



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**LE CHAPITRE 3, « LA GESTION DES
RESSOURCES HUMAINES - AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET COMMERCE INTERNATIONAL
CANADA », DU RAPPORT DE MAI 2007 DE LA
VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

Le président

L'hon. Shawn Murphy, député

AVRIL 2010

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**LE CHAPITRE 3, « LA GESTION DES
RESSOURCES HUMAINES - AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET COMMERCE INTERNATIONAL
CANADA », DU RAPPORT DE MAI 2007 DE LA
VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA**

**Rapport du Comité permanent
des comptes publics**

Le président

L'hon. Shawn Murphy, député

AVRIL 2010

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

40^e LÉGISLATURE, 3^e SESSION

PRÉSIDENT

L'hon. Shawn Murphy

VICE-PRÉSIDENTS

David Christopherson

Daryl Kramp

MEMBRES

Josée Beaudin

Earl Dreeshen

Derek Lee

Bev Shipley

L'hon. Stéphane Dion

Meili Faille

Andrew Saxton

Terence Young

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Maria Edwards

Alex Smith

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

39^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

PRÉSIDENT

L'hon. Shawn Murphy

VICE-PRÉSIDENTS

Jean-Yves Laforest

David Sweet

MEMBRES

L'hon. Mauril Bélanger

Brian Fitzpatrick

Mike Lake

Pierre Poilievre

Borys Wrzesnewskyj

David Christopherson

Mark Holland

Marcel Lussier

John. G. Williams

GREFFIER DU COMITÉ

Justin Vaive

Joann Garbig

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Lydia Scratch

Alex Smith

LE COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)g) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 1, « La gestion des ressources humaines – Affaires étrangères et Commerce international Canada », du rapport de mai 2007 de la vérificatrice générale du Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

INTRODUCTION

La planification des ressources humaines est un processus visant à cerner les besoins en ressources humaines actuels et futurs d'une organisation de manière à ce qu'elle puisse réaliser ses objectifs. Cette planification devrait servir de lien entre la gestion des ressources humaines et le plan stratégique d'ensemble de l'organisation.

Le Bureau du vérificateur général a examiné la gestion des ressources humaines au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI, le Ministère) et a constaté que ce dernier n'est pas doté d'un plan stratégique à l'égard de ses ressources humaines¹. La vérification a abouti à la conclusion que cette lacune nuit à la capacité du Ministère de réagir à la croissance et à l'évolution des besoins et de réaliser ses objectifs, comme la coordination des activités du Canada à l'étranger.

Le Comité a tenu une séance, le 15 avril 2008, afin d'examiner la vérification de la gestion des ressources humaines au MAECI². Le Comité a rencontré Sheila Fraser, vérificatrice générale, et les représentants suivants du Bureau du vérificateur général : Richard Flageole, vérificateur général adjoint, Marie Bergeron, directrice principale, et Paul Morse, directeur principal. Le Comité a aussi entendu le témoignage de Leonard Edwards, sous-ministre de MAECI, et de Micheal Small, sous-ministre adjoint, Ressources humaines, également du MAECI. De plus, Hélène Laurendeau, secrétaire adjointe, Relations de travail et opérations de rémunération, du Secrétariat du Conseil du Trésor, a aussi comparu.

CONTEXTE

Le MAECI exécute le programme international du Canada en assumant les fonctions suivantes : diriger et coordonner l'élaboration de la politique internationale du gouvernement du Canada; promouvoir les intérêts et les compétences du Canada à

¹ Vérificatrice générale du Canada, Rapport de mai 2007, « Chapitre 3 – La gestion des ressources humaines – Affaires étrangères et Commerce international ».

² Comité permanent des comptes publics, 39^e législature, 2^e session, réunion n^o 27.

l'étranger; aider les entreprises et le public canadiens en dispensant des services en matière de commerce, d'investissement et d'affaires consulaires. Le Ministère compte trois catégories distinctes d'employés : les employés non permutants en poste au Canada qui travaillent pour la plupart à l'Administration centrale du MAECI; les employés permutants en poste au Canada à qui on peut demander d'effectuer des missions à l'étranger à intervalles de deux à quatre ans; et les employés recrutés sur place qui travaillent dans les missions du Canada à l'étranger.

