (loi modifiant une des principales lois de modernisation de la gestion du personnel) seront présentées dans le cadre de ce rapport²⁷¹.

- La Crown Entities Act 2004²⁷²
 - vise à améliorer la responsabilité et la performance des entités de la Couronne (Crown entities);
 - introduit la déclaration d'intention (*Statement of Intent*) comme mécanisme indispensable de responsabilité vis-à-vis du gouvernement;
 - introduit un système de classification au sein des entités de la Couronne. La création des catégories et des types de Crown entities suivants visent à améliorer l'alignement des agences sur les objectifs gouvernementaux :
 - o Crown Agents (Agents);
 - o Autonomous Crown Entities;
 - o Independent Crown Entities;
 - o Crown-entity companies;
 - o « Separate Categories of Crown entity » (School Boards of Trustees, Tertiary Education institutions)²⁷³.
- La State Sector Amendment Act 2004²⁷⁴
 - introduit un système de valeurs solide et unifié (couvrant l'ensemble des State Services);
 - affirme l'intérêt et l'utilité des entités de la Couronne pour le gouvernement et la Couronne;
 - reconnaît des pouvoirs élargis aux entités de la Couronne au sein de State Services modernes : exercice de certaines fonctions gouvernementales²⁷⁵, exercice de pouvoirs coercitifs plus larges²⁷⁶;

²⁷¹ L'Employment Relations Amendment Act (N° 2) 2004 qui amende la seconde loi de modernisation de la gestion du personnel sera présentée dans la section 3 relative aux relations de travail.

²⁷² State Services Commission, *New Legislation for the State Services*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid>

²⁷³ State Services Commission, *Integrity and Conduct - Setting Standards for Crown Entities*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4531&pagetype=content&pageno=3>

²⁷⁴ *Ibid.*

²⁷⁵ À l'instar des fonctions réglementaires, de conseil et de prestation de services.

²⁷⁶ À l'exemple des pouvoirs de contrôle, d'investigation, d'approbation ou de révocation des privilèges, d'auditionner ou de statuer sur des requêtes, etc.

- reconnaît l'impact d'un manque de performance ou de l'abus de pouvoir de la part des entités de la Couronne sur les conditions de vie des populations, la conduite des affaires, la crédibilité des institutions publiques et du gouvernement;
- introduit dans les entités de la Couronne un système de planification axée sur les impacts semblables à celui du Public Service;
- réaffirme la nécessité du leadership sur l'intégrité et la conduite dans l'ensemble des State Services.

2 Règles et statuts régissant la gestion du personnel

2.1 Identification des différents statuts dans la fonction publique

Les changements introduits par la State Sector Act 1988 dans le régime de la gestion et des relations de travail en Nouvelle-Zélande ont entre autres simplifié la classification des emplois de la fonction publique. En rapprochant le secteur public du secteur privé, cette loi a aussi supprimé la garantie de l'emploi établie par la State Sector Act 1962. Auparavant, la fonction publique était séparée du secteur privé et disposait d'un système de classification en fonction des grades. Il était également établi une fonction publique de carrière dont la perception du mérite s'expliquait par l'ancienneté. Aujourd'hui, la performance et la bonne gestion sont devenues les principaux critères de définition du mérite, à la faveur de la State Sector Act 1988.

Désormais, en vertu de la State Sector Act 1988 et de l'Employment Contracts Act 1991, tout employé dépend du Department Chief Executive et chaque Department a désormais la compétence d'organiser son système de classification des emplois. Du fait de cette rationalisation des statuts (*Occupational classes*), le ministre du commerce et des affaires extérieures (Ministry of External Relations and Trade) a réduit le nombre de statuts de 16 à 2 et le ministre de l'Agriculture et de la Pêche (Ministry of Agriculture and Fisheries) avait adopté en 1993 4 différents statuts pour ses employés.

Deux statuts méritent néanmoins une attention particulière : les Chief Executives (voir 1.3) et les Senior Executive Services (SES).

Le SES est le corps de personnel disposant d'un statut de cadres. Les personnes ayant ce statut sont des collaborateurs de la SSC et des Chief Executives. Les SES sont nommés par les Chief Executives, qui établissent leur contrat (cinq ans au maximum, mais renouvelable). Tous les Department ne disposent pas de SES. Dans ce cas, le Chief Executive établit des contrats individuels spécifiques avec des cadres choisis dans son Department²⁷⁷.

²⁷⁷ Ainsi, 42 % des agents publics bénéficient désormais d'un contrat individuel, contre 17 % il y a 5 ans. La quasi-totalité des Chiefs Executives sont recrutés par l'entremise d'offres d'emploi dans les journaux nationaux et internationaux et travaillent sous contrat. En 1988, la State Sector Act a fait disparaître la garantie d'emploi à vie dont bénéficiaient les fonctionnaires néo-zélandais. Ils sont dorénavant employés de leurs Departments, signant un contrat avec leur Chief Executive. Ils sont licenciables, comme dans le privé, en fonction des nécessités économiques de la structure qui les emploie. Office of the Auditor General of Canada, *Toward Better Governance - Public Service Reform in New Zealand (1984-94) and its Relevance to Canada*, <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/other.nsf/html/nzbody.html>

Les 37 865 employés de la fonction publique néo-zélandaise sont cependant séparés en 2 principales catégories²⁷⁸ :

- les Open-Term Staff (personnel permanent) : ces employés ont fait le choix de rester attachés à des conditions de travail collectives. Celles-ci sont négociées par leur regroupement avec leur Chief Executive. Ces employés peuvent être à temps plein ou à temps partiel;
- les Fixed-Term Staff (personnel non permanent) : ce sont des employés qui sont recrutés pour accomplir des tâches dans le respect des objectifs qui sont définis par leur contrat (coût, qualité, temps). Ils ne sont pas embauchés pour occuper un poste, mais pour atteindre un ensemble de résultats. Leurs postes peuvent être renouvelés, d'un commun accord entre l'employé et le Chief Executive, en fonction des besoins de ce dernier. Ces employés peuvent être à temps plein ou à temps partiel (comprenant les Independent contractor arrangements ou Contracts for services : employés sous contrat de prêt de service, employés occasionnels²⁷⁹).

Les employés Open Term et les Fixed-Term sont soumis à deux types de contrat : les Collective Agreements²⁸⁰ ou les Individual Agreements²⁸¹.

Les employés occupant les postes des niveaux les plus élevés sont les plus susceptibles d'être engagés sur la base d'un contrat à durée déterminée. C'est le cas des Chief Executives et des Senior Executive Service.

2.2 Caractéristiques des différents statuts

➤ Description des différents statuts

Un nouvel employé est engagé au sein de la fonction publique néo-zélandaise soit comme Fixed-Term, soit comme Open-Term.

Aux termes de l'Employment Relations Amendment Act 2004 (article 66), les conditions suivantes s'appliquent à l'embauche d'un Fixed-Term. Les employés sous ce statut sont régis par les critères de performance. Les Contracts for services sont le cas le plus représentatif des Fixed-Term. Il s'agit le plus souvent de tâches de conseil ou d'autres tâches bien précises. Le contrat peut ainsi mentionner la date de fin de la relation de travail.

L'employeur a l'obligation de faire comprendre à l'employé les implications de son statut auxquelles ce dernier doit adhérer de manière consciente (ce qui exclut le dol ou d'autres moyens de pression)²⁸².

²⁷⁸ State Services Commissioner, *Human Resource Capability Survey of Public Service Departments as at 30 June 2004 workforce profile*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4237&pageno=3#P27_3527

²⁷⁹ On trouve majoritairement dans cette catégorie hybride les stagiaires. Ceux-ci effectuent des tâches sans pour autant se substituer à un employé. Ils ne font pas partie de la structure ni des statistiques officielles. Voir l'annexe II : Number of employees by Department.

²⁸⁰ En 1991, l'Employment Contract Act a exclu les syndicats des négociations collectives : celles-ci avaient donc lieu entre les employeurs et des représentants de groupes d'employés. En 2000, l'ERA a autorisé de nouveau la participation des syndicats aux négociations.

²⁸¹ Ces employés ont préféré quitter leur statut collectif pour un statut individuel. Ils se trouvent liés à leur Chief Executive par un contrat individualisé spécifiant des objectifs à atteindre. Ce type de contrat est plus avantageux financièrement, car il permet des majorations de salaire en fonction des résultats atteints. Ces employés peuvent être à temps plein ou à temps partiel.

La relation professionnelle prend la forme d'un contrat²⁸³. Les employés sous contrat sont considérés comme des *Dependant contractors*. Néanmoins, certains employés n'ont pas le statut de contractuels et sont appelés des *Independant contractors*.

Sont considérées comme employés à temps partiel les personnes travaillant moins de 30 heures par semaine.

➤ **Données statistiques au 30 juin 2004**²⁸⁴

Le constat général révèle les caractéristiques suivantes :

- la fonction publique de la Nouvelle-Zélande est toujours caractérisée par la permanence et l'emploi à temps plein;
- le tiers du personnel n'a pas changé d'employeur depuis une dizaine d'années;
- l'effectif général de la fonction publique néo-zélandaise²⁸⁵ est passé de 34 445 en 2003 à 37 865 en 2004, soit une progression de 10 %;
- le nombre d'employés permanents à temps plein est en nette progression (soit 7 % en 2004);
- le personnel non permanent à temps plein a augmenté de 25 %;
- la proportion d'employés couverts par les conventions collectives a augmenté de 48 % à 51 % par rapport à l'année 2003;
- le taux de syndicalisation de la fonction publique est considérable, soit 58 %;
- les conditions salariales sont faiblement réglées par les conventions collectives : 56 % des employés couverts par les conventions collectives n'avaient pas leurs conditions salariales régies par ces dernières.

2.3 Identification des règles et du processus d'embauche selon le statut

➤ **Les règles**

Les Departments dans la fonction publique ont des approches d'embauche comparables à celles applicables dans le secteur privé. Bien que chaque Department dispose d'une autonomie de gestion, il existe quelques principes généraux que doit observer chaque employeur (*Chief Executive*), ces principes étant résumés par la règle de « l'exemplarité ». La *State Sector Act 1988* qui l'a introduite comme devant se traduire par les mécanismes

²⁸² State Services Commission, *Guidelines...*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=3#P273_27313

²⁸³ Tous les employeurs ont l'obligation de donner aux employés qu'ils engagent la possibilité de choisir entre un accord, ou contrat individuel, et une convention collective sous forme écrite. New Zealand Immigration, *Employment Conditions*, <http://nz-immigration.co.nz/employment/work-conditions.html>

²⁸⁴ State Services Commissioner, *Human Resource Capability Survey of Public Service Departments as at 30 June 2004 (workforce profile)*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4237&pagetype=content&pageno=9&NavID=124>

²⁸⁵ State Services Commission, *Human Resource Capability Survey of Public Service Departments as at 30 June 2004 (workforce profile)*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4237&pageno=3#P27_3527

d'Equal Employment Opportunities (EEO²⁸⁶) exige que chaque Chief Executive soit un « Good Employeur », c'est-à-dire qu'il :

- applique les règles de traitement équitable et juste;
- fournisse de bonnes conditions de travail aux employés;
- respecte l'égalité de chances et l'impartialité des procédures de recrutement;
- favorise le développement de la carrière des employés.

➤ Le processus

Trois étapes jalonnent le processus d'embauche en Nouvelle-Zélande : l'appel d'offres, la sélection et l'engagement.

- L'appel d'offres

Chaque Department dispose d'une autonomie en matière de publicité et de nomination à des postes. Il reste que les usages dans tous les Departments doivent obéir au principe d'impartialité. Bien plus, l'employeur a l'obligation de faire une publication explicite et descriptive de la vacance de poste (description de la nature et des conditions du poste à pourvoir).

L'information sur les postes vacants fait l'objet d'une large diffusion sur le site du gouvernement (Jobs Online). Ce site est administré par la SSC et contient des appels de candidatures pour des postes de cadres (à l'instar des Public Service Chief Executives) et pour les autres niveaux d'emploi.

Le recrutement du personnel dans la fonction publique néo-zélandaise obéit à des règles (flexibles²⁸⁷) et des valeurs, dont certaines sont fonction de la catégorie d'emploi postulé :

Pour les emplois permanents (Open-Term), la citoyenneté n'est pas requise. Le candidat doit cependant justifier d'un permis de résidence (New Zealand Residence Permit).

Pour les emplois non permanents (Fixed Term), ni la citoyenneté ni le permis de résidence ne sont requis. Toutefois, le candidat doit justifier d'un permis de travail à jour (*Work Permit*) et qualifiant pour le poste postulé.

Pour postuler, chaque candidat fournit un curriculum vitae et remplit, le cas échéant, un formulaire soumis soit par courrier postal, soit par voie électronique. Seuls les candidats présélectionnés sont conviés à l'entrevue et pourront être convoqués pour un test d'évaluation.

²⁸⁶ Chaque Chief Executive a l'obligation d'établir un programme de mise en œuvre d'EEO démontrant son engagement à fonctionner comme employeur exemplaire. New Zealand Government Jobs Online, *Requirement for Working in New Zealand*, <http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/workinginnz.aspx>

²⁸⁷ Cette flexibilité est un héritage des règles d'embauche du secteur privé. Ainsi, en Nouvelle-Zélande, les exigences suivantes s'appliquent : la citoyenneté néo-zélandaise ou permis de résidence ou citoyenneté australienne ou permis de résidence australienne moyennant preuve d'un visa de retour ou permis de travail rendant la candidature recevable au poste postulé ou permis de séjour ou d'étudiant qualifiant au poste postulé. New Zealand Government Jobs Online, *Requirement for Working in New Zealand*, <http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/workinginnz.aspx>

- La sélection

La sélection des candidats se fait à partir de l'entrevue. Elle prend en considération les critères d'impartialité, de compétence et de qualification. Les Departments autorisent souvent les candidats à se faire accompagner à l'entrevue, par un groupe de soutien par exemple. Ceci permet au candidat de laisser d'autres personnes témoigner de leur mérite et de pallier certaines difficultés d'ordre culturel.

Les Chief Executives sont recrutés²⁸⁸ selon des conditions et critères particuliers²⁸⁹. Lorsqu'il y a vacance de poste, le State Services Commissioner engage un consultant *ad hoc*. Ce dernier l'aide à déterminer et à évaluer les meilleurs candidats pour le poste. Les fonctionnaires d'expérience peuvent postuler à ces postes selon les mêmes conditions que les cadres du secteur privé. Ils ne disposent d'aucune priorité d'embauche.

S'ils sont retenus, ils signent le même contrat d'objectifs d'une durée habituelle de cinq ans. Dans certains cas, les recherches de candidats idéaux²⁹⁰ s'étendent jusqu'en Australie ou à d'autres pays²⁹¹.

Les candidats présélectionnés sont conviés à une entrevue conduite par un groupe assistant le State Services Commissioner : le Deputy State Services Commissioner et d'autres experts-commis en fonction de leur expérience dans le secteur professionnel concerné. Après l'entrevue, il revient au State Services Commissioner de recommander au groupe le candidat idéal pour le poste²⁹².

- L'engagement

Le processus de recrutement est concrétisé par l'engagement de l'employé dans la fonction publique.

L'employé et l'employeur peuvent s'entendre qu'il sera mis fin à l'emploi :

- à une échéance précise (mention faite de la date ou de la période) ou;
- lorsque survient un événement précis;
- à la fin d'un projet précis.

Pour ce faire, l'employeur a l'obligation de spécifier les de raisons suffisantes (*Genuine reasons*) pour lesquelles l'emploi se terminera dans les conditions mentionnées

²⁸⁸ State Services Commissioner, *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2845&pageno=1#P1_0

²⁸⁹ Le recrutement et les conditions de travail des Chief Executives ont été jugés très complexes, tout comme les procédures d'évaluation qu'on leur applique. Un rapport a d'ailleurs recommandé plus de souplesse et de simplification : Allen Schick, *The Spirit of Reform : Managing the New Zealand State Sector in a Time of Change*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2845&pageno=1#P1_0

²⁹⁰ Elles peuvent se faire par l'entremise d'offres d'emploi dans les journaux nationaux et internationaux.

²⁹¹ Le contrat individuel donne une liberté totale de gestion de leurs services aux Chief Executives. En contrepartie, ils sont jugés sur les objectifs réalisés. Les postes à pourvoir sont ouverts à tous et ne requièrent pas la nationalité néo-zélandaise.

²⁹² State Services Commissioner, *Public Service Chief Executives-Appointment process*, www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid

ci-dessus et de conseiller l'employé sur les conditions de terminaison de son emploi. Les cas de figures suivants permettent de justifier l'emploi de type Fixed-Term²⁹³ :

- exigence statutaire de l'emploi (les Chief Executives sont considérés par la State Sector Act 1988 comme occupant un emploi Fixed-Term²⁹⁴;
- possibilité de remplacement liée à un congé parental ou à un congé sans solde par exemple²⁹⁵;
- possibilité ouverte par un projet à durée déterminée;
- situation budgétaire ne permettant pas d'engager du personnel au-delà de la période considérée;
- besoin d'alléger la surcharge de travail liée aux fluctuations saisonnières.

Il est recommandé que chaque employeur justifie par écrit le recours au Fixed-Term lors de l'engagement d'un employé sous ce statut. Une copie doit être conservée dans le dossier de ce dernier et doivent être précisées la date et les circonstances de l'échéance du Fixed-Term.

Pour les Open Term, deux cas de figures peuvent se présenter : l'employé souscrit soit à une convention collective (voir 3.2)²⁹⁶, soit à un contrat individuel.

Le contrat individuel permet à l'employé de choisir une contractualisation de type de droit privé, avec un contrat basé sur des objectifs et une évaluation de sa performance. Il accepte alors de relever des tribunaux du travail²⁹⁷ pour les éventuels litiges liés à l'exécution de son contrat de travail.

L'Employment Relations Act 2000 (ERA) prévoit des règles spécifiques applicables aux contrats individuels²⁹⁸. Ces règles (qui doivent être respectées à la lettre) varient selon que l'employé soit syndiqué ou non et qu'il existe ou non une convention collective applicable à son type d'emploi :

²⁹³ State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=3#P255_25851

²⁹⁴ Le recrutement des Chief Executives, par le State Services Commissioner, illustre bien le statut des Fixed-Term. Ce type d'emploi est de droit sous contrat individuel et régi selon les conditions de performance, conformément aux mécanismes propres au secteur privé. State Services Commission, *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services*, State Sector Act 1988, Art. 35 - 36,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4194&pageno=3#P41_1773

²⁹⁵ La démission des employés ayant justifié le recrutement n'entraîne pas automatiquement titularisation du nouvel employé. Un appel d'offres est lancé dans les conditions légales prévues.

²⁹⁶ Les employés permanents voient leur contrat régi par une convention collective habituellement signée pour trois ans et leur salaire majoré annuellement en fonction de l'inflation. Leur statut ne les protège pas totalement de tout licenciement, mais les conditions de renvoi ne sont pas simples. Seule une grave faute professionnelle ou une réduction du nombre d'employés de leur Department pourrait justifier leur renvoi par leur Chief Executive.

²⁹⁷ Lorsqu'il y a litige lié à la détermination du statut de l'employé, les tribunaux privilégient la relation effective existant entre les parties prenant en considération les termes du contrat ou tout autre document de référence décrivant la relation de travail. La décision d'une juridiction ne va s'appliquer qu'aux employés ayant fait le choix d'une détermination de leur statut par voie juridictionnelle ou dont les critères de définition du statut sont ceux retenus par le syndicat d'appartenance. State Services Commissioner, *Guidelines to the Employment Relations Act*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=2#P19_1525

²⁹⁸ State Services Commission, *Guidelines to the Employment relations Act*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=3#P255_25851

- employé syndiqué dont l'emploi n'est pas couvert par une convention collective : application du contrat individuel aux termes négociés entre l'employeur et l'employé;
- employé syndiqué dont l'emploi est couvert par une convention collective : négociation de conditions additionnelles selon le souhait de l'employé, sans préjudice de la convention collective existante²⁹⁹;
- employé non syndiqué dont l'emploi n'est pas couvert par une convention collective : application du contrat individuel aux termes négociés entre l'employeur et l'employé (*individual employment agreement*);
- employé non syndiqué dont l'emploi est couvert par une convention collective : application du régime individuel pendant les 30 jours suivant l'embauche, aux termes négociés entre l'employé et l'employeur, sans préjudice de la convention collective existante³⁰⁰;

Lors du recrutement d'un nouvel employé, les Chiefs Executives favorisent les contrats individuels (qui permettent une spécification d'objectifs et une rémunération évolutive selon les résultats obtenus) et doivent appliquer l'ERA, et ce, quelque soit le niveau de l'emploi. Ainsi, lorsqu'un employé est recruté comme Fixed-Term (temporaire, occasionnel ou contrat de service), les Chief Executives ont l'obligation de respecter la réglementation applicable aux Individual Agreements.

Le contrat d'engagement d'un nouvel employé peut prévoir une période d'essai (Probationary arrangements), et ce, aux termes de l'article 67 de l'Employment Relations Amendment Act 2004.

À cet effet, cette étape, qui n'est pas indispensable³⁰¹, doit faire l'objet d'une mention écrite dans le contrat d'engagement et le nouvel employé est protégé contre tout abus pendant cette période (notamment en matière de licenciement abusif).

Chaque Department négocie les conditions de travail soit directement avec l'employé, soit avec la représentation syndicale de ce dernier. Pour la rémunération, les Departments sont autonomes et disposent de systèmes de rémunération qui leur sont propres, sous réserve du respect des compétences³⁰² et de l'expérience du candidat³⁰³.

²⁹⁹ Le contrat individuel reste valable même après expiration de la convention collective correspondante ou démission de l'employé du syndicat, mais l'employé peut le renégocier avec son employeur.

³⁰⁰ Ceci s'applique également lorsqu'il y a plusieurs conventions collectives applicables, les termes du contrat individuel devant respecter la convention collective couvrant le plus grand nombre d'employés. À l'échéance des 30 jours (au cours desquels toute disposition de reconduction tacite après ce délai est illégale), de nouvelles négociations peuvent s'ouvrir sur les nouvelles conditions du nouvel employé, sans tenir compte de la convention collective existante. L'adhésion à un syndicat soumet l'employé non syndiqué aux conventions collectives applicables. State Services Commission, *ERA 2000 Part Two : The Major Features Of The Act*, Art. 61 à 63,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=3#P255_25851

³⁰¹ Le recours au Fixed-Term comme moyen insidieux de soumettre le nouvel employé à l'essai est illégal. State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=3#P255_25851

³⁰² Des dispositions particulières peuvent être adoptées en matière de rémunération de la performance, basée sur des objectifs clairs, mesurables et réalisables.

³⁰³ En Nouvelle-Zélande, l'expérience de la vie courante (vie familiale, gestion des affaires privées, expérience acquise dans le secteur privé) vaut autant que les qualifications scolaires pour être qualifié à un poste dans la fonction publique. New Zealand Government Jobs Online, *Getting Started*,
<http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/default.aspx>

Une fois l'employé engagé, la SSC recommande aux employeurs d'obtenir des employés qu'ils attestent par écrit qu'ils sont conscients des implications et des exigences des contrats. Ils disposent d'un délai raisonnable pour obtenir des conseils adéquats.

2.4 Identification des règles et du processus de mobilité

➤ Les formes de mobilité

Il existe plusieurs formes de mobilité professionnelle dans la fonction publique de la Nouvelle-Zélande : la promotion, le Secondment (détachement), la rotation, le Redeployment (réaffectation³⁰⁴).

- Le détachement offre l'occasion de développer de nouvelles habiletés professionnelles, d'élargir et de diversifier son expérience dans d'autres cadres de travail³⁰⁵. On distingue l'External Secondment et l'Internal Secondment³⁰⁶ :
 - l'External Secondment est un type de mobilité touchant deux Departments différents et impliquant que l'employé concerné retourne dans le Department d'origine;
 - l'Internal Secondment concerne deux services différents au sein d'un même Department avec, à terme, le retour de l'employé dans son service, sa branche ou son équipe d'origine.
- La rotation consiste au placement permanent d'un employé au sein d'une organisation. Contrairement au détachement, la rotation est donc un type de contrat habituellement permanent et qui n'induit pas l'idée de retour à l'emploi précédent³⁰⁷.

➤ Les règles de mobilité

La mobilité professionnelle est perçue en Nouvelle-Zélande comme un facteur d'attraction vers le secteur public. Les objectifs qui président au redéploiement des effectifs au sein de la fonction publique sont les suivants :

- conserver les ressources humaines familiarisées avec le milieu de la fonction publique et ayant intégré les valeurs culturelles, éthiques et les us et coutumes du milieu;
- conserver le savoir-faire et les compétences spécialisées;
- permettre à la fonction publique de disposer de vastes choix d'employabilité;
- renforcer les valeurs de la fonction publique et l'engagement à l'esprit de service;
- faire de la fonction publique un cadre où est garanti le développement de la carrière des employés.

³⁰⁴ State Services Commission, *Learning and Returning : The Use of Secondments and Rotations in the New Zealand Public Service*, <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3076>

³⁰⁵ La SSC endosse les effets des détachements, mais ne joue pas un rôle actif en la matière. Le State Services Commissioner assure la supervision des mouvements de personnel d'encadrement effectués par les Chief Executives. Il exige ainsi que chaque Department fasse la preuve qu'il intègre les détachements dans leur stratégie de formation et du développement du personnel. State Services Commission, *Learning and Returning : The Use of Secondments and Rotations in the New Zealand Public Service*, <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3076>

³⁰⁶ New Zealand Government Jobs Online, *The Working Environment*, <http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/workingenvironment.aspx>

³⁰⁷ State Services Commission, *Learning and Returning : The Use of Secondments and Rotations in the New Zealand Public Service*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3076&pageno=2#P12_618

Les mécanismes de mobilité ont été définis d'un commun accord entre les représentants des Public Service Departments et ceux de la Public Service Association (PSA³⁰⁸). Ces derniers ont mis en place un cadre de planification des ressources humaines (Human Resources Framework) dont l'objectif est d'améliorer la performance des Public Service Departments et du secteur public dans son ensemble, de promouvoir la collaboration et le partenariat entre les services en évitant le double emploi, de renforcer la capacité d'attraction de la fonction publique et de retenir les meilleurs talents.

En vue d'intégrer la mobilité dans l'ensemble de la gestion du processus de changement, chaque Chief Executive est tenu de s'engager sous la forme d'un protocole qui associe les employés ou leur syndicat.

➤ Le processus de mobilité

Le processus de mobilité entre les Departments³⁰⁹ est régi par l'article 61a de la State Sector Act 1988 et est caractérisé par des mécanismes formels et informels³¹⁰. Il est notamment prévu que ce processus ne doit pas excéder six semaines, qu'il doit respecter le contrat de travail et ne doit pas être rendu public, sauf avec l'accord de l'employé concerné.

Dans tous les cas, le processus débute par des discussions informelles (contacts personnels) ou formelles³¹¹ (publicité des mouvements de personnel en vue dans les magazines ou le site Web du Department) entre les cadres et leurs employés. Le processus diffère selon les cas de mobilité.

- Redeployment³¹²

Lorsqu'une personne est déclarée être en sureffectif, une discussion est engagée avec le Redeployment Coordinator et, le cas échéant, le syndicat. Deux cas de figures peuvent se présenter :

- L'employé accepte de participer au processus de mobilité :

Dans ce cas, une promotion est envisagée à condition que l'employé présente les qualifications et l'expérience pertinentes selon le coordonnateur en concertation avec l'employé. Une entrevue est organisée à la suite de cette étape et un contrat est signé, définissant les termes de la mobilité.

- L'employé refuse de participer au processus de mobilité :

Dans ce cas, l'employé reçoit une compensation monétaire (*Redundancy compensation*³¹³).

³⁰⁸ La PSA est une organisation syndicale de la fonction publique considérée comme principale interlocutrice du gouvernement.

³⁰⁹ Le détachement des Chief Executives est effectué par la SSC selon un processus formel.

³¹⁰ Le processus peut aussi bien partir des employés comme des Chief Executives.

³¹¹ La plupart des détachements internes sont informels (soit 60 %) selon la SSC : State Services Commission, *Learning and Returning : The Use of Secondments and Rotations in the New Zealand Public Service*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3076&pageno=2#P12_618

³¹² State Services Commission, *Redeployment of Staff within the Public Service*, http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Redeployment_of_staff_within_the_Public_Service.pdf

- Secondments

Une institution accompagne le processus de détachement du personnel : le Management Development Centre³¹⁴. Son rôle est de fournir des conseils en matière de rédaction des contrats confirmant le détachement³¹⁵. Il joue également un rôle de communication entre les Departments d'accueil et de départ pour permettre à l'employé de suivre les évolutions en cours dans son milieu de travail d'origine et à l'employeur d'être au courant du développement professionnel de son employé.

Le contrat de détachement est moins une obligation qu'un moyen, notamment pour les External Secondments, d'éviter les malentendus éventuels. Le contrat présente l'avantage de clarifier les conditions de travail de l'employé, définit les obligations de ce dernier vis-à-vis de son Department d'origine, prévoit les modalités de retour du concerné et réduit les risques de « braconnage de personnel » (*Staff poaching*).

- Rotation

La procédure peut également être informelle ou formelle. Mais, dans la plupart des cas, l'initiative revient aux cadres. Ces derniers adressent une invitation aux employés concernés pour engager une discussion. L'initiative peut aussi prendre la forme d'une démarche personnelle de l'employé qui fait suite à un appel d'offres ou qui s'inscrit dans une perspective personnelle de développement de carrière.

La rotation peut prendre la forme d'un contrat, mais les contrats d'emploi dans le cas des rotations sont rares. Le côté informel domine l'ensemble du processus, sous réserve du respect des règles de l'équité³¹⁶.

