

**L'accès des jeunes à la
fonction publique québécoise
Place à la relève !**

A V I S



Juin 1999

Cet avis a été adopté par le Conseil permanent de la jeunesse le 5 juin 1999.

Recherche et rédaction

Clairandrée Cauchy
Louise Lemire
Rosaire Ouellet
avec la collaboration de : Claude Bégin et Sylvain Carrier

Comité de travail

Marc Alain
Clairandrée Cauchy
Sylvain Gendron
Marie-Claude Ménard
Nicolas Poirier-Quesnel
Hélène Rhéaume
Patrice Savignac-Dufour

Recherche documentaire

Serge Bertin

Production

Sylvain Carrier
Danielle Gagnon
Danielle Tremblay

Photographies

Jean Désy

Révision linguistique

Geneviève Gagné

AVERTISSEMENT

Sauf dans les cas où le genre est mentionné de façon explicite, le masculin est utilisé dans ce texte comme représentant les deux sexes, sans discrimination à l'égard des hommes et des femmes.

Nous tenons à remercier, pour leur précieuse collaboration, tous ceux et celles qui ont participé aux groupes de discussion ainsi que le Conseil du trésor, l'Association des cadres du gouvernement du Québec, le Syndicat de professionnelles et de professionnels du gouvernement du Québec, le Forum des jeunes de la fonction publique québécoise et l'Agence Québec/Wallonie-Bruxelles pour la jeunesse.

©Gouvernement du Québec
Dépôt légal – 1999
ISBN : 2-550-34581-9

CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE

1056, rue Louis-Alexandre-Taschereau
Aile René-Lévesque, 1^{er} étage
Québec (Québec) G1R 5Z7
T 418 644.9595

1 800 363.1049
F 418 646.0798
conseil.jeunesse@cpj.gouv.qc.ca
www.cpj.gouv.qc.ca

Table des matières

	Page
Avant-propos	7
Introduction	9
 Chapitre 1	
Portrait statistique de la situation des jeunes au sein de la fonction publique	11
1.1 Historique statistique des effectifs réguliers et occasionnels et évolution du pourcentage de jeunes au sein de la fonction publique de 1980 à 1998	12
1.2 Évolution des effectifs de la fonction publique par strate d'âge	19
1.3 Portrait des jeunes par catégorie d'emploi de 1992 à 1998	21
 Chapitre 2	
Encadrement législatif, réglementaire et administratif	27
2.1 Redéfinition de la fonction publique et contexte budgétaire actuel	28
2.2 Loi sur la fonction publique	29
2.3 Principales conventions collectives en lien avec l'embauche des jeunes	31
2.4 Processus de sélection	32
2.4.1 Mode de dotation du personnel régulier	32
2.4.2 Mode de dotation du personnel occasionnel	35
2.5 Différents programmes de stages et emplois d'été dans la fonction publique	37
2.5.1 Stages d'étudiants	37
2.5.2 Emplois d'été	39
 Chapitre 3	
Survol du <i>Programme de recrutement postsecondaire</i> du gouvernement fédéral	41

Chapitre 4	
Point de vue des différents intervenants dans la fonction publique	47
4.1 Point de vue des organisations	48
4.1.1 Réponses au questionnaire	48
4.1.2 Réflexion du Forum des jeunes de la fonction publique québécoise	53
4.2 Point de vue d'individus interrogés en groupes de discussion	54
4.2.1 Étudiants de l'ÉNAP	55
4.2.2 Étudiants de l'Université Laval	56
4.2.3 Participants au <i>Programme de stages pour nouveaux diplômés</i>	58
4.2.4 Jeunes employés de la fonction publique	60
4.2.5 Employés seniors	62
Chapitre 5	
Analyse des solutions possibles	65
5.1 Faits saillants et principaux constats	66
5.2 Analyse des solutions possibles et recommandations	67
5.2.1 Plan de main-d'œuvre	68
5.2.2 Politique de rajeunissement de la fonction publique	68
5.2.3 Concours aux exigences minimales d'admission	70
5.2.4 Occasionnels	70
5.2.5 <i>Programme de stages pour nouveaux diplômés</i>	71
5.2.6 Retraite progressive et parrainage	72
5.2.7 Aménagement et réduction du temps de travail	73
5.2.8 Régimes de retraite	74
Recommandations	77
Conclusion	81
Bibliographie	83
Annexe 1 - Glossaire	87
Annexe 2 - Concours réservés aux finissants dans la fonction publique québécoise	89
Annexe 3 - Évolution du pourcentage de jeunes de 16 à 29 ans selon les catégories professionnelles au sein de la fonction publique fédérale	91
Annexe 4 - Tableau synthèse de la campagne de recrutement postsecondaire dans la fonction publique fédérale, du 8 septembre au 5 octobre 1998	93

Annexe 5 - Questionnaire présenté aux organisations consultées par le Conseil permanent de la jeunesse	95
---	----

Les graphiques

Graphique 1	Évolution des effectifs réguliers de la fonction publique de 1980 à 1998	13
Graphique 2	Évolution du pourcentage de jeunes de moins de 30 ans au sein des effectifs réguliers de la fonction publique de 1980 à 1998	15
Graphique 3	Historique des effectifs occasionnels de la fonction publique de 1986 à 1998	16
Graphique 4	Historique des effectifs occasionnels de moins de 30 ans de 1992 à 1998	17
Graphique 5	Historique des effectifs totaux de la fonction publique par strate d'âge de 1992 et 1998	19
Graphique 6	Évolution de la moyenne d'âge de l'ensemble des effectifs de la fonction publique	20

Les tableaux

Tableau 1	Pourcentage des moins de 30 ans parmi les effectifs totaux (réguliers et occasionnels) de la fonction publique de 1992 à 1998	18
Tableau 2	Pourcentage des jeunes de moins de 30 ans par catégorie d'emploi dans la fonction publique de 1994 à 1998	22
Tableau 3	Pourcentage des jeunes de 30 à 34 ans par catégorie d'emploi dans la fonction publique de 1994 à 1998	23
Tableau 4	Évolution du nombre de personnes recrutées dans le cadre des campagnes de recrutement postsecondaire du gouvernement fédéral de 1994 à 1998	44
Tableau 5	Pourcentage des employés de moins de vingt-neuf ans dans les fonctions publiques canadienne et québécoise de 1994 à 1998	45

Avant-propos

Le Conseil permanent de la jeunesse (CPJ) est le seul organisme gouvernemental dirigé par des jeunes. Il comporte 15 membres âgés de 15 à 30 ans, qui ont à cœur l'amélioration des conditions de vie des jeunes et leur participation à la société. Ses membres proviennent de différentes régions du Québec et sont en poste pour trois ans.

Le Conseil relève du ministre de l'Éducation et de la Jeunesse et a pour mandat de conseiller le gouvernement du Québec sur toute question qui touche la jeunesse. Pour y arriver, il mène des enquêtes et des consultations, sollicite des opinions, organise des événements rassembleurs, s'associe divers partenaires et publie des avis, des mémoires ainsi que des rapports sur des questions qui concernent les jeunes. Le CPJ cherche donc à connaître les points de vue des jeunes et à les faire valoir. Le Conseil suit aussi de très près l'actualité et réagit publiquement quand il croit que les intérêts des jeunes le commandent.

Au cours des dernières années, il s'est penché sur les questions suivantes : l'emploi, les clauses « orphelin », l'exode des jeunes vers les milieux urbains, la délinquance, le suicide, l'éducation, la formation professionnelle, la sécurité du revenu, le développement régional¹, etc. L'organisme participe également aux commissions parlementaires lorsque les projets de loi étudiés concernent les jeunes.

¹ Une liste complète des publications est disponible au Conseil permanent de la jeunesse.

Introduction

Tous les citoyens âgés de 45 ans et plus ont assisté à la construction de l'État québécois, au cours des années 1960 et 1970. Les jeunes étaient alors embauchés dès la sortie de l'école pour se mettre au service de l'État et de ses citoyens. Les nouveaux fonctionnaires prenaient d'assaut la colline parlementaire et c'est pleins d'espoir qu'ils entreprenaient l'édification de l'État québécois.

La fonction publique n'a pas connu de renouveau depuis cette époque fébrile. Avec le temps, le rôle de fonctionnaire devient de plus en plus dévalorisé dans la société : on le qualifie de cynique, de désabusé, de « pousseurs de crayons », etc. On entend souvent dire que la fonction publique est sclérosée, qu'elle manque d'originalité.

Récemment, la fonction publique québécoise a été le théâtre d'importants mouvements de personnel : bon nombre de fonctionnaires embauchés au début des années 1960 ont bénéficié des programmes de départ anticipé à la retraite. Les postes libérés ont presque tous été abolis, ce qui n'a pas permis aux jeunes de prendre le relais. Cette vague de départs à la retraite ne fut qu'un avant-goût du raz-de-marée qui guette la fonction publique vers les années 2005 et 2006, alors que les fonctionnaires se bousculeront aux portes de la retraite.

Déjà en 1990, le Conseil permanent de la jeunesse avait sonné l'alarme quant au vieillissement de la fonction publique, dans un mémoire déposé à la Commission parlementaire de l'administration et du budget². Il prévenait alors les dirigeants gouvernementaux du problème de relève qui pointait à l'horizon. Le gouvernement n'y a pas donné suite et, au lieu de s'améliorer, la situation s'est détériorée comme nous le verrons dans cet avis. À l'aube d'une nouvelle vague de départs massifs à la retraite dans la fonction publique, le Conseil permanent de la jeunesse présente maintenant un portrait plus exhaustif de l'état de la relève, ou plutôt de l'absence de relève.

Dans le présent avis, le Conseil permanent de la jeunesse invite le gouvernement à amorcer le virage pendant qu'il est encore temps, à préparer dès maintenant cette relève pour qu'elle prenne le relais des nouveaux retraités au début du prochain millénaire. Pour que les jeunes fonctionnaires puissent apprendre des bons et des mauvais coups des anciens et bénéficier de leurs connaissances et de leur expérience, il importe que jeunes et moins jeunes se côtoient pendant quelque temps, qu'ils travaillent ensemble.

² Gouvernement du Québec. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. *Pour une participation significative des jeunes au sein de la fonction publique*, 1990, 25p.

Les jeunes constituent la clé de voûte du renouvellement de l'État et de sa fonction publique. L'entrée d'une masse critique de jeunes est le gage d'un renouvellement, d'une remise en question, de l'originalité dont le Québec a besoin. Avec leur regard neuf, les jeunes apportent des solutions là où n'apparaissent que des problèmes. De plus, les emplois offerts dans la fonction publique présentent des conditions de travail avantageuses. Ils assurent une qualité de vie qui répond aux aspirations de nombreux jeunes. L'appareil d'État ne peut se passer du sens critique et de l'esprit constructif de la jeune génération afin de bien desservir ses citoyens et d'être représentatif de la population québécoise.

Cet avis permettra donc, dans un premier temps, de dresser un portrait de la présence des jeunes dans la fonction publique québécoise, pour ensuite mieux cerner le contexte législatif, réglementaire et administratif qui régit l'embauche. Par la suite, nous verrons la stratégie adoptée par le gouvernement canadien pour favoriser l'embauche de jeunes. De plus, pour alimenter sa réflexion, le Conseil a consulté différentes organisations œuvrant dans la fonction publique, puis organisé des groupes de discussion avec des personnes intéressées par le rajeunissement de l'appareil d'État, dont nous vous présenterons les points de vue. Finalement, nous recommanderons plusieurs pistes de solutions pour préparer la relève et atténuer la cassure qui nous guette.

Chapitre 1

Portrait statistique de la situation des jeunes au sein de la fonction publique



Les jeunes, une minorité visible : il y a seulement 1,36 % d'employés réguliers qui ont moins de 30 ans dans la fonction publique québécoise.

La fonction publique québécoise a connu son essor, dans la foulée de la Révolution tranquille, à partir des années 1960. Au fil des années, elle s'est enrichie de personnes compétentes, sélectionnées par des processus de plus en plus transparents et accessibles à tous, en puisant à même le bassin des jeunes diplômés formés principalement par nos institutions d'enseignement.

À partir des années 1980, la crise des finances publiques a contraint les autorités politiques à rationaliser les dépenses de l'État et à équilibrer les finances publiques. Le gouvernement du Québec a alors entrepris de réduire la taille de la fonction publique.

Pour ce faire, le gouvernement a mis en place des programmes d'incitation à la retraite et freiné l'embauche de nouveaux employés. Les concours de recrutement dans les établissements d'enseignement se sont fait rarissimes et les banques d'employés occasionnels ont été fermées en 1997. Depuis cette période, peu nombreux sont les nouveaux diplômés qui ont pu accéder à des emplois dans la fonction publique, qu'ils soient occasionnels ou réguliers.

Les espoirs des jeunes de faire carrière dans la fonction publique ont été du même coup sérieusement compromis au moment même où ceux-ci étaient de plus en plus nombreux à poursuivre leurs études. En effet, selon le ministère de l'Éducation, entre 1975 et 1995, le taux d'obtention d'un diplôme d'études collégiales a augmenté de plus de 83 %, alors qu'au baccalauréat l'augmentation a été de près de 93 %³.

Afin d'appuyer son intervention pour une plus grande accessibilité des jeunes à la fonction publique, le Conseil permanent de la jeunesse a réalisé un portrait statistique qui retrace l'évolution des effectifs de la fonction publique québécoise, en mettant particulièrement en relief la proportion de ses jeunes employés.

1.1 Historique statistique des effectifs réguliers et occasionnels et évolution du pourcentage de jeunes au sein de la fonction publique de 1980 à 1998

Dans cette section du portrait statistique, nous présenterons d'abord l'évolution du personnel régulier⁴ et la représentation des jeunes parmi celui-ci. Dans un deuxième temps, nous nous intéresserons à l'évolution des effectifs occasionnels⁵ à la proportion des jeunes qui s'y trouve.

³ Gouvernement du Québec. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC. *Indicateurs de l'éducation 1998*, p. 113. Les données utilisées sont celles de 1994-1995, celles de 1995-1996 n'étant que des estimations.

⁴ Veuillez noter qu'un glossaire du vocabulaire spécifique à la dotation dans la fonction publique se trouve à l'annexe 1.

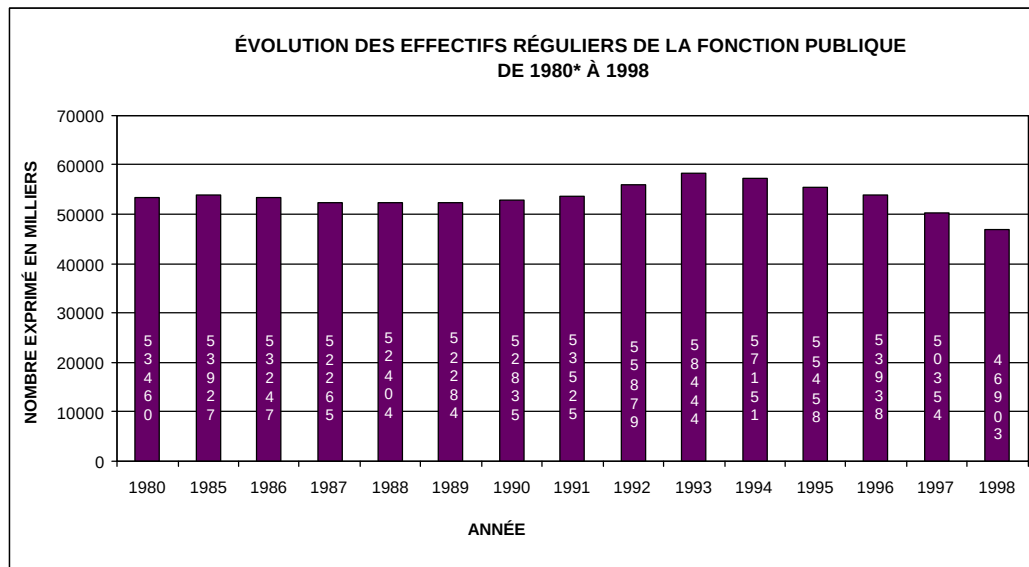
⁵ Voir le glossaire.

Finalement, nous regrouperons les effectifs réguliers et occasionnels pour donner un aperçu global de la proportion de jeunes dans la fonction publique.

LES EMPLOYÉS RÉGULIERS...

Pour offrir des services à la population ainsi qu'administrer les politiques et les programmes de l'État, le nombre de fonctionnaires permanents oscillait entre 50 000 et 60 000 depuis 1980. Le graphique 1 illustre l'évolution de l'ensemble du personnel régulier de la fonction publique du Québec pour la période de 1980 à 1998.

Graphique 1



* Les données de 1980 excluent les cinq organismes suivants : Commission de la santé et de la sécurité du travail, Commission des normes du travail, Régie de l'assurance-maladie du Québec, Régie de l'assurance automobile du Québec, et Régie des rentes du Québec.

Sources : Office des ressources humaines. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1988 (vol.1), 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.

Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.

Conseil permanent de la jeunesse. « Pour une participation significative des jeunes au sein de la fonction publique québécoise », 1990, Tableau 1, Annexe 1.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

On constate qu'en 1998, le nombre de fonctionnaires réguliers est passé sous la barre des 50 000 personnes (46 903). Cette baisse est en grande partie attribuable au *Programme de départ volontaire* instauré l'année précédente. Ce programme a permis à quelque 4 093 employés de la fonction publique de prendre leur retraite. La plupart des postes ainsi libérés ont été abolis. Curieusement, on remarquera, lorsqu'on fera l'analyse de l'évolution des effectifs occasionnels, qu'au cours de la même période, le nombre d'employés occasionnels a augmenté de 4 365 personnes (*Voir page 12.*). Étant donné que les fonctions de l'État sont demeurées sensiblement les mêmes, il n'y a qu'un pas à franchir pour affirmer qu'une partie du travail accompli autrefois par des employés réguliers est maintenant effectuée par des employés occasionnels.

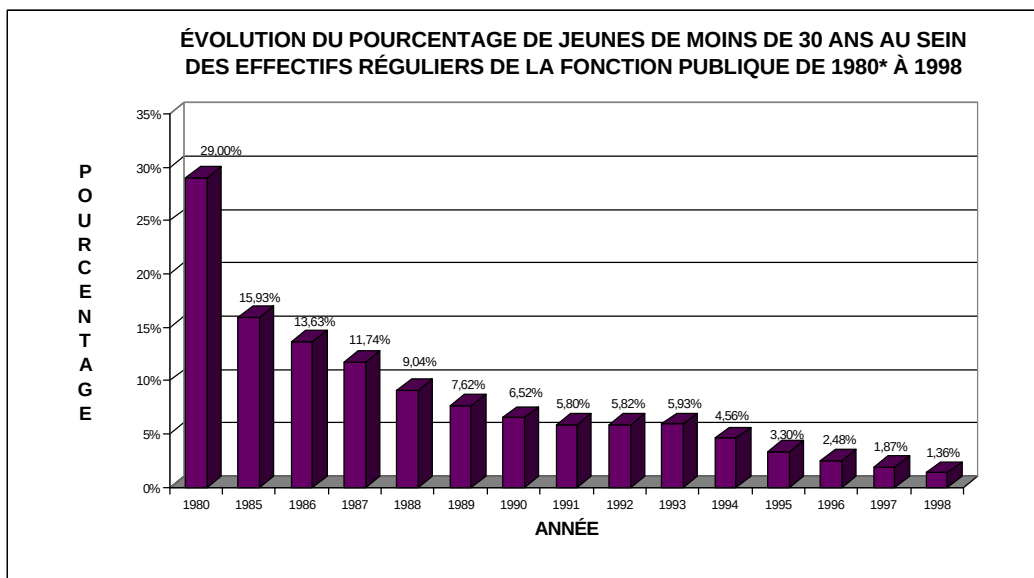
Le graphique 1 révèle aussi que les effectifs réguliers ont connu leur apogée en 1993, en raison notamment de l'arrivée de fonctionnaires fédéraux à la suite d'ententes fédérales-provinciales⁶. De plus, l'année 1993 a été marquée par la conversion de postes occasionnels en postes réguliers à la suite d'ententes entre le Conseil du trésor et les différentes organisations syndicales.

... ET LES JEUNES

Le graphique 2 indique qu'au cours de cette même période (1980 à 1998), on assiste à une baisse fulgurante du pourcentage de jeunes parmi les effectifs réguliers de la fonction publique. En effet, la proportion de jeunes passe de 29 % en 1980 à seulement 1,36 % en 1998.

⁶ Ces ententes fédérales-provinciales portant sur le Fonds de gestion de la TPS et sur l'immigration prévoyaient le transfert d'employés de la fonction publique fédérale à celle du Québec.

Graphique 2



* Les données de 1980 excluent les cinq organismes suivants : CSST, CNT, RAMQ, RAAQ et RRQ.

Sources : Office des ressources humaines. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1988 (vol.1), 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.
Conseil permanent de la jeunesse. « Pour une participation significative des jeunes au sein de la fonction publique québécoise », 1990, Tableau 1, Annexe 1.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

Ainsi, en dix-huit ans, le nombre de jeunes adultes au sein du personnel régulier est passé de 15 502 en 1980 à seulement 636 en 1998, ce qui représente une baisse de 95,9 %.

Le graphique 2 met en évidence une très forte diminution du nombre des moins de 30 ans (54,9 %), pour la période de 1980 à 1985⁷. Depuis 1985, cette baisse a été constante, sauf pour les années 1991, 1992 et 1993, où l'on remarque une certaine stagnation, attribuable à la conversion de postes occasionnels en postes réguliers.

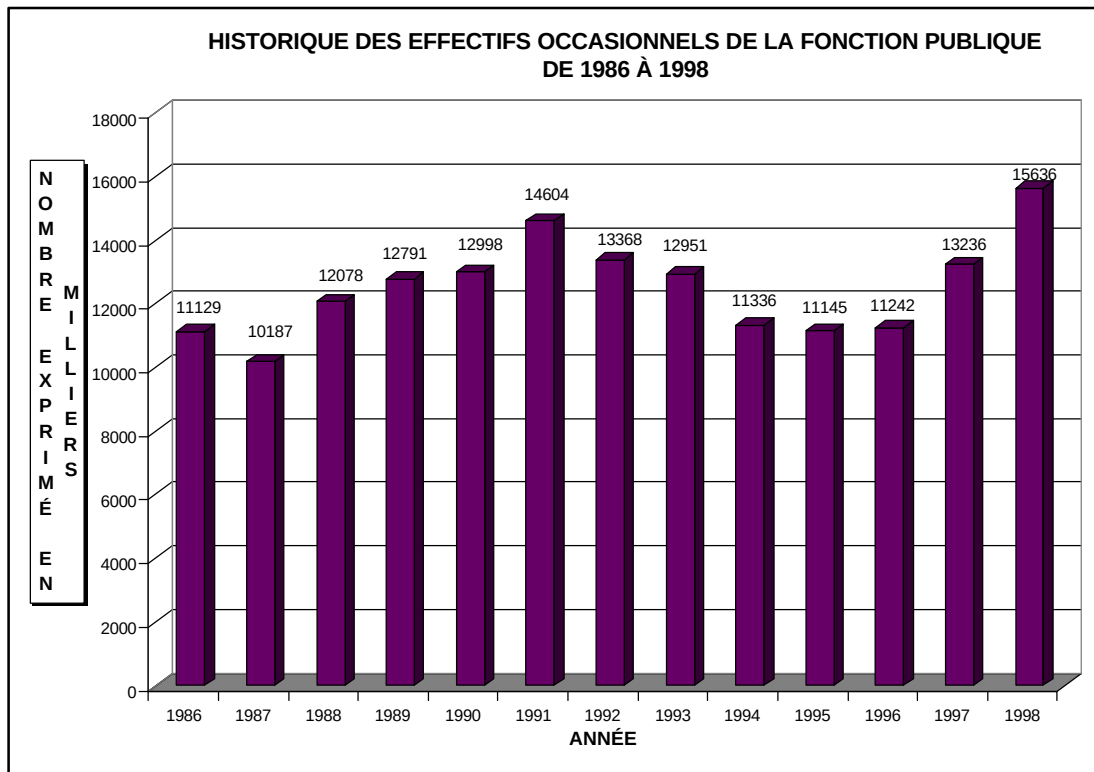
LES EMPLOYÉS OCCASIONNELS...

Devant la difficulté d'accéder à des emplois réguliers, les jeunes sont souvent entrés *par la porte d'en arrière* dans la fonction publique, par le biais de postes occasionnels. À l'image du marché du travail, la fonction publique n'échappe pas à la précarisation de l'emploi. Au cours de la

⁷ Nous ne savons toutefois pas à quel rythme cela s'est produit annuellement puisque l'Office des ressources humaines de l'époque ne publiait pas de statistiques par strate d'âge.

période de 1986 à 1998, le nombre d'employés occasionnels a fluctué, généralement à la hausse, pour atteindre un sommet en 1998. Le graphique 3 présente cette évolution.