Étant donné la complexité de l'effectif du Ministère, son rôle à l'échelle internationale et les défis démographiques existants, la vérification constate qu'une planification et une gestion stratégiques de ses ressources humaines sont essentielles à la réalisation de son mandat. Cependant, d'après la vérification, 58 % des employés du Ministère du groupe de la direction seront admissibles à la retraite d'ici 2010. De plus, le pourcentage pour tous groupes confondus s'élève à 26 %. La vérification souligne aussi que le nombre de départs est maintenant supérieur au nombre d'embauches de nouveaux employés au MAECI. Ces tendances rendent encore plus criant le besoin de procéder à la planification stratégique des ressources humaines au Ministère.

RAPPORT D'ÉTAPE

Le Comité estime que les organismes gouvernementaux devraient être à même de lui fournir un plan d'activités sur la façon de mettre en œuvre les recommandations du Bureau du vérificateur général avant l'audience fixée, surtout quand le rapport de vérification a été déposé au Parlement des mois plus tôt. Le Comité était heureux de recevoir un plan d'activités détaillé de la part du MAECI avant l'audience portant sur la façon dont le Ministère mettra en œuvre les recommandations contenues dans la vérification. En fournissant son plan avant l'audience, le Ministère a montré au Comité qu'il prend au sérieux la mise en œuvre de ces recommandations. Pour assurer que le MAECI progresse dans la mise en œuvre des recommandations, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Que d'ici le 30 juin 2010, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international fournisse au Comité un rapport d'étape où il fera notamment le point sur la mise en œuvre des recommandations contenues dans le chapitre 3, La gestion des ressources humaines – Affaires étrangères et Commerce international Canada, du rapport de mai 2007 de la vérificatrice générale.

En juillet 2009, le Comité a reçu du Ministère des renseignements à jour sur l'état d'avancement des mesures prises jusque-là pour donner suite aux préoccupations soulevées dans le rapport de vérification, et ces renseignements figurent dans l'addenda au rapport.

PLAN STRATÉGIQUE EN MATIÈRE DE RESSOURCES HUMAINES

Le BVG s'attendait à ce que le MAECI dispose d'un plan stratégique en matière de ressources humaines décrivant le nombre d'employés et les compétences des employés qu'il emploie actuellement et dont il aura besoin à l'avenir. De plus, le BVG s'attendait à ce que ce plan stratégique décrive les stratégies du Ministère pour combler les lacunes dans son effectif à court, moyen et long terme et qu'il corresponde aux objectifs et aux priorités du Ministère. Or, l'équipe de vérification a plutôt constaté que le Ministère ne s'est pas doté d'un tel plan et qu'il ne dispose donc pas d'une vue d'ensemble des employés, des compétences et de l'expérience dont il aura besoin. La vérification a permis de constater qu'en l'absence d'un tel plan, le Ministère faisait face à des difficultés dans les processus de recrutement, de promotion et d'affectation.

Selon l'équipe de vérification, à la fin de son examen, le Secteur des ressources humaines du MAECI en était aux premiers stades de la collecte de données en vue de la préparation d'un plan stratégique. Ce plan a été terminé en octobre 2007. M. Edwards a informé le Comité que le MAECI était doté d'un plan des ressources humaines avant la vérification, mais qu'il « n'était pas assez complexe, pas assez bien

conçu ou assez bien formulé pour répondre à nos besoins actuels³ ». Le Comité a accueilli avec incrédulité l'annonce que le Ministère n'était pas doté d'un plan stratégique adéquat en matière de ressources humaines avant la vérification.

Le Comité est heureux que le MAECI ait mis au point un plan stratégique en matière de ressources humaines; cependant, il craint que la période visée par le plan, soit de 2007 à 2010, soit trop longue, de sorte que le plan ne pourra pas s'adapter aux besoins en évolution du Ministère. M. Edwards a rassuré le Comité, disant que le plan sera « renouvelé et remis à neuf annuellement⁴ ». Étant donné que le plan stratégique en matière de ressources humaines doit s'adapter en fonction des situations existantes, le Comité voudrait des assurances que le plan sera bel et bien remis à jour chaque année. Pour cette raison, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 2

Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international intègre à son Rapport sur les plans et les priorités annuels un exposé sur les changements qu'il s'attend à voir en cours d'exercice dans le plan stratégique en matière des ressources humaines.