La mobilité du personnel en Nouvelle-Zélande pose problème, car dans la situation actuelle, les fonctionnaires ne sont pas employés du gouvernement, mais de leur Department respectif. En cas de suppression de leur poste, ils doivent eux-mêmes faire les démarches pour être réembauchés par un autre Department, sans bénéficier d'aucune priorité. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un reclassement mais d'une nouvelle embauche, ils ne peuvent toucher d'indemnité de licenciement s'ils retrouvent un emploi dans la fonction publique. Cette mesure les encourage à se tourner vers le secteur privé.

³¹³ Les conventions collectives prévoient les modalités de mobilité. Elles stipulent notamment que les Departments s'engagent à apporter leur soutien aux employés concernés par la mobilité entre Departments (conseil de réorientation de la carrière, recherche d'emploi, rédaction de curriculum vitae, préparation d'entrevues).

³¹⁴ Le MDC avait publié en 1997 un document intitulé *Developing Managers in the New Zealand Public Service : Secondment Guidelines for Career Development and the MDC Secondment Service*. Ce document établit les principes de base aidant à éclairer le processus de détachement et sert de support aux Departments : renseignements au sujet du Department ou du service d'accueil, information sur d'autres possibilités de détachement en cours et sur les modalités de sélection, conseils d'orientation aux employés sur les meilleures perspectives de carrière, etc.

³¹⁵ Le MDC conseille notamment que les contrats incluent les dispositions liées au salaire et ses ajustements, temps de travail, congés, dépenses, code de conduite.

³¹⁶ State Services Commission, *Learning and Returning : The Use of Secondments and Rotations in the New Zealand Public Service*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3076&pageno=2#P12_618

2.5 Modalités particulières facilitant le retour des démissionnaires et des retraités en cas de besoin

Il n'existe aucune modalité particulière visant à faciliter spécifiquement le retour des démissionnaires et des retraités. La situation des candidats aux élections présente néanmoins certaines particularités.

➤ Le cas particulier des candidats aux élections

En Nouvelle-Zélande, tout employé du secteur public peut se présenter à un mandat électif³¹⁷. Le principe général reste cependant le respect de l'obligation de neutralité politique qui suppose la séparation entre les fonctions exercées et les activités politiques. Ce principe s'applique essentiellement aux candidats aux élections parlementaires ou locales. Ainsi, l'Electoral Act 1993 fixe les conditions applicables lorsqu'un employé du secteur public envisage de se présenter aux élections générales. Son article 52 exige une procédure qui va de la mise en congé (*leave of absence*³¹⁸) en date de la mise en candidature à la démission. L'employeur peut exiger que la mise en congé ait lieu plus tôt s'il considère que la candidature est de nature à affecter l'accomplissement des tâches ou l'indépendance de son employé par rapport à ses responsabilités.

Des conditions particulières s'appliquent aux hauts cadres de la fonction publique et aux collaborateurs immédiats des ministres candidats aux élections parlementaires. Les candidats malheureux aux élections parlementaires peuvent reprendre leur fonction dans le secteur public dès le premier jour de travail suivant le jour des élections. Quant aux élus, l'article 53 de la Electoral Act 1993 leur impose la démission de la fonction publique, les fonctions parlementaires et celles de fonctionnaires étant incompatibles³¹⁹.

Aucun employé de la fonction publique n'est obligé de démissionner avant de déclarer sa candidature à une élection. Chaque cas est néanmoins apprécié de manière séparée par l'employeur qui exerce en la matière son pouvoir discrétionnaire. Certains facteurs éclaireront le jugement de l'employeur : le comportement individuel de l'employé dans son milieu de travail, la nature du poste occupé, le caractère « sensible » du poste ainsi que l'ancienneté du candidat à l'emploi exercé³²⁰.

➤ Le cas des retraités

L'exercice d'une fonction dans le secteur public ne connaît pas de limite d'âge en Nouvelle-Zélande. Toute manœuvre d'un employeur visant à pousser un employé à la retraite en vertu de son âge est illégale. Cependant, chaque employé a droit à une pension dès l'âge de 65 ans³²¹.

³¹⁷ State Services Commission, *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4194&pageno=3#P41_1773

³¹⁸ Pendant ce congé, le fonctionnaire ne peut exercer aucune fonction officielle ni recevoir une quelconque rétribution en tant que tel.

³¹⁹ State Services Commission, *New Zealand Public Service Code of Conduct*, <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3508&pagetype=content&pageno=2&NavID=151>

³²⁰ State Services Commission, *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4194&pageno=3#P41_1773

³²¹ New Zealand Information Network, *New Zealand Immigration*, <http://nz-immigration.co.nz/employment/work-conditions.html>

Le retour des retraités au sein de la fonction publique se fait selon le principe de l'Equal Employment Opportunity et relève du pouvoir discrétionnaire du Chief Executive ou de tout autre employeur agissant en tant que tel.

➤ **Identification des droits et obligations applicables aux fonctionnaires**

Les droits et les obligations applicables aux fonctionnaires ont été répertoriés dans le code de conduite³²², sur la base de la législation en vigueur, notamment la State Sector Act 1988, de la Human Rights Act 1993.

- Les droits
 - la participation politique;
 - le droit de grève;
 - le droit à l'exercice d'une activité bénévole ou associative;
 - de bonnes et saines conditions de travail (droit à un meilleur traitement en cas de maladie, de décès ou de congé parental)³²³;
 - l'égalité de chances (en matière de recrutement ou de promotion);
 - la reconnaissance de l'identité Maori (reconnaissance de leurs droits et aspirations, de leurs exigences en tant que peuple, leur besoin de représentation au sein de la fonction publique néo-zélandaise)³²⁴;
 - le développement professionnel;
 - la différence culturelle, ethnique ou minoritaire;
 - la reconnaissance des exigences de l'emploi des femmes et des personnes handicapées;
 - des procédures justes en ce qui a trait aux mesures disciplinaires et au règlement des différends, ainsi que des recours contre un traitement injuste ou déraisonnable de la part de l'employeur.
- Les obligations
 - la loyauté au gouvernement (servir et mettre en place les objectifs du ministre);
 - la neutralité politique;
 - l'obligation de réserve (les interventions publiques à caractère officiel doivent être autorisées par l'employeur) et de confidentialité;
 - l'efficacité;
 - le respect de la loi;
 - l'obéissance due à l'employeur;
 - l'interdiction d'une conduite de nature à compromettre la performance de son milieu de travail;
 - l'exercice d'une activité secondaire sur autorisation de l'employeur;
 - l'usage légal des biens et ressources publics;

³²² State Services Commission, *New Zealand Public Service Code of Conduct*,

<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3508&pagetype=toc&NavID=151>

³²³ New Zealand Government Jobs Online, *What kind of employer is the New Zealand Public Service?*,
<http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/workingenvironment.aspx>

³²⁴ State Services Commissioner, *Managing to be Fair : Human Rights and Public Service Employment*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2841&pagetype=content&pageno=5>

- l'interdiction d'absence du poste de travail sans autorisation régulière;
- le respect des collègues et des usagers (non-discrimination au nom de la race, du sexe, du statut matrimonial, de l'ethnie, de la nationalité, de l'âge, de l'opinion politique, du statut professionnel, de l'orientation sexuelle, de la religion ou des valeurs éthiques);
- l'intégrité et l'honnêteté (éviter les conflits d'intérêts et le manque d'impartialité);
- le respect de l'image de son milieu de travail par une conduite personnelle non compromettante.

Il n'existe pas réellement d'organisme chargé du contrôle du respect des droits des fonctionnaires et de l'impartialité lors de la procédure d'embauche. Cependant, en pratique, la SSC assure cette fonction dans le cadre de l'évaluation annuelle qu'elle mène sur les actions des Chief Executives.

Les Chief Executives sont chargés de veiller au respect par leurs employés des normes et des valeurs édictées dans les différents textes officiels.

Bien qu'il n'existe aucune structure gouvernementale spécifiquement en charge du traitement des cas d'actes répréhensibles commis par les fonctionnaires dans le cadre de leurs fonctions, la SSC, l'auditeur général, le Bureau des fautes graves ou la police peuvent enquêter sur les cas supposés d'infractions. Les sanctions sont ensuite prises par le Bureau des fautes graves (sanctions professionnelles) et les tribunaux (sanctions civiles).

2.6 Rémunération et performance

Il n'existe aucune modalité ni règle concernant l'évaluation de la performance et sa rémunération. Le cadre de travail en matière de ressources humaines du secteur public³²⁵ indique que la SSC a entrepris une uniformisation des différentes méthodes et procédures appliquées dans les Departments.

Actuellement, chaque personne en charge de la gestion des ressources humaines définit son propre mode de fonctionnement dans ce domaine (fréquence des évaluations, pourcentage des bonis accordables et conditions d'attribution).

Il est malgré tout demandé de procéder avec équité et impartialité. Tous les employés sont généralement évalués une fois par an dans le respect de l'esprit de gestion axée sur les résultats mis en place dans la fonction publique néo-zélandaise. Il est cependant à noter que les conditions d'application diffèrent en fonction des statuts des employés.

Il existe ainsi trois niveaux distincts d'évaluation de la performance au sein de la fonction publique :

- Employés permanents dont le contrat est régi par une convention collective (Open Term) : Ces employés sont évalués annuellement par leur Chief Executive. Cette évaluation permet de donner aux deux parties des axes de progrès. Les employés peuvent se voir octroyer des primes en cas d'atteinte des objectifs individuels;
- Autres employés, soit les employés permanents dont le contrat est individuel (Open Term), les employés contractuels (Fixed Term), les employés occasionnels et les *line managers* : ces employés sont évalués une à deux fois par an par leur Chief Execu-

³²⁵ Voir l'annexe V.

tive. Ces évaluations permettent de valider l'atteinte des résultats intermédiaires ou finaux stipulés dans leur contrat de rendement et de performance, de fixer le montant des primes et de définir les conditions des collaborations futures. Leurs contrats stipulent habituellement des conditions de rémunération au rendement;

- Chief Executives : Les Chief Executives sont évalués au moins une fois par an par la SSC et par leur ministre. La SSC évalue leur respect des politiques communes et des droits des employés. Leur ministre évalue l'atteinte des résultats fixés par leur contrat de rendement et de performance. La rencontre avec le ministre permet de fixer le montant des primes et de réajuster, si nécessaire, les objectifs pour les années à venir. Leurs contrats stipulent habituellement des conditions de rémunération évolutives liées aux niveaux de performance atteints.

3 Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué

Les 15 dernières années ont été marquées par des changements considérables dans les relations employés – syndicats – employeurs au sein de la fonction publique néo-zélandaise.

En 1986, la SSC et les syndicats ont redéfini, dans le cadre d'une entente, les conditions de redéploiement du personnel permanent excédentaire. Cette entente³²⁶, qui est toujours en vigueur, prévoyait différentes options pour les employés excédentaires :

- la retraite anticipée, qui pouvait s'appliquer aux employés de 50 ans ou plus, ayant un minimum de 10 ans de service;
- les congés sans solde;
- le perfectionnement;
- le redéploiement;
- les départs volontaires compensés par des primes que l'employé démissionnaire négociait avec son Chief Executive.

En 1988, le State Sector Act a fortement modifié les relations de travail. Le gouvernement a dû faire face à une farouche opposition des syndicats.

En 1991, l'Employment Contract Act a achevé la déréglementation des relations de travail en restreignant les droits syndicaux des travailleurs, en supprimant l'obligation de syndicalisation des employés de la fonction publique ainsi que l'obligation des employeurs de négocier les contrats de travail dans un cadre collectif. Cette loi a eu pour effet la dégradation des relations de travail au sein de la fonction publique et une forte baisse du taux de syndicalisation : entre 1990 et 1995, le taux de syndicalisation est passé de 72 % à 52 %³²⁷.

En 2000, avec l'ERA, le nouveau gouvernement travailliste a reconsidéré les positions extrêmes prises par ses prédécesseurs travaillistes et conservateurs en instaurant des modalités et des règles de bonne foi pour régir les négociations et les conditions de travail.

³²⁶ Commission de la fonction publique du Canada (1997), *Réduction des effectifs : Comparaison du Royaume-Uni, de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie*.

³²⁷ Rapport du CISL : *Internationally recognized core labour standards in New-Zealand, 2003*.

Cette loi qui veut restaurer le dialogue, promeut la médiation et la conciliation lors des conflits professionnels et réintègre les syndicats dans la chaîne des négociations.

Ainsi, depuis l'introduction de l'ERA, la liberté syndicale est généralement respectée. Les employés ont retrouvé le droit de former des syndicats, d'y adhérer, d'être couverts par des conventions collectives et d'être protégés de toute discrimination antisyndicale³²⁸.

3.1 Caractéristiques du régime syndical de la fonction publique fédérale

L'ERA établit le régime syndical de la fonction publique néo-zélandaise. Celui-ci est bâti sur les valeurs et les principes suivants :

- confiance et coopération;
- principe d'égalité en matière de négociation;
- bonne foi;
- primauté de la médiation.

Un ensemble de caractéristiques permet de décrire le régime établi³²⁹ :

➤ Liberté (reconnaissance et indépendance syndicales)

Chaque employé est libre d'adhérer à un syndicat. Toute discrimination professionnelle basée sur l'appartenance ou non à un syndicat est illégale. Toutefois, un employé qui choisit de faire partie d'un syndicat est d'office couvert par la convention collective du syndicat d'adhésion. Inversement, tout employé n'ayant pas opté pour un syndicat doit négocier un contrat individuel (Individual Employment Agreement³³⁰).

➤ Décentralisation

L'article 68 de la State Sector Act 1988 confère au State Services Commissioner la responsabilité de négocier les conventions collectives. L'article 70 de cette loi permet aux Chief Executives d'agir comme responsables délégués de la négociation, en concertation avec la SSC. Chaque Department a ainsi la faculté de négocier les conventions collectives directement avec les syndicats. Cependant, au niveau national, le gouvernement a mis en place un document cadre intitulé *The Government's Bargaining Parameters*³³¹ qui définit la politique générale et les pratiques à observer par tous les Departments en matière de négociation des conventions collectives. La politique mise en place s'applique essentiellement au Public Service et vise à harmoniser les mécanismes de négociation des conventions collectives, à encourager la coordination des relations professionnelles et à assurer la cohésion de l'approche gouvernementale des relations de travail. Cette volonté d'harmonisation ne s'applique pas aux Individual Agreements, les Chief Executives étant indépendants en la matière.

³²⁸ Ibid.

³²⁹ State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=2#P19_1525

³³⁰ New Zealand Immigration, *New Zealand Information Network*,
<http://www.nz-immigration.co.nz/employment/work-conditions.html>

³³¹ State Services Commission, *The Government's Bargaining Parameters*,
http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Governments_Bargaining_Parameters_1_May_2005.pdf

Les agences du Wider State sector n'ont pas d'obligation légale de consulter la SSC en matière de conventions collectives. Elles peuvent néanmoins lui demander conseil.

Depuis le 1^{er} mai 2005, une nouvelle version du *Government's Bargaining Parameters* a été publiée, elle qui remplace celle de 2003. La nouvelle édition³³² :

- élargit les objectifs de coordination des paramètres de négociation (*bargaining parameters*) à l'ensemble des relations de travail alors que l'ancienne restreignait ces objectifs à des cas bien précis³³³;
- accorde la possibilité aux agences du Wider State sector de recourir aux services et aux conseils de la SSC en matière de négociation des conventions collectives, celles-ci pouvant être rédigées selon le modèle fourni par le *Government's Bargaining Parameters*³³⁴;
- fait de la promotion de la confiance et de la bonne foi non seulement une condition du respect des obligations contractuelles, mais aussi une exigence légale (ce qui va au-delà du rappel déclaratif de l'ancienne édition);
- intègre les dispositions du Partnership for Quality (PfQ) de 2003 (dont le champ d'application élargi) signé entre le gouvernement et la PSA;
- protège les politiques d'équité salariale, le choix et les possibilités de carrière dans le Public Service et les secteurs de la santé et de l'éducation contre les discriminations liées au genre (ce que ne prévoyait pas l'ancien document);
- recommande que les conventions collectives intègrent les minima salariaux et que les conditions salariales soient discutées lors des négociations (ce que ne prévoyait pas l'ancien texte);
- oblige les Departments à respecter, outre les textes en vigueur, l'Holidays Act 2003 (que ne mentionnait pas l'ancienne version);
- fait de la dimension démographique (profil des âges au sein des Departments) un élément environnemental à prendre en considération pour mettre en place une bonne stratégie de négociation des conventions;
- établit un lien entre la mise en œuvre de la stratégie de négociation des conventions collectives et son impact économique (lien inexistant dans l'ancien document).

➤ Représentation

Aux termes de l'ERA 2000, seuls les syndicats agréés ont le droit de représenter les employés dans la négociation des conventions collectives. Leur intervention dans les négociations professionnelles se fait dans l'optique de défendre les intérêts collectifs ou individuels des employés membres. Pour ce dernier aspect, l'employé doit au préalable autoriser le syndicat à assurer la défense de ses intérêts individuels.

³³² State Services Commission, *The Government's Bargaining Parameters*,
http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Governments_Bargaining_Parameters_1_May_2005.pdf

³³³ State Services Commission, *The Government's Bargaining Parameters, Purpose Statement*,
http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Governments_Bargaining_Parameters_1_May_2005.pdf

³³⁴ L'ancienne édition se contentait de demander aux agences de s'informer elles-mêmes sur l'utilité qu'elles peuvent tirer des dispositions des paramètres.

➤ **Pluralisme pondéré**

Il existe quatre syndicats regroupant les employés de la fonction publique néo-zélandaise :

- la PSA est le syndicat majoritaire qui regroupe actuellement la quasi-totalité des employés syndiqués du service public;
- l'Association of Salaried Medical Specialists regroupe une partie des professionnels médicaux syndiqués (médecins, dentistes, employés et personnels de soutien travaillant dans les Departments);
- la Customs Officers Association regroupe une partie des officiers syndiqués du service des douanes;
- l'UNITE regroupe une partie des fonctionnaires syndiqués occupant des postes d'employés administratifs dans les Departments.

Ce pluralisme syndical est pondéré par la forte domination de la PSA, considérée comme partenaire privilégiée du gouvernement avec qui elle a signé un PfQ. L'accord entend promouvoir l'esprit d'ouverture, le partage *problem-solving*³³⁵.

Depuis les modifications législatives de 2004, le régime syndical intègre de nouvelles valeurs à la faveur de l'Employment Relations Amendment Act (N°2) 2004³³⁶. Le nouveau régime :

- limite l'obligation de l'employeur de fournir des renseignements lors d'un contentieux professionnel par des conditions très restrictives (respect de la vie privée, protection de la position commerciale de l'entreprise);
- considère toute influence de l'employeur de nature à empêcher qu'un employé adhère à une convention collective comme une violation du principe de bonne foi;
- rend la faculté de conclure ou non une convention collective dépendante de la nature de l'engagement syndical au sein de l'entreprise;
- simplifie les formalités de signature des conventions collectives (rend l'obligation de présence facultative);
- protège les arrangements issus des conventions signées entre les employeurs et les syndicats contre les attaques et les revendications du personnel non syndiqué.

Parallèlement à l'ERA, un code de bonne foi (Code of Good Faith) avait été adopté en 2000 par la New Zealand Employers Federation, la SSC, la New Zealand Council of Trade Unions et le gouvernement. Ce code est basé sur le respect des obligations de bonne foi. Un nouveau code de bonne foi est en cours de préparation en Nouvelle-Zélande. Il est appelé à refléter l'évolution législative récente³³⁷.

³³⁵ New Zealand Government Jobs Online, *The Working Environment*,
<http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/workingenvironment.aspx>

³³⁶ PSA, *New Zealand Employment Legislation*,
<http://www.psa.org.nz/era.asp>

³³⁷ New Zealand Public Service Association, Department of Labour, *Code of Good Faith*,
<http://www.ers.dol.govt.nz/goodfaith/code.html>

3.2 Mode de négociation des conventions collectives

Aux termes de l'Employment Relations Act 2000 (article 68), le State Services Commission a la responsabilité de la négociation des conventions collectives avec les syndicats. Il agit en tant qu'employeur, en concertation avec le Chief Executive du Department concerné, auquel il peut déléguer cette responsabilité.

➤ Formes de négociation

L'ERA définit trois formes de conventions collectives³³⁸ :

- la One-union-One-employer collective bargaining : forme de négociation bilatérale des conventions collectives impliquant un employeur et un syndicat;
- la Multi-employer bargaining : initiative à double niveau :
 - sur le plan syndical (démarche conduite par un syndicat auprès de deux employeurs au minimum et visant à négocier une convention collective couvrant l'ensemble de ses adhérents);
 - sur le plan de l'employeur (démarche conduite par un minimum de deux employeurs auprès d'un ou plusieurs syndicats et visant à négocier une convention collective unique);
- la Multi-union bargaining : initiative à double niveau :
 - concernant l'employeur (démarche entreprise par un employeur auprès de deux syndicats au minimum dans le but de négocier une convention collective unique);
 - au niveau syndical (démarche entreprise par deux ou plusieurs syndicats auprès d'un ou plusieurs employeurs dans le but de négocier une convention collective unique).

Quelle que soit la forme de négociation considérée, la bonne foi est le principe général exigé des parties³³⁹.

➤ Règles et processus de négociation des conventions collectives³⁴⁰

• Règles

L'ERA fait de la bonne foi la règle principale régissant les mécanismes de négociation des conventions collectives. Sans définir la bonne foi, ses articles 4 et 32 à 34 en donnent les conditions de respect³⁴¹. Ainsi, les syndicats et les employeurs doivent :

- faire preuve d'un total engagement à la procédure régissant la négociation des conventions, de manière efficiente et efficace (notamment dans le cas des négociations multipartites);

³³⁸ State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=3#P153_16912 Voir aussi le texte de l'ERA, *State Sector Act 1998*, <http://www.acepay.co.nz/eras5.htm#46>

³³⁹ State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=3#P153_16912

³⁴⁰ New Zealand Government Jobs Online, *The Working Environment*, <http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/workingenvironment.aspx>

³⁴¹ State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=2#P48_5422

- se rencontrer périodiquement pour négocier;
 - étudier les propositions et y répondre;
 - reconnaître le rôle et l'autorité de la défense et de la représentation de l'autre partie;
 - s'abstenir de négocier directement ou indirectement des conditions d'emploi avec les employés dont les positions et les intérêts sont défendus par leurs représentations respectives;
 - s'abstenir d'affaiblir l'autorité de l'autre partie;
 - accepter de fournir, sur demande, l'information de nature à aider à confirmer, infirmer ou rejeter une allégation; si cette information est jugée confidentielle, elle doit être confiée à une autorité indépendante (Independent Reviewer) agréée d'un commun accord, laquelle décidera de la meilleure manière de disposer de l'information.
- Processus

En fonction de la forme de la convention collective, la partie qui initie la négociation informe les autres par un document mentionnant clairement les parties prenantes et les principaux éléments couverts par le projet de convention.

Les Chief Executives sont tenus de soumettre à la SSC un projet de stratégie de négociation (préparé par les responsables des ressources humaines des Departments) au moins un mois avant le tenue des négociations³⁴².

Une fois la notification faite aux parties, l'employeur doit aussitôt ou dans les jours qui suivent informer tous les employés dont la fonction fera l'objet de la convention (que ces derniers soient syndiqués ou non) de la négociation envisagée ainsi que de ses parties prenantes.

La convention collective doit être sous forme écrite et signée par les représentants des syndicats et de l'employeur. Ses dispositions doivent contenir des clauses inhérentes :

- à son champ d'application (*coverage clause*) : mention du type de fonction auquel la convention s'applique;
- aux modalités de modification à la date d'échéance;
- à sa date d'expiration;
- aux voies de recours en cas de conflit (description dans un langage clair des institutions de recours, référence au délai de 90 jours imparti pour déposer une requête en contentieux pour traitement abusif³⁴³);
- aux droits et obligations de l'employeur et des employés si la fonction des employés venait à être l'objet de sous-traitance, de cession ou de transfert.

³⁴² State Services Commission, *The Government's Bargaining Parameters*, http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Governments_Bargaining_Parameters_1_May_2005.pdf

³⁴³ Expression utilisée pour désigner toute action contentieuse initiée par un employé victime d'un traitement abusif (licenciement illégal, violation des règles d'équité par l'employeur, etc.) de la part de son employeur.

➤ **Institutions intervenant en matière de négociation**³⁴⁴

Trois principales institutions interviennent en cas de conflit lié à la négociation des conventions collectives :

- Mediation Services, composés de spécialistes du Department of Labour agissant au niveau national et disposant de services locaux pour toute relation de travail : mécanisme d'office;
- Employment Relations Authority, contentieux de première instance en cas de faillite ou d'échec de la médiation et instance d'investigation, et non d'arbitrage;
- Employment Court, véritable autorité judiciaire, ses décisions peuvent faire l'objet de recours devant la cour d'appel.

³⁴⁴ State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=3#P273_27313

NOUVELLE-ZÉLANDE : DONNÉES NOUVELLES

	Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	Institutions responsables du respect des valeurs et des principes et champ de compétence	
	• SSC (responsable devant le ministre en charge des State Services); • Champ de compétence limité : - fonction publique (Public service); - politique gouvernementale; - recrutement et gestion de la performance des Public Service Chief Executives; - conseils au gouvernement en matière de politiques de gestion relevant du Public Service; - promotion des bonnes pratiques administratives au sein du Public Service.	• SSC (responsable devant le ministre en charge des State Services); • Champ de compétence élargi (sections 1.3 et 1.4) : - entrée en vigueur en 2005, une nouvelle législation, State Sector Amendment Act (N°2) 2004 et la Crown Entities Act 2004, étendent les responsabilités du State Services Commissioner : - o aux State Services (sauf les Crown Research Institutes et leurs filiales); - o à une partie du Wider State sector (fonction de conseil au gouvernement en matière de définition du statut ou de structuration d'organismes du State sector, la mise en place du système d'honoraires pour les membres du conseil d'administration des entités de la Couronne, la définition des conditions de recrutement des Chief Executives)³⁴⁵; - o à des champs de compétence que le premier ministre ou les ministres peuvent lui déléguer.
	Identification des valeurs et des principes	
	• Valeurs et principes édictés par le State Service Commissioner applicables uniquement aux State Services; • Code de conduite, édition 2001.	• Extension du pouvoir d'édiction des valeurs et des principes de la SSC aux entités de la Couronne (State Sector Amendment Act 2004³⁴⁶), (section 1.5); • Nouvelle édition du Code de conduite (2005) et mise en valeur des « trois principes » fondamentaux de la fonction publique (section 1.2) : - professionnalisme et intégrité; - honnêteté, loyauté, efficacité, respect des collègues et des usagers; - séparation des activités privées et publiques (comportement personnel devant garantir l'image de la fonction publique³⁴⁷).

³⁴⁵ State Services Commissioner, *Role of the State Services Commissioner*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp>

³⁴⁶ State Services Commissioner, *Integrity and Conduct-Setting Standards for Crown Entities*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4531&PageType=content&NavID=248&displaytype=pf>

³⁴⁷ State Service Commissioner, *New Zealand Public Service Code of Conduct*,
http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Public_Service_Code_of_Conduct_2005.pdf

	Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	Autorités responsables de la gestion du personnel	
	• State Services Commissioner; • Champ de compétence limité: - Public Service; - attributions bien circonscrites. • Public Service Chief Executives; • Champ de compétence : - Department; - Attributions définies par la State Sector Act 1988³⁴⁸. Le Chief Executive exerce des fonctions consultatives auprès du ministre et est : - o responsable de la gestion du personnel dans son Department; - o responsable de la mise en oeuvre du Code de conduite dans son Department; - o garant d'une gestion économique, effective et efficace des activités du Département.	• State Services Commissioner (section 1.3); • Champ de compétence élargi : détermination des valeurs et édicition des codes de conduite reflétant les spécificités de chaque <i>agency</i> et applicables³⁴⁹ - aux State Services (Public Service, entités de la Couronne, Parliamentary Counsel Office, Parliamentary Service); - à l'ensemble du State Sector³⁵⁰. • Public Service Chief Executives (section 1.3); • Champ de compétence - Department; - attributions définies par la State Sector Amendment Act (2) 2004³⁵¹. • En plus des responsabilités mentionnées ci-contre, chaque Chief Executive : - est responsable de la mise en place du leadership et de la capacité de gestion au sein du Department; - collabore avec le Commissioner en matière de recrutement des cadres, de mise en œuvre du programme de leadership ou de toute autre action entreprise par le Commissioner.
	Cadre législatif et réglementaire	
	• Textes en vigueur - State-owned Enterprises Act (1986); - State sector Act (1988); - Public Finance Act (1989); - Fiscal Responsibility Act (1994); - Employment Contract Act (1991); - Public Service Principles, Conventions and Practice (1995); - Employment Relations Act (2000).	• Modifications législatives en vigueur depuis le 25 janvier 2005 (section 1.5) : - State Sector Amendment Act (N°2) 2004; - Public Finance Amendment Act 2004; - State-owned Enterprises Amendment Act 2004; - Employment Relations Amendment Act (N° 2) 2004³⁵²; • Nouvelle législation : Crown Entities Act 2004 (section 1.5).

