
*Département de l'action gouvernementale,
de la législation du travail et de
l'administration du travail
Document n° 1*

L'administration du travail au Canada (Québec)

Jean Bernier
Université Laval

Avant-propos

Le Département de l'action gouvernementale, de la législation du travail et de l'administration du travail (GLLAD) du Bureau international du Travail (BIT) vient de publier un ouvrage sous le titre de «Les Nouvelles Administrations du Travail: Des Acteurs du développement». Cet ouvrage replace les administrations du travail dans le contexte actuel de changement et de mondialisation, décrit 27 expériences pratiques d'innovation et les analyse.

Pour la rédaction de ce livre nous avons réalisé au cours des deux dernières années (1999 et 2000) un certain nombre d'études spécifiques dont la publication peut avoir de l'utilité pour les constituants de l'OIT. Il s'agit de textes décrivant des systèmes différents répondant à des intentions ou des situations bien précises comme la répartition des juridictions entre les gouvernements fédéraux et provinciaux au Canada, l'importance de l'évaluation au Royaume-Uni et la nouvelle gestion publique en Finlande.

Ces quatre dernières publications paraissent donc séparément.

Nous aimerions remercier les différents auteurs de ces ouvrages, Monsieur Jason Heyes pour le Royaume-Uni, Messieurs Jean Bernier (Québec), Nigel Chippindale et John Dingwall (Ontario) pour le Canada et Monsieur Markku Temmes et Madame Helinä Melkas (qui a revu le texte) pour la Finlande.

Ces publications ont été éditées par Monsieur Normand Lécuyer.

Jean Courdouan,
Directeur
Département de l'action gouvernementale,
de la législation du travail et de
l'administration du travail.

Table des matières

	Page
Introduction	1
Introduction et méthodologie	1
I. Contexte historique et situation actuelle du système national d'administration du travail	4
A. L'organisation du système national d'administration du travail	4
B. Les étapes qui ont abouti à cette organisation	9
II. Missions, objectifs et organisation de l'administration du travail	13
A. Missions	13
B. Objectifs et stratégies	27
C. Organisation et management	41
D. Coordination interne	48
III. Services et prestations assurés	64
A. Services et prestations réduits aux usagers	64
B. Travailleurs non couverts par la législation	75
IV. Relations avec les autres acteurs du système de relations du travail	85
A. Les organismes budgétaires	92
B. Les organismes non budgétaires	92
V. Evaluation	96
A. Méthodes d'évaluation interne	96
B. Méthodes d'évaluation externe	100
C. Conséquences de l'évaluation	102
VI. Pratiques innovantes	116
Conclusions	125
Annexe A. Liste des organismes étudiés	130
Annexe B. Liste des personnes rencontrées	132
Annexe C. Documents consultés	133

1. Introduction

Introduction et méthodologie

Cette étude a pour objectif d'examiner le fonctionnement de l'administration du travail dans les champs qui relèvent de la compétence du Québec, d'une part, et du Gouvernement canadien, d'autre part. Elle vise notamment les domaines du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, des relations professionnelles ainsi que de la recherche de l'information en matière de travail.

Elle accorde une attention particulière à l'identification et à l'analyse des procédures et des pratiques innovantes dans les relations que les divers organismes impliqués dans l'administration du travail entretiennent avec les usagers de leurs services.

Sa réalisation a nécessité l'examen de nombreux documents et la consultation de plusieurs personnes. En effet, le Canada est non seulement un État fédéral où chacun des niveaux de gouvernement a compétence dans les matières relatives au travail, mais ce que l'on convient d'appeler l'administration du travail se trouve éclatée en une multitude d'organismes distincts ayant chacun leur champ de compétence, leurs pouvoirs, leur autonomie et leur mode de fonctionnement. C'est ainsi que, le plus souvent, la responsabilité de l'administration d'une loi ou d'un secteur particulier de l'activité de travail est confiée à un organisme distinct. On en a recensé plus d'une douzaine au Québec seulement. Au niveau fédéral, les organismes sont moins nombreux mais leur taille est plus importante¹.

Pour chacun des organismes considérés, cette étude a été réalisée à partir de quatre grandes sources principales d'information.

D'abord, les textes législatifs et réglementaires, qu'il s'agisse des lois constitutives de ces organismes ou des textes qui régissent leur fonctionnement.

Les renseignements obtenus de cette première source ont particulièrement servi à décrire la mission, les objectifs et l'organisation de l'administration du travail.

Ensuite, les rapports annuels les plus récents. En effet, chacun de ces organismes doit remettre à son ministre responsable un rapport détaillé de sa situation et de ses activités à la fin de chaque année financière. Ces rapports sont ensuite déposés à l'Assemblée nationale, dans le cas du Québec, et à la Chambre des communes, dans le cas du Canada. Chaque fois que cela a été possible, c'est le rapport de l'année 1996-97 qui a été utilisé. Toutefois, lorsque ce rapport n'était pas encore disponible parce qu'il n'avait pas été déposé encore à la chambre législative compétente, c'est celui de 1995-96 qui a été retenu.

Cette source de renseignements a surtout été utilisée pour connaître la structure de chaque organisme responsable, son organigramme, les services assurés aux usagers de même que les ressources humaines, matérielles et financières dont chacun dispose. On y trouve parfois certains renseignements sur les systèmes d'évaluation interne. Le présent rapport reproduit de nombreux extraits de ces documents en en donnant chaque fois la source.

¹ On trouvera en annexe la liste de ces organismes.

Les renseignements ainsi obtenus, de même que le plan détaillé de l'étude annexé au devis de recherche fourni par le Bureau international du Travail (BIT), ont servi à l'élaboration d'un schéma d'entrevue en vue de la cueillette des informations manquantes et nécessaires à la poursuite de l'étude.

Une série d'entrevues a donc été planifiée et réalisée à Québec, à Montréal et à Ottawa entre le 19 mai et le 4 septembre 1998. C'est la troisième source de renseignements. Il s'agit d'entrevues semi-dirigées d'une durée minimale de trois heures chacune et conduites auprès de hauts dirigeants des organismes responsables de l'administration du travail. Au total vingt et une personnes ont été rencontrées, la plupart du temps individuellement, parfois par petit groupe de deux ou trois personnes appartenant à un même organisme¹.

Ce fut une source importante et déterminante d'information. En effet, c'est cet instrument qui a permis de recueillir des renseignements sur les pratiques des organismes en matière de relations avec les usagers, d'évaluation interne et externe, de pratiques innovantes et d'échanger avec ces dirigeants sur ces pratiques. Elles ont souvent été l'occasion d'obtenir certains renseignements qui n'apparaissaient pas dans les rapports annuels ou encore de mettre la main sur certains documents de régie interne tels que des manuels d'évaluation, des guides de communication, des plans, etc.

L'ensemble de ces documents constitue la quatrième source de renseignements². Ils ont permis de préciser certaines informations obtenues des sources précédentes. Dans cette catégorie, on peut ajouter également d'autres sources documentaires qui ont été dépouillées ou consultées telles que des revues ou rapports de recherche, dont on trouvera la liste en annexe. Enfin, il convient d'inclure dans cette dernière catégorie de sources les sites Internet. En effet, tous les organismes étudiés ont au moins un site Internet. Tous ces sites ont été parcourus à la recherche de renseignements complémentaires. Certains d'entre eux, par exemple celui du Conseil du trésor du Gouvernement canadien, contiennent des manuels et des guides d'évaluation présentés in extenso, d'autres, par exemple celui du vérificateur général du Québec, décrivent le mandat et les modes d'évaluation utilisés.

Pour la commodité de l'exposé, seront présentées, pour chacune des grandes parties de l'étude, d'abord les observations effectuées pour l'ensemble des organismes québécois, ensuite les observations faites pour l'ensemble des organismes fédéraux canadiens³.

Une dernière mise à jour du document a été effectuée en février 2000. Pour les organigrammes, il faut consulter les sites Internet des différentes organisations.

En terminant ces paragraphes d'introduction, on me permettra d'exprimer ma gratitude et mon appréciation à monsieur Serge Carrier, étudiant finissant au programme de maîtrise en relations industrielles à l'Université Laval qui m'a assisté dans cette étude et sans la collaboration duquel celle-ci n'aurait pu être menée à terme dans les délais impartis.

Je veux aussi remercier sincèrement toutes les personnes, aussi bien dans les organismes et ministères fédéraux que québécois, qui ont accepté généreusement de nous accorder le temps nécessaire à la réalisation de longues entrevues et de nous donner accès à une foule de renseignements pertinents. Enfin, je tiens à remercier de façon toute particulière Monsieur François Delorme, Secrétaire du ministère du Travail du Québec qui a patiemment relu le texte de ce rapport et dont les

¹ On trouvera en annexe la liste des personnes rencontrées.

² On trouvera en annexe la liste de ces documents.

³ Comme les organismes québécois sont les plus diversifiés et les plus nombreux et que la compétence législative première dans les matières relatives au travail appartient aux provinces, il est apparu plus représentatif de présenter la situation dans cette province d'abord et au niveau fédéral ensuite.

suggestions auront permis de corriger certaines erreurs de faits ou d'omissions et de compléter l'information.

I. Contexte historique et situation actuelle du système national d'administration du travail

A. L'organisation du système national d'administration du travail

1. Les principaux intervenants

Le Canada étant un État fédéral dans lequel chacune des dix provinces de même que le gouvernement fédéral lui-même, exercent une compétence dans les questions relatives au travail, il y existe en réalité onze administrations du travail. L'organisation de cette administration varie donc quelque peu d'un État provincial à un autre en fonction des contingences historiques et culturelles. De plus, comme il sera explicité plus loin, l'administration du travail est rarement unitaire mais plutôt partagée entre un certain nombre d'organismes dont le nombre et l'importance varient beaucoup d'un État provincial à l'autre.

C'est donc dire que pour avoir une vue précise de l'administration du travail au Canada, il faudrait étudier dans le détail chacune de ces onze administrations comme s'il s'agissait d'autant d'États indépendants sans compter que certains champs de compétence, particulièrement dans le domaine de l'emploi, sont partagés entre le niveau fédéral et les provinces.

Néanmoins, de façon générale, chacune des provinces a un ministère du Travail, parfois aussi un ministère de l'Emploi ou un ministère de la Fonction publique, de même qu'un certain nombre d'organismes plus ou moins indépendants.

Comme le temps imparti pour la réalisation de la présente étude ne permettait pas d'examiner la situation propre à chacune des provinces, on a convenu d'en limiter la portée aux organismes relevant de la compétence du Québec et à ceux qui dépendent du palier fédéral. Une autre étude, l'administration du Travail du Canada (Ontario) permet de saisir les différences d'approches entre deux provinces canadiennes.

A cet égard, le Québec a une administration du travail qui est sans doute la plus fragmentée de toutes les provinces du Canada. En effet, la responsabilité de l'application des lois relatives au travail et à l'emploi est partagée entre pas moins d'une douzaine d'organismes, la plupart d'entre eux relevant du ministère du Travail, d'autres du ministère de la Solidarité sociale¹ sans compter le rôle joué par le Conseil exécutif, en matière de planification, et le Bureau du vérificateur général du Québec, en matière d'évaluation.

Chacun de ces organismes a une vocation propre et fait l'objet d'une étude détaillée dans les pages qui suivent. Néanmoins, il apparaît pertinent de les énumérer ici en fonction d'une classification reconnue qui sera retenue pour toute la durée de l'étude.

En effet, il y a lieu de distinguer les organismes qui relèvent du ministre du Travail et qui sont

¹ Un organisme relève pour sa part du ministère de la Culture et des Communications, il s'agit de la Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs, un organe quasi judiciaire très spécialisé qui a le mandat de reconnaître les associations d'artistes pour fins de négociations collectives.

les plus nombreux et ceux qui relèvent de la responsabilité d'autres ministres. S'agissant de ceux qui dépendent du ministre du Travail, ils sont généralement regroupés en deux grandes catégories en fonction de leur mode de financement: d'une part, ceux qu'on appelle les organismes budgétaires, c'est-à-dire dont le financement émerge au portefeuille du ministre du Travail lui-même; d'autre part, les organismes dits non budgétaires qui bénéficient de sources de financement autonomes ainsi que cela sera expliqué plus loin.

Organismes budgétaires relevant du portefeuille du ministre du Travail:

Le ministère du Travail

La Commission de l'équité salariale

La Régie du bâtiment du Québec¹

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

L'Institut de recherche et d'information sur la rémunération².

Organismes non budgétaires relevant du ministre du Travail:

La Commission de la construction du Québec

Le Commissaire de l'industrie de la construction

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

La Commission des lésions professionnelles

La Commission des normes du travail

Le Conseil des services essentiels

A ceux-là, il convient d'ajouter une institution propre au Québec. Ce sont les Comités paritaires qui sont des organismes indépendants, au nombre de 24 et auxquels le législateur, par une loi de 1934, a délégué notamment le rôle de surveillance et de contrôle de l'application des conventions collectives étendues par décrets³.

¹ Bien que relevant du ministre du Travail, les données concernant la Régie du bâtiment n'ont pas été incluses dans la présente étude car cet organisme exerce un mandat qui se situe en dehors des termes de la définition de l'administration du travail au sens de la convention n° 150. En fait, sa mission consiste à assurer la qualité des travaux de construction d'un bâtiment et, dans certains cas, d'un équipement destiné à l'usage du public ainsi que la sécurité du public qui accède à ce bâtiment ou à cet équipement (*Rapport annuel*, p. 33).

² L'IRIR était jusqu'à récemment un organisme indépendant, financé par le ministre du Travail et qui avait pour mandat de faire des études et d'informer le public sur la rémunération des salariés du secteur public et des autres salariés œuvrant dans les principaux secteurs de l'économie québécoise. Les données concernant cet organisme n'ont pas été incluses dans la présente étude car il vient d'être aboli par voie législative. Son mandat a été confié au nouvel Institut de la statistique du Québec. Il a donc cessé d'exister comme organe propre de l'administration du travail.

³ Le Québec étant le seul État en Amérique du Nord où l'on retrouve une procédure d'extension des conventions collectives, ces comités paritaires ne se retrouvent nulle part ailleurs sur ce continent.

Organismes budgétaires relevant du portefeuille d'un autre ministre, soit celui de l'Emploi, soit celui de la Solidarité sociale:

Le ministère de la Solidarité sociale

Emploi - Québec (qui est une unité de service autonome à l'intérieur du ministère)

La Commission des partenaires du marché du travail

La Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs (ministère de la culture et des communications)

Au niveau fédéral, l'administration du travail est beaucoup plus unifiée, les différents services étant regroupés principalement sous l'autorité d'un seul grand ministère, celui du Développement des ressources humaines Canada (DRHC). En effet, nombre de responsabilités que le Québec a confiées à des organismes indépendants et spécialisés, notamment en matière de santé et sécurité du travail ou en matière d'application des conditions minimales de travail, sont exercées par le ministère lui-même. Bien plus, Développement des ressources humaines Canada (DRHC) intervient aussi bien dans le domaine de l'emploi et de la sécurité du revenu que dans celui des conditions de travail ou des relations professionnelles, ce que le Québec a confié à deux ministères distincts.

Les principaux organismes fédéraux, auxquels il faudrait ajouter le Conseil du trésor et le Vérificateur général du Canada, en matière d'évaluation, sont donc:

le Ministère du Développement des ressources humaines du Canada (couvrant à la fois les domaines de l'emploi, des conditions de travail, de la santé et sécurité du travail et des relations professionnelles);

le Conseil canadien des relations industrielles;

la Commission des relations de travail dans la Fonction publique;

le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs.

2. La répartition des compétences

Dans cet État fédéral qu'est le Canada, les rédacteurs de la Loi constitutionnelle de 1867 n'avaient pas prévu de dispositions définissant le partage des pouvoirs entre le fédéral et les provinces dans les matières relatives au travail. Il faut dire qu'à toutes fins utiles, à cette époque, le droit du travail était pour ainsi dire inexistant comme réalité juridique distincte. Avec l'industrialisation et le développement des organisations syndicales, c'est le Parlement fédéral qui a pris, le premier, l'initiative de légiférer en ces matières, notamment pour donner suite à certaines conventions adoptées par l'OIT. Ces premières initiatives fédérales ont donné lieu à un grand débat judiciaire qui s'est étendu à partir du début du siècle jusqu'à la veille de la Deuxième guerre mondiale. En effet, un arrêt du Conseil privé¹ a défini les lignes directrices qui allaient permettre de clarifier le partage des compétences en cette matière. S'appuyant sur le fait que l'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1867 reconnaissait aux provinces le droit de légiférer en matière de propriété et de droits civils, cet arrêt a précisé que la compétence première dans les matières relatives au travail relevait de la compétence législative des provinces. Cette affirmation de la primauté des provinces en ce domaine a été reprise ensuite de façon constante par la jurisprudence.²

¹ Attorney-General for Canada v. Attorney-General for Ontario, (1937) A.C. 326.

² Sur cette question, voir notamment Robert P. Gagnon, Louis LeBel et Pierre Verge, *Droit du travail*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1991, 1 065 pages (aux pages 32 à 41).

Néanmoins, malgré cette primauté reconnue aux législatures provinciales, l'État fédéral conserve une compétence dans les matières relatives au travail, d'abord à l'égard de ses propres employés, les fonctionnaires fédéraux, et dans les Territoires non organisés en provinces, i.e. les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

De plus, le droit fédéral canadien du travail s'applique à ce qu'il est convenu d'appeler une «entreprise fédérale». Cette expression désigne:

«les installations, ouvrages, entreprises ou secteurs d'activité qui relèvent de la compétence législative du Parlement, notamment:

- a) ceux qui se rapportent à la navigation et aux transports par eau, entre autres à ce qui touche l'exploitation des navires et le transport par navire partout au Canada;
- b) les installations ou ouvrages, entre autres, chemins de fer, canaux ou liaisons télégraphiques, reliant une province à une autre ou plusieurs autres, ou débordant les limites d'une province, et les entreprises correspondantes;
- c) les lignes de transport et bateaux à vapeur ou autres navires, reliant une province à une plusieurs autres, ou débordant les limites d'une province;
- d) les passages par eaux entre deux provinces ou entre une province et un pays étranger;
- e) les aéroports, aéronefs ou lignes de transport aérien;
- f) les stations de radiodiffusion;
- g) les banques;
- h) les ouvrages ou entreprises qui, bien qu'entièrement situés dans une province, sont, avant ou après leur réalisation, déclarés par le Parlement être à l'avantage du Canada ou de plusieurs provinces;
- i) les installations, ouvrages, entreprises ou secteurs d'activité ne ressortissant pas au pouvoir législatif exclusif des législatures provinciales;
- j) les entreprises auxquelles les lois fédérales, au sens de l'article 2 de la Loi sur les océans, s'appliquent en vertu de l'article 20 de cette loi et des règlements d'application de l'alinéa 26 (1) k) de la même loi»¹.

C'est donc dire que chacun des deux niveaux de gouvernement, fédéral et provincial, a une compétence pleine et entière pour toutes les questions relatives au travail. Dans le cas des provinces, il s'agit d'une compétence couvrant tous les travailleurs et travailleuses exerçant leurs activités sur le territoire de la province, à l'exception de ceux et celles qui sont à l'emploi soit du gouvernement canadien, soit d'une entreprise fédérale, telle que définie précédemment.

Dans le cas du fédéral, il s'agit aussi d'une compétence pleine et entière, s'étendant d'un «océan à l'autre», mais s'appliquant uniquement dans les entreprises fédérales.

En pratique, cela signifie que l'immense majorité des travailleurs canadiens relèvent de l'autorité des législatures provinciales, la législation et la réglementation fédérales rejoignant environ

¹ Code canadien du travail, L.R.C. (1985), c. L-2, art. 2. Sur l'origine de cette définition, voir: Gagnon, LeBel et Verge, *op. cit.*, pages 34 et 35.

dix pour cent de la main-d'œuvre salariée¹.

3. Les réformes en cours

Mis à part quelques ajouts, par exemple, la création récente au Québec de la Commission sur l'équité salariale, on peut dire que l'organisation de l'administration du travail, tant au Québec qu'au fédéral, a joui d'une assez grande stabilité depuis plusieurs décennies.

Une réforme très importante, impliquant les deux niveaux de gouvernement, est présentement en cours d'implantation. Il s'agit d'un transfert des responsabilités dans les questions relatives aux mesures actives concernant l'emploi du gouvernement fédéral vers les gouvernements des provinces, le gouvernement central continuant d'assumer seul la gestion des mesures passives telles que l'assurance-emploi. Ce transfert s'effectue par la conclusion d'ententes intervenant entre le gouvernement canadien et ceux des provinces et définissant les modalités de la prise en charge par la province de l'administration de programmes créés par le fédéral et jusque-là administrés par lui. Ce partenariat entre les deux niveaux de gouvernement n'obéit pas à un modèle unique. Il peut prendre diverses formes et est donc susceptible de varier d'une province à une autre. Par exemple, il peut s'agir aussi bien de cogestion des mesures actives que de prise en charge complète s'accompagnant de transferts de fonds et de personnel. Néanmoins, chaque entente prévoit une évaluation périodique des activités et des résultats.

Dans le cas du Québec, notamment, ce partenariat nouveau implique, non seulement une réorganisation complète des services à la clientèle mais aussi le transfert de fonctionnaires fédéraux, correspondant à 1 084 emplois (ETP: équivalents temps plein), vers la fonction publique québécoise, avec tout ce que cela implique eu égard à leur changement de statut et à leurs droits en matière de conditions de travail.

Ce transfert découle de l'Entente Canada-Québec relative au marché du travail intervenue en avril 1997 et entrée en vigueur le 1er janvier 1998 laquelle poursuit l'objectif d'éliminer les chevauchements et les dédoublements entre les deux niveaux de gouvernement en vue d'offrir des services intégrés et décloisonnés.

Selon ce nouveau partage des responsabilités, le Québec devient responsable:

«de déterminer les priorités du marché du travail sur son territoire;

de concevoir, de mettre en œuvre et d'évaluer les mesures actives d'emploi;

d'offrir un service de placement (traitement de l'offre et de la demande), de produire l'information sur le marché du travail, sur son territoire, qui sera nécessaire à la prise en charge de ses nouvelles responsabilités et de diffuser sur son territoire l'information sur le marché du travail relative à la mise en œuvre de l'entente;

d'offrir l'orientation vers les services appropriés et l'orientation professionnelle;

d'aider les gens à établir des plans d'acquisition de compétences professionnelles et de les

¹ A cet égard, il convient cependant de préciser que les mesures passives relatives au marché du travail, telles que l'assurance-emploi, sont de la compétence du gouvernement fédéral pour l'ensemble des Canadiens. Par ailleurs, pour ce qui est des mesures actives, leur administration a fait l'objet d'ententes diverses entre le gouvernement du Canada et ceux des provinces, en particulier depuis 1997, lesquelles ont donné lieu à divers aménagements quant à l'exercice de cette compétence ainsi que cela sera expliqué plus loin.

guider dans leur recherche d'emploi».

Pour sa part, le gouvernement du Canada continue d'être responsable:

«du Compte de l'assurance-emploi;

du versement des prestations d'assurance-emploi, y compris celles versées aux prestataires bénéficiant de mesures actives;

d'offrir des systèmes pancanadiens d'information sur le marché du travail et de placement, y compris la production et la diffusion de l'information sur le marché du travail nécessaire à l'exercice de ses responsabilités;

d'administrer les activités pancanadiennes financées par le Compte de l'assurance-emploi.»

(Source: site Internet d'Emploi-Québec)

L'entente prévoit également le transfert des sommes nécessaires à l'exercice de ces compétences pour une période de cinq ans s'étendant de 1997-98 à 2001-02.

B. Les étapes qui ont abouti à cette organisation

La création des institutions, ministères ou autres, responsables de l'administration du travail a suivi de près l'adoption, tant par les législatures des provinces que par le Parlement canadien, des premières lois relatives au travail¹. Par la suite, ce qu'il est convenu d'appeler l'administration du travail s'est construite, ainsi qu'on le verra dans les paragraphes qui suivent, au gré de l'évolution de la législation du travail et de l'emploi, chaque nouvelle loi s'accompagnant souvent de la création d'un organe responsable de son administration. Ce sera le plus souvent une Commission au conseil d'administration de laquelle siègent des représentants des acteurs et parfois de la clientèle.

Dans le cadre de cette fragmentation importante de l'administration du travail, de nombreux organismes se succéderont ainsi les uns aux autres. Bien qu'il soit ni utile ni pertinent de les énumérer tous, il convient de rappeler les principales étapes de cette évolution qui a conduit au régime existant présentement.

On notera qu'alors qu'au niveau fédéral s'est amorcé en début de la présente décennie un virage important vers l'unification dans un même ministère des divers services reliés au travail, à l'emploi et à la sécurité du revenu; le Québec, quant à lui, a maintenu la trajectoire dans laquelle il était engagé en créant de nouveaux organismes, par exemple, en 1996, la Commission de l'équité salariale², tout en regroupant cependant l'ensemble des services relatifs à l'emploi et la sécurité du revenu sous la responsabilité du ministre de l'Emploi et de la Solidarité³.

¹ Sur toute cette question, voir notamment Gérard Dion, *Dictionnaire canadien des relations du travail*, deuxième édition, P.U.L., 1986, 993 pages (en particulier aux pages 857 à 957) et aussi, la série d'articles de Roger Chartier, publiés dans la revue *Relations Industrielles/Industrial Relations* de 1962 à 1964 et rapportés à l'Annexe C de la présente étude.

² Loi sur l'équité salariale, L.Q. 1996, c. 43.

³ Loi sur Le ministère de la solidarité sociale et instituant la Commission des partenaires du marché du travail, L.Q. 1997, c. 63.

Au niveau fédéral

Si certaines lois relatives à la durée du travail et au travail des enfants de même qu'à l'hygiène et la sécurité, furent adoptées tantôt par le Parlement canadien, tantôt par les législatures de l'Ontario et du Québec à partir de 1880 et modifiées fréquemment dans les années qui suivirent, c'est en 1900 que fut institué le premier ministère du Travail à l'occasion de l'adoption par le législateur fédéral de l'*Acte de conciliation*¹. Toutefois, c'est en 1909 que ce ministère sera consacré comme entité propre².

Toujours au niveau fédéral, on verra naître, au gré de l'adoption de nouvelles mesures législatives, d'autres institutions responsables de l'administration du travail et de l'emploi. C'est ainsi que fut créée, au lendemain de la crise économique, en 1936, la Commission nationale de placement³ avec le mandat de collaborer avec les provinces et les municipalités et autres organismes pour apporter de l'aide aux chômeurs. En 1940, sont mis en place une Commission de l'assurance-chômage et un service de placement⁴ dont la loi constitutive sera plusieurs fois modifiée pour être remplacée en 1971 par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada⁵.

Dans le domaine des relations professionnelles, c'est en 1944 par le C.P. 1003⁶ que sera créé le Conseil canadien des relations ouvrières, sorte de tribunal administratif responsable de l'application des dispositions relatives à l'exercice du droit syndical et en particulier à la reconnaissance du monopole de représentation syndicale aux organisations qui regroupent la majorité absolue des salariés d'une entreprise ou d'une partie de celle-ci. Cette création sera confirmée par voie législative en 1948⁷.

En 1993, dans un désir de mieux intégrer l'ensemble des services que le gouvernement du Canada entend rendre aux citoyens depuis leur naissance jusqu'à la fin de leur vie, est créé le ministère Développement des Ressources humaines Canada (DRHC) dans lequel se trouvent regroupés les services rendus jusque-là par cinq ministères ou groupements d'organismes différents, à savoir; les ministères de l'Emploi et Immigration, de la Sécurité du revenu, du Travail, le Secrétariat d'état (pour ses mandats touchant l'alphabétisation, les travailleurs handicapés, la condition des femmes, la jeunesse, les autochtones), de même que les Régimes à frais partagés d'assistance publique. Cela en fera le plus grand ministère du gouvernement du Canada avec quelque 26 000 fonctionnaires administrant un budget représentant plus de la moitié du budget total du gouvernement.

Au Québec

Dans la province de Québec, plusieurs lois relatives au travail furent adoptées aussitôt qu'en 1866⁸ jusqu'au début du XX^e siècle sans pour autant que la responsabilité de leur application ne soit

¹ Acte de conciliation, S.C. 1900, c. 25.

² Loi du ministère du Travail, S.C. 1909, c. 22.

³ Loi sur la Commission nationale de placement, S.C. 1936, c. 7.

⁴ Loi sur l'assurance-chômage, S.R. 1940, c. 44.

⁵ Loi sur l'assurance-chômage, S.R. 1970-1971-1972, c. 48.

⁶ Il s'agit du «Règlement des relations ouvrières en temps de guerre», soit un arrêté en conseil pris par le Conseil privé de la Reine (d'où l'abréviation C.P.) ou cabinet des ministres, lequel fut promulgué le 17 février 1944.

⁷ Loi sur les relations industrielles et les enquêtes visant les différends du travail, S.R. 1948, c. 54.

⁸ Code civil du Bas Canada, Vide S.C. 1865, c. 41 (en vigueur le 1er août 1866) suivi de plusieurs autres lois touchant aussi bien la rémunération des officiers publics que le paiement des gages des ouvriers et des

confiée à un organe spécialisé.

Toutefois, à partir de 1901, le ministère de la Colonisation et des Travaux publics se verra confier la responsabilité de voir à la mise en œuvre d'une nouvelle loi de conciliation et d'arbitrage¹.

En fait, c'est en 1905, que sera créé un poste de sous-ministre du travail responsable d'une «section» du travail sous l'autorité du ministre des Travaux publics et du Travail. Et c'est en 1931 que le ministère du Travail commencera d'exister comme entité autonome sous l'appellation de Département du travail², qui deviendra ministère du Travail en 1961³. Ce ministère changera fréquemment de nom au gré de la conjoncture politique et des préoccupations du moment pour s'appeler, successivement, ministère du Travail et de la Main-d'œuvre en 1968⁴, ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu en 1981⁵, puis ministère de l'Emploi pour redevenir le ministère du Travail aujourd'hui.

En 1919, est créée une commission responsable de l'application de la nouvelle loi sur le salaire minimum des femmes. Cette Commission est considérée comme l'ancêtre de la Commission du salaire minimum mise sur pied en 1940⁶ avec un statut permanent et des pouvoirs plus grands et à laquelle succédera en 1980, la Commission des normes du travail⁷ qui a des responsabilités et des pouvoirs beaucoup plus étendus encore en ce qu'elle est responsable de l'application de tout le régime des conditions minimales de travail.

C'est en 1928 qu'est établie la Commission des accidents du travail⁸ responsable de fixer les indemnités prévues à la loi et d'administrer la Loi des accidents du travail⁹. C'est à cette commission dont les pouvoirs auront été maintes fois modifiés que succédera en 1979¹⁰, à l'occasion d'une refonte complète du régime de santé et sécurité du travail, la Commission de la santé et de la sécurité du travail.

En 1934, le Québec se dotait du seul régime d'extension juridique des conventions collectives en Amérique du Nord¹¹. Plutôt que de conserver la responsabilité du contrôle de l'application des conventions étendues, le législateur a préféré la déléguer aux parties elles-mêmes en prévoyant la création de Comités paritaires dotés de larges pouvoirs d'enquête et financés à partir d'un prélèvement sur les salaires des employés et sur la masse salariale des employeurs. Dans les années 1960, le nombre de conventions ainsi étendues a dépassé la centaine, certaines étant sous la responsabilité d'un même comité paritaire.

En 1968, l'industrie du bâtiment fut soustraite à l'application de cette loi pour se voir encadrée par une loi qui lui est propre¹². Cette opération donna naissance à la Commission de l'industrie de la

journaliers mais surtout l'hygiène du travail, la durée du travail, le travail des femmes et des enfants.

¹ Loi des différends ouvriers de Québec (1 Ed. VII, ch. 31).

² Loi concernant le Département du travail, S.Q. 1930-31, c.19, a.6.

³ Loi concernant l'exécutif, S.Q. Élisabeth II, 1960-1961, chap. 61.

⁴ Loi du ministère du Travail et de la Main-d'œuvre, S.Q. 1968, c.43.

⁵ Loi du ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, S.Q. 1981, c. 9.

⁶ Loi du salaire minimum, S.R.Q. 1941, c. 164.

⁷ Loi sur les normes du travail, L.Q. 1979, c. 45.

⁸ Loi de la Commission des accidents du travail, S.Q. 1928, c. 80.

⁹ Loi des accidents du travail, S.Q. 1928, c.79.

¹⁰ Loi sur la santé et la sécurité de du travail, L.Q. 1979, c. 63.

¹¹ Loi relative à l'extension des conventions collectives, S.Q. 1934, c. 56.

¹² Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction, S.Q. 1968, c. 45.

construction qui pris le relais des 16 comités paritaires alors présents dans cette industrie. C'est cette commission qui devint plus tard la Commission de la construction qui est considérée par la présente étude.

En matière de maintien des services essentiels dans le secteur public et les services publics, plusieurs mécanismes différents ont été expérimentés au cours de la décennie 1970, laquelle fut marquée de plusieurs conflits importants. Mais, c'est en 1982, par une modification du *Code du travail* que le Québec s'est donné un Conseil des services essentiels, première institution spécialisée et permanente chargée de veiller au maintien des services essentiels en cas de grève dans l'ensemble des services publics¹.

Dans le domaine de l'emploi et de la main-d'œuvre, après une longue période de chevauchement entre les deux niveaux de gouvernements, fédéral et provincial, survenait en 1997 la conclusion de l'Entente Canada-Québec, en vertu de laquelle le gouvernement fédéral continuerait d'administrer les mesures dites passives (i. e. versement des prestations d'assurance emploi aux travailleurs en chômage) et le Québec administrerait désormais les mesures dites actives (i. e. service d'orientation, de placement et autres services relatifs à la recherche d'emploi et à l'intégration au marché du travail). Dans la foulée de cet accord, furent créés Le ministère de la solidarité sociale et la Commission des partenaires du marché du travail².

¹ Loi modifiant le Code du travail, le Code de procédure civile et d'autres dispositions législatives L.Q. 1982, c. 37. Voir aussi: Jean Bernier et Maître Madeleine Lemieux, «La grève et les services essentiels au Québec», dans «Grèves et services essentiels» (sous la direction de Jean Bernier), Les Presses de l'Université Laval, Québec, 1994, 300 pages (aux pages 205 à 238).

² Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et instituant la Commission des partenaires du marché du travail, L.Q. 1997, c. 63.

II. Missions, objectifs et organisation de l'administration du travail

Au Québec

A. Missions

Les responsabilités dans les questions relatives au travail et à l'emploi sont partagées principalement entre deux ministères, le ministère du Travail pour ce qui est des conditions de travail, des relations professionnelles et de la santé et la sécurité du travail, et le ministère de la Solidarité sociale¹, pour ce qui touche à l'emploi, au placement et aux mesures actives visant à favoriser ou à faciliter le retour à l'emploi ou le maintien dans un emploi.

Le ministère du Travail

Le ministère du Travail doit favoriser l'établissement ou le maintien de relations harmonieuses entre employeurs et salariés ou les associations qui les représentent (*Rapport annuel*² p. 7).