Graphique 3



Sources : Office des ressources humaines. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1988 (vol. 1), 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
 Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse⁸.

De 1987 à 1991, le nombre d'occasionnels est passé de 10 187 à 14 604, ce qui signifie une hausse de 43,4 %. À partir de 1992, on assiste cependant à une diminution de ce type d'effectifs jusqu'en 1996. En cinq ans, leur nombre est ramené à 11 242, en baisse de 23 %. Cette réduction peut être attribuable, entre autres, à l'opération de conversion de postes occasionnels en postes réguliers citée précédemment.

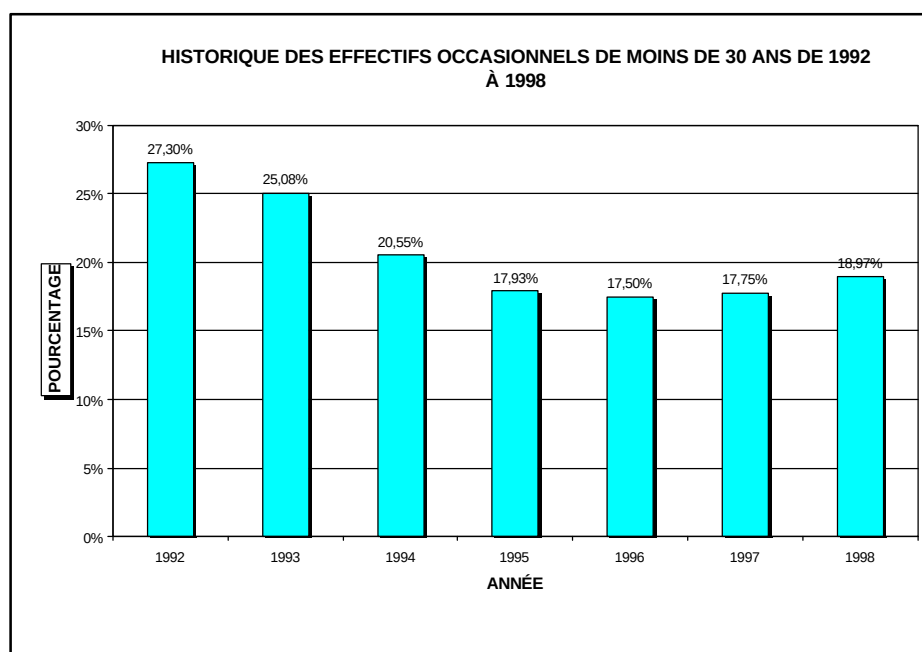
⁸ Ce n'est qu'à partir de 1986 que l'Office des ressources humaines a commencé à publier des statistiques portant sur les ressources occasionnelles.

Entre 1996 et 1998, quelque 4 365 personnes joignent les rangs des effectifs occasionnels, pour atteindre une pointe de 15 607, ce qui représente une augmentation de 38,8 %. Comme il a été expliqué plus tôt, cette augmentation coïncide étrangement avec la vague de départs à la retraite au sein de la fonction publique.

Les jeunes sont beaucoup plus représentés parmi les occasionnels, catégorie d'employés à statut précaire, que parmi les employés réguliers. Mais, ici encore, on remarque une nette diminution du nombre de jeunes parmi les effectifs occasionnels depuis 1992⁹.

Le graphique 4 illustre la proportion de jeunes de moins de 30 ans parmi les effectifs occasionnels de 1992 à 1998.

Graphique 4



Sources : Office des ressources humaines. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

⁹ Les données par strate d'âge pour les effectifs occasionnels ne sont disponibles qu'à partir de 1992.

En seulement 6 ans, le nombre d'employés occasionnels de moins de 30 ans a diminué de près du tiers, passant de 27,3 % en 1992 à 18,97 % en 1998. On remarque cependant en 1998 une légère hausse du pourcentage de jeunes. Cette hausse est notamment explicable par les besoins de personnel dans le domaine des nouvelles technologies, un secteur actuellement en expansion au gouvernement.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer la diminution de la proportion de jeunes parmi les effectifs occasionnels. Premièrement, le personnel occasionnel accède difficilement à des emplois réguliers et conserve de plus en plus longtemps ce statut d'emploi, passant donc le cap des trente ans dans la précarité. Deuxièmement, les banques d'occasionnels sont généralement fermées aux nouveaux arrivants depuis 1997.

Les jeunes sont donc de moins en moins présents, toutes catégories confondues, au sein de la fonction publique québécoise.

LES JEUNES PARMI LES EFFECTIFS TOTAUX (RÉGULIERS ET OCCASIONNELS RÉUNIS)

Le portrait historique des effectifs a permis de noter une très faible représentation des jeunes parmi les effectifs réguliers, soit de 1,36 % en 1998, et une moins faible représentation parmi les effectifs occasionnels, soit de 18,97 % pour la même année. Voici maintenant les pourcentages de jeunes de moins de trente ans parmi les effectifs totaux (réguliers et occasionnels), pour les années où les données sont disponibles, soit de 1992 à 1998.

Tableau 1

Pourcentage des moins de 30 ans parmi les effectifs totaux* (réguliers et occasionnels) de la fonction publique de 1992 à 1998	
Année	Pourcentage
1992	9,96 %
1993	9,41 %
1994	7,21 %
1995	5,75 %
1996	5,07 %
1997	5,17 %
1998	5,75 %

* L'effectif étudiant a été retranché des statistiques publiées par le Conseil du trésor.

Sources : Office des ressources humaines. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.

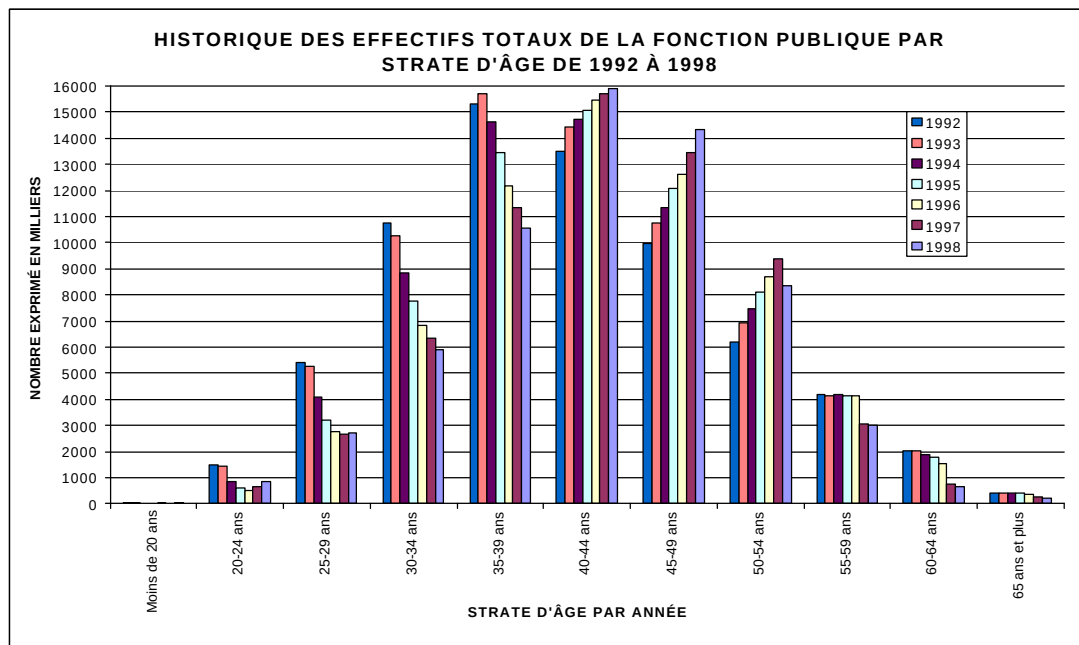
Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

Ce tableau nous permet de constater que, même en combinant les effectifs réguliers et les effectifs occasionnels, la faible représentation des jeunes dans la fonction publique demeure flagrante. En seulement 6 ans, le pourcentage de jeunes a presque diminué de moitié, passant de 9,96 % en 1992 à 5,75 % en 1998. La légère remontée du pourcentage de jeunes en 1998 est attribuable à l'augmentation du nombre d'employés occasionnels parmi lesquels on retrouve un plus grand nombre de jeunes. Ainsi, l'augmentation récente du nombre de jeunes est ironiquement le résultat d'une précarisation du travail dans la fonction publique.

1.2 Évolution des effectifs de la fonction publique par strate d'âge

Si les jeunes sont peu représentés dans les effectifs de la fonction publique, il importe de connaître la distribution des employés en fonction de leur catégorie d'âge. Le CPJ a donc voulu cerner l'évolution de la courbe d'âge et savoir où se trouvent majoritairement les effectifs. Le graphique 5 présente l'évolution des effectifs totaux de la fonction publique par strate d'âge, entre 1992 et 1998.

Graphique 5



Sources : Office des ressources humaines. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.

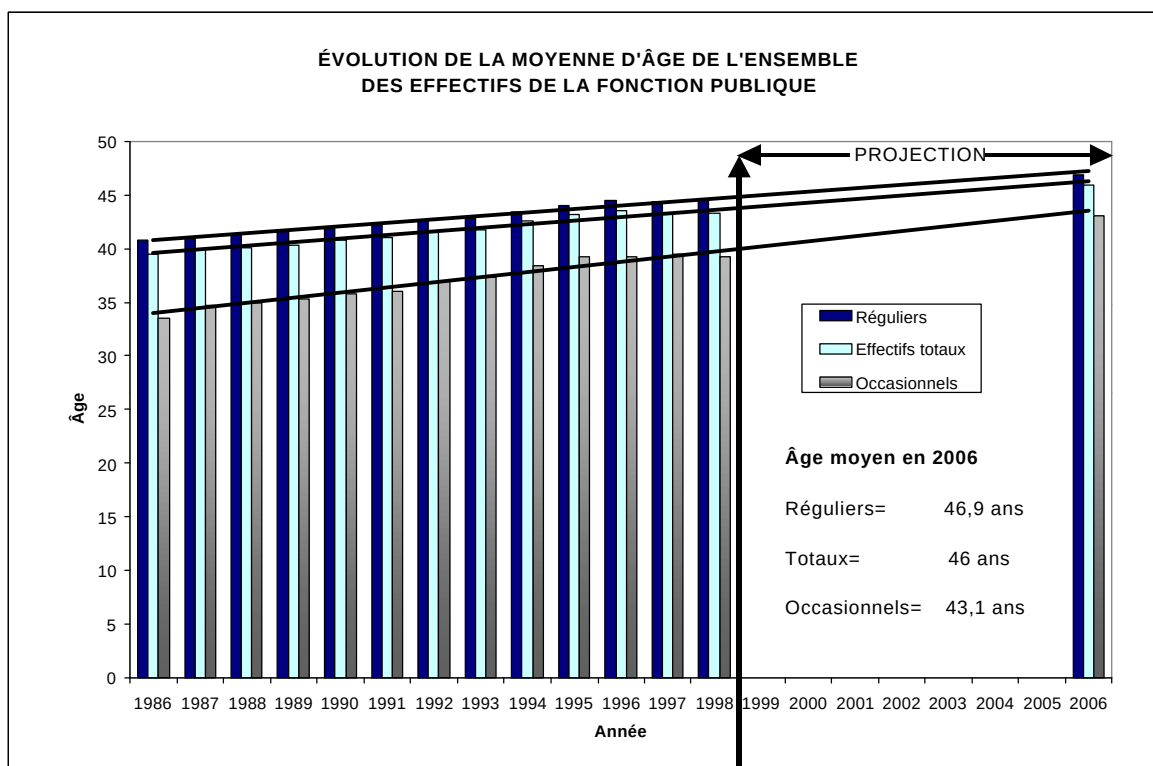
Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

Le graphique 5 nous permet de constater que de 1992 à 1998, la représentation des catégories d'âges entre 20 et 39 ans, est en constante diminution, tout comme celle des 55 ans et plus. En fait, seules les catégories d'employés entre 40 et 50 ans sont en croissance durant cette période.

Ainsi, non seulement la proportion de jeunes de moins de 30 ans est faible, mais la proportion de la génération du milieu, celle des 30-40 ans, est aussi en diminution. Le non-remplacement des personnes qui ont quitté pour la retraite inquiète d'autant plus que la génération des 40-50 ans arrivera en bloc aux portes de la retraite. On peut craindre un manque de transmission des connaissances entre les travailleurs à la veille de prendre leur retraite et les jeunes, surtout si la relève n'est pas en poste pour recevoir le bagage d'expertise des employés plus âgés.

Cet historique statistique serait incomplet sans une représentation de l'évolution de l'âge moyen des effectifs. Le graphique 6 montre donc l'évolution de la moyenne d'âge des effectifs réguliers, occasionnels et totaux de la fonction publique. Il contient une courbe de tendance linéaire pour chacune des catégories d'employés.

Graphique 6



Sources : Office des ressources humaines. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1988 (vol.1), 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

On remarque que la moyenne d'âge s'accroît systématiquement depuis 13 ans, atteignant 43,2 ans pour l'ensemble des effectifs en 1998¹⁰. La courbe de tendance des employés occasionnels tend à rejoindre celle des employés réguliers. C'est donc dire que les employés occasionnels deviennent de plus en plus âgés. D'ailleurs, les banques d'occasionnels sont presque complètement fermées aux jeunes !

Les trois courbes de tendance nous permettent de projeter les moyennes d'âge des employés de la fonction publique en 2006, année où les départs à la retraite devraient débiter. Ces moyennes, en forte croissance, sont basées sur les moyennes d'âge des employés de la fonction publique depuis 1986.

1.3 Portrait des jeunes par catégorie d'emploi de 1992 à 1998

Les pages qui précèdent ont fait ressortir qu'une minorité de jeunes œuvrent présentement dans la fonction publique québécoise. Le tableau 2 permet de situer plus précisément les rares jeunes présents dans la fonction publique. On y trouve le taux de présence des jeunes de moins de 30 ans pour chaque catégorie d'emploi, depuis 1994.

¹⁰ En 1998, la moyenne d'âge est de 44,6 ans pour les employés réguliers et de 39,3 ans pour les employés occasionnels.

Tableau 2

POURCENTAGE DES JEUNES DE MOINS DE 30 ANS PAR CATÉGORIE D'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE 1994 À 1998					
Catégorie d'emploi	Pourcentage des moins de 30 ans				
	1994	1995	1996	1997	1998
Personnel de bureau	6,7%	5,3%	4,1%	3,7%	4,0%
Professionnel	5,8%	4,1%	3,2%	2,8%	3,0%
Technicien	10,6%	8,3%	8,1%	9,1%	10,4%
Étudiant d'été	94,1%	93,2%	94,5%	95,7%	96,2%
Étudiant stagiaire	89,9%	93,6%	95,4%	91,9%	90,0%
Cadre intermédiaire	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
Cadre supérieur	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Haute direction	0,0%	0,5%	0,5%	0,2%	0,0%
Enseignant	5,0%	4,2%	3,6%	3,3%	3,1%
Ouvrier	3,2%	2,9%	2,5%	2,4%	2,4%
Agent de la paix	17,8%	16,5%	14,8%	13,6%	13,7%

Source : Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1998¹¹.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

De façon générale, la présence des moins de 30 ans est faible depuis cinq ans et ce, dans toutes les catégories d'emploi. Cette faible représentation est cependant prévisible dans les postes de cadres et de haute direction, puisqu'ils requièrent une plus grande expérience.

Il est aussi normal de trouver beaucoup de jeunes parmi les étudiants embauchés l'été et parmi les stagiaires. Les emplois d'été et les stages, moins bien rémunérés que les emplois occasionnels ou réguliers, offrent une opportunité aux jeunes d'acquérir une expérience sur le marché du travail. Ces étudiants et ces stagiaires, en poste pour une courte durée, ne sont cependant pas considérés comme des employés de l'État au sens de la Loi sur la fonction publique.

La catégorie du personnel de bureau a connu une baisse notable du nombre de jeunes de 1994 à 1998, passant de 6,7 % à 4 %, à l'instar des professionnels, qui ont vu leur proportion de jeunes passer de 5,8 % à 3 %. Quant au groupe des jeunes techniciens, leur pourcentage a fluctué à la baisse entre 1994 et 1997, pour ensuite remonter et s'établir à 10,4 % en 1998, ce qui représente seulement 0,2 % de moins qu'en 1994. Cette situation est probablement due à l'embauche de techniciens en informatique au cours des deux dernières années.

¹¹ Les étudiants et les stagiaires ne sont pas officiellement considérés comme des employés de la fonction publique dans les statistiques des pages précédentes.

Il faut noter que la catégorie des agents de la paix fait bonne figure avec 13,7 % de jeunes de moins de 30 ans en 1998, ce qui est tout de même une diminution de 23 % par rapport à 1994. Cette catégorie d'emploi est cependant marquée par l'embauche massive d'occasionnels et des conditions de travail différenciées entre les personnels régulier et occasionnel.

LES 30 À 34 ANS

Certains pourraient vouloir étendre la notion de « jeunes » jusqu'à 35 ans en alléguant que la période des études se prolonge. Or, même pour la catégorie des 30-34 ans, la proportion de leur nombre n'est guère plus reluisante. En effet, en 1998, on retrouvait seulement 9,44 % du personnel total qui était âgé entre 30 et 34 ans. Seulement 7 % des employés réguliers étaient âgés de 30 à 34 ans, cette proportion grimpe à 16,79 % parmi le personnel occasionnel¹². Le tableau 3 présente la répartition des employés de 30 à 34 ans selon les différentes catégories d'emploi.

Tableau 3

POURCENTAGE DES JEUNES DE 30 À 34 ANS PAR CATÉGORIE D'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE DE 1994 À 1998					
Catégorie d'emploi	Pourcentage des 30 à 34 ans				
	1994	1995	1996	1997	1998
Personnel de bureau	14,4%	12,0%	10,0%	8,6%	7,6%
Professionnel	14,1%	12,7%	11,2%	10,2%	9,2%
Technicien	14,8%	14,2%	13,4%	13,4%	13,1%
Étudiant d'été	2,0%	4,1%	1,4%	2,2%	1,3%
Étudiant stagiaire	4,0%	3,2%	2,3%	4,0%	5,4%
Cadre intermédiaire	2,7%	1,9%	1,0%	0,9%	1,4%
Cadre supérieur	0,7%	0,3%	0,1%	0,2%	0,2%
Haute direction	1,6%	1,0%	0,5%	0,0%	0,4%
Enseignant	11,0%	11,0%	10,9%	10,1%	8,6%
Ouvrier	6,1%	5,3%	4,8%	4,4%	4,9%
Agent de la paix	14,4%	14,6%	14,8%	15,3%	15,3%

Source : Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1998.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

¹² Gouvernement du Québec. CONSEIL DU TRÉSOR. SOUS-SECRÉTARIAT DE LA FONCTION PUBLIQUE. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1998. Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

Nous constatons dans le tableau 3 que la relève se fait aussi rare du côté des 30-34 ans. Les problèmes de renouvellement ne datent donc pas d'hier. C'est un mauvais présage pour la transmission des connaissances à court et à moyen terme.

... ET LE POIDS DES JEUNES DANS L'ENSEMBLE DU MARCHÉ DE L'EMPLOI

Certains pourraient aussi prétendre que la fonction publique n'est pas différente du reste du marché du travail, où les jeunes ont de la difficulté à se faire une place au soleil. Afin de mieux mesurer l'ampleur du manque de relève, le Conseil a comparé la proportion de jeunes dans la fonction publique à celle des jeunes dans l'ensemble du marché de l'emploi. Alors qu'on trouve, en 1998, 5,75 % de jeunes employés dans la fonction publique, 20,1 % des travailleurs en général sont des jeunes, ce qui représente un écart de 14,4 % ¹³.

La présence des jeunes dans la fonction publique est cruciale pour assurer le passage du flambeau à des employés dynamiques et compétents. Il serait juste normal de trouver dans la fonction publique un taux de présence semblable à celui qui prévaut sur le marché du travail en général.

¹³ Gouvernement du Québec. CONSEIL DU TRÉSOR. SOUS-SECRÉTARIAT DE LA FONCTION PUBLIQUE. *L'effectif de la fonction publique du Québec, 1998*. STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur la population active, 1998*. Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

Points saillants

❑ En seulement 6 ans, de 1992 à 1998, la proportion de jeunes de moins de 30 ans parmi les effectifs totaux (réguliers et occasionnels) a diminué de près de la moitié, passant de 9,96 % à 5,75 %. Les jeunes sont de moins en moins présents, toutes catégories confondues, au sein de la fonction publique québécoise.
❑ De 1980 à 1998, on assiste à une baisse fulgurante du pourcentage de jeunes parmi les employés réguliers de la fonction publique, passant de 29 % à seulement 1,36 %. Ainsi, en 18 ans, le nombre de jeunes adultes au sein du personnel régulier est passé de 15 502 en 1980 à seulement 636 en 1998.
❑ En seulement 6 ans, le nombre d'employés occasionnels de moins de 30 ans a diminué de près du tiers, passant de 27,3 %, en 1992, à 18,97 % en 1998.
❑ De 1992 à 1998, le nombre d'employés âgés entre 20 et 39 ans a constamment diminué tandis que celui des employés âgés entre 40 et 50 a fortement augmenté. Le nombre d'employés âgés de plus de 55 ans est, quant à lui, en diminution. On peut donc craindre un manque de transmission des connaissances entre les travailleurs à la veille de prendre leur retraite et les jeunes, surtout si la relève n'est pas en poste pour recevoir le bagage d'expertise des employés plus âgés.
❑ De 1996 à 1998, 4 093 fonctionnaires se sont prévalus du <i>Programme de départ volontaire à la retraite</i>. La plupart de leurs postes ont été abolis. Curieusement, au cours de cette même période, le nombre d'employés occasionnels a augmenté de 4 365. Étant donné que les fonctions de l'État sont demeurées sensiblement les mêmes, il n'y a qu'un pas à franchir pour affirmer qu'une partie du travail accompli autrefois par des employés réguliers est maintenant effectuée par des employés occasionnels. À l'image du marché du travail, la fonction publique n'échappe pas à la précarisation de l'emploi.
❑ En 1998, la moyenne d'âge des employés de la fonction publique (réguliers et occasionnels) est de 43,2 ans. La moyenne d'âge des employés occasionnels se rapproche d'année en année de celle des employés réguliers (44,6 ans pour les réguliers et 39,3 ans pour les occasionnels, en 1998). C'est donc dire que les employés occasionnels deviennent de plus en plus âgés.
❑ Alors qu'on trouvait, en 1998, 5,75 % de jeunes employés dans la fonction publique, 20,1 % des travailleurs sur le marché du travail en général étaient des jeunes.

Chapitre 2

L'encadrement législatif, réglementaire et administratif



- *Ça prend toujours un bout d'expérience qu'on n'a pas...*
- *La culture de la fonction publique est nécessaire aux examens...*
- *C'est à l'image d'un jeu de loterie...*

Après avoir constaté la sous-représentation chronique des jeunes dans la fonction publique, nous présenterons maintenant le contexte dans lequel se fait l'embauche. Nous traiterons, dans un premier temps, de l'exercice de redéfinition de la fonction publique en cours et du contexte budgétaire des dernières années. Puis, nous nous pencherons sur les règles et normes qui régissent la fonction publique, telles la Loi sur la fonction publique et les différentes conventions collectives en vigueur. Nous mettrons ensuite l'accent sur le processus de sélection, élément essentiel pour mieux déterminer les solutions à l'embauche de jeunes. Finalement, nous présenterons les principaux programmes de stages et d'emplois d'été en vigueur dans la fonction publique.

2.1 Redéfinition de la fonction publique et contexte budgétaire actuel

Au début des années 1980, bon nombre de pays industrialisés ont été plongés dans une crise financière. Dans cette mouvance, plusieurs pays industrialisés ont amorcé une importante rationalisation des finances publiques. Le Canada et le Québec n'ont pas échappé à ce phénomène et ont entrepris, au cours des années 1990, d'éliminer leur déficit budgétaire. Pour ce faire, on a notamment mis en place une série de mesures pour réduire la taille de la fonction publique tels des programmes de retraite anticipée, un gel de l'embauche, des coupures d'effectifs et la privatisation de certaines activités assurées jusque-là par les gouvernements du Canada, des autres provinces et du Québec.