³⁴⁸ La State Sector Act 1988 attribue aux Chief Executives les compétences. En tant que tel, ces derniers disposent d'une autonomie d'action vis-à-vis des ministres et doivent agir comme employeurs exemplaires, *good employer* et veiller au respect de l'égalité des chances. State Service Commissioner, *State Sector Act 1988*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4332&pageno=8#P50_7311

³⁴⁹ State Services Commission, *Role of the Stet Services Commissioner*, <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid>

³⁵⁰ State Services Commissioner, *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4194&pageno=3#P41_1773

³⁵¹ The Treasury, *State Sector Amendment Act (N° 2) 2004*, Article 48, <http://www.treasury.govt.nz/legislation/ssaa2004.pdf>

³⁵² Cette loi fait partie d'un ensemble appelé Law Reform Bill et formé de la Health and Safety in Employment Amendment Act (N° 2) 2004 et de la Human Rights Amendment Act 2004. PSA, *New Zwaland Employment Legislation*, <http://www.psa.org.nz/era.asp>

	Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	(SUITE) Cadre législatif et réglementaire	
	• Caractéristiques du système et du régime de gestion du personnel : - fragmentation du State Sector et difficulté d'appliquer un système de gestion publique harmonisé; - forte autonomie et intégration insuffisante des Crown entities dans l'ensemble du State sector; - gouvernance complexe entre les agences et les objectifs gouvernementaux.	• Caractéristiques du nouveau régime (section 1.5) : - La Crown Entities Act 2004³⁵³ : - o vise à améliorer la responsabilité et la performance des entités de la Couronne; - o introduit la déclaration d'intention comme mécanisme de responsabilité vis-à-vis du gouvernement; - o introduit un système de classification au sein des entités de la Couronne. - La State Sector Amendment Act 2004³⁵⁴ : - o introduit un système de valeurs solide et unifié couvrant l'ensemble des State Services; - o affirme l'intérêt et l'utilité des entités de la Couronne pour le gouvernement et la Couronne; - o reconnaît des pouvoirs élargis aux entités de la Couronne au sein de State Services modernes, par exemple l'exercice de certaines fonctions gouvernementales³⁵⁵ ou l'exercice de pouvoirs coercitifs plus larges³⁵⁶; - o introduit dans les entités de la Couronne un système de planification axé sur les impacts semblables à celui du Public Service. - o réaffirme la nécessité du leadership sur l'intégrité et la conduite dans l'ensemble des State Services.

³⁵³ State Services Commission, *New Legislation for the State Services*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid>

³⁵⁴ State Services Commission, *Integrity and Conduct - Setting Standards for Crown Entities*,
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4531&pagetype=content&pageno=3>

³⁵⁵ À l'instar des fonctions réglementaires, de conseils, de prestation de services.

³⁵⁶ À l'exemple des pouvoirs de contrôle, d'investigation, d'approbation ou de révocation des privilèges, d'auditionner ou de statuer sur des requêtes, etc.

	Avant	Mise à jour
Régime syndical et mode de relations avec le personnel non syndiqué	Régime syndical et conditions de travail	
	• Texte en vigueur - Employment Relations Act (2000) - Code of Good Faith (2000)³⁵⁷ - The Government's bargaining parameters (2003³⁵⁸). • Caractéristiques du régime en vigueur : l'Employment Relations Act 2000 établit des relations de travail basées sur : - la confiance et la coopération; - le principe d'égalité en matière de négociation; - la reconnaissance et l'indépendance syndicales; - la bonne foi; - la primauté de la médiation.	• Texte en vigueur - Employment Relations Amendment Act (N°2) 2004 (section 3.1); • Projets de textes (section 3.1) - Nouveau code de bonne foi reflétant l'évolution législative initiée depuis 2004³⁵⁹; - The Government's bargaining parameters (2005); • Caractéristiques du nouveau régime : - limite l'obligation de l'employeur de fournir des renseignements lors d'un contentieux professionnel à des conditions très restrictives; - toute influence de l'employeur de nature à empêcher qu'un employé adhère à une convention collective est considérée comme une violation de la bonne foi; - simplifie les formalités de signatures des conventions collectives (rend l'obligation de présence facultative); - protège les conventions signées entre employeurs et syndicats contre les attaques et les revendications du personnel non syndiqué.
	Mode de négociation des conventions collectives	
	• Règles régissant le mode de négociation : - bonne foi des parties; - seuls les syndicats agréés peuvent négocier des conventions collectives au nom des employés; - les employés demeurent libres de négocier des conventions individuelles dans le cadre de l'Employment Relations Act; - l'affiliation syndicale reste volontaire et tout arrangement ou pression visant l'adhésion ou la non-adhésion obligatoire est illégale; - les syndicats agréés ont le droit d'accès aux lieux de travail; - les employés syndiqués ont droit aux congés de formation (<i>education leave</i>); - les employés sous contrat individuel ont droit à un statut équitable; - un rôle accru est reconnu aux inspecteurs de travail³⁶⁰,	Aucun changement.

³⁵⁷ Établi par la New Zealand Employers Federation, la SSC, la New Zealand Council of Trade Unions et le gouvernement, le code est basé sur le respect des obligations de bonne foi. New Zealand Public Service Association, Department of Labour, *Code of good faith*, <http://www.ers.dol.govt.nz/goodfaith/code.html>

³⁵⁸ Le Government Bargaining parameters définit les orientations politiques et les attentes du gouvernement en matière de négociation des conventions collectives et de relations de travail dans le Public Service et dans l'ensemble du State Sector.

³⁵⁹ New Zealand Public Service Association, Department of Labour, *Code of good faith*, <http://www.ers.dol.govt.nz/goodfaith/code.html>

	Avant	Mise à jour
Régime syndical et mode de relations avec le personnel non syndiqué	(SUITE)	
	Mode de négociation des conventions collectives	
	- possibilité de négociation de conventions entre plusieurs employeurs et plusieurs syndicats et droit de grève visant une convention collective impliquant plusieurs employeurs; - lorsque possible, la négociation et la médiation doivent primer sur les conflits; - la réintégration (<i>reinstatement</i>) est reconnue comme remède aux différends de nature personnelle.	Aucun changement.
	• Institutions intervenant en matière de négociation - Mediation Services (composés de spécialistes du Department of Labour agissant au niveau national et disposant de services locaux pour toute relation de travail : mécanisme d'office); - Employment Relations Authority (contentieux de première instance en cas de faillite ou d'échec de la médiation et instance d'investigation et non d'arbitrage); - Employment Court (véritable autorité judiciaire, ses décisions peuvent faire l'objet de recours devant la cour d'appel).	Aucun changement.

³⁶⁰ L'employment Relations Act 2000 crée également une Employment Relations Authority qui remplace l'Employment Tribunal. Elle crée également un service de médiation : State Services Commission, *Guidelines to the Employment Relations Act*, http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=2#P19_1525

Bibliographie

CONFÉDÉRATION INTERNATIONALE DES SYNDICATS LIBRES (Page consultée le 18 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], www.icftu.org

GOVERNMENT OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.govt.nz>

NEW ZEALAND IMMIGRATION (Page consultée le 18 juillet 2005). *Employment conditions*, [en ligne], <http://nz-immigration.co.nz/employment/work-conditions.html>

NEW ZEALAND IMMIGRATION (Page consultée le 18 juillet 2005). *New Zealand Information Network*, [en ligne], <http://www.nz-immigration.co.nz/employment/work-conditions.html>

NEW ZEALAND GOVERNMENT JOBS ONLINE (Page consultée le 18 juillet 2005). *Getting Started*, [en ligne], <http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/default.aspx>

NEW ZEALAND GOVERNMENT JOBS ONLINE (Page consultée le 18 juillet 2005). *The Working Environment*, [en ligne], <http://www.jobs.govt.nz/jobseekerinfo/workingenvironment.aspx>

New Zealand Legislation (Page consultée le 18 juillet 2005). *State Sector Amendment Act (N° 2) 2004*, [en ligne], <http://www.treasury.govt.nz/legislation/ssaa2004.pdf>

NEW ZEALAND PUBLIC SERVICE ASSOCIATION, DEPARTMENT OF LABOUR (Page consultée le 18 juillet 2005). *Code of good faith*, [en ligne], <http://www.ers.dol.govt.nz/goodfaith/code.html>

OCDE (Page consultée le 18 juillet 2005). *New Zealand : managing across levels of government, the management of ethics and conduct in the public service*, [en ligne], <http://www.oecd.org/dataoecd/30/19/2731878.htm>

OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL OF CANADA (Page consultée le 18 juillet 2005). *Toward Better Governance - Public Service Reform in New Zealand (1984-94) and its Relevance to Canada*, [en ligne], <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/other.nsf/html/nzbody.html#0.2.L39QK2.BS98P4.93JBBS.S8>

PSA (Page consultée le 18 juillet 2005). *New Zealand Employment Legislation*, [en ligne], <http://www.psa.org.nz/era.asp>

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, SÉNAT, GROUPE SÉNATORIAL FRANCE - NOUVELLE-ZÉLANDE (Page consultée le 18 juillet 2005). *Nouvelle-Zélande : le libéralisme en action*, [en ligne], <http://www.senat.fr/ga/ga-027/ga-027.html>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *About the Commission*, [en ligne], <http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?NavID=58>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Annual Report*, [en ligne], http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/SSC_Annual_Report_2003.pdf

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Equal Employment Opportunities Policy to 2010*, [en ligne],
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?NavID=127>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Guidelines to the Employment Relations Act*, [en ligne],
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2794&pageno=2#P19_1525

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *History of the Office of State Services Commissioner*, [en ligne],
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?navid=190&docid=2087&pageno=3#P102_13315

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Human Resource Capability Survey of Public Service Departments as at 30 June 2004 (workforce profile)*, [en ligne],
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4237&pageno=3#P27_3527

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Integrity and Conduct - Setting Standards for Crown Entities*, [en ligne],
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4531&pagetype=content&pageno=3>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.ssc.govt.nz>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Public Sector Reform in New Zealand : The Human Resource*, [en ligne],
<http://www.ssc.govt.nz/searchset.htm>.

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Public Service Chief Executives-Appointment Process*, [en ligne],
www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Learning and Returning : The Use of Secondments and Rotations in the New Zealand Public Service*, [en ligne],
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3076>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Managing to be Fair : Human Rights and Public Service Employment*, [en ligne],
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=2841&pagetype=content&pageno=5>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *New Zealand Public Service Code of Conduct*, [en ligne],
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3508&pagetype=content&pageno=2&NavID=151>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Public Service Principles, Conventions and Practice*, [en ligne],
www.ssc.govt.nz/display/document.asp?NavID=167&displaytype=std

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Redeployment of Staff within the Public Service*, [en ligne],
http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Redeployment_of_staff_within_the_Public_Service.pdf

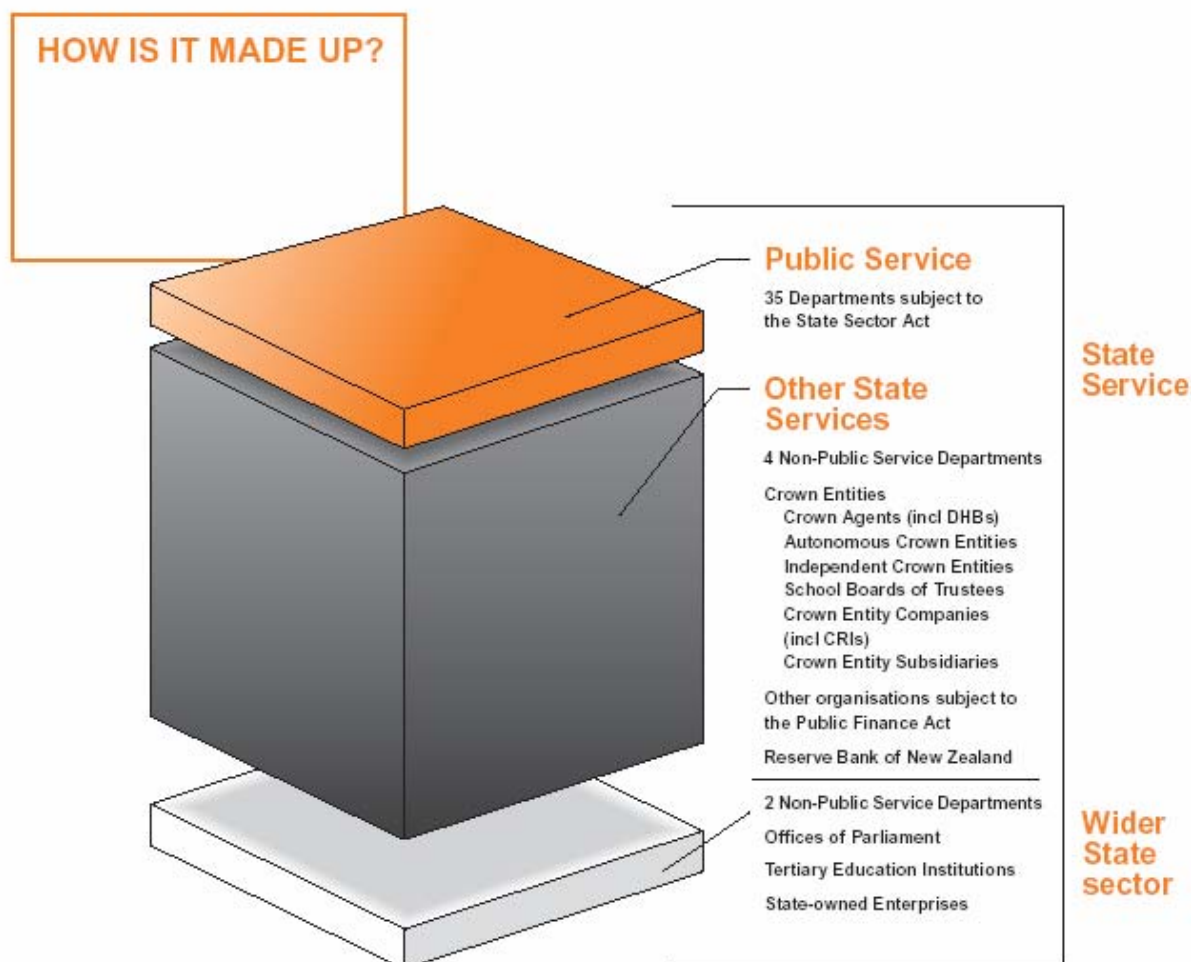
STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Role of the State Services Commissioner*, [en ligne],
<http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid>

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *The Government's Bargaining Parameters*, [en ligne],
http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Governments_Bargaining_Parameters_1_May_2005.pdf

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *The State Services Commissioner's Annual Report on the State Services, Rapport 2003-2004*, [en ligne],
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4194&pageno=3#P41_1773

STATE SERVICES COMMISSION OF NEW ZEALAND (Page consultée le 18 juillet 2005). *Walking the Talk : Making Values Real - resource kit*, [en ligne],
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=3421&pageno=3#P37_2956

Annexe I³⁶¹ : A guide to New Zealand's : State Services



³⁶¹ State Services Commission, *A guide to New Zealand's State Service*,
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN020054.pdf>

Annexe II

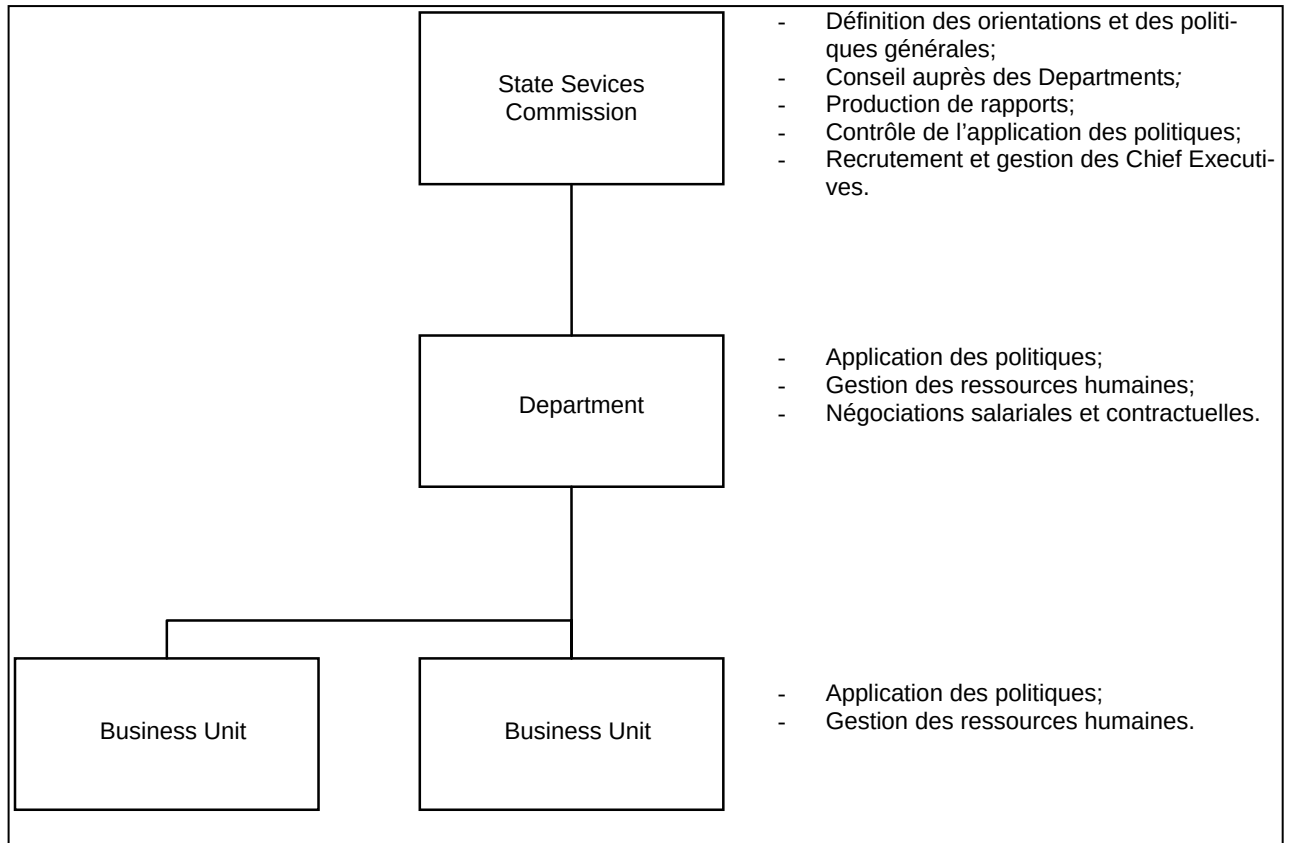
Public Service Employment 2003-2004³⁶²

	Open-Term		Fixed-Term		Total	
	FTE	Headcount	FTE	Headcount	FTE	Headcount
2004	33,131	34,477	2,514	3,388	35,645	37,865
2003	31,107	32,200	2,012	2,245	33,118	34,445
% change	7	7	25	51	8	10

³⁶² State Services Commission, *Human Resource Capability Survey of Public Service Departments as at 30 June 2004, workforce profile*,
http://www.ssc.govt.nz/display/document.asp?docid=4237&pageno=3#P27_3527

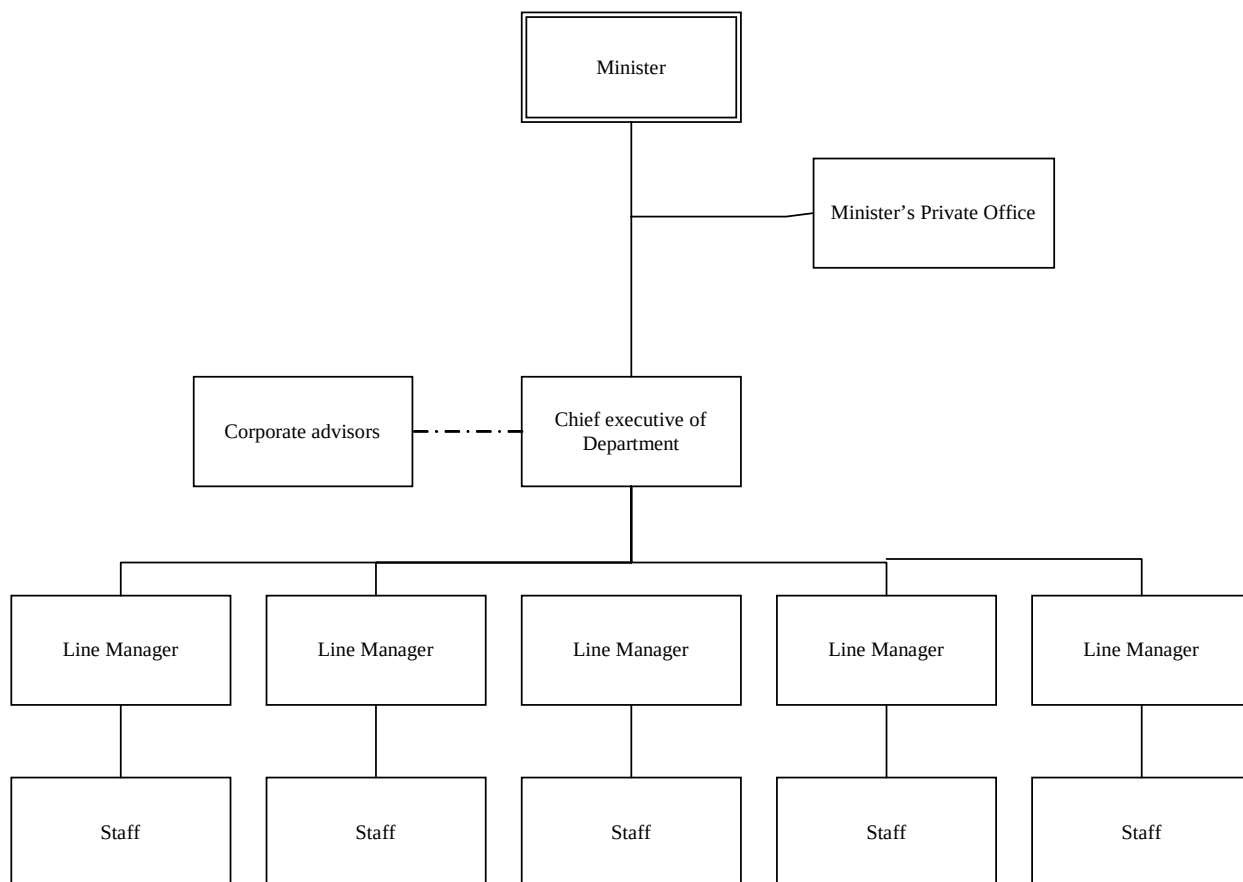
Annexe III

Schéma du fonctionnement de la fonction publique néo-zélandaise en matière de gestion du personnel



Annexe IV

Structure hiérarchique d'un Department



Annexe V

Cadre de travail en matière de ressources humaines

	Capacités	Relations de travail	Conditions de travail	Environnement de travail
Élaboration des politiques	- Programmes de recrutement; - Accueil des employés; - Développement des capacités incluant les compétences communes à la fonction publique; - Règles de mobilité.	Approfondissement ou élargissement du (PfQ).	- Cotisations; - Principes en matière de rémunération, de congés; - Principes sur l'équilibre vie-travail; - Possibilités de mobilité; - Système de rémunération.	Renforcement du Code of Conduct.
Développement des programmes et politiques	- Modules d'accueil des employés; - Ensemble des compétences communes à la fonction publique; - Programme de bourses; - Programme de recrutement des Maoris; - Centre en ligne de développement de carrières; - Directives structurées concernant les règles de mobilité.	- Révision du PfQ et de son mode d'implantation; - Mise en place du centre du PfQ; - Formation à la résolution de problèmes.	- Description des pressions et des priorités de rémunération; - Modèle d'évaluation du travail; - Système de rémunération; - Nouveaux arrangements concernant les congés.	- Module de mise en place du Code of Conduct dans les Departments; - Description des risques liés à l'éthique.
Implantation des programmes et politiques	- Modules d'accueil des employés introduits dans les Departments sous forme de trousse; - Favoriser et surveiller le redéploiement du personnel entre les Departments; - Promouvoir les carrières du secteur public.	- Pilotage du PfQ; - Formations des Chief Executives et des syndicats à la résolution de problèmes.	- Implantation des principes d'équilibre vie-travail; - Mise à jour des paramètres de négociation; - Utilisation des options de redéploiement; - Implantation des systèmes de rémunération.	- Évaluation de l'adhésion au Code of Conduct; - Reconduction de l'enquête sur la progression des carrières.

Extrait du site de la SSC.

ONTARIO

Profil institutionnel et politique

L'Ontario est l'une des 10 provinces du Canada. Le régime parlementaire de l'Ontario s'inspire du modèle britannique.

Le pouvoir législatif est entre les mains de l'assemblée législative qui compte 103 sièges, soit un par circonscription. Le mandat des députés ne peut dépasser cinq ans. L'assemblée adopte, modifie ou abroge les lois et autorise la perception de taxes et d'impôts pour financer le gouvernement.

À la suite de chaque élection générale, le lieutenant-gouverneur demande au chef du parti ayant réussi à faire élire le plus grand nombre de députés de devenir premier ministre et de former un gouvernement.

La reine du Royaume-Uni est représentée par le lieutenant-gouverneur. Nommé sur la recommandation du premier ministre du Canada, il remplit les fonctions de chef de l'État et accomplit différentes tâches législatives (discours du trône, sanction des projets de lois, etc.).

Source: Site du gouvernement de l'Ontario, <http://www.gov.on.ca/MBS/french/about/government2.html>

Introduction

Dès les années 1990, la fonction publique de l'Ontario (FPO) a entrepris une transformation en profondeur de son mode de fonctionnement afin de répondre à sa nouvelle vision d'efficacité, d'efficience et d'excellence³⁶³. Plusieurs initiatives ont été entreprises afin de réaliser cette vision, notamment :

- l'accès à la retraite anticipée pour certains fonctionnaires;
- la réduction des effectifs;
- le remaniement des services locaux, dans le cadre duquel certaines fonctions gouvernementales ont été transférées aux administrations locales;
- la diversification des modes de prestation des services incluant la prestation en sous-traitance des services anciennement offerts par un bureau ou organisme gouvernemental³⁶⁴.

Un outil important de cette réforme de la FPO a été le Plan de transformation de la FPO, mis en œuvre à partir de 1995 et annonçant les principaux changements opérationnels, stratégiques et culturels dont les principales étapes devaient s'échelonner sur six ans (1995-2001).

Depuis 2001, le processus de renouvellement et de transformation de la FPO se poursuit³⁶⁵. L'objectif est de renforcer les acquis et de mettre l'accent sur certaines priorités telles que l'adaptabilité, la diversification des modes de prestation des services, la cohérence des politiques, la gestion de type « entreprise », le leadership, la qualité et la valorisation de la fonction publique. Les efforts de restructuration et de rationalisation entrepris au sein de la FPO se sont traduits par une diminution des effectifs. Ainsi, entre 1995 et 2000, le nombre d'équivalents temps plein dans la FPO est passé de

³⁶³ Commission de la fonction publique, *Rapport annuel de la Commission de la fonction publique 1999-2000*, p. 1, http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/cscar9900fr.pdf

³⁶⁴ Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, p. 55.

³⁶⁵ Bureau de l'excellence et de l'innovation dans la fonction publique de l'Ontario, *Transformer la fonction publique à l'aube du XXI^e siècle : Une perspective ontarienne*, <http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/restructuring.htm>

81 250 à 61 800, ce qui représente une baisse de 24 %; cette tendance à la baisse étant toujours maintenue de nos jours³⁶⁶.

C'est dans ce contexte que doit s'analyser le système actuel de gestion des ressources humaines de la FPO qui connaît actuellement des changements structurels et juridiques importants³⁶⁷.

1 Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel

1.1 Institutions responsables du respect des valeurs et des principes

➤ Commission de la fonction publique

La Loi sur la fonction publique définit la fonction, le fonctionnement et les responsabilités de la Commission de la fonction publique³⁶⁸. Elle confie à la Commission, organisme indépendant et apolitique, la charge de veiller à l'application de ladite loi. La Commission de la fonction publique a ainsi la responsabilité d'assurer l'application du principe du mérite au sein de la fonction publique, particulièrement en ce qui concerne les cadres supérieurs. Elle relève du président du Conseil de gestion du gouvernement à qui elle rend compte.

Avant 1986, la Commission de la fonction publique était l'institution responsable de la gestion des ressources humaines dans la FPO. Elle supervisait, en tant qu'employeur, le rendement du gouvernement en mettant l'accent sur le maintien du principe du mérite et en encourageant les valeurs internes.

Toutefois, depuis la publication, en 1986, du rapport Moher intitulé *Managing Human Resources*³⁶⁹, le rôle de la Commission de la fonction publique se limite à veiller à ce que le gouvernement respecte les dispositions de la Loi sur la fonction publique. Dans ce cadre, elle continue d'assumer les fonctions d'un tribunal chargé de préparer les avant-projets de règlement et possédant des pouvoirs d'arbitrage. Ses anciennes responsabilités associées à la gestion des ressources humaines ont été transférées au Secrétariat du Conseil

³⁶⁶ Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, p. 55.

³⁶⁷ Leadership (importance accordée au leadership de l'organisation), valorisation de la fonction publique (nouvelle Stratégie des ressources humaines axée sur l'apprentissage, le perfectionnement du personnel et la revitalisation de l'effectif), démarche qualité (les attentes de la clientèle traduites comme un facteur d'innovation et d'amélioration de la qualité des services), adaptabilité (intégration électronique des services par l'application des principes de rapidité, d'intégration, de simplicité et d'accessibilité), diversification des modes de prestation des services (partenariat avec des organismes communautaires, des entreprises et d'autres paliers de gouvernement), cohérence des politiques (adoption de nouvelles approches en matière de structure organisationnelle et de collaboration interministérielle), gestion de type « entreprise Bureau du conseil des ministres », *Transformer la fonction publique de l'Ontario à l'aube du XXI^e siècle*, <http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/restructuring.htm>

³⁶⁸ Commission de la fonction publique, *Rapport 1999-2000*, http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/cscar9900fr.html

³⁶⁹ W.P. Moher, *Managing Human Resources in the Ontario Public Service*. Toronto : Queen's Printer. Le rapport Moher est le résultat d'une étude entreprise par une firme de consultants, la Société Imperial Oil, qui, à la demande du président du Conseil de gestion, a étudié le rôle et le mandat de la Commission de la fonction publique et a émis des recommandations. Le rapport Moher tient compte des théories les plus récentes (à l'époque) en matière de gestion des organisations, inspirées, pour la plupart, d'analyses du secteur privé. Ce rapport se démarquait nettement des préoccupations traditionnelles de l'administration publique.

de gestion (SCG), puis au Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines (CDL/GRH).

1.2 Identification des valeurs et des principes

De manière générale, les valeurs fondamentales de la gestion des ressources humaines sont basées sur le mérite ainsi que sur l'égalité des chances.