Le ministère du Travail doit effectuer ou faire effectuer et diffuser les études, recherches et analyses qu'il juge utiles. Il doit également recueillir, compiler, analyser et diffuser les renseignements disponibles relatifs aux relations du travail, aux normes du travail, à l'organisation du travail, au marché du travail et aux conditions du travail (*Rapport annuel* p. 7).

Le ministère du Travail représente le gouvernement ou collabore avec d'autres ministères ou organismes dans certains dossiers intergouvernementaux tel que l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), l'Association canadienne des administrateurs de la législation ouvrière (ACALO), les représentations à l'Organisation internationale du travail (OIT) et les programmes de coopération intergouvernementaux ou internationaux.

Le Ministère contribue régulièrement à la préparation des rapports et positions du Québec sur les divers dossiers du Comité interministériel sur les affaires de l'Organisation internationale du travail (OIT) (*Rapport annuel* p. 17).

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

Le Conseil est un organisme d'étude et de consultation qui a pour mandat de donner son avis au ministre du Travail sur toute question que celui-ci lui soumet relativement aux sujets qui relèvent de sa compétence. Le Conseil doit aussi donner son avis à tout autre ministre sur toute question reliée au travail ou à la main-d'œuvre que le ministre du Travail lui soumet, à la demande de cet autre ministre, relativement à un sujet qui relève de la compétence de celui-ci.

Le Conseil peut également, de sa propre initiative, entreprendre l'étude de toute question qui relève du domaine du travail et de la main-d'œuvre; faire effectuer, sous réserve des crédits budgétaires qui lui sont alloués, les recherches qu'il juge utiles ou nécessaires pour la poursuite de ses fins; solliciter des opinions et suggestions du public sur toute question dont il entreprend et poursuit l'étude et soumettre des recommandations sur cette question au ministre du Travail ou à tout

¹ Désigné sous le vocable de ministère de l'Emploi et de la Solidarité depuis sa création (1997) jusqu'en décembre 1998.

² La plupart des renseignements ainsi identifiés ont été tirés des rapports annuels des organismes pour l'année 1996-97.

autre ministre.

Le Conseil doit diffuser la politique générale qu'il prend notamment en considération aux fins de l'avis qu'il donne au ministre du Travail concernant la liste des arbitres visée à l'article 77 du Code du travail (L.R.Q., c. 27). Le Conseil étudie et tente de régler à l'amiable les plaintes qu'il reçoit concernant la rémunération et les frais réclamés par les arbitres ainsi que celles concernant la conduite et la compétence des arbitres. Il étudie aussi toute plainte que le ministre lui soumet concernant un arbitre. Si aucun règlement n'intervient, le Conseil transmet au ministre du Travail ses constatations et les recommandations qu'il juge appropriées (*Rapport annuel* p. 4).

La Commission de l'équité salariale

La Commission de l'équité salariale a pour mission «de surveiller l'établissement des programmes d'équité salariale et de veiller au maintien de l'équité salariale» (art. 93, 1^o) au Québec. A cette fin, la Commission est investie de plusieurs fonctions: assistance aux entreprises par le développement d'outils et support aux personnes salariées participant à la démarche d'équité salariale; information aux clientèles concernées par la loi, à savoir les employeurs, les femmes et les hommes salariés, les groupes de femmes ainsi que le public en général; recherches, études et avis au Ministre sur toute question relative à l'équité salariale; traitement des différends et des plaintes des personnes salariées et des employeurs visant à favoriser un règlement entre les parties; pouvoir d'enquête.

La Commission de la construction du Québec

La Commission de la construction du Québec voit au maintien de relations du travail cohérentes et assure la gestion de la main-d'œuvre dans cette industrie. Elle voit aussi à la mise en place d'un régime intégré de formation et de qualification professionnelles, et administre le régime universel d'avantages sociaux (*Rapport annuel* p. 8).

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

La CSST a pour fonctions d'élaborer, de proposer et de mettre en œuvre des politiques relatives à la santé et à la sécurité des travailleurs de façon à assurer une meilleure qualité des milieux de travail (*Rapport annuel* p. 74); la Commission de la santé et de la sécurité du travail est l'organisme auquel le gouvernement a confié l'administration du régime de santé et de sécurité du travail (*Rapport annuel* p. 8). A cette fin, elle administre des programmes de prévention ainsi que le régime d'indemnisation des accidentés du travail et des victimes de maladies professionnelles.

La Commission des normes du travail

La mission de cette Commission est de surveiller la mise en œuvre et l'application des normes du travail au Québec, c'est-à-dire le régime des conditions minimales de travail de même que l'application de la *Loi sur la fête nationale*. (*Rapport annuel 1996-97*, p. 5)

Pour jouer efficacement son rôle, la Commission doit fournir une information claire et uniforme à la population, traiter rapidement les plaintes des salariés et favoriser, dans un délai minimum le règlement équitable des différends entre salariés et employeurs. Pour y arriver, elle privilégie divers modes d'intervention selon les besoins de la clientèle. Enfin, la Commission doit formuler des recommandations au ministre afin de rendre plus efficace l'application de la *Loi sur les normes du travail*, de la *Loi sur la fête nationale* et d'un certain nombre de règlements.

Le Conseil des services essentiels

Le Conseil est d'abord un tribunal administratif qui a pour mandat de s'assurer que les citoyens continuent de bénéficier, en tout temps, des services jugés essentiels auxquels ils ont droit et particulièrement lorsque des travailleurs exercent leur droit de grève dans certains services publics ainsi que dans des établissements du réseau de la santé et des services sociaux (*Rapport annuel* p. 9).

Les Comités paritaires

Les parties à une convention collective étendue par décret doivent créer un Comité qui a pour mission de surveiller et d'assurer l'application du décret. Il a aussi pour mandat d'informer les salariés et les employeurs des conditions de travail prévues dans le décret. Depuis, leur création en 1934, le nombre de Comités paritaires a varié quelque peu dans le temps en fonction du nombre, évidemment, du nombre de conventions collectives étendues. Il se situe présentement à vingt-quatre particulièrement dans les secteurs, de la réparation et de l'entretien des automobiles, de certains secteurs de l'industrie manufacturière (bois ouvré, carton, cercueil, meuble, matériaux de construction, menuiserie métallique), de certains services (agences de sécurité, camionnage, entretien des édifices publics, équipement pétrolier, distributeurs de pain, coiffure). Ils touchent environ 120 500 salariés. (*Rapport annuel 1996*).

La Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs (ministère de la Culture et des Communications)

La Commission a pour fonctions principales de décider de toute demande relative à la reconnaissance d'une association d'artistes ou d'une association de producteurs; de statuer sur la conformité à la Loi des règlements des associations reconnues en ce qui concerne les conditions d'admissibilité et de veiller à ce que les associations appliquent ces règlements et de donner son avis au ministre de la Culture et des Communications sur toute question concernant l'application de la Loi et sur les mesures visant à favoriser la protection du statut professionnel de l'artiste en harmonie avec le développement des entreprises de production (*doc. Internet*, p. 2).

Le ministère de la Solidarité sociale¹

La raison d'être du ministère est essentiellement de concourir au développement de la main-d'œuvre et de l'emploi et de lutter contre la pauvreté.

De façon plus immédiate, le ministère a le mandat de favoriser l'insertion économique et sociale des personnes en:

- S** favorisant l'emploi et le développement de la main-d'œuvre;
- S** soutenant financièrement les personnes dont les ressources sont insuffisantes;
- S** offrant des ressources destinées à promouvoir l'intégration sociale des personnes.

(Source: Document *Profil du ministère*, p. 3).

Cette mission explique les deux grands volets de son action: d'une part, il administre l'ensemble

¹ Ce ministère fut créé en juin 1997 et d'abord désigné sous le vocable de ministère de l'Emploi et de la Solidarité (Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et instituant la Commission des partenaires du marché du travail, S.Q. 1997, chapitre 63). Toutefois, par le décret 1509-98 du 15 décembre 1998, le gouvernement changeait le nom de ce ministère pour celui de ministère de la Solidarité sociale. De plus, le gouvernement confiait à deux ministres distincts la responsabilité de ce ministère, l'un étant plus particulièrement responsable des programmes relatifs au marché du travail.

des programmes relatifs au marché du travail (placement, mesures actives, orientation professionnelle, acquisition de compétences) aussi bien pour les sans emploi que pour les personnes qui ont un emploi et qui souhaitent en changer; d'autre part, il administre les programmes d'aide sociale et verse les prestations aux assistés sociaux. L'unification de ces deux grands volets à l'intérieur d'un même ministère se veut l'expression concrète d'une volonté de favoriser le retour au travail des plus démunis¹.

Emploi-Québec

Emploi-Québec est une unité autonome de services à l'intérieur du ministère de la Solidarité sociale. Le cadre de gestion de cette unité est défini dans une entente intervenue le 21 avril 1998 entre la ministre de l'Emploi et de la Solidarité et la Commission des partenaires du marché du travail. Ce mode d'organisation vise à réunir les conditions nécessaires pour une plus grande efficacité et une amélioration de la qualité des services à la clientèle. Elle se caractérise notamment par un nouveau processus d'allocation des ressources, un effort d'allègement des contrôles centraux et la mise en place d'un modèle de gestion par résultats.

(Source: *Entente de gestion relative à Emploi-Québec*, p. 6).

La mission d'Emploi-Québec est de susciter l'emploi de la main-d'œuvre disponible, de promouvoir le développement de la main-d'œuvre, d'améliorer l'offre de main-d'œuvre et d'influer sur la demande de main-d'œuvre de façon à favoriser l'équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre sur le marché du travail. Emploi-Québec offre ses services en matière d'emploi et de main-d'œuvre aux personnes ayant déjà un emploi et aux sans emploi ainsi qu'aux entreprises.

(Source: *Plan d'action annuel 1998-99*, p. 4).

Emploi-Québec gère sur le territoire du Québec des services publics d'emploi selon un mode de gestion par résultats décentralisé et régionalisé. Au sein du ministère de la Solidarité sociale, Emploi-Québec constitue un secteur d'activité distinct, ayant des mandats exclusifs et des champs d'intervention propres, différents de ceux de la sécurité du revenu. A cet effet, Emploi-Québec est doté de directions régionales et offre des services dans des centres locaux d'emploi (CLE) à l'ensemble de la main-d'œuvre québécoise et aux entreprises, en partenariat avec des organismes voués au développement de la main-d'œuvre et de l'emploi et au développement régional et local.

(Source: *Entente de gestion relative à Emploi-Québec*, p. 6).

La Commission des partenaires du marché du travail

La Commission des partenaires du marché du travail a pour fonctions de participer à l'élaboration des politiques et mesures gouvernementales dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi, ainsi qu'à la prise de décisions relatives à la mise en œuvre et à la gestion des mesures et programmes relevant du ministre dans ces domaines. La Commission exerce, en outre, les attributions prévues par la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre*

(Source: L.Q. 1997, c. 63).

1. Cadre juridique de leur activité

¹ Sur les difficultés qu'a pu engendrer cette administration bicéphale, voir l'article de Diane Bellemare, ex-présidente de la Commission des partenaires du marché du travail, «Main-d'œuvre: Québec a-t-il une vision claire?» in *La Presse*, Montréal, 11 et 14 décembre 1999, page B 3.

La question du partage des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provincial ayant été examinée dans la partie I de ce rapport, on retient pour les fins de la présente section que chaque niveau de gouvernement a pleine compétence dans toutes les matières relatives au travail pour les travailleurs œuvrant dans le champ d'application territorial et professionnel qui est le sien.

Au plan des normes internationales, on peut noter que le Canada n'a pas encore ratifié la convention n° 150.

Néanmoins, dans chacune des provinces et au niveau fédéral, chaque ministère ou organisme appelé à intervenir dans le domaine du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle trouve ses assises juridiques dans une loi constitutive qui précise sa mission, ses responsabilités, ses devoirs et ses pouvoirs administratifs et réglementaires de même que, le cas échéant, sa composition, particulièrement lorsqu'il s'agit d'organismes qui jouissent d'un certain degré d'autonomie et d'indépendance par rapport au gouvernement.

Pour information, on trouvera ci-dessous la liste des lois constitutives des organismes québécois de même que celle des lois dont chacun est responsable de la mise en œuvre¹.

¹ Le ministère du Travail *Loi sur le ministère du travail* (L.R.Q. c. M-32.1). Le ministre du Travail étant responsable de l'application des lois suivantes: *Code du travail* (L.R.Q., c. C-27), la *Loi sur les décrets de conventions collectives* (L.R.Q., c. D-2), la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (L.R.Q., c. R-20), la *Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre* (L.R.Q., c. F-5) en ce qui concerne les activités du Commissaire de l'industrie de la construction, la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (L.R.Q., c. A-3.001) en regard des activités du Bureau d'évaluation médicale, la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (L.R.Q., c. R-20), par l'encadrement administratif du Commissaire de l'industrie de la construction. Enfin il donne suite à certains recours qui peuvent être exercés en vertu de la *Loi sur les normes du travail* (L.R.Q., c. N-1.1), par les activités du Bureau du commissaire général du travail.

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre *Loi sur le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre* (L.R.Q., c. C-55).

La Commission de l'équité salariale *Loi sur l'équité salariale* (L.R.Q., c.E-12.001).

La Commission de la construction du Québec *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (L.R.Q., c. R-20).

La Commission de la santé et de la sécurité du travail *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (L.R.Q., chapitre S-2.1) (*Rapport annuel* p. 74). Les différentes responsabilités de la commission sont régies par les sept lois qu'elle applique: *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (L.R.Q., c. S-2.1); *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (L.R.Q., c. A-3.001); *Loi sur les accidents du travail* (L.R.Q., c. A-3); *Loi sur l'indemnisation des victimes d'amiantose ou de silicose dans les mines et les carrières* (L.R.Q., c. I-7); *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* (L.R.Q., c. I-6); *Loi visant à favoriser le civisme* (L.R.Q., c. C-20); *Loi sur l'indemnisation des agents de l'État* (L.R.C., 1985, c. G-5) (*Rapport annuel* p. 9).

La Commission des normes du travail *Loi sur les normes du travail* (L.R.Q., c. N-1.1), la *Loi sur la fête nationale* (L.R.Q., c. F-1.1).

Le Conseil des services essentiels *Code du travail*, (L.R.Q., c. C-27) Chapitre V.1, articles 111.0.1. à 111.20.

Les Comités paritaires *Loi sur les décrets de convention collective* [L.R.Q., c. D-2].

La Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs (ministre de la Culture et des Communications) *Loi sur le statut professionnel et les conditions*

2. Modalités d'exercice des compétences

Compte tenu de la fragmentation des activités relatives à l'administration du travail et de leur répartition entre plusieurs organismes spécialisés, le ministère du Travail proprement dit demeure de taille modeste malgré que son titulaire soit le répondant devant l'Assemblée nationale de ces nombreux organismes.

Le ministère du Travail

Ses principaux axes d'intervention s'expriment dans les fonctions exercées par deux grandes entités administratives: le Bureau du sous-ministre adjoint aux relations du travail et à l'industrie de la construction et le Bureau du sous-ministre adjoint de la planification, de la recherche et de l'administration.

Relevant du Bureau du sous-ministre adjoint aux relations du travail et à l'industrie de la construction, le Bureau du commissaire général du travail veille au libre exercice du droit d'association des salariés et à la bonne marche de la procédure d'accréditation prévue au *Code du travail* et est chargé d'appliquer certaines dispositions qui protègent le droit au travail des salariés.

La direction générale des relations du travail offre, par le truchement de ses unités, plusieurs services aux parties patronales et syndicales lorsque celles-ci ont des difficultés reliées à la négociation ou à l'application de la convention collective. Il s'agit notamment de services de conciliation, de médiation, de prévention et d'arbitrage.

Le Commissaire à l'industrie de la construction intervient à différents titres dans le secteur de la construction. La Direction des études et politiques effectue des enquêtes intersectorielles ou autres sur les salaires et les avantages sociaux offerts dans divers secteurs d'activités économiques.

La direction des décrets veille à l'application de la *Loi sur les décrets de convention collective* (relative à l'extension juridique des conventions collectives).

Le Bureau d'évaluation médicale veille à l'application du mécanisme d'évaluation médicale prévu par la *Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles (Rapport annuel p. 7)*.

Sous la responsabilité du sous-ministre adjoint de la planification, de la recherche et de l'administration, la Direction des études et des politiques est responsable des travaux nécessaires afin d'élaborer et de proposer aux autorités du ministère les orientations stratégiques et les politiques requises pour réaliser sa mission.

La Direction générale de l'administration a pour mandat de fournir des services d'expertise et d'assistance en matière de gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles aux unités administratives du ministère et aux commissions d'étude, d'enquête et autres qui peuvent en relever administrativement (*Rapport annuel p. 15*).

d'engagement des artistes de la scène, du disque et du cinéma (L.R.Q., c. S-32.1).

Le ministère de la Solidarité sociale *Loi sur le ministère de la solidarité sociale et instituant la Commission des partenaires du marché du travail*. (L.Q. 1997, c. 63).

Les lois du travail administrées par le Ministère sont:

Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre (L.R.Q., chapitre D-7.1);

Loi modifiant la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre et d'autres dispositions législatives (1997, chapitre 20);

Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale (L.Q. 1998, chapitre 36).

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

C'est l'organisme privilégié de la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs au niveau national québécois. Afin de l'aider à s'acquitter de ses divers mandats, le Conseil peut former des comités spéciaux et demander au ministre d'adjoindre à tout comité ainsi formé, à titre de membres temporaires, des personnes qui ne font pas partie du Conseil (*Rapport annuel* p. 5).

Les comités ont pour fonctions principales d'assister le Conseil, plus particulièrement en ce qui a trait aux mandats que le législateur lui a confiés par la législation, un décret ou une décision ministérielle. Les comités peuvent avoir un caractère permanent ou quasi-permanent (*Rapport annuel* p. 5).

Quant aux commissions, les mandats qui leur sont confiés peuvent concerner un secteur d'activité ou être limités à un ou plusieurs sujets spécifiques (*Rapport annuel* p.5). La formation d'une commission permet au Conseil d'associer à ses travaux les principaux intéressés par un projet mis à l'étude, dont des organismes non représentés au Conseil. Cela ajoute une dimension importante à la consultation, soit son élargissement en vue d'assurer une plus grande représentativité (*Rapport annuel* p. 5).

Le Comité sur l'arbitrage de griefs est chargé de l'étude de toute question relative à l'arbitrage de griefs, à l'exception des plaintes qui sont portées à l'endroit des arbitres. Son premier mandat consiste à dresser annuellement la liste des arbitres que le CCTM recommande au ministre du Travail d'utiliser aux fins de l'article 77 du *Code du travail*. Cette liste annuelle, publiée par le CCTM, est connue sous le nom de *Liste annotée d'arbitres de griefs*. Son deuxième mandat consiste à examiner le régime d'arbitrage de griefs en vue d'améliorer son fonctionnement. Les questions pertinentes sont notamment l'accessibilité à l'arbitrage, la célérité du mécanisme et la qualité des décisions rendues par les arbitres (*Rapport annuel* p. 32).

Le Comité sur la sécurité des travailleurs est chargé de l'étude de toute question relative à la procédure d'évaluation médicale. Son premier mandat consiste à dresser annuellement une liste de professionnels de la santé qui acceptent d'agir à titre de membres du Bureau d'évaluation médicale. Son deuxième mandat, de portée plus générale, consiste à examiner en collaboration avec la direction du BEM les voies et moyens permettant d'améliorer la qualité des services offerts par les professionnels de la santé qui agissent à titre de membre du BEM. Le Comité est également appelé à collaborer avec les ordres professionnels concernés (*Rapport annuel* p. 37).

Le Comité sur les normes internationales du travail agit à titre de mécanisme tripartite pour réaliser les consultations entre les représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs, sur les questions inscrites à l'ordre du jour de la *Conférence internationale du Travail*. Le mandat du Comité sur les normes internationales du travail consiste à prendre connaissance des divers rapports qui sont acheminés pour consultation au gouvernement par le BIT, à faire connaître au comité interministériel ses préoccupations sur certaines questions afin qu'il en tienne compte lors de ses consultations auprès des ministres et organismes, à prendre connaissances des projets de position des gouvernements du Canada et du Québec sur les textes préparés par le BIT et à donner son avis sur ces projets de position (*Rapport annuel* p. 40).

La Commission de l'équité salariale

Il s'agit d'un organisme nouvellement créé avec un mandat spécifique bien précis: l'administration de la nouvelle loi sur l'équité salariale laquelle oblige les employeurs à mettre en

place dans leur entreprise des moyens précis, prévus dans la loi, pour que soit réalisée l'équité salariale en application du principe du salaire égal pour un travail équivalent dans les entreprises. Les modalités d'exercice de cette compétence sont définies de façon très détaillée dans la loi elle-même.

La Commission de la construction du Québec

Il s'agit ici d'un organisme important tant par sa taille, par le nombre d'entreprises et de travailleurs qu'il régit que par l'importance des fonds qu'il est appelé à gérer, en particulier les fonds nécessaires pour assurer le coût des vacances annuelles (congrés payés) des travailleurs de la construction ainsi que tout le régime complémentaire de sécurité sociale dont bénéficient ces travailleurs. A cette fin, il s'est doté d'un appareil administratif complexe mais reconnu comme très efficace.

Son conseil d'administration est composé de représentants patronaux et syndicaux de l'industrie de la construction et de représentants du gouvernement du Québec, faisant en sorte que l'organisme est un lieu privilégié de concertation et de coordination de ce secteur d'activités économiques (*Rapport annuel* p. 8). Sa loi constitutive prévoit aussi la mise en place d'un certain nombre de comités, où siègent également des représentants des employeurs et des syndicats.

Le Comité mixte de la construction peut donner son avis sur tout litige relatif à l'interprétation des conventions collectives sectorielles. Ses décisions quant à l'utilisation des fonds de sécurité sociale lient la Commission (*Rapport annuel* p. 86).

Le Comité sur la formation professionnelle dans l'industrie de la construction (CFPIC) donne des avis à la Commission sur toute question relative à la formation professionnelle dans l'industrie de la construction en tenant notamment compte des besoins qualitatifs et quantitatifs des employeurs et des salariés de cette industrie. Ce comité est formé de treize membres dont un président désigné par le président directeur général de la Commission, six représentants patronaux et six représentants syndicaux (*Rapport annuel* p. 87).

Par ailleurs, les opérations quotidiennes sont assurées par certains organes centraux et neuf directions régionales réparties sur l'ensemble du territoire québécois.

Au niveau central, on retrouve d'abord le Bureau du Président directeur général composé du Secrétariat et de la Direction de la vérification interne. Sous le PDG, viennent trois directions générales.

La Direction générale – Administration et finances - coordonne la Direction des avantages sociaux, la Direction des communications, la Direction des ressources financières, la Direction des ressources humaines, la Direction des ressources informatiques, la Direction des ressources matérielles, la Direction des services juridiques et la Direction recherche et organisation.

La Direction générale - Programmes et opérations - coordonne la Direction de l'application des conventions collectives, les Directions des bureaux régionaux, la Direction de la formation professionnelle, la Direction de la qualification professionnelle et la direction de l'inspection (*Rapport annuel* pp. 10-37).

La Direction des bureaux régionaux assure la réalisation des activités déléguées aux bureaux régionaux et, à cette fin, met en place l'organisation du travail. Le réseau régional est constitué de neuf directions régionales et un point de service relevant de la direction de la Côte-Nord (*Rapport annuel* p. 29).

La CCQ est responsable de l'application des conventions collectives nationales principalement

par l'inspection des chantiers de construction et par l'inspection des livres des employeurs. La CCQ a adopté une approche davantage proactive en allant cueillir les informations au début des travaux de construction une fois les contrats accordés. La Commission vérifie la conformité des remises des employeurs selon l'ampleur des contrats obtenus. Ses sources d'information sont le travail de ses inspecteurs, les journaux, la liste des soumissions accordées, les informations transmises par la CSST et les permis de construction émis par les municipalités. Lorsque le CCQ constate des infractions, elle peut imposer des pénalités allant jusqu'à concurrence de 20 pour cent des contrats obtenus.

La Commission exerce aussi sa compétence en recevant les plaintes des salariés qui n'auraient pas reçu ce à quoi ils ont droit. Elle reçoit également les plaintes des employeurs envers d'autres employeurs qui auraient obtenu des contrats à rabais (par exemple, en ne respectant pas les dispositions de la convention collective ou recourant au travail au noir), créant ainsi une concurrence déloyale.

La Commission voit aussi à l'administration des avantages sociaux dans l'industrie de la construction tel que prévue aux conventions collectives. Elle détermine en collaboration avec le Comité des avantages sociaux les montants disponibles qui seront distribués et les protections auxquelles les salariés auront droit.

Il est à noter que les cotisations au régime d'avantages sociaux sont entièrement payées par les employeurs. Ces avantages sociaux comprennent un régime de rentes, d'assurance-santé, d'assurance-médicaments, d'assurance-maladie, d'assurance-vie, d'assurance-salaire, d'assurance-dentaire, et des programmes d'aide aux employés (toxicomanie, alcoolisme, etc.). A cet égard, la Commission agit comme une compagnie d'assurances, donc comme agent payeur.

La Commission s'occupe de la formation et de la qualification professionnelles des salariés de la construction de concert avec le Comité de la formation professionnelle dans l'industrie de la construction (CFPIC). Elle est impliquée avec le ministère de l'Éducation dans la réforme des programmes de niveau secondaire pour les 26 métiers de la construction. Elle administre aussi des écoles spécialisées pour tous les métiers de la construction. Sur le plan du perfectionnement, la CCQ fait dispenser la formation et le perfectionnement selon les estimations des besoins pour chaque année, que ce soit pour le recyclage ou l'apprentissage des nouvelles technologies. Elle administre le fonds de formation soutenu par les cotisations des employeurs et est responsable de l'administration et de l'actualisation des examens pour tous les métiers de la construction.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

La Commission de la santé et de la sécurité du travail est aussi un organisme important par sa taille, par son budget, par les fonds qu'elle gère et par l'étendue de sa clientèle, employeurs et salariés. Elle est marquée par le paritarisme que l'on retrouve à tous les niveaux de son organisation: à partir de son Conseil d'administration jusqu'à la dernière instance, c'est-à-dire jusqu'au tribunal administratif que constitue la Commission des lésions professionnelles. La CSST voit à la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles, l'inspection, la réparation et l'indemnisation, au maintien du lien d'emploi des salariés accidentés ou malades, à la réadaptation des travailleurs ainsi qu'à la perception des primes auprès des employeurs. A cet égard, elle joue le rôle d'un assureur.

Le président du conseil d'administration et chef de la direction préside le conseil d'administration et le comité administratif et il assure la direction générale de l'organisme. Il assume la responsabilité des relations avec le gouvernement et les organismes externes. Il préside le comité de direction, où il

s'assure que les mandats de l'organisme sont respectés et que le plan stratégique, qu'il élabore, se retrouve dans toutes ses activités (*Rapport annuel* p.11).

Le président et chef des opérations s'assure que la Commission remplit son rôle et qu'elle exécute son plan stratégique de façon efficace et économique. Il exerce une fonction de supervision directe des vice-présidences qui réalisent les activités essentielles d'administration du régime de santé et de sécurité du travail et des directions des ressources humaines et des ressources matérielles (*Rapport annuel* p.11-12).

Les opérations sont conduites par 21 directions régionales et trois directions centrales qui mettent en œuvre les orientations stratégiques de la Commission dans les domaines de l'indemnisation, de la réadaptation et du financement. Les directions régionales offrent des services d'indemnisation, en fonction de leurs besoins particuliers, aux travailleurs ayant subi un accident de travail ou souffrant d'une maladie professionnelle (*Rapport annuel* p. 12).

La Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels veille à l'application au niveau central, de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* et de la *Loi visant à favoriser le civisme* (*Rapport annuel* p. 12).

La Vice-présidence à la programmation et à l'expertise-conseil a une structure qui s'appuie sur trois composantes des mandats de la Commission, à savoir la prévention-inspection, la réadaptation et l'indemnisation. Sa principale responsabilité consiste à soutenir les régions en leur offrant un service d'expertise-conseil propice à l'amélioration continue des façons de faire de l'organisme. Elle doit aussi concevoir, élaborer et tenir à jour l'ensemble des politiques, des programmes, des règlements et des normes en matière de santé et de sécurité du travail (*Rapport annuel* p. 12).

La Vice-présidence aux relations avec les clientèles et les partenaires voit à créer un climat de confiance entre la CSST, ses clientèles et ses partenaires. Elle favorise le développement d'une culture de service afin que chaque client ou partenaire soit traité avec respect et équité, et que ses demandes soient examinées rapidement (*Rapport annuel* p. 13).

La Vice-présidence aux services planifie, coordonne et dirige les communications et les services juridiques de la Commission (*Rapport annuel* p. 13).

La Direction générale de la planification assiste le président du conseil d'administration et chef de la direction dans la planification stratégique et opérationnelle. Elle assure la conception, la réalisation et le suivi du processus (*Rapport annuel* p. 13).

La Direction générale des systèmes assure des services intégrés de développement de système et de traitement informatique à la haute direction, aux vice-présidences, aux directions régionales et aux clientèles de la Commission, dans un contexte où les télécommunications jouent un rôle de premier plan (*Rapport annuel* p. 13).

La loi prévoit un comité administratif composé du président du conseil d'administration et chef de la direction, d'un représentant des employeurs et d'un représentant des travailleurs (*Rapport annuel* p. 19).

La Commission a confié à l'Institut de recherche en santé et en sécurité du travail du Québec la responsabilité du développement, de la coordination et de l'exécution des activités de recherche pouvant contribuer à la réalisation de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*. A cette fin, la Commission verse annuellement une subvention d'équilibre budgétaire à l'Institut (*Rapport annuel* p. 74).

La Commission des normes du travail

C'est un organisme dont la compétence s'étend à l'ensemble de la main-d'œuvre salariée du Québec puisque qu'elle a pour principal mandat de voir à ce que les conditions de travail consenties aux salariés par contrat individuel de travail ou par convention collective ne soient pas inférieures aux normes minimales en la matière.

A cette fin, elle dispose de bureaux dans toutes les régions administratives du Québec afin d'être le plus près possible de la clientèle qu'elle a à servir. Ces bureaux fonctionnent selon les normes et directives émanant du siège social.

Le Président directeur général est nommé par le gouvernement et coordonne l'ensemble des unités administratives en plus de présider un conseil d'administration composé de membres nommés par le gouvernement mais issus de divers milieux sociaux où les clientèles sont particulièrement touchées par les conditions minimales de travail.

Les services sont coordonnés par un certain nombre de directions générales: la Direction générale des services à la clientèle a pour mandat de coordonner et d'assurer la gestion de l'ensemble des activités et des ressources nécessaires à l'application de la loi; la Direction générale de l'administration a pour mandat d'assurer la gestion des ressources financières, humaines, matérielles et informationnelles; la Direction des affaires juridiques a pour mandat d'assurer les services juridiques à la Commission et à ses différentes directions; la Direction de la qualité/vérification coordonne la politique-cadre d'assurance qualité et prend en charge les activités qui en découlent afin de permettre l'amélioration continue des services à la clientèle; la Direction de la vérification interne, outre une fonction conseil auprès du président-directeur général, s'assure que les ressources de la Commission sont gérées avec économie, efficacité, efficience et en conformité avec les règlements et directives en vigueur (*Rapport annuel*, pp. 6-8).

Le Conseil des services essentiels

Le Conseil est composé de huit membres, nommés par le gouvernement sur proposition du ministre du Travail, dont un président et un vice-président. Le président assume la direction générale de l'organisme. (*Rapport annuel* p. 9).

Le Conseil veille à l'application et au respect des dispositions relatives au maintien des services essentiels contenues dans le *Code du travail*. Le Conseil doit vérifier si les services essentiels sont assurés ou non et procéder à l'évaluation de la suffisance des services pendant un conflit de travail. Le Conseil met à la disposition des parties une personne qui agit souvent comme médiateur. S'il y a échec dans la médiation, le Conseil procède à une audience publique des parties.

Comme il s'agit d'un tribunal administratif léger par sa taille et par ses effectifs de soutien, il ne dispose pas de bureaux régionaux, si ce n'est une antenne à Québec (son siège étant à Montréal). Toutefois, comme il est souvent appelé à intervenir dans des situations d'urgence, c'est-à-dire des situations où la santé et la sécurité du public risquent d'être mises en danger par un conflit de travail, c'est un tribunal qui se déplace sur tout le territoire et qui tient ces audiences près du lieu du conflit réel ou appréhendé.

Les Comités paritaires

Les Comités paritaires sont composés d'un nombre égal de représentants des employeurs et des salariés, parties à la convention étendue. La loi ne prévoit ni minimum, ni maximum quant aux nombre de membres. Toutefois, le ministre peut aussi désigner, jusqu'à concurrence de quatre, des employeurs

et des salariés non partie à la convention. L'ensemble de ces personnes constitue le conseil d'administration de l'organisme.

Les Comités exercent leur compétence dans le champ d'application territorial de la convention étendue lequel peut couvrir soit l'ensemble du Québec, soit une région.

Le Comité, constituant une personne morale, nomme un directeur, un secrétaire et des inspecteurs. Ces derniers qui jouissent de pouvoirs d'enquête importants reçoivent les plaintes des salariés et des employeurs.

Il appartiendra au Comité d'exercer les recours qui naissent de la loi ou du décret en faveur des salariés.

La Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs (Culture et Communications)

La Commission est un Tribunal administratif qui se compose de trois membres, dont un président et un vice-président; ses décisions doivent être motivées par écrit et elles sont finales (*Rapport annuel* p. 11).

Le ministère de la Solidarité sociale

Les deux grands champs d'intervention de ce nouveau ministère que sont l'emploi et la sécurité du revenu, de même que l'ampleur des budgets gérés en font un acteur prépondérant dans l'actualisation des orientations stratégiques de l'État.

Une des orientations fondamentales qui a présidé à l'élaboration de la nouvelle loi consiste à permettre à l'ensemble de la main-d'œuvre du Québec, qu'elle soit en emploi, en chômage, prestataire ou non de l'assurance-emploi ou de la sécurité du revenu, d'avoir accès à des services publics d'emploi.

(Source: Document *Profil du Ministère*, p. 3)

Dans le champ de l'emploi, la loi prévoit que le ministère confie à une unité autonome de services appelée Emploi-Québec, le soin de mettre en œuvre, en concertation avec la Commission des partenaires du marché du travail, les activités et les programmes pertinents.

Emploi-Québec

Pour réaliser sa mission, Emploi-Québec s'occupe de la mise en œuvre et de la gestion, aux paliers national, régional, local et sectoriel, des mesures et programmes relevant du ministre dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi. Cela comprend notamment l'information sur le marché du travail, le placement ainsi que les services liés à la politique active du marché du travail. Emploi-Québec exerce aussi des fonctions relevant de l'application de certaines lois: la *Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre* et la *Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main-d'œuvre*. De plus, Emploi-Québec met en œuvre l'Entente Canada-Québec relative au marché du travail.