Malgré de nécessaires ajustements, certains rôles fondamentaux de l'État sont demeurés, tels la redistribution de la richesse collective, la régulation de l'économie et le renforcement de la cohésion sociale. Pour remplir ces mandats, l'État a élaboré des politiques et des programmes, s'est donné une législation et une réglementation appropriées pour répondre aux besoins de ses clientèles, qui sont aussi des contribuables.

La fonction publique québécoise est au cœur de cette phase de redéfinition. En septembre 1997, le ministère du Conseil exécutif a déposé un document au gouvernement sur la modernisation de l'appareil public¹⁴. Le document postule que la « nouvelle gestion publique » doit s'inspirer de certaines approches de gestion du secteur privé jugées supérieures. On y fait aussi valoir que l'administration publique doit être centrée sur les résultats plutôt que sur les processus et axée sur le client ou le consommateur. Le document favorise aussi l'implantation de systèmes de mesure de la performance. De plus, il encourage le développement de conceptions organisationnelles basées sur les principes de décentralisation, de délégation de responsabilités et d'ouverture à des influences externes. Dans la même veine, le document invite à une redéfinition des frontières entre les secteurs public et privé au moyen de la privatisation et du partenariat. Le recours à la sous-traitance y est donc favorisé.

Les idées maîtresse de ce document laissent entrevoir que la fonction publique québécoise risque de voir ses effectifs réduits davantage au cours des prochaines années. Qu'en sera-t-il de la place faite aux jeunes au sein de l'appareil de l'État, dans le contexte d'après déficit zéro ?

¹⁴ Gouvernement du Québec. CONSEIL EXÉCUTIF. *Pour une prochaine étape de la modernisation de l'appareil public et la fonction publique québécoise. Avant-projet*, 1997, 48 p.

Il subsiste des missions fondamentales de l'État qui n'ont pas été confiées à l'entreprise privée. Ainsi, lorsqu'on considère l'ensemble des effectifs de la fonction publique, depuis les années 1980, on constate que les effectifs totaux (réguliers et occasionnels) oscillent autour de 63 000 fonctionnaires et ce, en dépit de toutes les mesures mises en place pour réduire la taille de la fonction publique. La section précédente a démontré que les diminutions d'effectifs réguliers entre 1996 et 1998 semblent avoir été compensées par une augmentation quasi proportionnelle des effectifs occasionnels.

Il faut cependant noter que le gel de l'embauche et les compressions d'effectifs, en vigueur depuis une dizaine d'années, ont grandement limité l'accès des jeunes à la fonction publique. Le gouvernement a choisi pendant cette période de faire appel à des effectifs occasionnels, ce qui maintient un niveau relativement stable d'effectifs totaux. Dans ce contexte, l'État-employeur est maintenant aux prises avec une panoplie de procédures pour l'embauche d'occasionnels. Ces procédures, résultant de négociations à la pièce avec les organisations syndicales, compliquent la gestion de la banque d'occasionnels et des listes de rappel.

Comme nous avons pu le voir, les mesures adoptées pour réduire le déficit ont laissé des séquelles. Le gouvernement s'est privé de l'embauche de jeunes diplômés sur une base permanente. Il est maintenant aux prises avec une sous-représentation chronique de jeunes dans la fonction publique.

Maintenant que l'objectif du déficit zéro est atteint, l'État doit donner l'exemple et faire place à des jeunes qualifiés qui aspirent à servir les citoyens. C'est l'occasion rêvée de former dès maintenant une relève qui, sinon, fera cruellement défaut autour des années 2005 et 2006. Dans environ 6 ans, en effet, le gouvernement devra composer avec une vague massive de départs à la retraite de ses effectifs plus âgés. Si rien n'est fait pour faciliter l'embauche de jeunes, l'État québécois souffrira alors d'un sérieux manque de relève.

Il est grandement temps de rétablir l'équilibre des effectifs et de faire une vraie place aux jeunes diplômés dans la fonction publique. Il en va du bon fonctionnement de l'État québécois et de la qualité des services offerts aux citoyens.

2.2 Loi sur la fonction publique

La Loi sur la fonction publique régit tous les employés réguliers qui y travaillent, à l'exception des employés des secteurs connexes (comme le réseau de la santé ou celui de l'éducation). Cette loi encadre la mission de la fonction publique qui est de « fournir au public les services de qualité auxquels il a droit, de mettre en œuvre les politiques établies par l'autorité constituée et d'assurer la réalisation des autres objectifs de l'État¹⁵ ».

¹⁵ Gouvernement du Québec. COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE. *Fonction publique et démocratie : la sélection au mérite et la reddition de comptes*. Mémoire à la Commission du budget et de l'administration sur l'application de la Loi sur la fonction publique, 1990, p. 4.

Pour accomplir cette mission, la loi prévoit que :

La fonction publique doit être organisée de manière à favoriser l'efficience de l'administration, la responsabilisation et la reddition de comptes¹⁶ des fonctionnaires, l'égalité d'accès à tous les citoyens à la fonction publique, l'impartialité et l'équité des décisions affectant les fonctionnaires ainsi que la contribution optimale au sein de la fonction publique des diverses composantes de la société québécoise¹⁷.

Cette loi prévoit également qu'un fonctionnaire est recruté par un concours, qui peut être constitué de plusieurs examens. Après ce concours, les personnes sélectionnées et déclarées « aptes » à occuper un emploi dans la fonction publique, sont classées sur une liste par niveau. On obtient alors ce qu'on appelle une « liste de déclaration d'aptitudes ». Les candidats classés au premier niveau seront appelés en premier pour des entrevues et ce n'est que lorsqu'il n'y aura plus de candidats au premier niveau que ceux du deuxième niveau pourront être appelés; il en va de même pour le troisième niveau¹⁸.

Lorsque le fonctionnaire a obtenu un poste, après avoir été « repêché » dans la liste de déclaration d'aptitudes, la loi prévoit qu'il aura un statut « temporaire » pendant les deux premières années que dure sa probation. Par la suite, s'il obtient une évaluation positive de la part de son employeur, l'employé acquiert sa permanence en vertu de la Loi sur la fonction publique. Par contre, si l'évaluation est jugée insatisfaisante, il perd son emploi. En outre, si l'emploi disparaît pour une raison administrative pendant cette période, il retourne sur la liste de déclaration d'aptitudes jusqu'à ce qu'un autre emploi lui soit offert. Cette liste est normalement valide pour une période d'un an, mais peut être prolongée de deux années, selon la volonté du sous-ministre.

La Loi sur la fonction publique confère donc la permanence aux employés de l'État et ce, afin d'assurer une stabilité de l'appareil public et de maintenir son indépendance face au pouvoir politique. Seul un « motif juste et suffisant » peut mettre fin à l'emploi selon les dispositions de la loi¹⁹. La permanence met également un employé à l'abri d'une mise à pied pour manque de travail²⁰. Il ne faut pas confondre la permanence avec la sécurité d'emploi, dont nous traiterons dans la section qui suit.

¹⁶ La reddition de comptes consiste essentiellement à faire témoigner les sous-ministres devant la Commission parlementaire sur l'administration publique au sujet de l'atteinte des objectifs et des moyens pris pour y parvenir.

¹⁷ *Fonction publique et démocratie...*, op. cit., p. 4.

¹⁸ Articles 50 et 103 de la *Loi sur la fonction publique L.R.Q., c. F-3.1.1.*

¹⁹ Articles 16, 17 et 18 de la *Loi sur la fonction publique.*

²⁰ Article 20 de la *Loi sur la fonction publique.*

2.3 Principales conventions collectives en lien avec l'embauche des jeunes

Outre la Loi sur la fonction publique, différentes conventions collectives régissent aussi le travail des employés de la fonction publique. On en dénombre plus d'une quinzaine, qui comprennent pour la plupart des dispositions relatives aux mouvements de personnel²¹.

Dans la majorité des cas, lorsque la direction décidera de combler un emploi vacant, la convention collective lui imposera d'accorder priorité à un employé qui bénéficie d'un droit de retour dans la fonction publique. Il s'agit généralement d'un fonctionnaire qui a été transféré à l'extérieur de la fonction publique, dans le cadre de ce qu'on appelle une cession d'unité administrative.

Dans le cas des emplois occasionnels, la plupart des conventions collectives prévoient que les employés avec droit de rappel ont un accès prioritaire aux emplois disponibles, à condition qu'il existe une liste de rappel pour combler l'emploi en question.

C'est également dans les conventions collectives que se trouve le concept de sécurité d'emploi. *Grosso modo*, la sécurité d'emploi fait en sorte que le fonctionnaire est assuré d'avoir un emploi équivalent dans le futur à celui qu'il occupe dans le présent. Cette sécurité d'emploi, qui est complémentaire à la permanence inscrite dans la Loi sur la fonction publique, encadre notamment les modifications au classement d'emploi, les déplacements d'une région à une autre et la durée de la semaine de travail.

Contrairement à certaines autres conventions du secteur public, les conventions collectives en vigueur dans la fonction publique ne prévoient pas de plancher minimum d'emploi. Ainsi, la décision de créer, d'abolir, de combler ou de laisser vacant un emploi relève de l'employeur.

Par ailleurs, on ne trouve pas de disposition encadrant l'embauche de jeunes dans les conventions collectives de la fonction publique. En outre, les emplois étudiants ainsi que les stagiaires sont explicitement exclus du champ d'application de la plupart de ces conventions collectives. Certaines de leurs clauses ont cependant un lien direct avec les *Programmes de discrimination positive* à l'égard des femmes, des membres des communautés culturelles ou des personnes handicapées. Mais il faut souligner que l'âge n'y est pas reconnu comme un facteur de discrimination positive.

Certains des mécanismes d'application des politiques d'embauche et de dotation sont balisés par les conventions, mais elles relèvent en dernier ressort de l'employeur. De façon générale, l'embauche et la dotation²² ne sont pas des sujets négociables entre l'État-employeur et les syndicats. Il serait cependant étonnant qu'une politique visant l'embauche de jeunes puisse être réalisée sans qu'il y ait eu entente de haut niveau entre les syndicats et le gouvernement, ce qui est évidemment souhaitable pour favoriser l'embauche de jeunes.

²¹ On retrouve également des dispositions sur les mouvements de personnel dans le *Recueil des politiques de gestion* du Conseil du trésor.

²² On retrouve une définition du mot « dotation » dans le glossaire de l'annexe 1.

2.4 Processus de sélection

Comme nous l'avons vu précédemment, l'embauche du personnel dans la fonction publique est régie par la Loi sur la fonction publique, les règlements et les directives du Conseil du trésor qui en découlent²³. Les conventions collectives en vigueur accordent aussi des priorités d'embauche à certaines catégories d'employés déjà en poste au gouvernement.

Chaque année, le Conseil du trésor fait connaître aux ministères et organismes les effectifs autorisés, soit le nombre de postes réguliers et occasionnels qu'ils peuvent détenir, ces effectifs variant selon le contexte budgétaire.

Lorsqu'un poste devient vacant, les ministères et organismes peuvent amorcer le « processus de dotation », c'est-à-dire entreprendre des démarches pour le combler. S'engage alors un processus qui peut être long et fastidieux si on se rend jusqu'à un recrutement externe, étape où les jeunes ont le plus de chances d'être embauchés. En effet, le processus est prévu de telle sorte qu'un recrutement externe ne soit possible qu'en dernier recours. La politique concernant l'embauche dans la fonction publique l'énonce clairement :

Les sous-ministres et les dirigeants d'organisme, dans le cadre des orientations gouvernementales de gestion des ressources humaines, ont la responsabilité de limiter au maximum le recours au recrutement de personnel à l'extérieur de la fonction publique afin de favoriser la mobilité et l'utilisation maximale des ressources déjà à l'emploi de la fonction publique²⁴.

2.4.1 Mode de dotation du personnel régulier

Voyons maintenant le processus²⁵ par lequel il faut passer pour combler un emploi régulier : un vrai « jeu de serpents et d'échelles ». Nous expliquerons par la suite le processus spécifique au personnel occasionnel.

L'AFFECTATION

La première étape est facultative, il s'agit de l'affectation. Cette étape consiste à combler le poste par un fonctionnaire qui est déjà à l'emploi du ministère ou de l'organisme et qui souhaite changer de poste; il doit toutefois appartenir à la même classe d'emploi que celle de l'emploi disponible. Cet emploi n'est donc pas affiché en mutation dans les autres ministères et organismes. Un autre poste se libère alors dans le même ministère ou organisme et le processus recommence!

²³ Ces directives sont colligées dans le *Recueil des politiques de gestion* du Conseil du trésor. (Voir la bibliographie en fin d'ouvrage).

²⁴ Article 3 de la *Politique concernant l'embauche dans la fonction publique*, C.T. : 164568, 9 juin 1987.

²⁵ Tel que le prévoit la *Loi sur la fonction publique* et les directives qui en découlent.

LE RECOURS AU PERSONNEL EN DISPONIBILITÉ

La deuxième étape, obligatoire, consiste à vérifier parmi le personnel mis en disponibilité, généralement en raison des coupures de poste, si quelqu'un correspond au profil recherché. Le Conseil du trésor supervise cette démarche afin de s'assurer que les personnes mises en disponibilité correspondent ou non à l'emploi à combler. Ces fonctionnaires ont une priorité de placement puisqu'ils sont toujours à l'emploi du gouvernement en vertu de la permanence accordée par la Loi sur la fonction publique.

LE PERSONNEL VISÉ PAR L'ARTICLE 30 DE LA LOI SUR LA FONCTION PUBLIQUE

Cette troisième étape permet à l'employé qui a pris un congé sans solde ou a été transféré à l'extérieur de la fonction publique d'y revenir. Cet employé conserve donc un droit de retour en vertu d'une entente ou d'un décret. Il peut manifester son intérêt de revenir dès qu'un poste l'intéresse dans sa classe d'emploi.

LA MUTATION

Cette étape, obligatoire, est très importante. C'est généralement là que s'arrête le processus. Il s'agit de combler un emploi par un fonctionnaire qui appartient à un autre ministère ou organisme et dont la classe d'emploi est la même que celle de l'emploi à combler. Cette mutation peut se faire de différentes manières.

Tout d'abord, il existe deux banques de mutation à l'intention des fonctionnaires désireux de changer de poste. La première est gérée directement par chaque ministère ou organisme et la deuxième, par le Conseil du trésor. Le gestionnaire qui doit combler un poste peut donc consulter ces deux banques. Il peut aussi y avoir une mutation de « gré à gré », c'est-à-dire une mutation entre deux personnes qui souhaitent interchanger leurs postes. Le premier prend la place du second et vice-versa. Le gestionnaire peut aussi annoncer le poste dans le journal interne du gouvernement : *L'Info-carrière*. Les candidats intéressés se manifestent, le gestionnaire les rencontre et fait son choix. Finalement, une lettre peut aussi être adressée à tous les fonctionnaires qui occupent le même corps d'emploi afin de les informer qu'un poste est ouvert et de les inviter à postuler. Une majeure partie des postes sont comblés à cette étape.

LA PROMOTION

L'étape de la promotion est optionnelle. Elle consiste à combler l'emploi vacant par un fonctionnaire déclaré apte à une classe d'emploi supérieure à la sienne. Cela peut se faire de deux manières. D'une part, le gestionnaire peut organiser un concours de promotion. Les fonctionnaires déjà en poste qui possèdent les exigences minimales requises ont accès à ce concours. S'ils se classent, ils sont regroupés dans une banque de candidatures valide pour un an avec une possibilité de prolongation de deux ans, selon la volonté du sous-ministre.

L'autre manière est de permettre à une personne d'effectuer le travail prévu par l'emploi et de l'évaluer périodiquement. Si cette personne réussit à combler l'emploi d'une manière satisfaisante, elle sera titularisée dans ces nouvelles fonctions.

LA LISTE DE RAPPEL DU PERSONNEL TEMPORAIRE

Cette étape consiste à puiser parmi les personnes présentes sur la liste de rappel du personnel temporaire qui ont été recrutées par voie de concours. Ce sont généralement des employés

temporaires, mais qui n'ont pas encore obtenu leur statut de permanent. Ces derniers n'ont pu compléter leur probation, généralement en raison d'une coupure de poste. Cette étape est obligatoire, à condition qu'il existe une telle liste de rappel prioritaire pour la classe d'emploi correspondante.

LE PERSONNEL DÉCLARÉ APTE PAR UN CONCOURS

Cette autre étape, obligatoire, permet à un gestionnaire de choisir parmi des personnes qui se sont qualifiées pour un poste lors d'un concours de recrutement à l'externe, mais qui n'ont pas encore été recrutées pour un emploi. Elles sont inscrites sur des listes de déclaration d'aptitudes, qui ne sont pas nécessairement centralisées. À titre d'exemple, il peut exister une telle liste de rappel pour un corps d'emploi spécifique au ministère des Finances et une deuxième au ministère de l'Éducation. Le gestionnaire peut donc consulter successivement chacune de ces listes, mais il ne peut les consulter en même temps : il existe en effet un ordre de priorité entre elles. À ce stade du processus, il y a plus de chances de « repêcher » un jeune qu'aux étapes précédentes.

On retrouve aussi une liste issue de concours réservés à des employés occasionnels travaillant à un même emploi depuis cinq ans dans un même ministère. La gestion de cette liste est centralisée au Conseil du trésor.

LE RECRUTEMENT À L'EXTERNE

Très peu de gestionnaires se rendent jusqu'à cette étape ultime du processus. En fait, le processus complet peut se prolonger jusqu'à un an avant que ne soit comblé un poste en recrutement externe. C'est pourtant au recrutement externe qu'il y a le plus de chances de sélectionner un jeune dans le processus actuel, à condition que le gestionnaire n'ait pas contourné les règles en ajoutant plus d'années d'expérience que ne l'exigeait le poste dans le but de restreindre le nombre de candidatures (en exigeant par exemple trois années d'expérience plutôt qu'aucune).

À cette étape, une annonce est publiée dans les journaux. Tout citoyen qui possède les qualifications requises peut alors poser sa candidature. On procède ensuite à « l'admissibilité » des candidatures, c'est-à-dire qu'on retient les candidatures qui rencontrent les exigences d'admission, en écartant les autres. S'ensuit alors un concours pouvant comporter plusieurs étapes. Les personnes qui ont réussi les examens sont inscrites sur une liste de déclaration d'aptitudes qui comporte trois niveaux. Cette liste est valide pour une année et peut être prolongée jusqu'à deux années supplémentaires, selon la volonté du sous-ministre. Les personnes classées au premier niveau seront appelées en premier. Lorsqu'il n'y a plus de candidats au premier niveau, on passe au second et ensuite au troisième. Cette étape peut être extrêmement longue, suivant le volume de candidatures reçues et les différents types d'examens.

LES CONCOURS RÉSERVÉS AUX FINISSANTS

Il existe une variante du recrutement externe : les concours réservés aux finissants. Plutôt que de procéder à un recrutement large, accessible à l'ensemble de la population, les gestionnaires peuvent tenir des concours réservés aux finissants des niveaux collégial technique ou universitaire (selon l'emploi), afin de favoriser l'embauche de jeunes. Ces concours réservés aux personnes en voie de terminer leur dernière année de scolarité permettent, à la suite d'examens comme dans le cas des

concours généraux, d'établir une liste de déclaration d'aptitudes dans laquelle les gestionnaires peuvent faire leur choix, toujours suivant les trois niveaux de classement.

On peut retrouver à l'annexe 2 un tableau montrant pour la période de 1987 à 1993, les résultats obtenus dans le cadre de concours réservés aux finissants. Ce tableau présente notamment le nombre de concours tenus, le nombre de candidats déclarés aptes et le nombre de personnes ayant obtenu un emploi.

La tenue de concours réservés aux nouveaux diplômés a été suspendue à l'automne 1993. Elle a repris seulement à partir de 1996.

De façon générale, le principe de la sélection au mérite sous-tend le processus d'embauche externe. À ce sujet, la Commission de la fonction publique déclarait : « La sélection au mérite, selon la Commission, demeure toujours nécessaire pour l'atteinte des objectifs démocratiques d'égalité des chances et d'équité pour les candidats et elle est une condition essentielle pour que les citoyens obtiennent d'une fonction publique compétente un service efficace et impartial²⁶. »

Dans les faits, le processus d'embauche externe peut s'avérer compliqué, long et coûteux. Tout est donc mis en œuvre pour favoriser en priorité la mobilité interne dans la fonction publique et une minorité de postes vacants font l'objet d'un concours de recrutement externe, qu'il soit réservé aux nouveaux diplômés ou ouvert à tous.

Les différentes étapes pour combler un poste régulier viennent d'être exposées. On comprend que, lorsque le processus prend jusqu'à un an, et même davantage, très souvent le gestionnaire commence un processus, plus court, pour embaucher un employé occasionnel afin de ne pas rester sans ressource pendant cette période.

2.4.2 Mode de dotation du personnel occasionnel

Le personnel occasionnel a, lui aussi, son propre processus de sélection. Tout comme pour les postes réguliers, le gestionnaire doit respecter les limites des crédits accordés par le Conseil du trésor et les priorités d'embauche. Le personnel occasionnel est généralement syndiqué et bénéficie des mêmes conditions de travail que le personnel régulier, à la seule différence qu'à l'entrée en fonction, l'échelle salariale de départ est fixée selon le nombre d'années d'expérience requis pour le poste et non selon celui accumulé par le candidat. Par la suite, ce dernier peut bénéficier des avancements d'échelons prévus à la convention collective.

Un emploi occasionnel est défini comme étant un emploi cyclique ou saisonnier ou encore un emploi créé pour une durée limitée afin de pallier une pénurie de main-d'œuvre due à un surcroît temporaire de travail, à la réalisation d'un projet spécifique ou encore à l'absence temporaire d'un employé. Le temps requis pour combler un poste régulier peut parfois mener à l'embauche d'un employé occasionnel pour une période déterminée.

²⁶ Gouvernement du Québec. COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE. *Fonction publique et démocratie...*, p. 16.

Il faut noter qu'il est particulièrement ardu pour un jeune qui n'est pas déjà inscrit dans les banques d'occasionnels, d'aspirer à un contrat à durée déterminée. En effet, les banques d'occasionnels ont été fermées aux nouveaux arrivants en 1997 vu leur ampleur démesurée. En février 1999, ce fichier contenait environ 62 000 inscriptions différentes. Notons cependant qu'une même personne peut y être inscrite plusieurs fois dans différents types d'emploi pour lesquels elle aurait les qualifications minimales requises.

Lorsqu'un ministère ou un organisme désire combler un emploi occasionnel, il doit procéder suivant les différentes priorités d'embauche que voici.

LE PERSONNEL MIS EN DISPONIBILITÉ

Il faut d'abord consulter la liste du personnel mis en disponibilité gérée par le Conseil du trésor. Ce personnel, rappelons-le, a une priorité de placement et ce, en vertu de la permanence accordée par la Loi sur la fonction publique²⁷. Cette étape est obligatoire s'il y a des personnes mises en disponibilité correspondant aux exigences de l'emploi.

LE PERSONNEL OCCASIONNEL INSCRIT SUR DES LISTES DE RAPPEL

Ces listes contiennent généralement le personnel occasionnel qui a complété au moins douze mois de service pour une période de quinze mois dans le même emploi, dans le même ministère ou organisme et qui a obtenu une évaluation positive²⁸. Une liste de rappel résulte des négociations avec les syndicats, qui ont cherché à baliser le rappel, étant donné que l'employeur a de plus en plus recours au personnel occasionnel. Cette étape est obligatoire.

LES LISTES DE DÉCLARATION D'APTITUDES

Cette étape est facultative. Un poste occasionnel peut être comblé par une personne dont le nom apparaît sur une liste de déclaration d'aptitude grâce à un concours externe ou à un concours réservé aux occasionnels ayant accumulé plus de cinq années de service. La personne déclarée « apte » doit cependant consentir à occuper un emploi occasionnel plutôt que régulier.

LES INSCRIPTIONS DU FICHIER CENTRAL DE PERSONNEL OCCASIONNEL

Finalement, il y a le fichier central de personnel occasionnel géré par le Conseil du trésor. Ce fichier comprend des listes de personnes pouvant occuper à peu près tous les types d'emplois présents dans la fonction publique. Cette étape constitue une sorte de « loto emploi ». En effet, une sélection au hasard est d'abord faite par le Conseil du trésor parmi les personnes inscrites qui correspondent aux exigences de l'emploi. Le gestionnaire rencontre ensuite en entrevue les personnes ainsi choisies de façon aléatoire et fait son choix; si la première sélection ne convient pas, on procède à un deuxième tirage, etc. Cette méthode de tirage au sort s'explique par le nombre important d'inscriptions au fichier central.

Voilà donc ce qu'un gestionnaire doit faire pour combler un poste vacant dans la fonction publique québécoise.