Le Comité juge troublant que le plan stratégique ne comprenne pas de plans des ressources humaines s'appliquant aux employés recrutés sur place dans les missions à l'étranger. L'équipe de vérification a constaté que, pour que le Ministère puisse compter sur un effectif viable lui permettant de remplir son mandat, il doit absolument être doté d'une planification des ressources humaines exhaustive, de manière à ce qu'il puisse relever les défis démographiques et combler les lacunes dans son effectif. M. Edwards a informé le Comité que le Ministère a « chargé toutes [ses] missions de dresser leur propre plan des ressources humaines, qui fera état des facteurs locaux ayant une incidence sur [leur] capacité de recruter, de conserver et de former les employés recrutés sur place⁵ ». Le Comité abonde dans le sens des conclusions de la vérification

³ Comité permanent des comptes publics, réunion n° 27, 1140.

⁴ Réunion n° 27, 1215.

⁵ Réunion n° 27, 1110.

selon lesquelles un plan stratégique global en matière de ressources humaines est nécessaire pour que le Ministère puisse évaluer les défis qui l'attendent dans son ensemble au cours des prochaines années. Pour cette raison, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 3

Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international fournisse au Comité des comptes publics un plan et un échéancier en vue de l'intégration des plans stratégiques en matière de ressources humaines pour l'administration centrale et les missions à l'étranger d'ici le 30 juin 2010.

EXIGENCES EN MATIÈRE DE LANGUES ÉTRANGÈRES

Les langues étrangères sont essentielles pour représenter convenablement les intérêts du Canada. L'équipe de vérification a constaté que le MAECI n'est pas parvenu à recruter, former et affecter suffisamment de personnel permutant pour remplir les 180 postes qui, selon lui, exigeaient une compétence professionnelle en langue étrangère. Seulement 16 % des personnes occupant ces postes satisfont aux exigences linguistiques de leur poste, et 33 % des personnes affectées n'avaient subi aucune évaluation de leurs connaissances linguistiques.

Le Comité a jugé alarmant qu'un si faible pourcentage d'employés du Ministère semble posséder les compétences linguistiques nécessaires pour les postes qu'ils occupent. M. Edwards a expliqué au Comité qu'une partie du problème « remonte à des années et [...] concerne le financement accordé pour la formation linguistique, plus particulièrement. Cela a toujours été l'un des secteurs du Ministère où il y a eu le plus de compressions à chaque réduction budgétaire. Il lui manque donc des ressources [...]. Nous voulons [...] nous assurer [...] que nous faisons d'importants investissements dans notre formation linguistique⁶ ».

⁶ Réunion n° 27, 1210.

Le Comité comprend la position difficile dans laquelle s'est trouvé le Ministère dans le passé, mais il ne peut donner son aval au choix effectué par le Ministère quant aux programmes à éliminer. La nature même du poste d'agent du service extérieur semble indiquer non seulement que les employés devraient pouvoir travailler dans la langue de la mission locale, mais aussi que le Ministère devrait pouvoir fournir des assurances que son personnel à l'étranger est à même de fournir les meilleurs services possibles en travaillant dans la langue de l'endroit. Pour cette raison, le Comité est convaincu que les ministères devraient commencer à réinvestir dans la formation linguistique. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international réinvestisse dans la formation linguistique de ses agents du service extérieur et fasse rapport, dans les rapports annuels sur le rendement ministériel, sur le nombre d'agents qui subissent une évaluation de leurs connaissances linguistiques et satisfont aux exigences établies à l'égard de leur poste.