(Source: *Entente de gestion relative à Emploi-Québec*, p. 6-7).

L'atteinte des résultats dépend notamment de la mobilisation des partenaires du marché du travail, aux niveaux national, régional, local et sectoriel et de l'arrimage d'actions convergentes de l'État. Cet engagement des partenaires est rendu possible, entre autres, par la création de la Commission des partenaires du marché du travail et des Conseils régionaux des partenaires du marché du travail.

(Source: *Entente de gestion relative à Emploi-Québec*, p. 7).

La mise en œuvre des services se fait de manière concertée. A cet effet, Emploi-Québec alloue des ressources pour renforcer et soutenir la mobilisation des partenaires du marché du travail afin qu'ils coopèrent à la réalisation d'objectifs communs et à la recherche de solutions mutuellement avantageuses. Emploi-Québec associe à son action les réseaux d'enseignement, les organismes locaux, régionaux et sectoriels et les ressources communautaires d'emploi et de main-d'œuvre.

(Source: *Plan d'action annuel 1998-99*, p. 4).

La loi permet également au gouvernement d'instituer un conseil régional des partenaires du marché du travail pour chaque région qu'il délimite. Un conseil régional a, entre autres, pour fonctions de définir la problématique du marché du travail dans sa région et d'identifier des stratégies et des objectifs régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi.

Dix-sept directions régionales et 150 Centres locaux d'emploi (CLE) assurent les services aux clients et couvrent l'ensemble du territoire québécois. Deux directeurs sont à la tête de chaque CLE, soit un directeur pour le module Sécurité du revenu et un directeur pour le module Emploi-Québec. Les deux services partagent les mêmes ressources informatiques et, la plupart du temps, les mêmes locaux.

La Commission des partenaires du marché du travail

Bien plus que d'exercer une fonction consultative importante auprès du ministre, la Commission des partenaires du marché du travail participe de façon active au processus décisionnel à l'intérieur même du ministère.

Ainsi, la Commission élabore et conclut avec le ministre l'entente de gestion. De plus, la Commission prépare avec le ministre le plan d'action annuel d'Emploi-Québec, en assure le suivi, transmet les plans d'action régionaux et le rapport d'activités d'Emploi-Québec qu'elle a préalablement approuvé et identifie des cibles d'intervention des services publics d'emploi.

Au moment et selon les conditions que le ministre définit, la Commission détermine annuellement les critères de répartition de l'ensemble des ressources afférentes aux mesures et fonds de main-d'œuvre et d'emploi, qu'elle transmet au ministre pour approbation par le gouvernement. La Commission fournit également des avis au ministre sur les orientations et politiques du marché du travail.

Des représentants de la Commission participent aux comités de sélection mis en place aux fins de pourvoir les postes d'encadrement au sein d'Emploi-Québec, autre qu'un poste de directeur local.

Outre les dispositions prévues par la *Loi sur Le ministère de la Solidarité sociale et instituant la Commission des partenaires du marché du travail*, la Commission participe aux décisions ministérielles sur le niveau de ressources dévolues à Emploi-Québec. De plus, chaque année la Commission propose au ministre le niveau de ressources que celui-ci met à la disposition d'Emploi-Québec pour la réalisation du mandat de la Commission.

En cours d'année et en s'assurant la participation des conseils régionaux, la Commission peut aussi, dans la limite des règles établies à cet effet et soumises à l'approbation du Conseil du trésor, déterminer la réaffectation des ressources entre les unités administratives d'une part et entre les mesures d'autre part. De plus, le plan d'effectifs et le plan de ressources matérielles et informationnelles d'Emploi-Québec sont soumis à la Commission et sont préparés par le ministère de la Solidarité sociale selon les indications d'Emploi-Québec.

Par ailleurs, la Commission propose les règles internes du processus de préparation du plan d'action qui doit s'inscrire dans le processus budgétaire gouvernemental. Ces règles sont soumises au ministre pour approbation.

La Commission et le ministre déterminent également le mode d'établissement des cibles de résultats inscrits au plan annuel et le système de suivi et d'évaluation des résultats d'Emploi-Québec. Le plan d'action annuel comprend également la liste des services qui feront l'objet d'une évaluation spécifique et le cadre d'évaluation de ces services tels que convenus entre et le ministre et la Commission.

De plus, la Commission approuve les rapports de gestion et autres documents acheminés aux autorités du ministère par le secrétaire général aux fins du suivi et de l'évaluation de l'entente de gestion et du plan d'action annuel, étant entendu que le sous-ministre associé relève du sous-ministre de l'Emploi et de la Solidarité en ce qui concerne l'administration et l'évaluation de l'entente de gestion et du plan d'action annuel.

Enfin, elle joue aussi un rôle dans l'approbation des études qui doivent être faites et du plan de communication du Ministère.

3. Autres missions

Très peu d'organismes se sont vus confier des mandats qui se situent en dehors du champ visé par la convention n° 150. Il y a cependant lieu d'en noter quelques-uns.

D'abord, relève aussi du ministère du Travail, la Régie du bâtiment qui a, avant tout, pour mission d'assurer la qualité des travaux de construction d'un bâtiment et, dans certains cas, d'un équipement destiné à l'usage du public, par exemple les appareils de levage comme les ascenseurs ou les funiculaires, ainsi que la sécurité du public qui accède à ces bâtiments ou à ces équipements (*Rapport annuel* p. 33). Il s'agit donc d'une vocation à caractère plutôt technique davantage orientée vers la protection du public plutôt que celle des travailleurs, laquelle est sous la compétence de la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Il faut sans doute y voir une survivance d'un lien très ancien avec les corporations de métier et du lien entre la maîtrise du métier et la sécurité des ouvrages qui en découlent.

Il y a aussi ce mandat qui a été confié à la Commission de la santé et de la sécurité du travail de voir à l'application de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* (L.R.Q., c. I-6). Il faut y voir à la fois une reconnaissance de l'expertise de la Commission en matière d'évaluation des dommages ou incapacités subis par les victimes et un désir d'utiliser cette expertise de manière à ne pas multiplier inutilement les organismes.

Dans le cadre du discours du budget de mai 1997, la Commission des normes du travail recevait le mandat, conjointement avec le ministère du Revenu, de veiller à l'application de la nouvelle politique relative aux travailleurs à pourboires (visant à favoriser la déclaration complète des revenus des salariés au fisc, le pourboire étant considéré comme un salaire au sens de la loi (*Rapport annuel* p. 19).

Enfin, le ministère de la Solidarité sociale exerce une mission dans le domaine de la sécurité du revenu et des allocations sociales, c'est-à-dire l'aide financière de dernier recours (*L.Q. 1997, c.63, art. 2*).

B. Objectifs et stratégies

1. Une démarche organisée de planification

Tous les organismes étudiés ont, à un titre ou à un autre, une démarche organisée de planification, la principale distinction se faisant entre les organismes dits budgétaires et ceux qui ne le sont pas.

En effet, les organismes budgétaires participent avec le ministre à l'opération générale de planification stratégique du gouvernement conduite sous l'égide du Conseil exécutif du gouvernement. Il s'agit d'une planification triennale mise à jour annuellement. Dans le respect de sa mission et de son autonomie administrative, chacun des organismes est ainsi associé à cette grande opération de planification stratégique.

La planification stratégique

Les six grands objectifs de la planification stratégique:

- S** sensibiliser aux enjeux auxquels sont confrontés le Québec et le gouvernement dans ce secteur;
- S** présenter les orientations ministérielles retenues pour les prochaines années;
- S** fournir les axes d'intervention privilégiés ainsi que les objectifs poursuivis;
- S** indiquer quels moyens concrets ont été ou seront mis en place afin de pouvoir évaluer les progrès accomplis vers l'atteinte des objectifs fixés;
- S** obtenir l'aval du Comité sur les orientations stratégiques choisies ainsi que sur les objectifs poursuivis et les axes d'interventions privilégiés.

(*Propos Stratégiques* Vol. 1, n° 1, décembre 1997, p. 3)

Les étapes de la planification stratégique:

- S** démarrage et consensus sur un processus de planification stratégique;
- S** définition des mandats de l'organisation;
- S** clarification de la mission et des valeurs de l'organisation;
- S** évaluation de l'environnement interne et externe de l'organisation;
- S** détermination des enjeux stratégiques auxquels l'organisation fait face;
- S** formulation des stratégies pour gérer ces enjeux;
- S** révision et adoption du plan stratégique;
- S** définition d'une vision séduisante de l'organisation;
- S** élaboration d'un processus d'implantation;
- S** réexamen des stratégies et du processus de planification stratégique.

(*Propos Stratégiques* Vol. 1, n° 2, février 1998, p.2)

Le Comité des priorités a adopté un mode de travail qui lui permet de considérer les divers dossiers prioritaires dans une perspective d'ensemble et d'inscrire ses décisions dans un horizon à moyen terme; cette approche se traduit de façon concrète dans l'exercice de planification stratégique où le gouvernement se donne des orientations générales pour ensuite demander à chacun des ministères d'élaborer un plan compatible avec les objectifs gouvernementaux. C'est dans cette optique que chaque ministre est appelé à présenter son plan au Comité des priorités et à expliquer comment il entend concrétiser les orientations gouvernementales dans sa sphère d'activité. Le CP s'attend à ce

que ces derniers indiquent clairement les résultats visés et en fassent le suivi au moyen d'indicateurs. A partir des orientations fixées par le CP, le Secrétariat du Comité des priorités coordonne l'exercice annuel de planification stratégique en transmettant aux ministères des lignes directrices pour les guider dans la préparation des plans et en proposant un calendrier de présentation de ces plans au CP (Morneau, Guy. *Le Comité des priorités: fonctionnement et composition*. Autrement, Le Journal de la réforme administrative n° 5).

L'objectif du gouvernement est que la planification stratégique devienne l'outil de base de la prise de décision dans chaque ministère et plus globalement pour l'État dans son ensemble. Les plans stratégiques doivent donc être endossés par les ministres. Dans cette perspective, l'accent doit être mis sur la définition d'objectifs précis, l'identification d'indicateurs pour suivre les progrès accomplis et la compatibilité des orientations ministérielles avec les orientations et priorités gouvernementales (Lettre de M. Michel Carpentier, secrétaire général du Conseil exécutif à M. Jean-Marc Boily, sous-ministre du Travail, 25 juin 1997).

Le gouvernement a décidé de renforcer la coordination au sommet de l'État et de se donner une vision et un plan d'ensemble. Pour ce faire, le mandat du Comité des priorités a été redéfini pour qu'il devienne le lieu où le gouvernement fixe ses priorités, précise ses objectifs et développe une vision intégrée et globale de son action. Par ailleurs, les comités de coordination ont été mis en place afin d'accroître la cohérence des politiques et des décisions. Le renforcement de l'exercice de planification stratégique était nécessaire pour s'assurer que tous les ministères disposent d'objectifs clairs et d'un plan à l'intérieur duquel s'inscrivent leurs actions. L'exercice de planification stratégique a été renouvelé de plusieurs façons: par la réalisation obligatoire d'un plan par les ministères et son arrimage avec la vision gouvernementale, par la présentation des plans stratégiques ministériels devant le Comité des priorités, par la remise des orientations gouvernementales aux ministères, par l'élargissement de la portée des plans au-delà des seuls aspects budgétaires, par l'ajout de nouvelles sections et finalement par l'identification de clientèles prioritaires. Les ministères sont tenus de produire un plan stratégique leur permettant de bien situer leur action, de faire connaître leurs orientations, de se fixer des objectifs précis, de se donner les indicateurs nécessaires pour mesurer les progrès accomplis et finalement de mettre en évidence l'impact des progrès accomplis sur les priorités gouvernementales. Les plans stratégiques doivent guider les choix et arbitrages en matière budgétaire (Secrétariat du Comité des priorités, *Contexte et lignes directrices de l'exercice de planification stratégique 1998-2001*, juin 1997, pp.2-5).

Voici, de façon plus explicite, ce que devra contenir chacune des sections du plan stratégique ministériel couvrant la période 1998-2001:

- S** la mission;
- S** suivi des principales actions entreprises en 1997-98;
- S** contexte et enjeux;
- S** orientations ministérielles, objectifs à atteindre et indicateurs;
- S** cohérence des objectifs avec les orientations stratégiques gouvernementales et impact sur les clientèles prioritaires;
- S** suivi des indicateurs;
- S** sections spécifiques comprenant;
- S** déréglementation et allégement réglementaire;
- S** volet régional;

S métropole;

S plan de dépenses.

(Secrétariat du Comité des priorités, *Contexte et lignes directrices de l'exercice de planification stratégique 1998-2001*, juin 1997, pp. 9-18).

Pour répondre aux attentes créées dans la population et respecter ses engagements, le gouvernement doit tout mettre en œuvre pour disposer de l'information nécessaire à une prise de décisions éclairées et veiller à la cohérence de son action. Il doit donc s'assurer que chacun des ministères définissent ses actions en fonction des orientations stratégiques gouvernementales et selon les axes d'intervention privilégiés (Secrétariat du Comité des priorités, *Rappel des orientations stratégiques gouvernementales 1997-2000 pour l'exercice de planification stratégique 1998-2001*, juin 1997, p. 2).

Par ailleurs, les organismes non budgétaires, dont l'autonomie administrative et même financière est plus grande encore, ne sont pas intégrés dans cette opération. Néanmoins, chacun a ses propres mécanismes de planification qui varient quelque peu selon la vocation et la taille de l'organisme mais qui atteignent souvent un haut degré de sophistication.

Le lien avec les objectifs gouvernementaux se fait alors, le plus souvent, sur une base informelle lors de rencontres entre les présidents de ces organismes et le ministre responsable. Il ne faut pas négliger ici l'importance de ces liens, le président étant le plus souvent nommé par le gouvernement, pour une durée prévue dans la loi, sur recommandation du ministre responsable.

Le ministère du Travail

La planification du ministère du Travail se fait de concert avec la planification du gouvernement du Québec. Un plan de trois ans est présenté au Comité des priorités du gouvernement.

Chaque ministre est appelé à présenter son plan stratégique au Comité des priorités du gouvernement pour expliquer les enjeux de son secteur et indiquer comment il entend concrétiser les orientations de même que les priorités gouvernementales dans sa sphère d'activité. Cette pratique oblige tous ceux qui agissent au chapitre de la planification dans les ministères, à modifier leur façon de travailler pour répondre aux besoins de l'exercice de planification stratégique¹. (*Propos stratégiques*, Vol. 1, No. 1, décembre 1997, p. 1)

Par ailleurs, les organismes dits non budgétaires ont, chacun, leur propre démarche de planification.

La Commission de la construction du Québec

C'est le Conseil d'administration qui adopte les orientations de l'organisation. Toutefois, c'est la Direction de la vérification interne qui s'occupe de préparer la planification annuelle de la Commission en fonction des priorités de celle-ci, des préoccupations particulières des gestionnaires et des ressources dont elle dispose (*Rapport annuel* p. 10).

La CCQ a une démarche organisée de planification triennale assez standard et révisée annuellement en fonction du diagnostic de l'environnement interne et de l'environnement externe. Le conseil d'administration et le comité de gestion examinent les éléments qui peuvent influencer la Commission. Ils déterminent les orientations corporatives et en informent chacune des directions afin

¹ Tous les renseignements pertinents à cette opération de planification stratégique à l'intérieur du ministère du Travail et à ses résultats sont disponibles mais n'ont pas été reproduits ici.

que celles-ci les mettent en œuvre.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

Depuis 1992, la planification stratégique a été transformée en gestion du changement dans un contexte de crise (financière) avec tous les intervenants du milieu opérationnel (1992-1997). Le président entreprend de mobiliser les véritables experts du domaine de la santé et de la sécurité du travail, le personnel de la CSST. La Commission a créé ce qu'elle a appelé «les grandes tables» pour permettre aux intervenants de réagir et de s'exprimer sur la réalité et les problèmes rencontrés. Les nouveaux principes d'action sont basés sur la collaboration et le travail d'équipe. Les groupes de travail fonctionnent sans égard à la hiérarchie puisque tous ont un droit de parole égal. Tous les problèmes ont été mis sur la table pour faciliter la recherche de solutions. La CSST a voulu se réorienter vers sa clientèle. Le client devient sa raison d'être¹.

La gestion du changement à la CSST

Dès 1992, en quelques semaines, un nouveau programme axé sur le maintien du lien d'emploi a été esquissé. La CSST s'était donné un nouveau slogan «agir là où ça compte». On devait revoir l'organisation dans son ensemble. La collaboration et le travail d'équipe devaient devenir une réalité de tous les jours. La satisfaction des clients devrait primer sur l'application des politiques et des procédures. Les intervenants opérationnels devaient devenir les «développeurs» des nouvelles façons de faire. Les innombrables statistiques de gestion devaient laisser place à quelques indicateurs fiables et significatifs. Les systèmes informatiques devaient faciliter la tâche des intervenants plutôt que de la complexifier et de la contrôler. (Tiré du document de travail *L'opération de réalignement CSST (1993-1997) Bilan stratégique.*)

Pour reconstruire efficacement, il fallait un nouveau modèle. Le client devenait la raison d'être. Les choix stratégiques de la direction, l'organisation du travail, les outils et les technologies devaient être focalisés afin d'offrir des produits et services répondant à la clientèle. (Tiré du document de travail *L'opération de réalignement CSST (1993-1997) Bilan stratégique.*)

Pour avancer progressivement mais résolument, un plan de match prévoyait une mise en commun de la problématique avec tous les joueurs susceptibles d'intervenir dans les étapes subséquentes, le développement d'orientations stratégiques et d'une nouvelle approche axée sur les besoins des clients, l'identification de mesures pour faciliter le travail des intervenants de première ligne, un colloque pour présenter les propositions des groupes de travail, l'expérimentation en sites pilotes des nouvelles approches et le développement d'outils informatiques appropriés et, finalement, l'institutionnalisation dans l'ensemble de l'organisation des nouvelles façons de faire. (Tiré du document de travail *L'opération de réalignement CSST (1993-1997) Bilan stratégique.*)

Entre 1993 et 1996, tous les domaines (indemnisation, réadaptation, services médicaux, prévention-inspection, services aux employeurs) ont été revus succinctement. Fin 1996, la situation s'est améliorée à la CSST. En 1998, son orientation est de «progresser dans la continuité». (Tiré du document de travail *L'opération de réalignement CSST (1993-1997) Bilan stratégique.*)

Avec l'arrivée d'un nouveau président, l'année 1998 se veut une année de transition. La planification se fait de façon plus structurée. La Commission tient compte de l'environnement interne et externe. La CSST a effectué un sondage par le réseau Intranet visant à recueillir la perception de

¹ Tous les renseignements pertinents à cette opération à la CSST et à ses résultats sont disponibles mais n'ont pas été reproduits ici.

ses employés de même qu'un autre sondage afin de mesurer la satisfaction de sa clientèle. La Commission a également organisé des «focus groups» avec des employeurs et des travailleurs afin de savoir ce que les gens pensent. Les réflexions émanant de ces interventions ont été amenées au Comité de direction qui a émis des orientations pour chaque vice-présidence lesquelles ont établi des plans d'action plus concrets.

Le plan stratégique de 1999 proposé par le comité de direction est constitué de trois étapes c'est-à-dire: 1) l'échange d'information, 2) les choix d'orientation et 3) les plans d'action. (Tiré du document de travail *Préparation du plan stratégique 1999 par le comité de direction.*)

Les échanges d'information comprennent:

- S** le suivi des facteurs environnementaux en évolution (nouvelles réalités du travail, type de lésions en croissance, évolution des régimes sociaux et des orientations gouvernementales, etc.);
- S** ce que disent les clients de la Commission (résultats des sondages et «focus groups», évolution des taux de contestation, principaux sujets couverts par les médias, etc.);
- S** ce que disent les intervenants opérationnels de première ligne de la Commission (sondage sur les problématiques émergentes, rapport des tournées ou comités, etc.);
- S** ce que disent les analystes de la Commission (sommaire des productions récentes, principales analyses en cours dans les unités centrales);
- S** ce que disent les partenaires de la Commission (principaux enjeux soulevés par le patronat, principaux enjeux soulevés par les syndicats, principaux enjeux soulevés par le gouvernement, principaux enjeux soulevés par les partis politiques, principaux enjeux soulevés par le réseau de la santé).

(Tiré du document de travail *Préparation du plan stratégique 1999 par le comité de direction.*)

La Commission des normes du travail

La planification stratégique de la Commission présente le contexte, les fonctions et les mandats, la mission et le positionnement stratégique, l'objectif organisationnel, les axes de développement ainsi que les plans d'actions préparés par chacune des directions. Le conseil d'administration approuve le plan stratégique ainsi que les orientations technologiques et le budget.

Le suivi du plan stratégique est effectué par la direction générale de la Commission des normes du travail (*Rapport annuel* p. 15).

Le ministère de la Solidarité sociale

Il existe une démarche organisée de planification des activités au ministère de la Solidarité sociale regroupées sous six grands axes d'intervention: l'emploi, la réforme de la sécurité du revenu, la gestion du Fonds de lutte contre la pauvreté, la concertation et le partenariat, la mise en place du ministère, la performance de l'organisation. (Source: Document *Profil du Ministère*, pp. 5-6).

En effet, tout en étant soumis à l'exercice de planification stratégique du gouvernement du Québec, le ministère procède à diverses opérations de planification, soit: une planification opérationnelle à l'intérieur du ministère, ainsi que la planification reliée à l'entente Canada-Québec sur la main-d'œuvre et l'entente de gestion prévue dans la loi elle-même.

Emploi-Québec

Le plan annuel 1998-99 établit les stratégies, les priorités d'intervention et les moyens mis en œuvre par Emploi-Québec pour réaliser ses objectifs et atteindre ses cibles de résultats. Il comprend

notamment:

- S** la problématique du marché du travail québécois;
- S** les orientations gouvernementales et ministérielles;
- S** les stratégies d'intervention d'Emploi-Québec;
- S** la répartition des ressources entre les régions ainsi que les cibles de résultats et les facteurs de contingence qui leur sont associés.

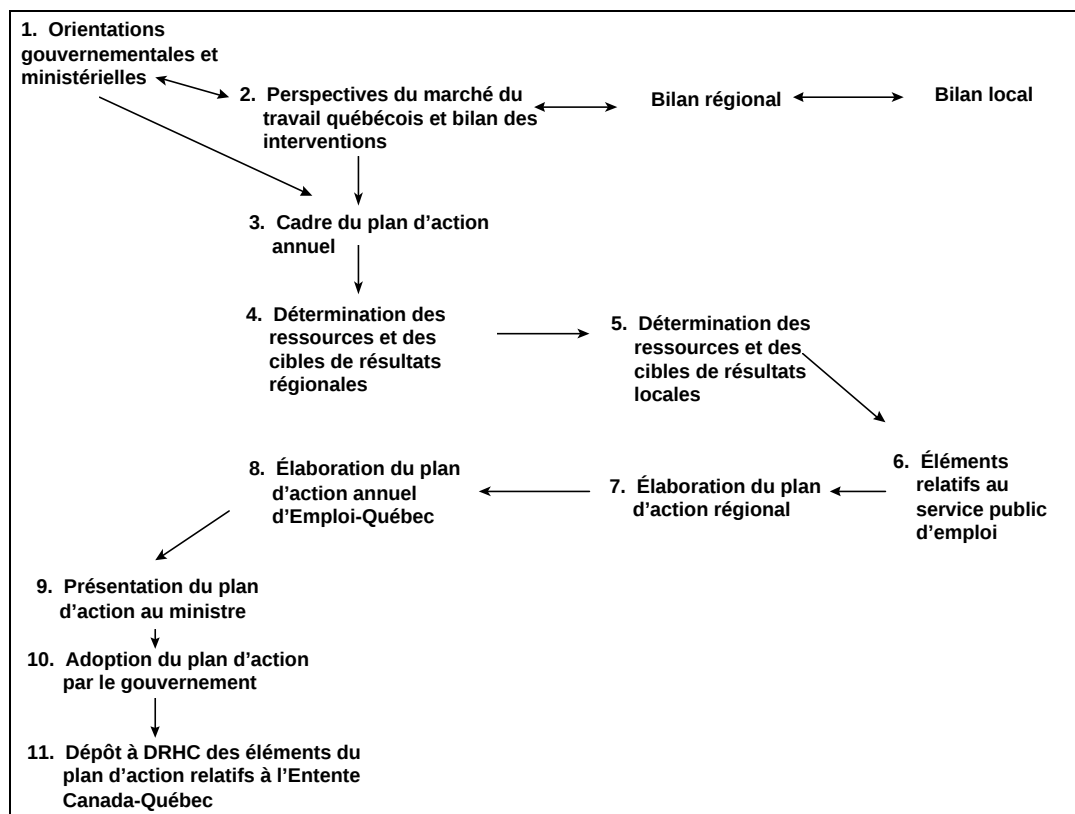
Ce plan d'action est convenu entre le ministre et la Commission et est mis à jour annuellement. Il doit être adopté par le gouvernement du Québec, conformément à la Loi 150 créant le ministère de la Solidarité sociale et instituant la Commission des partenaires du marché du travail. Dans un souci de transparence et conformément à l'obligation de rendre compte de ses résultats, Emploi-Québec rend public le plan d'action annuel, de même que les plans d'action régionaux.

Le plan d'action annuel s'appuie sur les dispositions de l'entente de gestion d'Emploi-Québec. Il s'inscrit dans les orientations et les objectifs du plan stratégique du ministère de la Solidarité sociale et prend en compte le transfert des mesures fédérales convenu dans l'entente Canada-Québec sur le marché du travail. Conformément aux obligations de cette entente, le plan d'action annuel garantit aux prestataires actifs de l'assurance-emploi la priorité d'accès aux mesures et services financés par le Compte d'assurance-emploi.

(Source: *Plan d'action annuel 1998-99*, p. 3).

Le processus de préparation des plans d'action d'Emploi-Québec est dynamique, s'inscrit dans un continuum, permet à chaque étape la consultation des instances concernées et respecte les échéances du cycle budgétaire gouvernemental. Le plan d'action annuel présente les stratégies nationales d'intervention d'Emploi-Québec et fournit les cibles de résultats pour chacun des indicateurs décrits à l'entente de gestion. En outre, chaque Conseil régional détermine les stratégies d'intervention et les objectifs régionaux ainsi que les ressources et les orientations quant aux cibles régionales de résultats.

(Source: *Entente de gestion relative à Emploi-Québec*, p. 5).



Le plan d'action vise à établir les stratégies, les priorités d'intervention et les moyens mis en œuvre par Emploi-Québec. Ce plan d'action est convenu entre le ministre et la Commission et est mis à jour annuellement. Il comprend notamment :

- S** la problématique du marché du travail québécois;
- S** le niveau des ressources allouées à Emploi-Québec;
- S** les cibles de résultats;
- S** le plan des dépenses;
- S** les initiatives nouvelles et les facteurs de contingence.

(Source: *Entente de gestion relative à Emploi-Québec*, p. 6).

Les éléments du plan d'action annuel concernant l'Entente Canada-Québec sont déposés au ministère du Développement des ressources humaines du Canada.

La Commission des partenaires du marché du travail

La Commission participe à l'élaboration des politiques et mesures gouvernementales dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi ainsi qu'à la prise de décisions relatives à la mise en œuvre et à la gestion des mesures dans ces domaines. À cette fin, la Commission définit les besoins

en développement de la main-d'œuvre, identifie les cibles d'intervention des services publics d'emploi, conclut avec le ministre l'entente de gestion, prépare annuellement le plan d'action avec celui-ci et assure le suivi de ce plan en évaluant périodiquement les résultats et en recommandant les correctifs à apporter afin d'atteindre les objectifs (C.P.Q. – juin 1998, BRT – Vol. 29 - n°. 308, p. 8).

Les Conseils régionaux des partenaires du marché du travail ont notamment pour fonction de définir la problématique du marché du travail dans leur région, d'identifier les stratégies et les objectifs en matière de main-d'œuvre et d'emploi, de produire la planification régionale et d'en assurer le suivi (C.P.Q. – juin 1998, BRT – Vol. 29 - n°, 308, p. 8).

2. Programmes et objectifs spécifiques fixés par le gouvernement

A différentes occasions le gouvernement fixe des objectifs en matière de travail que ce soit par le message inaugural ou par les engagements pris lors du Sommet économique et de l'emploi de 1996.

Pour ce qui est des organismes autonomes, au-delà des objectifs et des programmes définis dans leurs lois constitutives, le gouvernement intervient rarement pour fixer d'autres objectifs.

Néanmoins, il demeure que ces organismes doivent suivre les grandes politiques gouvernementales en diverses matières, par exemple, la *Loi de la fonction publique*, pour l'embauche et la promotion du personnel¹, la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*; en matière de divulgation des renseignements personnels, la *Charte de la langue française* pour la promotion du français, etc.

Plus récemment, ils ont eu à participer de façon active à l'atteinte des divers objectifs de restrictions budgétaires imposées par le gouvernement.

Il arrivera aussi que le gouvernement intervienne de façon informelle pour communiquer ses attentes en certains domaines.

Par exemple, le gouvernement a déjà laissé entendre à la CCQ qu'il aimerait voir la Commission se pencher sur l'accessibilité des femmes aux métiers de l'industrie de la construction et qu'il aimerait qu'elle se penche aussi sur la révision des programmes d'apprentissage. Même si elle dispose d'une large autonomie, la CCQ doit orienter ses actions en fonction de ce qui est prioritaire pour le gouvernement, par exemple, la lutte au travail au noir.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

Le gouvernement du Québec n'exerce pas d'influence directe sur la Commission si ce n'est qu'il procède à la nomination du président. Le Conseil d'administration est très indépendant et tient à le rester. Toutefois en 1992, étant donné la situation financière difficile dans laquelle se trouvait la Commission, le gouvernement a ordonné qu'un redressement soit entrepris, ce qui fut fait. Mais ce cas doit être considéré comme une exception. Les programmes et objectifs spécifiques de la Commission sont prévus par la loi. La CSST possède la latitude ou la liberté de moyens nécessaires pour mettre en œuvre ces programmes et objectifs.

Pour ce qui est du financement, la Commission a pleins pouvoirs, dans les limites imposées par la loi pour fixer et percevoir les primes d'assurances des employeurs tenus de contribuer à son fonds d'indemnisation (*Rapport annuel* p. 8).

¹ A l'exception de certains d'entre eux, comme la Commission de l'industrie de la construction ou les Comités paritaires, par exemple.

Le Conseil des services essentiels

Il n'y a pas de programmes ou d'objectifs imposés par le gouvernement si ce n'est que le Conseil est soumis au resserrement des crédits budgétaires comme les autres organismes. Le Conseil, en raison de son statut de tribunal quasi judiciaire, n'est assujéti à d'autres objectifs que ceux qui sont prévus par la loi.

Le ministère de la Solidarité sociale

Le gouvernement n'impose pas de programmes ou d'objectifs spécifiques. Par contre, le ministère tient compte des priorités gouvernementales énoncées dans le discours du budget, le discours inaugural ou découlant du Sommet économique.

Ainsi, les enjeux du ministère s'exercent dans un contexte soumis aux contraintes découlant de la situation économique et de l'évolution du marché du travail et de l'emploi, du désengagement du gouvernement fédéral en regard des programmes sociaux, et des contraintes budgétaires du gouvernement du Québec.

Les enjeux qui se posent au ministère sont les suivants:

- S** promouvoir le développement, l'adaptation, la formation et l'insertion socio-économique de la main-d'œuvre, ayant déjà un emploi ou sans emploi, en fonction des réalités mouvantes du marché du travail;
- S** lutter contre l'exclusion, l'isolement et la stigmatisation des personnes en soutenant leur participation à leur vie active ou leur protection sociale;
- S** assurer l'efficacité des services publics d'emploi, dont la structuration s'appuie sur la mobilisation et l'implication des partenaires du marché du travail aux niveaux national, régional et local, sur le respect de la personne et de ses caractéristiques uniques, sur la nécessité de répondre efficacement aux besoins des employeurs, sur l'implication du personnel du ministère et sur la responsabilisation des collectivités.

(Source: Document *Profil du Ministère*, pp. 4-5).

Les responsabilités régionales

Les 17 directions régionales d'Emploi-Québec et de la sécurité du revenu assument les responsabilités liées à la conciliation des objectifs nationaux et locaux. Le palier régional est une instance de concertation et d'harmonisation, notamment en ce qui a trait aux stratégies de développement et à l'interface entre l'État et les milieux locaux et régionaux.

A cet égard, elles sont responsables de la réalisation des orientations du volet «emploi» du ministère de la Solidarité sociale et de la Commission des partenaires du marché du travail relatives à l'emploi et à la main-d'œuvre. Elles sont aussi chargées d'effectuer le suivi des plans d'action régionaux et de procéder à l'évaluation des résultats.

Ces directions jouent également un rôle important auprès des conseils régionaux des partenaires du marché du travail en formulant des avis, en rendant disponible une expertise sur le marché du travail et en procédant à des consultations.

Les directions régionales soutiennent les modules Emploi-Québec et sécurité du revenu des centres locaux d'emploi en matière d'organisation, de prestation de service ou de gestion administrative. De plus, les directions régionales, lorsque la situation l'exige, offrent certains services publics plus spécialisés à l'intention des individus et des entreprises.

(Source: *Les nouveaux services publics d'emploi au Québec: Une organisation simple et près des gens* pp. 24-25).

Au niveau local

Au niveau local, les conseils d'administration des centres locaux de développement (CLD) agissent également à titre de comités aviseurs auprès des centres locaux d'emploi (CLE). La principale contribution des partenaires locaux est d'élaborer un plan local d'action concerté pour l'économie et l'emploi (PLACÉE).

Ce plan annuel détermine, entre autres, les principales problématiques observées ainsi que des objectifs locaux à l'égard des cinq axes de la politique active du marché du travail: la préparation des personnes à l'emploi, leur insertion ou leur maintien en emploi, la stabilisation et la création d'emplois.

La responsabilité de la réalisation du volet soutien et développement de l'emploi de ces plans locaux d'action concertés est confiée à Emploi-Québec. Ce volet emploi est basé sur les grands axes de la politique active du marché du travail et intègre les orientations régionales et nationales. Ces plans d'action visent à accélérer l'adaptation, des individus comme des entreprises, aux exigences du marché du travail.

Une décentralisation vers le niveau local

Le centre local d'emploi, responsable de la mise en œuvre des mesures et des services, est ainsi appuyé par l'expertise des membres du conseil d'administration du centre local de développement (CLD) où siègent des représentants du marché du travail local, établissant ainsi un lien plus direct entre l'économie et l'emploi.

Les acteurs locaux des secteurs public et privé, réunis au conseil d'administration des CLD, sont chargés de voir à l'adaptation des services, puisqu'ils sont plus près des gens et de leurs besoins, là où l'ajustement entre la main-d'œuvre et les emplois disponibles peut le mieux être réalisé.

(Source: *Les nouveaux services publics d'emploi au Québec Une organisation simple et près des gens* pp. 17-18).