²⁷ Le *Recueil des politiques de gestion* du Conseil du trésor contient des dispositions spécifiques pour remplacer ces employés. (Voir la bibliographie en fin d'ouvrage).

²⁸ Ces conditions peuvent varier quelque peu selon les différentes conventions collectives.

2.5 Différents programmes de stages et emplois d'été dans la fonction publique

Depuis plusieurs années, le Conseil du trésor estime avoir consacré beaucoup d'efforts à l'embauche de jeunes dans la fonction publique. Regardons de plus près les moyens qu'il a mis en place.

2.5.1 Stages d'étudiants

Le Conseil du trésor a créé des programmes de stages pour permettre aux nouveaux diplômés d'acquérir une expérience de travail, généralement en lien avec leur programme d'études. Il a établi des conditions de travail et des taux de rémunération spécifiques aux stages d'étudiants. Le Conseil du trésor détermine également les conditions que doit remplir un programme de formation pour que ses étudiants soient admissibles à un stage dans la fonction publique. D'autre part, la responsabilité de recruter des stagiaires appartient, règle générale, à chacun des ministères et organismes²⁹. Prenons maintenant connaissance des différents types de stages réalisés dans la fonction publique.

STAGES RÉALISÉS DANS LE CADRE D'UN PROGRAMME D'ÉTUDES

Afin d'être conforme aux exigences du Conseil du trésor, ce type de stages doit être obligatoire pour l'obtention du diplôme, le programme de formation dans lequel le stage est inscrit doit conduire au marché de l'emploi et le stage doit faire l'objet d'une évaluation ou d'un rapport de stage.

La majorité de ces stages se font dans le cadre de programmes coopératifs, aussi appelés « alternance travail-études ». Ces programmes consistent généralement en deux ou trois périodes de travail rémunéré, d'une durée d'environ 16 semaines chacune, en alternance avec la formation régulière. Instauré par l'Université de Sherbrooke en 1977, ce type de programmes a connu par la suite un grand succès et s'est répandu à d'autres établissements d'enseignement.

Outre les stages réalisés dans le cadre des programmes coopératifs, le Conseil du trésor reconnaît également, dans cette catégorie, les autres programmes d'études de niveaux collégial et universitaire qui prévoient la réalisation d'un seul stage.

De façon générale, ces stages nécessitent un encadrement particulier de la part du gestionnaire hôte, qui doit produire une appréciation du stagiaire en fonction des exigences pédagogiques de l'établissement d'enseignement.

STAGES PRÉALABLES À L'EXERCICE D'UNE PROFESSION

Les stages préalables à l'exercice d'une profession sont réalisés à la suite de l'obtention du diplôme universitaire. Comme leur nom l'indique, ces stages doivent être réussis pour permettre à l'étudiant d'exercer sa profession et de devenir membre d'un ordre professionnel. Seuls les stages obligatoires à l'exercice d'une profession sont admis dans cette catégorie. On y retrouve, par exemple, le stage du barreau ou le stage de formation professionnelle des arpenteurs-géomètres. Les ordres professionnels déterminent eux-mêmes la durée du stage.

²⁹ Cela se fait selon les règles émises par le Conseil du trésor (C.T. : 169410 du 13 décembre 1988, annexe B).

STAGES INTERNATIONAUX

La fonction publique accueille également des stagiaires dans le cadre du programme de stages internationaux de l'Association internationale des étudiants en sciences économiques et commerciales (AIESEC) ou dans le cadre du programme d'échange de l'Association nationale des étudiants en actuariat (ANEA-ASNA) et du Bureau des élèves de l'Euro-Institut d'Actuariat de Brest (BDE-EURIA).

Ces stages sont organisés par les associations étudiantes et sont basés sur la réciprocité, c'est-à-dire que, pour chaque stagiaire qui vient au Québec, un stagiaire doit aller dans l'autre pays. La durée maximale d'emploi est de 18 mois dans le cas de stagiaires en sciences économiques et commerciales et de 16 semaines, en actuariat. Tout autre stage international doit être reconnu par le Conseil du trésor avant que les ministères et organismes ne puissent procéder à l'accueil de stagiaires.

STAGES POUR NOUVEAUX DIPLÔMÉS

Le *Programme de stages pour nouveaux diplômés* a été mis sur pied par le gouvernement du Québec en mai 1998. L'objectif du dernier-né des programmes de stages est d'« aider des personnes nouvellement diplômées à acquérir de l'expérience qui augmentera leurs chances de joindre le marché du travail. Elles pourront ainsi faire profiter la société de leur savoir et de leurs compétences au sein des secteurs privé et public³⁰ ».

Ce programme est sous la responsabilité du Secrétariat du Conseil du trésor en partenariat avec le ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie. Le salaire des stagiaires est assumé par le Conseil du trésor, sauf pour les ministères et organismes qui ont décidé d'embaucher davantage de stagiaires que ne le prévoyait le programme.

Ce stage est d'une durée de deux ans et il s'adresse à tous ceux qui possèdent un diplôme universitaire de niveau baccalauréat, maîtrise ou doctorat ou un diplôme de niveau technique au collégial et ont terminé leurs études depuis moins de deux ans. Quelque 235 stagiaires sont entrés en fonction en novembre 1998 et on prévoit l'embauche d'une deuxième vague d'environ 200 personnes à l'automne 2000.

Les employés stagiaires sont rémunérés en fonction des directives du Conseil du trésor; un diplômé du secteur technique recevra 20 509 \$ et un diplômé universitaire, 23 426 \$ et ce, peu importe son niveau de scolarité. À cette rémunération s'ajoute 11,12 % du salaire pour les avantages sociaux, le même pourcentage que ce qui est accordé aux employés occasionnels de moins d'un an, à la différence que ces derniers reçoivent 11,12 % d'un salaire plus élevé! Malgré ces conditions inférieures de travail, le Conseil du trésor a reçu plus de 6 000 candidatures en 1998 pour seulement 235 stages disponibles! Voilà qui en dit long sur la pénurie d'emplois que vivent les jeunes diplômés et sur l'attrait que constitue pour eux la perspective de faire carrière dans la fonction publique.

³⁰ Gouvernement du Québec. CONSEIL DU TRÉSOR. *Stages pour nouveaux diplômés*. Document d'information à l'intention des gestionnaires des ministères et des organismes, 1998, p. 1.

Il faut cependant noter qu'aucun mécanisme n'est prévu pour intégrer ces stagiaires d'une façon plus régulière à la fonction publique une fois leur stage terminé. C'est donc dire que le gouvernement se privera de ressources qu'il a lui-même formées, à moins que quelques-uns des stagiaires aient la chance de se classer dans un des rares concours de recrutement externe.

2.5.2 Emplois d'été

Outre les stages, plusieurs ministères et organismes embauchent des étudiants pendant l'été. Le Placement étudiant du Québec (PEQ) possède le mandat exclusif de procéder au placement du personnel étudiant pour le gouvernement du Québec. Le Conseil du trésor fixe également les règles qui régissent l'embauche et les conditions de travail du personnel étudiant dans la fonction publique³¹. Selon ces règles, la sélection d'étudiants doit se faire aléatoirement parmi les personnes inscrites au fichier de candidatures du PEQ³². Ce sont les ministères et organismes qui font connaître au Placement étudiant leur besoin en personnel étudiant et qui défraient le salaire.

³¹ En vertu du C.T. : 169410 du 13 décembre 1988.

³² Toutefois, dans certains cas, il est permis de recourir à un processus particulier de sélection pourvu que le principe d'impartialité soit respecté.

Si la question du renouvellement des effectifs de la fonction publique québécoise est bien d'actualité, il semble que le gouvernement fédéral ait été confronté à des problématiques similaires. Le Conseil permanent de la jeunesse a voulu mieux cerner ces similitudes et examiner les moyens mis en place par le fédéral pour remédier à la faible représentation des jeunes dans sa fonction publique.

Dans le but d'atteindre l'équilibre budgétaire, le gouvernement fédéral, tout comme le Québec l'a fait un peu plus tard, a cherché à réduire la taille de sa fonction publique. Depuis le début des années 1980, le taux de recrutement des employés de l'État décline continuellement. En 1995, il atteignait son plus bas niveau depuis 50 ans. Cette cure d'amaigrissement a été accentuée par la mise en place, en 1995, de programmes d'incitation à la retraite anticipée : le *Programme d'encouragement à la retraite anticipée* (PERA) et la *Prime de départ anticipé* (PDA). Cette démarche s'apparente à celle que le Québec a entreprise en 1996-1997. Ainsi, au terme de cet exercice de rationalisation, des quelque 240 462 employés qu'elle comptait en 1993, la fonction publique fédérale n'en compte plus que 187 187 en 1998³³, ce qui signifie une baisse de 22,16 % au cours des cinq années.

Malgré ces départs massifs à la retraite, la moyenne d'âge des employés de la fonction publique fédérale demeure relativement élevée, soit autour de 45 ans³⁴. En 1998, si l'âge moyen de la fonction publique fédérale est comparable à celui de la fonction publique québécoise, le pourcentage de jeunes, quant à lui, est nettement supérieur au fédéral alors qu'on retrouve 8,34 % d'employés de moins de 30 ans³⁵.

Cette proportion plus élevée de jeunes employés n'a pas empêché le gouvernement fédéral de se préoccuper de la relève de main-d'œuvre qualifiée. En effet, une prochaine vague substantielle de départs à la retraite est à prévoir d'ici cinq à six ans, comme c'est d'ailleurs le cas au Québec. En 1996, la Commission de la fonction publique du Canada s'inquiétait de l'ampleur de ce départ imminent de personnel hautement qualifié : « d'ici 2005, 70 % des membres de la direction seront en mesure de prendre leur retraite, tout comme pourront le faire 45 % des cadres supérieurs qui relèvent d'eux et 35 % des membres de la catégorie scientifique et professionnelle³⁶ ». Ces retraites à venir font craindre une importante perte d'expertise et des lacunes au chapitre de la transmission des connaissances au sein du milieu de travail.

Afin d'accroître le recrutement de jeunes employés qualifiés, le gouvernement fédéral a recours au *Programme de recrutement postsecondaire*. En fait, le fédéral recrute directement de nouveaux employés parmi les finissants des institutions d'enseignement depuis l'entre-deux-guerres, soit depuis les années 1930³⁷.

³³ SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA. *Statistiques sur l'emploi dans la fonction publique fédérale, 1^{er} avril 1997 au 31 mars 1998*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1998, 69 p.

³⁴ SMITH, Jennifer L. et SNIDER, Susan. *Relever le défi : recruter la prochaine génération de diplômés universitaires pour la fonction publique*, Centre de la recherche sur la gestion publique, 1998, p. 19.

³⁵ On peut trouver en annexe 3 un tableau présentant l'évolution du pourcentage de jeunes de 16 à 29 ans selon les catégories professionnelles au sein de la fonction publique fédérale.

³⁶ COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA. *Rapport annuel 1995-1996*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1996, p. 5.

³⁷ COMMISSION DU SERVICE CIVIL DU CANADA. *41^e rapport annuel pour l'année 1949*, p. 6.

À titre d'exemple, en 1998, la campagne de recrutement sélectionnait, selon les besoins des ministères, de jeunes diplômés dans 27 champs d'études. Six de ces disciplines nécessitaient des formations en milieu de travail sous forme de stages, les autres menaient directement à des emplois réguliers dans la fonction publique. Le nombre de postes offerts varie tous les ans selon les besoins en main-d'œuvre des ministères.

Le *Programme de recrutement postsecondaire* vise en fait à embaucher, chaque année, les meilleurs finissants du postsecondaire (collégial et universitaire), afin de combler des postes spécifiques dans chacun des ministères et organismes. Ces derniers ont préalablement signalé leurs besoins de recrutement de jeunes diplômés à la Commission de la fonction publique. Ainsi, en septembre et octobre de chaque année³⁸, la Commission de la fonction publique amorce une campagne de recrutement sur tous les campus collégiaux et universitaires du Canada³⁹.

Lors de cette campagne annuelle, les finissants peuvent donc amorcer le processus de sélection qui permettra à quelques-uns d'entre eux d'accéder à un poste régulier dans la fonction publique fédérale⁴⁰. Le processus commence par la passation de l'*Examen de recrutement des diplômés*, suivie d'une série d'examens propres au type d'emploi postulé. Lorsque les finissants recrutés sont sélectionnés, la plupart d'entre eux obtiennent immédiatement un emploi régulier au sein d'un ministère ou d'un organisme et ce, en vertu de l'échelle salariale en vigueur pour ce poste.

Cependant, pour certains types d'emplois de niveau intermédiaire, les finissants retenus entreprendront un programme de formation en milieu de travail, d'une durée variable selon le poste convoité ou le programme de formation. Au cours de cette formation, ces stagiaires gagnent un salaire inférieur à celui de l'échelle salariale régulière du poste. S'ils réussissent cette formation, ils accèdent alors à un emploi régulier rémunéré suivant l'échelle salariale régulière. De tels programmes de formation en emploi s'appliquent surtout pour des postes de niveau intermédiaire, caractérisés par une forte rémunération, pour lesquels une formation supplémentaire en milieu de travail est jugée nécessaire à la formation de base universitaire. De tels programmes sont développés pour des postes en économie, en gestion, en génie (formation complémentaire en géomatique pour certains ingénieurs), en informatique, pour des gens ayant effectué une maîtrise en affaires autochtones ainsi que dans le cadre du *Programme d'emploi pour les personnes autochtones*. Les autres postes permettent l'intégration immédiate à des postes réguliers.

À titre d'exemple, le programme de formation accélérée pour les économistes prévoit une formation en milieu de travail de deux ans. Les finissants en économie sélectionnés travaillent ainsi successivement au Secrétariat du Conseil du trésor, au ministère des Finances, puis au Bureau du Conseil privé et dans un autre ministère ou organisme, pour une période de six mois à chacun des endroits. Au terme de ce programme, les économistes peuvent occuper des postes réguliers de niveau intermédiaire au sein de la fonction publique fédérale.

³⁸ En 1998-1999, une deuxième campagne a eu lieu en janvier et février en plus de celle tenue à l'automne.

³⁹ Les campus collégiaux font essentiellement référence aux cégeps québécois.

⁴⁰ La liste des postes offerts en 1998 se trouve à titre d'exemple à l'annexe 4.

Bien que l'embauche de nouveaux diplômés par le biais du *Programme de recrutement postsecondaire* soit pratique courante au sein de la fonction publique fédérale, il ne semble pas y avoir de quotas définis pour le recrutement de finissants. Par exemple, en 1997-1998, quelque 2 659 nominations externes provenaient de la campagne de recrutement postsecondaire, totalisant 13,8 % de l'ensemble des nominations externes. Une année plus tôt, en 1996-1997, seulement 1 027 nominations externes résultaient de la campagne, ce qui représentait pourtant 34,4 % de toutes les nominations (il y a donc eu moins d'embauche externe cette année-là). Il faut cependant noter que, contrairement à la fonction publique québécoise, les nominations externes désignent aussi les employés provenant d'un autre ministère ou organisme que celui où se situe le poste. Le tableau 4 présente les résultats des dernières campagnes de recrutement de 1994 à 1998 et compare le nombre de nominations issues de la campagne à l'ensemble de l'embauche effectuée à l'externe.

Tableau 4

**Évolution du nombre de personnes recrutées
dans le cadre des campagnes de recrutement postsecondaire
du gouvernement fédéral
de 1994 à 1998**

Années	Nombre de personnes issues de la campagne de recrutement	Nombre total de nominations externes pour des contrats à durée indéterminée	Pourcentage des personnes recrutées par la campagne de recrutement
1993-1994	393	2 444	16,08 %
1994-1995	273	1 400	19,50 %
1995-1996	163	1 231	13,24 %
1996-1997	374	1 027	34,42 %
1997-1998	367	2 659	13,80 %

Source : Commission de la fonction publique du Canada, rapports annuels de 1994-1995 à 1997-1998.

Il est difficile d'attribuer le pourcentage plus élevé de jeunes dans la fonction publique fédérale, comparativement au Québec, uniquement au *Programme de recrutement postsecondaire*; il faudrait analyser plus globalement le programme pour tirer de telles conclusions. Lorsque nous examinons le pourcentage de jeunes de moins de 29 ans dans la fonction publique fédérale entre 1994 et 1997, nous constatons une baisse des effectifs de 3,32 %. La tendance semble s'inverser

entre mars 1997 et mars 1998, alors que le pourcentage de jeunes augmente de 0,28 %⁴¹. Le tableau 5 montre ces variations.

Tableau 5

**Pourcentage des employés de moins de 29 ans*
dans les fonctions publiques canadienne et québécoise
de 1994 à 1998**

Année	1994	1995	1996	1997	1998
Au fédéral	11,38 %	9,90 %	8,56 %	8,06 %	8,34 %
Au Québec	7,21 %	5,75 %	5,07 %	5,17 %	5,75 %

*L'effectif étudiant a été retranché des statistiques publiées par le Conseil du trésor du Québec.

Sources : Secrétariat du Conseil du trésor du Canada. *Statistiques sur l'emploi dans la fonction publique fédérale 1^{er} avril 1996 au 31 mars 1997*, Approvisionnement et Services Canada, 1997.
Office des ressources humaines. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996. Conseil du trésor. Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

Dans la fonction publique fédérale, la diminution entre 1994 et 1997 peut s'expliquer en partie par les efforts de rationalisation dans le cadre du rétablissement de l'équilibre budgétaire. L'augmentation du nombre de jeunes à partir de 1998 correspond probablement à une recrudescence de l'embauche, coïncidant avec la fin de l'exercice de rationalisation budgétaire.

Sans y trouver là une solution miracle au rajeunissement de la fonction publique québécoise, l'étude du *Programme de recrutement postsecondaire* du gouvernement fédéral apporte quelques éléments de réflexion. Il est par exemple intéressant de constater le caractère systématique et global du recrutement de finissants au fédéral. Une campagne centralisée de recrutement de finissants simplifie certainement le processus d'embauche de nouveaux diplômés pour les différents ministères et organismes. En effet, l'existence d'une telle banque de nouveaux diplômés doit accélérer le processus pour combler un poste vacant. Il est aussi intéressant de noter que chaque personne sélectionnée dans le cadre de cette campagne de recrutement aura une

⁴¹ Il faut noter que, selon le *Rapport annuel 1997-1998* de la COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA, depuis le 9 avril 1997, les étudiants ne sont plus comptés comme des employés au sens de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). Ainsi, plus de 11 000 étudiants ne sont plus comptés en 1996-1997. Cette différence de compilation des données doit être prise en compte lorsqu'on analyse la variation entre 1997 et 1998. Ainsi, la hausse observée (0,28 %) est probablement supérieure à ce que le tableau démontre lorsqu'on tient compte des employés étudiants.

réelle chance d'accéder à un emploi au sein de la fonction publique fédérale.

DES RECHERCHES INTERNATIONALES PEU FRUCTUEUSES

Outre l'étude du *Programme de recrutement postsecondaire* du gouvernement fédéral, le Conseil permanent de la jeunesse a effectué des recherches sur des stratégies de rajeunissement de la fonction publique qui auraient pu être adoptées dans d'autres pays industrialisés. Nous avons donc cherché du côté des recherches sur les fonctions publiques d'Australie, de Nouvelle-Zélande, d'Europe occidentale (Allemagne, Belgique, Danemark, France, Norvège, Royaume-Uni et Suisse) ainsi que des États-Unis. Malgré ces démarches intensives, nous n'avons pu trouver de documentation spécifique sur l'intégration des jeunes à la fonction publique ou sur son rajeunissement.

Nous avons aussi pris contact avec des organisations syndicales internationales telles l'Internationale des services publics, la Confédération internationale des syndicats libres et la Confédération européenne des syndicats. Ces organisations n'ont pu nous informer davantage sur de possibles politiques de rajeunissement des différentes fonctions publiques. On peut donc supposer que cette problématique ne se pose pas de façon aussi criante dans les autres pays occidentaux.

Chapitre 4

Le point de vue des différents intervenants dans la fonction publique



- *Il faut éviter la cassure...*
- *Il faut qu'il y ait un bon maillage entre notre expérience et l'expertise des jeunes...*
- *On a bloqué l'embauche, on a tous vieilli en même temps et on partira tous en même temps...*
- *Il ne faut pas attendre d'être à une semaine de la retraite pour effectuer le transfert des connaissances...*

Après avoir vu que les jeunes sont peu représentés dans la fonction publique québécoise, avoir pris connaissance du contexte dans lequel se fait l'embauche et observé les stratégies adoptées par le gouvernement fédéral pour rajeunir sa fonction publique, nous présenterons maintenant des éléments de compréhension du phénomène. Pour apporter un autre éclairage au présent avis, le Conseil permanent de la jeunesse a mené une consultation auprès de différents intervenants concernés. Dans un premier temps, nous avons sollicité l'avis de quelques organisations impliquées d'une manière ou d'une autre dans le processus d'embauche de la fonction publique. Par la suite, nous avons organisé des groupes de discussion afin de connaître le point de vue de différentes personnes, soit des étudiants, des stagiaires du *Programme de stages pour nouveaux diplômés*, de jeunes employés et des employés seniors de la fonction publique. Voyons, tour à tour, chacun de ces points de vue.

4.1 Point de vue des organisations

Le Conseil a fait parvenir un questionnaire sur l'accès des jeunes à la fonction publique aux organisations suivantes : le Conseil du trésor, responsable de la planification des effectifs et des processus d'embauche; les deux principaux syndicats de la fonction publique, soit le Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ), qui n'a malheureusement pas répondu à notre demande, et le Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ); et finalement l'Association des cadres du gouvernement du Québec. Nous présenterons ici un résumé des réponses de ces différentes organisations⁴² ainsi que des éléments de réflexion que le Forum des jeunes de la fonction publique a mis de l'avant dans son document intitulé *Améliorer la fonction publique québécoise : réflexions de ses jeunes employés*⁴³.

4.1.1 Réponses au questionnaire

Le questionnaire transmis aux organisations comportait six questions⁴⁴. Dans un premier temps, il demandait si une présence accrue de jeunes dans la fonction publique était souhaitable. Il enjoignait ensuite les organisations à identifier les freins à l'embauche de jeunes et à indiquer de quelle façon il serait possible d'accroître leur présence. Par la suite, celles-ci étaient appelées à se prononcer sur le *Programme de stages pour nouveaux diplômés*. Le questionnaire sollicitait également l'opinion des organisations quant à l'instauration d'un programme de retraite progressive (volontaire) et, finalement, les organisations devaient expliquer ce qu'elles entendaient faire pour favoriser l'accès des jeunes à la fonction publique québécoise.

⁴² Les réponses complètes aux questionnaires sont disponibles au Centre de documentation du Conseil permanent de la jeunesse.

⁴³ FORUM DES JEUNES MEMBRES DE LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE. *Améliorer la fonction publique québécoise : réflexions de ses jeunes employés*, Québec, 1998, 19 p.

⁴⁴ Une copie de ces questions se trouve à l'annexe 5.

1. Que pensez-vous de la présence des moins de 30 ans dans la fonction publique ? Une présence accrue de jeunes est-elle souhaitable ?

À cette question, toutes les organisations ont répondu évidemment par l'affirmative. Le Conseil du trésor explique qu'il est conscient du faible pourcentage de jeunes dans la fonction publique et qu'il travaille depuis plusieurs années à trouver et à mettre en place des mesures pour favoriser l'embauche de jeunes.

De son côté, l'Association des cadres souligne qu'il est essentiel d'engager des jeunes dans une proportion similaire à celle de leur nombre dans la population; cela faciliterait l'émergence d'idées nouvelles et l'exercice d'un certain esprit critique, l'absence de jeunes pouvant entraîner un manque de dynamisme et de vision. L'Association des cadres note également que les jeunes ont intégré une expertise dont la fonction publique ne peut se passer : l'utilisation des nouvelles technologies. Elle considère également qu'en l'absence de jeunes, le transfert de connaissances entre les générations ne se fait plus adéquatement. L'Association met cependant un bémol : il ne faut pas oublier les catégories d'âge entre 30 et 40 ans, aussi exclues de la fonction publique, de même que les employés qui se sont perfectionnés en emploi et aspirent à des promotions.

Pour sa part, le Syndicat des professionnels se dit en faveur d'un « rajeunissement durable de la fonction publique et parapublique » et considère la question de la relève préoccupante, surtout avec les départs à la retraite et le plafonnement de l'embauche. « Cette situation entraîne une perte d'expertise dramatique dont on commence à peine à mesurer les conséquences. » Tout comme l'Association des cadres, le Syndicat souhaite que les jeunes occupent une place dans la fonction publique comparable à leur poids dans la population active et ce, « en obtenant de véritables emplois durables et stables » qui leur confèrent les mêmes droits et avantages qu'aux autres employés. Le Syndicat souligne que « la présence de jeunes a un effet dynamisant pour l'ensemble du personnel en permettant l'apport d'idées, de préoccupations, de connaissances et d'outils nouveaux ».