De plus, il est requis de la part des fonctionnaires de respecter un certain nombre de valeurs et de principes dans l'exercice de leurs fonctions. Ceux-ci figurent dans l'énoncé des valeurs et principes de la FPO³⁷⁰ reproduits ci-dessous³⁷¹ :

Énoncé de valeurs de la FPO

Nous sommes francs et honnêtes dans notre comportement, créatifs et ouverts au changement, ainsi que dévoués à l'auto perfectionnement et à l'intégrité. Nous démontrerons ces valeurs dans le contexte d'un service public professionnel et responsable.

Nous sommes justes, constants et désireux d'établir des relations efficaces avec le public, les clients, le personnel des autres ministères et les représentants élus.

Dans nos relations avec nos partenaires et agents, nous établissons des attentes et des critères de réussite bien définis.

Dans les structures et les processus de gouvernement, nous continuerons de faire preuve de prudence fiscale; nous attachons de l'importance à la formation et à l'apprentissage organisationnel et nous prôtons l'uniformité et la justice dans notre comportement à l'égard de nos collègues et du reste du personnel.

Aux termes de la Loi sur la fonction publique et du vœu d'allégeance et de discrétion, les fonctionnaires de l'Ontario sont responsables devant le public par le truchement du gouvernement élu et des ministres de la Couronne.

En d'autres termes, les fonctionnaires de l'Ontario doivent respecter certaines normes d'éthique, de transparence, d'efficacité, d'équité et de prudence en ce qui concerne leur :

- comportement;
- relation avec le public;
- utilisation des structures et des processus gouvernementaux.

1.3 Institutions responsables de la gestion du personnel

Deux institutions gèrent le personnel de la FPO : le Conseil de gestion et le CDL/GRH.

³⁷⁰ La première version de l'Énoncé des valeurs de la FPO a été présentée dans le *Cadre d'action 1999*, voir Bureau du Conseil des ministres, *Cadre d'action 1999 : la FPO de demain : une organisation axée sur l'apprentissage*, http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/virtual_library/framework1999.pdf

³⁷¹ Commission de la fonction publique, Rapport annuel 2002-2003, Annexe A, http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/2002-03/cscreport_2002-03.html#22a

➤ **Le Conseil de gestion**

Jusqu'en 2004, les ressources humaines du gouvernement ontarien étaient gérées par le Conseil de gestion³⁷², dont le président est un ministre. Aux termes de la Loi sur le Conseil de gestion du gouvernement³⁷³, il revenait à ce dernier :

- d'approuver l'organisation et l'effectif de la fonction publique;
- d'établir, prescrire ou réglementer les politiques et les procédures administratives qu'il juge nécessaires au bon fonctionnement de la fonction publique;
- d'établir et surveiller l'élaboration de pratiques et de programmes de gestion en vue d'assurer le bon fonctionnement de la fonction publique;
- de faire rapport au Conseil exécutif sur d'autres questions concernant des politiques générales d'administration de la fonction publique que lui soumet le Conseil exécutif ou sur lesquelles le Conseil juge opportun de faire rapport.

Le Conseil de gestion du gouvernement bénéficiait de l'appui du SCG, organisme central du gouvernement de l'Ontario, qui affectait des ressources aux ministères, organismes, commissions et conseils gouvernementaux. Il jouait un rôle important et est responsable des activités de contrôle, de la technologie de l'information, des biens immobiliers et des Archives publiques de l'Ontario.

Toutes les fonctions centrales de gestion des ressources humaines auparavant assumées par le Conseil de gestion ont été transmises au CDL/GRH depuis 2004.

➤ **Le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines**³⁷⁴

En avril 2004, le gouvernement de l'Ontario a créé le CDL/GRH. Jusqu'à cette date, le SCG assumait des responsabilités centrales en matière de ressources humaines pour la FPO. Le CDL/GRH est maintenant pleinement responsable de la gestion des ressources humaines à l'échelle de la FPO, dont le développement du leadership et la création de moyens d'action stratégiques dans le domaine :

- des ressources humaines;
- des activités de planification et de transformation;
- des relations de travail;
- des politiques et pratiques;
- de la gestion des services d'entreprises.

³⁷² François-Pierre Gingras, « L'Administration publique en Ontario, notes complémentaires 2000 », <http://aix1.uottawa.ca/~fgingras/polcan/ontario-administration.html#2>

³⁷³ Institut canadien d'information juridique, « Loi sur le Conseil de gestion du gouvernement », <http://www.canlii.org/on/legis/loi/m-1/20050511/tout.html> (L.R.O. 1990, Chap. M.1, Par. 3 (1); 1991, Chap. 14, art. 11).

³⁷⁴ Gouvernement de l'Ontario, INFO-GO, http://www.infogo.gov.on.ca/pacweb/owa/intersrv_fr.disp_service_unit?IN_UNIT_ID=UNT0000300
Voir aussi : Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, p. 78-79, http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

La mission de ce nouvel organisme spécialisé dans les ressources humaines est d'encourager l'excellence et l'innovation afin de bâtir une fonction publique moderne et efficiente. À ce titre, il est chargé de procéder au suivi de la gestion gouvernementale des ressources humaines et d'élaborer des stratégies dans ce domaine.

Afin de réaliser sa mission, le CDL/GRH fournit des services intégrés de ressources humaines et de gestion du changement aux gestionnaires de la FPO afin de les aider à réaliser les priorités opérationnelles. Il s'agit de :

- services de ressources humaines et de conseils stratégiques dans les domaines du recrutement, des relations de travail, de la santé et sécurité, de l'apprentissage, du perfectionnement, de la gestion du rendement et des compétences et de la rémunération totale;
- d'outils favorisant l'excellence des services, l'amélioration continue, les meilleures pratiques et l'accroissement de la capacité organisationnelle aux fins de la gestion de projets;
- d'élaboration et de mise en oeuvre des politiques et des initiatives de ressources humaines qui font de la FPO un lieu de travail remarquable.

1.4 Institutions responsables de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel

À la suite des changements survenus au sein de la FPO au cours de l'année 2004, notamment avec la création du CDL/GRH, il est difficile d'établir clairement le rôle dévolu à chaque organisme concernant chaque aspect de la gestion des ressources humaines. L'administration publique ontarienne se situe dans une phase de transition où plusieurs institutions interviennent en matière réglementaire : la Commission de la fonction publique, le SCG et le CDL/GRH et les ministères.

➤ La Commission de la fonction publique

La Commission de la fonction publique supervise le rendement du gouvernement en tant qu'employeur en mettant l'accent sur le maintien du principe du mérite et en encourageant les valeurs internes. Les responsabilités en matière réglementaire de la Commission consistent à³⁷⁵ :

- élaborer des règlements portant sur une large gamme de questions de gestion des ressources humaines touchant les salaires, les classifications, le recrutement, les avantages sociaux et les heures de travail (ces règlements doivent être approuvés par le lieutenant-gouverneur en conseil);
- prendre en compte une grande variété de mesures de dotation en personnel et de recrutement et approuver les nominations non déléguées.

➤ Le Secrétariat du Conseil de gestion

Jusqu'en 2004, le SCG jouait un rôle clé dans l'élaboration des politiques et des lignes directrices du gouvernement en matière de marchés publics que devaient suivre les ministères lorsqu'ils achetaient des biens et des services pour le compte de leurs employés et

³⁷⁵ Gouvernement de l'Ontario, « INFO-GO », http://www.infogo.gov.on.ca/paceweb/owa/intersrv_fr.disp_service_unit?IN_UNIT_ID=UNT0003729

du public. Le SCG élaborait des lignes directrices pour aider les ministères à déterminer si les biens et services qu'ils envisageaient acheter seraient utilisés par des personnes handicapées. Ces lignes directrices, qui aidaient aussi les ministères à déterminer les moyens d'intégrer les exigences appropriées en matière d'accessibilité au processus de marchés publics, étaient élaborées en collaboration avec le ministère des Affaires civiques et de l'Immigration³⁷⁶.

Avec la création du CDL/GRH en 2004, les fonctions réglementaires du SCG lui ont été transmises.

➤ **Le Centre de développement du leadership et de la gestion des ressources humaines**

Le CDL/GRH est défini comme étant chargé de tous les aspects de la gestion des ressources humaines dans la FPO, la raison principale de la création du CDL/GRH étant la centralisation des politiques et des activités de formation au sein d'un même organisme³⁷⁷. Toutefois, les sites Internet de ces organismes et les personnes-ressources contactées ne fournissent pas des renseignements clairs et précis sur la nature exacte des compétences qui ont effectivement été transférées au CDL/GRH par les organismes tels que le SCG.

➤ **Les ministères**

La stratégie des ressources humaines exige des ministères d'élaborer et de mettre en œuvre des plans ministériels stratégiques de ressources humaines (voir section 1.5).

1.5 Cadre législatif et réglementaire du régime de gestion du personnel

Le cadre législatif du régime de gestion du personnel comprend essentiellement la Loi sur la fonction publique, la Loi sur les fonctionnaires et quelques autres lois dont celle relative à la divulgation des traitements qui a récemment fait l'objet de modifications législatives. Il est également intéressant de souligner les projets de réforme en cours concernant la Loi sur la fonction publique et celle sur l'âge de la retraite. Par ailleurs, une série de textes ont été élaborés pour appuyer la réforme de la FPO annoncée par le Plan de transformation de 1995. Au nombre de ceux-ci figurent la Stratégie des ressources humaines de 1999 et les cadres d'action de 1997, 1999, 2000 et 2001. Bien que ces textes ne soient ni des lois ni des règlements, leur importance en matière de gestion des ressources humaines justifie qu'ils soient cités.

➤ **La Loi sur la fonction publique**³⁷⁸

La Loi sur la fonction publique et ses règlements constituent le principal cadre juridique de la gestion des ressources humaines dans la FPO. Elle définit les responsabilités, les pouvoirs et la composition de la Commission de la fonction publique. Elle décrit également les

³⁷⁶ Ministère des Services gouvernementaux de l'Ontario, Secrétariat du Conseil de gestion et Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines, *Plan d'accessibilité 2004-2005*, <http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/mbsaccess/04-05/index.html#intro>

³⁷⁷ Secrétariat du Conseil de gestion, *Budget des dépenses 2004-2005 - Sommaire*, http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/estimates/2004-05/volume1/French_MBS_855.html

³⁷⁸ Loi sur la fonction publique, L.R.O. 1990, Chapitre P.47, http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p47_f.htm

responsabilités et pouvoirs des sous-ministres en ce qui concerne la gestion des ressources humaines.

La loi autorise la Commission de la fonction publique à formuler, sous réserve de l'approbation du lieutenant-gouverneur, des règlements touchant de nombreux aspects de la gestion des ressources humaines, tels que les heures de travail, les congédiements, le perfectionnement du personnel et les congés sans solde. Ces questions sont contenues dans le Règlement 977 et les règlements connexes. Le Règlement 57/95 désigne certains employeurs comme organismes de la Couronne, et le Règlement 435/97 décrit les règles de conduite applicables aux fonctionnaires.

Toutefois, selon le SCG, les nombreuses modifications qui ont été apportées à la Loi sur la fonction publique l'ont rendue difficile à comprendre et peu conviviale pour le personnel des ressources humaines qu'elle régit. Un processus de réexamen de la loi a donc été entrepris par le SCG, en collaboration avec un groupe de travail interministériel. Ce processus devrait aboutir en 2006-2007³⁷⁹.

➤ **La Loi sur les fonctionnaires**³⁸⁰

La Loi sur les fonctionnaires comprend des dispositions relatives :

- à la citoyenneté ou la résidence permanente des fonctionnaires;
 - à la continuité des commissions et le maintien des fonctions et la validité des actes en cas de transmission de la Couronne;
 - aux serments d'allégeance et d'entrée en fonction;
 - aux cas, aux conditions et à la nature du cautionnement fournis par certains fonctionnaires publics;
 - etc.
- **Loi 15-2004 modifiant la loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public**

La loi 15-2004 modifiant la loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public, qui constitue maintenant le chapitre 1 des lois de l'Ontario de 2004, précise que les sociétés Hydro One Inc. et Ontario Power Generation Inc. ainsi que leurs filiales font partie du secteur public et les désigne comme employeurs pour l'application de la loi.

Des dispositions transitoires exigent que ces sociétés divulguent, en respectant certains délais, les renseignements visés par la loi à l'égard des traitements et des avantages qu'elles ont versés en 1999, 2000, 2001, 2002 et 2003³⁸¹.

³⁷⁹ Secrétariat du Conseil de gestion, *Plan d'accessibilité 2004-2005*,
<http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/mbsaccess/04-05/index.html#intro>

³⁸⁰ Loi sur les fonctionnaires, *L.R.O. 1990*, Chapitre 45,
http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p45_f.htm

³⁸¹ Legislative Assembly of Ontario, *Projet de loi 15-2004 : Loi modifiant la Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public*,
http://www.ontla.on.ca/documents/Bills/38_Parliament/Session1/b015ra_f.htm

➤ **Projet de loi mettant fin à la retraite obligatoire à 65 ans**

Le gouvernement McGuinty a déposé en juin 2005 un projet de loi mettant fin à la retraite obligatoire et donnant plus d'équité et de choix aux employés âgés de 65 ans et plus.

En éliminant la retraite obligatoire, le gouvernement vise à permettre aux travailleurs plus âgés de décider quand ils veulent partir à la retraite en fonction de leur mode de vie, des circonstances et de leurs priorités.

Le Code des droits de la personne de l'Ontario ne protège pas les personnes de 65 ans et plus aux fins de l'emploi. Par conséquent, des employés peuvent être obligés de prendre leur retraite à 65 ans. Si le projet de loi était adopté, il modifierait ce code et plusieurs autres lois ayant des dispositions associées à la retraite obligatoire, dont la Loi sur la fonction publique³⁸².

Il continuerait d'autoriser la retraite obligatoire à un certain âge, lorsque cela peut être justifié par des motifs valables, reposant sur les nécessités d'un emploi (par exemple, lorsqu'une qualification ou une exigence est jugée nécessaire pour remplir les tâches essentielles d'un poste). Ces motifs seraient déterminés conformément au Code des droits de la personne.

➤ **Stratégie des ressources humaines (1999)³⁸³**

Diverses difficultés touchant la gestion des ressources humaines dans la FPO — vieillissement de l'effectif, disparition de la « mémoire organisationnelle », transformation des compétences, politiques et pratiques de ressources humaines dépassées — ont mené au lancement en 1999 d'une nouvelle stratégie des ressources humaines intitulée *Building Tomorrow's Workforce Today*.

Cette stratégie s'adresse aux employés de la FPO. Elle a pour objectif de revitaliser l'effectif de la FPO pour offrir au public des services de qualité. Elle vise également à réaffirmer la valeur de la fonction publique et à confirmer la capacité de la FPO à atteindre et à préserver l'excellence en matière d'administration publique. Elle met l'accent sur la nécessité d'investir dans l'apprentissage et le perfectionnement continus des membres de la fonction publique.

La Stratégie des ressources humaines s'appuie sur diverses initiatives permettant de renouveler et de revitaliser la FPO en renforçant ses capacités, en accroissant sa souplesse et en améliorant le milieu de travail. Ces initiatives se regroupent en trois catégories³⁸⁴ :

³⁸² Ce projet de loi aura des répercussions sur la Loi sur la fonction publique, notamment l'abrogation de la disposition qui oblige les fonctionnaires à prendre leur retraite à 65 ans. Voir Ministère du Travail, *Communiqué du 7 juin 2005*, <http://www.gov.on.ca/lab/french/news/2005/05-71.html>

³⁸³ Division des ressources humaines, Secrétariat du Conseil de gestion, *A Human Resources Strategy for the OPS : Building Tomorrow's Workforce Today*, 1999.

³⁸⁴ Commission de la fonction publique, *Rapport annuel de la Commission de la fonction publique 1999-2000*, http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/cscar9900fr.pdf ou « La FPO de demain, une organisation axée sur l'apprentissage, Cadre d'action 1999 », http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/virtual_library/framework1999.pdf

➤ **Initiatives visant à améliorer les politiques et les pratiques en matière de ressources humaines**

Ces initiatives, élaborées par le SCG, consistent à définir des politiques et des pratiques de gestion des ressources humaines souples et à jour qui permettront d'atteindre les objectifs de fonctionnement et de revitalisation. Il s'agit par exemple des nouvelles politiques de gestion des ressources et de l'examen de la Loi sur la fonction publique.

Trois nouvelles politiques de gestion des ressources humaines, en vigueur depuis le 1^{er} juin 2000, offrent une approche plus moderne et plus intégrée. Il s'agit des nouvelles politiques de dotation, de gestion du rendement et de formation ainsi que de perfectionnement.

- La politique de dotation : elle traduit la tendance semblant découler des décisions de dotation prises par les ministères qui doivent gérer leurs opérations en tenant compte des contraintes budgétaires et des efforts de réduction des effectifs. Le recours à des employés non classifiés a, par exemple, l'avantage d'offrir une plus grande souplesse en ce qui concerne l'adaptation des niveaux de dotation aux besoins opérationnels ou le licenciement d'employés peu productifs;
- La politique de gestion du rendement prévoit que chaque employé doit suivre un plan de perfectionnement du rendement qui comprend un volet d'apprentissage et de perfectionnement individuel³⁸⁵;
- La politique de formation et de perfectionnement incite les gestionnaires et les employés à cerner les besoins et les activités d'apprentissage et de perfectionnement afin d'adopter une approche planifiée et ciblée de l'apprentissage et du perfectionnement des employés.

Tel que mentionné précédemment, le SCG, en collaboration avec un groupe de travail interministériel, a entrepris le réexamen de la Loi sur la fonction publique de l'Ontario afin de la rendre plus cohérente et plus conviviale. Le processus est en cours.

- Initiatives de planification des ressources humaines en matière de connaissances, de compétences et de rendement

La Stratégie des ressources humaines exige des ministères d'élaborer et de mettre en œuvre des plans ministériels stratégiques de ressources humaines. Ces plans servent d'outils pour les décisions portant sur la gestion de la main-d'œuvre et contribuent à la mise en œuvre et à l'évolution continue de la Stratégie des ressources humaines à l'échelle du gouvernement et des ministères³⁸⁶. Les plans ministériels de ressources humaines devraient présenter :

- les tâches actuelles et futures liées aux activités de base;
- les caractéristiques et le déploiement de la main-d'œuvre actuelle et future;
- les lacunes actuelles et prévues des capacités et du déploiement;

³⁸⁵ D'après le rapport de 2004 du vérificateur général, aucun des ministères visités ne disposait d'un système lui permettant de s'assurer qu'un plan de perfectionnement avait été établi pour chaque employé. Voir *Rapport du vérificateur général de l'Ontario*, p. 77.

³⁸⁶ Commission de la fonction publique, *Rapport annuel de la Commission de la fonction publique 1999-2000*, http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/cscar9900fr.pdf

- des plans pour s'attaquer aux problèmes de lacunes en matière de compétence et de pénurie de travailleurs spécialisés, aux problèmes démographiques et aux problèmes relatifs à la mobilité;
 - des plans ministériels de formation;
 - des stratégies de revitalisation et des plans pour jeunes;
 - des mesures du rendement pertinentes (intégrées aux plans opérationnels).
- Initiatives d'apprentissage et de perfectionnement

Les initiatives d'apprentissage et de perfectionnement visent à créer un climat favorable à l'apprentissage continu en vue de former une main-d'oeuvre qui possède les connaissances, les compétences et les capacités requises pour répondre aux besoins fonctionnels actuels et futurs.

Les initiatives d'apprentissage et de perfectionnement comprennent également les programmes ministériels d'apprentissage à l'intention des gestionnaires, des groupes de relève et des employés³⁸⁷. Chaque ministère doit préparer son plan d'apprentissage et de perfectionnement.

➤ Cadres d'action

Le Secrétariat à la restructuration de la FPO³⁸⁸ a publié entre 1997 et 2002 des rapports annuels intitulés *Cadres d'action* qui décrivent le cheminement de la FPO dans la gestion du changement. Ces cadres portent sur des composantes clés de la mise en œuvre de la vision d'avenir de la FPO et récapitulent les réalisations positives de la FPO. Grâce à ces rapports annuels, un dialogue s'est instauré avec le personnel. En effet, chaque année, tous les ministères ont tenu des rencontres avec leur personnel pour discuter des cadres d'action et fournir à la secrétaire du Conseil des ministres des propositions susceptibles d'aider la FPO à réaliser son plan de nouvelle vision d'excellence³⁸⁹.

2 Règles et statuts régissant la gestion du personnel

2.1 Identification des différents statuts dans la fonction publique

D'une manière générale, les statuts de la FPO varient selon les catégories de postes. Ainsi, on distingue³⁹⁰ :

- les employés classifiés : certains postes classifiés sont « de durée déterminée ». La Loi 25 2001 modifiant la Loi sur la fonction publique et la Loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne définissent les postes classifiés de « du-

³⁸⁷ Commission de la fonction publique, *Rapport annuel de la Commission de la fonction publique 1999-2000*, http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/cscar9900fr.pdf

³⁸⁸ Le Secrétariat à la restructuration de la FPO avait été mis sur pied en janvier 1997. Cette instance à caractère temporaire relevait directement du Secrétariat du Conseil des ministres et offrait des services de consultation, de coordination, de supervision et d'établissement de rapports à l'égard du plan de restructuration de la FPO. Le Secrétariat était doté d'une petite équipe de fonctionnaires (détachés des ministères responsables) dirigée par un sous-ministre adjoint. Le Secrétariat n'existe plus. Il a été remplacé par le Bureau de l'excellence et de l'innovation dans la FPO créé au sein du Centre de développement du leadership. L'adresse Internet du Bureau est : http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/virtual_library/framework1997_4.html

³⁸⁹ Transformer la fonction publique à l'aube du XXI^e siècle : une perspective ontarienne.

³⁹⁰ Loi sur la fonction publique, L.R.O. 1990, Chapitre E P.47, http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p47_f.htm

rée déterminée » comme un ensemble de postes auxquels la Commission de la fonction publique peut nommer, pour une période d'au plus trois ans, dans le cas d'une première nomination et pour toute période que ce soit dans le cas d'une nomination subséquente, une personne qu'un sous-ministre a nommée à un poste au sein de son ministère (article 7.1);

- les employés non classifiés qui sont des personnes nommées par un ministre aux termes de la loi;
- les employés de la Couronne : le statut d'« employé de la Couronne » renvoie à des personnes employées :
 - au service de la Couronne;
 - au service d'un organisme de la Couronne désigné dans les règlements (*Crown employee*);
- les employés à l'essai;
- les employés ayant dépassé l'âge de la retraite;
- les employés étudiants.

Le statut de « fonctionnaire » s'applique à toute personne nommée aux termes de la loi sur la fonction publique au service de la Couronne par le lieutenant-gouverneur en conseil, par la Commission ou par un ministre³⁹¹.

Le statut de « fonctionnaire titulaire » s'applique à toute personne nommée au service de la Couronne par le lieutenant-gouverneur en conseil sur attestation de la Commission ou par la Commission³⁹²). Les fonctionnaires titulaires sont nommés à des postes classifiés.

Les stagiaires relèvent du Programme de stages de l'Ontario, conçu comme une initiative gouvernementale visant spécifiquement le recrutement de jeunes dans la FPO. Dans ce cadre, entre 100 et 150 récents diplômés d'universités ou de collèges sont recrutés chaque année depuis 1999 pour travailler comme gestionnaire débutant à un poste contractuel de 2 ans³⁹³.

2.2 Caractéristiques des différents statuts³⁹⁴

Au 31 mars 2003, la FPO comptait l'équivalent de 63 595 employés à temps plein fournissant des services publics par l'entremise de 30 ministères et bureaux du gouvernement.

Le personnel non classifié constitue aujourd'hui 17,7 % de l'effectif de la FPO, comparativement à 9,1 % en 1995-1996. Parmi les 11 142 employés recrutés en 2002-2003,

³⁹¹ À ce type d'employés s'applique l'expression « fonction publique » (*Public service*). Ils correspondent aux *public servants*, en anglais.

³⁹² À ce type d'employés s'applique l'expression « fonction publique » prise dans le sens de « Civil service ». Ils correspondent aux « civil servants », en anglais.

³⁹³ Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, « Renouvellement des ressources humaines », p. 64-66, http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

³⁹⁴ Ainsi que le fait remarquer le vérificateur général, confirmant notre constat, aucun rapport n'indique les progrès réalisés à ce jour dans le cadre de la stratégie des RH de 1999. Le Rapport annuel de la Commission de la fonction publique serait le véhicule idéal à cette fin. Bien que la Loi sur la fonction publique prévoit la publication d'un rapport annuel, le plus récent couvre la période 1999-2000. Seules des ébauches non approuvées existent pour les exercices subséquents. Faute de disposer d'un rapport d'activité récent de la Commission de la fonction publique ou du Conseil de gestion, les données fournies ici sont tirées du rapport du vérificateur général : Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, « Renouvellement des ressources humaines », p. 55-84, http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

9 951 ou 89 % ont été engagés à titre de personnel non classifié. Selon le vérificateur général, le personnel non classifié est plus difficile à retenir³⁹⁵.

Pour le personnel classifié, seulement 1 191 ou 11 % des 11 142 nouveaux employés engagés dans la FPO en 2002-2003 occupaient des postes classifiés. Au cours de la même période, 2 865 employés classifiés ont quitté la FPO.

En fonction de l'âge, l'écart entre le pourcentage de travailleurs dans le groupe des 20 à 34 ans et celui des travailleurs âgés de 35 à 54 ans est beaucoup plus grand dans la FPO que dans l'ensemble de la population active de l'Ontario.

	Âge moyen du personnel de la FPO, exercices choisis, 1995-1996-2002-2003 ³⁹⁶		
	1995-1996	1999-2000	2002-2003
Personnel classifié (permanent)	42,80	43,90	44,40
Personnel non classifié (temporaire)	38,10	37,73	8,80
FPO	42,20	42,80	43,30

En 2003, dans le groupe des cadres supérieurs, l'âge moyen des nouvelles recrues était de 48 ans, soit le même que pour les membres actuels. L'âge moyen des nouveaux membres du personnel classifié était lui aussi assez élevé : 37 ans. À l'heure actuelle, seulement 12 % de l'effectif de la FPO a moins de 30 ans alors que, d'après les dernières données de Statistique Canada (2001), ce pourcentage est d'environ 29 % pour la population active de l'Ontario dans son ensemble.

La majorité des stagiaires ayant obtenu des emplois jusqu'ici ont été nommés à des postes non classifiés temporaires, probablement à cause du peu de postes permanents actuellement disponibles dans la FPO. En février 2004, 73 des 148 stagiaires recrutés dans le cadre du programme de 2002 n'avaient pas encore réussi à obtenir un poste dans la fonction publique et leurs contrats étaient sur le point d'expirer. Le programme de 2002 avait déjà perdu un certain nombre de stagiaires qui avaient accepté des offres d'emploi de l'extérieur³⁹⁷.

	Composition de l'effectif de la FPO, exercices choisis		
	1995-1996	1999-2000	2002-2003
Personnel classifié	68 672	52 335	51 209
Personnel non classifié	6 983	8 482	11 250
Équivalents temps plein dans la FPO*	76 732	61 800	63 595

³⁹⁵ Selon un sondage effectué par les services du vérificateur général, 55 % des répondants occupant des postes non classifiés avaient l'intention de quitter le gouvernement, contre seulement 32 % de ceux occupant des postes classifiés. Voir Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, « Renouvellement des ressources humaines », p. 58, http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

³⁹⁶ Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, « Renouvellement des ressources humaines », p. 62, http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

³⁹⁷ Le vérificateur général en conclut qu'en conséquence, le taux réel de maintien en poste pour l'année 2004-2005 sera sans doute considérablement inférieur à 50 % et a constaté qu'en raison des pressions financières, le programme de 2004 a été réduit à seulement 75 stagiaires. Voir Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, « Renouvellement des ressources humaines », p. 65, http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

Pourcentage de personnel non classifié dans la FPO	9,1 %	13,7 %	17,7 %
*Les équivalents temps plein comprennent le personnel classifié et non classifié ainsi que d'autres employés tels que ceux de certaines sociétés de la Couronne.			

2.3 Identification des règles et du processus d'embauche selon le statut

➤ Les règles

- La citoyenneté

Les titulaires d'une charge publique en Ontario doivent être citoyens canadiens ou résidents permanents du Canada. Toutefois, la Loi sur les fonctionnaires (article 1) n'a pas pour effet d'empêcher le gouvernement de l'Ontario ni les commissions représentant la Couronne ou agissant en son nom d'employer une personne à titre temporaire s'ils l'estiment conforme à l'intérêt public³⁹⁸.

- L'explicité de la nomination

La Loi sur la fonction publique exige qu'en l'absence de nomination expresse d'un particulier à titre de fonctionnaire titulaire, de fonctionnaire ou d'employé de la Couronne, il ne puisse être conclu à la nomination du particulier du seul fait des circonstances de son emploi.

➤ Le processus

- La vacance de poste

Lorsqu'un des postes classifiés est vacant, le sous-ministre du ministère où la vacance se produit nomme une personne par écrit à partir des listes de personnes de la Commission admissibles pour le combler.

Les ministères disposent d'une certaine souplesse et d'une marge de manœuvre en termes de responsabilité quant à l'approbation de l'affichage de postes vacants ou à l'embauche à l'externe. Dans les cas où aucun employé excédentaire n'est qualifié pour occuper les postes vacants, les sous-ministres ou les directeurs généraux de l'administration peuvent approuver l'affichage des postes ou l'embauche à l'externe pourvu que la raison invoquée soit conforme aux critères énoncés dans la politique du gouvernement.

- L'engagement

- Pour les postes classifiés, l'employé engagé à un poste est soumis à une période d'essai. La Commission nomme un employé à l'essai pour une période d'au plus un an à la fois. Si l'essai est concluant, la Commission, à la demande du sous-ministre par écrit, recommande au lieutenant-gouverneur en conseil de nommer à titre d'employé permanent à un des postes classifiés une personne qui occupe ce poste à l'essai. La recommandation s'accompagne de l'attestation de qualification et d'affectation délivrée par la Commission (L.R.O. 1990, chap. P.47, art. 7).