3. Moyens à la disposition de ces programmes ou objectifs

Le ministère du Travail

Le ministère du Travail dispose de comptes à des fins déterminées qui procurent une fraction du financement du ministère à partir des organismes qui en relèvent. Par exemple, le Bureau du commissaire général du travail est financé en partie par la Commission des normes du travail (2 650 000 \$). Le Bureau d'évaluation médicale est financé par la Commission de la santé et de la sécurité du travail (1 668 000 \$). Ce sont des cas de subventions indirectes. Le ministère du Travail est toutefois financé majoritairement par les crédits votés à l'Assemblée nationale et gère ce budget selon les besoins du ministère lui-même et de certains organismes budgétaires placés sous l'autorité du ministre du Travail.

Le ministre dispose d'un portefeuille dont il est responsable. Le budget de chacun des organismes budgétaires relevant du ministre, dont le ministère du Travail, est accordé à partir de ce portefeuille. Une certaine pression est présentement exercée sur le ministère du Travail afin que celui-ci s'oriente

vers une tarification des services offerts.

Pour réaliser ses mandats, le ministre du Travail est secondé par le ministère du Travail (budget pour 1997-98 de 19 918 000 \$) et huit organismes gouvernementaux placés directement sous son autorité.

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

Le ministère du Travail a créé une équipe semi-autonome de recherche composée de trois professionnels qui ne sont pas affectés à temps plein aux études et recherches qui intéressent le Conseil. Ils préparent les devis des travaux à effectuer en tenant compte de leur expertise et de leur disponibilité, effectuent ces travaux en tout ou en partie. Selon les besoins, le ministère du Travail assigne de façon ponctuelle d'autres professionnels à ces travaux de recherche, de sorte que l'équivalent de trois personnes/année à temps plein sont mises à la disposition du Conseil (Cet objectif n'a toutefois pas été atteint). (*Rapport annuel* p. 44).

La Commission de l'équité salariale

La Commission utilise des moyens d'information tels qu'un service téléphonique sans frais, la participation à des colloques et à des congrès, la tenue de séances d'informations ouvertes à tous les intéressés, un site Internet, des communiqués de presse ainsi que différentes publications. La Commission offre également de la formation aux clientèles intéressées, exerce une surveillance quant à l'application de la loi et, à cette fin, dispose d'un pouvoir d'enquête. Dans ses interventions à la suite d'une plainte ou d'un différend, la Commission doit agir en vue de favoriser un règlement entre les parties.

La Commission a son siège social à Québec et dispose d'un bureau à Montréal. Les services aux régions sont dispensés, selon les besoins ponctuels, par les deux bureaux déjà en opération.

La Commission de la construction du Québec

Plus de la moitié du personnel de la CCQ travaille à l'un ou l'autre de ses neuf bureaux régionaux répartis à travers la province. Son siège social est situé à Montréal (*Rapport annuel* p. 9).

Dans le but de développer des politiques, des directives et des méthodes internes, et recommander les modifications législatives et réglementaires nécessaires afin de favoriser la rencontre de l'offre et la demande de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, la Direction de la qualification professionnelle dispose des pouvoirs conférés à la Commission par la réglementation adoptée en la matière, pouvoirs relatifs à la délivrance des certificats de compétence, et à l'embauche et la mobilité de la main-d'œuvre de cette industrie (*Rapport annuel* p. 35).

Le fonctionnement de la Commission est très structuré étant donné la nécessité d'uniformité des mécanismes de plainte et d'enquête. Toutefois, une certaine marge de manœuvre ou une certaine latitude est laissée au niveau des moyens.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

Le budget de la Commission est administré par les vice-présidences. La CSST est très déconcentrée puisqu'elle gère 21 bureaux régionaux qui en quelques cas sont divisés de nouveau pour assurer une présence dans 25 villes du Québec. En ce qui concerne le volet informatique, la CSST est un des organismes les plus informatisés consacrant une part très importante de son budget d'opération à ce secteur (72 millions de dollars canadiens sur 330 millions de dollars canadiens).

Pour améliorer les performances organisationnelles, la CSST a eu recours à divers moyens, dont

la révision des façons de faire. On a mis à profit l'utilisation optimale des technologies de pointe, de façon à libérer le personnel pour qu'il puisse se concentrer sur le service aux clientèles (*Rapport annuel* p. 22).

La Commission des normes du travail

La Commission offre des points de services régionaux, et possède une autonomie de fonctionnement et une grande flexibilité budgétaire.

Afin de remplir adéquatement sa mission, la Commission conçoit et met en place l'ensemble de son organisation de manière à offrir un service de qualité à sa clientèle. Le contrat de service à la clientèle indique les engagements de la Commission en matière de qualité des services.

L'objectif organisationnel de la Commission nécessite un personnel polyvalent, engagé dans la satisfaction à la clientèle, soutenu par une organisation efficace, dynamique et orientée vers la recherche constante d'une meilleure utilisation de toutes ses ressources afin de toujours mieux servir la clientèle au meilleur coût possible. (*Rapport annuel* 1996-97, p. 6).

Le projet de régionalisation permet à la Commission, tout en couvrant bien l'ensemble du territoire québécois, d'avoir pignon sur rue dans quatorze des dix-sept régions administratives du Québec (*Rapport annuel* p. 21).

L'assurance-qualité à la CNT

Depuis 1996, la CNT s'est dotée d'un système d'assurance-qualité conforme à la norme ISO 9002. En vertu de ce plan d'assurance qualité, la Commission des normes du travail maintient en place une batterie de moyenne pour s'assurer la qualité des services à la clientèle, remplir sa mission et atteindre ses objectifs organisationnels. Parmi ces moyens, on compte:

- S** l'accueil du personnel;
- S** la formation du personnel à l'entrée en fonction;
- S** la formation continue;
- S** la mise à jour permanente des manuels de référence;
- S** un système informatisé de gestion des interventions;
- S** un système de téléphonie et de télécommunications;
- S** un service de renseignements centralisé équipé pour les télécommunications et un centre de débordements d'appels;
- S** 15 sites pour servir la clientèle avec des aires d'accueil;
- S** un plan de sécurité et des plans de relève;
- S** un plan de classification des documents et un calendrier de conservation pour la maîtrise de la documentation;
- S** la production régulière et l'enregistrement des rapports statistiques et autres résultats d'opération;
- S** un tableau de bord informatisé;
- S** un plan de communication avec la clientèle;
- S** une pratique régulière de sondages externes sur le degré de satisfaction de la clientèle;
- S** un responsable désigné pour traiter les plaintes relatives au service à la clientèle;
- S** une méthode éprouvée de reddition de comptes (La Commission de l'information sur l'efficacité) basée sur les dimensions de l'efficacité de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée,

-
- à laquelle participent toutes les directions;
 - S** une direction de la vérification interne et une pratique d'audits internes et externes;
 - S** un *Rapport annuel* comprenant une déclaration sur l'efficacité attestée par un vérificateur externe;
 - S** une direction de la qualité/vérification.

(Commission des normes du travail. *Manuel d'assurance qualité*. Onglet rouge, p 7 de 13, émis le 25 octobre 1995 et révisé le 1^{er} avril 1997.)

Le Conseil des services essentiels

Le Conseil est doté de larges pouvoirs de redressement lui permettant de rendre des ordonnances pour faire cesser un conflit illégal (*Rapport annuel* p. 4).

Il peut exercer ces pouvoirs dans le cas d'un lock-out, d'une grève ou d'un ralentissement d'activités qui contrevient à la loi ou, dans le cas d'une action concertée, si le conflit porte préjudice ou est vraisemblablement susceptible de porter préjudice à un service auquel le public a droit. Il peut intervenir de la même manière lorsque la liste des services essentiels ou l'entente s'y rapportant n'est pas respectée lors d'une grève (*Rapport annuel* p. 9).

La Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs (Culture et Communications)

La Commission peut également faire enquête sur toute question relative à l'application de la loi, ses membres étant investis, aux fins d'une enquête ou d'une audience, des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (L.R.Q., c. C-37), sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement (doc. Internet, p. 2).

Le ministère de la Solidarité sociale

Il y a déconcentration des moyens pour atteindre les objectifs fixés. Ainsi, 17 directions régionales et 150 centres locaux d'emploi vont desservir la population québécoise. La sécurité du revenu est davantage réglementée que le service d'Emploi-Québec. Ainsi, alors que les mesures et les programmes de la sécurité du revenu sont appliqués d'une façon assez standardisée tel que prévu par la loi, les mesures actives sont gérées avec plus de souplesse. De cette manière, les intervenants locaux ont la possibilité d'atteindre les objectifs fixés par le ministère de concert avec la Commission des partenaires en tenant compte du plan local d'activités.

Une partie importante du budget est accordée aux mesures actives. Cette enveloppe budgétaire est redistribuée entre les opérations centralisées et les opérations régionalisées, soit environ 700 millions de dollars, dont environ 600 millions pour les régions. A l'intérieur des enveloppes régionales, il y a une souplesse d'application des mesures mais certaines balises doivent être respectées.

Emploi-Québec

Conformément à l'entente Canada-Québec, des fonds fédéraux sont versés au fonds consolidé de la province et ensuite redistribués au Fonds de développement du marché du travail (FDMT). Pour 1998-99, les crédits votés par le gouvernement du Québec sont de 840 millions de dollars.

Le Fonds de développement du marché du travail est ensuite réparti en enveloppes régionales. Un certain montant est conservé dans une enveloppe centrale pour les activités nationales. Les

enveloppes régionales sont déterminées selon la population, le taux de chômage et le bassin d'emploi. Les régions répartissent ensuite les montants auprès des 150 centres locaux d'emploi (CLE).

Les CLE et les CLD jouissent d'une large autonomie quant à la planification et au choix des moyens dans l'utilisation des ressources financières, mais ils doivent respecter les cibles et les objectifs déterminés au niveau national. Il y a donc une véritable décentralisation des mesures et des programmes offerts ainsi que des sommes allouées à ceux-ci.

La mise en œuvre des interventions d'Emploi-Québec se fait de façon concertée et mobilise les partenaires du marché du travail afin qu'ils coopèrent à l'atteinte des objectifs communs qu'ils ont identifiés et à la recherche de solutions mutuellement avantageuses. En intervenant ainsi en partenariat, Emploi-Québec dispose de puissants leviers qui contribuent au renforcement de l'efficacité de ses interventions. Ce partenariat se manifeste au sein d'instances telles la Commission des partenaires du marché du travail, les Conseils régionaux, les comités sectoriels, les comités d'adaptation de la main-d'œuvre, les comités de reclassement, les comités aviseurs pour les groupes défavorisés au plan de l'emploi.

C. Organisation et management

1. Ressources humaines

Tableau I
Les effectifs

Organismes budgétaires relevant du portefeuille du ministre du Travail:			
	Total	% Femmes	% Femmes Direction
Le ministère du Travail	317	52,2	15,8
Le CCTM	6	83,3	50,0
La CES	25	64,0	100,0
Organismes non budgétaires relevant du ministre du Travail:			
	Total	% Femmes	% Femmes Direction
La CCQ	623	52,0	14,8
La CSST	3 780	53,2	21,6
La CNT	447	57,5	27,0
Le CSE	22	59,0	0,0
Les C. P.	229	58,2	8,6
Organismes budgétaires relevant du portefeuille d'un autre ministre :			
	Total	% Femmes	% Femmes Direction
Le ministère de la solidarité sociale:			
	6471 ¹	65,7	33,8
La CRAAP (min. Culture et Communications)	6	66,6	50,0

¹ A ce nombre, il faut ajouter environ 1 012 fonctionnaires à l'emploi de la ville de Montréal qui travaillent sous l'égide du ministère. Cela fait donc un total de 7 483 personnes dont environ la moitié sont affectées à des tâches relatives aux programmes de sécurité du revenu et la moitié, aux programmes relatifs à l'emploi.

Le statut des agents

Tous ces personnels sont fonctionnaires et sont régis par la *Loi de la fonction publique*, sauf ceux du Conseil des services essentiels en raison de la vocation de l'organisme et ceux de la Commission de l'industrie de la construction ainsi que ceux des Comités paritaires pour des raisons historiques¹.

Toutefois, toutes ces personnes, sauf quelques exceptions énumérées ci-après, sont soumises aux dispositions du droit commun des relations du travail. En vertu du *Code du travail*, elles ont le droit de s'organiser en syndicat, de négocier leurs conditions de travail, de conclure des conventions collectives et de faire la grève. En réalité, le taux de syndicalisation chez ces catégories de personnel est très élevé et approche les 100 pour cent. Cependant, est exclu de l'application de ce régime de représentation syndicale, «un fonctionnaire dont l'emploi est d'un caractère confidentiel au jugement du tribunal du travail ou aux termes d'une entente liant le gouvernement et les associations accréditées conformément au chapitre IV de la *Loi de la fonction publique* (chapitre F-3.1.1) qui sont parties à une convention collective qui autrement s'appliquerait à ce fonctionnaire; tel est l'emploi d'un conciliateur, d'un médiateur et d'un médiateur arbitre du ministère du Travail, d'un médiateur du Conseil des services essentiels, d'un agent d'accréditation ou d'un commissaire du travail visé dans la présente loi, du commissaire de la construction ou du commissaire au placement et de ses adjoints visés dans la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (chapitre R-20), d'un fonctionnaire du Conseil exécutif, du vérificateur général, de la Commission de la fonction publique, de l'Institut de recherche et d'information sur la rémunération, du cabinet d'un ministre ou d'un sous-ministre ou d'un fonctionnaire qui, dans un ministère ou un organisme du gouvernement, fait partie du service du personnel ou d'une direction du personnel» (*Code du travail*, article 1 l) para 3.)

Les qualifications requises, les formations spécifiques et les profils innovateurs

Ministère du Travail

Niveaux spécifiques de qualification requis

Les niveaux de qualification spécifiques requis pour être recruté par le ministère du Travail est un niveau secondaire ou collégial (CEGEP) pour le personnel de soutien et technique; niveau universitaire de premier cycle en droit, en relations industrielles ou en économie pour la majorité des autres emplois, combiné à des années d'expérience pertinente (fréquemment en relations du travail).

Formations professionnelles spécifiques

Les formations spécifiques fournies par le ministère à ses employés sont un support sur les nouvelles technologies, un cours d'appoint sur les nouvelles approches en relations du travail, une formation de base sur les interventions en relations du travail et également une formation continue.

Profils d'emploi introduisant des innovations

Il existe des profils d'emploi introduisant des innovations parmi les métiers exercés à l'intérieur du ministère du Travail: introduction et adaptation de nouvelles approches en relations du travail par les conciliateurs-médiateurs; introduction et adaptation de nouvelles technologies par le personnel

¹ Sauf également les 1 012 fonctionnaires de la ville de Montréal qui sont affectés au ministère de la Solidarité sociale et qui sont couverts par la convention collective de la ville de Montréal.

informatique.

La Commission de l'équité salariale

Niveaux spécifiques de qualification requis

La majorité des employés de la Commission possède un niveau de scolarité universitaire. Les autres possèdent un niveau secondaire ou collégial.

Formations professionnelles spécifiques

La Commission offre à tous ses employés une formation juridique concernant la *Loi sur l'équité salariale* et les champs touchés par cette loi, notamment sur l'évaluation des emplois, sur la discrimination systémique et sur les composantes de la rémunération.

La Commission de la construction du Québec

Niveaux spécifiques de qualification requis

Les personnes travaillant à la Commission possèdent majoritairement une formation de niveau de premier cycle universitaire (baccalauréat). Quelques-uns possèdent un DEC¹ et très peu un diplôme d'études secondaires.

Formations professionnelles spécifiques

La Commission a investi 1,5 pour cent de sa masse salariale dans la formation professionnelle de son personnel dont plus de 88 pour cent destinés à la formation interne. Cette formation interne porte principalement sur deux objectifs corporatifs, soit le virage technologique et le virage inspection (*Rapport annuel* p. 21).

La CCQ donne de la formation professionnelle à ses employés sur les techniques d'enquête, l'évaluation des travaux de construction, sur les interventions téléphoniques pour les gens travaillant au service à la clientèle et sur les systèmes d'information propres à la CCQ.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

Niveaux spécifiques de qualification requis

Il y a à la Commission de la santé et de la sécurité au travail très peu de personnel possédant le niveau secondaire, une minorité, de niveau technique ou collégial et la majorité au niveau universitaire. La CSST a, entre autres, à son emploi des médecins, des actuaires, des informaticiens, des ingénieurs, des avocats, des ergonomes, des conseillers en orientation et des travailleurs sociaux.

Formations professionnelles spécifiques

La CSST dépense entre 3 pour cent et 4 pour cent de sa masse salariale en formation professionnelle. La vice-présidence à la programmation et à l'expertise conseil est chargée des programmes de formation et de support aux employés. La CSST se considère comme un «learning organisation». Toute une gamme de programmes de formation est offerte à ses employés qui n'ont qu'à s'y inscrire.

Le programme d'amélioration continue du développement des ressources humaines permet aux employés de développer ou d'acquérir les habiletés voulues pour appliquer efficacement les nouvelles

¹ Diplôme d'études collégiales.

approches de la CSST et offrir ainsi aux clients un service toujours amélioré (*Rapport annuel* 1996 p. 31).

Au cours de l'année 1997, la Commission a investi plus de 6,5 millions de dollars en formation, ce qui représente 3,8 pour cent de sa masse salariale et une moyenne de 4,2 jours de formation par employé (*Rapport annuel* 1997 p. 34).

Profils d'emploi introduisant des innovations

Il existe aussi des profils d'emploi introduisant des innovations parmi les métiers exercés à la CSST. Lors de la période de redressement de 1992 à 1997, tout le personnel a été impliqué et appelé à innover ou à réinventer son travail. La Commission a de plus été innovatrice en ce qui concerne les métiers reliés aux lésions attribuables au travail répétitif (LATR).

La Commission des normes du travail

Niveaux spécifiques de qualification requis

Le personnel de soutien ou de bureau est composé de gens ayant obtenu le diplôme d'études secondaires. Les autres employés de la Commission sont des diplômés universitaires de niveau premier cycle dans les disciplines comme les relations industrielles, le droit, l'administration et l'informatique.

La Commission des normes du travail a investi 263 000 \$ dans la formation de son personnel soit 1,53 pour cent de sa masse salariale (*Rapport annuel* p. 37).

La Commission offre à ses salariés un programme de formation de cinq semaines pour les inspecteurs-enquêteurs et les préposés aux renseignements.

Profils d'emploi introduisant des innovations

Il existe peu, à la Commission, de profils d'emploi introduisant des innovations parmi les métiers exercés, si ce n'est dans le domaine de la médiation entre employeurs et salariés.

L'implantation du système d'assurance-qualité et des différents outils a été accompagnée de formation pour tout le personnel, afin que chacun maîtrise bien les actions qu'il a à accomplir, selon ses fonctions (*Rapport annuel* p. 20).

Le Conseil des services essentiels

Niveaux spécifiques de qualification requis

Les employés du Conseil doivent posséder comme niveau spécifique de qualification soit un DEC, soit un baccalauréat universitaire selon le poste occupé.

Formations professionnelles spécifiques

Le Conseil envisage de développer et de revoir sa politique de formation de la main-d'œuvre. Le Conseil veut offrir à ses médiateurs une formation spécifique et une formation sur mesure à tous ses employés, ainsi qu'une formation informatique avec coloration particulière en lien avec le poste occupé.

Profils d'emploi introduisant des innovations

Il n'y a pas de poste qui introduise des innovations parmi les métiers actuels au Conseil. Cependant, si des postes venaient à être créés ou à devenir vacants, il faudrait que les postulants puissent s'adapter à l'approche médiatrice prônée et à la tendance vers l'informatisation des postes

de travail.

Le ministère de la Solidarité sociale

Niveaux spécifiques de qualification requis

Quant aux niveaux de qualification spécifiques requis pour pouvoir être recruté par le ministère, la majorité des postes sont dotés par des personnes possédant un baccalauréat (premier diplôme universitaire). Très peu de postes sont ouverts aux gens possédant un niveau secondaire 5 (DES) ou un diplôme d'études collégiales (DEC). Les emplois reliés aux activités de recherche nécessitent un niveau de maîtrise.

Formations professionnelles spécifiques

Le ministère offre une formation de 6 à 8 semaines à ses agents qui occupent des postes à la sécurité du revenu. Ces formations sont orientées vers la tâche, les techniques d'entrevues, le réseau informatique ou les logiciels utilisés ainsi que la formation plus technique.

Profils d'emploi introduisant des innovations

Il n'y a pas vraiment de profils d'emploi introduisant des innovations parmi les métiers exercés à l'intérieur du ministère. Les innovations se font davantage sur le plan de la conception des programmes ou de nouvelles mesures actives visant la réinsertion socio-économique.

2. Domaine budgétaire

Tableau II
Les budgets des organismes 1997-98¹

Organismes budgétaires relevant du portefeuille du ministre du Travail:			
	Budget total	% du Portefeuille du ministre du travail	% du Budget total de l'état
	0		
Ministère du Travail	19 918,0	31,24	0,046
Le CCTM (1997-98)	370,9	0,06	0,001
La RBQ (1997-98)	23 117,0	36,26	0,054
La CES (1997-98)	1 317,0	2,07	0,003
Organismes non budgétaires relevant du ministre du Travail:			
	Budget total	% du Portefeuille du ministre du travail	% du Budget total de l'état
La CCQ (1997)	48 038,0	N/A	N/A
La CSST (1997)	2 337 955,0		
La CNT (1996-97)	33 078,8	N/A	N/A
Le CSE (1997-98)	2 405,7	3,77	0,006
Les C.P. (1996)	19 500,0	N/A	N/A
Organismes budgétaires relevant du portefeuille d'un autre ministre:			
	Budget total	% du Portefeuille du ministère concerné	% du Budget total de l'état
Ministère de la Solidarité sociale	930 000,0	22,1	2,19

¹ La ventilation de chacun de ces budgets par sources de revenu et par types de dépense est disponible mais n'a pas été reproduite ici. Par ailleurs, dans la plupart des cas, les budgets sont établis et gérés par services ou directions mais non par objectif ni par programme.

3. Domaine logistique

Tableau III

Les locaux¹

Organismes budgétaires relevant du portefeuille du ministre du Travail:	
Ministère du Travail	11 391,54 m ²
La CES	862,22 m ²
Organismes non budgétaires relevant du ministre du Travail:	
La CCQ	13 770,00 m ²
La CSST	111 936,00 m ²
La CNT	23 116,39 m ²
Le CSE	1 000,00 m ²
Organismes budgétaires relevant du portefeuille d'un autre Ministre:	
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité	
	140 000,00 m ²

¹ Il s'agit ici de données encore partielles. Il est en effet difficile d'obtenir les superficies exactes à cause du grand nombre d'organismes et de la multitude de bureaux régionaux. Mais on peut dire que, de façon générale, les personnels bénéficient de locaux suffisamment grands et confortables.

Les locaux

La détermination de la superficie des locaux de même leur gestion en fonction des effectifs qui doivent les occuper sont régies par des règles strictes édictées par le Conseil du trésor et qui sont communes à l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux.

Il s'agit du CT 182 485 du 27 juin 1995 soit la «*Directive concernant la gestion et l'ameublement des espaces des ministères et des organismes du gouvernement*». Cette directive établit des normes d'allocation des aires de travail par corps d'emploi selon la classification incluant en moyenne 3,0 m² pour l'aire de circulation locale. L'allocation des aires de travail varie entre 7,5 m² pour le groupe d'emploi G jusqu'à 35,0 m² pour le groupe d'emploi A. La nécessité des salles d'audience (commissaires du travail) de même que des salles de réunions (conciliateurs-médiateurs) peut constituer une caractéristique particulière pour le ministère.

Les moyens matériels mis à la disposition des employés du ministère sont les fournitures de bureau et de traitement des informations selon les besoins du personnel en conformité avec les politiques gouvernementales, un service de documentation interne (centre de documentation), un service de documentation externe (bibliothèque gouvernementale) et les liens Internet. Tout l'aspect matériel est soumis à la réglementation gouvernementale concernant l'acquisition de biens et services. Aucun véhicule n'est fourni par le ministère du Travail.

Certains organismes comme la CCQ ou la CSST ne sont pas assujettis à cette *Directive*, mais ont leurs propres règles lesquelles sont inspirées très fortement de celles du gouvernement du Québec.

Les véhicules

En général, les organismes ne fournissent pas de véhicules à leur personnel, mais versent des indemnités de déplacement qui tiennent compte de la distance parcourue et de l'amortissement du véhicule fourni par l'agent.

Les autres équipements

De façon générale, le personnel dispose de tout le matériel de bureau, y compris l'équipement informatique nécessaire à l'accomplissement de ses tâches.

Par exemple, à la CSST, 90 pour cent du personnel possède un micro-ordinateur à son poste de travail. Les employés ont également accès à un réseau Intranet, Internet et à un réseau «tactique» de commerce électronique ou réseau électronique d'accès à l'information.

Toutefois on observe encore très peu de téléphones portables (cellulaires) et d'ordinateurs portables.

D. Coordination interne

Chaque organisme jouissant d'une large autonomie administrative, les modes de coordination interne varient beaucoup d'un organisme à un autre en fonction de sa taille, de sa structure, de la nature et de l'ampleur de ses activités.

Toutefois, cette coordination est toujours assurée, que ce soit par une seule personne, par exemple le PDG, comme c'est le cas du Conseil des services essentiels, ou que ce soit par plusieurs organes à la fois, chacun s'occupant d'un aspect des activités de l'organisme entier, comme c'est le cas de la CCQ ou de la CSST, par exemple.

On trouvera brièvement décrite ci-dessous la situation propre à chacun.

Le ministère du Travail

Le Comité des sous-ministres c'est-à-dire le sous-ministre en titre, les deux sous-ministres adjoints, le secrétaire général du ministère du Travail et le conseiller des sous-ministres voient à la coordination interne du ministère. Même s'il n'a pas d'existence légale, ce comité est consultatif, mais peut également devenir décisionnel et directif. Ses décisions sont consignées dans un procès-verbal et sont ensuite transmises par les sous-ministres adjoints aux différentes directions dont ils sont les répondants.

Le ministre répond devant l'Assemblée nationale des organismes suivants et des lois et règlements qu'il administre: la Commission de la construction du Québec, la Commission de l'équité salariale, la Commission de la santé et de la sécurité du travail, la Commission des normes du travail, le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, le Conseil des services essentiels, et la Régie du bâtiment du Québec (*Rapport annuel* p. 13).

Sur le plan administratif, le ministère est placé sous la direction du sous-ministre. Responsable de la conduite des affaires du ministère, celui-ci coordonne, avec l'aide d'un bureau de direction et des unités conseils relevant directement de son autorité, l'établissement des priorités du ministère et conseille le ministre à ce sujet. Il donne également suite aux décisions prises par le ministre en rapport avec les orientations du ministère et s'assure de l'efficacité et de l'efficience dans l'application des lois et règlements ainsi que dans les mandats confiés au ministre (*Rapport annuel* p. 13).

Le Secrétariat et communications assiste et conseille le sous-ministre dans l'exécution de son mandat en coordonnant les activités de soutien administratif reliées aux activités courantes du bureau du sous-ministre (*Rapport annuel* p. 13).

La Direction des affaires juridiques, qui relève du ministère de la Justice, est chargée de conseiller le ministère du Travail sur toutes les questions de droit qui le concernent (*Rapport annuel* p. 13).

Le sous-ministre adjoint des relations du travail supervise le Bureau du commissaire général du travail, la Direction générale des relations du travail, la Direction des décrets et le Bureau d'évaluation médicale (*Rapport annuel* p. 13).

Le sous-ministre adjoint de la planification, de la recherche et de la construction est responsable de l'élaboration des politiques dans le domaine des relations du travail, ainsi que de la direction du Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail (CRSMT). Il supervise sur le plan administratif le Bureau du commissaire de la construction et le Conseil d'arbitrage (*Rapport annuel* p. 14).

La Direction générale de l'administration coordonne le processus d'allocation et d'utilisation des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles du ministère (*Rapport annuel* p. 15).

La Direction des ressources financières et matérielles a coordonné et réalisé plusieurs activités de planification et de contrôle budgétaire pour le portefeuille du ministre du Travail (*Rapport annuel* p. 38).

La Commission de l'équité salariale

La présidente de la Commission est chargée de la direction et de l'administration des affaires de la Commission. Elle s'est, par ailleurs, dotée d'un comité de gestion qui assure avec elle la cohérence et la coordination des activités et dont les décisions sont exécutoires.

La Commission de la construction du Québec

Il existe à la Commission un comité de direction composé du Président directeur général., des deux directeurs généraux adjoints et du secrétaire de la Commission qui s'occupe de la coordination interne. Le comité de direction est un lieu décisionnel pour tous les dossiers administratifs sur toute question qui n'a pas à être décidée par le conseil d'administration.

Compte tenu de la taille de l'organisme, certaines directions exercent une fonction de coordination dans des domaines précis.

La Direction générale – Administration et finances coordonne la Direction des avantages sociaux, la Direction des communications, la Direction des ressources financières, la Direction des ressources humaines, la Direction des ressources informatiques, la Direction des ressources matérielles, la Direction des services juridiques et la Direction recherche et organisation.

La Direction générale – Programmes et opérations coordonne la Direction de l'application des conventions collectives, la Direction des bureaux régionaux, la Direction de la formation professionnelle, la Direction de la qualification professionnelle et la Direction de l'inspection (*Rapport annuel* pp. 10-37).

La Direction des bureaux régionaux assure la réalisation des activités déléguées aux bureaux régionaux et, à cette fin, met en place l'organisation du travail. Le réseau régional est constitué de neuf directions régionales et un point de services relevant de la direction de la Côte-Nord (*Rapport annuel* p. 29).

La Direction des communications assure une fonction conseil et de coordination dans l'intégration des communications aux orientations de la Commission (*Rapport annuel* p. 16).

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

Le Comité de direction, composé du président, des vice-présidents et du directeur de la planification, est chargé de la coordination interne de la Commission. De plus chaque vice-présidence a son comité de gestion et s'assure de la coordination à l'intérieur de son service. Le directeur général de la planification s'assure de la cohérence avec les plans d'action. La vice-présidence à la programmation et à l'expertise-conseil voit à la cohérence des décisions en regard des politiques et de la jurisprudence. La Direction de la vérification interne s'assure de la conformité aux lois et aux règlements.

Les délibérations du Comité de direction sont décisionnelles.

De plus, certaines instances exercent une fonction particulière de coordination.

Le président et chef des opérations s'assure que la Commission remplit son rôle et qu'elle exécute son plan stratégique de façon efficace et économique. Il exerce une fonction de supervision

directe des vice-présidences qui réalisent les activités essentielles d'administration du régime de santé et de sécurité du travail et des directions des ressources humaines et des ressources matérielles (*Rapport annuel* pp.11-12).

La Vice-présidence aux finances planifie, coordonne et contrôle les activités relatives au financement du régime. Elle doit aussi concevoir, élaborer et mettre à jour l'ensemble des politiques, des programmes et des règlements en cette matière (*Rapport annuel* p. 12).

La Vice-présidence aux relations avec les clientèles et les partenaires coordonne les dossiers relatifs à la condition féminine, aux communautés culturelles, aux personnes handicapées et aux autochtones. Elle est responsable de l'ensemble des activités de concertation, de négociation et d'information ainsi que de la gestion des budgets de transferts de la CSST, y compris ceux qui sont alloués aux services de santé au travail (*Rapport annuel* p. 13).

La Vice-présidence aux services planifie, coordonne et dirige les communications et les services juridiques de la Commission (*Rapport annuel* p. 13).

La Commission des normes du travail

Les unités administratives de la Commission sont le bureau du président-directeur général et celui de la vice-présidente, la Direction générale des services à la clientèle, la Direction générale de l'administration, la Direction des affaires juridiques, la Direction de la qualité/vérification, et la Direction de la vérification interne (*Rapport annuel* 1996-97, pp. 6-8).

Le comité de direction, composé du président et des directeurs généraux, s'assure conformément à son mandat du maintien des systèmes de contrôle interne et d'information de gestion de façon à permettre la conduite des affaires de la Commission et la reddition de comptes (*Rapport annuel*, p. 10).

Le Conseil des services essentiels

Le Président directeur général et le directeur de l'administration veillent à la coordination des activités du Conseil.

Le ministère de la Solidarité sociale

La coordination se fait à l'intérieur du ministère à chaque niveau d'autorité. La coordination interne se fait par les comités de régie interne en région, le comité de gestion au niveau national et le comité exécutif composé du sous-ministre en titre, du sous-ministre associé ainsi que des sous-ministres adjoints responsables des directions générales. Le ministre fait le suivi des grands dossiers.

De plus chacun des sous-ministres adjoints a son comité de gestion à l'intérieur de sa direction générale. Un comité de cadres fait également la coordination à l'intérieur de chaque service ou direction du ministère.

Les délibérations de ces organes de coordination sont décisionnelles à des niveaux différents. Il y a échange d'informations et prise de décisions dans le champ de compétence propre à chacun. Ces comités sont des créations administratives et n'ont pas d'existence légale.

L'Entente Canada-Québec prévoit cependant un comité de révision qui a, par le fait même, des assises juridiques.

Emploi-Québec

En vertu de la *Loi sur le ministère de la Solidarité sociale et instituant la Commission des partenaires du marché du travail*, le ministre anime et coordonne les actions de l'État notamment dans les domaines de la main-d'œuvre et de l'emploi. À ce titre, le ministre élabore et propose au gouvernement les politiques, les orientations et les mesures relatives à ces domaines. Le ministre veille aussi à la mise en œuvre de ces politiques, orientations et mesures, en surveille l'application et en coordonne l'exécution.

(Source: *Entente de gestion relative à Emploi-Québec*, p. 15).

Le sous-ministre associé responsable d'Emploi-Québec et secrétaire général de la Commission dirige Emploi-Québec. Il voit à l'atteinte des objectifs de résultats convenus entre le ministre et la Commission et inscrits au plan d'action annuel d'Emploi-Québec. Il voit également à l'exécution par Emploi-Québec des mandats et des tâches administratives de la Commission.

(Source: *Entente de gestion relative à Emploi-Québec*, p. 15).

Des comités de gestion s'occupent de la coordination interne d'Emploi-Québec et ce, à tous les niveaux hiérarchiques, à partir des CLE en passant par les directions régionales, les directions générales et le sous-ministre associé responsable d'Emploi-Québec. Les comités de gestion sont composés des directeurs généraux adjoints et du directeur du secrétariat de la Commission des partenaires du marché du travail. Le même mécanisme s'applique au niveau régional et au niveau local.

Les délibérations de ces instances sont décisionnelles pour des mandats déterminés même si ces comités sont des créations administratives et n'ont pas d'assises juridiques.

Au niveau fédéral canadien¹

L'organisation de l'administration du travail au niveau fédéral est très différente de celle qui prévaut au Québec. Alors que l'approche québécoise paraît favoriser la fragmentation en de multiples organismes spécialisés, la structure que l'on retrouve dans l'administration fédérale en est une selon laquelle tous les services reliés à l'administration du travail, et bien d'autres encore, se trouvent regroupés au sein d'un même ministère.