GESTION DES EMPLOYÉS RECRUTÉS SUR PLACE

La proportion de personnel recruté sur place travaillant dans les missions du Canada s'accroît en partie à cause des compressions budgétaires successives effectuées au cours des deux dernières décennies⁷. En conséquence, parmi les démocraties occidentales, le Canada a l'un des taux les plus élevés de personnel recruté sur place dans ses missions à l'étranger. Par conséquent, le BVG s'attendait à ce que le MAECI ait une information complète et exacte en matière de ressources humaines et compte sur un appui solide à la gestion pour s'assurer de l'emploi maximal de ses effectifs locaux.

Or, l'équipe de vérification a plutôt constaté que le Ministère ne dispose pas d'information exacte et complète pour gérer ses employés locaux. L'équipe a relevé des exemples d'employés inscrits comme travaillant dans la mauvaise mission; de missions

⁷ Rapport de la VG, paragr. 3.65.

sans antécédent de travail complet de leur personnel au dossier; ou de formation dont on n'avait pas complètement assuré le suivi.

La Direction générale du service aux employés recrutés sur place du MAECI, à Ottawa, est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique ministérielle pour la gestion du personnel recruté sur place à l'étranger, et de la fourniture de services et de soutien à toutes les missions canadiennes. L'équipe de vérification a constaté que la Direction générale éprouvait de la difficulté à s'acquitter de toutes ses responsabilités et n'a pas été en mesure d'assumer totalement son mandat au cours des dernières années.

M. Edwards a signalé au Comité que « de trop nombreuses décisions concernant ces employés recrutés sur place sont centralisées⁸ » à Ottawa. Il a ajouté que :

Je suis d'avis qu'il y a trop de centralisation et que nous devons probablement faire quelque chose à une échelle plus régionale à cause de l'embauche d'employés locaux. Je crois que nous devons avoir au centre des règles et des directives communes sur la façon de gérer le personnel, et un environnement bienveillant afin que les employés locaux puissent se sentir comme un élément crucial de nos ressources humaines et comme une partie indispensable de notre ministère et de sa réussite⁹.

Le Comité pense aussi que les missions à l'étranger sont les mieux placées pour se gérer elles-mêmes. La Direction générale du service aux employés recrutés sur place, à Ottawa, peut établir le plan stratégique global en matière de ressources humaines et fixer des lignes directrices et des règles générales pour la gestion de tout le personnel recruté sur place. Cependant, afin de respecter le plus possible la situation de chaque mission à l'étranger, le Comité estime que de nombreux aspects de la gestion du personnel local doivent être fixés par la mission elle-même. Par conséquent, le Comité recommande :

⁸ Réunion n° 27, 1115.

⁹ Réunion n° 27, 1215.

RECOMMANDATION 5

Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international délègue les responsabilités de gestion aux gestionnaires principaux de chaque mission à l'étranger, de manière à répondre le mieux possible aux besoins locaux.

VÉRIFICATIONS DE SÉCURITÉ

Le Comité a trouvé particulièrement inquiétant que l'on ne sache pas si les vérifications de sécurité des employés recrutés sur place avaient été effectuées. L'équipe de vérification a constaté que, dans certains cas, il n'y avait pas trace du serment professionnel prêté par le personnel recruté sur place, ni aucune trace de leurs vérifications de sécurité. La situation est troublante, étant donné la sensibilisation générale aux questions de sécurité. S'il devait se produire un incident tragique dans une mission à l'étranger, le Comité jugerait inadmissible que le Ministère ne puisse pas confirmer s'il y a eu une vérification de sécurité des employés recrutés sur place.

M. Edwards a indiqué que tous les employés recrutés sur place font l'objet d'une vérification de sécurité. Il a signalé ce qui suit au Comité :

avant de confirmer l'embauche d'un employé, nous procédons toujours à une vérification de fiabilité. Cela signifie que nous parlons aux autorités policières et aux responsables de la sécurité locaux afin de déterminer la cote de sécurité. [...] Nous n'engageons pas une personne avant d'avoir passé par toutes ces étapes¹⁰.

Compte tenu des assurances données par M. Edwards que tout le personnel local fait l'objet de vérifications de sécurité, le Comité se demande avec inquiétude pourquoi la vérification indique le contraire. Interrogé au sujet de ce que fait le Ministère afin de s'assurer que les vérifications de sécurité sont effectuées, M. Edwards a signalé au Comité que le MAECI « [rappelle] constamment à [ses] chefs de missions et à [ses]

¹⁰ Réunion n° 27, 1145.

employés à l'étranger de suivre les règles, qui comprennent la réalisation de contrôles de sécurité et la mise à jour des dossiers¹¹ ».