2. Quels sont, selon vous, les freins à l'embauche de jeunes dans la fonction publique ?

Le Conseil du trésor explique que le contexte de restriction budgétaire a ralenti le recrutement de nouveaux employés, et donc l'embauche de jeunes. Il note cependant que « le nombre de recrutements a tendance à augmenter depuis 1996-1997 et que celle-ci [cette tendance] devrait s'accroître au cours des prochaines années, les efforts consentis en vue de résorber les dépenses de programmes étant moins importants ». Il indique aussi que les moyens de favoriser l'embauche de jeunes sont limités, l'âge ne pouvant être utilisé comme facteur de discrimination positive puisque cette mesure pourrait être contraire à la Charte des droits et libertés de la personne.

L'Association des cadres, quant à elle, attribue la faible proportion de jeunes dans la fonction publique aux compressions de postes, à la rigidité des conventions collectives et de la Loi sur la fonction publique en matière de recrutement. L'Association explique également la sous-représentation des jeunes par le recours à la sous-traitance pour des fonctions récurrentes dans la fonction publique et par le manque de volonté politique pour élaborer un programme destiné aux jeunes. Elle déplore l'absence d'un plan de main-d'œuvre et d'un ministre spécifiquement

responsable de la fonction publique. De plus, les porte-parole expliquent que le processus de dotation actuel ne favorise pas l'embauche à l'externe de jeunes, étant donné que le volume de candidatures est énorme lors de concours de recrutement et que les coûts s'y rattachant sont importants. Ils notent aussi que l'élargissement de la notion d'occasionnel au cours des années n'aide pas les jeunes à accéder à des emplois dans la fonction publique. Il faudrait, selon eux, revenir à une définition plus claire du statut « d'occasionnel ».

Le Syndicat, quant à lui, considère qu'il n'y a pas de volonté gouvernementale de favoriser l'embauche de jeunes et souligne le contexte de réduction des effectifs, notant au passage que les effectifs professionnels ont diminué de 12,1 % entre 1994 et 1998. De plus, le Syndicat croit que le recours accru à la sous-traitance et au partenariat restreint le nombre d'emplois dans la fonction publique et, ce faisant, l'embauche de jeunes : « Elle pallie au recrutement de nouveau personnel et permet de contourner le contrôle des postes permanents et occasionnels. » Le Syndicat dénonce aussi le contrôle serré des effectifs autorisés par le Conseil du trésor.

3. De quelle façon pourrait-on concrètement accroître la présence des jeunes dans la fonction publique du Québec ? Doit-on modifier les processus de dotation en ce sens ?

Le Conseil du trésor dit s'être penché sur la problématique de l'accès des jeunes à la fonction publique depuis quelques années et avoir introduit plusieurs mesures visant à accroître leur présence dans l'appareil public, dans le respect du contexte légal actuel. Il considère que le processus de dotation en vigueur n'empêche pas l'embauche de jeunes. Pour accentuer la représentation des jeunes, le Conseil du trésor favorise premièrement la tenue de concours de recrutement réservés aux finissants des établissements d'enseignement postsecondaire et, en second lieu, la tenue de concours de recrutement aux conditions minimales d'embauche, c'est-à-dire des concours exigeant le strict minimum d'années d'expérience (souvent aucune).

Quant à l'Association des cadres, elle préconise la mise en place, de toute urgence, d'une politique claire de rajeunissement de la fonction publique. Cette politique devrait être le résultat d'une entente de haut niveau entre les syndicats et le gouvernement. Elle serait appuyée par une législation et son application relèverait du Secrétaire général du gouvernement. Cette politique comprendrait notamment les éléments suivants : des cibles pour chaque ministère et une cible gouvernementale, un processus de dotation allégé, l'établissement de quotas de recrutement et l'identification de secteurs prioritaires d'embauche afin de combler de nouveaux besoins. Cette politique favoriserait aussi l'embauche de jeunes en région. Ainsi, chacun des ministères et organismes devrait faire connaître ses besoins en matière de recrutement de nouveaux diplômés. Tous les programmes devraient être conciliés avec les départs à la retraite pour favoriser l'embauche des jeunes dans les cégeps et les universités. Cette politique devrait avoir une durée d'application de cinq ans et être évaluée annuellement par l'Assemblée nationale. Elle pourrait prévoir l'engagement d'un *ombudsman*⁴⁵ pour une durée de 10 ans qui s'intéresserait de façon spécifique au recrutement de jeunes. Finalement, la fonction publique devrait « se doter d'un plan de main-d'œuvre gouvernemental et ministériel où seraient identifiés les postes, les besoins de jeunes versus les besoins en général, les perspectives de départs à la retraite, etc. ».

⁴⁵ *Ombudsman* : personnalité indépendante chargée d'examiner les plaintes des citoyens contre l'administration.

Pour sa part, le SPGQ voit d'un bon œil, tout comme le Conseil du trésor et l'Association des cadres, la tenue de concours avec des exigences minimales d'admission. Il sert toutefois une sérieuse mise en garde : cela ne doit pas écarter les candidatures de personnes déjà en emploi ou réduire leur rémunération en ne reconnaissant pas leur expérience. À l'instar de l'Association des cadres, le Syndicat prône un allègement des procédures pour les concours de recrutement. Il cite en exemple la lourdeur administrative du dernier concours d'analyste en informatique ouvert au public en avril 1998, qui n'est toujours pas terminé un an plus tard. De plus, le SPGQ préconise la mise sur pied d'un guichet unique d'entrée dans la fonction publique, que ce soit pour des postes occasionnels ou réguliers, en demandant cependant que soit maintenue la liste de rappel des employés occasionnels. Finalement, le SPGQ s'élève contre la tentation de revendiquer l'abolition de droits acquis tels la sécurité d'emploi ou les listes de rappel d'employés occasionnels, en alléguant que les jeunes aussi ont droit de bénéficier de la stabilité que confère un emploi régulier dans la fonction publique.

4. *Selon vous, le programme actuel de stages pour nouveaux diplômés contribue-t-il à accroître le nombre de fonctionnaires de moins de 30 ans dans la fonction publique ? (Commentez s'il vous plaît.) Y aurait-il lieu d'apporter des modifications au Programme de stages pour nouveaux diplômés ? Lesquelles ?*

Le Conseil du trésor souligne que les nouveaux diplômés, qu'il rémunère, ne seraient pas des employés de la fonction publique sans la mise en place du *Programme de stages pour nouveaux diplômés*. De plus, le Conseil du trésor affirme qu'il est hors de question de permettre aux stagiaires d'accéder à des emplois réguliers dans la fonction publique sans l'intermédiaire d'un concours. Il fait valoir que l'expertise et les connaissances que les stagiaires ont développées les aideront lors d'éventuelles participations à des concours ou à des entrevues d'embauche.

L'Association des cadres considère que le *Programme de stages pour nouveaux diplômés* devrait éventuellement mener à un emploi régulier. Elle estime que ces stages devraient être intégrés dans une politique d'ensemble qui amènerait les jeunes vers de réelles possibilités d'emploi. Selon l'Association, ces stages ne devraient cependant pas être la voie d'entrée obligatoire pour les jeunes dans la fonction publique : ils devraient plutôt être vus comme complémentaires à une politique d'embauche de jeunes plus générale. Finalement, les cadres avancent l'idée que les stages pour nouveaux diplômés soient dorénavant d'une période d'un an, pour éviter qu'ils ne se confondent avec des emplois occasionnels, et qu'ils servent plutôt à développer l'employabilité des jeunes.

Les représentants syndicaux, quant à eux, considèrent que le programme de stages ne contribue pas vraiment à accroître la présence de jeunes dans la fonction publique, ces derniers n'étant pas comptés dans les effectifs et ne faisant pas partie des employés assujettis à la Loi sur la fonction publique. Le Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec déplore le fait qu'« aucun effort n'est fait pour les retenir [les stagiaires] en emploi après leur stage. Quel gaspillage ! ». Le SPGQ s'interroge sur le supposé « problème d'employabilité de ces jeunes stagiaires » : « Diplôme universitaire en poche, ils sont au contraire triés sur le volet (6 678 candidatures pour 235 stages en 1998). Un stage d'une durée de deux ans, sans protection et sous-payé, devient alors abusif. » Le Syndicat compare ce nouveau statut d'emploi à une clause « orphelin » et souligne qu'il n'en coûterait que 2,2 millions \$ supplémentaires pour

chaque période de deux ans (durée du stage), afin d'offrir à tous les jeunes stagiaires un emploi occasionnel avec tous les droits que cela confère.

5. *Que pensez-vous de la possibilité d'instaurer un programme de retraite progressive (volontaire) afin de permettre à des travailleurs en instance de prendre leur retraite de travailler à temps partiel en parrainant de jeunes employés qui combleraient les heures ainsi libérées ?*

Le Conseil du trésor précise qu'il existe actuellement une forme de retraite progressive prévue dans les conventions collectives. Ainsi, un préretraité peut réduire son temps de travail jusqu'à 40 % du temps régulier et utiliser ses congés accumulés pour compenser les jours non travaillés et ce, durant une période allant de un à cinq ans. Cependant, le Conseil du trésor souligne, dans sa réponse, que le programme de retraite progressive tel que conçu actuellement ne favorise pas le transfert de connaissances entre jeunes et moins jeunes. En effet, les postes ainsi libérés « nécessitent souvent une grande expertise et sont donc habituellement pourvus par une mobilité interne ». Il est par conséquent très rare qu'un tel poste puisse, après les étapes internes, être éventuellement comblé par une personne extérieure à la fonction publique. Le Conseil du trésor fait cependant preuve d'ouverture en affirmant que ces mesures « présentent une avenue intéressante pour favoriser la place des jeunes dans la fonction publique et méritent d'être explorées davantage, en vue potentiellement de les bonifier ».

Pour sa part, l'Association des cadres a été peu loquace à ce sujet, affirmant seulement que l'instauration d'un parrainage favoriserait sans doute le transfert de connaissances. L'Association considère cependant qu'il faut développer en priorité un plan de main-d'œuvre au niveau gouvernemental et dans chacun des ministères.

Tout comme le Conseil du trésor, le SPGQ a rappelé qu'un programme de retraite progressive existe déjà. Il explique cependant les limites du programme en termes de rajeunissement de la fonction publique : « Les postes ainsi libérés doivent continuer d'être dotés selon les règles habituelles, en toute équité pour l'ensemble des professionnelles et professionnels. En ce sens, l'arrimage un pour un du jeune et du retraité nous apparaît complexe. » Le Syndicat se montre cependant ouvert à un système de parrainage afin de transférer l'expertise.

6. *Qu'est-ce que votre organisation entend faire pour favoriser l'accès des jeunes à la fonction publique québécoise ?*

À cette question, le Conseil du trésor a mis en lumière certaines actions déjà entreprises par le gouvernement. Il souligne, dans un premier temps, que la *Politique concernant l'embauche dans la fonction publique* incite les sous-ministres et dirigeants d'organismes à privilégier l'embauche des personnes en voie de terminer leur dernière année d'études requise aux conditions d'admission d'une classe d'emploi. De plus, une deuxième politique⁴⁶ prévoit la tenue de concours aux conditions minimales d'admission, soit ceux qui n'exigent pas d'expérience de

⁴⁶ *Politique concernant la tenue de concours de recrutement et de promotion dans la fonction publique*, dans Recueil des politiques de gestion, Gouvernement du Québec, CONSEIL EXÉCUTIF, 1996, vol. 1, ch. 3, suj. 1, pce 3, 3 p.

travail. Le texte explique que 31 % des concours de recrutement (71 sur 229) ont été tenus à ces conditions, pour la période d'avril 1997 à janvier 1999. Le Conseil du trésor signale également que cette proportion devrait augmenter au cours des années à venir.

De plus, le Conseil du trésor a adopté en juillet 1998 des mesures favorisant le renouvellement des ressources humaines. Ainsi, les ministères et organismes peuvent octroyer des mesures de retraite en autant que les postes libérés soient utilisés pour l'embauche par le biais de concours réservés aux finissants ou par des concours aux conditions minimales d'admission, c'est-à-dire sans exiger d'expérience de travail. Au chapitre des mesures favorisant l'accès des jeunes à la fonction publique, le Conseil du trésor cite aussi en exemple le *Programme de stages pour nouveaux diplômés*, qui devrait accueillir une deuxième cohorte de jeunes en septembre 2000, soulignant qu'un budget de 21,2 millions \$ y sera consacré d'ici 2002. Il rappelle aussi l'embauche d'étudiants l'été, dont le nombre a triplé entre 1997 et 1999, et d'étudiants stagiaires, dont le nombre a presque doublé en 1997-1998 par rapport à l'année précédente. Finalement, le Conseil du trésor précise que le dossier de l'accès des jeunes à la fonction publique est prioritaire et qu'il demeure « à l'affût de toute idée qui permettrait de pallier à cette problématique ».

Du côté de l'Association des cadres, l'organisation se montre disposée à participer à tout comité ou groupe de travail qui pourrait être mis sur pied par le CPJ pour donner suite à la présente consultation. De plus, l'Association étudie la possibilité de mettre en place « un programme d'engagement social envers les jeunes, afin de favoriser leur accès à la fonction publique ».

Le Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec a récemment créé un comité des jeunes, en octobre 1998. Ce dernier joue un rôle consultatif auprès des instances du Syndicat. Les représentants syndicaux expliquent que le *Programme de départ volontaire* rendu possible grâce à l'utilisation de la caisse de retraite (RREGOP), a permis le départ de 647 professionnels. Ces postes ont majoritairement été abolis. Le Syndicat affirme cependant observer une certaine mobilité interne à la fonction publique, ce qui favorise l'embauche. Ainsi, les deux tiers des occasionnels issus des concours réservés de 1995 (193 sur 286) occupent maintenant un emploi régulier et la banque d'occasionnels des professionnels compte quelque 485 nouveaux membres. Le SPGQ mentionne également que le *Programme d'aménagement et de réduction volontaire du temps de travail*, auquel ont adhéré environ 1 000 professionnels, aurait permis de sauver environ 230 emplois par les économies qu'il a générées.

4.1.2 Réflexion du Forum des jeunes de la fonction publique québécoise

Les réponses de ces différentes organisations permettent de tracer un bon portrait de leur attitude et de leurs positions face au rajeunissement de la fonction publique. Afin de compléter le tableau, nous présentons maintenant des éléments de réflexion amenés par le Forum des jeunes de la fonction publique québécoise. Cette toute nouvelle organisation est issue de la volonté de jeunes professionnels de se regrouper et d'échanger, par le biais de conférences, de groupes de discussion et de diverses activités. Après avoir organisé une séance de consultation, le Forum des jeunes a publié, en juin 1998, un rapport intitulé *Améliorer la fonction publique québécoise* :

*réflexions de ses jeunes employés*⁴⁷. Voici les faits saillants de ce rapport ayant trait notamment au rajeunissement de la fonction publique et à son accessibilité pour les jeunes.

À l'instar de certains commentaires de l'Association des cadres, les jeunes qui ont participé à la consultation du Forum des jeunes soulignent la nécessité de mieux planifier le recrutement en évaluant les besoins futurs et de faire place à plus de régularité dans l'embauche de personnel.

Afin de favoriser l'embauche de jeunes, le Forum avance de plus l'idée de promouvoir des campagnes de recrutement sur les campus collégiaux et universitaires, de multiplier les concours aux conditions minimales d'admission (avec peu ou pas d'années d'expérience) et de rendre de nouveau accessible la banque d'employés occasionnels aux nouveaux diplômés. Les jeunes consultés ont aussi manifesté le souhait que l'accès à des emplois dans la fonction publique soit plus facile pour les personnes ayant complété un stage au sein de la fonction publique.

En outre, le Forum se préoccupe de l'intégration en emploi des nouveaux arrivants et soumet l'idée d'une politique d'accueil pour les informer, par exemple, sur le fonctionnement de l'État et les conditions de travail de ses fonctionnaires. Dans la même veine, les jeunes consultés voient d'un bon œil le développement d'un système de parrainage pour assurer un bon transfert des connaissances entre les employés d'expérience et les nouveaux arrivants dans la fonction publique.

Finalement, afin que la fonction publique soit dynamique et conserve ses jeunes effectifs, les jeunes professionnels misent sur l'introduction d'une politique de formation continue, dotée de fonds suffisants pour que chaque employé ait l'occasion de mettre à jour ses connaissances. De plus, pour que les jeunes soient motivés à faire carrière dans la fonction publique, on doit, selon eux, s'assurer qu'il y ait une bonne mobilité de la main-d'œuvre entre les ministères et organismes.

4.2 Point de vue d'individus interrogés en groupes de discussion

Afin d'enrichir sa réflexion et ses recommandations, le Conseil permanent de la jeunesse a aussi recueilli l'opinion de gens concernés d'une façon ou d'une autre par l'accès des jeunes à la fonction publique. Cinq groupes de discussion ont été mis sur pied. Les quatre premiers groupes étaient formés de jeunes : un groupe d'étudiants de l'École nationale d'administration publique, un autre de l'Université Laval, un groupe de participants au *Programme de stages pour nouveaux diplômés*, et un groupe formé de fonctionnaires permanents et occasionnels de moins de 30 ans. Le Conseil a aussi tenu à organiser un groupe de discussion pour connaître le point de vue d'employés expérimentés de la fonction publique québécoise qui commencent à préparer leur retraite.

Au cours de ces discussions, les participants ont été appelés à se prononcer entre autres sur des thématiques telles les avantages et les inconvénients en lien avec la présence de jeunes dans la fonction publique, les obstacles à leur embauche et les moyens d'y remédier. Le Conseil a aussi

⁴⁷ On peut se procurer ce document à l'adresse de courrier électronique suivante : info@forumjeunes.gouv.qc.ca.

voulu connaître l'avis des participants sur des sujets spécifiques tels l'instauration d'un programme de retraite progressive à mi-temps, le *Programme de stages pour nouveaux diplômés* et les concours de recrutement pour les finissants. Voyons maintenant le fruit de la réflexion de chacun de ces groupes sur ces thématiques.

4.2.1 Étudiants de l'ÉNAP

PRÊTS À RELEVER DES DÉFIS!

Ces jeunes étudiants⁴⁸ de l'École nationale d'administration publique se prédestinent à une carrière dans les différentes administrations publiques et étudient donc les principes de gestion qui y prévalent. Ils considèrent la fonction publique du Québec comme étant le principal employeur de la région de Québec. Au moment de choisir ce programme d'études, ils croyaient avoir de bonnes chances de décrocher un emploi dans la fonction publique, « un job qui te permet de manger à chaque semaine ». Ils aspirent à avoir un emploi stable, une sécurité, un minimum de revenu pour s'établir et fonder une famille. Cependant, après avoir fait de brèves expériences dans la fonction publique, ils la perçoivent comme un milieu « hermétique » et difficile à percer. « Il faut être réaliste, on ne peut penser y faire carrière! », laissent-ils entendre.

ENCORE ET TOUJOURS LA PRÉCARITÉ!

Ces jeunes s'inquiètent de leur avenir : « C'est toujours du court terme, des contrats, il n'y a aucun débouché. C'est impossible de penser à la permanence. » Dans ce contexte de précarité, les jeunes n'ont pas le temps de faire leurs preuves : « Lorsqu'on a percé le mur, après quatre mois, c'est fini! » Au fur et à mesure que leur formation avance, l'espoir de trouver un emploi gratifiant s'amenuise : « On descend tranquillement... on est prêt à accepter toutes sortes d'affaires. Comme génération, on prend ce qu'on peut. » Un étudiant explique qu'il préfère « être sous-employé qu'être sur le chômage ». « J'ai pas le choix, j'ai une dette à payer », dit-il.

Ces jeunes considèrent que leur manque d'expérience est un handicap important à leur intégration sur le marché du travail. Ils ont l'impression que leur formation n'est pas reconnue à leur juste valeur : « Ça prend toujours un bout d'expérience que l'on n'a pas. »

DES RÉALITÉS DIFFÉRENTES...

Pourtant, ces jeunes ont un regard neuf à apporter à la fonction publique. Ils font valoir que celle-ci devrait tenir compte de la réalité des jeunes et favoriser leur embauche pour mieux desservir la population. Ils ont l'impression que les personnes âgées de 40 à 50 ans répondent aux besoins des gens de leur génération, avec une culture et des valeurs qui leur sont propres.

Le groupe explique que les jeunes « brassent », dérangent, provoquent le changement. Ils estiment que les travailleurs plus âgés craignent ce changement : « Quand tu passes 30 ans dans

⁴⁸ Ces jeunes sont tous des finissants à la maîtrise de type B. Ce programme de deuxième cycle, dispensé par l'ÉNAP, s'adresse à des gens qui ont récemment complété un baccalauréat dans diverses disciplines.

le même poste, tu deviens moins flexible. » Les étudiants consultés se disent prêts à s'adapter à un milieu de travail en mutation : « Chez nous, la polyvalence, c'est une question de survie! Avec la structure des cours et le travail à temps partiel, il faut bien gérer son temps. Le sens de l'organisation s'est développé. » Ils soulignent aussi qu'ils sont parfaitement à l'aise pour travailler avec les nouvelles technologies, un outil de plus en plus indispensable de nos jours.

L'ACCÈS DES JEUNES À LA FONCTION PUBLIQUE...

Ces jeunes ont cependant l'impression que les règles du jeu pour entrer dans la fonction publique sont biaisées et leur laissent peu de chances d'y avoir accès : « C'est à l'image d'un jeu de loterie! » Ils notent que tout est fait pour favoriser ceux qui proviennent de l'interne. Ils ont l'impression que le choix est arrêté avant même que le concours ne débute. Ils soulignent aussi la difficulté des examens d'admission pour les jeunes : « La culture de la fonction publique est nécessaire aux examens. » D'ailleurs, ils considèrent qu'il faut assouplir les critères d'admission entre l'interne et l'externe : « Il faut mettre la hache dans les règles! » Ces étudiants s'interrogent sur les réelles intentions du gouvernement : « Est-ce vraiment du recrutement externe ? »

Ils trouvent intéressante la formule des concours réservés aux finissants, mais suggèrent que les critères d'admission soient élargis pour qu'il n'y ait pas trop de candidats qui « passent en dessous de la table ».

Par ailleurs, ces jeunes sont favorables à l'idée d'une retraite progressive pour ceux qui s'apprêtent à quitter la fonction publique. Il faudrait cependant qu'il y ait un réel système de parrainage. Les aînés pourraient entraîner un jeune en emploi à temps partiel pendant qu'il termine ses études, ce qui lui permettrait « d'apprendre les rouages de l'organisation, les valeurs, la culture et de connaître les gens ». Mais attention, l'apprenti devrait pouvoir occuper le poste de façon permanente à la fin du programme de parrainage.

Finalement, pour ce qui est du *Programme de stages pour nouveaux diplômés*, les étudiants sont catégoriques : « C'est une belle expérience, mais il n'y a rien au bout. » Ces jeunes perçoivent les stagiaires « comme des *bibittes* que l'on veut encadrer dans un programme dont le but est la visibilité politique. Ils sont intégrés seulement en tant que projet, comme des contractuels ».

4.2.2 Étudiants de l'Université Laval

« NOUS SOMMES LA GÉNÉRATION LA MIEUX FORMÉE ET LA PLUS PAUVRE! »

Ces étudiants sont inscrits à l'Université Laval à différents cycles d'études. Ils estiment « qu'il reste beaucoup à faire » pour que la fonction publique s'adapte aux changements de société. Ils déplorent les coupures d'effectifs des dernières années : « Cessons de voir l'État comme un générateur de déficit et voyons-le plutôt comme un moteur de l'économie! » Ce groupe dénonce le manque de volonté politique de faire de la place aux jeunes : « C'est la responsabilité sociale du gouvernement de ne pas nous reléguer aux oubliettes! » « On apporte du sang neuf! On a de

l'énergie et on n'est pas assis sur notre job! » Un étudiant déclare : « Nous sommes la génération la mieux formée et en même temps la plus pauvre. La pauvreté, ça gruge à la longue! »

PRENDRE LE RELAIS

De plus, ces jeunes finissants sont intéressés par les conditions de travail de la fonction publique. Ils apprécient la sécurité, la stabilité, la permanence que confère un emploi de fonctionnaire. La plupart considèrent la fonction publique comme un employeur potentiel, particulièrement dans la région de Québec. Ils ont cependant l'impression que les abolitions de postes des dernières années ont entraîné un exode des jeunes citoyens de la capitale, faute d'emplois. « Se priver de sa jeunesse risque de faire mal! »

Conscients qu'une prochaine vague de départs à la retraite approche, ils se demandent : « Combien de temps le gouvernement va attendre pour former des jeunes ? » « Il ne faut pas attendre d'être à une semaine de la retraite pour effectuer le transfert des connaissances », ajoutent-ils. Ces étudiants craignent en outre que les nouveaux retraités nuisent à l'embauche de jeunes en ouvrant leur « boîte privée » pour faire de la sous-traitance.