³⁹⁸ Loi sur les fonctionnaires, Art. 1, http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p45_f.htm

- Lorsque le poste est d'une durée déterminée, la Commission procède à la nomination d'un employé pour une période d'au plus trois ans. Dans le cas d'une première nomination et pour toute période, et ce, que ce soit dans le cas d'une nomination subséquente ou d'une personne qu'un sous-ministre a nommée à un poste au sein de son ministère. Aux termes de la Loi sur la fonction publique, aucun changement de statut ne peut se faire sans nomination expresse. Ainsi, la personne nommée à un des postes classifiés de durée déterminée le demeure, à moins qu'elle ne soit expressément nommée à un poste appartenant à une autre partie des postes classifiés par la Commission ou par le lieutenant-gouverneur en conseil sur l'attestation de la Commission. La personne nommée à un poste de la fonction publique pour une période déterminée cesse d'être fonctionnaire à l'expiration de cette période (art. 9 de la Loi sur la fonction publique);
- Pour les postes non classifiés, il revient au ministre ou à un fonctionnaire qu'il désigne par écrit à cette fin de désigner, pour une période d'au plus trois ans dans le cas d'une première nomination et pour une période indéterminée dans le cas d'une nomination subséquente, une personne à un des postes non classifiés dans le ministère qu'il dirige.

À son entrée en fonction, le fonctionnaire doit respecter certaines règles. Ainsi, avant de percevoir son traitement, le fonctionnaire titulaire doit, en présence du greffier du Conseil exécutif, de son sous-ministre ou d'une personne que l'un d'eux désigne par écrit à cette fin, prêter le serment d'entrée en fonction et s'engager à garder le secret de la correspondance et des renseignements liés à l'exercice de ses fonctions.

Bien plus, avant d'exercer une fonction comme membre du personnel permanent, le fonctionnaire titulaire doit, en présence du greffier du Conseil exécutif, de son sous-ministre ou d'une personne que l'un d'eux désigne par écrit à cette fin, prêter le serment d'allégeance à Sa Majesté la reine Elisabeth II (ou au souverain régnant), à ses héritiers et à ses successeurs. Pour les postes non classifiés, un ministre peut exiger d'une personne ou d'une catégorie de personnes nommées à des postes non classifiés du ministère qu'il dirige de prêter soit un serment de confidentialité, soit un serment d'allégeance, ou les deux.

Le sous-ministre conserve, dans le dossier du ministère qui concerne le fonctionnaire titulaire, une copie de chacun des serments prêtés par ce dernier (art. 10).

2.4 Identification des règles et du processus de mobilité

Les promotions ne sont pas très courantes au sein de la FPO. Selon une analyse du vérificateur général, en 2002-2003, il y avait eu moins de 1 000 promotions dans la FPO, ce qui équivaut à peu près à une promotion pour 67 employés et ceci indique que la plupart des employés de la FPO connaissent une progression professionnelle très lente³⁹⁹.

- Pour les « employés de la Couronne », le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par décret, ordonner à un organisme de la Couronne désigné dans les règlements de nommer expressément à titre d'employé de la Couronne un particulier qui est employé au service de l'organisme. Si l'organisme n'effectue pas la nomination expresse dans le délai précisé dans le décret, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, au nom de l'organisme, nommer expressément le particulier à titre d'employé de la

³⁹⁹ Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, « Renouvellement des ressources humaines », p. 70, http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

Couronne. Le particulier employé au service d'un organisme de la Couronne qui n'est pas désigné dans les règlements n'est pas considéré comme un employé de la Couronne;

- L'article 10.3 de la convention collective intitulé *Job Trading* stipule qu'un employé classifié à temps complet ou à temps partiel est éligible à l'échange d'emploi. Un employé ne peut échanger son emploi qu'avec une autre personne de la même catégorie d'emploi. Cela signifie qu'un employé à temps plein ne peut échanger son emploi qu'avec un autre employé à temps complet et ainsi de suite.
- Ainsi, la mobilité n'est possible qu'à l'intérieur du même ministère et les employés ne peuvent changer de classification. Les candidats doivent s'inscrire au Bureau des ressources humaines de leur ministère et fournir la documentation requise. Les aspirants doivent prouver qu'ils ont les compétences pour remplir les nouvelles fonctions sans formation. Nonobstant le principe d'ancienneté, un employé de la fonction publique dont l'épouse travaille également pour la FPO aura préséance si celle-ci s'est fait relocaliser. Les employés peuvent échanger leur emploi seulement si les deux gestionnaires sont d'accord.
- De plus, l'Ontario est inscrite au programme de mobilité interprovinciale du gouvernement fédéral. Selon ce programme, les fonctionnaires peuvent poser leur candidature pour être localisés dans d'autres organismes dans l'ensemble des provinces canadiennes, excepté le Québec. Ils doivent pour cette fin présenter leur projet de déplacement au responsable des ressources humaines de leur département et le faire approuver par les personnes responsables dans les deux ministères, commissions, agences ou organismes⁴⁰⁰.

2.5 Modalités particulières facilitant le retour des démissionnaires ou des retraités en cas de besoin⁴⁰¹

En ce qui concerne les retraités, le fonctionnaire titulaire doit prendre sa retraite à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 65 ans. Toutefois, si la Commission est d'avis qu'il existe des circonstances particulières, il peut, à la demande écrite du sous-ministre, être renommé à son poste par le lieutenant-gouverneur en conseil pour une période ne dépassant pas 1 an à la fois jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 70 ans (article 17 de la Loi sur la fonction publique). La loi stipule que le lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer à un poste à titre spécial, pour une période ne dépassant pas six mois à la fois, le bénéficiaire d'une prestation en vertu de la Loi sur le Régime de retraite des fonctionnaires qui possède les connaissances professionnelles, techniques ou d'expert dont le lieutenant-gouverneur en conseil désire se prévaloir (art. 18.)

Selon l'information du Bureau du vérificateur général, 249 retraités, soit 18 % du nombre total d'employés de la FPO étant partis à leur retraite en 2002-2003, avaient été réengagés en 2002-2003⁴⁰².

⁴⁰⁰ Union sociale, *Un cadre visant à améliorer l'union sociale pour les Canadiens* « Entente entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux et territoriaux », http://socialunion.gc.ca/news/020499_f.html

⁴⁰¹ Loi sur les fonctionnaires, http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p45_f.htm

⁴⁰² En 2002-2003, la FPO a réembauché 249 retraités, soit environ 18 % des 1 414 employés qui étaient partis à leur retraite au cours de cet exercice. La nécessité de réembaucher un nombre si élevé d'employés retraités dénote une planification inadéquate de la relève ainsi que de graves pénuries de

➤ **Le cas particulier de l'exercice des activités politiques**

- La Loi sur la fonction publique⁴⁰³ prévoit le cas des employés de la fonction publique ayant quitté leur poste pour cause d'élection politique. Elle crée une catégorie « restreint » qui renvoie aux employés suivants : les sous-ministres et les personnes ayant le rang ou le statut de sous-ministre; les membres du groupe des cadres supérieurs de la FPO; les chefs, les vice-présidents et les membres à plein temps d'organismes, de régies, de conseils et de commissions; les officiers et les commandants de détachement de la Police provinciale de l'Ontario; les employés de la Couronne qui occupent le poste d'avocat de la Couronne 5, sauf prescription contraire des règlements;
- Un employé de la Couronne qui a dû démissionner après son élection (élection fédérale, provinciale, charge municipale incompatible avec les intérêts de la Couronne) a le droit d'être nommé à un poste vacant au service de la Couronne pour lequel il a les qualités requises dès la cessation de ses charges politiques et s'il en fait la demande.

2.6 Identification des droits et obligations applicables aux fonctionnaires

Deux textes principaux définissent les droits et les obligations des fonctionnaires en Ontario : la Loi sur la fonction publique et le Code of Ethics and Professional Conduct Standards⁴⁰⁴.

➤ **Les droits**

- droit au congé;
- droit à la retraite;
- droit à un préavis de licenciement;
- droit de refuser de prendre part à des activités politiques;
- droit de recours et droit à l'exercice de ses droits en matière de griefs (soit par voie d'arbitrage, soit en déposant un grief par écrit auprès de la Commission des relations de travail de l'Ontario);
- droit de protection en faveur des dénonciateurs;
- droit à certaines activités politiques pour les employés de la catégorie « restreint⁴⁰⁵ »;
- droit de grève, sous certaines conditions.

compétences selon le vérificateur général : Vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2004*, « Renouvellement des ressources humaines », p. 58,

http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

⁴⁰³ Partie 3 : http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p47_f.htm

⁴⁰⁴ Le Code, une initiative de la Commission Ontarienne des droits de la personne, a été approuvé le 17 mars 1998 : Code of Ethics and Professional Conduct Standards, <http://www.ohrc.on.ca/english/publications/code-of-ethics.pdf>

⁴⁰⁵ Aux termes de la Loi sur la fonction publique, les activités suivantes sont visées : a) voter aux élections fédérale, provinciale et municipale; b) faire des contributions en argent aux partis politiques fédéraux et provinciaux et aux candidats fédéraux, provinciaux et municipaux; c) être membre d'un parti politique fédéral ou provincial; d) assister aux réunions rassemblant tous les candidats; e) être candidat, chercher à se faire nommer candidat ou faire campagne pour le compte d'un candidat à une élection municipale, mais seulement avec l'approbation de son sous-ministre; f) exercer une charge municipale, mais seulement avec l'approbation de son sous-ministre.

➤ **Les obligations**

- interdiction d'exercer une activité politique sur le lieu de travail ni d'associer son poste à des activités politiques⁴⁰⁶;
- respect des droits de l'homme (égalité, équité, dignité et respect mutuel);
- respect de la transparence, de la neutralité et de l'intégrité dans la prestation de services;
- interdiction d'exercer une activité extérieure qui soit incompatible avec ses responsabilités dans la fonction publique, propre au trafic d'influence ou qui soit à temps plein et qui compromette l'exercice de ses fonctions;
- interdiction de demander, d'accepter, d'offrir d'accepter, à des fins personnelles, des gratifications et des dons contre les services rendus;
- obligation de fournir une information accessible, conviviale, complète, compréhensible et véridique aux usagers;
- respect du mérite;
- conduite responsable.

3 Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué

3.1 Caractéristiques du régime syndical de la fonction publique fédérale

Le régime syndical⁴⁰⁷ de la FPO est établi par la loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne⁴⁰⁸. Ce régime peut être caractérisé par la valeur supra réglementaire des conventions collectives, le centralisme et la représentation.

➤ **Valeur supra réglementaire des conventions collectives**

En cas d'incompatibilité entre la convention et un règlement, la loi de 1995 sur la fonction publique prévoit que la disposition de la convention collective l'emporte sur la disposition incompatible du règlement ayant une incidence sur les employés de l'unité de négociation visés par la convention collective⁴⁰⁹.

⁴⁰⁶ Toutefois, la Loi sur la fonction publique crée une catégorie « restreint ». Ainsi, un employé de la Couronne qui appartient à la catégorie « restreint » a le droit :

- de voter aux élections fédérale, provinciale et municipale;
- de faire des contributions en argent aux partis politiques fédéraux et provinciaux et aux candidats fédéraux, provinciaux et municipaux;
- d'être membre d'un parti politique fédéral ou provincial;
- d'assister aux réunions rassemblant tous les candidats;
- d'être candidat, chercher à se faire nommer candidat ou faire campagne pour le compte d'un candidat à une élection municipale, mais seulement avec l'approbation de son sous-ministre;
- d'exercer une charge municipale, mais seulement avec l'approbation de son sous-ministre.

⁴⁰⁷ Voir Ontario Ministry of Labour, *Legislation and Regulations, Labour Regulations*, http://www.gov.on.ca/LAB/english/about/leg/lr_leg.html ou Loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne,

http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/93c38_f.htm#P153_3845

⁴⁰⁸ Loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne,

http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/93c38_f.htm#P153_3845

⁴⁰⁹ Loi de 1995 sur la fonction publique (L.R.O. 1990, Chapitre P.47, par. 29 (3),

➤ Centralisme et représentation

Aux termes de la loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne, le Syndicat des employées et employés de la FPO est considéré comme l'agent négociateur représentant les employés compris dans les six unités de négociation formées par décret du lieutenant-gouverneur en conseil.

Bien plus, cette loi prévoit qu'une seule convention collective régit certaines conditions d'emploi des employés compris dans les unités de négociation désignées. Ces conditions d'emploi sont relatives :

- aux modalités de règlement des différends;
- aux interdictions contre la discrimination;
- à la sécurité d'emploi et la mobilité;
- aux pensions;
- aux régimes d'assurance-invalidité de longue durée;
- aux avantages sociaux auxquels ont droit tous les employés compris dans les unités de négociation désignées;
- aux salaires, avec le consentement des parties.

Aucune autre convention collective ne doit régir les conditions d'emploi visées ci-dessus.

3.2 Mode de négociation des conventions collectives

Le SCG agit au nom du gouvernement en tant qu'employeur lors des négociations collectives avec les agents négociateurs représentant les employés de la FPO. Le SCG négocie des conventions collectives avec huit syndicats et associations⁴¹⁰.

Les syndicats et associations suivants négocient des modalités d'emploi pour près de 90 pour 100 des employés de la FPO :

- Le Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario (SEFPO);
- L'Association des employées et employés gestionnaires, administrateurs et professionnels de la Couronne de l'Ontario;
- Le Professional Engineers and Architects of the Public Service;
- L'Association de la sûreté provinciale de l'Ontario;
- La Fédération des enseignants des écoles provinciales;
- L'Ontario Crown Attorney's Association;
- L'Association of Law Officers of the Crown;
- L'Association des médecins et dentistes de la fonction publique.

⁴¹⁰ http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p47_f.htm#BK14
Commission de la fonction publique de l'Ontario, *Rapport annuel 1997-1998, 1998-1999*, p. 25-27, 31,
http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/cscarptfr.pdf

Le SEFPO représente approximativement 42 000 employés. Y sont inclus le personnel infirmier, les inspecteurs des viandes et de l'eau, les pompiers de forêt, le personnel de soutien administratif, les agents des services correctionnels et le personnel responsable des services de première ligne au public⁴¹¹.

Le SEFPO, l'Association des employés et employés gestionnaires, administrateurs et professionnels de la Couronne de l'Ontario, le Professional Engineers and Architects of the Public Service et la Fédération des enseignants des écoles provinciales ont le droit de déclencher une grève. Les autres groupes soumettent leurs différends à l'arbitrage.

Depuis 1998, un agent ou une agente des relations de travail du SCG remplit les fonctions de négociateur principal pour certains organismes (la Commission de logement de la communauté urbaine de Toronto et les autres commissions de logement locales de la province) dans le cadre des négociations avec le SEFPO et le Syndicat canadien de la fonction publique.

➤ **Institutions de soutien à la négociation**

Les principales institutions intervenant en matière de négociation des conventions collectives sont : la Commission des relations de travail de l'Ontario, la direction en charge des relations de travail dans la fonction publique / Secrétariat aux négociations du conseil de gestion et les groupes d'arbitrage.

- La Commission des relations de travail de l'Ontario

La Commission des relations de travail de l'Ontario est responsable de l'accréditation des syndicats, de l'étude des pratiques déloyales de travail, des grèves et lock-out illégaux et de la résiliation des droits de négociation. Il s'agit d'un tribunal administratif quasi judiciaire.

- La direction en charge des relations de travail dans la fonction publique / Secrétariat aux négociations

Cette direction élabore les politiques et les initiatives du gouvernement concernant les relations de travail et les consultations patronales-syndicales au sein de la FPO. Bien plus, elle représente la Couronne à titre d'employeur lors des négociations collectives au sein de la FPO. Dans le cadre de ses autres responsabilités, la direction doit :

- appuyer les négociations suivies entre les syndicats et l'employeur;
- fournir des conseils et de l'aide aux ministères relativement à un large éventail de questions touchant les relations de travail;
- coordonner les griefs au sein de la FPO;
- interpréter les conventions collectives et les questions portant sur les relations de travail.

La section de la recherche et de l'évaluation est chargée de la collecte et de l'analyse de données sur le secteur parapublic et sur la FPO ainsi que sur les conditions sociales, économiques et démographiques qui ont des incidences sur les pratiques de rémunération et les conditions d'emploi dans la FPO. De plus, elle répond aux deman-

⁴¹¹ Secrétariat du Conseil de gestion, *Nouvelle convention collective de quatre ans entre le gouvernement et le SEFPO*, <http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/releases/general/june2405.html>

des externes de renseignements sur la rémunération au sein de la FPO et appuie le Secrétariat aux négociations dans ses activités.

- Les groupes d'arbitrage

Trois groupes distincts se chargent du règlement des griefs par voie d'arbitrage au sein de la FPO : la Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne, la Commission de règlement des griefs de la Police provinciale de l'Ontario et la Commission de règlement des griefs de la FPO.

- Le groupe d'arbitrage qui entend le plus grand nombre de plaintes est la Commission de règlement des griefs des employés de la Couronne. La Commission s'occupe actuellement des griefs déposés par le SEPFO, le Professional Engineers and Architects of the Public Service, l'Association des employées et employés gestionnaires, administrateurs et professionnels de la Couronne de l'Ontario et leurs membres.
- La Commission de règlement des griefs de la Police provinciale de l'Ontario entend les griefs déposés par l'Association de la sûreté provinciale de l'Ontario et ses membres.
- La Commission de règlement des griefs de la FPO entend les griefs des fonctionnaires qui ne sont pas représentés par un agent négociateur.

Les cadres supérieurs et les avocats peuvent seulement lever un grief pour les cas de congédiement. Les autres gestionnaires et employés non syndiqués peuvent également lever des griefs pour des questions touchant leurs avantages sociaux et leurs conditions de travail.

➤ **Processus de négociation**

En Ontario, la loi de 1993 régit la négociation collective des employés de la Couronne. Elle détermine le champ de la négociation et en énonce les éléments. Sauf entente contraire entre les parties, la convention collective prévoit dans ses dispositions sa durée, soit un minimum de deux ans, aux termes de la loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne.

Le processus de négociation des conventions collectives doit respecter la règle de bonne foi et suit le cheminement suivant⁴¹² :

- La négociation débute par une notification de négociation sous forme de lettre en forme simplifiée adressée par les représentants syndicaux au gouvernement, représenté par le Conseil de gestion ou par le gouvernement aux syndicats. La notification doit être faite dans les 90 jours précédant l'ouverture des négociations;
- Puis s'ouvrent les négociations qui peuvent aboutir à un accord entre les parties, à tout moment de la procédure;
- Il peut cependant arriver qu'une partie constate que les négociations n'avancent pas ou n'aboutissent pas à un accord. Dans ce cas, les parties (habituellement la partie

⁴¹² Fasken Martineau, *Ontario's Collective Bargaining Process - Renewal Agreements*, [http://www.fasken.com/WEB/fmdwebsite.nsf/0/1819081224620AFC85256C6300527966/\\$File/ONTARIOS_COLLECTIVE_BARGAINING_PROCESS_RENEWAL_AGREEMENTS.PDF?OpenElement](http://www.fasken.com/WEB/fmdwebsite.nsf/0/1819081224620AFC85256C6300527966/$File/ONTARIOS_COLLECTIVE_BARGAINING_PROCESS_RENEWAL_AGREEMENTS.PDF?OpenElement)

syndicale) peuvent demander l'intervention d'un conciliateur⁴¹³. Ce dernier prend part à au moins une séance de négociation avant d'assister les parties dans la recherche d'un accord collectif;

- Lorsque le désaccord persiste et qu'aucune concession n'est faite, le conciliateur adresse une lettre au ministre du Travail indiquant le blocage de la négociation. Le ministre à son tour écrit aux parties en précisant qu'aucun conseil de conciliation ne sera commis. Les conséquences de cette lettre peuvent varier : appel des syndicats à la grève, changement unilatéral des termes de la négociation par l'employeur⁴¹⁴;
- Lorsque la grève s'avère inévitable, le conciliateur peut reprendre l'initiative de conciliation deux ou trois jours avant le jour de grève;
- Pour qu'une grève ait lieu, un vote est organisé et un pourcentage de 50 pour 100 de soutien d'employés membres est requis pour l'autoriser. L'article 28 de la loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne traite des conditions licites de la grève dans la fonction publique⁴¹⁵;
- Pendant la grève, le conciliateur continue d'œuvrer et les parties maintiennent les négociations jusqu'à ce qu'elles parviennent à un accord, ratifié par la majorité de voix au cours d'un vote de ratification. Toutes les conventions collectives sont assujetties à la ratification de l'employeur et du syndicat.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, une nouvelle convention collective a été adoptée pour la période 2005-2008. Elle apporte les innovations suivantes⁴¹⁶ :

- Sur le plan de la sécurité de l'emploi, les employés excédentaires qualifiés peuvent désormais être redéployés dans d'autres ministères. De même, les employés peuvent désormais être redéployés « vers le haut », jusqu'à un maximum de 5 % de leur échelle salariale. La rééducation professionnelle est désormais obligatoire pour les membres que l'on ne peut redéployer ou déplacer. En conséquence, l'indemnité de départ accordée aux employés excédentaires (deux semaines de paie pour chaque année de service, jusqu'à un maximum de 12 semaines) est éliminée. Ces nouveaux fonds seront utilisés pour la rééducation professionnelle obligatoire des employés excédentaires. De plus, les employés excédentaires doivent désormais être « qualifiés » pour être redéployés à un autre emploi, plutôt que « minimalement qualifiés »;
- Sur le plan social, les membres de la FPO auront droit, à partir du 1^{er} novembre 2006, à une carte de paiement des médicaments avec franchise de 3 \$ CA par ordonnance;
- Sur le plan des statuts, environ 1 400 postes non classifiés seront convertis en postes classifiés à temps partiel flexibles. Les employés à ces postes auront désormais droit aux avantages sociaux, à un congé annuel et à un horaire de travail plus structuré. Les employés non classifiés auront désormais accès à des dispositions modifiées en matière de congé de décès et auront droit à des congés spéciaux et pour

⁴¹³ Habituellement un employé du ministère du Travail.

⁴¹⁴ Une telle attitude est souvent considérée comme une atteinte à la règle de bonne foi des parties imposée par la loi de 1995 sur les relations de travail. Voir <http://www.alrb.gov.ab.ca/dp-002.html>

⁴¹⁵ Bien que les conditions définies par la loi ne soient pas très claires, elle prévoit néanmoins que « les employés compris dans chacune des unités de négociation désignées doivent commencer la grève au même moment » (1993, chap. 38, par. 28 (1); 1995, chap. 1, par. 38 (1)). Loi de 1993 sur la négociation des conventions collectives des employés de la Couronne, http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/93c38_f.htm

⁴¹⁶ Fonction publique d'Ontario, *Négociation 2004-2005*, <http://www.sefpo.org/fpo/tabletalkjun2005.htm>

raisons familiales. La nouvelle lettre d'accord créée stipule une réduction du pourcentage des postes non classifiés au sein de la fonction publique chaque année de la convention collective par conversion de ces postes en postes classifiés. Cette lettre vise à prévenir le « remaniement » des postes et à éviter la règle de 18 mois pour la conversion au temps plein. En prévenant ce « remaniement des postes », un plus grand nombre d'employés non classifiés pourront passer à des postes à temps plein. Parmi les autres améliorations apportées aux postes non classifiés, notons les augmentations salariales des étudiants, lesquelles incluent des augmentations jusqu'au salaire minimum pour la durée de la convention collective.

- Sur le plan du respect des syndicats, lorsqu'un nouveau niveau de travail est créé, l'employeur doit fournir une copie de la définition d'emploi pertinente au syndicat. De même, l'employeur n'a plus le droit de reclassifier les emplois à l'extérieur de l'unité de négociation du SEFPO.
- Sur le plan salarial, un système d'évaluation des emplois conforme aux lois sur l'équité salariale sera mis en oeuvre. Le travail sera désormais évalué en fonction d'une norme commune non discriminatoire.

ONTARIO : DONNÉES NOUVELLES

		Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	Institutions responsables du respect des valeurs et des principes et champ de compétence		
		- Commission de la fonction publique - Champ de compétence : - veiller au respect par le gouvernement des dispositions de la Loi sur la fonction publique; - assumer des fonctions d'un tribunal chargé de préparer les avant-projets de règlements et possédant des pouvoirs d'arbitrage.	- Commission de la fonction publique - Champ de compétence : - aucun changement.
	Institutions responsables de la gestion du personnel		
		- Conseil de gestion - Champ de compétence : - approbation de l'organisation et de l'effectif de la fonction publique; - politiques et procédures administratives; - élaboration de pratiques et de programmes de gestion; - rapports au Conseil exécutif sur d'autres questions concernant des politiques générales d'administration de la fonction publique que lui soumet le Conseil exécutif ou sur lesquelles le Conseil juge opportun de faire rapport.	- Conseil de gestion - Champ de compétence : - Toutes les fonctions centrales de gestion des ressources humaines auparavant assumées par le Conseil de gestion ont été transmises au CDL/GRH depuis 2004 (Section 1.3). - CDL/GRH (Section 1.3) - Champ de compétence : développement du leadership dans les domaines : - des ressources humaines; - des activités de planification et de transformation; - des relations de travail; - des politiques et pratiques; - de la gestion des services d'entreprises.
	Institutions responsables de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel		
		- Commission de la fonction publique - Champ de compétence : - règlements portant sur des questions de gestion des ressources humaines (salaires, classification, recrutement, avantages sociaux et heures de travail); - mesures de dotation en personnel et de recrutement et nominations non déléguées.	- Commission de la fonction publique - Champ de compétence : - aucune information récente.
		- SCG - Champ de compétence : - élaboration des politiques et des lignes directrices du gouvernement en matière de marchés publics que doivent suivre les ministères lorsqu'ils achètent des biens et des services pour le compte de leurs employés et du public; - élaboration des lignes directrices aidant les ministères à déterminer si les biens et services qu'ils envisagent d'acheter seront utilisés par des personnes handicapées.	- SCG - Champ de compétence : - avec la création du CDL/GRH en 2004, les fonctions réglementaires du SCG lui ont aussi été transmises (Section 1.4).

	Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	Cadre législatif et réglementaire	
	• Textes en vigueur : - la loi de 1995 sur la fonction publique définit les responsabilités, les pouvoirs et la composition de la Commission de la fonction publique. Elle décrit également les responsabilités et pouvoirs des sous-ministres en ce qui concerne la gestion des ressources humaines; - la loi de 1995 sur les fonctionnaires : comprend des dispositions relatives à la citoyenneté ou la résidence permanente des fonctionnaires; à la continuité des commissions et le maintien des fonctions et la validité des actes en cas de transmission de la Couronne; aux serments d'allégeance et d'entrée en fonction; aux cas, aux conditions et à la nature du cautionnement fournis par certains fonctionnaires publics; etc.; - lois concernant les relations de travail; - loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public.	• Amendements en vigueur depuis 2004 (section 1.5) : - Loi 15-2004 modifiant la loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public : modification de la loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public (en vue de préciser que les sociétés Hydro One Inc. et Ontario Power Generation Inc. ainsi que leurs filiales font partie du secteur public et de les désigner comme employeurs pour l'application de la loi).
Règles et statuts régissant la gestion du personnel	• Voir tableau synthèse.	• Réformes projetées (section 1.5) : - Projet de loi mettant fin à la retraite obligatoire à 65 ans - o réformes devant entraîner de nouvelles modifications législatives afférentes dont la Loi sur la fonction publique. - Révision de La loi sur la fonction publique prévue pour 2006-2007.
Régime syndical et mode de relations avec le personnel non syndiqué	Régime syndical et conditions de travail	
	Voir tableau synthèse	• Nouvelle convention collective adoptée pour la période 2005-2008 (en vigueur depuis le 1er janvier 2005) (section 3.2) : - sécurité de l'emploi : possibilité de redéploiement dans d'autres ministères accordée aux employés excédentaires qualifiés; rééducation professionnelle désormais obligatoire pour les membres que l'on ne peut redéployer ou déplacer; suppression de l'indemnité de départ accordée aux employés excédentaires; adoption de la qualification comme condition de redéploiement pour les employés excédentaires; - statuts des employés : conversion de 1 400 postes non classifiés environ en postes classifiés à temps partiel flexibles; réduction du pourcentage des postes non classifiés au sein de la fonction publique chaque année de la convention collective par conversion de ces postes en postes classifiés.

	Avant	Mise à jour
Régime syndical et mode de relations avec le personnel non syndiqué	(SUITE) Régime syndical et conditions de travail	
		- respect des syndicats : obligation pour l'employeur d'informer le syndicat de tout changement touchant la définition d'un emploi; - les salaires : projet d'adoption d'un système d'évaluation des emplois conforme aux lois sur l'équité salariale (le travail sera désormais évalué en fonction d'une norme commune non discriminatoire).