La sécurité est d'une importance suprême dans notre société d'aujourd'hui. Pour cette raison, le Comité trouve inquiétant que l'on se contente de rappeler les règlements aux gestionnaires dans les missions à l'étranger. Interrogé sur les conséquences quand les gestionnaires dans les missions à l'étranger ne respectent pas les règles touchant l'exécution et l'enregistrement, M. Edwards a déclaré que :

Les gestionnaires ont des responsabilités envers les membres des échelons supérieurs. [...] Si [les vérifications de sécurité ne sont pas faites], le gestionnaire fautif aura des conséquences à subir. Les questions de rendement seront consignées et prises en compte dans le cadre des promotions futures. Dans le cas des employés de niveau EX, cela pourra comprendre les questions relatives au rendement et aux primes à la fin de l'année¹².

Le Comité n'est pas convaincu que le simple risque de perdre une prime constitue un facteur de motivation suffisant pour assurer que les gestionnaires respecteront les règles en matière de vérification de sécurité. Le Comité voudrait que le MAECI prenne cette question plus au sérieux et établisse un système d'inspection aléatoire des missions afin de s'assurer que les gestionnaires suivent les règles pour ce qui est de réaliser des vérifications de sécurité ou d'en consigner les résultats. Pour cette raison, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international mette en œuvre un système d'inspection aléatoire des missions afin de s'assurer que les règles touchant les vérifications de sécurité sont appliquées, et qu'il fasse rapport des résultats de ces inspections dans son rapport annuel sur le rendement ministériel.

¹¹ Réunion n° 27, 1150.

¹² Réunion n° 27, 1210.

DIRECTIVES DU SERVICE EXTÉRIEUR

Depuis les années 1960, le MAECI s'est fié aux Directives du service extérieur (DSE) comme outil important pour lui permettre de réagir rapidement aux circonstances changeantes auxquelles se trouvent confrontés ses employés. Les DSE abordent un certain nombre de questions que les ministères fédéraux doivent prendre en considération quand ils affectent du personnel dans les missions, notamment les différences dans les conditions de vie, la scolarité des enfants, les soins médicaux et l'emploi pour le conjoint. L'équipe de vérification a constaté que ces questions influent sur la capacité du Ministère d'affecter ou de maintenir les employés en poste et d'exécuter efficacement des programmes dans ses missions. Tout changement apporté aux DSE doit être élaboré en collaboration par un sous-comité du Conseil national mixte (organe consultatif de 18 agents négociateurs), le Secrétariat du Conseil du Trésor, qui agit comme représentant de l'employeur, et trois organismes fédéraux distincts. Les DSE sont normalement révisées tous les trois ans.

La complexité du processus des DSE est une question qui a été soulevée dès 1987 par le Bureau du vérificateur général. Celui-ci a réitéré ses préoccupations au sujet des DSE dans ses rapports de 1994 et de 1997, et a laissé entendre que pour effectuer des changements, il faudrait un réexamen fondamental du système des DSE et de son mode de gestion. Depuis lors, un comité directeur spécial créé en 1995, le Conseil national mixte, les employés du MAECI et le Ministère lui-même ont tous exprimé des préoccupations au sujet des processus d'élaboration et d'application des DSE. Cependant, la vérification signale que les processus sont restés essentiellement les mêmes à ce jour, et que les DSE elles-mêmes n'ont pratiquement pas changé en 40 ans.