En effet, les divers services chargés de l'administration du travail au niveau du gouvernement du Canada ont été regroupés à partir de 1993 en un seul grand ministère, celui du Développement des ressources humaines du Canada (DRHC), dont la vocation dépasse d'ailleurs largement les seuls domaines du travail et de l'emploi afin d'assurer une approche intégrée pour le développement des ressources humaines. Comme on pourra le constater en prenant connaissance, à la section suivante, des lois dont il est responsable, ce ministère administre de très nombreux programmes dont plusieurs paraissent, à première vue, assez éloignés des notions de travail et d'emploi au sens strict. Et cela n'est pas un hasard. En effet, la création de cet immense ministère se veut l'expression d'une volonté politique de regrouper sous un même toit l'ensemble des programmes susceptibles d'aider les Canadiens à toute étape de leur vie, «de la naissance jusqu'à la mort». En plus du ministère, il

¹ Les renseignements et les observations touchant les organismes relevant du gouvernement fédéral proviennent surtout de sources documentaires. En effet, certaines des personnes que nous aurions souhaité rencontrer n'étaient pas disponibles ou pas en mesure de nous recevoir en entrevue au moment où cette étude a été réalisée.

convient d'ajouter trois organismes autonomes exerçant des fonctions quasi judiciaires auprès de clientèles différentes. Ce sont: le Conseil canadien des relations du travail, sorte de tribunal administratif qui intervient dans certains aspects des rapports collectifs du travail dans les «entreprises fédérales», la Commission des relations de travail dans la fonction publique qui est régie par une loi distincte et exerce un mandat analogue au plan des rapports collectifs du travail entre l'État comme employeur et les syndicats de ses employés et le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs qui régit les relations de travail entre les travailleurs autonomes du domaine culturel et les producteurs relevant de la compétence fédérale¹.

A. Missions

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

La mission de DRHC consiste à appuyer les efforts déployés par les Canadiens pour mener une vie valorisante et enrichissante, à favoriser l'établissement d'un milieu de travail juste et sécuritaire et d'un marché du travail concurrentiel et accessible à tous ainsi qu'à promouvoir une solide culture de l'apprentissage (Source: *Budget des dépenses 1998-99*, p. 2-2).

Favoriser le développement humain dans toutes les activités du ministère en reconnaissant les changements et les problèmes auxquels sont confrontés les gens tout au long de leur vie et en s'assurant d'avoir la capacité et les outils nécessaires pour répondre à leurs besoins de façon efficace et efficiente (Source: *site Internet*).

DRHC a un mandat très vaste qui en fait l'un des plus grands ministères fédéraux. DRHC, qui travaille directement auprès des clients et en partenariat avec les provinces et d'autres intervenants, a comme objectifs:

- S** d'aider les Canadiens et Canadiennes à se préparer pour le marché du travail, ainsi qu'à trouver un emploi et à le conserver, de façon à promouvoir la croissance et l'ajustement de l'économie;
- S** d'appuyer les efforts des Canadiens pour assurer leur propre sécurité et celle de leur famille, de manière à prévenir ou à réduire la pauvreté au pays;
- S** de promouvoir un environnement de travail équitable, sûr, sain, stable, coopératif et productif contribuant au bien-être social et économique de toute la population (Source: *Document interne*, p. 1).

Le Conseil canadien des relations du travail

Le Conseil canadien des relations du travail est un tribunal quasi judiciaire, autonome et indépendant, qui est chargé d'interpréter et d'appliquer la Partie I (Relations du travail) et certaines dispositions de la Partie II (Sécurité et santé au travail) du *Code canadien du travail* (L.R.C. (1985), ch. L-2).

La Commission des relations de travail dans la fonction publique

La Commission des relations de travail dans la fonction publique est l'organisme fédéral et impartial qui est chargé des relations de travail dans la fonction publique. Elle s'emploie à soutenir et à promouvoir des relations harmonieuses entre employeurs et employés au sein des services

¹ Comme il s'agit de trois organismes exerçant des pouvoirs judiciaires ou quasi judiciaires, ils seront brièvement présentés ici mais ne seront pas étudiés de façon détaillée.

parlementaires et de la fonction publique fédérale (Source: *site Internet*).

Le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs

Le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs est une agence fédérale qui régit les relations de travail entre les travailleurs autonomes du domaine culturel et les producteurs relevant de la compétence fédérale tel que prévu par la *Loi sur le statut de l'artiste* (L.R.C. S-19.6).

1. Cadre juridique

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada a la responsabilité de la mise en œuvre de très nombreuses lois et d'une multitude de programmes dont plusieurs se situent en dehors du champ visé par la convention n° 150 de l'OIT.

On trouvera ci-dessous la référence à la loi constitutive du ministère de même que la liste des lois dont l'application relève de sa compétence auxquelles s'ajoutent le Conseil canadien des relations de travail et la Commission des relations de travail dans la fonction publique¹.

¹ *Loi sur le ministère du Développement des ressources humaines* (1996, ch. 11).

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada a la responsabilité de la mise en œuvre des lois suivantes:

Code canadien du travail (S.R. 1985, ch. L-2).

Loi concernant l'Hudson Bay Mining and Smelting Co. Limited (1947, ch. 62).

Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales (partie I) (1986, ch. 5).

Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants (1994, ch. 28).

Loi fédérale sur les prêts aux étudiants (S.R., ch. S-17).

Loi relative aux rentes sur l'État (L.R., 1970, ch. G-6).

Loi sur l'assistance-chômage (L.R., 1970, ch. U-1).

Loi sur l'assurance-emploi (1996, ch. 23).

Loi sur l'augmentation du rendement des rentes sur l'État (1974-75-76, ch. 83).

Loi sur l'équité en matière d'emploi (1995, ch. 44).

Loi sur l'indemnisation des agents de l'État (S.R.1985, ch. G-5).

Loi sur l'indemnisation des marins marchands (S.R.1985, ch. M-6).

Loi sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées (S.R., ch. V-7).

Loi sur la responsabilité des salaires (S.R. 1985, ch. W-1).

Loi sur la santé des non-fumeurs (S.R. 1985, ch. 15 (4^e suppl.)).

Loi sur la sécurité de la vieillesse (S.R., ch. D-6).

Loi sur le Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail (S.R. 1985, ch. C-13).

Loi sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses (L.R.C. 1985, ch. 24 (3^e suppl.) (Partie III); paragraphes 28(2)(d) et 43(2)(a)).

Loi sur le statut de l'artiste, Partie II (1992, ch. 33).

Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (L.R., 1985, ch. F-8; 1995, ch. 17. Art. 45).

Loi sur les déclarations des personnes morales et des syndicats, article 16 (S.R. 1985, ch. C-43).

Loi sur les justes salaires et les heures de travail (S.R. 1985, ch. L-4).

Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs (S.R. 1985, ch. L-1).

Régime d'assistance publique du Canada (S.R., ch. C-1).

Régime de pensions du Canada (S.R., ch. C-5).

- **Le Conseil canadien des relations du travail:** *Code canadien du travail* (L.R.C. (1985), ch. L-2).

- **La Commission des relations de travail dans la fonction publique:** *La Loi sur les relations de travail dans*

2. Modalités d'exercices des compétences

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

DRHC cherche à réaliser ses principaux objectifs par l'entremise de ses quatre grands secteurs de programmes: la direction générale de l'investissement dans les ressources humaines, Sécurité du revenu, travail et assurances. Ces quatre directions générales offrent des programmes et de l'aide à un large éventail de personnes tout au long de leur vie: les enfants – au moyen de la nouvelle prestation nationale pour enfants; les jeunes – par l'entremise du programme canadien de prêts aux étudiants et de la Stratégie emploi jeunesse; les adultes qui travaillent – par le truchement de l'assurance-emploi et des programmes relatifs au marché du travail; les personnes handicapées – par l'intermédiaire des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada et du Programme de réadaptation professionnelle des personnes handicapées; et, les personnes âgées – grâce au Régime de pensions du Canada, à la Sécurité de la vieillesse et au Supplément de revenu garanti.

Outre les cinq principales directions générales (les quatre énumérées ci-dessus plus les Centres de ressources humaines du Canada), il existe plusieurs autres secteurs de soutien administratif à DRHC. Certains ont une orientation interne, comme Systèmes, Services financiers et administratifs, Services juridiques et Ressources humaines. La direction générale des affaires internationales aide à coordonner toutes les activités internationales au sein du ministère (Source: *Document interne*).

La Division de la coopération avec l'extérieur planifie et gère la coopération entre les Programmes du travail et les ministères du Travail provinciaux et territoriaux. La Division est également responsable de la participation du Canada aux travaux de l'Organisation internationale du Travail.

Le Bureau de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail est chargé de mettre en œuvre l'accord.

Le Conseil canadien des relations industrielles est un organisme autonome aux pouvoirs quasi judiciaires chargé de l'interprétation et de l'application de certains articles des Parties I et II du Code canadien du travail.

Le Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail est un institut national chargé d'étudier, de promouvoir et de faire progresser collectivement le principe de santé et de sécurité au travail.

La Direction de l'information sur les milieux de travail fournit l'information sur les milieux de travail particulièrement sur la négociation collective et la pratiques novatrices en milieu de travail.

la fonction publique L.R.C. (1985), c. P-35.

La Commission est chargée d'administrer la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et certaines dispositions de la Partie II du *Code canadien du travail*. La Commission administre aussi la *Loi sur les relations de travail au Parlement*, le *Yukon Public Service Staff Relations Act*, et la Partie 10 de la *Yukon Education Act*.
- **Le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs: Loi sur le statut de l'artiste** (L.R.C. S-19.6).

Le Conseil canadien des relations du travail

Le Conseil exerce les pouvoirs statutaires prévus par la Partie I du *Code canadien du travail* en ce qui concerne l'acquisition, le transfert, l'exercice ou la révocation des droits de négociation collective dans les secteurs qui relèvent de la compétence fédérale. Il mène des enquêtes, il procède à la médiation et il tranche des plaintes émanant d'employés, de syndicats et d'employeurs alléguant violation des dispositions du *Code canadien du travail* concernant des pratiques déloyales de travail. Le Conseil est habilité à concevoir des redressements, notamment à réintégrer et à dédommager des employés qui ont été congédiés. Il peut recevoir et mettre à jour des ordonnances d'accréditation afin que les relations de négociations soient mieux adaptées aux nouvelles réalités sociales, économiques et organisationnelles, et il est habilité à rendre des ordonnances de ne pas faire en cas de grèves ou de lock-out illégaux. De plus, il est chargé de revoir, aux termes de la Partie II du Code, les décisions d'agents de sécurité portant sur le droit d'un employé de refuser un travail dangereux (Source: *Rapport annuel 1996-97*, p. 2).

Le Conseil dispose des pouvoirs nécessaires pour trancher les affaires dont il est saisi, mais il a aussi recours à ses agents des relations du travail, qu'il charge d'entamer des discussions avec les parties pour tenter de les amener à régler leurs problèmes sans qu'il doive intervenir lui-même. En effet, pour résoudre les différends et les problèmes entre employeurs et employés, le Conseil a essentiellement pour principe de commencer par chercher des solutions propres au domaine des relations du travail et de n'imposer sa décision de tierce partie qu'en dernier recours (Source: *Rôle du CCRT*, p. 4).

3. Autres missions

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

Outre sa mission concernant l'administration des lois fédérales relatives à l'emploi et au travail, DRHC est aussi responsable de plusieurs régimes de sécurité du revenu et d'assurances sociales, notamment le Régime de pension du Canada comprenant les pensions de vieillesse et d'invalidité, le régime d'assurance-emploi et celui de la protection en cas d'accidents ou de maladies reliés au travail.

B. Objectifs et stratégies

1. Démarche organisée de planification

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

Le ministère du Développement des ressources humaines Canada a été créé en 1993. Il est issu du regroupement du ministère du Travail, du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, du ministère de la Sécurité du Revenu, du Secrétariat d'État à la jeunesse et de certains programmes à frais partagés comme l'assurance-emploi et le Régime de pensions du Canada.

La planification stratégique est influencée par la refonte de l'administration publique. Les

grandes orientations sont données par le gouvernement fédéral en concertation avec les provinces. Les bureaux régionaux sont appelés de plus en plus à intervenir dans les discussions concernant la planification des programmes et la réforme de ceux-ci afin d'éviter les résultats non désirés.

DRHC tente d'éviter les chevauchements en terme de mesures et programmes ainsi que sur le plan administratif. En 1995, le budget fédéral prévoit la redéfinition du ministère et des coupures échelonnées sur trois ans de 5 000 postes permanents. Le ministère doit se redéfinir en tenant également compte du transfert de quelques milliers de fonctionnaires fédéraux vers les fonctions publiques provinciales, dont 1 084 au Québec. Ces transferts s'effectuent en vertu des ententes fédérales-provinciales sur la délégation de l'administration des compétences en matière de main-d'œuvre (les mesures actives) tels que prévus à la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Le gouvernement fédéral conserve cependant la juridiction sur les mesures dites passives telles que les prestations d'assurance-emploi et la juridiction en ce qui concerne les jeunes, les handicapés et les autochtones.

«Politique Stratégique» est l'un des groupes de politique et de recherche les plus grands au gouvernement fédéral. Cette direction générale accomplit l'essentiel du travail d'élaboration de politiques au ministère et joue un rôle clé en aidant le ministre à atteindre ses buts en matière de politique (Source: *Document interne*, pp. 1-2).

En 1998-99, le secteur de la Politique stratégique continuera d'offrir conseils et recommandations à la haute direction et au ministre de DRHC en matière de politiques. Le secteur de la Politique continuera son travail de recherche appliquée, d'évaluation et d'élaboration des données. Ces activités aident à déterminer et à améliorer l'efficacité des programmes et des politiques du point de vue de la population canadienne (Source: *Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-36-3-37).

2. Programmes et objectifs spécifiques fixés par le gouvernement

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

Mis à part les mandats qu'exerce le ministère en matière de sécurité du revenu et d'assurance-emploi, les objectifs qu'il poursuit touchent principalement à l'investissement dans les ressources humaines et à l'activité de travail.

Le secteur de l'Investissement dans les ressources humaines comporte deux priorités importantes pour 1998-99 dans le cadre de son objectif général qui consiste à investir dans les Canadiens afin de leurs permettre de mieux participer et de vivre une vie plus satisfaisante en tant que membres productifs de leur société et de leur économie:

1. Investir dans l'avenir en renforçant le marché du travail;
 - S** aider les Canadiens à retourner au travail;
 - S** améliorer les perspectives d'emploi des jeunes, des peuples autochtones et des personnes handicapées;
 - S** améliorer l'information relative à l'emploi, aux professions et aux carrières au Canada.
2. Investir dans l'avenir en renforçant l'union sociale;
 - S** Renforcer la participation sociale et économique des jeunes, des personnes handicapées et des peuples autochtones;
 - S** Apprentissage et alphabétisation.

Le secteur redouble d'efforts en vue d'améliorer la gestion du rendement et de définir les facteurs de réussite en ce qui concerne toutes les activités relatives à l'investissement dans les ressources humaines, notamment:

- S** les objectifs sur le plan des résultats;
- S** les moyens utilisés pour rendre compte des résultats concernant l'emploi et la réduction de la dépendance à l'égard du soutien du revenu peu importe qui assure le service;
- S** les mesures qui tiennent compte des résultats en ce qui concerne l'information, le développement social et l'apprentissage;
- S** les services de qualité.

(Source: *Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-7-3-17).

Le secteur d'activité du Travail comporte trois groupes principaux de priorité pour 1998-99 :

- S** actualisation des politiques, des lois et des règlements fédéraux dans le domaine du travail;
- S** prestation de services de qualité;
- S** partenariats et leadership en matière de politique.

(Source: *Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-25-3-27).

Le Conseil canadien des relations du travail

Le Conseil a pour principal objectif, dans le cadre de son mandat, de favoriser l'établissement et le maintien de relations du travail efficaces dans les installations, ouvrages, entreprises et secteurs d'activités qui relèvent de la compétence législative du Parlement du Canada (Source: *Rôle du CCRT*, p. 3).

La Commission des relations de travail dans la fonction publique

La Commission doit délimiter des unités de négociation, accréditer ou retirer l'accréditation des agents négociateurs, arbitrer des conflits d'intérêts et des conflits de droit et, de façon générale, fournir la structure administrative à l'intérieur de laquelle les employeurs et les employés de la fonction publique assument leurs responsabilités et font valoir leurs droits. La Commission applique également les dispositions de la Loi sur les relations de travail au Parlement, de même que certaines dispositions de la Partie II du *Code canadien du travail* (Source: *site Internet*).

Le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs

Les principales responsabilités du Tribunal consistent à: définir les secteurs jugés appropriés aux fins de la négociation dans le secteur culturel relevant de la compétence fédérale; accréditer les associations d'artistes pour représenter ces secteurs; statuer sur les plaintes de pratiques déloyales et prescrire les redressements qu'il juge indiqués.

Le mandat du Tribunal est de favoriser de bonnes relations de travail entre les artistes, comme entrepreneurs indépendants, et les producteurs relevant de la compétence fédérale. Le Tribunal entend ainsi contribuer au mieux-être de la communauté culturelle canadienne.

3. Moyens mis à la disposition de ces programmes ou objectifs

Le ministère du Développement des ressources humaines Canada

Les programmes sont dispensés par un réseau de 10 bureaux régionaux. Le ministère s'apprête à mettre en œuvre un nouveau réseau de prestation de services, et lorsque celui-ci sera entièrement opérationnel, il comportera 352 bureaux locaux connus sous l'appellation Centres de ressources humaines du Canada (CRHC), 21 infocentres téléphoniques, 10 centres de services postaux (pour les programmes de la sécurité du revenu), environ 5 100 kiosques et 6 centres de technologies de l'information, ainsi que de nombreux sites Internet (Web) et bureaux administratifs. Le rôle qu'assume DRHC en matière de prestation de programmes à tous les Canadiens et Canadiennes est extrêmement important puisque le Ministère compte pour plus de la moitié de toutes les dépenses du gouvernement fédéral à l'égard des programmes. Plus de 80 pour cent des employés de DRHC œuvrent dans les bureaux régionaux du Ministère et dans les Centres de ressources humaines du Canada (Source: *Document interne*, p. 2).

La réalisation de ces objectifs exige souvent du personnel de DRHC un rapport direct avec les clients; elle suppose de plus en plus la collaboration avec les gouvernements provinciaux, les organismes autochtones, les groupes communautaires, les entreprises, les travailleurs et d'autres partenaires.

Les opérations sont réparties en six secteurs d'activité, à DRHC:

1. Investissement dans les ressources humaines.
2. Prestations de revenu d'assurance-emploi.
3. Centres de ressources humaines du Canada (CRHC);
 - Gestion et services communs.
4. Travail.

Ce secteur d'activité se divise en quatre secteurs de service ayant chacun leurs propres objectifs.

- Relations industrielles - Stabilité dans les relations industrielles.
 - Opérations du travail - Sécurité, santé et équité en milieu de travail.
 - Indemnisation fédérale des accidentés du travail - Traitement juste, équitable et uniforme des demandes.
 - Législation, politique, recherche et gestion - Élaboration de politiques et de lois répondant aux nouveaux besoins des travailleurs et des employeurs, et adaptées à l'évolution du milieu de travail et de la société; amélioration de la collaboration avec les syndicats, les entreprises et les différents gouvernements au Canada et sur la scène internationale en ce qui a trait aux questions de travail; fourniture d'information sur les milieux de travail et amélioration de l'accès à cette information.
5. Sécurité du revenu.
 6. Services ministériels.

Ce secteur d'activité comprend trois éléments:

- Politiques et communications: Les responsables de cette fonction mettent en œuvre et évaluent les politiques et les programmes, et assurent des services de communication permettant au ministère d'atteindre ses objectifs généraux, de même que ceux des secteurs

d'activité.

- Gestion et services ministériels: Les employés de cette fonction assurent les services ministériels de gestion, d'administration, de finance et de gestion des ressources humaines. Les clients ministériels peuvent ainsi atteindre leurs objectifs dans le secteur d'activité en harmonie avec les politiques gouvernementales générales.
- Systèmes: Les personnes chargées de cette fonction mettent au point et gèrent les systèmes automatisés sur lesquels s'appuie la prestation des services dans tous les secteurs d'activité.

(Source: *Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-4-3-36).

Environ 20 000 employés de DRHC travaillent dans des collectivités à l'échelle du pays. Plus de 80 pour cent d'entre eux se trouvent, au niveau local, dans les Centres de ressources humaines du Canada (CRHC) et dans 10 bureaux régionaux (Source: *Budget des dépenses 1998-99*, p. 2-2).

Les prévisions de besoins en personnel (équivalents temps plein) pour l'exercice 1998-99 sont répartis dans les secteurs d'activité de la façon suivante:

Investissement dans les ressources humaines	3 311 ETC
Prestations de revenu d'assurance-emploi	7 436 ETC
CRHC – Gestion et services communs	2 248 ETC
Programme d'investissement dans les ressources humaines et d'assurance	12 995 ETC
Travail	672 ETC
Sécurité du revenu	3 565 ETC
Services ministériels	2 842 ETC
Total	20 074 ETC

(Source: *Budget des dépenses 1998-99*, p. 4-4).

Le Conseil canadien des relations du travail

Le *Code canadien du travail* détermine la structure fondamentale du Conseil, qui est composé de membres (à temps plein) nommés par le gouverneur en conseil. Les membres du Conseil ont de l'expérience et des compétences en relations du travail et en droit du travail. Pour que le Conseil soit vraiment national, les membres choisis sont originaires des quatre coins du pays, et comme ils siègent à temps plein, ils ne peuvent pas occuper un autre poste rémunéré. Le Code dispose que, lorsqu'il est appelé à s'acquitter de ses fonctions, le Conseil doit être composé d'au moins trois membres, sauf dans les cas de renvois ou de plaintes dont il est saisi en vertu de la Partie II du Code (Sécurité et santé au travail) (Source: *Rôle du CCRT*, p. 6).

Quand le Conseil doit trancher une plainte, et qu'il détermine qu'une disposition du Code a été violée, il dispose de pouvoirs de redressement (Source: *Rôle du CCRT*, p. 12).

La procédure décisionnelle du Conseil est moins rigide que celle d'un tribunal; il peut donc régler les différends du travail plus rapidement et à meilleur coût. Sa compétence et sa composition lui permettent de s'attaquer efficacement aux problèmes les plus complexes dans son domaine, à cerner les raisons sous-jacentes des différends et à faciliter l'entente entre les parties (Source: *Rôle du CCRT*, p. 4).

L'administration centrale est située à Ottawa; les cinq bureaux régionaux sont situés à Dartmouth, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver, chacun d'entre eux peut compter sur des agents de relations du travail expérimentés (Source: *Rôle du CCRT*, pp. 6-7).

C. Organisation et management

1. Ressources humaines

Tableau I
Les effectifs

Organismes fédéraux:	Total	% Femmes	% Femmes direction
Dév. Ress. Hum. Canada	20 000	68	25
Le CCRT	77		
La CRTPF	42	52	21

Le statut des agents

Les employés de DRHC sont des fonctionnaires bénéficiant d'une garantie d'emploi puisqu'ils font partie de la fonction publique fédérale. Les cadres, les personnes exerçant des fonctions relatives à la gestion des ressources humaines ou aux relations du travail ainsi que celles exerçant des tâches relatives à l'organisation et aux méthodes ne sont pas soumis à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

Niveaux spécifiques de qualification requis

Les niveaux de qualification spécifiques pour être recruté par DRHC sont ceux prévus aux normes de la fonction publique. Certains emplois requièrent une formation secondaire et d'autres une formation collégiale. Cependant la plupart des emplois nécessitent une formation universitaire de niveau baccalauréat. Il y a également à l'emploi de DRHC des détenteurs de maîtrises et de doctorat.

Formations professionnelles spécifiques

DRHC investit beaucoup pour la formation de son personnel. Il existe des programmes afin d'appuyer les gens dans leur démarche pour obtenir des postes à des échelons hiérarchiques plus élevés, des programmes de formation relativement aux nouvelles technologies de l'information, des programmes de formation informatique quant à l'utilisation de tout nouveau logiciel, ainsi que des programmes en ce qui a trait aux nouvelles approches client développées par le ministère.

Profils d'emploi introduisant des innovations

La capacité d'innover à l'intérieur de sa propre profession et à l'intérieur de l'organisation est une compétence recherchée lors de l'embauche à DRHC. Non seulement il existe des profils d'emplois introduisant des innovations parmi les métiers exercés mais l'initiative est fortement encouragée. DRHC recrute des gens créatifs sur le plan pratique et sur le plan conceptuel.

2. Domaine budgétaire

Tableau II
Les budgets des organismes 1997-98

Organismes fédéraux:	Budget total (000)	% du portefeuille ministre du travail	% du budget total de l'état
Dév. Ress. Hum. Canada	57 230 000	N/A	N/A
Le CCRT	11 038	N/A	0,01
La CRTPF	?	N/A	?

3. Domaine logistique

Comme le ministère du Développement des ressources humaines Canada est présent partout dans chaque région du pays, il est difficile d'obtenir les informations sur la superficie des locaux occupés.

En effet, comme cela a été mentionné précédemment, DRHC compte, en plus des bureaux de l'administration centrale à Ottawa, 10 bureaux régionaux, 352 Centres de ressources humaines Canada, 10 Centres de services postaux, 5 100 kiosques d'information, 21 Info-centres téléphoniques et 6 Centres de technologies de l'information.

Des normes gouvernementales régissent l'environnement de travail, notamment la superficie pour chacun des postes de travail et ce, selon le niveau hiérarchique du poste et selon la confidentialité nécessaire à l'exercice des fonctions.

DRHC met à la disposition de ses employés tout le matériel de bureau et l'équipement informatique nécessaire à l'exécution de la tâche de chacun.

D. Coordination interne

Le ministère du Développement des ressources humaines Canada

Au niveau national, la planification stratégique est faite en fonction des priorités ministérielles. Ces priorités déterminent les objectifs visés (législatifs et opérationnels) et les cibles à atteindre. L'instance responsable de la coordination interne de DRHC est le Conseil exécutif national lequel est composé des sous-ministres adjoints, des sous-ministres adjoints régionaux et des directeurs des bureaux régionaux.

C'est au conseil exécutif national que se fait la répartition des grands dossiers. Les dix bureaux régionaux sont responsables et imputables des activités mais la coordination se fait avec l'administration centrale. La gestion est axée sur les résultats, sur les clients, sur les cibles et les

normes à atteindre. L'évaluation est ensuite faite en fonction de l'atteinte des normes et des cibles.

Le secteur des Services ministériels s'occupe de l'orientation administrative, de l'élaboration des politiques et du soutien à la gestion pour l'ensemble du ministère (Source: *Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-36).

En 1998-99, le secteur de la Politique stratégique du secteur des Services ministériels offre conseils et recommandations à la haute direction et au ministre de DRHC en matière de politiques. Le secteur de la Politique poursuit son travail de recherche appliquée, d'évaluation et d'élaboration des données. Ces activités aident à déterminer et à améliorer l'efficacité des programmes et des politiques du point de vue de la population canadienne (Source: *Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-37).

Les Services financiers et administratifs du secteur des services ministériels s'occupent de dépister et d'éliminer les embûches financières et administratives afin d'aider les gestionnaires et les employés à obtenir des résultats et à améliorer le service. Ils sensibilisent les gestionnaires à leurs responsabilités et à leur obligation de rendre compte selon la fonction moderne de contrôle.

Les Services financiers et administratifs continueront d'implanter la stratégie de gestion des créances, laquelle vise les objectifs suivants:

- S** favoriser un traitement équitable, uniforme et juste de tous les débiteurs à l'égard de DRHC;
- S** harmoniser les politiques, les systèmes et les procédures de DRHC;
- S** déterminer les possibilités de gains en matière de productivité et d'économies;
- S** fixer les méthodes de gestion des créances de DRHC.

(*Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-38).

III. Services et prestations assurés

Au Québec

Compte tenu du choix qui a été fait de confier à des organismes spécialisés et indépendants le soin d'assurer la plus grande part des services aux usagers, le ministère du Travail, tout en conservant sa responsabilité de répondant pour l'ensemble de ces organismes devant l'Assemblée nationale, voit son rôle limité quant aux services qu'il est chargé de fournir directement aux acteurs sociaux et aux autres usagers. Ce rôle s'exerce surtout dans le champ des relations professionnelles ainsi que dans celui de la recherche et du développement des politiques. Les autres services sont assurés par les diverses commissions.

Le ministère du Travail

Dans le champ des relations professionnelles, le ministère maintient les services suivants.

Le Bureau du commissaire général du travail est un organe quasi judiciaire¹. Il est l'instance compétente qui décide des questions relatives à l'accréditation des organisations syndicales majoritaires dans les entreprises. A cette fin, il émet des accréditations à la suite d'enquêtes effectuées par les agents d'accréditation et, au besoin, par les commissaires du travail. Il dispose des diverses requêtes liées à l'interprétation, à la modification et à l'annulation des accréditations. Il assure la transmission de l'accréditation et de la convention collective en cas d'aliénation ou de concession d'entreprise. Il entend également les plaintes pour congédiement en vertu de la *Loi sur les normes du travail* ainsi que celles pour congédiement, suspension ou déplacement pour activités syndicales ou pour l'exercice d'un droit prévu dans diverses lois du travail (*Rapport annuel* pp. 13-14).

La Direction des relations du travail est un service important du ministère. Elle offre des services de conciliation, de médiation, d'arbitrage de griefs et de différends tel que prévu au *Code du travail* (*Rapport annuel* p. 14).

La Direction des décrets évalue les requêtes en extension juridique, en modification, en prolongation et en abrogation de décrets provenant des parties contractantes patronales et syndicales et elle surveille l'administration des comités paritaires. (*Rapport annuel* p. 14).

Le Commissaire de l'industrie de la construction est un organisme exerçant des fonctions quasi judiciaires dont le mandat consiste à entendre et à disposer des appels formulés à l'encontre de la Commission de la construction du Québec en matière de qualification de la main-d'œuvre et de délivrance des certificats de compétence. La Commission dispose également des décisions rendues

¹ Dans les autres provinces du Canada et au niveau fédéral canadien, cette fonction est exercée par un organisme indépendant appelé le plus souvent un Conseil des relations du travail (Labour Relations Board) - inspiré du National Labor Relations Board aux États-Unis. Un débat a présentement cours au Québec sur la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de revenir à ce type de Conseil qui avait été aboli en 1969 pour être remplacé par le Bureau du commissaire général du travail et le Tribunal du travail qui entend en appel les décisions des commissaires le cas échéant.

par la SQDM¹ concernant la qualification professionnelle, obligatoire dans certains métiers hors de l'industrie de la construction (*Rapport annuel* p. 15).

Il a aussi pour fonction de résoudre toute difficulté d'interprétation ou d'application de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* de même que des règlements qui en découlent. Il doit également entendre et régler les conflits de compétence relatifs à l'exercice des 26 métiers et des 40 occupations de l'industrie, et réviser toute ordonnance de suspension de travaux émise par la Commission de la construction du Québec (*Rapport annuel* p. 15).

De plus, le ministère rend également certains services en matière de recherche et de traitement de données.

La Direction des études et des politiques assure un service d'information spécialisée aux clientèles du ministère. Elle participe à la production des publications jugées pertinentes pour l'information du public en général et pour des clientèles particulières (*Rapport annuel* p. 15).

Enfin, le Bureau d'évaluation médicale a pour fonction de donner un avis afin de confirmer ou d'infirmer les conclusions du médecin traitant du travailleur ou du médecin désigné par la CSST ou l'employeur (*Rapport annuel* p. 14).

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

L'utilisateur reçoit une réponse selon une procédure établie, que ce soit par téléphone, ou par courrier ou lors d'une rencontre. Il existe aussi au ministère des formulaires pour des situations standards comme la nomination d'un arbitre de griefs ou de différends, la nomination d'un conciliateur-médiateur, formulaires de requêtes au Bureau du commissaire général du travail ou demandes d'enquêtes en vertu des dispositions anti-briseurs de grèves. Lorsqu'il n'y a pas de procédures préétablies ou lorsqu'il s'agit de situations particulières, les demandes sont traitées cas par cas. L'utilisateur est alors orienté vers l'organisme responsable du champ d'activité en question ou il est référé à l'attaché politique du ministre qui donne une réponse par téléphone ou par écrit selon la situation.

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins ?

Le ministère du Travail identifie les besoins sur le plan de la production de normes juridiques à partir des représentations faites par les acteurs, des réflexions autonomes internes, des réflexions faites par le Groupe des diffuseurs², par le Comité d'orientation et de recherche appliquée sur le travail, par les échanges d'informations à l'ACALO³, par les rapports présentés par le CCTM, et par les résultats de recherches externes et de statistiques. Sans être une source de première importance, la revue de presse attire l'attention de l'administration sur certains sujets plus brûlants dans l'actualité.

Sur le plan de la défense des femmes, des jeunes et des personnes handicapées, le ministère

¹ Société québécoise de développement de la main-d'œuvre à laquelle vient de succéder la Commission des partenaires du marché du travail.

² Groupe de travail informel créé au sein du Ministère et issu de la nécessité de réfléchir et d'intervenir auprès des parties en vue d'adapter l'approche de conciliation-médiation aux besoins résultant des nouveaux modes d'organisation du travail.

³ ACALO: l'Association canadienne des administrateurs de législation ouvrière est un organisme d'échanges et de coordination informel mais important qui réunit à l'échelle canadienne les sous-ministres et les responsables du domaine de la santé et de la sécurité du travail des différents ministères du Travail du pays.

écoute les représentations faites par les groupes de pression et les groupes communautaires afin d'élaborer, dans le domaine du travail, les plans gouvernementaux se rapportant à ces dossiers. A titre d'exemple, le Secrétariat à la condition féminine, le Secrétariat à la jeunesse et l'Office des personnes handicapées sont des organismes qui présentent des mémoires.

Sur le plan des conditions de travail, des relations professionnelles et de la représentation collective, le ministère écoute les représentations du milieu de travail, les associations d'employeurs, les syndicats et s'enquiert des travaux du CCTM.

Sur le plan de la connaissance de la réalité, le ministère entretient des relations constantes avec les parties et s'inspire des recherches, des statistiques et des informations fournies par le CCTM, l'ACALO, l'IRIR et le Centre de recherche et de statistiques sur le marché du travail (CRSMT).

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

Le rôle premier du Conseil est précisément de fournir au gouvernement des avis sur les projets de loi que celui-ci prévoit de déposer à l'Assemblée nationale ou de produire des recommandations de sa propre initiative.

C'est ainsi, par exemple, que durant l'exercice se terminant le 31 mars 1997, le Conseil a proposé aux entreprises et aux syndicats une réflexion commune sur la transformation de l'organisation du travail dans les entreprises (*Rapport annuel* p. 10); il a été amené à émettre sept avis et recommandations au ministre du Travail et à d'autres ministres sur l'aménagement et la réduction du temps de travail (*Rapport annuel* p. 12); il a transmis son avis sur un avant-projet de loi modifiant la *Loi sur les décrets de convention collective* (*Rapport annuel* pp. 23-24) de même que sur un document d'orientation concernant des propositions de modifications à la loi sur les licenciements collectifs (*Rapport annuel* p. 25).