LE PROCESSUS DE RECRUTEMENT

Ces étudiants considèrent que le processus de recrutement ne favorise pas la scolarisation : « On sort de l'université avec nos diplômes en main et cela fait peur à certains! » Ils estiment que les exigences demandées lors des concours de recrutement sont trop élevées, notamment en termes d'années d'expérience. Ils ont l'impression que les dés sont pipés d'avance : « À compétence égale, les contacts aident! » Un participant s'exclame : « Je me demande si le gouvernement en veut réellement des jeunes! »

Enfin, les jeunes consultés sentent une lourdeur dans l'appareil d'État : « Le gouvernement est pris dans ses conventions collectives et dans ses structures. »

PLACE AUX JEUNES

Ces jeunes réclament une planification stratégique de l'embauche et dénoncent l'immobilisme : « Les décisions peuvent déplaire à certains, alors on ne bouge pas. » D'après ces jeunes, le système gouvernemental tend à se perpétuer; tant que les gens ne changeront pas, les approches ne seront pas renouvelées. « Il ne faut pas faire juste du ponctuel comme dans les hôpitaux. Il ne faut pas que nos enfants se retrouvent avec le même problème », disent-ils.

Un participant a laissé tomber : « Cela fait longtemps que les jeunes sont sous-représentés, déjà 15 à 20 ans. Les jeunes sont devenus une minorité visible dans la fonction publique! » Certains avancent l'idée d'une loi pour permettre la discrimination positive envers les jeunes, comme c'est actuellement possible envers les femmes. Pour eux, « avec des jeunes, la fonction publique serait plus représentative de la population ».

Pour ce qui est des concours réservés aux finissants, ces jeunes les trouvent trop restrictifs : « C'est à l'image du *Monopoly* : passez Go, ne réclamez pas 200 \$ et allez en prison. » Ces concours s'adressent actuellement aux étudiants en voie de compléter la dernière session de leur programme d'études. Ils suggèrent de les modifier de façon à ce qu'un nouveau diplômé puisse soumettre sa candidature deux ans après la fin de ses études. Ils apprécient également l'idée de réserver un certain pourcentage de l'embauche à des jeunes.

LE PROGRAMME DE STAGES POUR NOUVEAUX DIPLÔMÉS

Les étudiants sont ambivalents face au *Programme de stages pour nouveaux diplômés*. D'une part, ils considèrent que c'est une expérience intéressante reliée au domaine de formation. Mais d'autre part, ils ont aussi le sentiment que « le stage est comme un *plaster* sur le bobo ». « Nous ne sommes pas dupes, c'est pour l'image politique, question de se faire élire », disent-ils. Certains jeunes comparent le programme à une clause « orphelin ».

4.2.3 Participants au *Programme de stages pour nouveaux diplômés*

IL FAUT QUE CELA SERVE!

Ces jeunes stagiaires sont dans la fonction publique depuis l'automne 1998, ils y resteront jusqu'à l'automne 2000. De façon générale, ils apprécient l'opportunité d'avoir une expérience de travail dans la fonction publique, ils observent cependant des lacunes importantes au programme. La discussion sur la nature des stages a permis de constater que le niveau d'encadrement et la nature des tâches effectuées varie considérablement selon le milieu de travail. En outre, une question les préoccupe au plus haut point : « Qu'est-ce qui arrive après le stage ? »

DES EXPERTS À BAS PRIX

Certains stagiaires disent bénéficier d'un transfert des connaissances et d'un parrainage appréciable de la part des employés plus âgés, surtout lorsqu'il est question du fonctionnement de la fonction publique et des pratiques du ministère. Ils apprécient l'entraînement offert par les plus vieux : « Mon *coach* m'apprend beaucoup parce qu'il connaît la fonction publique. »

Plusieurs stagiaires ont cependant fait remarquer qu'ils sont les seuls à posséder une expertise spécifique et ne peuvent donc pas être entraînés : « C'est comme si je faisais un travail professionnel, il n'y en a pas un autre qui a l'expertise comme moi. » « On fait le travail d'un professionnel, mais sans la paie qui va avec! », laissent-ils entendre.

Certains stagiaires doutent de la véracité du terme stage : « Je n'ai pas l'impression de faire un stage! » Ils ont de la difficulté à obtenir du soutien et n'ont pas nécessairement de tuteur : « Je n'ai personne à qui me référer pour mes petites questions, ils sont tous débordés. » Certains voient cependant ce genre de situation d'un bon œil : « Être laissés à nous-mêmes nous permet d'avoir notre autonomie. »

APRÈS LE STAGE ?

Les stagiaires sont très inquiets quant à leurs perspectives d'emploi au terme des deux années de stage : « Tout le monde doute de pouvoir continuer dans la fonction publique. » Ils veulent que leur expérience bénéficie à la fonction publique par après : « Il faut que cela serve ce que tu es en train de faire là! » Certains comparent le stage à une voie de garage, une échappatoire nuisant à l'accès des jeunes à la fonction publique.

Quelques stagiaires doutent que deux ans d'expérience dans la fonction publique suffisent à améliorer leur chance de trouver un emploi : « Est-ce que le réseau de contacts que je me suis développé va être suffisant pour me trouver autre chose, on demande souvent de trois à cinq ans d'expérience. » Devant les rares débouchés pour les jeunes dans la fonction publique, plusieurs stagiaires craignent que cette expérience ne les avantage pas, les apprentissages spécifiques du public étant difficilement transférables au secteur privé.

Une majorité des stagiaires aimeraient pouvoir continuer à travailler dans la fonction publique, mais sont très sceptiques quant à leurs chances : « Même si mon patron voulait me garder, il ne pourrait pas! », s'est exclamée une stagiaire, expliquant qu'elle ne figure pas sur la liste du personnel occasionnel et qu'elle ne peut actuellement pas y entrer. « Mon projet, je ne l'aurai pas terminé à la fin des deux ans, j'espère qu'ils n'embaucheront pas un deuxième stagiaire pour terminer le travail! »

FAVORISER L'ACCÈS DES JEUNES À LA FONCTION PUBLIQUE

Ces jeunes veulent pouvoir continuer dans la fonction publique, à des conditions salariales décentes. Certains ont avancé l'idée que leur nom soit intégré à la liste du personnel occasionnel : « En étant dans la banque d'occasionnels, s'ils [les gestionnaires] nous veulent, ils peuvent venir nous chercher. » Peut-être même que la deuxième année du stage pourrait se faire comme occasionnel : « La première année tu es en stage et la deuxième tu deviens occasionnel, tu changes de statut. »

Les stagiaires se sentent désavantagés par les modes de recrutement actuels. D'un côté, ils ont l'impression d'avoir une longueur de retard sur les occasionnels dans les concours de sélection : « Je n'ai aucun avantage de plus que celui qui provient de l'extérieur. » De l'autre, ils ont terminé leurs études depuis trop longtemps pour être admissibles aux concours réservés aux finissants : « Nous, on ne peut pas appliquer dessus. »

Si les jeunes stagiaires sont favorables à la tenue de concours aux exigences minimales d'admission et à un élargissement de la notion de finissants, ils semblent cependant rejeter l'idée d'un programme de discrimination positive. En effet, ils le jugent difficile à appliquer et doutent qu'il puisse porter fruits à court terme : « Avec la lenteur du système, on va avoir fini notre stage et rien n'aura été fait! »

UNE ACTION PLANIFIÉE!

Le groupe de stagiaires consulté réclamait davantage de vision à long terme dans la planification de la main-d'œuvre : « Il faudrait réparer les erreurs du passé... il n'y a pas eu d'embauche depuis 15 ans. » « Le stage, c'est un échange de service », entre le gouvernement qui veut « se donner une image dynamique envers la population » et les jeunes qui ont besoin d'un emploi et d'une expérience de travail.

Ils dénoncent le manque de suite au projet : « Ils ne font rien pour nous retenir même s'ils ont investi en nous! » Ces stagiaires n'ont pas l'impression qu'ils peuvent se raccrocher à la politique de recrutement qui existe dans la fonction publique et ils dénoncent le manque de volonté gouvernementale pour ouvrir les postes : « Ils pourraient nous placer quelque part! »

Ces jeunes aiment l'idée d'une porte d'entrée unique qui permettrait à un jeune d'entrer comme occasionnel ou comme stagiaire et qui mènerait à un poste régulier (la période à statut précaire pourrait être considérée comme une probation).

Quant à la retraite progressive à mi-temps avec parrainage, l'idée leur paraît intéressante : « Il y a une mine de connaissances à recevoir de la personne qui va partir. » Par contre, pour eux, si l'apprenti et le tuteur partent en même temps avec leurs bagages, il ne restera plus rien pour la fonction publique, d'où l'importance que cela débouche sur l'ouverture de postes réguliers pour les jeunes.

4.2.4 Jeunes employés de la fonction publique

UNE VISION À LONG TERME!

Ces jeunes de la fonction publique, en majorité des femmes, sont pour la plupart des employés occasionnels. Ce groupe déplore le manque de vision à long terme : « Il n'y a pas eu de réflexion, le gouvernement ne sait pas ce qu'il veut et cela fait peur! » « On prend toujours les décisions à la dernière minute. »

Une participante a cité en exemple l'embauche massive des années 1970, alors qu'on construisait l'État. Ces années-là, selon elle, étaient caractérisées par le principe des *essais et erreurs*, alors qu'une majorité de fonctionnaires étaient nouveaux. Ces mêmes fonctionnaires arrivent à la retraite : « Les portes vont s'ouvrir, on va vider les bâtisses en cinq ans! Il va falloir en faire entrer rapidement des jeunes, pour qu'ils aient le temps de connaître le système. » Elle souligne l'importance de permettre aux jeunes d'apprendre des erreurs des années 1970 pour qu'ils n'aient pas à refaire le même chemin inutilement.

LEUR EXPÉRIENCE AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE...

De façon générale, ces jeunes semblent apprécier leur expérience au sein de la fonction publique : « J'ai du temps pour ma famille, une belle équipe de travail et de belles conditions de travail. »

Ces employés ont l'impression que les jeunes arrivent motivés, avec des idées nouvelles et de nouveaux modes de fonctionnement. Ils soulignent aussi que les jeunes ont une importante capacité d'adaptation : « On a vécu le changement, on est plus flexible. On ne connaît pas d'univers stable. » Les jeunes fonctionnaires ajoutent qu'il n'en va pas de même pour leurs collègues plus âgés : « Il y en a que ça fait longtemps qu'ils sont là et ça paraît... » Certains éprouvent de la difficulté à amener des idées nouvelles dans leur équipe de travail : « Quand tu es toute seule en face de 50 fonctionnaires de 45 ans, ton petit vent de fraîcheur frappe un mur. »

OUVRIR LA PORTE AUX JEUNES

Ces jeunes jugent primordial de faire entrer des jeunes et de préparer la relève. Selon eux, les concours de recrutement devraient être plus précis, mieux ciblés. Actuellement, il y a tellement de candidatures que « réussir le processus, c'est comme gagner à la loterie! » Ils considèrent aussi qu'il faudrait tenir davantage de concours aux conditions minimales d'admission. « Les jeunes n'ont pas d'expérience et les postes ouverts en demandent. »

Ces jeunes fonctionnaires affirment qu'il faut aussi tenir davantage de concours réservés aux finissants : « Il faut aller chercher ceux qui sortent! » Ces jeunes aimeraient aussi que l'on donne de l'information aux étudiants, « quand ils sont encore sur les bancs d'école », sur les perspectives de carrière dans la fonction publique.

Finalement, ces jeunes employés, qui connaissent bien la précarité, proposent aussi de convertir les employés occasionnels de plus de cinq ans en employés réguliers, comme le demandent les syndicats à chaque ronde de négociation.

LE PROGRAMME DE STAGES POUR NOUVEAUX DIPLÔMÉS

Ces jeunes fonctionnaires voient le *Programme de stages pour nouveaux diplômés* comme « une bonne idée de départ ». Mais ils pensent qu'« il faut finir ce qui a été commencé ». Ils font remarquer que « le programme n'est pas fait pour intégrer les jeunes dans la fonction publique et qu'en plus les salaires sont bas ». Une jeune fonctionnaire s'interroge : « Est-ce que c'est juste pour l'image, puis après deux ans c'est fini, le stagiaire recommence à zéro ? » Une autre qualifie le programme de stages de « gros Service de placement du Québec pour deux ans ». « Il ne faut pas que ce soit un programme de *cheap labour*. Les stagiaires ne doivent pas être des bouche-trous ».

UN PARRAINAGE

Afin de faciliter l'intégration des jeunes et de favoriser le transfert des connaissances, ces jeunes fonctionnaires proposent un système de parrainage : « Si tu peux être encadré, si tes collègues peuvent répondre à tes questions et t'aider, tu pars plus vite. » Cela permettrait justement d'apprendre des erreurs du passé : « Moi, quand je recommence toute seule sur un dossier, je refais toutes les erreurs que les autres ont faites avant moi. » À leurs yeux, un parrainage est avantageux pour l'employeur « en comparaison à ce que coûte un employé qui tourne en rond en entrant dans ses fonctions ».

Pour ce qui est des retraites progressives, cependant, ils ne pensent pas que ce soit vraiment la solution au manque de jeunes. Selon eux, les postes risquent d'être abolis après les départs à la retraite, sans permettre l'entrée de nouveaux employés.

En résumé, ces jeunes fonctionnaires pensent qu'il y a des solutions concrètes à l'embauche de jeunes, à condition que tout un chacun mette ses intérêts particuliers de côté : « Il va falloir que les décisions se prennent. Pour l'instant, chacun a un bout de couverture à défendre et tire dessus. »

4.2.5 Employés seniors

APPRENDRE DE NOS ERREURS!

Les employés seniors sont principalement âgés entre 50 et 65 ans. Ils croient que : « La fonction publique actuelle ne reflète pas assez bien les différentes composantes de la société. » « Le problème, c'est qu'on a bloqué l'embauche, on a tous vieilli en même temps et on partira tous en même temps. » Tout comme le groupe des jeunes fonctionnaires, les seniors sont très inquiets du manque de relève et surtout du manque de transmission des connaissances.

Ces travailleurs expérimentés s'inquiètent aussi du sort qui est réservé aux jeunes : « Qu'est-ce qu'on a fait avec nos jeunes ? Ils sont intéressés à faire des projets, mais seule la précarité s'offre à eux. » Les employés déplorent la précarisation du travail, trop souvent le lot des jeunes : « Le statut d'occasionnel ne mène nulle part. Il ne permet pas de planifier à long terme, de fonder un foyer ni de bâtir une maison. Tu ne penses pas à l'avenir, tu penses juste à te trouver un emploi plus stable. »

Le groupe consulté se considère chanceux d'avoir vécu la période de construction de la fonction publique dans les années 1960 et 1970 alors qu'ils étaient eux-mêmes jeunes : « Le meilleur, c'est nous qui l'avons vécu. » Ils sentent que la fonction publique a maintenant besoin de ce même dynamisme que seuls les jeunes d'aujourd'hui peuvent apporter.

UNE MEILLEURE TRANSMISSION DES CONNAISSANCES

Selon les participants, la fonction publique a besoin de l'expertise des jeunes, de leurs idées : « Les jeunes sortent avec de nouvelles approches que nous, on n'avait pas, c'est un plus pour l'État. C'est important qu'on puisse avoir cette expertise-là! » Ils notent cependant l'importance de faire une bonne transition : « Il faut qu'il y ait un bon maillage entre notre expérience et l'expertise des jeunes. »

Cependant, les jeunes doivent d'abord pouvoir entrer dans la fonction publique avant qu'il puisse y avoir maillage : « Il n'y a pas de relève, les gens partent avec leur savoir-faire qui ne s'apprend pas nécessairement sur les bancs d'école. Il va y avoir des trous dans certaines organisations. » Les participants ont également expliqué que la réduction des effectifs a pour effet d'encourager le recours à la sous-traitance.

Tout comme une jeune fonctionnaire l'a souligné dans le groupe précédent, un participant a fait valoir que la fonction publique peut maintenant apprendre de ses erreurs. « Il y a trente ans, lorsque nous sommes entrés, on apprenait par *essais et erreurs*, maintenant ceux qui entrent peuvent être encadrés. On peut aider les jeunes en leur donnant des trucs et des avis. » Un autre renchérit : « Il faut éviter la cassure! »

DES SOLUTIONS...

« Pour faire une place aux jeunes, il faut d'abord décider d'avoir des postes à leur offrir! » Tout comme d'autres groupes l'ont suggéré, les seniors favorisent la tenue de concours de recrutement aux conditions minimales d'admission (le minimum d'expérience requis pour l'emploi). Ils souhaitent aussi qu'un minimum de postes soient réservés aux jeunes, sans pour autant oublier la génération du milieu, celle des 30 à 40 ans. En effet, cette génération, « la précarité, eux, ils la connaissent »! Ces derniers ont souvent été confinés aux postes occasionnels. Le groupe souhaite que les employés occasionnels de cinq ans et plus puissent obtenir un emploi régulier. Il dénonce aussi la sur-utilisation du personnel occasionnel : « Depuis 1983, le même phénomène se reproduit et les tendances se répètent malgré les générations. »

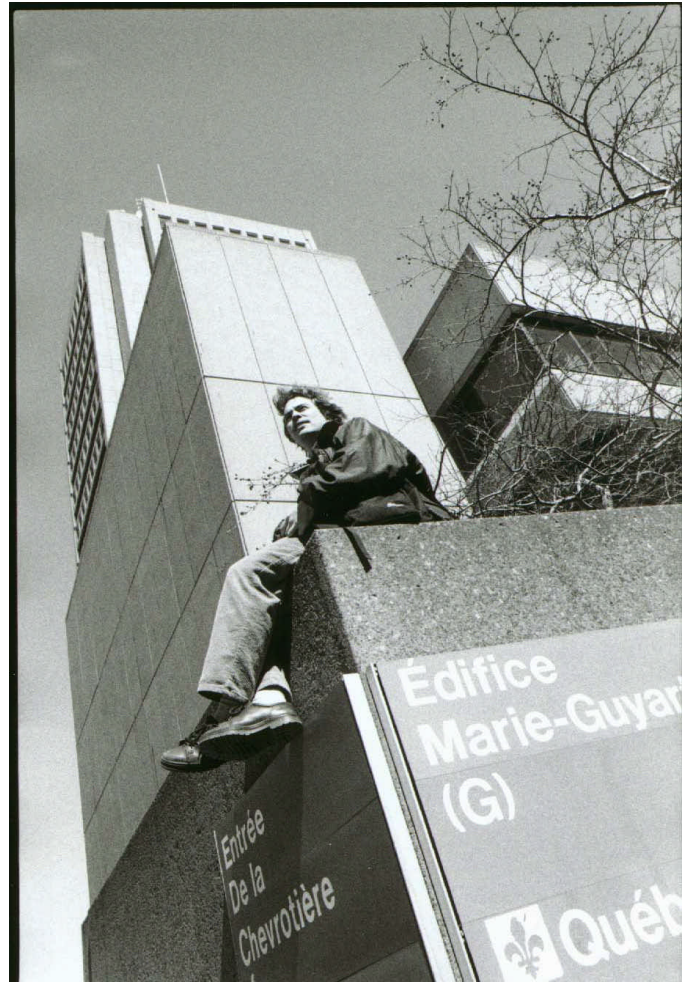
Quant au *Programme de stages*, les employés seniors proposent que les stagiaires puissent passer un examen et être déclarés aptes afin « que les organisations aillent piger dans une banque de noms pour des postes ».

En résumé, les fonctionnaires seniors ont mis l'accent sur la transmission des connaissances et sur l'effort nécessaire pour faire place aux jeunes : « En tant que gouvernement, il faut avoir une conscience sociale et se préoccuper de l'avenir des jeunes. »

Chapitre 5

Analyse des solutions possibles

- *Pour faire une place aux jeunes, il faut d'abord décider d'avoir des postes à leur offrir...*
- *En tant que gouvernement, il faut avoir une conscience sociale et se préoccuper de l'avenir des jeunes...*
- *Se priver de sa jeunesse risque de faire mal...*
- *Nous sommes la génération la mieux formée et en même temps la plus pauvre. La pauvreté, ça gruge à la longue !...*



Nous avons constaté le caractère urgent et nécessaire du rajeunissement de la fonction publique. Cette constatation serait inutile si nous n'avancions pas de solutions concrètes pour remédier au problème de sous-représentation des jeunes dans l'appareil d'État. Dans cinq ans, il sera trop tard, nous aurons manqué le bateau de la transmission des connaissances et l'ensemble de la société pourra s'en trouver affectée.

5.1 Faits saillants et principaux constats

Déjà en 1990, le CPJ s'inquiétait de la faible représentation des jeunes au sein de la fonction publique québécoise dans un mémoire intitulé *Pour une participation significative des jeunes au sein de la fonction publique québécoise*⁴⁹, déposé à la Commission du budget et de l'administration. Depuis 1990, la situation de l'accès des jeunes à la fonction publique ne s'est guère améliorée, bien au contraire. La présence des jeunes a atteint son plus bas niveau historique en raison du gel des effectifs et de la crise des finances publiques. Comme nous l'a démontré la partie statistique de cet avis, la diminution du nombre de jeunes dans la fonction publique québécoise, voire leur raréfaction, s'avère être une tendance lourde de conséquences. Il apparaît clair que les départs réguliers à la retraite, à prévoir au cours des prochaines années, ne suffiront pas à renverser cette tendance à court et moyen termes.

Comme nous l'ont révélé les opinions des différentes organisations consultées ainsi que les groupes de discussion que nous avons tenus, la fonction publique québécoise a tout intérêt à permettre l'entrée d'une jeune relève. Celle-ci, en plus d'apporter du sang neuf, insuffle à la fonction publique une nécessaire remise en question de ses méthodes, de ses approches et une critique constructive de ses façons de faire. Les jeunes amènent avec eux leur esprit d'innovation, une vision différente du service public, leur savoir fraîchement sorti des institutions d'enseignement. Ils ont, de façon générale, intégré dans leur quotidien l'utilisation des nouvelles technologies, un outil de travail devenu indispensable pour répondre aux besoins des citoyens.

Afin que la fonction publique québécoise soit à l'image de la société qu'elle dessert, il importe d'accroître de façon significative la proportion de ses jeunes employés. Cela implique une volonté politique claire, la mise en place de mesures concrètes et spécifiques à l'embauche de jeunes et certains changements structurels. Pour renverser la sous-représentation chronique des jeunes dans la fonction publique, une politique de rajeunissement de la main-d'œuvre devrait, dans un premier temps, prévoir une embauche massive de nouveaux diplômés.

Certes, la réduction de la taille de la fonction publique au cours des dernières années a contribué à fermer la porte aux jeunes. Les postes laissés vacants par les nouveaux retraités n'ont pas fait place à la relève. Or, cette ère de compression tire à sa fin et les prochaines vagues de départs à la retraite devraient normalement se traduire par l'arrivée de nouveaux employés.

⁴⁹ Op. cit.

Il est impératif que la fonction publique s'allie le dynamisme et la fougue de la jeunesse et puisse les combiner à l'expérience et à la connaissance de l'administration publique qu'ont les employés déjà en place. Les gens évoluant dans un milieu de travail qui ne s'est pas renouvelé de façon significative depuis 20 ans peuvent parfois être en panne d'idées nouvelles et un peu cyniques face à leur environnement. L'arrivée de jeunes diplômés ne peut que les stimuler et les aider à voir des solutions plutôt que des problèmes. Il faut dès maintenant planifier un transfert des connaissances entre les employés plus expérimentés et les jeunes employés.

L'éventail des mesures pour faciliter l'embauche de jeunes parmi ces nouveaux employés est assez restreint. En fait, l'embauche externe reste passablement compliquée et peu encouragée. Ainsi, deux mesures permettent actuellement de favoriser l'embauche de jeunes dans la fonction publique, mais leur efficacité demeure limitée. La première est la tenue de concours aux conditions minimales d'admission. En termes clairs, cela signifie que ces concours n'exigent pas nécessairement d'expérience de travail. Tous ceux qui possèdent la scolarité exigée peuvent y poser leur candidature. Si de tels concours ont l'avantage de permettre à un bon nombre de jeunes de postuler, leur administration peut s'avérer fort longue et très coûteuse. En effet, étant donné la situation du marché du travail, nombreuses sont les personnes disposant d'une longue expérience de travail qui postulent aussi pour ces emplois. Le volume de candidatures à traiter est donc généralement très élevé. À titre d'exemple, au début 1998, le gouvernement a lancé un concours de recrutement en informatique pour combler différents postes. Au total, 4 700 candidatures ont été reçues pour seulement 400 postes disponibles. Le concours externe a duré environ 10 mois.