Bibliographie

BUREAU DE L'EXCELLENCE ET DE L'INNOVATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ONTARIO (Page consultée le 26 juillet 2005). *Transformer la fonction publique à l'aube du XXI^e siècle : Une perspective ontarienne*, [en ligne],

<http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/restructuring.htm>

BUREAU DU CONSEIL DES MINISTRES (Page consultée le 26 juillet 2005), *Transformer la fonction publique de l'Ontario à l'aube du XXI^e siècle*, [en ligne],

<http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/restructuring.htm>

BUREAU DU CONSEIL DES MINISTRES (Page consultée le 26 juillet 2005). *Cadre d'action 1999 : la FPO de demain une organisation axée sur l'apprentissage*, [en ligne],

http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/virtual_library/framework1999.pdf

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (Page consultée le 26 juillet 2005). *Rapport annuel de la Commission de la fonction publique 1999-2000*, [en ligne],

http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/cscar9900fr.pdf

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (Page consultée le 26 juillet 2005). *La FPO de demain, une organisation axée sur l'apprentissage, Cadre d'action 1999*, [en ligne],

http://www.ontariodelivers.gov.on.ca/french/virtual_library/framework1999.pdf

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ONTARIO (Page consultée le 26 juillet 2005). *Rapport annuel 1997-1998, 1998-1999*, [en ligne],

http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/civil_s/cscartpr.pdf

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME DE L'ONTARIO (1998) (Page consultée le 26 juillet 2005). *Code of Ethics and Professional Conduct Standards*, [en ligne],

<http://www.ohrc.on.ca/english/publications/code-of-ethics.pdf>

GINGRAS, François-Pierre (Page consultée le 26 juillet 2005). *L'Administration publique en Ontario, notes complémentaires 2000*, [en ligne],

<http://aix1.uottawa.ca/~fgingras/polcan/ontario-administration.html#2>

GOVERNEMENT DE L'ONTARIO (Page consultée le 26 juillet 2005) *Loi de 1993 sur la négociation collective des employés de la Couronne*, [en ligne],

http://www.elaws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/93c38_f.htm#P153_3845

GOVERNEMENT DE L'ONTARIO (Page consultée le 26 juillet 2005). *Loi sur la fonction publique, L.R.O. 1990, chapitre P.47*, [en ligne],

http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p47_f.htm

GOVERNEMENT DE L'ONTARIO (Page consultée le 26 juillet 2005) *Loi sur les fonctionnaires, L.R.O. 1990, chapitre 45*, [en ligne],

http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90p45_f.htm

GOVERNEMENT DE L'ONTARIO (Page consultée le 26 juillet 2005). *INFO-GO*, [en ligne],

http://www.infogo.gov.on.ca/pacweb/owa/intersrv_fr disp_service_unit?IN_UNIT_ID=UNT0000300

INSTITUT CANADIEN D'INFORMATION JURIDIQUE (Page consultée le 26 juillet 2005). *Loi sur le Conseil de gestion du gouvernement*, [en ligne], <http://www.canlii.org/on/legis/loi/m-1/20050511/tout.html>

LEGISLATIVE ASSEMBLY OF ONTARIO (Page consultée le 26 juillet 2005). *Projet de loi 15-2004, Loi modifiant la Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public*, [en ligne], http://www.ontla.on.ca/documents/Bills/38_Parliament/Session1/b015ra_f.htm

MINISTÈRE DES SERVICES GOUVERNEMENTAUX DE L'ONTARIO, SECRÉTARIAT DU CONSEIL DE GESTION ET CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DU LEADERSHIP ET DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES (Page consultée le 26 juillet 2005) *Plan d'accessibilité 2004-2005*, [en ligne], <http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/mbsaccess/04-05/index.html#intro>

MINISTÈRE DES SERVICES GOUVERNEMENTAUX DE L'ONTARIO, SECRÉTARIAT DU CONSEIL DE GESTION (Page consultée le 26 juillet 2005). *Budget Des Dépenses 2004-2005 - Sommaire*, [en ligne], http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/estimates/2004-05/volume1/French_MBS_855.html

MINISTÈRE DES SERVICES GOUVERNEMENTAUX DE L'ONTARIO, SECRÉTARIAT DU CONSEIL DE GESTION (Page consultée le 26 juillet 2005). *Nouvelle convention collective de quatre ans entre le gouvernement et le SEFPO*, [en ligne], <http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/releases/general/june2405.html>

MOHER, W. P. (1986). *Managing Human Resources in the Ontario Public Service*. Toronto : Queen's Printer.

UNION SOCIALE (Page consultée le 26 juillet 2005). *Un cadre visant à améliorer l'union sociale pour les Canadiens*, « Entente entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux et territoriaux », 4 février 1999, [en ligne], http://socialunion.gc.ca/news/020499_f.html

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO (Page consultée le 26 juillet 2005) *Rapport annuel 2004*, « Renouvellement des ressources humaines », [en ligne], http://www.auditor.on.ca/french/fr_reports/fr04/302fr04.pdf

ROYAUME-UNI

Profil institutionnel et politique

Le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord est une monarchie constitutionnelle de type parlementaire. La reine, en sa qualité de chef d'État, agit sur le Conseil des ministres. Le pouvoir exécutif appartient au Cabinet que dirige le premier ministre, responsable devant la Chambre des communes. Le premier ministre, chef du parti qui détient la majorité des sièges à la Chambre des communes, forme le Cabinet sur approbation de la reine.

Le pouvoir législatif appartient à un Parlement bicaméral composé d'une Chambre des lords (1 200 membres) et d'une Chambre des communes (659 membres élus pour 5 ans). Bien que les deux chambres soient autorisées à proposer des lois, la Chambre des lords ne peut interdire une loi adoptée par la Chambre des communes.

État unitaire, le Royaume-Uni comprend l'île de Grande-Bretagne (Angleterre, Écosse et Pays de Galles) et l'Irlande du Nord. L'Angleterre compte 40 comtés, 47 autorités unitaires ainsi que le Greater London; l'Écosse compte 32 autorités unitaires, le pays de Galles : 22 et l'Irlande du Nord : 26, chacune régie par un conseil élu. Les réformes en cours au Royaume-Uni contribuent à modifier significativement le paysage constitutionnel et politique.

SOURCE : En coll. *The International Directory of Government*, 3rd ed., London, United Kingdom, Europa Publications Ltd, 1998.

1 Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel

1.1 Institutions responsables du respect des valeurs et des principes

Deux institutions principales sont responsables du respect des valeurs au sein de la fonction publique de la Grande-Bretagne : le Cabinet Office (Bureau du Conseil des ministres) et l'Office of the Civil Service Commissioners.

➤ Le Cabinet Office (Bureau du Conseil des ministres)

Le Cabinet Office, ou Bureau du Conseil des ministres, est responsable de l'élaboration de règles de conduite pour les ministères et la fonction publique, en particulier les conseillers spéciaux, *Special advisers* (section 1.3).

➤ L'Office of the Civil Service Commissioners

Le titre de Civil Service Commissioner (commissaires) existe depuis 1855. Les commissaires sont nommés par la Couronne et sont totalement indépendants des ministres.

Avant l'ère Thatcher, les commissaires avaient pour mission d'assumer l'ensemble des fonctions relatives au recrutement au sein de la fonction publique. Le rôle des commissaires a été révisé par le Civil Service Order in Council 1995⁴¹⁷ puis repris et étendu par le *Civil Service Commissioners Code of Practice* (2003).

Les principales fonctions des commissaires sont les suivantes :

- veiller au respect d'une sélection selon le principe du mérite pour tous les recrutements de la fonction publique;

⁴¹⁷ OCSC, *Civil Service Order in Council 1995*,
http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/pdf/order-council_1995.pdf

- prescrire les conditions d'une concurrence juste et ouverte par la publication d'un code du recrutement⁴¹⁸;
- auditer les politiques et les pratiques de recrutement des départements conformément aux prescriptions du code;
- approuver la nomination des hauts fonctionnaires (*most senior levels* et de certains *senior level*);
- publier un rapport annuel soumis à la reine;
- fournir des conseils aux Departments pour la publicisation du Civil Service Code (Code de la fonction publique) à travers des activités de formation et faire un rapport sur la performance des départements en la matière;
- agir en tant que juridiction d'appel en vertu du Code de la fonction publique et du Code de conduite pour les conseillers spéciaux (*Code of Conduct for Special Advisers*).

Par ailleurs, une juridiction d'appel, le Civil Service Appeal Board⁴¹⁹, s'occupe exclusivement des recours contre les licenciements abusifs et les retraites anticipées non justifiées. Il veille également à la protection des fonctionnaires soumis à des pressions de leur direction en cas de refus de participer à des activités partisans.

Deux autres institutions ayant un domaine de juridiction circonscrit sont à mentionner :

- le Commissioner for Public Appointment, qui supervise les nominations ministérielles aux postes de dirigeants des Non Departmental Public Bodies⁴²⁰. Il s'assure que ces nominations n'entraînent pas de conflits d'intérêts;
- le Committee on Standards in Public Life, qui veille au respect de la réglementation relative à l'usage des biens publics et au financement des partis politiques. Il n'a que des pouvoirs consultatifs et non juridictionnels.

Enfin, trois commissions consultatives agissent contre les actes discriminatoires dans les secteurs public et privé :

- la Commission for Racial Equality, qui veille à la mise en œuvre de la Race Relations Act (1976);
- l'Equality Opportunity Commission, qui veille à la mise en œuvre de la Sex Discrimination Act et de la Equal Pay Act (1975);
- la Disability Rights Commission, qui veille à la mise en œuvre de la Disability Discrimination Act (1995).

1.2 Identification des valeurs et des principes

L'énoncé de vision et de valeurs du Royaume-Uni⁴²¹ expose un ensemble d'engagements et de directives pour l'action des fonctionnaires.

⁴¹⁸ Office of the Civil Service Commissioners, *Civil Service Commissioners' Recruitment Code*, http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/pdf/ocsc-code_apr05.pdf

⁴¹⁹ Civil Service Appeal Board, *The Civil Service Appeal Board*, <http://www.civilserviceappealboard.gov.uk>

⁴²⁰ Les Non Departmental Public Bodies sont des agences à vocation commerciale créées dans le cadre de la réforme Next Steps.

En soutenant le gouvernement en place, les fonctionnaires s'engagent à :

- agir avec intégrité, responsabilité et impartialité politique et à sélectionner les candidats en fonction du mérite;
- accorder la priorité au bien du pays;
- atteindre des résultats de qualité et de grande valeur;
- faire preuve de leadership et à prendre leurs responsabilités;
- reconnaître la valeur et la diversité des personnes avec lesquelles ils travaillent;
- innover et à apprendre;
- travailler en partenariat;
- agir avec professionnalisme dans tout ce qu'ils entreprennent;
- prôner l'ouverture d'esprit et l'efficacité de leurs communications.

Par ailleurs, ils expriment ces valeurs par les comportements suivants :

- ils soutiennent le gouvernement en place, quelle que soit son allégeance politique;
- ils se conforment à la loi et facilitent l'administration de la justice;
- ils conseillent sur la base d'une analyse objective des faits;
- ils gèrent les fonds privés de façon appropriée, efficace et efficiente;
- ils sélectionnent les candidats uniquement en fonction du mérite;
- ils veillent au respect du Civil Service Code (voir 2.5).

S'ils ne se comportent pas ainsi :

- ils ne font pas bon usage de leur poste officiel ou de l'information acquise par lui;
- ils font preuve de négligence dans les dépenses des fonds publics;
- ils laissent leur opinion personnelle influencer leur jugement;

⁴²¹ On peut ajouter à ce texte les sept valeurs promues par le Ministerial Code :

- Le désintéressement (*selflessness*) : les personnes détenant une charge publique doivent agir seulement pour l'intérêt public et non pour leur intérêt personnel, celui de leur famille ou de leurs proches;
- L'intégrité : les personnes détenant une charge publique doivent éviter toute situation où elles seraient redevables d'une obligation financière ou d'autre nature qui pourrait les influencer dans la bonne exécution de leurs responsabilités;
- L'objectivité : les personnes détenant une charge publique doivent prendre leur décision en matière de gestion des affaires publiques, notamment en matière de recrutement, de contrats publics, d'allocation et de récompense, et ce, en fonction du principe du mérite;
- La responsabilité (*accountability*) : les personnes détenant une charge publique sont responsables des actions qu'elles entreprennent et doivent se soumettre au contrôle approprié à leur niveau de responsabilité;
- La transparence (*openness*) : les personnes détenant une charge publique doivent publiciser de façon appropriée les actions qu'elles entreprennent et motiver les impératifs de protection de l'intérêt général qui justifient les limitations d'accès à l'information;
- L'honnêteté : les personnes détenant une charge publique doivent déclarer l'existence de tout intérêt personnel en lien avec l'exécution de leurs responsabilités et prendre les mesures nécessaires pour résoudre tout conflit d'intérêts;
- L'exemplarité : les personnes détenant une charge publique doivent promouvoir et défendre ces valeurs en adoptant un comportement exemplaire.

- ils nuisent à la mise en œuvre efficace de l'action du gouvernement;
- ils trahissent les principes fondamentaux de la fonction publique.

1.3 Institutions responsables de la gestion du personnel⁴²²

La gestion du personnel a été décentralisée auprès des directions des départements. Au sein de ces directions, les services des ressources humaines sont de plus en plus intégrés à ceux de la haute direction.

Pour Farnham⁴²³, la gestion des ressources humaines dans les services publics britanniques revêt trois caractéristiques :

- l'interdépendance et l'interaction entre les outils de la gestion des ressources humaines tels que la paie, la promotion, la formation et le recrutement;
- la définition de la gestion des ressources humaines comme outil principal de l'atteinte des objectifs organisationnels;
- une gestion des ressources humaines dirigée par la direction générale de l'organisation plus que par des spécialistes.

➤ Le Cabinet Office

En complément de mouvement de décentralisation de la gestion des ressources humaines auprès des agences, le Bureau du Conseil des ministres (Cabinet Office) assure une fonction de coordination importante. Depuis 1999, le ministère de la Fonction publique a été intégré au Cabinet Office.

À l'exception du personnel sous le Fast Stream Development Program et du personnel du Senior Civil Service, les pouvoirs délégués aux agences en matière de gestion du personnel sont⁴²⁴ :

- La détermination des critères minimums pour la nomination à un poste, notamment en ce qui concerne :
 - l'âge;
 - les connaissances et le savoir-faire;
 - les expériences professionnelles, les aptitudes et le potentiel;
 - les exigences relatives à l'état de santé du candidat.
- La définition du nombre de grades et les conditions d'emploi, notamment en termes :
 - de classification;
 - de rémunération;
 - d'allocation et d'indemnités;
 - de congés payés et de temps de travail;

⁴²² L'Observatoire de l'administration publique, *La gestion des ressources humaines dans la fonction publique des pays de l'OCDE*. Pour le Secrétariat du Conseil du trésor

⁴²³ D. Farnham, *Human Resources Management and Employment Relations*, p. 117, in D. Farnham, S. Horton, *Public management in Britain*.

⁴²⁴ Civil Service Management Code, *Civil Service Management Code*, Introduction du Civil Service Management Code, p. 1, http://www.civilservice.gov.uk/management_information/management/management_code/index.asp

- d'arrangements relatifs au type de travail négocié (télétravail, temps partiel);
- de performance et de promotion;
- d'âge de la retraite et de licenciement;
- de réaffectation et de mobilité au sein de la fonction publique centrale.

La version révisée du Civil Service Commissioners' Recruitment Code (2004) impose aux Departments et aux agences l'obligation de procéder à une autoévaluation annuelle du système de recrutement et d'en faire rapport à l'Office of the Civil Service Commissioners.

1.4 Institutions responsable de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel

En dehors du pouvoir législatif qui élabore les textes fondamentaux, la Delivery and Reform Unit⁴²⁵ est l'administration d'état-major qui élabore la stratégie de la gestion des ressources humaines de la fonction publique britannique. Son rôle est de concevoir des directives ayant pour objectif de guider les directeurs d'agences dans la gestion de leur personnel.

Les acteurs du Cabinet Office et du Her Majesty Treasury, dont l'implication est cruciale pour la modernisation des services publics engagée depuis 20 ans, sont regroupés dans la Delivery and Reform Team. Ces acteurs sont :

- le Corporate Development Group et le Centre for Management and Policy Studies (qui forme les recrues du Programme Fast Stream);
- l'Efficiency Review, une cellule d'évaluation jointe du Cabinet Office et du HM Treasury;
- l'Office of the e-transformation work;
- l'Office of Government Commerce (une division du HM Treasury);
- l'Office of Public Service Reform;
- le Prime Minister's Delivery Unit;
- le Reform Strategy (qui est le nom du bureau du Head of the Home Civil Service, Sir Turnbull);
- la Regulatory Impact Unit, qui travaille avec les agences pour assouplir les règles de gestion du personnel;
- la Strategy Unit, un service d'évaluation et de prospective;
- les responsables du HM Treasury pour les Public Service Agreements (équivalents de déclarations de services au citoyen de type interministériel).

⁴²⁵ Civil Service Delivery and Reform, *Welcome to Delivery and Reform Online*,
http://www.civilservice.gov.uk/improving_services/delivery_and_reform/index.asp

1.5 Cadre législatif et réglementaire régissant le régime de gestion du personnel

➤ Civil Service Management Code

À la suite des modifications amenées par la réforme Next Steps, le législateur a codifié l'ensemble des dispositions relatives à la gestion du personnel dans le Civil Service Management Code publié en 1995.

L'importance des dispositions codifiées limite l'ampleur de la décentralisation de la gestion des ressources humaines. Le Civil Service Management Code circonscrit la liberté de gestion des cadres responsables de la gestion des ressources humaines et favorise une certaine uniformité dans les règles concernant les relations de travail. Les cadres responsables de la gestion des ressources humaines sur le plan des agences sont imputables en fonction des règles prescrites dans ce code. Les principaux éléments de cette uniformité du cadre de gestion sont :

- un recrutement en fonction du mérite à l'issue d'un processus juste et ouvert;
- le respect des règles de déontologie;
- les règles d'accès à l'information;
- les règles relatives à l'activité politique des fonctionnaires;
- la spécificité du corps des membres du Senior Civil Service;
- les grandes orientations de l'évaluation de la performance du personnel;
- les conditions de départ de la fonction publique.

➤ Civil Service Commissioners' Recruitment Code (2005)

Un nouveau code de recrutement intitulé *Civil Service Commissioners' Recruitment Code (2005)* a été publié par les commissaires en mars 2004⁴²⁶. Ce nouveau code a été publié dans le but d'aider les Départements et les agences à mieux comprendre le cadre légal du recrutement au sein de la fonction publique. Ce cadre devrait permettre d'encourager l'adoption d'une approche plus flexible et plus innovatrice en matière de recrutement. Le nouveau code de recrutement remplace celui de 1999, le Civil Service Commissioners' Recruitment Code (1999).

Les principales caractéristiques du nouveau code sont les suivantes⁴²⁷:

- la nouvelle formulation de certaines dispositions afin de permettre aux ministères de concilier leurs besoins particuliers en ce qui concerne certains postes avec l'impératif du respect du principe du mérite;
- plus de flexibilité en ce qui concerne le recours aux agences de recrutement;
- une disposition demandant aux Départements et aux agences de publier dans leur site Internet l'information sommaire sur le recrutement;

⁴²⁶ Civil Service Delivery and Reform, *Updated version of the Civil Service Commissioners' Recruitment Code*, <http://www.civilservice.gov.uk/>

⁴²⁷ OCSC, *Civil Service Commissioners Publish Updated Rules For Recruiting Civil Servants*, http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/doc/press_25mar04.doc

- l'obligation pour les Departments et les agences de procéder à une vérification indépendante annuelle de leur système de recrutement;
- la possibilité d'effectuer des transferts d'employés d'organismes extérieurs vers la fonction publique sans passer par la procédure formelle de recrutement externe;
- des indications permettant de mettre en pratique les principes gouvernant le recrutement et ajoutant à la flexibilité du cadre légal du recrutement au sein de la fonction publique.

➤ **Guidance on Senior Recruitment (2005)**

Les commissaires ont publié en juin 2005 une version révisée de leur guide en matière de recrutement des hauts fonctionnaires (*Guidance on Senior Recruitment*⁴²⁸). Ce guide de procédures est destiné à aider les Departments et les agences à comprendre le déroulement des concours de recrutement des hauts fonctionnaires ainsi que l'implication des commissaires dans ceux pour lesquels leur approbation de nomination est requise. Ce guide remplace celui de 1999.

➤ **Cabinet Office Code Of Practice On Informing And Consulting Employees In The Civil Service**

Le Code of practice⁴²⁹ étend le champ d'application de l'Information and Consultation of Employees Regulations 2004⁴³⁰ à l'ensemble des Departments et des agences du gouvernement. L'Information and Consultation of Employees Regulations 2004, en vigueur depuis février 2005, met en oeuvre la Directive européenne de 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la communauté européenne⁴³¹. La loi de 2004 reconnaît aux employés des grandes entreprises le droit d'être régulièrement informés et consultés sur les questions touchant leur milieu de travail. Seules les entreprises de plus de 150 employés sont actuellement concernées par la loi de 2004, celles de plus de 100 employés et de 50 employés entreront dans son champ d'application respectivement en avril 2007 et en avril 2008. Étant donné que la plupart des Departments et des agences gouvernementales ne sont pas de grandes entreprises, le Cabinet Office a émis ce Code of practice afin de permettre aux employés de ces organismes de bénéficier des mêmes droits que les autres.

➤ **Projet de loi sur la fonction publique**

De novembre 2004 à février 2005, le Cabinet Office a soumis à la consultation publique un projet de loi sur la fonction publique⁴³². Ce projet de loi vise à conférer un caractère légal aux principes, aux valeurs et aux règles gouvernant la fonction publique. Ceux-ci

⁴²⁸ OCSC, Purpose of Guidance, http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/html/guidance_on_senior_recruitment/part_1_general_introduction/purpose_of_guidance/index.asp

⁴²⁹ Civil Services, Cabinet Office Code of Practice on Informing and Consulting Employees in the Civil Service, http://www.civilservice.gov.uk/publications/doc/ec_information_consultation_directive.doc

⁴³⁰ Office of Public Sector Information, *The Information and Consultation of Employees Regulations 2004*, <http://www.opsi.gov.uk/si/si2004/20043426.htm>

⁴³¹ Europa, Directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne, http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_080/l_08020020323en00290033.pdf

⁴³² Cabinet Office, *A Draft Civil Service Bill : A Consultation Document*, http://www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/publications/pdf/cabinet_office_consultation_bill_cm_6373.pdf

sont jusqu'à présent définis par le Civil Service Code et le Civil Service Order in Council 1995⁴³³.

Le projet de loi prévoit notamment la création d'une Commission de la fonction publique et maintient le principe du recrutement basé sur le mérite et suivant une compétition juste et ouverte (*fair and open competition*).

1.6 Appréciation globale

Des services de haute qualité, proches du citoyen, flexibles et offrant différentes possibilités aux destinataires, les quatre principes de la réforme des services publics lancée sous les gouvernements Blair ne constituent pas *per se* une rupture avec le tournant néolibéral des années Thatcher et Major. Au contraire, cinq tendances se renforcent depuis l'alternance de 1997, à savoir une fonction plus stratégique de la gestion du personnel, une gestion plus axée sur la performance, une opposition plus forte entre flexibilité et standardisation, dite également bureaucratisation, une dualité croissante entre les conditions d'emploi des cadres et des non-cadres et la perte définitive du statut d'employeur modèle de l'État. Toutefois, deux ajustements sont à souligner.

➤ Un changement de paradigme dans l'attribution des services publics au privé

Le Thatchérisme est synonyme de privatisation et de dérégulation. Les services publics étaient alors vendus selon le principe de « Compulsory Competitive Tendering » ou de vente au plus offrant. Cette pratique a été jugée contre-productive pour la société, notamment parce qu'elle incitait les opérateurs privés à négliger les aspects non monétaires de leur proposition de service, autrement dit à multiplier les externalités négatives. À présent, l'allocation des services publics au privé se fait selon le principe dit « Best Value ». Les opérateurs privés qui valorisent le respect des règles de sécurité, d'hygiène et de santé publique ou encore de protection de l'environnement seront privilégiés, même si leur offre est financièrement moins intéressante pour l'État.

➤ Le passage de la décentralisation à la coordination de la gestion des ressources humaines

L'expérience britannique montre qu'il est nécessaire de limiter cette dynamique décentralisatrice. Le législateur au Royaume-Uni a construit un système qui tente de concilier la flexibilité dans l'emploi des ressources humaines et les conditions d'une imputabilité réelle des cadres dépositaires des pouvoirs délégués. La thématique de la coordination a remplacé progressivement celle de la décentralisation totale des pouvoirs de gestion des ressources humaines.

Deux instruments servent cette stratégie de coordination : la codification d'un ensemble de règles qui limitent l'application des pouvoirs délégués et l'institutionnalisation d'une administration d'état-major, la Delivery and Reform Unit, qui a pour mission la planification stratégique de l'évolution de ce système de délégation.

De façon générale, le modèle britannique semble avoir atteint un seuil de maturité. Les outils mis en place vont certainement se renforcer. Il reste à observer dans l'avenir si la souplesse qui prévaut actuellement dans la gestion stratégique des ressources humaines

⁴³³ OCSC, *Civil Service Order in Council 1995*,
http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/pdf/order-council_1995.pdf

ne se changera pas progressivement en mode bureaucratique de supervision. Les fortes interactions entre la haute fonction publique britannique et les directions des grandes compagnies privées participeront vraisemblablement à contrecarrer cette prédiction pessimiste.

2 Règles et statuts régissant la gestion du personnel

2.1 Identification des différents statuts dans la fonction publique

Deux statuts existent : celui de permanent (*permanent status*) et celui de temporaire (*fixed-term status*). Pour le premier statut, si le poste n'est pas abrogé et si l'agent satisfait aux critères de performance, ce dernier peut conserver son emploi pour une période indéterminée. Pour le deuxième emploi, la durée maximale est limitée. Un prolongement ou un renouvellement est soumis à l'approbation des Civil Service Commissioners.

Les contrats permanents restent les plus nombreux, mais la proportion des contrats à durée déterminée est en constante augmentation⁴³⁴.

2.2 Identification des règles et du processus d'embauche

➤ Le régime général de recrutement

Les principes du recrutement ne permettent pas la discrimination positive. En revanche, sont privilégiées des pratiques favorisant des chances égales de se présenter aux procédures de recrutement, comme des campagnes d'information en direction des jeunes diplômés membres de minorités culturelles.

Si la durée de l'emploi n'excède pas 12 mois, le recrutement à un poste sous le statut temporaire peut déroger au principe général de sélection en fonction du mérite. Pour un emploi à durée déterminée de plus de 12 mois, le recrutement doit se faire par un processus ouvert et juste.

Le processus d'embauche au sein de la fonction publique centrale britannique est hautement décentralisé. Selon le paragraphe 1.1 du Civil Service Management Code, les agences ont autorité pour déterminer leurs politiques et pratiques de recrutement. Notamment, ils déterminent les exigences relatives à l'âge, l'état de santé, les connaissances et le savoir-faire ainsi que les acquis professionnels que doivent satisfaire les candidats.

Parallèlement à cette forte décentralisation, les candidats doivent également satisfaire à des règles générales telles que l'absence de casier judiciaire et la compatibilité de leur nationalité avec les responsabilités publiques assignées au poste⁴³⁵.

Le processus d'embauche varie grandement selon les agences et les postes à pourvoir. De manière générale, les agences privilégient des méthodes globales d'évaluation des aptitudes. Pour des postes de soutien administratif, une partie du processus d'embauche peut être sous-traitée à une compagnie privée qui opère une première sélection. De manière générale, le concours est largement délaissé en tant que mode de recrutement au profit de pratiques inspirées du privé.

⁴³⁴ D. Farnham, *Human Resources Management and Employment Relations*, p. 112. in D. Farnham et S. Horton, *Public Management in Britain*.

⁴³⁵ Civil Service, Page d'accueil, <http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/nationality/index.htm>

Malgré cette importante décentralisation, le processus de recrutement doit satisfaire différents critères déterminés par les Civil Service Commissioners⁴³⁶ :

- des possibilités d'emploi doivent être notifiées et publicisées : les candidats doivent recevoir l'information adéquate concernant les exigences du poste et les critères de sélection. Ce critère de publicité de l'information est le plus exigeant. Les Civil Service Commissioners, lors de leurs audits, portent une attention particulière au respect des directives concernant le contenu et l'accessibilité des descriptifs de poste. Ainsi, un facteur de centralisation du processus d'embauche est la concentration de l'information concernant les demandes d'emploi par le Civil Service Recruitment Gateway⁴³⁷. Cet organisme sert de plateforme pour mettre en lien les départements et les potentiels candidats. Le démarchage auprès des agences pour s'informer des possibilités d'embauche est également une pratique grandement favorisée;
- la sélection doit être juste et objective à chaque étape : les candidats sont évalués selon les mêmes critères, quel que soit le sexe ou l'origine ethnique;
- les personnes nommées doivent posséder les compétences et les habiletés nécessaires à la bonne exécution du travail;
- les meilleurs candidats sont choisis;
- les recruteurs peuvent prouver qu'ils ont bien mis en œuvre les critères.

Il est important de rappeler que le Code de recrutement a été révisé en 2005 (voir section 1.6) et que les principales caractéristiques du nouveau système de recrutement sont les suivantes :

- plus de flexibilité en ce qui concerne le recours aux agences de recrutement;
- obligation pour les Departments et les agences de publier dans leur site Internet l'information sommaire sur le recrutement;
- obligation pour les Departments et les agences de procéder à une vérification indépendante annuelle de leur système de recrutement;
- possibilité d'effectuer des transferts d'employés d'organismes extérieurs vers la fonction publique sans passer par la procédure formelle de recrutement externe;
- indications pratiques permettant de mettre en pratique les principes gouvernant le recrutement et ajoutant à la flexibilité du cadre légal du recrutement au sein de la fonction publique.

➤ Régime spécifique du recrutement des hauts fonctionnaires

En dehors de ce régime général de recrutement, un programme élitiste, le Fast Stream Development Program, a été créé afin de recruter de jeunes diplômés pour le corps des hauts fonctionnaires, le Senior Civil Service. Les recrues sont affectées à cinq services : les ministères centraux (The Home Civil Service), le corps diplomatique, The European

⁴³⁶ OCSC, *Commissioners, Recruitment Code*, p. 1,

http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/recruitment_code/index.asp

⁴³⁷ Civil Service Recruitment Gateway, *Page d'accueil*, <http://www.careers.civil-service.gov.uk/>

Fast Stream, The Science and Engineering Fast Stream et le corps des administrateurs parlementaires. Les conditions de recrutement sont particulièrement sélectives⁴³⁸.