Dans le domaine de l'arbitrage des griefs, c'est-à-dire les conflits relatifs à l'application et à l'interprétation des conventions collectives, il dresse chaque année la liste des arbitres agréés par les parties au niveau national et tente, le cas échéant, de régler les plaintes à l'amiable, à la satisfaction du plaignant et de l'arbitre. Si aucun règlement n'intervient, il transmet au ministre du Travail ses constatations et les recommandations qu'il juge appropriées (*Rapport annuel* p. 36).

Il peut aussi, en vertu de sa loi constitutive, entreprendre l'étude de toute question qui relève du domaine du travail et de la main-d'œuvre et faire effectuer les recherches qu'il juge utiles ou nécessaires pour la poursuite de ses fins (*Rapport annuel* p. 43).

De plus, il a donné son avis à la ministre de l'Emploi sur l'opportunité et la manière de donner suite à une requête de la Confédération nationale des cadres du Québec de permettre le regroupement des cadres en association et leur garantir le droit à la négociation collective de leurs conditions de travail (*Rapport annuel* p. 49); il a aussi formé un Groupe de travail sur le travail au noir (*Rapport annuel* p. 51); il a recommandé au ministre de la Justice le remplacement des juges du Tribunal du travail ayant pris leur retraite (*Rapport annuel* p. 55) et émis son opinion sur les délais encourus au Bureau du commissaire général du travail (*Rapport annuel* p. 57).

La Commission de l'équité salariale

Les services offerts par la Commission sont l'assistance aux entreprises par le développement d'outils et le support aux personnes salariées participant à la démarche d'équité salariale. La Commission donne également de l'information aux clientèles concernées par la loi, à savoir les employeurs, les femmes et les hommes salariés et les groupes de femmes ainsi que le public. Elle effectue des recherches et des études en plus d'émettre des avis au ministre sur toute question relative à l'équité salariale. Elle traite les différends et les plaintes des personnes salariées et des employeurs et peut être appelée à effectuer différentes enquêtes visant à favoriser un règlement entre les parties.

La Commission utilise des moyens d'information tels qu'un service téléphonique sans frais, la participation à des colloques et à des congrès, la tenue de séances d'information ouvertes à tous les intéressés, un site Internet, les communiqués de presse ainsi que différentes publications.

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

La majorité des demandes se font par téléphone et sont traitées sur-le-champ. Si les informations demandées requièrent une expertise particulière, la demande est référée à un expert de la Commission qui y répondra dans les meilleurs délais. Lorsque les demandes sont faites par écrit, l'utilisateur reçoit sa réponse de la même manière.

La Commission peut aussi procéder à la création de comités sectoriels paritaires en vue de faciliter les travaux des comités d'équité salariale ou, à défaut, des employeurs.

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins ?

La mise sur pied de la Commission a entraîné une réflexion sur les priorités en regard de l'application de la loi. La Commission a adopté une programmation à cet effet.

De plus, certains des besoins sont identifiés à partir du traitement des cas qui lui sont soumis.

Sur le plan de la défense des femmes et sur le plan des conditions de travail, la vocation de la Commission est précisément de voir à la réalisation de l'équité salariale dans les entreprises.

Sur le plan de la connaissance de la réalité (recherche, études et statistiques), la Commission peut également identifier des besoins à partir du service téléphonique sans frais mis à la disposition de la clientèle, par la jurisprudence à venir¹, par la correspondance écrite avec les usagers et les partenaires, soit les groupes de femmes, les associations d'employeurs et les associations accréditées.

La Commission de la construction du Québec

Organisme clé dans le secteur de la construction, la Commission a une vocation très large qui la conduit à agir un peu comme un régulateur de cette industrie et à rendre de multiples services à sa clientèle.

D'abord, elle assure la mise en application des conventions collectives de l'industrie de la construction et de même que l'administration du fonds spécial d'indemnisation des salaires et des avantages sociaux (*Rapport annuel* p. 28).

¹ A cet effet, la *Loi sur l'équité salariale* étant entrée en vigueur en novembre 1997 elle n'a fait, pour l'heure, l'objet d'aucune contestation judiciaire.

Elle conçoit et met en place un système d'inspection. Elle élabore et propose des programmes en matière de développement de l'inspection, conçoit les encadrements et les directives requises et évalue les résultats de leur mise en œuvre. Ses activités sont reliées surtout à l'application des conventions collectives et à l'inspection des chantiers afin de contrer le travail au noir (*Rapport annuel* pp. 37-38).

Elle développe, oriente et administre les régimes complémentaires d'avantages sociaux en vigueur dans l'industrie de la construction du Québec de façon professionnelle et efficace en accord avec les divers intervenants (*Rapport annuel* p. 12).

Elle assure la conception et la mise en place des activités relatives au développement et à l'évaluation des compétences de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (*Rapport annuel* p. 32).

Elle a la responsabilité de la conception et de la mise en place des programmes relatifs à la gestion de la main-d'œuvre de l'industrie de la construction. Afin de développer des politiques, des directives et des méthodes internes, et recommander les modifications législatives et réglementaires nécessaires afin de favoriser la rencontre de l'offre et la demande de main-d'œuvre dans l'industrie de la construction, elle dispose des pouvoirs conférés à la Commission par la réglementation adoptée en la matière relatifs à la délivrance des certificats de compétences, et à l'embauche et la mobilité de la main-d'œuvre de cette industrie (*Rapport annuel* p. 35).

Le cas échéant, elle intente les poursuites judiciaires relativement à l'application des conventions collectives. Ces services sont dispensés par une équipe d'avocats permanents et par des cabinets de pratique privée (*Rapport annuel* p. 25).

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

La clientèle est constituée de salariés et d'employeurs et reçoit une réponse à sa demande de la même façon que la demande est transmise. La CCQ met à la disposition de sa clientèle un service téléphonique, un service par courrier ou au comptoir, le tout sous la supervision du coordonnateur du service à la clientèle.

L'accent est mis depuis 1996 sur des mesures permettant d'offrir à l'employeur un service de dépannage par téléphone et la possibilité de transmettre par ce canal, les données de son rapport mensuel (*Rapport annuel* p. 4).

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins ?

Sur le plan des normes juridiques, la CCQ produit des règlements à partir des représentations faites par les porte-parole patronaux et syndicaux siégeant au conseil d'administration. La Commission est elle-même initiatrice de modifications aux normes selon les expériences du passé de même que les différents comités de la CCQ. Finalement, le gouvernement est aussi source de modifications réglementaires.

Sur le plan de la défense des femmes, la Commission a procédé à la mise sur pied d'un comité visant à faciliter l'accès des femmes aux métiers de la construction par discrimination positive. Quant aux jeunes, la CCQ est tenue de délivrer un certificat de compétence-apprenti à celui ou celle qui obtient un DES (diplôme d'études secondaires) et qui atteste une garantie d'emploi de 150 heures sur une période de temps donnée. De plus, il existe une pratique préférentielle pour les enfants d'employeurs afin de leur faciliter l'accès à l'industrie.

Sur le plan des conditions de travail, la Commission n'a pas de fonction précise à ce sujet outre

le fait qu'elle est consultée de façon officielle lors des négociations pour le renouvellement des conventions collectives.

Sur le plan des relations professionnelles et de la représentation collective, la CCQ veille à la détermination de la représentativité des organisations syndicales dans l'industrie et administre à cette fin un scrutin d'adhésion syndicale.

Sur le plan de la formation professionnelle, le Comité sur la formation professionnelle dans l'industrie de la construction a mis sur pied des sous comités par métiers et par région qui donnent des avis sur les besoins en formation.

Finalement sur le plan de la connaissance de la réalité, la Direction de la recherche procède à l'analyse de l'industrie de la construction afin de tracer un portrait de la réalité et elle effectue des études particulières commandées par des syndicats ou des employeurs.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

De façon générale, la Commission a un double rôle: un en matière de prévention des accidents de travail et des maladies professionnelles, l'autre en tant qu'agent d'indemnisation des accidentés du travail et des victimes de maladies professionnelles.

En matière de prévention-inspection la Commission élabore, propose et met en œuvre une politique de santé et de sécurité du travail. Elle recherche notamment la participation des travailleurs, des employeurs et de leurs associations à l'amélioration des conditions de santé et de sécurité dans les milieux de travail et le plein exercice des droits que leur reconnaît la loi et les obligations qu'elle leur impose. La Commission est aussi responsable de surveiller l'application des normes et des règlements en matières de santé et de sécurité du travail ainsi que le respect des droits et des obligations que prévoit la loi pour les travailleurs et les employeurs (*Rapport annuel* 1996, p. 8).

En matière de prévention, elle dispose d'inspecteurs qui sont appelés à intervenir sur les lieux du travail pour contrôler l'exercice du droit reconnu aux travailleurs de refuser d'effectuer un travail dangereux ou pour enquêter sur toute situation présentant un danger ou ayant causé un accident.

En matière d'indemnisation, la commission administre un fonds auquel contribuent les employeurs.

Les principaux services comprennent la réception des demandes, l'étude de l'admissibilité des clients, le paiement des indemnités de remplacement du revenu, des indemnités pour atteinte permanente à l'intégrité physique ou psychique et de l'assistance médicale. Les directions régionales fournissent aussi des services de réadaptation nécessaire à la réinsertion sociale et professionnelle du travailleur, dont l'élaboration et la mise en œuvre, avec la collaboration de ce dernier, d'un plan individualisé de réadaptation (*Rapport annuel* p. 12).

Lorsque le travailleur devient incapable d'occuper son emploi à cause des conséquences d'une lésion professionnelle, la loi lui assure un soutien financier jusqu'à ce qu'il redevienne capable d'occuper cet emploi, un emploi équivalent ou un autre emploi convenable. Cette indemnisation correspond à 90 pour cent du salaire net au moment de sa lésion (*Rapport annuel* p. 40).

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

L'utilisateur peut recevoir une réponse à sa demande par un accès physique aux bureaux de la CSST partout au Québec. Les Bureaux d'accueil permettent de rencontrer une personne directement dans des salles spécialement aménagées. Le contact humain compte pour 50 pour cent des demandes traitées par la Commission. Le travailleur peut également remplir un formulaire chez son employeur qui l'indemnise et se fait ensuite rembourser par la Commission. Les demandes peuvent aussi être acheminées par téléphone, par télécopieur et par courrier électronique. Lors d'un récent sondage sur la satisfaction de la clientèle, 87 pour cent des usagers se sont dit satisfaits ou très satisfaits de la façon dont ils ont eu une réponse à leur demande.

Pour les employeurs, la Commission met au point le réseau «tactique» de commerce électronique, un réseau électronique d'accès à l'information. Dans le but d'éliminer le plus possible les communications écrites et de simplifier la documentation, la CSST veut mettre à la disposition des employeurs les informations relatives à l'inspection préventive, au partenariat avec le réseau de la santé, ainsi que celles découlant des cas spéciaux (telles que les entreprises multi-régionales) pour les comptes majeurs.

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins ?

Sur le plan de la production des normes juridiques, le conseil d'administration a un pouvoir réglementaire. L'identification des besoins se fait surtout à cette instance. Le conseil d'administration est alimenté par les représentants patronaux et syndicaux et soutenus par les études faites par la CSST et l'IRSST.

Sur le plan de la défense des femmes, des jeunes et des handicapés, la CSST a mis sur pied le programme «maternité sans danger» et accorde une très grande importance aux LATR (lésions attribuables au travail répétitif) puisque ce phénomène touche beaucoup les femmes. La CSST se penche aussi sur le travail des enfants et en collaboration avec le ministère de l'Éducation, elle a mis sur pied des cours de formation pour les jeunes en santé et sécurité au travail lors des cours de formation professionnelle donnés dans les écoles secondaires. De plus, la Commission dispose d'un programme facilitant l'accès au travail pour les personnes handicapées. Ainsi, lorsqu'un employeur embauche une personne préalablement handicapée et que cette personne est victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle qui ajoute au handicap de la personne, la Commission ne fait pas porter par l'employeur l'augmentation de la prime de l'employeur qui résulterait normalement de l'augmentation du handicap de la personne préalablement handicapée.

Sur le plan des conditions de travail, la Commission voit aux questions de salubrité, d'hygiène et au droit de refus du salarié lorsque celui-ci ou son représentant syndical a des raisons de croire que le travail à effectuer est dangereux pour son intégrité physique ou sa santé.

Sur le plan des relations professionnelles et de la représentation collective, la loi impose à la Commission un rôle de mise en place des associations sectorielles et de percepteur des revenus.

Sur le plan de la création d'emplois, la CSST peut accorder des subventions aux entreprises qui réintègrent un travailleur victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle afin d'aider à la réadaptation du travailleur, réadaptation reliée à un emploi. Ces situations sont traitées au cas par cas.

Sur le plan de la formation professionnelle et de l'apprentissage, La CSST est impliquée dans la formation pour la réadaptation des travailleurs qui ne peuvent reprendre leur ancien métier afin

qu'ils aient accès à un emploi convenable. Cette formation vise à augmenter l'employabilité de ces travailleurs.

Finalement sur le plan de la connaissance de la réalité, l'IRSST dispose d'un budget annuel de 15 millions de dollars pour la recherche et les études reliées à la santé et à la sécurité au travail. De plus, la vice-présidence à la programmation et à l'expertise-conseil produit des études et compile des statistiques sur la prévention, l'inspection, la réadaptation et l'indemnisation, données qui sont inscrites dans le rapport annuel d'activités.

La Commission des normes du travail

Les salariés et les employeurs constituent la clientèle principale de la Commission.

Dans ce cadre, la Commission informe sa clientèle, soit les salariés et les employeurs assujettis au régime des conditions minimales de travail, elle reçoit leurs demandes, les analyse et les traite; elle reçoit et analyse des propositions de ses partenaires pour faire évoluer le régime des conditions de travail; elle enquête sur les plaintes pécuniaires et administratives et elle offre sa médiation aux parties dans les dossiers de plaintes à l'encontre d'une pratique interdite et à l'encontre d'un congédiement fait sans cause juste et suffisante.

La Commission représente les salariés devant les tribunaux civils dans les dossiers de plaintes pécuniaires ou devant le commissaire général du travail dans les dossiers de pratiques interdites et de congédiements faits sans cause juste et suffisante.

Elle surveille l'application du régime des conditions de travail chez les employeurs par des programmes de prévention et de surveillance (*Rapport annuel* p. 5).

Quatre grands volets regroupent les activités de recherche, soit l'évolution du régime universel des conditions de travail, la connaissance des caractéristiques de la clientèle, l'évaluation des besoins et de la satisfaction, le service de référence relatif aux données de recherche avec les partenaires (*Rapport annuel* p. 29).

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

Conformément à son plan d'assurance qualité, la CNT s'engage publiquement envers sa clientèle à lui fournir des services de qualité. A cette fin, elle utilise ce qu'elle appelle le «contrat de service à la clientèle» dont il est apparu utile et intéressant de reproduire ici certains extraits, car ils contiennent des indicateurs précis, directement observables de la qualité du service auquel l'utilisateur est en droit de s'attendre, lesquels expriment également le niveau de performance attendu de la part du personnel de la Commission depuis le premier contact du client jusqu'au règlement de son dossier le cas échéant.

CNT - Contrat de service à la clientèle

Après avoir brièvement rappelé la mission de la Commission, le document énumère les engagements de cette dernière envers ses clients.

«NOTRE ENGAGEMENT

Pour réaliser notre mission, nous vous assurons la présence d'un personnel polyvalent, soucieux de la satisfaction de la clientèle, appuyé par une organisation proactive orientée vers la recherche constante d'une meilleure utilisation de toutes les ressources afin de toujours mieux servir sa clientèle.

Nous nous *engageons* à fournir des services de qualité répondant rapidement à vos besoins, demandes et requêtes, et en nous adaptant à votre réalité. En *contrepartie*, votre collaboration est essentielle notamment dans la production des pièces justificatives, afin de nous permettre de respecter notre engagement.

VOUS ENTREZ EN COMMUNICATION AVEC NOUS

Que vous soyez employeur ou salarié, nous nous engageons à favoriser dans tous nos échanges une relation basée sur la courtoisie, la franchise, l'écoute. Notre personnel est spécialement formé pour répondre à vos besoins.

Nous promettons de vous fournir une information claire, fiable, uniforme et adéquate en respectant votre situation particulière.

Nous vous promettons de traiter toutes vos demandes de services avec équité, objectivité et compétence en respectant l'échéance établie avec vous.

- AU TÉLÉPHONE

Nous nous engageons à répondre à votre appel dans un délai moyen n'excédant pas 30 secondes.

- A NOTRE BUREAU

Nous nous engageons à vous recevoir dans un délai de 15 minutes. Nous vous informerons, dès votre arrivée, du délai maximal d'attente s'il devait être plus long, lors des périodes d'achalandage.

- PAR COURRIER

Nous vous promettons de communiquer avec vous dans un délai de 48 heures après la réception de votre lettre.

- PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Nous vous promettons de communiquer avec vous dans un délai de 24 heures après la réception de votre demande».

(Source: *CNT - Manuel d'assurance qualité*)

Puis le document poursuit, selon le même type d'énoncés, l'énumération des engagements de la Commission en matière de traitement et de règlement des plaintes. Ces engagements peuvent être

résumés de la façon suivante.

Service	Délai
Plaintes pécuniaires et administratives	60 jours pour compléter le traitement de votre dossier
Plaintes contre un employeur en faillite	85 jours pour compléter le traitement de votre dossier
Plaintes à l'encontre d'un congédiement fait sans cause juste et suffisante	60 jours pour compléter le traitement de votre dossier
Poursuites civiles	- délai maximum de 5 jours pour vous informer d'un changement - délai maximum de 6 mois pour vous faire part du suivi de votre dossier
Représentation des salariés devant commissaire du travail	- délai maximum de 5 jours pour vous informer d'un changement - délai maximum de 4 mois pour vous faire part du suivi de votre dossier
etc.	etc.

(Source: CNT - Manuel d'assurance qualité)

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins ?

L'administration de la Commission des normes du travail identifie les besoins sur le plan de la production de normes juridiques en faisant effectuer, sur une base régulière, des sondages sur le degré de satisfaction de la clientèle (employeurs et salariés). La Commission tient aussi compte du nombre de plaintes reçues.

Elle interagit avec le ministère du Travail et avec d'autres organismes gouvernementaux tel que le ministère du Revenu quant au prélèvement du pourcentage de la masse salariale des employeurs et pour l'application des nouvelles normes concernant les travailleurs à pourboires.

La production de nouvelles normes juridiques se fait en concertation avec le ministère du Travail dans un contexte de volonté politique d'amélioration des normes du travail.

Sur le plan de l'emploi, la Commission, avant de faire une recommandation sur l'augmentation du salaire minimum ou l'amélioration d'autres normes du travail, procède à des études sur les effets prévisibles sur l'emploi de telles améliorations.

Sur le plan de la connaissance de la réalité (recherche, études et statistiques), la Direction de la recherche effectue un suivi de la littérature sur le sujet (revues, Internet, livres), et procède à des sondages auprès des clientèles (employeurs, salariés et population en général). La Direction de la

recherche effectue des analyses d'impact de l'augmentation du salaire minimum et compile aussi le nombre de plaintes que la Commission reçoit. Elle prépare les mémoires présentés au ministre du Travail concernant les modifications proposées à la loi. Pour ce faire, la Direction de la recherche collabore avec le ministère du Travail. Afin d'obtenir le maximum d'informations et d'expertise possible, la Commission participe à des groupes de travail inter ministériels ad hoc. La Commission développe également des partenariats avec les groupes communautaires (par exemple, la Fédération des femmes du Québec; le Groupe «Au bas de l'échelle»¹ de Montréal) ainsi qu'avec différents organismes ministériels.

La Commission est présentement à effectuer une étude afin de vérifier si la loi, depuis la dernière réforme en profondeur, est adaptée aux nouvelles réalités du marché du travail. Devant ce bouleversement et ces transformations structurelles majeures qui touchent le marché du travail et qui se poursuivent de manière inéluctable, la Commission exerce son rôle de conseil eu égard au régime des conditions de travail au Québec et amorce une réflexion globale sur les objectifs et le contenu de la Loi sur les normes du travail. (CNT, *Démarche de réflexion sur la Loi sur les normes du travail*, p. 1)

Pour les besoins de cette étude, la Direction de la recherche a récemment procédé à un sondage auprès de 4 000 salariés non syndiqués afin de connaître leurs conditions de travail, de vérifier le taux de respect de la loi et de s'enquérir des attentes de ces salariés par rapport à la loi.

Afin de réaliser ce projet, un plan de travail en trois étapes a été mis au point.

Une première étape consiste dans le développement des outils. D'abord, vérifier si la *Loi sur les normes du travail* est adaptée au marché du travail et plus précisément décrire les conditions de travail des salariés au Québec, vérifier le taux d'application de la *Loi sur les normes du travail* et identifier les nouvelles tendances du marché du travail. Ensuite, vérifier si les normes du travail sont respectées, faire état des problèmes d'application de la loi et réfléchir sur les moyens d'augmenter le taux de respect de la Loi. Finalement pour cette première étape, vérifier si la *Loi sur les normes du travail* répond aux besoins de la clientèle et faire état des conditions de travail de clientèles spécifiques, identifier les besoins de la clientèle et recueillir les besoins et attentes des associations d'employeurs et de salariés.

La deuxième étape consiste à faire le point sur la situation. Entre autres, la Commission doit situer la loi dans le contexte social et économique qui prévaut et échanger avec ses partenaires sur les orientations de la loi.

La troisième étape consiste à élaborer une réflexion globale sur les objectifs et le contenu de la *Loi sur les normes du travail*. (CNT, *Démarche de réflexion sur la Loi sur les normes du travail*, p. 3)

Le Conseil des services essentiels

Le Conseil voit à ce que les usagers des services publics puissent obtenir les services auxquels ils ont droit et à la suffisance de ces services. Le Conseil procède à l'information des parties et du public, auditionne les parties et peut exercer un pouvoir de réparation, le cas échéant.

A cette fin, il offre un service de médiation et d'enquête. Les médiateurs informent les parties de leurs droits et obligations. Ils aident les parties à la négociation des services essentiels dans le but

¹ Au bas de l'échelle (Rank and File): groupe de pression et de services se faisant le porte-parole des travailleurs non organisés en syndicats.

de favoriser la conclusion d'ententes. Lorsqu'un conflit survient en cours d'application de la convention collective, la tâche du médiateur consiste à rencontrer les parties dans le but de les aider à résoudre rapidement le litige, de sorte que le service ne soit pas perturbé ou, dans le cas d'un arrêt de travail, que le service soit rétabli dans les plus brefs délais. Les enquêteurs effectuent des enquêtes lorsque surviennent des difficultés d'application des services essentiels ou lors d'un conflit illégal (*Rapport annuel* p. 25).

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

Le Conseil favorise une approche médiatrice afin d'amener les parties à trouver des solutions à leurs problèmes. Si la médiation échoue, le Conseil entend les parties en audience et rend une décision. Le Conseil peut aussi exercer un pouvoir de réparation.

Tant les médiateurs que le Conseil, le cas échéant, se déplacent sur le territoire et vont rencontrer les parties patronale et syndicale en région, sur les lieux du conflit réel ou appréhendé.

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins ?

Les besoins sur la production de normes juridiques sont souvent identifiés par la pratique et les problématiques. C'est la réalité et l'évolution des milieux de travail qui imposent les changements.

Lorsque le ministre du Travail croit qu'une grève dans un service public identifié au *Code du travail* est susceptible de mettre en danger la santé ou la sécurité des citoyens, il recommande au gouvernement d'adopter un décret assujettissant le service public en cause au maintien des services essentiels (*Rapport annuel* p. 14).

Les Comités paritaires

Les Comités paritaires diffusent l'information sur le contenu des décrets auprès des employeurs et des salariés, exercent les recours au nom des salariés, administrent un ou des régimes complémentaires d'avantages sociaux si le décret le prévoit.

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

Comme les Comités paritaires sont des organisations de petite taille, les relations entre la clientèle et le personnel du Comité sont souvent assez directes.

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins ?

Bien que cela ne soit pas prévu dans la loi qui les régit, les Comités paritaires constituent souvent le lieu privilégié où se déroulaient les négociations collectives en vue du renouvellement de la convention collective étendue. En effet, les représentants patronaux et syndicaux, membres du Comité, sont généralement bien au fait des problèmes du secteur d'activité où le Comité exerce sa compétence.

B) Travailleurs non couverts par la législation nationale

De façon générale, tous les travailleurs sont couverts par la législation, celle-ci ayant une portée universelle.

Néanmoins, chaque loi comporte un certain nombre d'exclusions explicables soit par la conception que le législateur se fait des rapports collectifs du travail, soit pour des raisons relatives à l'application de certaines lois.

C'est ainsi par exemple que les personnes exerçant une autorité hiérarchique ou encore les

travailleurs autonomes sont exclus de l'application du *Code du travail* qui régit les rapports collectifs du travail (selon le modèle nord-américain des rapports collectifs du travail). C'est donc dire que ces personnes ne peuvent être représentées par un syndicat accrédité ni conclure une convention collective de travail.

Ces cas d'exclusion ne font pas l'objet de politiques spécifiques de la part du ministère mais certaines études sur le statut de ces personnes sont présentement en cours. Certains de ces exclus possèdent leurs propres associations représentatives tels que certains cadres, les chauffeurs de taxi locataires de la voiture qu'ils conduisent et les conciliateurs-médiateurs.

C'est ainsi également que les cadres «supérieurs» sont exclus de la protection accordée par la *Loi sur les normes du travail* en cas de congédiement fait sans cause juste et suffisante de la même manière que les salariés employés dans les entreprises de moins de dix travailleurs, les policiers et les pompiers ainsi que les cadres supérieurs, les étudiants et les stagiaires sont exclus de la *Loi sur l'équité salariale*.

Parfois, des salariés assujettis à une loi donnée se trouvent exclus de certaines de ses dispositions. Par exemple, les dispositions relatives au temps supplémentaire dans la *Loi sur les normes du travail* ne s'appliquent pas aux cadres.

Evidemment, tous les salariés travaillant dans des entreprises de compétence fédérale sont exclus de l'application des lois provinciales, couverts qu'ils sont par les lois fédérales.

Et il existe d'autres cas d'exclusion. L'identification de chacune de ces exceptions justifierait en soi toute une étude afin de découvrir les motifs qui ont conduit à de telles exclusions de même que les solutions de remplacement lorsqu'elles existent.

Le ministère de la Solidarité sociale

A. Services et prestations rendus aux usagers

Les deux grands champs d'intervention sont l'emploi et la sécurité du revenu. Le nouveau réseau de centres locaux d'emploi ouvre une porte d'accès à tous les Québécois aux services publics d'emploi et de sécurité du revenu.

Le centre local d'emploi réunit sous un même toit un module Emploi-Québec pour l'aide à l'emploi et un module sécurité du revenu pour les mesures d'aide financière.

Emploi-Québec

Ce réseau, d'environ 150 CLE¹, intégrera² les services offerts par les 129 centres Travail-Québec, les 51 bureaux de la Société québécoise de la main-d'œuvre, de même que les services d'aide à l'emploi offerts dans les 78 centres locaux du ministère du Développement des ressources humaines du Canada.

Les CLE seront établis sur la base des territoires, soit celui des municipalités régionales de comté (MRC), soit celui d'un quartier ou d'un arrondissement, dans les cas des régions urbaines (Montréal, Québec, Outaouais).

Les mesures et les services offerts dans un CLE sont accessibles à toute personne, qu'elle soit prestataire de la sécurité du revenu ou de l'assurance-emploi, qu'elle soit en emploi ou non. Ainsi, les services publics d'aide à l'emploi seront disponibles pour tous les Québécois sans discrimination.

Les services s'adressent également aux employeurs et aux entreprises ayant des besoins de main-d'œuvre et d'emploi, notamment pour combler des postes vacants ou pour élaborer des programmes d'aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT).

Le centre local d'emploi offre trois grandes familles de services:

1. L'Aide financière, offerte par le module sécurité du revenu

Les services d'aide financière liés à la sécurité du revenu visent à soutenir les personnes sans emploi et en situation de dernier recours de façon à combler leurs besoins essentiels³.

2. L'Aide à l'emploi offerte par le module Emploi-Québec

Destinés tant aux personnes qu'aux employeurs, les services d'aide à l'emploi sont conçus selon les cinq axes de la politique active du marché du travail et peuvent prendre la forme suivante:

- S** l'évaluation et la reconnaissance des compétences;
- S** l'orientation professionnelle;
- S** des conseils et des services assistés pour la recherche d'emploi (techniques d'entrevue, club de recherche d'emploi, etc.);
- S** de la formation, des stages courts et exploratoires, du rattrapage scolaire;
- S** des subventions salariales à l'embauche;
- S** l'information sur les services offerts aux entreprises (Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre [«1 pour cent»], aménagement et réduction du temps de travail, plan de développement des ressources humaines en entreprise, comité d'adaptation de la main-d'œuvre, etc.);
- S** la référence à d'autres organismes ou ministères;
- S** d'autres services tels: l'information sur le régime de formation professionnelle dans certains secteurs (par exemple, la qualification interprovinciale «le sceau rouge»), l'information sur

¹ Centres locaux d'emploi.

² La description faite dans cette section réfère en partie au futur. En effet, comme il s'agit d'institutions nouvellement créées et mises en œuvre depuis avril 1998 dans la foulée de l'Entente Canada-Québec, on se trouve en plein processus d'implantation.

³ Il s'agit ici de l'aide de dernier recours pour les personnes qui n'ont pas droit aux prestations versées en vertu du régime de l'assurance-emploi administré par le gouvernement fédéral canadien ou qui ont épuisé leur droit à de telles prestations.

le Régime d'apprentissage, etc.

3. Le placement offert par le module Emploi-Québec

Les services de placement s'adresseront progressivement aux demandeurs d'emploi et aux entreprises. Véritable pierre d'assise des services publics d'emploi, le placement reflète les besoins des personnes à la recherche d'emploi et des entreprises à la recherche de main-d'œuvre qualifiée. Il offrira donc des outils d'information sur le marché du travail (offres et demandes d'emploi, prévisions, etc.), un lien entre les chercheurs d'emploi et les entreprises, de l'expertise sur les besoins locaux et régionaux ainsi qu'un service de référence aux organismes offrant, par exemple, des méthodes dynamiques de recherche d'emploi.

(Source: *Les nouveaux services publics d'emploi au Québec: Une organisation simple et près des gens* pp. 18-22).

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse?

Sur les plans local et régional, les groupes de personnes sans emploi qui risquent d'être exclues de façon prolongée du marché du travail ont la possibilité de recevoir des services personnalisés. La nature de ces services sera déterminée à la suite d'une évaluation des besoins et des aptitudes spécifiques de la personne. Cette approche personnalisée vise la préparation à l'emploi de la personne menant à son intégration ou sa réintégration au marché du travail.

Le centre local d'emploi développera des liens plus étroits avec les entreprises et les secteurs d'entreprises de son territoire afin de mieux connaître leurs besoins, mais également pour les appuyer dans la gestion des ressources humaines.

Par ailleurs, une concertation soutenue entre les CLE et le centre local de développement permettra de mieux prévoir les besoins de main-d'œuvre dans le cadre de la réalisation du plan local d'action concerté pour l'économie et l'emploi (PLACÉE).

Le centre local d'emploi établit des collaborations, par des ententes de services, avec les différents organismes communautaires ou d'intervention de son milieu:

- S** les carrefours jeunesse-emploi (CJE);
- S** les organismes communautaires spécialisés dans le domaine de la main-d'œuvre et de l'emploi;
- S** les établissements d'enseignements;
- S** les centres locaux de développement (CLD);
- S** les centres locaux de services communautaires (CLSC);
- S** les organismes spécialisés en intervention psychosociale;
- S** d'autres types de ressources.

Ces ressources externes au centre local d'emploi permettent d'élargir la gamme de services offerts sur le plan local et, ainsi, de répondre efficacement aux besoins des personnes et des employeurs. Les expertises développées par les organismes du milieu contribueront à maximiser une approche de soutien personnalisé pour l'emploi.

(Source: *Les nouveaux services publics d'emploi au Québec: Une organisation simple et près des gens* pp. 22-24).

L'aide est très personnalisée. Les demandeurs d'emploi ou de formation sont reçus en entrevue par des agents et doivent remplir certains formulaires le cas échéant. Certaines informations peuvent

être données par téléphone de même que les suivis des cheminements.

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins?

Sur le plan de la production de normes juridiques, un plan d'évaluation de programmes permet de vérifier la performance des programmes du ministère et de voir s'il y a lieu d'apporter des changements. Le ministère de la Solidarité sociale est à l'écoute des commissions parlementaires, des représentations des groupes d'intérêt, du lobby des entreprises et de la Commission des partenaires du marché du travail.

Sur le plan de la défense des femmes, des jeunes, des handicapés, le MSS identifie les besoins par des études spécifiques sur les jeunes, par les travaux de la direction de la recherche et par le système d'information de gestion.

Sur le plan des relations professionnelles et de la représentation collective, le MSS participe à des comités de redressement, des comités sectoriels et des comités d'adaptation de la main-d'œuvre (CAMO). Sa participation peut s'exprimer par une aide financière ou par la présence d'un agent.

Sur le plan de l'emploi (création d'entreprises et développement local), le MSS ne participe pas directement à la création d'entreprises mais il peut contribuer en subventionnant les employeurs lors de l'embauche de prestataires ou en subventionnant des gens qui ont des projets prometteurs en main pour le démarrage d'entreprises.

Sur le plan de la formation professionnelle et de l'apprentissage, l'initiative vient des CLE qui procèdent à l'achat de formation visant l'acquisition ou le développement de compétences pour l'exercice de certains métiers ou pour la récupération scolaire. En ce sens, le MSS paye la formation en subventionnant les entreprises ou en fournissant des locaux pour faciliter l'apprentissage selon une formule d'alternance école-travail.

Sur le plan de la connaissance de la réalité (recherche, études et statistiques), par ses travaux, la Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique fait en sorte que le MSS est bien au fait des mutations du marché du travail.

B. Travailleurs non couverts par la législation

Tout québécois peut un jour ou l'autre avoir recours aux services offerts par le ministère de la Solidarité sociale. Il n'existe donc pas de travailleurs non couverts par le Ministère ou par la législation dont il est chargé de l'application.

Au niveau fédéral

A. Services et prestations rendus aux usagers

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

Le secteur d'activité responsable de la gestion et des services communs des CRHC (Centres de ressources humaines Canada) s'occupe des services généraux de soutien à la gestion et à l'administration des programmes dans tous les secteurs d'activités de DRHC aux échelons local, sectoriel ou régional. Ces services comprennent l'accueil et l'orientation des clients, que ce soit en personne ou au téléphone, ainsi que le soutien administratif et le conseil et l'orientation relatifs aux programmes par la mise en œuvre de lignes de conduites et de procédures.