Le deuxième mesure semble, à l'heure actuelle, la meilleure façon d'assurer l'entrée d'une jeune relève. Il s'agit de concours réservés aux nouveaux diplômés, destinés exclusivement aux étudiants en voie de compléter leur dernière année d'études pour obtenir le diplôme requis pour l'emploi. Cette forme de concours comporte toutefois certaines lacunes. En effet, des finissants à la maîtrise ou au doctorat ne peuvent être admissibles pour un emploi qui exige seulement un baccalauréat. De plus, ce type de concours ne s'adresse qu'à une seule cohorte d'étudiants. Ceux ayant complété récemment leurs études et qui n'ont pu postuler pour un emploi dans la fonction publique au moment de l'obtention du diplôme, faute d'ouverture de postes, en sont exclus. Les nouveaux diplômés qui ont fait un court séjour sur le marché du travail sont aussi laissés de côté par ce type de concours. Ces deux faiblesses rétrécissent de beaucoup le bassin de nouveaux diplômés et privent la fonction publique de ressources dynamiques et fort compétentes.

5.2 Analyse des solutions possibles et recommandations

Les pages qui précèdent ont démontré le manque de relève et la quasi-absence de jeunes dans la fonction publique. Si le contexte budgétaire des dernières années a été difficile, le deuxième millénaire devrait s'amorcer sous un meilleur jour. Une part des ressources financières dégagées dans un contexte budgétaire plus favorable devrait être consacrée au renouvellement de la fonction publique. Tous ceux que le Conseil permanent de la jeunesse a consulté dans le cadre de la préparation de cet avis s'entendent pour dire qu'il est temps de prendre des mesures énergiques pour régler cette situation.

La fonction publique, comme le stipule sa loi, doit autant que possible être le reflet de la composition de la société qu'elle dessert. Pour prétendre être le miroir de la population, le Conseil juge indispensable que la fonction publique intègre davantage de jeunes. C'est pourquoi il présente ici des solutions novatrices, qui tiennent compte des contraintes existantes, pour redresser la situation qui prévaut depuis les quinze dernières années et ouvrir la porte à des jeunes qualifiés. Voyons maintenant les pistes de solutions possibles afin de remédier au problème de sous-représentation des jeunes dans la fonction publique québécoise.

5.2.1 Plan de main-d'œuvre

Tout d'abord, comme l'avancait l'Association des cadres dans sa réponse à notre questionnaire, il apparaît essentiel que la fonction publique se dote d'un *Plan de main-d'œuvre* à moyen et long termes. Ce plan devrait anticiper les mouvements de personnel et les départs à la retraite projetés sur plusieurs années. Il devrait aussi évaluer les nouveaux besoins commandés par la redéfinition de la fonction publique et le développement de nouveaux secteurs d'activité tels celui des nouvelles technologies de l'information, domaine où les jeunes sont généralement bien préparés et qualifiés. Une bonne planification permettrait de diminuer les coûteux concours à la pièce, ministère par ministère.

Cette planification permettrait de dégager une vue d'ensemble des mouvements de personnel et de mieux prévoir les besoins de main-d'œuvre. Le meilleur moyen de faire de la place aux jeunes, tous en conviennent, reste l'ouverture de postes à l'embauche externe. En outre, les éventuels départs à la retraite permettront à des jeunes d'entrer seulement dans la mesure où les postes libérés ne seront pas abolis.

5.2.2 Politique de rajeunissement de la fonction publique

En deuxième lieu, le Conseil permanent de la jeunesse estime urgent que le gouvernement traduise concrètement sa volonté politique de faire de la place aux jeunes par une **Politique de rajeunissement de la fonction publique**. Cette politique prévoirait l'établissement d'une cible concernant le taux de présence de jeunes employés dans l'ensemble de la fonction publique ainsi que des objectifs spécifiques à chacun des ministères et organismes. Pour le Conseil, cette cible devrait équivaloir à la proportion des jeunes sur le marché du travail, soit environ 20 %.

Afin d'atteindre leur cible, les ministères et organismes se verraient fixer des objectifs précis de recrutement de nouveaux diplômés. Ainsi, au moins la moitié de l'embauche externe devrait se faire par le biais de concours réservés aux nouveaux diplômés et ce, jusqu'à ce que les cibles de rajeunissement soient atteintes. Cependant, afin que la fonction publique soit à même de puiser dans un bassin intéressant de nouveaux diplômés, la notion de finissants, telle que prévue dans la directive du Conseil du trésor⁵⁰, devrait être étendue aux diplômés des trois dernières années. Cela permettrait aux étudiants qui poursuivent des études aux deuxième et troisième cycles ainsi

⁵⁰Politique concernant l'embauche dans la fonction publique, dans Recueil des politiques de gestion, Gouvernement du Québec. CONSEIL DU TRÉSOR, 1987, vol. 1. ch. 3, suj. 1, pce, 1, 3 p.

qu'à ceux qui ont déjà complété leur scolarité de poser leur candidature pour un emploi dans la fonction publique.

À ce chapitre, afin de réduire les délais pour l'embauche de nouveaux diplômés, le gouvernement québécois pourrait s'inspirer du *Programme de recrutement postsecondaire* du gouvernement fédéral qui se tient annuellement⁵¹. Chacun des ministères et organismes ferait donc valoir ses besoins en main-d'œuvre au Conseil du trésor, dans le cadre de l'établissement du Plan de main-d'œuvre décrit plus haut. Une campagne de recrutement serait ensuite menée dans les institutions d'enseignement pour rejoindre les nouveaux diplômés et constituer, à la suite d'examens, des banques de candidatures dans différents domaines. Une telle opération aurait certainement pour effet de raccourcir les délais de recrutement de nouveaux diplômés et de réduire les coûts occasionnés par les concours à la pièce effectués par chacun des ministères et organismes. Les gestionnaires n'auraient qu'à procéder à une sélection parmi les nouveaux diplômés qui auraient été déclarés « aptes » à occuper un emploi de fonctionnaire.

Cette politique devrait aussi mettre l'accent sur l'embauche de jeunes en région, notamment comme moyen de freiner l'exode vers les centres urbains en favorisant le retour des jeunes scolarisés dans leur région. Comme le Conseil permanent de la jeunesse le suggérait dans son mémoire en 1990⁵², les concours réservés aux citoyens d'une région spécifique devraient pouvoir être accessibles aux nouveaux diplômés qui ont dû quitter cette région pour la durée de leurs études. La présence accrue de la jeune génération dans l'administration publique régionale contribuerait à mieux prendre en compte les intérêts des jeunes de la région.

Finalement, comme le souhaitait l'Association des cadres, cette Politique de rajeunissement de la fonction publique, appuyée par une législation, devrait être d'une durée d'application de cinq ans, renouvelable. La politique de rajeunissement pourrait être évaluée périodiquement à la Commission parlementaire de l'administration publique. La responsabilité de l'application de cette politique devrait relever du Secrétaire général du gouvernement; ce dernier transmettrait ses directives par le biais des attentes signifiées aux sous-ministres, qui les communiqueraient à leur tour aux cadres, ces différents intervenants seraient évalués en fonction de ces attentes⁵³. De plus, le Secrétaire général du gouvernement ainsi que les différents sous-ministres devraient rendre des comptes quant à l'application de la politique de rajeunissement, annuellement, devant la Commission parlementaire sur l'administration publique.

Afin de s'assurer que cette politique ne se transforme en feu de paille et pour qu'elle ait des effets réels à long terme, le Conseil permanent de la jeunesse recommande aussi qu'un *ombudsman*, soit désigné pour une durée de 10 ans. Cet *ombudsman* serait chargé de veiller au respect de cette politique et de s'assurer de l'accès des jeunes à la fonction publique. Il pourrait être rattaché à la Commission de la fonction publique, organisme chargé, entre autres, de vérifier l'observation de la Loi sur la fonction publique⁵⁴.

⁵¹ En 1998-1999, une deuxième campagne a eu lieu en janvier et février 1999 en plus de celle tenue à l'automne.

⁵² *Pour une participation ...* op. cit. p. 17.

⁵³ Voir la *Loi sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*, L.R.Q. I-4.1.

⁵⁴ Gouvernement du Québec. COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE. *Composition et mandat*, (site Internet <http://www.cfp.gouv.qc.ca/Doc1/mandat.html>), 1999.

5.2.3 Concours aux exigences minimales d'admission

En plus d'une telle politique de rajeunissement de la fonction publique, il serait pertinent d'exiger la tenue de concours de recrutement externe aux conditions minimales d'admission. En effet, certains gestionnaires contournent parfois les règles et demandent davantage d'expérience que ne l'exigent les postes afin de réduire le volume de candidatures. Cela a pour effet d'écarter certains jeunes des concours d'embauche externes. Or, des examens mieux planifiés suffiraient à raccourcir les délais sans toutefois écarter les nouveaux diplômés. À ce sujet, la Commission de la fonction publique considère « que le recours répétitif aux exigences additionnelles a pour effet de bloquer l'accès à la fonction publique aux jeunes diplômés sans expérience nouvellement issus des écoles et des universités pour permettre le recrutement de personnes trop spécialisées dont la mobilité est réduite⁵⁵ ».

5.2.4 Occasionnels

En rédigeant cet avis, le Conseil a pu remarquer que la situation des employés occasionnels s'avère fort complexe et sinueuse. Lorsque vient le temps de postuler pour des postes réguliers, les occasionnels, parmi lesquels on retrouve un certain nombre de jeunes, sont considérés au même titre que n'importe quelle autre personne provenant de l'extérieur de la fonction publique. Certes, ils sont plus avantagés que d'autres, que les nouveaux diplômés par exemple, pour obtenir un emploi en raison de leur expérience au sein de la fonction publique. Mais, il n'existe aucune passerelle réelle entre les postes occasionnels et réguliers. Cela s'explique notamment par le fait que les employés occasionnels n'ont pas été soumis aux examens menant à l'établissement des listes de déclaration d'aptitudes et ne sont donc pas officiellement « aptes » à occuper un emploi régulier dans la fonction publique. Pourtant, ils y travaillent! Et souvent depuis une période pouvant atteindre 18 ans!

À l'instar d'autres organisations, le Conseil souhaiterait qu'on mette fin au système de *deux poids deux mesures* entre les employés occasionnels et réguliers et qu'on établisse une porte d'entrée unique dans la fonction publique. Ainsi, comme pour les employés réguliers, pour devenir un employé occasionnel, un candidat devrait préalablement réussir un examen qui le placerait sur une liste de déclaration d'aptitudes. Cette liste servirait à la fois à combler des postes occasionnels et des postes réguliers. La mobilité entre les postes réguliers et occasionnels serait du même coup favorisée. Il faudrait cependant s'assurer que la nouvelle embauche respecte le principe énoncé plus haut : la moitié devrait être réservée aux nouveaux diplômés qui auraient réussi les concours et été déclarés « aptes » à occuper un emploi dans la fonction publique.

De plus, afin de garantir une plus grande mobilité entre les emplois occasionnels et réguliers et mettre un terme au cloisonnement entre ces deux statuts d'emploi, le Conseil recommande que les employés occasionnels en poste dans la fonction publique puissent être admis à des concours en mutation interne, lorsqu'il s'agit de la même classe d'emploi. Puisque les occasionnels y occupent déjà un emploi, qu'ils auraient déjà été déclarés « aptes » et que, très souvent, ces

⁵⁵ *Fonction publique et démocratie ... op. cit. p. 21.*

postes sont « presque » permanents par leur durée, il y a fort à parier que cela ne changerait d'aucune façon les effectifs totaux de la fonction publique (réguliers et occasionnels).

5.2.5 *Programme de stages pour nouveaux diplômés*

En plus des statuts de régulier et d'occasionnel, un autre statut a fait récemment son apparition : le stagiaire. En fait, des dispositions étaient présentes depuis longtemps dans les directives du Conseil du trésor pour la rémunération des employés stagiaires, mais celles-ci concernaient, jusqu'en 1997, essentiellement les stages en cours de formation ou les stages nécessaires à l'exercice d'une profession.

Comme nous l'avons dit précédemment, le Conseil du trésor a mis sur pied en avril 1998 le *Programme de stages pour nouveaux diplômés*. Au sens de la Loi sur la fonction publique, les stagiaires ne sont pas considérés comme des « employés » de la fonction publique. Cependant, comme l'a fait remarquer le groupe de discussion, certains stagiaires ont l'impression d'effectuer le même travail que les fonctionnaires. Ce qui demeure encore, selon le Conseil, le meilleur moyen d'apprendre! Les stagiaires ont toutefois noté, avec raison, qu'ils n'avaient pas la paie correspondant à leur travail!

Le Conseil permanent de la jeunesse constate que le concept de stage en milieu de travail dans la fonction publique a été élargi par le Conseil du trésor. D'ailleurs, une récente étude sur les stages en milieu de travail, réalisée pour le Comité aviseur-jeunes d'Emploi-Québec, mettait en garde contre la création d'un nouveau statut de stagiaire :

Nous observons la création d'un nouveau statut d'emploi précaire et inéquitable pour les jeunes : le statut de stagiaire. Nous développerons une antichambre au marché du travail dans laquelle nous cloisonnerons les jeunes dans l'attente d'une vraie place sur le marché du travail. Est-ce vraiment cela que nous voulons, des stages ?⁵⁶

À court terme, ce programme a le mérite d'offrir aux nouveaux diplômés une première expérience de travail. On ne peut toutefois considérer que ce programme accroît réellement la présence des jeunes dans la fonction publique puisque les stagiaires ne sont là que temporairement. Le programme ne solutionne donc pas véritablement les difficultés d'accès des jeunes à la fonction publique. Certes, le Conseil ne s'oppose pas à ce que le gouvernement mette de tels programmes en place, mais il se questionne fortement sur les conditions d'emploi des stagiaires et sur les mesures qui seront prises pour les intégrer dans la fonction publique après le stage.

Ces stagiaires sont en poste pour une durée de deux ans. Les diplômés universitaires, peu importe qu'ils détiennent un baccalauréat, une maîtrise ou un doctorat, sont rémunérés seulement

⁵⁶ SCHETAGNE, Sylvain. *Un portrait des stages en 1997-1998. Rapport d'une recherche...*, Comité aviseur-jeunes d'Emploi-Québec, Montréal, 1998, p. 54-55.

23 426 \$ par année. Les diplômés du secteur technique, quant à eux, reçoivent 20 509 \$. En plus d'être payés moins cher que les occasionnels, les stagiaires ne sont pas syndiqués puisqu'ils ne sont pas reconnus comme des employés de l'État en vertu de la Loi sur la fonction publique.

Le Conseil considère que ces conditions de travail pour un stage de deux ans ne respectent pas l'expérience et la compétence du nouveau diplômé. Aussi, le Conseil permanent de la jeunesse recommande que la rémunération des stagiaires soit majorée de façon à être équivalente à celle des employés occasionnels, afin de reconnaître la formation et l'expertise des stagiaires et de ne pas sous-payer ces nouveaux diplômés strictement en fonction de leur statut. Cette rémunération devrait aussi tenir compte du cycle de formation pour les finissants des deuxième et troisième cycles universitaires, et accorder un échelon additionnel par diplôme excédant le diplôme minimal requis. De plus, pour la deuxième année de stage, les stagiaires devraient accéder à un échelon supérieur, conditionnellement à une évaluation positive.

À ce jour, il n'y a aucun mécanisme pour faciliter l'insertion des stagiaires dans la fonction publique lorsque le stage est terminé. De façon générale, les nouveaux diplômés qui effectuent un stage dans le secteur privé ont davantage de chances d'être embauchés dans la même entreprise par la suite que les stagiaires du programme du gouvernement du Québec. À moins qu'un concours d'embauche externe ne soit ouvert dans leur domaine, les stagiaires n'ont actuellement aucune possibilité d'intégrer la fonction publique. De plus, les stagiaires craignent que l'expertise qu'ils ont développée au cours de leur stage ne les avantage pas au moment de postuler pour un emploi dans le secteur privé.

Pour que l'expertise acquise par ces nouveaux diplômés ne se perde pas, le Conseil permanent de la jeunesse recommande que le Conseil du trésor établisse des mécanismes permettant à ces jeunes diplômés d'avoir accès aux concours de déclaration d'aptitudes par une voie d'entrée unique sur la fonction publique, tant pour les occasionnels que les permanents, telle que définie dans une recommandation précédente. Une fois cet examen réussi, les anciens stagiaires pourraient, au même titre que les autres déclarés « aptes », aspirer à des emplois occasionnels ou réguliers. La fonction publique ne verrait donc pas leur expertise lui filer entre les doigts!

5.2.6 Retraite progressive et parrainage

Comme l'explique le Conseil du trésor dans sa réponse à notre questionnaire, il existe déjà des mécanismes permettant la retraite progressive pour les employés de la fonction publique. Ainsi, des employés peuvent diminuer leur prestation de travail jusqu'à 40 % du temps régulier pendant une période d'un à cinq ans. Les employés peuvent compenser la perte de salaire en utilisant leur réserve de congés de maladie.

Il serait intéressant d'encourager un certain parrainage entre des nouveaux diplômés et des préretraités. On pourrait, par exemple, organiser le travail de façon à ce qu'un jeune diplômé comble les heures libérées par un préretraité, en réservant des plages horaires communes de travail. Cela favoriserait la transmission des connaissances entre le travailleur expérimenté et le jeune travailleur. Cette formule pourrait être financée en partie par la différence salariale entre le

jeune diplômé et le préretraité. Le reste des coûts pourrait être assumé par le Conseil du trésor, les ministères et organismes ou encore par le régime de retraite.

Pour être avantageuse, cette façon de faire devrait permettre à un futur retraité de travailler à mi-temps avant la période où il serait admissible pour la retraite, même s'il n'a pas accumulé de réserve de congés de maladie. Les nouveaux diplômés engagés dans ce contexte devraient pouvoir demeurer dans la fonction publique par la suite. Pour ce faire, ils devraient donc avoir été déclarés « aptes » après avoir réussi les examens d'entrée de la fonction publique.

Le Conseil recommande donc au gouvernement d'étudier la possibilité de bonifier le programme de retraite progressive afin de faciliter l'embauche de jeunes, de rendre le programme plus attrayant pour les futurs retraités et d'établir des mécanismes pour permettre la transmission des connaissances entre les employés expérimentés et les nouveaux employés.

En outre, le parrainage entre les employés expérimentés et les nouveaux employés devrait être fortement encouragé, même s'il ne se fait pas dans un cadre de retraite progressive. Les gestionnaires devront inciter de telles pratiques et prévoir l'organisation du travail en conséquence.

5.2.7 Aménagement et réduction du temps de travail

Des ententes patronales-syndicales négociées localement prévoient différents mécanismes pour favoriser la réduction du temps de travail. Un employé peut décider, sur une base volontaire, de réduire sa semaine de travail jusqu'à un minimum de 14 heures, sa rémunération étant réduite d'autant⁵⁷. Par exemple, une employée qui revient de son congé de maternité pourrait recommencer à travailler seulement trois jours par semaine et ainsi mieux concilier sa vie familiale et sa vie professionnelle. Les gestionnaires ne sont alors pas tenus d'embaucher de nouveaux employés pour combler ces heures libérées. Toutefois, ils engagent souvent du personnel occasionnel avec la marge de manœuvre financière que cela représente, mais ces occasionnels n'effectuent pas nécessairement les mêmes tâches que la personne qui travaille à temps réduit.

Ces mesures peuvent donc, d'une certaine façon, favoriser l'embauche de jeunes, par le biais de personnel occasionnel. Il faut cependant insister sur l'importance de combler les heures libérées, afin, non seulement d'embaucher des jeunes, mais aussi de permettre au fonctionnaire qui se prévaut d'une telle mesure d'avoir une réelle diminution de sa charge de travail.

Il existe un exemple intéressant d'aménagement et de réduction du temps de travail dans la fonction publique belge. Les fonctionnaires belges peuvent bénéficier de différents programmes de réduction du temps de travail tels une réduction de la semaine de travail ou encore une retraite

⁵⁷ SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Régime ministériel d'aménagement et de réduction du temps de travail*, Québec, 1996, p. 3. Les options de réduction du temps de travail possible : 14 heures sur deux jours, 21 heures sur trois jours, 28 heures sur quatre jours ou 32 heures sur quatre jours.

progressive à mi-temps pour les employés réguliers de 55 ans et plus, et ce, durant une période pouvant aller jusqu'à cinq années avant leur retraite définitive. Dans ces cas de réduction du temps de travail, une loi oblige le remplacement des unités de travail libérées, c'est-à-dire qu'elle prévoit l'embauche de nouveau personnel pour compenser le temps de travail libéré⁵⁸.

De façon générale, les mesures d'aménagement et de réduction du temps de travail peuvent être très avantageuses pour les fonctionnaires qui les adoptent. En effet, la perte de salaire encourue est minime lorsqu'on tient compte du revenu après impôt et qu'on prend en considération ce que coûte une journée de travail en frais de garderie, d'essence, de stationnement, de repas, etc. Les fonctionnaires qui s'en prévalent améliorent leur qualité de vie. Ils ont plus de temps à consacrer à leur famille, à leurs loisirs, à leur engagement social, etc. Le climat de travail ne peut que s'en trouver amélioré et l'emploi prend alors une perspective nouvelle.

Au Québec, on remarque que les mesures d'aménagement et de réduction du temps de travail semblent peu connues des fonctionnaires. Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de promouvoir davantage des mesures d'aménagement et de réduction du temps de travail, autant auprès des fonctionnaires que des gestionnaires. De plus, afin de rencontrer les objectifs de rajeunissement du personnel, les heures libérées par ces mesures doivent absolument permettre l'embauche de jeunes.

5.2.8 Régimes de retraite

Une autre avenue a été très peu explorée jusqu'à présent pour faire de la place aux jeunes : la mobilité entre la fonction publique et le secteur privé. Nombreux sont les salariés de l'État qui souhaiteraient poursuivre leur carrière à l'extérieur de la fonction publique, mais hésitent à le faire à cause de leur fonds de pension. Le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) offre des conditions de retrait avant terme (pour ceux qui veulent quitter avant d'avoir atteint l'âge de la retraite) moins avantageuses que celles offertes dans la plupart des autres régimes complémentaires de retraite.

Le Conseil recommande donc que le gouvernement étudie la possibilité d'harmoniser les conditions de retrait du RREGOP avec celles des autres régimes complémentaires de retraite pour favoriser les départs de fonctionnaires. Par exemple, cela pourrait inciter des employés qui désirent quitter la fonction publique et qui n'ont pas atteint l'âge de la retraite, à partir et poursuivre leur carrière dans le secteur privé. Cependant, pour rajeunir la fonction publique, les postes qui sont libérés devraient être comblés par de nouveaux employés. Il pourrait être intéressant que le gouvernement évalue donc les coûts et la faisabilité de telles modifications au RREGOP.

LA BALLE EST DANS LE CAMP DU GOUVERNEMENT!

⁵⁸ BELGIQUE. MINISTÈRE FÉDÉRAL DE LA FONCTION PUBLIQUE. *Loi du 10 avril 1995 relative à la redistribution du travail dans le secteur public. Rapport aux Chambres fédérales*, Bruxelles, 1997, 59 p.

Le Conseil permanent de la jeunesse amène ces quelques recommandations, en guise de contribution au processus de redéfinition et de « rénovation » de la fonction publique. Sans prétendre avoir présenté un inventaire exhaustif de toutes les solutions possibles, le Conseil a cependant mis en relief les points de vue des jeunes sur cette question. La balle est maintenant dans le camp du gouvernement et de sa fonction publique. À ce sujet, le Conseil du trésor s'est dit ouvert aux suggestions devant permettre de rajeunir et de renouveler l'État québécois.

Recommandations

Plan de main-d'œuvre

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande au gouvernement d'élaborer un plan de main-d'œuvre à moyen et long termes qui tiendrait compte des départs à la retraite projetés, des nouveaux besoins de main-d'œuvre et évaluerait sur plusieurs années les besoins d'embauche de nouveaux fonctionnaires.