La vérification a notamment porté sur certains des défis auxquels se heurtent les fonctionnaires qui travaillent à l'étranger, à cause des DSE. Parmi les grandes difficultés se trouvent les deux suivantes :

- 1) Le MAECI et les autres ministères éprouvent des difficultés à convaincre les membres de leur personnel d'aller dans les missions aux États-Unis parce que les indemnités versées en vertu des DSE pour y vivre dissuadent d'accepter un poste dans ce pays.
- 2) Les membres du personnel affectés à l'étranger se trouvent parfois face à un choix difficile : soit se séparer de leur conjoint, soit perdre un revenu familial et des prestations de pension, et causer le report de la carrière du conjoint. Bien que les DSE prévoient des montants additionnels quand un employé est accompagné à l'étranger, elles ne sont pas conçues pour régler la question de l'emploi du conjoint. En outre, en plus de perdre un emploi, les conjoints ne sont pas admissibles à l'assurance-emploi pendant qu'ils cherchent un emploi à l'étranger.

Pour ce qui est de la première question, concernant l'indemnisation du personnel affecté aux États-Unis, M. Edwards a signalé que le MAECI n'a pas « encore trouvé de façon d'indemniser suffisamment les familles des employés affectés aux États-Unis pour les dépenses personnelles supplémentaires qu'elles engagent¹³ ». Étant donné l'importance d'entretenir de bons rapports avec les États-Unis, il semble tout à fait essentiel que les missions aux États-Unis soient dotées d'un effectif complet d'employés hautement qualifiés.

Pour ce qui est de la deuxième question, soit l'emploi des conjoints, M. Edwards a assuré le Comité qu'en tant qu'agent du service extérieur marié qui a été affecté aux quatre coins du monde, la question revêt pour lui une grande importance. À l'heure actuelle, le MAECI fournit du counselling professionnel, de l'aide pour trouver des emplois dans le marché local et une formation sur la façon de trouver un emploi à l'étranger¹⁴. Cependant, ces services ne permettent pas toujours de compenser pour la perte du revenu du conjoint lors d'une affectation à l'étranger. M. Edwards a signalé que la question qui présente des difficultés particulières pour les conjoints est celle de

¹³ Réunion n° 27, 1120.

¹⁴ Réunion n° 27, 1200.

l'assurance-emploi. À l'heure actuelle, les conjoints ne peuvent pas réclamer des prestations d'assurance-emploi quand ils se préparent à partir à l'étranger dans le cadre d'une affectation ni à leur retour, lorsqu'ils cherchent un emploi¹⁵. Toutefois, la solution à ce problème ne se trouve pas dans la modification des DSE : il faudra plutôt mettre à jour la loi régissant le système de l'assurance-emploi.

M^{me} Laurendeau a signalé au Comité que les DSE font l'objet d'une révision, principalement pour qu'elles soient mieux adaptées aux changements démographiques. D'autres priorités consistent à accroître l'efficacité des DSE ainsi qu'à rationaliser et à simplifier leur libellé afin d'assurer leur application uniforme dans les divers endroits où elles sont utilisées. La date cible pour l'achèvement de cette révision est juin 2008¹⁶.

Le Comité abonde dans le sens de la vérification qui a déterminé que les DSE doivent offrir plus de souplesse de réaction à des circonstances changeantes. En effet, l'incapacité du Ministère de doter ses missions aux États-Unis d'effectifs complets témoigne des graves lacunes des DSE actuelles. Le Comité attend avec impatience l'achèvement de la révision des DSE et espère sincèrement qu'elle comprendra un plan d'action en vue de la mise à jour des DSE. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 7

Que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et le Secrétariat du Conseil du Trésor fournissent au Comité des comptes publics les résultats de la révision des directives du service extérieur quand elle sera terminée, ainsi qu'un plan d'action sur le mode de mise en œuvre des résultats de la révision.

En ce qui concerne les restrictions imposées aux conjoints des agents du service extérieur en matière d'assurance-emploi, le Comité estime qu'on a beaucoup trop tardé à trouver une solution au problème. Étant donné que les familles à deux revenus constituent la norme plutôt que l'exception, il ne peut pas croire que cette question a

¹⁵ Réunion n° 27, 1200.

¹⁶ Réunion n° 27, 1130.

traîné aussi longtemps. Le Comité comprend que la seule façon de régler cette question consiste à modifier la loi existante, et non les DSE. Il estime que le gouvernement devrait considérer prioritaire d'apporter des changements à ce chapitre afin que les conjoints aient accès à l'assurance-emploi. Pour cette raison, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 8

Que le gouvernement du Canada présente au Parlement une modification de la *Loi sur l'assurance-emploi* afin de permettre aux conjoints de fonctionnaires affectés à l'étranger de réclamer de l'assurance-emploi lorsqu'ils se préparent à une affectation ou au retour, quand ils cherchent du travail.