Les attentes à l'égard du secteur d'activités chargé des CRHC – Gestion et services communs se résument à la prestation des programmes et à un service à la clientèle qui soit efficace et efficient (Source: *Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-23-3-24).

En plus de l'administration et du versement des diverses prestations d'assurance ou de sécurité du revenu dispensées par le ministère, les principaux services rendus aux usagers touchent l'emploi et le travail. Il s'agit notamment des services suivants:

Dans le domaine de l'emploi¹:

- S** service de recherche d'emploi (possibilité d'emploi, assistance à la recherche d'emploi, information sur les milieux de travail, planification et exploration de carrière);
- S** soutien du revenu (assurance-emploi, régime de pension du Canada, sécurité de la vieillesse, programme canadien de prêts aux étudiants);
- S** services aux employeurs et entrepreneurs (planification des ressources humaines, information sur les marchés et les industries, Magazine Business Week, service électronique de placement et de recrutement, programmes nationaux de DRHC à l'intention des employeurs);
- S** information sur le marché du travail (service d'information sur le marché du travail, Volume Emploi-Avenir, la recherche appliquée);
- S** possibilités d'apprentissage (formation et éducation, assistance financière, auto évaluation/tests d'aptitudes, outils et ressources de planification de carrière, ressources pour les entrepreneurs, DRHC-Élaboration des professions et des carrières, Bureau des technologies d'apprentissage, Projet d'emploi, Stratégie d'emploi pour les jeunes);
- S** le Forum des ministres des marchés du travail (programme à la source, Info Emploi Canada, Self-employment assistance, le comité national de développement des ressources humaines de la francophonie canadienne, documents sur le Guide de partenariat).

Dans le domaine des relations professionnelles:

- S** services de conciliation et de médiation;
- S** services d'arbitrage de griefs et de différends.

(Source: *site Internet*).

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

L'utilisateur reçoit une réponse à sa demande par téléphone, par courrier, par boîte vocale interactive ou en contact direct avec le personnel de première ligne par des entrevues.

Environ 20 000 employés de DRHC travaillent dans des collectivités à l'échelle du pays. Plus de 80 pour cent d'entre eux se trouvent, au niveau local, dans les Centres de ressources humaines du Canada (CRHC) et dans 10 bureaux régionaux. Ces employés de première ligne aident à atteindre les objectifs ministériels par l'entremise du Réseau de prestations de services en voie d'établissement. Une fois mis au point, ce réseau comprendra 308 CRHC, 21 centres de services téléphoniques, 10 centres de services de courrier s'occupant du traitement des demandes au titre du Programme de la sécurité du revenu, environ 5 100 kiosques électroniques de libre-service, 6 centres de technologies

¹ Il est à noter toutefois que plusieurs de ces services font l'objet d'ententes fédérales-provinciales en vertu desquelles certains de ces programmes prévus dans la législation fédérale sont administrés par les provinces ou administrés par le fédéral avec la participation de la province ou encore cogérées par la province et le fédéral selon le type d'entente intervenue.

de l'information, des bureaux administratifs et une gamme croissante de services offerts par le biais de l'Internet (Source: *Budget des dépenses 1998-99*, p. 2-2).

Le secteur d'activité responsable de la Gestion et des services communs des CRHC s'occupe des services généraux de soutien à la gestion et à l'administration des programmes dans tous les secteurs d'activités de DRHC aux échelons local, sectoriel ou régional. Ces services comprennent l'accueil et l'orientation des clients, que ce soit en personne ou au téléphone, ainsi que le soutien administratif et le conseil et l'orientation relatifs aux programmes par la mise en œuvre de lignes de conduites et de procédures (Source: *Budget des dépenses 1998-99*, pp. 3-23).

A DRHC, la prestation de services au client est le point central du changement opérationnel. Le Réseau de prestations de services (RPS) a été conçu dans le but de répondre à la nécessité de réduire les coûts tout en offrant le meilleur service possible aux Canadiens. Les plans, déjà bien engagés, se fondent sur un noyau d'environ 100 Centres de ressources humaines du Canada (CRHC) reliés à 200 bureaux satellites. La mise en place de 11 centres de services téléphoniques, 10 centres de services de courrier et jusqu'à 400 autres sites de services tels que les kiosques informatisés est prévue (Source: *Sommaire du plan d'activités de DRHC 1996-97*, p. 12).

A. 2 - Comment l'administration identifie les besoins ?

Sur le plan de la production de normes juridiques, DRHC procède par voie de consultation des citoyens que ce soit par sondage ou «focus group». La nouvelle vision de DRHC favorise davantage l'implication des collectivités locales et la prise en compte des suggestions des citoyens. Le ministère veut savoir quels peuvent être les impacts ou les répercussions possibles des changements qu'il désire mettre en application. Un groupe de politique stratégique est à l'affût des sentiments de la population et joue un rôle de vigie. Un groupe de recherche procède à des analyses d'impact des nouvelles mesures, des nouveaux programmes ou des changements de politiques sociales.

Sur le plan de la défense des femmes, des jeunes et des handicapés, des recherches se font constamment. Des sondages et des «focus groups» se font de manière ciblée afin d'entendre les représentations des groupes de pression. Les sondages, les «focus groups» et les représentations faites par les groupes de pression sont aussi les moyens permettant d'identifier les besoins en ce qui concerne les conditions de travail, les relations professionnelles et la représentation collective ainsi que sur le plan de la création d'emplois.

En ce qui concerne la formation professionnelle et l'apprentissage, DRHC travaille en partenariat avec les intervenants provinciaux, patronaux et syndicaux en favorisant l'initiative et la contribution de ces différents partenaires.

Pour les handicapés, il existe un cadre multilatéral pour l'aide à l'employabilité de ces personnes.

Par ailleurs, la division des normes du travail et de l'équité en milieu de travail de la direction générale du travail (Loi canadienne sur les droits de la personne) s'occupe du dossier de la discrimination salariale fondée sur le sexe.

Pour les jeunes, on a mis sur pied le Centre de Ressources humaines du Canada pour étudiant et le Service Jeunesse Canada.

Sur le plan des conditions de travail, des relations professionnelles et de la représentation collective, la section travail du ministère fournit des services de médiation et d'arbitrage tandis que le Conseil canadien des relations du travail décide des questions relatives à la représentation syndicale.

Eu égard à la connaissance de la réalité, la Direction de la recherche appliquée a pour mandat de mener des recherches en matière de politique à l'appui des objectifs du Ministère. La Direction est

chargée des tâches suivantes: identifier et documenter la nature des problèmes exigeant une intervention politique; trouver des explications possibles aux problèmes soulevés; formuler des hypothèses qui peuvent être vérifiées de façon empirique (Source: *site Internet*).

Le Conseil canadien des relations du travail

Le processus d'accréditation en vue de négocier collectivement est régi par les dispositions du Code, qui est appliqué par le Conseil. Dès que celui-ci est convaincu que la demande d'accréditation des droits de négociation répond aux critères du Code, il peut délivrer au syndicat un certificat officiel, en vertu duquel l'employeur est légalement tenu de le reconnaître comme agent négociateur accrédité. Si l'employeur et le syndicat accrédité n'arrivent pas à conclure une convention collective, ils peuvent recourir aux divers services de conciliation et de médiation qu'offre le ministre du Travail, par l'entremise du Service fédéral de médiation et de conciliation de Travail Canada. Le ministre du Travail peut aussi procéder à la nomination d'un (ou des) arbitre (s) de différends si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur ce choix. Le ministre procède de la même façon dans le cas des griefs. Le Conseil peut aussi décider que certains employés doivent être exclus de l'unité d'accréditation ou y être inclus parce qu'ils exercent des fonctions de direction ou des fonctions confidentielles dans le domaine des relations du travail. Le Conseil peut aussi, comme le prévoit le Code, révoquer l'accréditation de l'agent négociateur en des conditions spécifiques (Source: *Rôle du CCRT*, pp. 7-11).

Le Conseil reçoit et traite les plaintes pour pratiques déloyales de travail tel que le stipule le Code. En général, un agent des relations du travail du Conseil est chargé d'aider les parties à régler le problème. S'il n'arrive pas à obtenir un règlement à l'amiable, le Conseil peut tenir une audience publique avant de rendre sa décision. Quand le Conseil doit trancher une plainte, et qu'il détermine qu'une disposition du Code a été violée, il dispose de pouvoirs de redressement (Source: *Rôle du CCRT*, p. 12).

Le Conseil peut être appelé à déterminer les droits, privilèges et responsabilités des syndicats dans le cas de ventes d'entreprises de même qu'en cas de fusion, de regroupement ou de transfert de compétences entre syndicats (Source: *Rôle du CCRT*, p. 13).

Le Conseil peut donner au syndicat la possibilité de négocier avec l'employeur les répercussions qu'auront les changements technologiques proposés lorsque la convention collective est en vigueur et que les parties n'ont pas négocié les effets d'un changement technologique à venir (Source: *Rôle du CCRT*, p. 14).

Le Conseil est chargé de rendre des ordonnances d'interdiction dans les cas de grèves ou de lock-out illégaux (Source: *Rôle du CCRT*, p. 14).

Le Conseil peut être appelé à déterminer les modalités d'une première convention collective (Source: *Rôle du CCRT*, p. 14).

Le Conseil peut aussi être appelé à se prononcer sur le droit de refus d'un travailleur d'exercer un travail pouvant mettre en danger sa santé ou sa sécurité (Source: *Rôle du CCRT*, pp. 15-16).

Finalement le Conseil peut recevoir, d'une ou des parties visées par une ordonnance, une plainte déposée par celles-ci afin que le Conseil réexamine sa décision. Les plaintes peuvent être déposées lorsque les parties croient que le Conseil a fait une erreur de droit, qu'il a outrepassé sa compétence (ou négligé de l'exercer), ou encore parce qu'elles ont des preuves ou des renseignements qui n'étaient pas disponibles au moment où le Conseil a rendu sa décision et qui auraient pu influencer sur ses conclusions (Source: *Rôle du CCRT*, pp. 16-17).

A. 1 - Comment l'attente des usagers reçoit une réponse ?

Les affaires sont confiées aux agents, qui font enquête sur les demandes et les plaintes et se chargent de la médiation des plaintes de pratiques déloyales de travail ainsi que des demandes de déclaration de grèves ou de lock-out illégaux. Lorsque ses agents arrivent à obtenir un règlement à l'amiable de ces plaintes et de ces différends, le Conseil n'a pas besoin de tenir d'audiences coûteuses pour les trancher; c'est un élément important de son approche à cet égard (Source: *Rôle du CCRT*, p. 7).

La Commission des relations de travail dans la fonction publique

Au nombre des procédures dont la Commission peut être saisie, citons l'arbitrage de griefs, les demandes d'accréditation d'agents négociateurs ou de révocation de cette accréditation, les plaintes relatives à des pratiques de travail déloyales (y compris le manquement à l'obligation d'assurer une représentation équitable et de négocier de bonne foi), la désignation de certains postes de direction ou de confiance, le renvoi des décisions d'agents de sécurité et des plaintes de fonctionnaires en vertu des dispositions de la Partie II du *Code canadien du travail*. La Commission offre en outre un service de médiation et de conciliation pour aider les parties à résoudre leurs différends, ce qui permet de régler de nombreux problèmes sans devoir recourir à une procédure formelle devant la Commission. La Commission fournit également des locaux et des services de soutien administratif au Conseil national mixte, un organisme consultatif indépendant qui permet aux représentants des employeurs et des agents négociateurs de se rencontrer pour discuter de questions touchant l'ensemble de la fonction publique qui ne se prêtent pas à la négociation à l'échelle des unités de négociation. La Commission n'intervient toutefois pas directement dans le fonctionnement du Conseil (Source: *site Internet*).

Travailleurs non couverts par la législation du travail

Compte tenu du partage des pouvoirs entre le niveau fédéral et les provinces, les travailleurs non couverts par la législation fédérale le seront par les lois provinciales et réciproquement.

C'est donc dire qu'en matière d'emploi, les travailleurs canadiens ont accès à tous les services auxquels ils sont rendus accessibles soit par DRHC directement, soit par les agences mises en place par les provinces en vertu des ententes fédérales-provinciales dont il a été question précédemment.

De plus, dans le domaine des relations professionnelles, certains salariés, notamment ceux qui exercent des fonctions d'autorité hiérarchique dans les entreprises, sont exclus des dispositions du *Code canadien du travail* régissant l'exercice du droit à la négociation collective.

En effet, la Partie I du Code ne s'applique pas à la fonction publique fédérale ni au personnel de certaines sociétés d'État assujettis à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, dont l'application incombe à la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Le Code ne s'applique pas non plus aux membres des Forces canadiennes, ni à ceux de la Gendarmerie royale du Canada.

Le Code ne confère pas le droit à la négociation collective au personnel de direction ou de confiance qui participe à titre confidentiel à des affaires concernant les relations de travail; néanmoins il s'applique à d'autres employés exerçant des fonctions de surveillance, ainsi qu'aux professionnels. En outre, les entrepreneurs dépendants, tels que les conducteurs propriétaires de camions, qui transportent à forfait des marchandises, peuvent être considérés comme employés, pour les besoins de la négociation collective. L'un des critères importants permettant de déterminer si une telle personne est un employé au sens du Code est son degré de dépendance économique par rapport à l'employeur (Source: *Rôle du CCRT*, p. 6).

De même, plusieurs milliers de fonctionnaires fédéraux ne sont pas assujettis à la négociation collective et ne sont pas sous la compétence de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Ils font toutefois l'objet d'une politique spécifique et peuvent se prévaloir des dispositions rémédiatrices de la Loi. Des services sont fournis à ces travailleurs par la Commission c'est-à-dire les services prévus dans les dispositions rémédiatrices de la Loi (Source: *site Internet*).

IV. Relations avec les autres acteurs du système de relations du travail

AU QUÉBEC

Au Québec, on peut dire qu'il y a deux grands modes de participation des usagers à la définition de divers aspects de la politique du travail, l'un général, les autres spécifiques.

Le mode général réfère à cet organisme dont la vocation est précisément de permettre la consultation et la participation des acteurs à la définition de la politique: c'est le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre.

Par ailleurs, la fragmentation de l'administration du travail en une multitude d'organismes spécifiques constitue en soi une façon d'assurer la participation des acteurs sociaux et des usagers aussi bien au sein des divers organismes relevant du ministère du Travail que par l'intermédiaire de ceux qui relèvent du ministère de la Solidarité sociale, notamment la Commission des partenaires pour le marché du travail.

1. Représentation des usagers

Le ministère du Travail

Il n'y a pas de représentation institutionnelle au sein même du ministère. Toutefois, la participation des représentants des acteurs sociaux au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre et aux conseils d'administration des diverses commissions constitue autant de lieux privilégiés pour faire connaître leur point de vue et, souvent, s'intégrer au processus décisionnel lui-même.

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

Le Conseil est composé de douze membres nommés par le gouvernement, à savoir un président, cinq personnes choisies parmi celles qui sont recommandées par les associations de salariés les plus représentatives et cinq personnes choisies parmi celles qui sont recommandées par les associations d'employeurs les plus représentatives. Le sous-ministre du Travail, ou son délégué, est aussi membre d'office du Conseil (*Rapport annuel* p. 6).

La Commission de l'équité salariale

La Commission de l'équité salariale est composée de trois membres, dont la présidente qui en administre et dirige les affaires; les membres sont nommés par le gouvernement après consultation des organismes les plus représentatifs d'employeurs, de salariés et de femmes.

Les principales attentes des employeurs sont une application simple ou une simplicité des procédures dans la mise en œuvre de l'équité salariale.

Les principales attentes des syndicats sont la mise en œuvre et l'atteinte de l'équité salariale le plus rapidement possible.

Les principales attentes des groupes de femmes sont la mise en œuvre et l'atteinte de l'équité salariale le plus rapidement possible ainsi que l'assistance nécessaire afin de permettre aux femmes de faire valoir leurs droits.

La Commission des normes du travail

La composition du conseil d'administration de 13 membres permet la représentation des usagers. En effet, au moins un membre doit provenir de chacun des milieux suivants: les salariés non syndiqués, les salariés syndiqués, la grande entreprise, la petite et la moyenne entreprise, les coopératives, les femmes, les jeunes, la famille, les communautés culturelles. (*Rapport annuel* p. 12).

Les principales attentes de ces interlocuteurs, face à la Commission, sont qu'elle offre des services de qualité aux usagers et qu'elle maintienne ses bonnes relations avec ses partenaires en procédant à des rencontres régulières avec le patronat et les syndicats, que ce soit par des colloques ou en développant diverses formes de partenariat.

La Commission de la santé et sécurité du travail

Le conseil d'administration de la Commission se compose de 15 membres: le président, également chef de direction, sept représentants des employeurs et sept représentants des travailleurs. C'est le gouvernement qui choisit ces représentants à partir de listes fournies par les associations patronales et syndicales les plus représentatives (*Rapport annuel* p.16). La loi prévoit aussi un comité administratif composé du président du conseil d'administration et chef de la direction, d'un représentant des employeurs et d'un représentant des travailleurs (*Rapport annuel* p. 19). De plus, chaque bureau de révision paritaire est composé de trois membres, dont un président nommé par la Commission, un représentant des travailleurs et un représentant des employeurs (*Rapport annuel* p. 51).

Les principales attentes des représentants patronaux sont la réduction des coûts et de la taxe sur la masse salariale et la réduction du fardeau des procédures administratives (formulaires, communications, etc.).

Les principales attentes des représentants des travailleurs sont la «démédicalisation» des dossiers et l'élimination de la contre expertise médicale par l'employeur ou la CSST.

La Commission de la construction du Québec

Le Conseil d'administration de la Commission compte dix-sept membres dont un président. Les membres sont tous nommés par le gouvernement: six, après consultation de l'association d'employeurs et des associations d'entrepreneurs; six, après consultation des associations représentatives des salariés; trois, sur recommandation du ministre du Travail; un, sur recommandation du ministre de l'Éducation. De plus, la Commission est dotée d'un certain nombre de Comités prévus dans sa loi constitutive soit: le Comité mixte de la construction, formé par le ministre du Travail, comptant douze membres, soit six représentants patronaux et six représentants syndicaux (*Rapport annuel* p. 86), le Comité sur la formation professionnelle dans l'industrie de la construction formé de treize membres dont un président désigné par le président directeur général de la Commission, six représentants patronaux et six représentants syndicaux (*Rapport annuel* p. 87).

Les principales attentes de ces interlocuteurs sont une application la plus juste et équitable possible des conventions collectives, la mise au point de solutions à des problèmes particuliers, une gestion financière rigoureuse et la mise en place de mécanismes visant à solutionner les problèmes ou les différends sans avoir recours aux mécanismes légaux prévus à la loi.

Le Conseil des services essentiels

Le Conseil est composé de huit membres dont un président et un vice-président. Les autres sont nommés de la façon suivante: deux après consultation des associations de salariés les plus représentatives dans le domaine des services publics et dans le domaine de la santé et des services sociaux; deux après consultation des associations d'employeurs les plus représentatives dans le domaine des services publics et dans le domaine de la santé et des services sociaux; deux après consultation de la Commission des droits de la personne et de la jeunesse, de l'Office des personnes handicapées, du Protecteur du citoyen et d'autres organismes.

Les Comités paritaires

Par définition, le Comité paritaire est composé d'un nombre égal des représentants des employeurs et des salariés couverts par la convention collective dont il a la charge de surveiller l'application. Ce nombre peut varier d'un comité à l'autre compte tenu de l'importance du secteur d'activité et du nombre d'employeurs et de salariés assujettis. De plus, il est possible que les employeurs et les salariés non-membres des organisations signataires de la convention étendue soient représentés, aussi en nombre égal, au sein du Comité paritaire, si le ministre le juge à propos.

Le ministère de la Solidarité sociale

Les usagers sont représentés à tous les niveaux de conception, de planification et d'intervention du ministère, soit: à la Commission des partenaires du marché du travail au niveau national, ensuite dans les conseils régionaux et dans les conseils d'administration des centres locaux de développement (CLD) qui agissent à titre de comités aviseurs auprès des CLE au niveau local.

La Commission des partenaires du marché du travail est composée des membres suivants nommés par le gouvernement: un président, choisi après consultation de la Commission; six membres représentant la main-d'œuvre québécoise, choisis après recommandation des associations de salariés les plus représentatives; six membres représentant les entreprises, choisis après recommandation des associations d'employeurs les plus représentatives; deux membres choisis après consultation des organismes communautaires les plus représentatifs œuvrant dans le domaine de la main-d'œuvre et de l'emploi; un membre issu de milieu de l'enseignement secondaire et un autre, du milieu de l'enseignement collégial, choisis après consultation d'organismes des milieux concernés.

Le sous-ministre de l'Emploi et de la Solidarité ainsi que le secrétaire général de la Commission sont d'office membres de la Commission.

Sont aussi membres de la Commission, mais sans droit de vote, les personnes suivantes: le sous-ministre associé du Secrétariat au développement des régions ou un sous-ministre adjoint de ce Secrétariat désigné par le sous-ministre associé; le sous-ministre de l'Éducation ou un sous-ministre associé ou adjoint du ministère de l'Éducation nommé par le sous-ministre; le sous-ministre de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie ou un sous-ministre associé ou adjoint du ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie désigné par le sous-ministre; le sous-ministre de la Métropole ou un sous-ministre associé ou adjoint du ministère de la Métropole désigné par le sous-ministre.

En outre, le ministre peut participer à toute séance de la Commission.

(Source: *L.Q. 1997, c.63, art. 21*).

Les conseils régionaux des partenaires du marché du travail sont composés des membres suivants

nommés par le Ministre: six membres représentant la main-d'œuvre, choisis après recommandation des associations de salariés représentatives de la région; six membres représentant les entreprises, choisis après recommandation des associations d'employeurs représentatives de la région; six autres membres, deux choisis après consultation d'organismes œuvrant dans la région dans le domaine de la main-d'œuvre et de l'emploi et quatre issus des milieux de la formation, dont un des commissions scolaires et un autre des établissements d'enseignement collégial, choisis après consultation d'organismes des milieux concernés.

Le directeur régional d'Emploi-Québec est d'office membre du conseil régional et agit à titre de secrétaire du conseil.

Sont aussi membres du conseil régional, mais sans avoir droit de vote, les personnes suivantes: un représentant du Secrétariat au développement des régions désigné par le ministre responsable du Secrétariat; le directeur régional du ministère de l'Éducation ou un représentant régional de ce ministère désigné par le sous-ministre de l'Éducation; le directeur régional du ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie ou un représentant régional de ce ministère désigné par le sous-ministre de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie.

(Source: *L.Q. 1997, c.63, art. 40*).

Les principales attentes de ces interlocuteurs vis-à-vis du MSS sont de pouvoir jouer leur rôle tel que défini dans la loi. Les attentes sont véhiculées à l'intérieur de la Commission et des Conseils régionaux des partenaires du marché du travail.

2. Participation

Le ministère du Travail

Les modalités d'association des représentants des usagers au processus de définition et de mise en œuvre de la politique nationale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle se fait par leur présence sur les conseils d'administration des organismes, par leur présence au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, par leur participation aux commissions parlementaires et en de rares occasions particulières par un accès direct au bureau du ministre ou du Premier ministre.

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

En plus de siéger en plénière, le Conseil crée des comités et commissions composés d'un nombre égal de membres représentant les employeurs et les travailleurs, de spécialistes désignés par les parties patronale et syndicale, et de représentants de différents ministères, organismes ou institutions (*Rapport annuel* p. 5).

Quant aux commissions, les mandats qui leur sont confiés peuvent concerner un secteur d'activité ou être limités à un ou plusieurs sujets spécifiques (*Rapport annuel* p.5). La formation d'une commission permet au Conseil d'associer à ses travaux les principaux intéressés par un projet mis à l'étude, dont des organismes non représentés au Conseil. Cela ajoute une dimension importante à la consultation, soit son élargissement en vue d'assurer une plus grande représentativité (*Rapport annuel* p. 5).

La Commission de la construction du Québec

Les représentants des parties patronale et syndicale sont directement associés au processus décisionnel par leur participation au Conseil d'administration de l'organisme ainsi qu'aux différents comités, notamment le Comité mixte (sur la convention collective et les avantages sociaux) et le Comité de la formation professionnelle.

La Commission de l'équité salariale

La *Loi sur l'équité salariale* est en elle-même une loi de participation. En effet, au premier chef, elle oblige l'employeur à réaliser l'équité salariale avec la participation de ses salariés. L'exercice prévu dans la loi fait appel en certaines circonstances et en fonction de la taille de l'entreprise à une participation plus ou moins grande des divers intervenants.

Par ailleurs, la participation des acteurs sociaux se manifeste au sein des comités sectoriels prévus par la loi de même qu'au sein du comité consultatif créé par la Commission.

La Commission des normes du travail

Les modalités d'association des représentants des usagers au processus de définition et de mise en œuvre de la politique nationale du travail résident surtout dans leur participation au conseil d'administration.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

Il en va de même pour cette commission.

Le Conseil des services essentiels

Compte tenu du caractère judiciaire de cet organisme, il n'y a pas de participation des représentants des usagers au processus de définition et de mise en œuvre de la politique.

Les Comités paritaires

Les représentants des parties patronale et syndicale sont directement associés au processus décisionnel par leur participation au Comité particulièrement pour le contrôle de l'application du décret et pour l'administration du régime d'avantages sociaux s'il existe.

Le ministère de la solidarité sociale

La Loi sur Le ministère de la solidarité sociale crée la Commission des partenaires du marché du travail. L'article 17 de cette loi lui confie diverses fonctions dont celle d'assumer un rôle conseil auprès du ministre en matière d'orientations stratégiques et de politiques gouvernementales de main-d'œuvre et d'emploi. C'est la Commission qui définit les besoins en développement de la main-d'œuvre. La Commission participe également à la gestion du réseau des services publics d'emploi. Elle propose les critères d'allocation des ressources associées aux mesures actives entre les régions et les centres locaux d'emploi ainsi que les objectifs de résultats d'Emploi-Québec.

Une même volonté gouvernementale de concertation de tous les intervenants conduit à la création des Conseils régionaux des partenaires du marché du travail. Ces Conseils se voient notamment confier les mandats de définir les problématiques du marché du travail dans les régions, de préparer

les plans annuels d'action en matière de main-d'œuvre et d'emploi, de proposer les critères de répartition des ressources afférentes aux programmes, mesures et fonds alloués à la région et de développer les interfaces avec les conseils régionaux de développement.

(Source: Document *Profil du ministère*, p. 3).

Emploi-Québec

La participation des usagers se fait davantage par l'intermédiaire de leurs représentants à l'intérieur de la Commission des partenaires du marché du travail, des Conseils régionaux et des Centres locaux de développement. Par contre, par le plan d'action annuel d'Emploi-Québec, il y a participation à la détermination des cibles et des résultats à atteindre.

L'unité autonome de service qu'est Emploi-Québec peut aussi faire des recommandations concernant des modifications souhaitables à la réglementation et aux lois dont elle est chargée de l'application.

3. Coordination des acteurs de l'administration du travail:

Le ministère du Travail

La coordination se fait surtout par l'intermédiaire du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

La Commission de l'équité salariale

La Commission étant un organisme budgétaire qui relève du ministre du Travail, elle participe au processus de budgétisation et à la planification stratégique gouvernementale. Ses crédits doivent être acceptés par le Conseil du trésor. Le ministère du Travail fournit à la Commission un support en terme de services (locaux, gestion des ressources humaines etc.).

La Commission de la construction du Québec

La Commission est un organisme non budgétaire qui est sous la responsabilité du ministre du Travail. Le président relève et est nommé par le ministre tout comme les membres du conseil d'administration après consultation des parties. La CCQ jouit d'une autonomie administrative et financière mais rend compte de ses activités au ministre du Travail.

La Commission des normes du travail

Le ministre du Travail agit comme répondant de la Commission devant l'Assemblée nationale. La Commission est un organisme non budgétaire et autonome quant à son financement.

Lors de la production de nouvelles normes juridiques (hausse du salaire minimum ou autre), la Commission prépare un mémoire qui est présenté au ministre du Travail. A cette même fin, la Direction de la recherche collabore avec le ministère du Travail. Afin d'obtenir le maximum d'information et d'expertise possible, la Commission participe à des groupes de travail interministériels ad hoc. La Commission développe des partenariats avec les groupes communautaires (Fédération des femmes du Québec; Groupe au bas de l'échelle) ainsi qu'avec différents organismes ministériels.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

La CSST est un organisme non budgétaire qui reçoit toutefois une aide financière¹ reliée à l'inspection des lieux de travail provenant du portefeuille du ministre du Travail. Même si cet organisme répond au ministre du Travail et que le président et chef de la direction est nommé par le gouvernement, la CSST dispose d'une grande autonomie administrative, financière et réglementaire. Le conseil d'administration est très indépendant et tient à le demeurer. La CSST doit faire rapport de ses activités au ministre une fois l'an et chaque fois qu'il y a des changements réglementaires. Les relations sont plus informelles quant au reste.

Le Conseil des services essentiels

Le Conseil est un organisme non budgétaire qui relève du ministre du Travail. Le Conseil favorise des rencontres régulières de tous les PDG d'organismes avec le ministre et le sous-ministre sur des questions administratives et des problèmes budgétaires. Le Conseil fait un rapport mensuel de ses activités et informe le ministre sur toute question dont il peut avoir à répondre devant l'Assemblée nationale ou devant le public.

Les Comités paritaires

Les Comités paritaires jouissent d'une grande autonomie dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, ils doivent soumettre annuellement au ministre du travail une quantité importante de renseignements; prévisions budgétaires, états financiers vérifiés, état de la situation de chacun des fonds qu'il administre.

De plus, la loi prévoit que le ministre dispose d'un large pouvoir de vérification et d'enquête sur toute question relative à la façon dont un Comité paritaire s'acquitte de son mandat.

En effet, si cette délégation de pouvoirs auprès des parties signataires comporte certains avantages en terme de responsabilisation des parties, elle n'est pas exempte non plus de certains risques de situations de conflits d'intérêts réels ou apparents ainsi que cela s'est avéré dans le passé.

Le ministère de la solidarité sociale

La plupart des services reliés à l'emploi étant rendus par Emploi-Québec, le lien entre cette unité autonome de service et le ministère est régi par l'entente de service qui intervient entre le Ministère et la Commission des partenaires du marché du travail qui est composée de représentants de tous les principaux acteurs du marché du travail ainsi que cela a été décrit précédemment.

4. Origine des ressources financières et effectifs des principaux organes de l'administration du travail:

Au Québec, il convient de distinguer entre les organismes appelés budgétaires et les organismes non budgétaires.

¹ Suite à une entente conclue entre le gouvernement et la CSST, le ministère du Travail cessera ce type de contribution à compter de 2002.

a) Les organismes budgétaires

Le ministère du Travail

Le ministère du Travail est financé pour la grande part par les crédits votés à l'Assemblée nationale. Il dispose de ce budget pour les besoins du ministère et ceux des organismes budgétaires, c'est-à-dire ceux qui émargent au portefeuille du ministre du Travail. Ce sont, en plus du ministère lui-même, la Commission de l'équité salariale, la Régie du bâtiment du Québec, le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre. A cela viennent s'ajouter certaines contributions de la part de certains organismes à vocation spécifique: par exemple, la Commission des normes du travail assure en partie le financement du Bureau du commissaire général du travail (2 650 000 \$) et la Commission de la santé et de la sécurité du travail celui du Bureau d'évaluation médicale (1 668 000 \$). Enfin, la vente de publications, le recouvrement de tiers, le recouvrement de dépenses et certains transferts du gouvernement du Canada complètent le financement (*Rapport annuel* p.40).

Le ministère de la Solidarité sociale

Pour ce qui est de la fonction sécurité du revenu (qui ne fait pas l'objet de la présente étude), la totalité des crédits proviennent du fonds consolidé de la province, ils représentent la plus grande part du budget total du ministère qui est de l'ordre de 4,5 milliards de dollars canadiens, c'est-à-dire environ 3,7 milliards de dollars canadiens.

Par ailleurs, pour ce qui est de la mission emploi, les crédits proviennent de deux sources principales, à savoir le fonds consolidé du Québec, d'une part, et les crédits versés au Québec par le gouvernement du Canada en vertu de l'entente Canada-Québec, d'autre part.

Les crédits disponibles pour les interventions de développement de la main-d'œuvre totalisent 704 M\$, somme composée de 215 M\$ de crédits québécois et de 488,9 M\$ de crédits d'intervention reliés au compte de l'assurance-emploi en vertu de l'entente Canada-Québec sur le marché du travail. (Source: *Plan d'action annuel 1998-99*, p. 16).

b) Les organismes non budgétaires

De façon générale, les organismes non budgétaires jouissent d'une large autonomie au plan administratif et financier et bénéficient, en vertu de leur loi constitutive, d'un pouvoir de prélèvement, sous une forme ou sous une autre, soit sur la masse salariale des employeurs, soit aussi, parfois, sur les salaires des travailleurs sous leur juridiction.

La Commission de la construction du Québec

Le financement de la Commission est privé et provient principalement d'un prélèvement de 1,5 pour cent sur la masse salariale effectué, en parts égales, auprès des employeurs et des travailleurs de l'Industrie de la construction (*Rapport annuel* p. 9).

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

La Commission a pleins pouvoirs, dans les limites imposées par la loi, pour fixer et percevoir les primes d'assurances des employeurs tenus de contribuer à son fonds d'indemnisation des accidents (*Rapport annuel* p. 8).

Le salaire maximum annuel assurable est de 49 000 \$, et le taux moyen de cotisation a été établi à 2,52 \$ par 100 \$ de masse salariale (*Rapport annuel* p. 18).

Les cotisations des employeurs se sont élevées à 1 722 263 000 \$ pour l'exercice 1997. La Commission perçoit des employeurs les sommes requises pour l'application de cette loi, à l'exception des coûts relatifs à l'inspection qui sont remboursables par le gouvernement du Québec (*Rapport annuel* p. 74).

La Commission des normes du travail

La Commission est autosuffisante en matière de financement. La grande part du financement (98 pour cent) de la Commission provient de la perception de 0,1 de 1 pour cent de la masse salariale des employeurs. De plus, 1 pour cent provient des intérêts sur les placements et 1 pour cent provient d'autres sources tel que la vente de publications.

Le Conseil des services essentiels

Cet organisme constitue un cas un peu à part en raison de son caractère judiciaire. Pour cette raison, son financement est assuré par le fonds consolidé du Québec sous forme de crédits permanents qui lui sont redistribués à partir du portefeuille du ministre du Travail même s'il n'est pas à proprement parler un organisme dit budgétaire de ce ministère.

Les Comités paritaires

Les Comités paritaires sont autosuffisants au plan financier. Ils disposent en effet de deux sources principales de financement. D'abord, par règlement approuvé par le gouvernement, chaque Comité paritaire peut effectuer un prélèvement qui n'excède pas 1/2 pour cent de la rémunération de chaque salarié et 1/2 pour cent de la liste de paye de chaque employeur couverts par le décret. De plus, le Comité peut recouvrer, d'un employeur qui viole les dispositions du décret relatives au salaire, une somme égale à 20 pour cent de la différence entre le salaire versé au salarié et celui qui aurait dû être payé.