Politique de rajeunissement de la fonction publique

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande la mise en place d'une Politique de rajeunissement de la fonction publique, d'une durée d'application de cinq ans (renouvelable), évaluée périodiquement à la Commission parlementaire de l'administration publique et dont l'application relèverait du Secrétaire général du gouvernement. Cette politique prévoirait notamment les éléments suivants :

- l'introduction de cibles de présence des jeunes pour l'ensemble de la fonction publique ainsi que pour chacun des ministères et organismes, ces cibles devraient correspondre à la proportion de jeunes sur le marché du travail, soit environ 20 % (en 1998). Les sous-ministres devraient en répondre annuellement devant la Commission parlementaire de l'administration publique;
- l'établissement d'objectifs précis de recrutement de nouveaux diplômés correspondant à 50 % de la nouvelle embauche. La notion de finissants devrait être étendue aux nouveaux diplômés ayant complété leurs études depuis moins de cinq ans;
- la mise sur pied d'une campagne annuelle de recrutement de nouveaux diplômés depuis moins de cinq ans;
- l'embauche de jeunes dans l'administration publique régionale, notamment en permettant que les concours réservés aux citoyens d'une région spécifique puissent être accessibles aux nouveaux diplômés qui ont dû quitter cette région pour la durée de leurs études;
- qu'un *ombudsman*, rattaché à la Commission de la fonction publique, soit embauché afin de voir à l'application de la politique.

Tenue de concours aux conditions minimales d'admission

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande de privilégier la tenue de concours aux conditions minimales d'admission (avec le minimum d'expérience requis).

Employés occasionnels

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que soit instaurée une porte d'entrée unique dans la fonction publique, afin de mettre un terme au cloisonnement entre le personnel occasionnel et régulier. Ainsi, avant de devenir un employé occasionnel ou régulier, toute personne devrait préalablement passer un examen qui mènerait à une liste de déclaration d'aptitudes, cette liste servirait à la fois à combler des postes occasionnels et des postes réguliers. La nouvelle embauche se ferait en respectant le principe voulant que 50 % des personnes recrutées soient des nouveaux diplômés depuis moins de cinq ans, lesquels auraient réussi lesdits examens et auraient été déclarés « aptes ».

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande aussi que les employés occasionnels en poste dans la fonction publique, qui auraient été déclarés « aptes » aux examens, puissent postuler en mutation interne pour des emplois de leur catégorie d'emploi.

Programme de stages pour nouveaux diplômés

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que la rémunération des stagiaires soit majorée de façon à être équivalente à celle des employés occasionnels. Cette rémunération devrait aussi tenir compte du cycle de formation pour les diplômés de la maîtrise et du doctorat, et accorder un échelon additionnel par diplôme excédant le diplôme minimal requis.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande également que les stagiaires ayant complété leur stage et obtenu une évaluation positive puissent effectuer les examens requis pour accéder aux listes de déclaration d'aptitude afin de pouvoir postuler pour des emplois occasionnels ou réguliers (voie d'entrée unique dans la fonction publique, tant pour les occasionnels que pour les permanents suivant les recommandations précédentes).

Retraite progressive et parrainage

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande au gouvernement d'étudier la possibilité de bonifier le programme de retraite progressive afin de faciliter l'embauche de jeunes, de rendre le programme plus attrayant pour les futurs retraités et de favoriser la transmission des connaissances entre les employés expérimentés et les nouveaux employés. Les postes ainsi libérés devraient être comblés par l'embauche de nouveaux employés.

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande que le parrainage entre les employés expérimentés et les nouveaux employés soit fortement encouragé, et que les gestionnaires organisent le travail en conséquence.

Aménagement et réduction du temps de travail

Le Conseil permanent de la jeunesse recommande une plus grande promotion des mesures de réduction du temps de travail, autant auprès des fonctionnaires que des gestionnaires. De plus, afin de rencontrer les objectifs de rajeunissement du personnel, les heures libérées par ces mesures doivent absolument permettre l'embauche de jeunes.

Les régimes de retraite

Le Conseil recommande que le gouvernement étudie la possibilité d'harmoniser les conditions de retrait du RREGOP avec celles des autres régimes complémentaires de retraite pour favoriser les départs des employés désirant quitter la fonction publique. Cependant, pour rajeunir la fonction publique, les postes qui seraient libérés devraient être comblés par de nouveaux employés.

Conclusion

« Pourquoi remettre à plus tard ce qu'on peut faire maintenant ? » Ce vieil adage prend tout son sens lorsqu'il est question du rajeunissement de la fonction publique. Déjà, la fonction publique manque cruellement de jeunes. La relève est pratiquement absente : 5,75 % de jeunes dans l'ensemble de la fonction publique et seulement 1,36 % parmi les effectifs réguliers...

Non seulement les récents départs à la retraite n'ont pas permis un rajeunissement de la fonction publique, mais ils ont entraîné un déficit majeur de transmission des connaissances. Devant la tendance lourde du vieillissement des fonctionnaires, si rien n'est fait, il faudra procéder à des embauches en catastrophe vers 2006, pour desservir adéquatement la population.

La fonction publique québécoise est rendue à une étape charnière de son évolution. Cette ère de renouvellement exige une importante planification des effectifs. Une évaluation à moyen terme des besoins de main-d'œuvre est d'autant plus nécessaire en cette période de changements importants dans l'organisation du travail, en raison notamment de l'émergence des nouvelles technologies.

Contrairement aux années 1960, où la main-d'œuvre qualifiée se faisait plus rare, le marché du travail regorge aujourd'hui de jeunes compétents, dynamiques et innovateurs. Les jeunes sont prêts à mettre la main à la pâte pour « rénover » l'État québécois, mais en sachant de quel ciment est faite la fondation. Dans cette grande aventure qu'est le renouvellement de l'État, les jeunes doivent pouvoir s'inspirer des bons coups réalisés par ceux qui les ont précédés sans pour autant refaire les mauvais, d'où la nécessité d'une bonne transmission des connaissances entre les générations d'employés.

Le Conseil permanent de la jeunesse presse donc le gouvernement de planifier dès maintenant l'entrée des jeunes. Il n'y a qu'à regarder la situation qui prévaut dans la santé, avec la pénurie d'infirmières, pour convaincre le lecteur de l'urgence de planifier les besoins de main-d'œuvre. La relève fait tellement défaut dans la santé qu'on a, par exemple, dû rappeler temporairement des infirmières retraitées... et ce n'est pas suffisant!

L'heure est maintenant venue de convier les jeunes à une opération de renouvellement de la fonction publique et de mettre à profit leur dynamisme!

Bibliographie

Livres et documents officiels

BELGIQUE. MINISTÈRE FÉDÉRAL DE LA FONCTION PUBLIQUE. *Loi du 10 avril 1995 relative à la redistribution du travail dans le secteur public. Rapport aux Chambres fédérales*, Bruxelles, 1997, 59 p.

Cabinet du ministre délégué à l'Administration et à la Fonction publique et du président du Conseil du trésor – Jacques Léonard lance un appel aux nouveaux stagiaires de la fonction publique [communiqué]
(site internet <http://www.newswire.ca/government/quebec/french/releases/October1998/21/c5061.html>), 2 p.

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA. *Rapport annuel 1994-1995, 1995-1996, 1996-1997, 1997-1998*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1995-1998.

COMMISSION DU SERVICE CIVIL DU CANADA. *Quarante et unième rapport annuel pour l'année 1949*, Ottawa, Contrôleur de la papeterie, 1950.

Définitions, thèmes : gestion des emplois, dans **Recueil des politiques de gestion**, Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR, 1989, vol. 1, ch. 0, suj. 5, pce 1, p. 10-28.

Directive concernant la réalisation de stages dans tous les ministères et organismes, dans **Recueil des politiques de gestion**, Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR, 1998, vol. 1, ch. 3, suj. 3, pce 3, 12 p.

Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique, dans **Recueil des politiques de gestion**, Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR, 1997, vol. 1, ch. 3, suj. 3, pce 1, 17 p.

Directive concernant les modes de dotation, dans **Recueil des politiques de gestion**, Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR, 1997, vol. 1, ch. 4, suj. 1, pce 4, 4 p.

FORUM DES JEUNES MEMBRES DE LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE. *Améliorer la fonction publique québécoise : réflexions de ses jeunes employés*, Québec, 1998, 19 p.

Gouvernement du Québec, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE. *Composition et mandat* (site internet <http://www.cfp.gouv.qc.ca/Doc1/mandat.html>), 1999.

Gouvernement du Québec, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE. *Fonction publique et démocratie : la sélection au mérite et la reddition de comptes*, mémoire à la Commission du budget et de l'administration sur l'application de la Loi sur la fonction publique, 1990, 85 p.

Gouvernement du Québec, COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE. *Orientations fondamentales* (site internet <http://www.cfp.gouv.qc.ca/Integrite/orientat.htm>), 1998.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. *À l'approche du déficit zéro : bilan et perspectives*, notes pour une allocution de M. Jacques Léonard... (site internet <http://www.tresor.gouv.qc.ca/ministre/dis6.htm>), 1998, 10 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. *L'information, un outil clé pour les parlementaires, les gouvernants, les dirigeants et les citoyens*, notes pour une allocution de M. Jacques Léonard, ministre délégué à l'Administration et à la Fonction publique et Président du Conseil du trésor..., 1998 (site internet <http://www.tresor.gouv.qc.ca/ministre/dis3.htm>). 9 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. *La qualité des services publics dans le secteur public dans le cadre de la rationalisation des ressources*, notes pour une allocution du ministre délégué à l'Administration... M. Jacques Léonard... (site internet <http://www.tresor.gouv.qc.ca/ministre/dis4.htm>), 1998, 7 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. *Le Québec à l'aube du troisième millénaire, une économie ouverte et un État responsable*, notes pour une allocution de M. Jacques Léonard... (site internet <http://www.tresor.gouv.qc.ca/ministre/dis5.htm>), 1997, 9 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. *La réforme de l'État au Québec : enjeux et perspectives...* notes pour une intervention de M. Jacques Léonard... (site internet <http://www.tresor.gouv.qc.ca/ministre/dis2.htm>), 1998, 9 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. *Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP-syndicale)* (site internet <http://www.tresor.gouv.qc.ca/resource/rregops.htm>), 1999, 6 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. *Stages pour nouveaux diplômés*. Document d'information à l'intention des gestionnaires des ministères et des organismes, 1998, 7 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. *L'utilisation de l'information décisionnelle dans le secteur public*, texte de l'allocution du président du Conseil du Trésor, M. Jacques Léonard... (site internet <http://www.tresor.gouv.qc.ca/discomp.htm>), 1998, 9 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. SOUS-SECRÉTARIAT AU PERSONNEL DE LA FONCTION PUBLIQUE. *L'effectif de la fonction publique du Québec*, 1997, 1998.

Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR. SOUS-SECRÉTARIAT AUX RESSOURCES HUMAINES. *Les jeunes dans la fonction publique, état de situation*, 1996, 85 p.

Gouvernement du Québec, CONSEIL EXÉCUTIF. *Pour une prochaine étape de la modernisation de l'appareil public et la fonction publique québécoise, avant-projet*, 1997, 48 p.

Gouvernement du Québec, MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE, DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE. *Programme d'échange interprovincial d'emplois d'été pour étudiants de niveau universitaire, placement étudiant* (site internet http://www.placement-etudiant.micst.gouv.qc.ca/prg_echng.htm), 1998, 4 p.

Gouvernement du Québec, OFFICE DES RESSOURCES HUMAINES. *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1988 (vol. 1), 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.

L.R.Q., c. F-3.1.1, Loi sur la fonction publique.

L.R.Q., c. I-4.1, Loi sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics.

Politique concernant l'embauche dans la fonction publique, dans **Recueil des politiques de gestion**, Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR, 1987, vol. 1, ch. 3, suj. 1, pce 1, 3 p.

Politique concernant la dotation des emplois dans la fonction publique, dans **Recueil des politiques de gestion**, Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR, 1986, vol. 1, ch. 4, suj. 1, pce 3, 3 p.

Politique concernant la tenue des concours de recrutement et de promotion dans la fonction publique, dans **Recueil des politiques de gestion**, Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR, 1996, vol. 1, ch. 3, suj. 1, pce 3, 3 p.

Programme de stages pour nouveaux diplômés (SND) dans **Recueil des politiques de gestion**, Gouvernement du Québec, CONSEIL DU TRÉSOR, 1998, vol. 1, ch. 3, suj. 3, pce 5, 5 p.

SCHETAGNE, Sylvain. *Un portrait des stages en 1997-1998*. Rapport d'une recherche financée par la Fédération étudiante universitaire du Québec et le Comité aviseur-jeunes d'Emploi-Québec, Montréal, Comité aviseur-jeunes d'Emploi-Québec, 1998, 63 p.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA. *Statistiques sur l'emploi dans la fonction publique fédérale 1^{er} avril 1994 au 31 mars 1995, 1995-1996, 1996-1997, 1997-1998*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1995-1998.

SMITH, Jennifer L. et SNIDER, Susan. *Relever le défi : Recruter la prochaine génération de diplômés universitaires pour la fonction publique*, Ottawa, Centre de la recherche sur la gestion publique, 1998, 112 p.

SYNDICAT DE LA FONCTION PUBLIQUE DU QUÉBEC. *L'avenir de la fonction publique pour Jacques Léonard : « Il ne faudrait pas esquiver les questions fondamentales ! »*, Québec, 1998, 2 p.

SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *État de la situation du dossier des occasionnelles et occasionnels*, Québec, 1999, 10 p.

SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Il se dégage une marge de manœuvre au RREGOP*, Québec, 1999, 17 p.

SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Mémoire du SPGQ sur la Loi sur la fonction publique à la Commission permanente du budget et de l'administration (automne 1990)*, Québec, 1990, 19 p.

SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Régime ministériel d'aménagement et de réduction du temps de travail*, Québec, 1996, 8 p.

Article

LEDUC, Gilbert. « Les grandes manœuvres, Branle-bas de la modernisation de la fonction publique », *Le Soleil*, 9 février 1998, p. A-6.

Annexe 1

Glossaire*

AFFECTATION

Mode de dotation permettant de combler un poste vacant d'un ministère ou d'un organisme par un fonctionnaire qui appartient à ce ministère ou à cet organisme et dont la classe d'emploi est la même que celle du poste à combler.

CONTRACTUEL

Personne engagée au moyen d'un contrat de services professionnels pour exercer un travail ne comportant pas en soi une relation employeur-employé et rémunérée sous forme d'honoraires.

DOTATION

Ensemble des activités visant à combler un poste vacant.

EMBAUCHE

Action d'engager du personnel provenant de l'extérieur de la fonction publique.

EMPLOYÉ OCCASIONNEL

Fonctionnaire, au sens de la Loi sur la fonction publique, embauché pour une période limitée afin de faire face à une pénurie provisoire de ressources humaines ou pour accomplir un travail spécifique qui se situe à l'intérieur d'une activité nouvelle et provisoire de l'administration.

EMPLOYÉ OCCASIONNEL AVEC DROIT DE RAPPEL

Employé occasionnel qui a acquis un droit de rappel et dont le nom est inscrit sur une liste de rappel en vertu des dispositions prévues aux conventions collectives.

EMPLOYÉ PERMANENT

Employé qui a complété la période d'emploi à titre temporaire prescrite par la directive édictée en vertu de l'article 14 de la Loi sur la fonction publique (2 ans) et qui a obtenu le statut de fonctionnaire permanent conformément à cette loi.

EMPLOYÉ RÉGULIER

Fonctionnaire, au sens de la Loi sur la fonction publique, embauché sur une base permanente et qui travaille à temps complet, à temps partiel ou à temps réduit.

EMPLOYÉ TEMPORAIRE

Employé qui n'a pas complété la période d'emploi continue prescrite par la directive édictée en vertu de l'article 14 de la Loi sur la fonction publique (2 ans).

ÉTUDIANT

Résidant du Québec inscrit à un programme régulier d'études, qui a terminé au moins son cinquième secondaire ou qui est âgé de 18 ans ou plus le 30 juin de l'année de sa demande d'emploi.

FONCTIONNAIRE

Personne nommée suivant la Loi sur la fonction publique.

MODE DE DOTATION

Procédé de gestion visant à combler un poste vacant.

MUTATION

Mode de dotation permettant de combler un poste vacant d'un ministère ou d'un organisme par un fonctionnaire qui appartient à un autre ministère ou un autre organisme et dont la classe d'emploi est la même que celle du poste à combler.

NOMINATION

Action par laquelle le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme désigne un fonctionnaire à un premier emploi ou à un nouvel emploi dans la fonction publique.

POSTE OCCUPÉ

Poste pour lequel un employé a été nommé.

POSTE VACANT

Poste pour lequel aucun employé n'a été nommé ou qui a cessé d'être occupé au départ du titulaire.

PROMOTION

Mode de dotation permettant de combler un poste vacant par un fonctionnaire déclaré apte à une classe d'emploi supérieure à celle à laquelle il appartient.

RECRUTEMENT

Mode de dotation permettant de combler un poste vacant par une personne provenant de l'extérieur de la fonction publique qui, lors d'un concours, a été déclarée « apte » par les ressources humaines à la classe d'emploi visée.

* Ces définitions sont tirées du *Recueil de politiques de gestion*, Conseil du trésor, Gouvernement du Québec.

Annexe 2

Concours réservés aux finissants 1987 à 1993

Année	Nombre de concours tenus	Nombre de candidats déclarés « aptes »	Nombre de personnes nommées (en poste)
1987-1988	9	26	7
1988-1989	7	122	22
1989-1990	9	51	28
1990-1991	9	61	28
1991-1992	13	259	82
1992-1993	8	117	46
Total	55	646	213

Source : Secrétariat du Conseil du trésor, Direction de la dotation et des activités régionales.

Les corps d'emplois dans lesquels ces concours ont été tenus sont majoritairement les suivants :

- Agent de recherche et de planification socio-économique (105)
- Analyste en informatique (108)
- Ingénieur (118)
- Actuaire (129)
- Technicien en informatique (272)

Annexe 3

Évolution du pourcentage de jeunes de 16 à 29 ans selon les catégories professionnelles au sein de la fonction publique fédérale

Catégorie professionnelle	Mars 1994	Mars 1995	Mars 1996	Mars 1997	Mars 1998
Direction	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Scientifique et professionnelle	8,27 %	7,47 %	6,14 %	5,68 %	5,80 %
Administration et Service extérieur	9,78 %	8,57 %	7,17 %	6,85 %	7,69 %
Technique	10,10 %	9,26 %	8,48 %	7,39 %	8,44 %
Soutien administratif	16,69 %	14,19 %	12,21 %	11,57 %	11,07 %
Exploitation	8,90 %	8,14 %	7,93 %	7,72 %	8,08 %
Grand total	11,38 %	9,90 %	8,56 %	8,06 %	8,34 %

Source : Secrétariat du Conseil du trésor du Canada, Statistiques sur l'emploi dans la fonction publique fédérale du 1^{er} avril 1994 au 31 mars 1995, 1995-1996, 1996-1997, 1997-1998, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1995-1998.

Compilation : Conseil permanent de la jeunesse.

Annexe 4

Synthèse des choix de carrière de la campagne de recrutement postsecondaire du 8 septembre au 5 octobre 1998

Choix de carrière	Examen d'entrée	Formation au travail	Nombre de postes	Exigences d'entrée	Traitements à l'entrée
1. Programme de maîtrise autochtone	oui	oui	4	Autochtone, maîtrise	42 000 \$
2. Programme d'emploi pour les personnes autochtones				Autochtone, baccalauréat	-
3. Agents, services de gestion et affaires consulaires			12	Baccalauréat ou licence ou maîtrise	35 728 \$ à 39 994 \$
4. Service extérieur	oui		70	Maîtrise ou baccalauréat + barreau ou 2 baccalauréats + 3 langues	28 960 \$ à 36 210 \$
5. Spécialistes en systèmes d'information	oui	oui	100	Baccalauréat	35 000 \$ à 50 000 \$
6. Spécialistes de l'informatique				Baccalauréat	30 000 \$ à 45 000 \$
7. Programme d'apprentissage pour les spécialistes de systèmes informatiques		oui	50	Baccalauréat	35 182 \$ à 43 762 \$
8. Spécialistes de l'informatique			25	Baccalauréat	35 182 \$ à 43 762 \$
9. Économistes/sociologues		oui	40	Maîtrise / doctorat + mention	35 660 \$ à 51 367 \$
10. Programme de formation accélérée pour les économistes		oui	14	Maîtrise fort calibre, baccalauréat	35 500 \$
11. Économistes			8 à 12	Maîtrise / doctorat / baccalauréat	35 000 \$ à 55 000 \$
12. Économistes/spécialistes en sciences sociales			15	Maîtrise ou doctorat (moyenne élevée)	37 087 \$ à 42 907 \$

13. Agents de vérification	oui	oui	150	Baccalauréat	35 616 \$ à 48 314 \$
14. Agents de vérification	oui			Baccalauréat	35 616 \$ à 48 314 \$
15. Agents financiers et vérificateurs externes	oui	oui	50	Baccalauréat	32 000 \$
16. Statisticiens-mathématiciens	oui	oui	15	Baccalauréat	26 000 \$ à 50 000 \$
17. Ingénieurs; programme de perfectionnement professionnel en géomatique		oui	6	Baccalauréat	34 474 \$
18. Biologistes-habitat		oui	18	Baccalauréat	21 217 \$ à 41 474 \$
19. Biologistes-évaluation des stocks			10	Baccalauréat	21 217 \$ à 41 474 \$
20. Spécialistes en océanographie, sciences environnementales, biologie marine, chimie marine			14	Baccalauréat ou maîtrise	21 217 \$ à 41 474 \$
21. Hydrographes multidisciplinaires			10	Baccalauréat	30 116 \$
22. Agents de conservation des écosystèmes			12	Baccalauréat ou maîtrise	31 302 \$ à 43 754 \$
23. Chercheurs-pêches			10	Doctorat ou maîtrise	37 036 \$ à 45 987 \$
24. Agents examinateurs	oui		30	Baccalauréat	29 562 \$
25. Programme de stagiaires en gestion, volet externe	oui		100	Maîtrise	28 960 \$ à 36 201 \$
26. Traducteurs			20	Baccalauréat et être membre d'une association professionnelle	36 742 \$ à 47 578 \$
27. Agents de libération conditionnelle			10	Baccalauréat	41 135 \$ à 49 7154 \$
TOTAL			747		

Source : Commission de la fonction publique du Canada, Campagne de recrutement postsecondaire du 8 septembre au 5 octobre 1998.

Annexe 5

Questionnaire présenté aux organisations consultées par le Conseil permanent de la jeunesse

Quelques questions sur la place des jeunes dans la fonction publique du Québec

Le questionnaire comportait aussi un portrait statistique de la présence des jeunes dans la fonction publique qui n'est pas reproduit ici.

Devant ces constats, le Conseil permanent de la jeunesse vous demande votre avis, par le biais des questions qui suivent. Vos réponses nous seront précieuses afin d'évaluer les différentes avenues possibles pour accroître la présence des jeunes de moins de 30 ans dans la fonction publique québécoise.

1. Après avoir pris connaissance de cet état de faits, que pensez-vous de la présence des moins de 30 ans dans la fonction publique ? Une présence accrue de jeunes est-elle souhaitable ? (Expliquez s'il vous plaît.)
2. Quels sont, selon vous, les freins à l'embauche de jeunes dans la fonction publique ? (Expliquez s'il vous plaît.)
3. De quelle façon pourrait-on concrètement accroître la présence des jeunes dans la fonction publique du Québec ? (Expliquez s'il vous plaît.) Doit-on modifier les processus de dotation en ce sens ?
4. Selon vous, le programme actuel de stages pour nouveaux diplômés contribue-t-il à accroître le nombre de fonctionnaires de moins de 30 ans dans la fonction publique ? (Commentez s'il vous plaît.) Y aurait-il lieu d'apporter des modifications au *Programme de stages pour nouveaux diplômés* ? Lesquelles ?
5. Que pensez-vous de la possibilité d'instaurer un programme de retraites progressives (volontaire) afin de permettre à des travailleurs en instance de prendre leur retraite de travailler à temps partiel en parrainant de jeunes employés qui combleraient les heures ainsi libérées ?
6. Qu'est-ce que votre organisation entend faire pour favoriser l'accès des jeunes à la fonction publique québécoise ?



Les membres du Conseil 1997 - 2000

Marc Alain
Trois-Rivières

Nicolas Poirier-Quesnel
Philipsburg

Philippe Bouzaglou
Pierrefonds

Hélène Rhéaume
Montréal

Clairandrée Cauchy
Montréal

Michel Rouleau
Rivière-du-Loup

Marie-Chantal Gagné
Charny

Emma Savard
Métis-sur-Mer

Sylvain Gendron
La Sarre

Patrice Savignac-Dufour
Montréal

Élise Labrecque
Montréal

Annie Simard
Baie-St-Paul

Marie-Claude Ménard
Tracy

Geneviève Taillon
Québec