Une autre question entourant les DSE soulevée au cours des audiences concerne le processus à suivre afin d'obtenir pour les Canadiens travaillant à l'étranger une assurance suffisante en cas de décès ou de mutilation. Le Ministère a finalement pu assurer au Comité que les employés du gouvernement qui travaillent en Afghanistan sont enfin admissibles à une assurance-vie améliorée, grâce à une négociation menée dans le cadre du processus des DSE amorcé en 2005. D'après la vérification, des négociations visant à offrir une assurance aux employés qui travaillent dans des opérations à risque élevé, comme en Haïti, ne sont pas encore terminées. Le Comité ne juge pas convenable que cette assurance soit offerte seulement aux employés à certains endroits, dont on ne sait qu'après qu'ils sont dangereux. Il est tout à fait possible que des situations à risque élevé se produisent ailleurs dans le monde, à n'importe quel moment. Pour cette raison, le Comité estime que les DSE devraient fournir suffisamment de souplesse pour qu'il soit possible d'offrir le plus d'appui possible aux fonctionnaires canadiens et à leurs familles, et par conséquent, recommande :

RECOMMANDATION 9

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor, de concert avec le Conseil national mixte, augmente la souplesse et l'accessibilité de l'assurance en cas de décès ou de mutilation par accident à l'intention des fonctionnaires affectés à l'étranger.

CONCLUSION

La vérification a permis de constater que le MAECI ne planifie pas suffisamment afin de répondre aux défis actuels et à venir. Le Ministère n'a pas un tableau complet des ressources humaines, des compétences et de l'expérience dont il aura besoin à l'avenir, et il n'a pas non plus les renseignements fondamentaux nécessaires pour gérer ses ressources humaines. La gravité de la question ressort de l'une des constatations de la vérification, soit qu'au cours des prochaines années, plus de la moitié des employés du MAECI dans la catégorie gestion seront admissibles à la retraite.

Le Comité craint que la capacité du Ministère de s'adapter à des circonstances changeantes soit limitée par le manque de souplesse dont il dispose afin de verser aux employés canadiens des indemnités du coût de la vie et des incitatifs pour conditions difficiles dans les missions à l'étranger, ce qui rend difficile de trouver des personnes prêtes à accepter certaines affectations. De plus, un système d'assurance-emploi désuet continue de nuire aux conjoints qui ont besoin de soutien lorsqu'ils se préparent à partir en mission. Le Comité espère qu'en améliorant le système de l'assurance-emploi et en actualisant les directives du service extérieur, les employés du MAECI et tous les autres fonctionnaires qui travaillent à l'étranger auront de meilleures conditions de vie.

Étant donné que le Bureau du vérificateur général a soulevé pour la première fois en 2000 la question de la planification des ressources humaines au Ministère, le Comité tient à ce que le MAECI s'engage non seulement à améliorer sa planification des ressources humaines, mais aussi la santé et la sécurité de ses employés qui travaillent à l'étranger. Le Comité compte voir le Ministère donner suite aux recommandations du Comité et du vérificateur général afin de se doter du meilleur service extérieur nécessaire à la population canadienne.

ADDENDA

Le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a entrepris son étude du rapport de mai 2007 de la vérificatrice générale portant sur la gestion des ressources humaines au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international en avril 2008. À cause de la dissolution du Parlement en septembre 2008 en prévision de la tenue d'une élection, le Comité n'a pu présenter son rapport sur cette question à la Chambre des communes. Lorsque le Comité a été reconstitué au début de la 40^e législature, il ne voulait pas perdre le travail accompli aux fins de cette étude et il a décidé de la réinscrire dans la liste de ses travaux pour la session en cours. Comme beaucoup de temps s'était écoulé, le Comité a demandé aux entités concernées de faire le point sur la suite donnée au rapport de vérification. À l'été 2009, le Ministère lui a communiqué des renseignements. Parce que le Comité ne voulait pas modifier l'objet initial du rapport qu'il avait préparé à partir des témoignages recueillis à propos des conclusions des vérificateurs, il a préféré inclure les renseignements reçus dans le présent addenda.