➤ L'engagement de contractuels

Une autre catégorie d'employés de la fonction publique est constituée par les agents embauchés contractuellement, catégorie qui inclut les consultants. L'embauche contractuelle par la fonction publique est soumise à des règles strictes pour garantir son impartialité et l'absence de conflits d'intérêts entre la nouvelle charge publique du contractuel et son activité professionnelle passée. Dans ce cadre, quatre critères guident le fonctionnaire employeur⁴³⁹ :

- la nécessité des liens créés avec le candidat dans le cadre de l'exercice professionnel de l'employeur;
- l'importance de ces contacts;
- la nature de l'emploi proposé;
 - le lien entre le nouvel emploi et l'activité professionnelle passée.

2.3 Identification des règles et du processus de mobilité

En accord avec la volonté du gouvernement de tirer profit des expériences de gestion du secteur privé, la mobilité des fonctionnaires gouvernementaux vers l'industrie et d'autres administrations publiques et universitaires est fortement favorisée.

Le Cabinet Office gère à cette fin un programme appelé Interchange⁴⁴⁰ qui encourage l'échange de personnel et de bonnes pratiques entre la fonction publique et d'autres secteurs de l'économie. Le site sert d'interface entre les organismes qui offrent un poste et les candidats potentiels. Les destinations possibles sont variées : les institutions européennes, les succursales des entreprises britanniques sur le territoire national et de par le monde, les universités, les administrations locales, et bien sûr d'autres administrations centrales. Sous ce programme, les participants peuvent se voir attribuer différents statuts :

- *Secondment* : entre trois mois et trois ans sans perte d'avantages statutaires;
- *Attachment* : moins de trois mois, avec possibilité de prolongement pour travailler à la réalisation de projets courts, sans perte d'avantages statutaires;
- *Twinning* : deux employés à des postes équivalents dans deux organismes différents se rencontrant sur une base régulière afin d'enrichir mutuellement leurs expériences de travail.

La forme la plus commune par laquelle se concrétise la mobilité des agents est le *secondment*, c'est-à-dire « un transfert temporaire et volontaire d'un employé permanent pour une période déterminée qui n'affecte pas les conditions d'emploi statutaires de l'employé ». Autrement dit, un employé permanent peut choisir de changer de milieu de

⁴³⁸ Pour plus de détails sur ce programme : Civil Service Management Code, *Civil Service Management Code*, Paragraphe 1.5, http://www.civilservice.gov.uk/management_information/management/management_code/index.asp

⁴³⁹ Civil Service Management Code, *Civil Service Management Code*, Paragraphe 4.3, Annexe B, http://www.civilservice.gov.uk/management_information/management/management_code/index.asp

⁴⁴⁰ Cabinet Office, *Civil Services Interchange*, <http://www.interchange.gov.uk/>

travail, aussi bien dans le privé que dans le public, en restant soumis aux mêmes conditions de salaire et d'avantages sociaux que celles auxquelles il aurait été soumis dans son administration d'affectation d'origine.

Les termes du contrat de *secondment* liant l'employeur d'origine, l'organisation d'accueil et l'employé détaché sont sujet à négociation. Toutefois, les dispositions du chapitre 4 du Civil Service Management Code (voir en 2.5) relatives aux règles de conduite et de déontologie, à la discipline et à la divulgation d'information continuent de s'appliquer à l'exercice professionnel du fonctionnaire en détachement.

L'employeur décide de la pertinence du détachement selon la plus-value qu'il peut apporter à l'organisation et à l'employé concerné. Il est de la responsabilité de ce dernier de démontrer la pertinence du projet.

2.4 Modalités particulières facilitant le retour des démissionnaires et des retraités en cas de besoin

Selon l'article 6 du Civil Service Order de 1995, une personne ayant par le passé occupé un poste au sein de la fonction publique, et dont la nomination s'était faite en vertu du principe du mérite et sur la base d'un recrutement juste et ouvert, peut retrouver un poste permanent au sein de la fonction publique par dérogation de l'application du principe de sélection en fonction du mérite.

La mise en œuvre de cette disposition est possible uniquement lorsqu'il y a un avantage clair et important pour l'agence, notamment si l'employé dont le retour est demandé a des compétences et une expérience particulièrement pertinentes.

2.5 Identification des droits et obligations applicables aux fonctionnaires

Hormis les principes évoqués dans le point 1.2, le Civil Service Code⁴⁴¹ énonce une obligation générale pour les agents publics de mener les affaires publiques avec :

- bienveillance;
- efficacité et rapidité;
- bonne gestion des fonds publics.

Ils doivent éviter toutes les situations de conflit d'intérêts engendrées par l'accès privilégié à de l'information d'ordre commercial et doivent également s'interdire de profiter de prestations d'une tierce partie visant à influencer l'exercice de leurs fonctions.

En dehors de ces énoncés de portée générale, les agents publics doivent satisfaire à des restrictions quant à leur activité politique⁴⁴². Ces restrictions sont :

- l'incompatibilité entre une charge électorale et un poste dans la fonction publique tant dans le secteur industriel que non industriel;
- le devoir de réserve sur les sujets politiques controversés d'intérêt national;
- la limitation du droit de libre expression publique;

⁴⁴¹ Cabinet Office, *Propriety and Ethics*, <http://www.cabinet-office.gov.uk/central/1999/cscode.htm>

⁴⁴² Civil Service Management Code, *Civil Service Management Code*, Chapitre 4, Paragraphe 4.4, http://www.civilservice.gov.uk/management_information/management_code/index.asp

- l'interdiction de promouvoir activement la candidature d'un individu à une élection nationale, européenne ou locale;
- la liberté d'association, comme la liberté de militer au sein d'un parti politique, peut être sujette à des limitations laissées à la discrétion des agences. Ces dernières doivent toutefois motiver toute décision limitant la participation d'un de leurs agents aux activités d'un parti politique. L'activité partisane des membres du Senior Civil Service et du Fast Stream Development Program est laissée à la discrétion de l'employeur sur la scène locale. Elle est toutefois astreinte à une interdiction générale au niveau national;
- les agences ont aussi le devoir de réintégrer tout membre ayant démissionné pour ne pas contrevenir à ces limitations.

➤ **La liberté d'association et les droits syndicaux**

L'exercice des droits syndicaux n'est pas soumis à une permission particulière de la direction. De plus, les représentants syndicaux peuvent commenter la politique du gouvernement dans le cadre de leur responsabilité, mais leur action en tant que représentants syndicaux ne doit pas être confondue avec leur fonction d'agent public.

➤ **L'absence de sécurité d'emploi**

Un agent public peut être licencié s'il enfreint les clauses de son engagement avec son employeur. La procédure dite de *constructive dismissal* peut être utilisée pour établir la faute de l'employé. Par exemple, un employé public peut être licencié en cas de refus de déménager du fait d'une réaffectation de poste.

➤ **Le devoir de dénonciation (*Whistleblowing*)**

La Public Interest Disclosure Act de 1998 est entrée en vigueur en juillet 1999. Elle permet aux employés de dénoncer les cas de mauvaise gestion des fonds publics de la direction. Les employés sont habilités à saisir la justice seulement si leur tentative de divulguer ces mauvaises pratiques a fait l'objet de pressions de la part de la direction incriminée. Cette législation couvre l'ensemble du service public, avec des exceptions toutefois pour les services de sécurité et de défense.

➤ **Protection du dénonciateur**

La législation ne donne pas une protection générale aux dénonciateurs dans toutes les circonstances. Une divulgation d'information entraînera la protection du dénonciateur si elle tend à démontrer :

- qu'un acte criminel a été commis;
- qu'une obligation légale n'a pas été respectée;
- l'existence d'un déni de justice;
- la mise en danger de la vie ou de la santé d'autrui;
- la dissimulation volontaire d'information démontrant la survenue des faits cités ci-dessus.

Le dénonciateur doit agir de façon raisonnable. Le caractère raisonnable sera jugé par le tribunal (Employment Tribunal) en fonction de :

- l'identification de la personne-ressource qui a permis l'accès aux preuves d'une mauvaise gestion;
- la gravité de l'infraction;
- la probabilité que l'infraction continue ou se répète;
- la possibilité que la dénonciation viole une clause de confidentialité liant l'employeur à une tierce personne;
- l'effet des mesures correctives prises par l'employeur ou une autre personne habilitée dans le cas d'une divulgation antérieure des faits;
- la conformité de l'action entreprise par l'employé avec des procédures internes élaborées à la suite d'une divulgation antérieure.

➤ **Étapes à respecter en cas de connaissance de mauvaise gestion**

L'employé doit faire connaître les faits à son supérieur direct (*line manager*). Si l'employé rencontre des difficultés à communiquer les faits à son supérieur direct, quelle qu'en soit la raison, il doit rapporter les faits aux cadres responsables des procédures internes de grief.

En cas d'insatisfaction à l'issue de la procédure interne, l'employé peut saisir les Civil Service Commissioners. Les Civil Service Commissioners veilleront d'abord à ce que toutes les possibilités des procédures internes soient épuisées avant d'agir.

2.6 Rémunération de la performance

Les échelles de salaire n'existent plus dans la fonction publique britannique. Il n'y a plus de droit automatique à des augmentations de salaire, notamment selon l'ancienneté. Les fourchettes de salaire sont étendues et tout le personnel est rémunéré suivant le système des salaires individualisés⁴⁴³, c'est-à-dire en fonction de leur performance.

Compte tenu des difficultés à quantifier la performance dans la fonction publique, les conditions suivantes sont recommandées pour mettre en œuvre la rémunération au rendement⁴⁴⁴ :

- la rémunération doit être un facteur stimulant important pour l'employé;
- le personnel doit croire et avoir confiance dans le système d'évaluation;
- les objectifs de performance doivent être convenus au préalable;
- un seuil critique de performance doit être fixé;
- la performance individuelle ou collective récompensée doit être fonction de la performance de l'institution.

⁴⁴³ D. Bossaert et coll., *La fonction publique dans l'Europe des Quinze*, p. 145.

⁴⁴⁴ OCDE/PUMA, *La rémunération liée à la performance pour les cadres du secteur public : évaluation de ses effets*, « Études hors série sur la gestion publique », p. 7.

La rémunération des membres du Senior Civil Service dépend d'un système paritaire spécifique hors de la Whitley Structure (voir 3.3). Le Senior Salaries Review Body émet un avis à l'attention du premier ministre qui a le titre de ministre de la Fonction publique. Son avis est généralement suivi par le gouvernement.

2.7 Appréciation globale

Le statut de la fonction publique comme la Nouvelle-Zélande ou de la République tchèque n'ayant pas supprimé, la question statutaire est quasi absente de la doctrine relative à la gestion du personnel public au Royaume-Uni. Le pragmatisme s'impose à une détermination juridique de la gestion des ressources humaines.

En effet, en pratique, tout se passe comme s'il n'y avait plus de statut. L'embauche est décentralisée sur le plan des gestionnaires de première ligne qui sont qualifiés du terme d'« employeurs ». La sécurité d'emploi est réduite du fait de la procédure de *constructive dismissal*. La crise des vocations dans la fonction publique britannique trouve ses origines dans le manque de contrepartie à l'affaiblissement des protections statutaires.

Même si le dirigeant central tente de promouvoir des outils de gestion comme la rémunération au rendement pour attirer de nouvelles recrues diplômées ou avec une expérience du secteur privé, ces nouveaux outils de gestion ont des difficultés à s'adapter à la notion fluctuante de productivité dans le fonctionnariat.

3 Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué

3.1 Caractéristiques du régime syndical au sein de la fonction publique fédérale

En regard du système juridique britannique de Common Law, il n'y a pas de régime syndical spécifique au secteur public. Le cadre législatif des relations de travail est unique. Il est constitué principalement de la Trade Union and Labor Relations Act de 1992 et de l'Employment Relations Act de 1999.

➤ L'identification des institutions parties prenantes

Trois types d'acteurs sont à distinguer : les organisations représentant les employés, les organisations représentant les employeurs et les organismes de supervision du régime syndical.

➤ Les organisations représentant les employés

Les organisations représentant les employés sont marquées par une tendance à la concentration, nommée « amalgamation⁴⁴⁵ ». Le Trades Union Congress, créé en 1868, est un acteur important de cette concentration. Il regroupe 71 syndicats du secteur privé et du secteur public et représente plus de 7 millions de travailleurs. Au sein de la fonction publique britannique, 59 % des 512 400 employés⁴⁴⁶ sont syndiqués, contre 19 % dans le

⁴⁴⁵ L'European Employment and Industrial Relations Glossaries (EMIRE) fournit des définitions des termes techniques de la gestion des ressources humaines dans les pays de l'Union Européenne, voir : EMIRE, Page d'accueil, <http://www.eurofound.eu.int/emire/emire.html>

⁴⁴⁶ Effectif de la fonction publique en avril 2003. National Statistical Features, *Trade Union Membership*, www.Dti.gov.uk/er/emar/artic_02.pdf

secteur privé. Le taux de syndicalisation est toutefois en baisse puisqu'il était de 65 % en 1993.

➤ Les organisations représentant les employeurs

La confusion entre les rôles de superviseur et d'employeur de l'État, fait qui caractérise la gestion du personnel public, n'a été normalisée que tardivement au Royaume-Uni. La Couronne, employeur en droit de la fonction publique, avait la possibilité de ne pas reconnaître les droits contractuels des agents publics au nom de la défense de l'intérêt public. Elle pouvait également congédier sans préavis ses employés. Depuis 1990 et depuis la décision de la Cour d'appel *Mc Laren v. Home Office*, les agents publics bénéficient d'un renversement de jurisprudence qui tend à leur octroyer les mêmes droits que les employés privés⁴⁴⁷.

De plus, dans le cadre de Next Steps, la délégation des fonctions de gestion du personnel aux gestionnaires de première ligne a contribué à rapprocher les employés publics des cadres responsables de déterminer leur condition d'emploi. Ainsi, le contrôle bureaucratique et la possibilité de mesures disciplinaires exorbitantes du droit commun ont été remplacés par un mode de gestion du personnel influencé par les pratiques du secteur privé.

➤ Les organismes de supervision du régime syndical

Plusieurs institutions, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'appareil gouvernemental, supervisent les relations de travail tant du secteur du privé que du secteur public :

- le Department of Trade and Industry, division Employment Relations, est en charge de l'évolution du droit du travail⁴⁴⁸;
- l'Advisory, Conciliation and Arbitration Service⁴⁴⁹ (ACAS) est une institution dédiée à favoriser le partenariat dans les relations de travail. Cet objectif constitue une caractéristique forte du modèle britannique. L'ACAS, fondé en 1974, est dirigé par un conseil de 12 membres nommés par le Secretary of State for Trade and Industry. Le conseil représente les intérêts des employeurs et des employés et est soutenu par un effectif de 900 employés. Il a quatre fonctions principales :
 - fournir conseils et information de façon impartiale dans le cadre des relations de travail;
 - prévenir et résoudre les conflits entre employeurs et employés;
 - remplir une mission d'arbitrage avant les recours intentés par les employés pour violation du droit du travail, notamment pour actes discriminatoires;
 - promouvoir l'échange entre partenaires du monde du travail.
- le Central Arbitration Committee (CAC⁴⁵⁰) agit dans le cadre de la procédure de certification des syndicats en tant qu'organismes reconnus pour participer aux négociations collectives (voir 3.2). Il est constitué de 16 membres nommés par le Secretary of State for Trade and Industry sur conseil du ACAS;

⁴⁴⁷ T. Treu (dir.), *Employees' Collective Rights in the Public Service*, p.230. Cette décision de 1990 reconnaît le droit à un examen de conformité (« judicial review ») des procédures de grief engagées par les employés de la Couronne.

⁴⁴⁸ Les textes de la loi de 1999 et de la proposition de loi de décembre 2003 sont présents dans ce site Internet : DTI, *Employment Relations*, <http://www.dti.gov.uk/er/>

⁴⁴⁹ ACAS, *Page d'accueil*, <http://www.acas.org.uk/>

⁴⁵⁰ The Central Arbitration Committee, *Page d'accueil*, <http://www.cac.gov.uk/>

- le Certification Officer veille au respect des principes démocratiques lors des élections syndicales. Il veille également à l'indépendance du syndicat envers l'employeur. L'absence de certification en tant que syndicat indépendant empêche la participation aux conventions collectives (voir 3.2). Il certifie et décertifie les organismes syndicaux et patronaux en fonction de l'information reçue dans un rapport annuel d'activité où les organismes exposent, entre autres, leurs sources de financement.
- le Commissioner for the Rights of Trade Union Members assiste les employés syndiqués pour mener des actions légales contre leur syndicat, notamment lorsque des mesures de pression indues sur l'employeur n'ont pas été soumises au vote.

➤ **Les éléments substantiels des conventions collectives**

Au Royaume-Uni, il n'y a pas de contenu réglementaire aux conventions collectives. Traditionnellement, l'étendue des clauses négociées est limitée aux conditions d'emploi. Néanmoins, ces conditions peuvent être définies de façon large au point de couvrir :

- la rémunération;
- le temps de travail;
- les vacances;
- les congés de maladie;
- le système de pensions de retraite;
- les périodes de préavis avant congédiement;
- le titre de l'emploi;
- les procédures disciplinaires et de recours.

Les négociations collectives avec un organisme de représentation du personnel reconnu (voir 3.2) s'appliquent à un domaine minimum, à savoir :

- la rémunération;
- le temps de travail;
- les vacances.

De plus, les syndicats ont le droit d'être consultés sur la politique de formation et de perfectionnement de l'entreprise (employeur).

➤ **Obligations de l'employeur envers les syndicats reconnus**

Trois obligations principales doivent être remplies par l'employeur envers les syndicats reconnus :

- fournir l'information demandée⁴⁵¹ lors des négociations collectives : ce principe peut souffrir de restrictions dans le cas où la publicité de l'information peut contrevenir à la défense des intérêts nationaux;

⁴⁵¹ Pour le manuel d'application de ce principe de l'ACAS : ACAS, *Disclosure of Information to Trade Unions for Collective Bargaining Purposes*, <http://www.acas.org.uk/publications/pdf/CP02.pdf>

- permettre l'exercice des droits syndicaux en rémunérant le temps dédié aux activités syndicales;
 - consulter le syndicat avant le congédiement d'un employé syndiqué pour raisons économiques (*dismissal for redundancy*). Cette obligation est une mesure protectrice importante des droits syndicaux sous les Transfer of Undertakings (Protection of Employment) Regulations. À la suite d'une privatisation, ces règlements ont pour objectifs d'obliger les nouveaux propriétaires à négocier avec les syndicats, s'il y a lieu, les conditions de licenciement du personnel. Mis en œuvre en 1978, les Transfer of Undertakings (Protection of Employment) Regulations garantissent toujours des plans d'accompagnement et de retours à l'emploi des employés publics qui ont perdu leur emploi à la suite de la privatisation. Les relations de travail ne sont pas affectées pendant une période de transition variable, mais il est possible au nouveau propriétaire d'embaucher de nouvelles recrues sous des conditions autres que celles antérieurement en vigueur.
- **La procédure de reconnaissance des syndicats pour participer aux négociations collectives**

Depuis le 6 juin 2000 et depuis la mise en œuvre du Schedule A1 de la Trade Unions and Labour Relations Act de 1992 amendé par l'Employment Relations Act de 1999, un syndicat peut être déclaré reconnu en tant que syndicat indépendant, c'est-à-dire qu'il doit figurer à la liste du Certification Officer pour mener des négociations collectives au nom d'un groupe de plus de 20 travailleurs d'une unité de négociation :

- soit à l'issue de la signature d'un accord volontaire avec l'employeur;
- soit à l'issue d'une procédure réglementaire dite *statutory recognition procedure*.

La période maximale du statut d'organisme reconnu est de trois ans.

Quatre étapes peuvent être distinguées dans cette procédure :

- le syndicat indépendant soumet une demande de reconnaissance à l'employeur pour une unité de négociation déterminée;
- le syndicat propose un accord volontaire à l'employeur, cet accord définissant l'unité de négociation qu'il désire représenter, l'étendue des clauses négociables collectivement et, parmi celles-ci, les clauses qui requièrent le consentement du syndicat;
- En cas de refus de la voie volontaire, le syndicat saisit le CAC pour examen de son aptitude à être qualifié comme organisme reconnu;
- si le refus de l'employeur est dû à un désaccord sur la détermination de l'unité de négociation, ce désaccord doit être résolu avec l'appui possible de l'ACAS.

Différents cas de figure sont possibles lors de cette étude par le CAC. Le CAC peut le reconnaître :

- si plus de la majorité des employés de l'unité de négociation sont membres du syndicat;
- si au moins un dixième de l'unité de négociation est représentée par cet organisme et que la majorité de l'unité se dit prête à accepter cet organisme comme reconnu.

Quel que soit le contexte, le CAC peut conditionner l'obtention de la reconnaissance à un vote. Le CAC doit reconnaître l'organisme seulement dans le cas où il obtient un vote de confiance dépassant 40 % de l'ensemble de l'unité de négociation. Sinon, il peut refuser le statut d'organisme reconnu par souci du maintien de « l'efficacité des relations de travail » que ce dernier pourrait altérer. Les coûts entraînés par le vote sont partagés de façon égale entre l'employeur et l'organisme.

Avant d'engager les négociations, l'organisme reconnu et l'employeur doivent convenir d'une procédure relative à leur déroulement. L'ACAS peut y assister les deux protagonistes. En cas d'absence d'accord sous les 30 jours, le CAC est saisi pour superviser les échanges. En face d'une situation de blocage, le CAC élabore une procédure de négociation selon la volonté déclarée des deux parties⁴⁵². La procédure est applicable, sauf si les deux parties la refusent.

➤ Critères de détermination des unités de négociation

Six critères sont habituellement utilisés pour déterminer la taille des unités de négociation collective :

- répondre à l'impératif d'être compatible avec un management efficace;
- prendre en considération l'opinion de l'employeur et du ou des syndicats;
- être en conformité avec les accords nationaux ou locaux de représentation des employés;
- éviter des unités de petite taille et fragmentées;
- prendre en considération les caractéristiques des employés représentés et celles de l'environnement concurrentiel de l'entreprise;
- l'emplacement du lieu de travail.

3.2 Mode de négociation des conventions collectives

➤ Un mode de négociation qui privilégie l'arbitrage et la consultation

Au Royaume-Uni, les mesures de pression (*industrial actions*) sont illégales. La grève, l'occupation des lieux ou encore la grève de zèle sont des actions illégales qui donnent lieu à des sanctions disciplinaires allant jusqu'au congédiement. Toutefois, elles sont permises en cas de Trade Disputes⁴⁵³, c'est-à-dire de manquement de l'employeur à une clause de la convention collective. Cette *Golden Formula* est limitée dans la pratique par l'application du principe de proportionnalité entre le tort causé par le manquement de l'employeur et les désagréments engendrés par la grève.

En conséquence de cette *Golden Formula*, le mode de négociation privilégie la conciliation et le dialogue. Ceci est relativement nouveau dans le contexte britannique où les relations de travail sont traditionnellement conflictuelles. La légitimité croissante de l'ACAS et l'effet de cristallisation à la suite des profonds bouleversements survenus depuis 20 ans sont des facteurs explicatifs de ce nouveau mode de négociation.

⁴⁵² OPSI, *Trade Union Recognition Order (2000)*, <http://www.opsi.gov.uk/si/si2000/20001300.htm>

⁴⁵³ EMIRE, *Trade Dispute*, <http://www.eurofound.eu.int/emire/UNITED%20KINGDOM/TRADEDISPUTE-EN.html>

➤ Niveau de négociation

- Les reliquats du Whitleyisme

Le National Whitley Council for the Civil Service de 1920 a marqué le début d'une régulation corporatiste des relations de travail. Celle-ci fonctionnait par la mise en place de comités paritaires nationaux par corps d'emploi. Ce type de relations de travail était fortement bureaucratisé et centralisé.

Depuis cette date, le Council of the Civil Service Unions représente la partie salariale. Il est actuellement composé des cinq syndicats reconnus au niveau national :

- Public and Commercial Services Union, 288 000 membres dans les secteurs privé et public;
- Prospect : 105 000 membres dans les secteurs privé et public;
- FDA, qui représente 11 000 cadres de la fonction publique;
- Prison Officers' Association;
- North Ireland Public Service Alliance.

Dans le cadre de ce qui est appelé « the Whitley Structure », tous les agents publics sous le Senior Civil Service ont leur rémunération et leur condition d'emploi déterminées par des négociations collectives dans chaque département. L'homogénéité de la représentation syndicale au sein des régions et des départements a imposé une forte standardisation des règles de rémunération. L'imposition d'un système de paie uniforme en fonction de la performance par le centre contribue également à accentuer cette tendance.

- La concentration des syndicats pallie la fragmentation *a priori* des unités de négociation

Trois types de négociation sont possibles : sur le plan du site de travail (*Plant Bargaining*), de la compagnie (*Company Bargaining*), ou en fonction d'un employeur unique (*Single Employer Bargaining*). La concentration des syndicats et le fort taux de syndicalisation ont privilégié ce dernier type de négociation. Ceci contribue à unifier les conditions de travail au sein des départements et des régions.

Le *Single Employer Bargaining* contribue à contrecarrer la tendance à la fragmentation due aux critères de définition des unités de négociation. En effet, il n'existe que 99 unités de négociation dans la fonction publique britannique. Ce faible nombre est aussi dû à l'opposition des syndicats à l'éclatement des conditions d'emploi dans la fonction publique.

3.3 Appréciation globale

L'histoire des syndicats britanniques est marquée par la conflictualité. Les mécanismes de contrôle des relations de travail sont fondés sur les rapports de force. Les années Thatcher ont ravivé cette conflictualité qui s'était atténuée lors des Trente Glorieuses. Les récents appels à la grève⁴⁵⁴ rappellent que les organisations de représentation du personnel

⁴⁵⁴ Depuis le 5 janvier 2004, les syndicats reconnus de la fonction publique ont mis au vote un appel à la grève sur l'issue de la rémunération.

sont toujours influentes, et ce, malgré la baisse du taux de syndicalisation et l'individualisation des contrats de travail.

Le New Labour a un rôle actif dans cette revalorisation du rôle des syndicats. La procédure de reconnaissance des syndicats et l'interdiction de congédier les participants à une grève illégale afin que ne soit déterminé le statut de Trade Disputes sont des exemples de l'assouplissement du droit syndical promu par le gouvernement Blair.

Cette volonté de conciliation et de partenariat avec les syndicats est clairement détectable dans la proposition de loi déposée en chambre le 2 décembre 2003, nommée Employment Relations Bill⁴⁵⁵. Les changements proposés peuvent paraître marginaux, à l'instar des nouveaux droits de consultation et d'information des employés. Ils sont d'autant plus marginaux au regard des bouleversements passés et du changement de nature radicale survenu dans les modalités des relations de travail depuis Next Steps. En d'autres termes, l'alternance politique a consolidé les acquis de la réforme entreprise par les conservateurs. À l'instar de l'Employment Relations Bill, seuls des ajustements à la marge selon un processus d'amélioration continue peuvent être anticipés.

D'une manière générale, les évolutions récentes du modèle britannique sous le gouvernement Blair se sont inspirées du système allemand de « refroidissement des conflits ». Celui-ci impose aux parties patronale et syndicale de mettre noir sur blanc les raisons du conflit et les solutions préconisées par chaque partie. Les relations de travail dans la fonction publique britannique s'écartent donc de plus en plus du modèle latin, propre à l'Espagne et l'Italie, où la loi est l'instrument privilégié de régulation des conflits de travail, pour converger vers le modèle rhénan basé sur la conciliation et la médiation.

⁴⁵⁵ DTI Employment Relations, The Employment Relation Act 2004, http://www.dti.gov.uk/er/erbill_2003.htm

ROYAUME-UNI : DONNÉES NOUVELLES

		Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	Institutions responsables du respect des valeurs et des principes et champ de compétence		
	• Cabinet Office (Bureau du Conseil des ministres) • Champ de compétence : - élaboration de règles de conduite pour les ministères et la fonction publique, en particulier les conseillers spéciaux (<i>Special advisers</i>)	• Cabinet Office (Bureau du Conseil des ministres) (sections 1.1 et 1.3) • Champ de compétence : - aucun changement.	
	• Office of Civil Service Commissioners (OCSC) • Champ de compétence : - recrutement selon le principe du mérite; - approbation de la nomination des hauts fonctionnaires (<i>most senior levels</i> et de certains <i>senior levels</i>); - Civil Service Code (publicité, conseils aux Departments formation, rapport sur la performance des départements); - juridiction d'appel.	• Office of Civil Service Commissioners (OCSC) • Champ de compétence : - aucun changement. • Le projet de loi sur la fonction publique (2004) prévoit la création d'une Commission de la fonction publique (section 1.5).	
	Institutions responsables de la gestion des ressources humaines		
	Cabinet Office (Bureau du Conseil des ministres) par le biais du ministère de la Fonction publique (Civil Service).	Aucun changement.	
	• Departments et agences; • Champ de compétence : recrutement - détermination des critères minimums pour la nomination à un poste; - définition du nombre de grades et les conditions d'emploi.	Obligation de procéder à une autoévaluation annuelle du système de recrutement et d'en faire rapport à l'OCSC (section 1.4).	
	Cadre législatif et réglementaire		
	• Civil Service Management Code; • Civil Service Commissioners' Recruitment Code (1999); • Guidance on Senior Recruitment (1999).	• Civil Service Management Code • Version révisée du Civil Service Commissioners' Recruitment Code (2004) (section 1.5). • Guidance on Senior Recruitment (2005) Les commissaires ont publié en juin 2005 une version révisée de leur guide en matière de recrutement des hauts fonctionnaires (<i>Guidance on Senior Recruitment</i>). Ce guide de procédures est destiné à aider les departments et les agences à comprendre le déroulement des concours de recrutement des hauts fonctionnaires ainsi que l'implication des commissaires dans ceux pour lesquels leur approbation de nomination est requise. Ce guide remplace celui de 1999 (section 1.5). • Cabinet Office Code Of Practice On Informing And Consulting Employees In The Civil Service (section 1.5). - Étend le champ d'application de l'Information and	

	Avant	Mise à jour
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel	(SUITE) Cadre législatif et réglementaire	
		- Consultation of Employees Regulations 2004 à l'ensemble des Departments et des agences du gouvernement. Tous les employés de la fonction publique ont désormais le droit d'être informés et consultés sur les questions touchant à leur milieu de travail. - La loi de 2004 reconnaît aux employés des grandes entreprises le droit d'être régulièrement informés et consultés sur les questions touchant à leur milieu de travail. La plupart des Departments et des agences gouvernementales n'étant pas de grandes entreprises, le Cabinet Office a émis ce code afin de permettre aux employés de ces organismes de bénéficier des mêmes droits que les autres.
	• Civil Service Code (révisé en 1999).	• Aucun changement.
	• Civil Service Order in Council 1995.	• Aucun changement. • Projet de loi : Civil Service Bill (2004) (section 1.5). - Vise à conférer un caractère légal aux principes, aux valeurs et aux règles gouvernant la fonction publique. Ceux-ci sont jusqu'à présent définis par le Civil Service Code et le Civil Service Order in Council 1995. - Le projet de loi prévoit notamment la création d'une Commission de la fonction publique et maintient le principe du recrutement basé sur le mérite suivant une compétition juste et ouverte (<i>fair and open competition</i>). • Le Cabinet Office a soumis le projet à la consultation publique de novembre 2004 en février 2005.
Règles et statuts régissant la gestion du personnel	Système de recrutement gouverné par le Civil Service Commissioners' Recruitment Code (1999).	• Principales caractéristiques du nouveau système de recrutement imposé par la version révisée du Civil Service Commissioners' Recruitment Code (2004) (sections 1.5 et 2.2) : - plus de flexibilité en ce qui concerne le recours aux agences de recrutement; - obligation pour les Departments et les agences de publier dans leur site Internet l'information sommaire sur le recrutement; - obligation pour les départements et les agences de procéder à une vérification indépendante annuelle de leur système de recrutement; - possibilité d'effectuer des transferts d'employés d'organismes extérieurs vers la fonction publique sans passer par la procédure formelle de recrutement externe; - indications utiles permettant de mettre en pratique les principes gouvernant le recrutement et ajoutant à la flexibilité du cadre légal du recrutement au sein de la fonction publique.