Le Ministère indique dans sa mise à jour qu'il a donné suite à bon nombre des questions abordées dans le rapport de vérification. À l'automne 2008, il a adopté un système plus officiel de planification des ressources humaines dans le cadre de son processus intégré de planification des activités. Ce système a pour but d'intégrer la planification des ressources humaines à celle des activités afin de renforcer la capacité globale du Ministère de prévoir ses besoins en ressources humaines. En juin 2009, le Ministère a publié son plan stratégique des ressources humaines pour 2009-2012, qui traite des besoins en main-d'œuvre en ce qui concerne le personnel permutant, non permutant et les employés recrutés sur place (ERP).

À l'automne 2008, le Ministère a lancé une campagne intégrée de recrutement dans le cadre de la Campagne de recrutement postsecondaire pour renforcer sa capacité de rejoindre les étudiants. Le Ministère a réussi à porter le nombre total de demandes à 9 783, alors qu'il était de 5 500 en 2007.

En ce qui concerne la formation en langues étrangères, le Ministère s'est fixé comme objectif de pourvoir 90 % des postes à l'étranger qui exigent une connaissance approfondie d'une langue étrangère, et y est parvenu. Il prévoit maintenir ce niveau de compétence linguistique pour les postes exigeant une connaissance approfondie d'une langue étrangère qui, chaque année, peuvent faire l'objet d'une permutation. De plus, le MAECI élargira la formation et les examens qu'il dispense en langues étrangères une fois que le Conseil du Trésor aura approuvé son projet de Renforcement du réseau des missions du Canada.

En janvier 2009, le Ministère a créé le Comité de gestion des employés recrutés sur place afin d'offrir une orientation et une surveillance stratégiques de la gestion de main-d'œuvre recrutée sur place. La principale responsabilité de ce Comité consiste à veiller à ce que les problèmes soulevés dans le rapport de vérification soient pris en compte et à ce que ses recommandations soient appliquées.

Afin de donner suite aux préoccupations soulevées dans le rapport de vérification à propos du traitement du personnel du Ministère en poste à l'étranger, le MAECI, de concert avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, a créé le Comité interministériel d'examen de la fonction publique à l'étranger. Le Comité, qui regroupe des représentants d'autres ministères et organismes ayant du personnel en poste à l'étranger, a entrepris d'examiner les processus de gestion actuellement en place dans le but de recenser les lacunes actuelles dans la prise en charge des besoins urgents et nouveaux liés aux activités. Le Comité prévoit avoir terminé son travail d'ici la fin de 2009.

En 2008, le MAECI a créé un Bureau de soutien à l'emploi des conjoints, qui intervient directement auprès des conjoints pour les aider à se trouver un emploi intéressant pendant qu'ils sont à l'étranger et pour faciliter leur réinsertion lorsqu'ils rentrent au Canada après une affectation à l'étranger. Le Bureau a plusieurs rôles bien précis : offrir une formation dans la langue du pays, aider les conjoints à voir quelles sont les possibilités d'emploi au sein d'autres missions diplomatiques et voir s'ils ont les capacités voulues pour combler un poste de durée déterminée dans une mission.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<u>39^e législature, 2^e session</u>		
Ministère des Affaires étrangères	2008/04/15	27
Leonard J. Edwards, sous-ministre		
Michael Small, sous-ministre adjoint Ressources humaines		
Bureau du vérificateur général du Canada		
Marie Bergeron, directrice principale Vérification de la gestion des ressources humaines		
Richard Flageole, vérificateur général adjoint		
Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada		
Paul Morse, directeur principal Stratégies de développement durable, vérification et études		
Secrétariat du Conseil du Trésor		
Hélène Laurendeau, secrétaire adjointe Relations de travail et opérations de rémunération		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

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

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (40^e législature, 3^e session : [séance no 2](#); 39^e législature, 2^e session : [séance no 27](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

L'hon. Shawn Murphy, député