	Avant	Mise à jour
Régime syndical et mode de relations avec le personnel non syndiqué	Régime syndical et conditions de travail	
	Pas de régime syndical spécifique au secteur public. Cadre législatif des relations de travail unique constitué principalement de la Trade Union and Labor Relations Act de 1992 et de l'Employment Relations Act de 1999.	Aucun changement.

Bibliographie

ACAS (Page consultée le 10 août 2005). *Disclosure of Information to Trade Unions for Collective Bargaining Purposes*, [en ligne], <http://www.acas.org.uk/publications/pdf/CP02.pdf>

ACAS (Page consultée le 10 août 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.acas.org.uk/>

BARBERIS P. (dir.) (1997). *The Civil Service in an era of Change*, Dartmouth Publishing Company.

CABINET OFFICE (Page consultée le 10 août 2005). *A Draft Civil Service Bill : A Consultation Document*, [en ligne], http://www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/publications/pdf/cabinet_office_consultation_bill_cm_6373.pdf

CABINET OFFICE (Page consultée le 10 août 2005). *Civil Services Interchange*, [en ligne], <http://www.interchange.gov.uk/>

CABINET OFFICE (Page consultée le 10 août 2005). *Propriety and Ethics*, [en ligne], <http://www.cabinet-office.gov.uk/central/1999/cscode.htm>

CIVIL SERVICES (Page consultée le 10 août 2005). *Cabinet Office Code of Practice on Informing and Consulting Employees in the Civil Service*, [en ligne], http://www.civilservice.gov.uk/publications/doc/ec_information_consultation_directive.doc

CIVIL SERVICE (Page consultée le 10 août 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/nationality/index.htm>

CIVIL SERVICE APPEAL BOARD (Page consultée le 10 août 2005). *The Civil Service Appeal Board*, [en ligne], <http://www.civilserviceappealboard.gov.uk>

Civil Service Delivery and Reform (Page consultée le 10 août 2005). *Updated version of the Civil Service Commissioners' Recruitment Code*, [en ligne], <http://www.civilservice.gov.uk/>

CIVIL SERVICE DELIVERY AND REFORM (Page consultée le 10 août 2005). *Welcome to Delivery and Reform Online*, [en ligne], http://www.civilservice.gov.uk/improving_services/delivery_and_reform/index.asp

CIVIL SERVICE MANAGEMENT CODE (Page consultée le 10 août 2005). *Civil Service Management Code*, [en ligne], http://www.civilservice.gov.uk/management_information/management/management_code/index.asp

CIVIL SERVICE RECRUITMENT GATEWAY (Page consultée le 10 août 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.careers.civil-service.gov.uk/>

D. FARNHAM (1999). *Human Resources Management and Employment Relations*, dans S. HORTON et D. FARNHAM, *Public Management in Britain*, MacMillan Press Ltd.

D. BOSSAERT, DEMMKE C., NOMDEN K. et R. POLET (2001). *La fonction publique dans l'Europe des Quinze*, IEAP.

DTI (Page consultée le 10 août 2005). *Employment Relations*, [en ligne], <http://www.dti.gov.uk/er/>

DTI EMPLOYMENT RELATIONS (Page consultée le 10 août 2005). *The Employment Relation Act 2004*, [en ligne], http://www.dti.gov.uk/er/erbill_2003.htm

EMIRE (Page consultée le 10 août 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.eurofound.eu.int/emire/emire.html>

EMIRE (Page consultée le 10 août 2005). *Trade Dispute*, [en ligne], <http://www.eurofound.eu.int/emire/UNITED%20KINGDOM/TRADEDISPUTE-EN.html>

EUROPA (Page consultée le 10 août 2005). *Directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne*, [en ligne], http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_080/l_08020020323en00290033.pdf

IDS (Page consultée le 10 août 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.incomesdata.co.uk/>

L'OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE (2003). *La gestion des ressources humaines dans la fonction publique des pays de l'OCDE*, Québec, ENAP. Pour le Secrétariat du Conseil du trésor

MCLAUGHLIN, K., S. P. OSBORNE et E. FERLIE (2002). *New Public Management. Current trends and future prospects*, Routledge.

NATIONAL STATISTICAL FEATURES (Page consultée le 10 août 2005). *Trade Union Membership*, [en ligne], www.Dti.gov.uk/er/emar/artic_02.pdf

OCDE/PUMA (1997). *La rémunération liée à la performance pour les cadres du secteur public : évaluation de ses effets* « Études hors série sur la gestion publique », n° 15, Paris.

OCSC (Page consultée le 10 août 2005). *Civil Service Commissioners Publish Updated Rules For Recruiting Civil Servants*, [en ligne], http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/doc/press_25mar04.doc

OCSC (Page consultée le 10 août 2005). *Civil Service Order in Council 1995*, [en ligne], http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/pdf/order-council_1995.pdf

OCSC (Page consultée le 10 août 2005). *Commissioners, Recruitment Code*, p.1, [en ligne], http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/recruitment_code/index.asp

OCSC (Page consultée le 10 août 2005). *Purpose of Guidance*, [en ligne], http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/html/guidance_on_senior_recruitment/part_1_general_introduction/purpose_of_guidance/index.asp

OFFICE OF PUBLIC SECTOR INFORMATION (Page consultée le 10 août 2005). *The Information and Consultation of Employees Regulations 2004*, [en ligne], <http://www.opsi.gov.uk/si/si2004/20043426.htm>

OFFICE OF THE CIVIL SERVICE COMMISSIONERS (Page consultée le 10 août 2005). *Civil Service Commissioners' Recruitment Code*, [en ligne], http://www.civilservicecommissioners.gov.uk/publications_and_forms/pdf/ocsc-code_apr05.pdf

OPSI (Page consultée le 10 août 2005). *Trade Union Recognition Order (2000)*, [en ligne], <http://www.opsi.gov.uk/si/si2000/20001300.htm>

THE CENTRAL ARBITRATION COMMITTEE (Page consultée le 10 août 2005). *Page d'accueil*, [en ligne], <http://www.cac.gov.uk/>

TREU, T. (dir.) (1997). *Employees' Collective Rights in the Public* « Service International Academy of Comparative Law », 15th International Congress of Comparative Law, Kluwer Law International.

TABLEAU SYNTHÈSE

PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DE QUELQUES ADMINISTRATIONS ADDITIONNELLES

Le but de cette annexe est de dresser un rapide tableau des évolutions significatives que l'on observe dans la gestion des ressources humaines au sein de quelques administrations européennes.

Quatre domaines clés, porteurs de modernisation dans ce secteur, ont été retenus, il s'agit des développements :

- en matière de politique de rémunération;
- en matière de droit de la fonction publique;
- en matière de temps de travail;
- du dialogue social dans la fonction publique.

En Europe, les réformes en matière de gestion des ressources humaines s'inscrivent dans le cadre d'un mouvement de réforme plus vaste que l'on peut observer en matière de gestion publique. Ces réformes ont eu, comme conséquence, un changement de paradigme qui a remplacé une administration axée sur la conception et la mise en œuvre des règles par une administration à orientation beaucoup plus gestionnaire. Ce changement de paradigme est présent en particulier dans ce que l'on appelle la nouvelle gestion publique, au sein de laquelle les réformes de la gestion des ressources humaines constituent l'un des principaux éléments.

D'une façon générale, au sein des administrations européennes, les principales tendances qui se dégagent des réformes, en terme de gestion des ressources humaines, sont:

- l'évolution de l'emploi permanent vers des carrières moins certaines accompagnées d'une entrée et d'une sortie accrues des personnels;
- l'évolution des promotions sur la base de l'ancienneté et des qualifications, vers la promotion fondée sur des résultats, des responsabilités et des compétences;
- la tendance à la décentralisation de la gestion du personnel au lieu des systèmes de fonction publique uniformes et traditionnels.

Ces tendances en matière de gestion des ressources humaines sont beaucoup plus importantes dans certains pays (Royaume-Uni) que dans d'autres (Allemagne). Elles suggèrent que certains principes, qui sont traditionnellement liés à la fonction publique de carrière, sont en train de disparaître, comme la progression automatique du traitement fondée sur l'ancienneté et l'emploi garanti tout au long de la carrière.

En matière de rémunération, la principale tendance au sein des administrations européennes est de rendre les systèmes de rémunération plus flexibles et plus performants. Ces réformes visent l'introduction de la performance et des compétences comme base de la rémunération au lieu d'être complémentaires à la rémunération du grade (lié en partie au niveau des diplômes obtenus) ou de l'emploi. En conséquence les progressions automatiques du traitement sur la base de l'ancienneté sont devenues moins d'importantes.

Dans les systèmes où, la rémunération est davantage liée à la performance, comme en Suède, les évaluations des personnels forment la base la plus importante pour l'accord

des primes et des augmentations salariales. Ces évaluations deviennent par conséquence des moments critiques dans l'avancement de carrière des personnels concernés. Une des conséquences de ce changement est une individualisation accrue de la rémunération, car les nouveaux systèmes obligent à différencier entre individus.

Une autre tendance en matière de rémunération, renvoie au fait que les réformes mises en place par plusieurs États se caractérisent principalement par la décentralisation du niveau de décision en ce qui concerne la rémunération des agents publics. C'est surtout dans les pays nordiques que l'on constate actuellement une décentralisation considérable de la rémunération. Par exemple, en Suède, chaque agence du gouvernement central peut décider à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire disponible, de la répartition qu'elle suivra pour rémunérer ses agents.

Sur le plan de l'évolution du droit de la fonction publique, on constate en Europe, un glissement du droit de la fonction publique vers un droit qui ressemble au droit applicable dans le secteur privé. Ainsi, la politique menée par les autorités publiques danoises et autrichiennes consiste à la diminution de l'importance relative des personnels administratifs ayant le statut de fonctionnaire en faveur des agents publics engagés sur base d'un contrat du travail de droit privé. Un autre exemple concerne les Pays-Bas où une politique dite de normalisation des conditions d'emplois publics et privés a été menée : application du système de sécurité sociale (chômage, incapacité du travail) de droit privé aux personnels de l'administration publique, application de la Loi sur les comités d'entreprise dans la plupart des organismes publics. Enfin, en Suède le même droit du travail a été applicable aux agents publics et aux agents du secteur privé depuis 1965, sauf pour les juges.

Sur le plan du temps de travail dans les fonctions publiques européennes, on remarque une nette évolution vers une souplesse accrue et un plus grand nombre d'options. La plupart des États européens ont instauré des systèmes qui autorisent une flexibilité dans le temps de travail quotidien. Ces aménagements d'horaires journaliers sont partout le résultat d'une concertation entre les intéressés et leur administration d'appartenance. La fonction publique centrale néerlandaise offre un exemple de grande flexibilité liée au temps de travail. Les fonctionnaires disposent de plusieurs modes pour aménager la semaine de 36 heures à titre pratiquement individuel :

- 4 journées de 9 heures;
- 5 journées de 8 heures, avec récupération libre des 4 heures supplémentaires (y compris sous la forme d'un congé de longue durée en cas de travail de 40 heures par semaine pendant plusieurs mois ou plusieurs années);
- alternance d'une semaine de 40 heures sur 5 jours et d'une semaine de 32 heures sur 4 jours.

Les réformes dans le cadre du dialogue social dans les administrations publiques s'expriment par une importance renforcée des négociations entre syndicats et employeurs dans la fonction publique. Dans la plupart des administrations européennes, on observe une importance diminuée de la détermination unilatérale des conditions d'emploi par le gouvernement/Parlement.

Les réformes générales des dispositions réglementaires dans la fonction publique s'accompagnent de plus en plus d'un accroissement des droits de négociation et de représentation collective. Cela étant, les différences en matière de dialogue social entre les États demeurent considérables. Le Danemark, l'Italie, la Finlande, la Suède et le

Royaume-Uni connaissent de véritables accords collectifs dans la fonction publique concernant les fonctionnaires. En général, le personnel contractuel de la fonction publique est davantage soumis aux négociations visant la conclusion d'accords collectifs que le personnel statutaire. Ceci est notamment le cas en Allemagne. Dans d'autres pays, on rencontre d'autres formules concernant les résultats du dialogue social, par exemple aux Pays-Bas où un accord entre l'employeur public et les syndicats constitue une étape obligatoire avant que le gouvernement ne puisse proposer de modifier des actes réglementaires afin d'y incorporer l'accord négocié. La Belgique et la France ont pris l'engagement politique de respecter les résultats des négociations entre les autorités publiques et les syndicats.

Afin de donner un véritable visage à la figure de l'employeur public, la Suède et l'Italie ont opté pour la création d'une agence spéciale chargée des négociations. En Italie, l'*Agenzia per la Rappresentanza delle Pubbliche Amministrazioni* négocie avec les syndicats sur la base des instructions des ministres chargés du Trésor et des Administrations publiques. Le gouvernement suédois a délégué ses responsabilités en tant qu'employeur à l'Agence suédoise pour les employeurs gouvernementaux (*Arbetsgivarverket*, SAGE). Toutes les agences du gouvernement central suédois ainsi que l'organisme des ministères centraux sont membres de la SAGE. Dans ce cadre, ces organisations versent une contribution obligatoire qui permet le financement intégral de la SAGE. Le rôle de la SAGE consiste à négocier un accord-cadre avec les syndicats centraux lequel est ensuite élaboré davantage au niveau des agences par l'agence en tant qu'employeur et les syndicats appartenant à l'agence.

Une autre tendance renvoie au fait que davantage de thèmes sont soumis aux négociations collectives, c'est-à-dire que presque tous les droits et obligations des fonctionnaires sont susceptibles d'être l'objet de négociations. Les négociations ne concernent plus simplement les salaires et d'autres aspects matériels, mais également des matières immatérielles comme la formation professionnelle.

On observe aussi une généralisation du droit de grève pour les agents publics avec quelques exceptions, comme pour tous les fonctionnaires allemands et danois, ainsi que pour certains groupes de personnel dans plusieurs pays comme les policiers, les magistrats et les militaires.

TABLEAU SYNTHÈSE DES ADMINISTRATIONS ÉTUDIÉES DANS LE RAPPORT

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel						
Institution (s) responsable (s) du respect des valeurs	- Personnel Administration Office (PAO); - Labour Relations Board.	Australian Public Service Commission (APSC).	- Office of Personnel Management (OPM); - Merit Systems Protection Board (MSPB); - Office of Special Counsel (OSC); - Equal Employment Opportunity Commission; - Office of Government Ethics.	State Service Commission (SSC).	Commission de la fonction publique; Commission des relations de travail de l'Ontario.	- Cabinet Office (Bureau du Conseil des ministres); - Office of Civil Service Commissioners.
Indentification des valeurs et des principes	- Public Service Act; - Public Service Employee Relations Act; - Code of Conducts and Ethics; - Labour Relations Code; - Alberta Public Service Mission and Values.	- Public Service Act 1999; - Australian Public Service (APS) Code of Conduct; - The APS Values.	US Code, Section 2301 (Merit Systems Principles).	- State Sector Act 1988; - Public Service Code of Conduct.	- Loi de 1990 sur la fonction publique; - Énoncé de valeurs de la Commission de la fonction publique; - Code of Ethics and Professional Conduct Standards.	- Civil Service Code 1995; - Code Of Conduct And Guidance On Procedures For Ministers (Ministerial Code).

LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS LA FONCTION PUBLIQUE AU SEIN DE QUELQUES
ADMINISTRATIONS DE L'OCDE – TABLEAU SYNTHÈSE

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel						
Institution responsable de la gestion du personnel	• PAO; • Alberta Corporate Services Center; • Ministères.	• Australian Public Service Commissioner; • Agency Heads.	• OPM; • Agency Heads.	• State Service Commissioner; • Public Service Chief Executives; • Departmental Redeployment Coordinator.	• Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines (CDL/GRH); • Ministères.	• Cabinet Office; • Department Heads; • Agency Heads.
Institution responsable de l'élaboration des règles relatives à la gestion du personnel	• PAO; • Ministères.	• Cabinet du Premier Ministre; • Parlement; • Public Service Commissioner.	• Congrès; • Bureau du Président; • OPM (Civil Service Reform Act (CSRA)); • MSPB; • OSC.	• SSC; • Deputy State Services Commissioner; • Public Service Chief Executives.	• CDL/GRH; • Commission de la fonction publique; • Ministères.	• Parlement; • Bureau du Premier Ministre; • Delivery and Reform Unit.
Cadre législatif et réglementaire	• Public Service Act; • Public Service Employee Relations Act; • Employment Standards Code; • Labour Relations Code; • Code of Conduct and Ethics.	• Public Service Act; • Workplace Relations Act 1996; • Public Service Regulations 1999; • Public Service Regulations Amendment 2004; • Public Service Commissioner's Directions 1999.	• CSRA; • US Code, titre 5, sections 2301 et 2302 (Prohibited Personnel Practices); • Whistleblower Protection Act (1989); • Hatch Act (1939, amendée en 1993);	• State sector Act (1988) et State Sector Amendment Act (N°2) 2004; • Public Finance Act (1989) et Public Finance Amendment Act 2004; • State-Owned Enterprises Act (1986) et State-Owned Enterprises Amendment Act 2004;	• Loi de 1990 sur la fonction publique; • Loi de 1995 sur les fonctionnaires; • Lois concernant les relations de travail; • Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public.	• Civil Service Management Code; • Civil Service Commissioners' Recruitment Code (2004); • Civil Service Code (révisé en 1999) - Civil Service Order in Council 1995; • Guidance on Senior Recruitment (2005);

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Structures, valeurs et principes relatifs à la gestion du personnel						
(SUITE) Cadre législatif et réglementaire			• Uniformed Services Employment and Reemployment Rights Act, (Veterans' Rights); • Veterans Employment Opportunities Act; • Veterans Benefits Improvement Act, VBIA (2004); • Lois relatives à l'équité en matière d'emploi.	• Employment Relations Act 2000) et Employment Relations Amendment Act (N° 2) 2004; • Crown Entities Act 2004 (nouvelle loi).		• Cabinet Office Code of Practice on Informing and Consulting Employees in the Civil Service.

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Règles et statuts régissant la gestion du personnel						
Les statuts	• Probationary employment; • Wage employee; • Temporary employee; • Contract employee et Fee for Service; • Permanent employee; • Seniors et Executives.	• Deux catégories : - On-going employees; - Non-ongoing employees. • Réparties en quatre statuts : - APS; - Executive Level; - Senior Executive Service; - Trainees; - Graduate trainees.	• Système de classification divisé en deux groupes : - General Schedule ou cols blancs; - Federal Wage System ou cols bleus. • Trois statuts : - Competitive Service; - Senior Executive Service; - Excepted Service.	• Open term; • Fixed term; • Occasional term.	• Employés classifiés; • Employés non classifiés (saisonniers, étudiants, Go Temp); • Employés de la Couronne; • Employés à l'essai; • Employés ayant dépassé l'âge de la retraite.	• Permanent status; • Fixed term status.
Règles et processus d'embauche	• Décentralisation du processus d'embauche; • Modalités variables en fonction des directives propres à chaque ministère (Wage Employment); • Concours (sauf pour les Senior, les Executives et les employés sous contrat); • Base contractuelle;	• Décentralisation du processus d'embauche vers les agences;	• Décentralisation du processus d'embauche vers les agences (competitive status) sous la supervision de l'OPM; • Principe du recrutement sur concours.	• Décentralisation du processus d'embauche vers les Chief Executives des agences; • Processus d'embauche et de promotion variables selon les statuts et les types d'emplois.	• Respect du principe du mérite versus promotion de la diversité culturelle (droits des minorités); • Processus d'embauche variable selon les ministères, les statuts et les types d'emplois.	• Forte décentralisation vers les agences; • Variable selon les corps d'emplois et les postes à pourvoir; • Mécanismes de recrutement proches du privé; • Fast Stream Development Program;

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Règles et statuts régissant la gestion du personnel						
(SUITE) Règles et processus d'embauche	Recrutement des hauts fonctionnaires par le PAO.					Code de recrutement révisé en 2005 (règles de recrutement plus flexibles).
Règles et processus facilitant la mobilité du personnel	- Alberta Interchange pour la mobilité entre organismes; - Programme fédéral pour la mobilité entre provinces excepté le Québec.	- Promotion : Public Service Commissioner's Amendment Directions 2000 (No1); - Mutation : Public Service Act 1999; - Processus mis en oeuvre par les agences et protégés par le Merit Protection Service Commission; - Mutation volontaire : sur la base d'accords entre les agences; - Mutation contraignante : décidée par le Commissioner ; - Mobilité valorisée.	- Intergovernmental Personnel Act - Mobility Program : pour la mobilité des fonctionnaires fédéraux en dehors de leur administration; - Aucun programme pour la mobilité entre agences fédérales.	- Article 61a de la State Sector Act 1988; - Mécanismes de mobilité définis par les représentants des Departments et ceux des syndicats. - Modalités de mobilité, objet d'une entente entre Departments et syndicats; - Mobilité valorisée.	- Programme fédéral pour la mobilité entre provinces excepté le Québec; - Mécanismes de mobilité entre ministères définis par la nouvelle convention collective adoptée pour la période 2005-2008.	- Programme « Interchange » facilite la mobilité des agents; - Pratiques administratives facilitant la mobilité; - Mobilité valorisée.

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Règles et statuts régissant la gestion du personnel						
Modalités pour le retour des démissionnaires et des retraités	• Recognition of prior service; • Recall (Public Service Employment Regulation); • Ce retour se fait sans concours, mais par entrevue dirigée.	• Quatre situations de retour et/ou de promotion d'ex employés (Public Service Commissioner's Directions 1999); • Droit de réengagement de candidats aux élections (Public Service Act 1999).	Retour possible pour une période déterminée sans passer de concours (Noncompetitive Acquisitions of Status, Appointments without competitive examination in rare cases, Code of Federal Regulations (CFR)).	Cas particulier des candidats aux élections (Electoral Act 1993, arts. 52 et 53).	Retour possible pour les retraités et démissionnaires pour cause d'activités politiques (Loi de 1990 sur la fonction publique : art. 17-18 et partie 3, en particulier art. 28.7)	• Retour possible pour une période indéterminée; • Cette dérogation au principe du mérite doit être motivée; • (Article 6 du Civil Service Order de 1995).
Droits et obligations applicables aux fonctionnaires	• Public Service Act Public Service Employee Relations Act; • Labour Relations Code; • Code of Conduct and Ethics; • Tous les textes relatifs à la protection des droits de l'homme.	• Racial Discrimination Act de 1975; • Sex Discrimination Act de 1984; • Disability Discrimination Act de 1992; • Equal Opportunity Act de 1987; • Énoncé des valeurs de la fonction publique; • Etc.	• Déterminés par voie juridictionnelle par la Cour Suprême; • Freedom of Information Act; • US Code (Titre 5 partie 3, Chapitre 71, Labor-Management Relations, Section 7102).	Public Service Code of Conduct.	• Code de conduite et d'éthique pour la fonction publique, - Code of Ethics and Professional Conduct Standards de mars 1998; • Loi de 1990 sur la fonction publique; • Énoncé de valeurs de la Fonction publique de l'Ontario.	• Civil Service Code; • Public Interest Disclosure Act de 1998.
Rémunération et performance	Généralisation de la rémunération au rendement : clauses particulières pour les cadres.	Généralisation de la rémunération au rendement : clauses plus contraignantes pour les cadres.	• Généralisation de la rémunération au rendement; • Difficultés dans la mise en œuvre.	• Absence de loi; • Déterminée par les Chiefs Executives.	Performance Measurement in Business Planning and Allocation (guide de référence).	• Généralisation de la rémunération au rendement; • Pouvoir discrétionnaire des agences.

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué						
Caractéristiques du régime syndical	• Centralisation du processus de négociation; • Le PAO est le seul organisme responsable de l'interprétation de la convention collective; • Alberta Union of Provincial Employees divisée en quatre secteurs : - provincial; - santé; - éducation; - municipal. • Pas de droit de grève.	• Décentralisation de la négociation des accords de travail vers les agences; • Deux types d'accord de travail : - Certified Agreement (collectif); - Australian Workplace (individuel). • Absence de sécurité d'emploi pour les syndiqués; • Droit de grève reconnu.	• Fragmentation importante des unités de négociation; • Salaires non négociables collectivement; • Négociation collective limitée par les <i>Management Rights</i>; • Rôle de supervision du Federal Labor Relations Authority.	• Décentralisation des pouvoirs de négociation vers les Department sous l'encadrement de la SSC; • Concentration de la représentation syndicale entre les mains des syndicats agréés; • Pluralisme syndical pondéré par la forte domination de la PSA; • Libre choix des employés : - accord individuel (employés non syndiqués); - convention collective (employés syndiqués).	• Valeur supra réglementaire des conventions collectives; • Centralisation du processus de négociation (Secrétariat du Conseil de gestion); • Surreprésentation du Syndicat des employés et employés de la fonction publique de l'Ontario (agent négociateur principal); • Points négociés : - sécurité d'emploi; - conditions de travail; - statut et mobilité des employés; - pensions; - régimes d'assurance-invalidité de longue durée; - avantages sociaux.	• Cadre législatif des relations de travail unique; • Fragmentation limitée des unités de négociation; • Procédure de reconnaissance des syndicats; • Champ de négociation limité (conditions d'emploi); • Supervision du Central Arbitration Committee et de l'Advisory, Conciliation and Arbitration Service.

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué						
Mode de négociation des conventions collectives	• Public Services Employee Relations Act; • Public Service Act; • Processus d'accréditation des syndicats.	• Workplace Relations Act; • Processus de reconnaissance des syndicats; • Forte coopération entre les syndicats et les dirigeants d'agence.	• CSRA; • Accords cadres pour chaque agence ou Department; • Standardisation du contrat de travail individuel; • Respect des <i>Management Rights</i>; • Champ des négociations limité (ne couvre pas salaires, avantages sociaux, règles relatives à l'activité politique des employés, statut particulier des employés syndiqués, classification des postes); • Faible marge de manœuvre des syndicats; • Diversité des unités de négociation.	• Employment Relations Act 2000; • Trois formes de conventions collectives : - One-union-One-employer collective bargaining; - multi-employer bargaining; - multi-union bargaining; • Bonne foi : règle principale régissant les mécanismes de négociation.	• Loi de 1993 sur la négociation des conventions collectives des employés de la couronne : - détermination du champ de la négociation; - énonciation des éléments de la convention; - obligation de spécification de sa durée (un minimum de deux ans), imposée à la convention; - Valorisation des syndicats (pouvoir de ratification des conventions partagé entre employeur et syndicats).	• Partenariats employeurs publics et syndicats (dans le cadre de l'Employment Relations Bill); • Trois types de négociation possibles : - Plant Bargaining; - Company Bargaining; - Single Employer Bargaining; • Importance de la conciliation et de l'arbitrage.

	Alberta	Australie	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Ontario	Royaume-Uni
Régime syndical et modes de relations avec le personnel non syndiqué						
Niveau de négociation	Centralisation des négociations (Commissionner représente la Couronne dans la négociation des conventions collectives).	• Décentralisation partielle des négociations vers les agences : - clauses relatives aux conditions d'emploi et à la rémunération négociées au niveau des agences; - uniformisation des règles relatives aux pratiques d'engagement, de promotion et de transfert entre agences, sous la supervision du Department for Employment, Workplace Relations and Small Business; - processus de négociation encadré par des institutions centrales.	• Décentralisation des relations de travail (négociation au niveau des agences et des corps d'emploi); • Pas d'instance centrale de négociation entre employeurs et employés.	Entre les agences et les syndicats en fonction de la forme de convention collective.	Entre le Conseil de Gestion et les syndicats.	• Décentralisation des négociations collectives au niveau des agences; • Tendance générale favorable au Single Employer Bargaining.