Au niveau fédéral

1. Représentation des usagers

Il n'existe pas au niveau fédéral d'organe consultatif unique et ou de forum particulier où les acteurs sociaux peuvent faire connaître leurs attentes au gouvernement. Il n'y a pas de lieu non plus où le ministre doit obligatoirement consulter les acteurs sur les projets de loi qu'il entend déposer au Parlement ou sur les politiques qu'il souhaite mettre en œuvre.

Ce n'est pas à dire pour autant que les acteurs sociaux et les représentants des usagers ne disposent pas de forum pour se faire entendre ou ne sont pas consultés par le gouvernement.

En effet, que ce soit en commissions parlementaires, par la présentation de mémoires ou par des rencontres officielles avec les membres du gouvernement, les employeurs et les syndicats peuvent porter leurs représentations à l'attention du gouvernement.

2. Participation

Toutefois, comme l'administration du travail, est confiée à un ministère plutôt qu'à des organismes autonomes ou indépendants, on ne retrouvera pas de représentants des employeurs, des syndicats ou des citoyens dans les instances de décision comme telles si ce n'est au conseil d'administration du Régime de pensions du Canada et celui de la Commission de l'assurance-emploi où les citoyens sont représentés.

3. Coordination des acteurs de l'administration du travail avec le ministère concerné:

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

La Division de la coopération avec l'extérieur planifie et gère la coopération entre le Programme du travail et les ministères du Travail provinciaux et territoriaux (Source: *site Internet*).

Le Conseil canadien des relations du travail

Le Conseil canadien des relations du travail est un tribunal exerçant des fonctions quasi judiciaires. Même s'il est tenu de présenter le rapport annuel de ses activités au ministre du Travail et que ses crédits sont accordés par Développement Ressources Humaines Canada, le Conseil est indépendant et autonome quant à ses activités à cause de la nature de ses fonctions (Source: *site Internet*).

Les membres du Conseil sont nommés par le Gouverneur en conseil (Source: *Rôle du CCRT*, p. 6).

La Commission des relations de travail dans la fonction publique

La Commission rend compte au Parlement de l'exercice de ses attributions en vertu de la loi par l'intermédiaire du ministre, autre qu'un membre du Conseil du Trésor, que désigne le Gouverneur général en conseil. Depuis la création de la Commission, le ministre désigné a presque toujours été le président du Conseil privé. En vertu de la loi, le ministre dépose le rapport annuel de la Commission devant le Parlement et signe les documents nécessaires en application de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Il sert également d'intermédiaire auprès du gouverneur général en conseil pour la nomination des membres de la Commission (Source: *site Internet*).

4. Origine des ressources financières et des effectifs des principaux organes de l'administration du travail

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

L'assurance-emploi et le Régime de pensions du Canada sont contributifs de la part des employeurs et des salariés canadiens. Le reste du budget du ministère du Développement des ressources humaines Canada provient du fond consolidé.

DRHC compte sur quatre sources de financement:

- S** les fonds du Trésor: les ressources votées annuellement par le Parlement et les fonds prévus pour l'exécution de programmes législatifs;
- S** le Compte d'assurance-emploi: ce compte est entièrement financé par les employeurs et les employés. Les paiements, comme les prestations d'assurance-emploi, les prestations d'emploi et mesures de soutien (Partie II de l'a.-e.) et les frais administratifs assumés dans le cadre de

l'exécution des programmes reliés à l'assurance-emploi, sont imputés sur ce compte;

- S** le Compte du Régime de pensions du Canada: ce compte est un régime d'assurance-sociale obligatoire et contributif qui permet aux travailleurs de se protéger contre la perte de revenu à la retraite, en cas d'invalidité ou de décès. Le compte du RPC est responsable de tous les paiements reliés au RPC et des frais administratifs assumés dans le cadre de la réalisation des activités du RPC;
- S** organismes d'État: les paiements de compensation versés aux employés accidentés des organismes d'État et les frais administratifs connexes sont recouvrés des organismes et portés au crédit. (Les paiements versés aux employés accidentés des ministères ne sont pas recouvrés auprès des ministères.)

Le tableau suivant présente la ventilation des dépenses de fonctionnement et des paiements de transfert par source de financement, selon le budget de dépenses principal de 1997-98.

	Trésor	Ass. emp.	RPC	Org. d'état	Total (en millions de dollars canadiens)
Dépenses de fonctionnement	484	1 062	150	36	1 732
Paiements de transferts	24 549	13 460	17 533	-36	55 506
Total	25 033	14 522	17 683	0	57 238

(Source: *Document interne*, p. 5).

Le Conseil canadien des relations du travail

Le budget provient du ministère du Développement des ressources humaines du Canada (Source: *Rapport annuel 1996-97*, p. 44).

V. Évaluation

AU QUÉBEC

Tous les ministères et organismes étudiés ont des modes d'évaluation interne de leurs activités et des résultats. Ces modes varient également d'un organisme à un autre en raison notamment de leur indépendance relative.

Pour ce qui est de l'évaluation externe, comme tous les ministères et organismes du gouvernement, le ministère du Travail et les organismes qui sont sous la responsabilité du ministre titulaire sont soumis à la procédure d'évaluation périodique du Vérificateur général du Québec.

Par ailleurs, tous n'ont pas nécessairement des méthodes d'évaluation des personnels et lorsque de telles procédures existent, elles n'ont pas toujours une incidence directe sur la carrière des agents mais sont plutôt utilisées comme moyens de motivation et d'incitation du personnel.

A. Modes d'évaluation interne

Le ministère du Travail

Évaluation des activités et des résultats

Certaines évaluations ad hoc sont commandées après la mise en application d'une loi ou encore, par exemple, pour vérifier les délais de réponse du BCGT (Bureau du commissaire général du travail).

Certaines lois contiennent des clauses dites crépusculaires en vertu desquelles le ministère se doit d'évaluer telles lois au moment prévu.

Les plans stratégiques prévoient également l'obligation d'évaluer annuellement ou d'une manière ponctuelle les mécanismes d'application des lois.

Le ministère fait aussi des enquêtes et des sondages de satisfaction auprès des usagers ou des abonnés de la revue *Marché du Travail*¹ afin de tracer un bilan des relations du travail et de l'efficacité des mesures anti-briseurs de grève et de s'enquérir de la pertinence des services offerts par le ministère. Le ministère va également rencontrer sa clientèle dans les régions avec le Groupe des diffuseurs.

Évaluation des personnels

Il existe aussi une politique concernant la gestion du rendement. Elle vise à s'assurer que l'évaluation du rendement contribue à la réalisation des objectifs du ministère, à une utilisation adéquate de ses ressources humaines et au développement professionnel de ses membres. Cette politique s'adresse à tout le personnel du ministère. En principe, tout membre du personnel du Ministère se voit signifier des attentes par son supérieur immédiat et est évalué selon les résultats atteints. L'évaluation du rendement est un processus continu nécessitant une communication constante entre l'évaluateur et l'employé afin de permettre une appréciation régulière des résultats atteints et d'apporter, en temps opportun, les correctifs requis. (Source: *Politique de la gestion du rendement du personnel de la fonction publique* (CT 157 191 du 25 juin 1985 adoptée le 25 janvier 1993) pp. 1-2).

A. 1 - Organes:

¹ Cette revue a cessé de paraître pour des raisons de compressions budgétaires. Dernier numéro: octobre 1998.

L'évaluation interne est sous la responsabilité de la Direction des études et des politiques et de la Direction des relations du travail. La Direction des ressources humaines est responsable de l'implantation et du suivi de la politique concernant la gestion du rendement.

Commission de l'équité salariale

Cette Commission étant de création toute récente et de taille modeste (trois commissaires et une vingtaine d'employés), la préoccupation d'évaluation y est présente mais les moyens de sa mise en œuvre demeurent à l'échelle de la Commission elle-même.

A. 1 - Organes:

Les commissaires et le comité de gestion constitué des directrices et directeurs de services assurent eux-mêmes l'évaluation interne.

A. 2 - Méthodes:

Les méthodes d'évaluation employées sont le suivi des séances de la Commission et le suivi des séances du comité de gestion. À partir des procès-verbaux, la secrétaire de la Commission inscrit sur un tableau de bord, les consignes sur ce qui doit être fait, par qui cela doit être fait et pour quand cela doit être fait.

La Commission de la construction du Québec

A. 1 - Organes:

Le Service d'évaluation interne procède à l'évaluation des activités de la Commission et la Coordination du service à la clientèle procède à l'évaluation de son service (*Rapport annuel* p. 39).

A. 2 - Méthodes:

Les méthodes d'évaluation employées sont le suivi des séances de la Commission et le suivi des séances du comité de gestion. À partir des procès-verbaux, la secrétaire de la Commission inscrit sur un tableau de bord, les consignes sur ce qui doit être fait, par qui cela doit être fait et pour quand cela doit être fait.

De plus, la Commission fait une revue de ses interventions; elle effectue un bilan de ses réalisations dans le cadre de la planification stratégique gouvernementale de même que dans le cadre de l'opération de défense des crédits devant l'Assemblée nationale.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

A. 1 - Organes:

L'évaluation des activités est sous la responsabilité d'un service d'évaluation des projets sous l'autorité de la Direction générale de la planification.

De plus, la Direction de la statistique et de la gestion de l'information est chargée de la vérification interne des opérations et du suivi des activités.

Enfin, la section XII du *Règlement de régie interne* de la Commission prévoit un comité de vérification composé de deux représentants des employeurs et de deux représentants des travailleurs (*Rapport annuel* p. 21).

A. 2 - Méthodes:

Le système d'information de gestion interne permet d'obtenir les informations relatives aux fluctuations mensuelles du nombre d'indemnisations par des indicateurs sommaires. On procède également à l'évaluation des paramètres régionaux. Le Service d'évaluation des projets sous la Direction générale de la planification vise l'amélioration des services et des programmes et à aider les gestionnaires à identifier les pistes d'amélioration. Ce service soutient également les besoins d'évaluation dans les unités elles-mêmes dans une perspective de court terme dans l'évaluation de leurs actions. Les évaluations sont beaucoup axées sur la qualité du service client, la réduction des coûts du régime et l'amélioration de la productivité.

La Commission évalue également ses services par des indicateurs sur le paiement des indemnités, le nombre de lésions, et le paiement des soins médicaux. Elle procède par sondages auprès de ses employés (sondage sur le réseau Intranet), sondages auprès de sa clientèle et par des «focus groups».

Il n'y a pas d'évaluation du personnel propre à la CSST. Les évaluations faites sont les mêmes que celles de la fonction publique québécoise. Chaque gestionnaire est chargé de produire un formulaire annuellement sur le personnel à sa charge.

Le comité de vérification étudie le rapport de la Direction de la vérification interne et celui du vérificateur général, ainsi que les suivis effectués (*Rapport annuel* p. 21).

La Commission des normes du travail

Cet organisme a probablement l'un des systèmes les plus développés d'évaluation des activités et des résultats parmi ceux qui ont été étudiés.

A. 1 - Organes:

La Direction de la qualité et la Direction de la vérification interne sont les services responsables de l'évaluation interne. L'évaluation du personnel est laissée à la discrétion des gestionnaires de chaque service.

A. 2 - Méthodes:

La Commission possède deux systèmes principaux d'évaluation interne. Il s'agit de la reddition de comptes et de l'assurance qualité. A ces deux méthodes, s'ajoutent divers sondages.

La reddition de comptes se fait selon 15 dimensions dont les orientations de la gestion, la pertinence des activités, l'usage des moyens, l'atteinte des résultats escomptés, l'évaluation de la satisfaction de la clientèle, le coût unitaire des services, la productivité, les effets secondaires, l'environnement de travail, etc. Les principaux gestionnaires ont à rendre compte de leur service trois fois par an. Un guide de communication de l'évaluation de la performance a été créé à cette fin il y a cinq ans.

Le deuxième système est l'assurance qualité. Depuis décembre 1996, la Commission est accréditée ISO-9002¹. Un contrat de service à la clientèle dont les principaux éléments sont décrit plus haut qui définit des normes précises est maintenant appliqué. Les engagements précis qu'y prend la Commission envers sa clientèle constituent non seulement des objectifs à atteindre mais des indicateurs de succès. C'est ainsi qu'on vérifiera si les divers types de plaintes sont traités dans les délais prévus et annoncés, si l'inventaire des dossiers en cours de traitement correspond aux

¹ Selon les renseignements disponibles, il semble que la CNT soit le seul organisme gouvernemental présentement accrédité selon la norme ISO 9002. Toutefois, il semble également que d'autres organismes portent un intérêt croissant à l'expérience en cours depuis deux ans à la CNT.

prévisions. Il est également possible de dégager des indicateurs de productivité en termes du nombre de dossiers traités par personne par année et d'en suivre l'évolution. Ces données s'avèrent évidemment très utiles pour évaluer le coût de traitement des divers types de plaintes soumises ainsi que des poursuites judiciaires intentées par la Commission,

Quant aux méthodes d'évaluation du personnel, la Commission n'a pas de politique spécifique en ce domaine. L'évaluation du personnel se fait une fois l'an à partir d'un formulaire semblable à celui que l'on retrouve à la fonction publique québécoise et est laissée à la discrétion des gestionnaires de chacun des services de la Commission.

Comme autres modes d'évaluation, on a aussi recours à divers types de sondages, soit auprès de la clientèle, soit auprès du personnel.

Récemment, on a ainsi effectué un sondage sur l'environnement du travail à l'aide d'un questionnaire distribué parmi les employés (*Rapport annuel* p.16); un sondage sur la satisfaction de la clientèle (*Rapport annuel* p. 17) ainsi que des contrôles sur la satisfaction des usagers en ce qui a trait au service des renseignements ainsi que sur les services de médiation (*Rapport annuel* p. 17).

De plus, le Service des relations avec la clientèle traite les plaintes des clients qui désirent exprimer leur insatisfaction concernant la qualité des services donnés par le personnel de la Commission (*Rapport annuel* p.18).

Les chefs d'équipes vérifient régulièrement la qualité des renseignements fournis par chaque préposé aux services à la clientèle (*Rapport annuel* p. 22).

Pour s'assurer de la qualité du service de médiation et pour son amélioration continue, un sondage sous forme de questionnaire est remis en personne aux parties par le médiateur après l'intervention (*Rapport annuel* pp. 25 et 27).

Le Conseil des services essentiels

Compte tenu la petite taille de l'organisme, le mode d'évaluation est simple et direct.

A. 1 - Organes:

Le PDG procède à l'évaluation interne et fait appel aussi parfois à des consultants externes pour mieux faire ressortir l'opinion du personnel.

A. 2 - Méthodes:

Le Conseil procède aux évaluations des activités par des réunions du personnel et par un rapport périodique sur les activités du service et sur les tendances qui paraissent se dégager. En passant ainsi systématiquement tous les services du Conseil, le PDG peut voir si les objectifs ont été atteints. Le principe de l'auto-évaluation est aussi employé.

Pour l'évaluation du personnel, le Conseil procède annuellement, de façon systématique, en passant en entrevue tout le personnel et les membres du Conseil. Le ministre du Travail procède à l'évaluation du PDG.

Le ministère de la solidarité sociale

Le ministère de l'Emploi et de la solidarité sociale a ses propres méthodes d'évaluation. Toutefois, dans l'exercice de son mandat relatif à l'administration des mesures actives d'emploi, il est également assujéti à une procédure particulière d'évaluation prévue dans l'Entente Canada-Québec.

A. 1 - Organes:

La Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, la Direction des mesures d'emploi et les gestionnaires du Ministère sont chargés de l'évaluation interne.

A. 2 - Méthodes:

Le ministère a adapté les normes d'évaluation de la fonction publique afin de procéder à l'évaluation de son personnel. Il évalue ainsi le rendement, le respect de la confidentialité des renseignements obtenus par les agents selon le code d'éthique et l'intégrité du personnel étant donné les sommes d'argent impliquées dans les activités du ministère.

Le ministère évalue l'atteinte de ses objectifs et l'efficacité de ses programmes par la reddition de comptes, par des sondages auprès des usagers, en procédant à des évaluations sur place sur le site même où les services sont offerts et par la compilation des informations fournies par le bureau des renseignements et des plaintes.

Le ministère procède aussi à l'évaluation de l'efficacité des mesures d'emploi.

B. Modes d'évaluation externe

On distingue deux grands types d'évaluation externe. D'abord, celle qui est commune à tous les ministères et organismes gouvernementaux et qui est effectuée par le Vérificateur général du Québec qui relève directement de l'Assemblée nationale ce qui lui confère une grande autorité et une grande indépendance. Son mandat dépasse largement celui de la vérification comptable.

De plus, certains organismes ont parfois recours à diverses agences extérieures soit pour des expertises précises soit pour des vérifications comptables. C'est le cas notamment de la Commission de la construction du Québec et des Comités paritaires, lesquels échappent à la compétence du Vérificateur général. Ils doivent présenter annuellement au ministre du travail des états financiers vérifiés par une firme comptable reconnue.

B. 1 - Organes:

Le Vérificateur général du Québec¹

«Le Vérificateur général du Québec est nommé par l'Assemblée nationale pour un mandat de 10 ans sur une proposition du Premier ministre qui doit être acceptée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. Le Vérificateur général relève exclusivement de cette dernière et ne peut être destitué que par celle-ci. Il a la latitude nécessaire pour mener ses travaux de vérifications et il détermine lui-même le contenu de son rapport. Cette discrétion est valable pour tout sujet relatif à ses travaux de vérification ou d'enquête, ainsi que pour tout commentaire émis sur les états financiers et les documents d'information financière.

¹ Cette description est tirée intégralement du site Internet du Bureau du Vérificateur: <http://www.vgq.gouv.qc.ca>. Ces dernières années, certains ministères et organismes de l'administration du travail ont fait l'objet d'une attention particulière du Vérificateur. Ce sont: le ministère de la Solidarité sociale (sur la Gestion de mesures en développement de l'employabilité et en intégration en emploi), la Commission de la santé et de la sécurité au travail (sur l'indemnisation et la réadaptation des victimes de lésions professionnelles), le ministère de l'Emploi (redevenu le ministère du Travail depuis), la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles, la Commission de la santé et de la sécurité du travail, la Commission des normes du travail et la Régie du bâtiment du Québec (sur la qualité des services aux citoyens), la Commission de la santé et de la sécurité du travail (sur la prévention-inspection, sur la gestion des créances, sur la sécurité informatique, sur la reddition de comptes au moyen du rapport annuel).

Ce qui distingue le Vérificateur général des autres vérificateurs du secteur gouvernemental, c'est qu'il ne fait pas partie de l'administration et qu'il est au service exclusif de l'Assemblée nationale. On peut comparer son travail à celui du vérificateur externe d'une entreprise qui fait rapport sur les gestes posés par la direction au conseil d'administration et aux actionnaires. De la même façon, le Vérificateur général fait rapport sur la gestion gouvernementale à l'Assemblée nationale.

Mandat du Vérificateur général

Le mandat du Vérificateur général est de procéder à la vérification de l'optimisation des ressources et à faire la lumière sur les moyens mis en place pour gérer les ressources de façon économique et efficiente ainsi que pour évaluer l'efficacité et la présence de liens de responsabilité. Dans la loi sur le Vérificateur général, on retrouve des définitions de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité.

L'économie est synonyme de l'acquisition, au meilleur coût et en temps opportun, des ressources financières, humaines et matérielles, en quantité et qualité appropriées.

L'efficience est la transformation, au meilleur rendement, des ressources en biens et services.

L'efficacité signifie l'atteinte, au meilleur degré, des objectifs ou autres effets recherchés d'un programme, d'une organisation ou d'une activité.

Sa vérification englobe donc tous les ministères, organismes et entreprises du gouvernement. Il peut aussi vérifier l'utilisation de toute subvention accordée à un établissement, une institution, une association ou une entreprise. La rentabilité financière n'est pas le seul critère d'évaluation de leur performance. La reddition de comptes de ces entreprises à l'actionnaire, c'est-à-dire le gouvernement, peut aller au-delà de l'appréciation financière; elles sont ainsi sujettes, elles aussi, à la vérification de la conformité et, à certaines conditions, à celles de l'optimisation des ressources.

Le Vérificateur général s'acquitte de la vérification de la plupart des organismes et des entreprises du gouvernement. Pour les autres entités dont la vérification est effectuée par un cabinet privé, le Vérificateur général possède un droit de regard afin d'assurer une certaine uniformité des informations transmises à l'Assemblée nationale.

Rapport du Vérificateur général

Dans son rapport, le Vérificateur général signale tout sujet ou tout cas qui découle de ses travaux de vérification ou de l'exercice de son droit de regard qui, d'après lui, mérite d'être porté à l'attention des membres de l'Assemblée nationale. Il consigne ainsi les principales constatations qu'il a portées à la connaissance des dirigeants des entités vérifiées.

Le Vérificateur général peut également commenter, dans son rapport annuel, la forme et le contenu des documents d'information financière mis à la disposition de l'Assemblée nationale.

Le Vérificateur général expose, dans son rapport, ses constatations de vérification. Il y ajoute les recommandations qu'il juge appropriées afin de susciter des améliorations dans la gestion.

Les recommandations indiquent l'objectif à atteindre. Le Vérificateur n'a cependant pas la responsabilité d'imposer la procédure à suivre pour concrétiser les améliorations souhaitables.

Le Vérificateur général peut être entendu sur son rapport en commission parlementaire, selon les règles de procédures de l'Assemblée nationale.

Sur les états financiers du gouvernement (comptes publics) et ceux des organismes et entreprises

du gouvernement dont il effectue la vérification, le rapport du Vérificateur général prend la forme d'une opinion. Celle-ci fait suite à une vérification qui doit avoir été exécutée selon les normes de vérification généralement reconnues. Son opinion porte également sur la conformité de la présentation avec les conventions comptables en vigueur dans l'appareil gouvernemental et sur la continuité de leur application. De plus, le Vérificateur général se prononce sur leur pertinence.

Comme tout autre vérificateur, le Vérificateur général est tenu de mentionner tout ce qui, selon son jugement, constitue un accroc important à la présentation fidèle et complète de l'information financière; cette mention se traduira par une restriction dans son opinion sur les états financiers.

B. 2 - Méthodes:

Moyens d'actions du Vérificateur général

Le Vérificateur général a élaboré un processus intégré de planification qui traduit sa mission et reflète la nature des interventions de vérification et les types de travaux qu'elle requiert.

L'attestation des données financières, l'exercice du droit de regard et l'examen des rapports annuels des entités sont des activités qui nécessitent chaque année des travaux de vérification. Les autres interventions de vérification, comme celles de la conformité, de l'optimisation des ressources ou de l'utilisation des subventions, sont faites dans la mesure où les priorités le permettent. Ces interventions peuvent être réalisées de façon sectorielle ou dans le cadre d'un mandat d'envergure gouvernementale lorsque les activités vérifiées et les aspects de vérification retenus s'appliquent à plusieurs entités. Le Vérificateur général privilégie, dans ses interventions de vérification, les secteurs les plus susceptibles d'amélioration.

C. Conséquences de l'évaluation

Le ministère du Travail

Les évaluations internes et externes servent à réorienter les objectifs et les priorités du ministère et elles permettent de vérifier l'atteinte des objectifs. Elles peuvent également servir à mettre sur pied un plan de redressement ou de réajuster le tir en fonction de coupures budgétaires. Les évaluations du personnel permettent la possibilité d'avancement. De plus, la réévaluation de certains emplois peut donner lieu au versement de primes de complexité.

Commission de l'équité salariale

Les évaluations internes ou externes assurent des constats d'efficacité. Les méthodes employées permettent de réajuster rapidement le tir en fonction des décisions prises par la Commission et permettent également une information rapide des salariés.

La Commission de la construction du Québec

Augmentation marquée du nombre d'appels traités par l'organisme et les clients reçoivent une réponse dans un délai plus raisonnable qu'auparavant (*Rapport annuel* p. 39).

On note une amélioration des façons de faire. Les évaluations internes et externes deviennent souvent des priorités afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'organisme. Le PDG demande régulièrement un suivi des effets des évaluations.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

Les évaluations permettent les échanges avec les autres organismes gouvernementaux qui ont également un rôle d'indemnisation auprès de la population tel que la Société d'assurance automobile du Québec, la Régie d'assurance maladie du Québec et la Régie des rentes du Québec. Ces échanges portent sur les relations avec la clientèle et les façons de faire et se font aussi avec des organismes ontariens. Tous visent la diminution de la paperasse et des procédures administratives et de rendre les relations avec la clientèle plus conviviales.

Le comité de vérification fait rapport au conseil d'administration et s'assure que les états financiers reflètent fidèlement la situation financière de la Commission, son évolution et les résultats de ses opérations (*Rapport annuel* p.21).

Implantation d'un programme d'amélioration continue de l'accueil des clientèles (*Rapport annuel* p. 30).

Mesures destinées à mieux tenir compte des besoins des communautés culturelles (*Rapport annuel* p.30).

La Commission des normes du travail

La vérification du rendement a un effet informatif pour la Commission et permet de faire des ajustements là où les besoins se font sentir. Elle peut donner lieu à une réorganisation administrative ou à une modification des cibles, objectifs, façons de faire et processus de la Commission.

L'instauration du système d'assurance qualité et de la certification ISO-9002 est l'objet de la curiosité et de questionnement de beaucoup d'organismes gouvernementaux. Ainsi, des séances d'information et de formation ont été données auprès de différents organismes des gouvernements fédéral et provincial.

La Commission prépare régulièrement des mémoires et des recommandations au ministre du Travail. Plusieurs des recommandations formulées ont déjà eu pour conséquences de modifier la loi ou encore d'en élargir la portée. (*Rapport annuel* p.19).

La vérification du rendement a peu d'influence sur la carrière des agents. Sur ce point, elle sert davantage d'incitation et de motivation pour le personnel.

Conseil des services essentiels

Les évaluations permettent de voir où le Conseil en est rendu sur tous les plans évalués et si les objectifs ont été atteints ou non. Les évaluations ont permis de constater la trop grande judiciarisation. La déjudiciarisation semble une voie plus prometteuse et les recommandations du Conseil vont en ce sens.

Les évaluations du personnel permettent aussi de voir le potentiel d'un employé face à une future promotion.

La santé et la sécurité du public en général auront toujours préséance sur les intérêts des travailleurs ou des employeurs à en arriver à un règlement juste et équitable des conditions de travail. La Cour suprême précise que le rôle du Conseil n'est pas, à l'instar des autres tribunaux de relations du travail, de régler le conflit de travail ou de protéger les droits à la négociation collective des parties, mais plutôt, lorsqu'il y a conflit, de veiller à protéger le public des conséquences de ce conflit de travail (*Rapport annuel* p. 21).

Le ministère de la Solidarité sociale

Les évaluations internes ou externes assurent des constats d'efficacité puisqu'elles permettent d'avoir une vue exacte de la situation en ce qui a trait au personnel, aux mesures et programmes offerts par le ministère.

Les recommandations qui en découlent, tant sur les structures que sur les personnes, sont suivies d'effets sur le déroulement de la carrière des agents de l'administration puisqu'une mauvaise évaluation pourrait empêcher la promotion pour un professionnel vers un poste de cadre. Par contre, le vieillissement du personnel à l'intérieur du ministère fait en sorte qu'une bonne évaluation ne permet pas l'avancement sur le plan des échelles salariales car la majorité des agents sont déjà à l'échelon maximal.

Quant à l'organisation et au fonctionnement de l'administration, les évaluations peuvent donner lieu à une réorganisation administrative et à des corrections aux programmes offerts ainsi qu'à la mise sur pied de nouveaux programmes répondant davantage aux besoins des clientèles.

Les évaluations permettent aussi de dégager des recommandations particulières pour une mise en œuvre ailleurs. Il en est ainsi pour le contrôle de la clientèle de la sécurité du revenu ainsi que pour l'entente sur les mesures actives financées par le gouvernement fédéral qui donnent également lieu à des ententes entre le gouvernement fédéral et les autres provinces. Le MSS diffuse ses découvertes et demeure à l'affût de ce qui se fait dans les autres provinces ou pays en vue d'améliorer ses propres méthodes. Le MSS reçoit aussi des missions d'observateurs des autres provinces et d'autres pays qui viennent voir ce qui se fait chez lui.

Au niveau fédéral

Tous les ministères et organismes fédéraux ont des modes d'évaluation internes de leurs activités et des résultats. De façon générale, ces évaluations obéissent à un modèle général mis au point par le Secrétariat du Conseil du trésor et dont la méthode est décrite sur le site Internet (http://www.tbs-sct.gc.ca/rin/rin_f.html).

Pour ce qui est de l'évaluation externe, comme tous les ministères et organismes du gouvernement, le ministère du DRHC et les organismes qui sont sous la responsabilité du ministre titulaire sont soumis à la procédure d'évaluation périodique du Vérificateur général du Canada.

De plus, il y a des modes d'évaluation du personnel. Ceux-ci sont prévus dans les conventions collectives et respectent les normes fixées par le Conseil du Trésor. Ces évaluations se font dans un cadre d'imputabilité et d'évaluation formative. Les évaluations assurent un constat d'efficacité en permettant d'effectuer des correctifs rapidement. Ces évaluations ont aussi des effets sur le déroulement de la carrière des agents puisque leur avancement dépend de l'évaluation du mérite de chacun.

A. Modes d'évaluation interne

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

Les pratiques et procédures de DRHC en matière d'évaluation sont résumées dans un document intitulé «*Politique de DRHC en matière d'examen*» dont de larges extraits sont reproduits dans les paragraphes qui suivent.

«Objet

Ce document a pour objet d'exposer comment Développement des ressources humaines Canada (DRHC) entend veiller à la réalisation des examens et utiliser ces derniers pour:

-
- S** satisfaire aux exigences du gouvernement en matière de responsabilisation au moyen de renseignements objectifs et fiables sur l'efficacité des politiques et des programmes nationaux et sur la gestion des ressources;
 - S** remplir ses propres engagements pour ce qui est de l'amélioration de la qualité du service, de la gestion par les résultats, de l'apprentissage continu, de la décentralisation du renforcement de l'autonomie, de la prestation des services en collaboration avec des partenaires, et du cadre de responsabilisation axé sur les résultats.

La politique en matière d'examen est fondée sur la politique d'examen du Conseil du Trésor (26 mai 1994) et sur ses politiques annexes relativement à l'évaluation et à la vérification interne. Il s'agit de veiller à ce que DRHC bénéficie d'une fonction d'examen coordonnée et efficiente qui donnera lieu à d'importantes constatations auxquelles on donnera suite en temps opportun.

Politique d'examen

L'objectif de cette politique d'examen est de faire en sorte que DRHC «dispose, en temps opportun, de renseignements pertinents et solides sur le rendement des ses politiques, programmes et opérations, y compris sur les résultats obtenus; et exploite ces renseignements pour améliorer la gestion et l'efficacité de ses politiques, programmes et opérations, ainsi que pour rendre compte des résultats.» (Source: *Politiques d'examen du CT, mai 1994*).

DRHC doit produire, analyser et utiliser l'information au moyen de toutes les méthodes d'examen légitimes (voir ci-après). En d'autres termes, le ministère se dotera d'une collaboration avec des partenaires de l'extérieur, d'une capacité d'examen qui lui permettra:

- S** de cerner les risques opérationnels et de les classer par ordre de priorité;
- S** de produire, en temps opportun, des données sur le processus et les résultats;
- S** de mettre à la disposition des gestionnaires des outils de contrôle des risques et d'en évaluer la pertinence et la mise en application;
- S** d'élaborer des cadres d'évaluation et des mesures du rendement qui mettent l'accent sur une information pertinente axée sur les résultats;
- S** d'utiliser l'information produite par les techniques ci-dessus pour produire une analyse et mettre au point des options pour les décisions administratives;
- S** de communiquer les principales conclusions et leçons qui ressortent de l'expérience, de manière à favoriser l'amélioration du rendement. »

(Source: *Politique de DRHC en matière d'examen*, pp. 1-2).

A. 1 - Organes

La procédure d'évaluation met à contribution plusieurs organes à divers niveaux de la hiérarchie, en partant du sous-ministre jusqu'au niveau des services régionaux en passant par un Comité de vérification et d'évaluation et un Bureau de vérification interne. Le rôle de chacun est décrit dans le document définissant la politique d'examen.

«Responsabilité et obligation de rendre compte

Sous-ministre

Le sous-ministre est responsable de la mise en œuvre efficace de la politique d'examen du Conseil du Trésor. Selon cette politique, le sous-ministre veille à ce que DRHC:

- S** dispose d'une capacité réelle d'examen et maintienne de bonnes fonctions de vérification interne

et d'évaluation;

- S** effectue des examens;
- S** articule les examens sur ses principales responsabilités, ses grandes priorités et les risques importants;
- S** donne suite aux résultats des examens.

Le Comité de vérification et d'évaluation (CVE)

Le CVE est présidé par le sous-ministre délégué. Il est formé de sous-ministres adjoints et de cadres de direction régionaux nommés par le sous-ministre. Des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, et du Bureau du vérificateur général sont aussi invités à siéger au Comité. Les DG de la Vérification interne et de l'Évaluation ont statut d'observateurs au sein du CVE.

Le CVE est chargé:

- S** de faire des recommandations au sous-ministre sur les changements à apporter à la politique de DRHC en matière d'examen;
- S** de faire en sorte que les examens internes appuient de façon adéquate le cadre de responsabilisation du ministère;
- S** d'informer les responsables des fonctions ministérielles d'examen relativement aux priorités nouvelles pour ce qui est des vérifications et évaluations officielles et des autres grandes activités d'examen;
- S** de veiller à ce que soient entreprises, au sein du ministère, d'importantes activités d'examen d'une façon coordonnée, afin de donner au sous-ministre l'assurance que DRHC a un cadre de travail intégré et complet en matière d'examen;
- S** de jouer un rôle actif et de se tenir au courant de toutes les activités d'examen importantes, y compris les examens menés par la direction;
- S** de soumettre le plan annuel d'examen de DRHC à l'approbation du sous-ministre;
- S** d'examiner les conclusions des examens qui revêtent une certaine importance pour le ministère ou pour lesquelles la direction du programme et l'équipe d'examen sont en désaccord;
- S** d'attirer l'attention du sous-ministre sur les conclusions des examens qui ont une grande influence sur les politiques, les programmes, l'organisation, les cadres de responsabilisation et de gestion et la répartition des ressources du ministère;
- S** d'inviter les gestionnaires du ministère à participer à certaines réunions;
- S** d'informer le sous-ministre des importants problèmes non réglés dans les suites données aux réponses de la direction et des plans d'action établis pour donner suite aux conclusions, et de proposer des mesures correctives au besoin;
- S** de faire un rapport annuel des activités et questions d'examen du ministère au Conseil du Trésor.

Gestionnaires du ministère

Dans leur propre sphère de responsabilités, les gestionnaires du ministère de tous les niveaux sont tenus:

- S** de déterminer les risques opérationnels dans leur sphère de responsabilités et d'en définir les priorités;
- S** de produire des renseignements financiers et non financiers, historiques et prospectifs sur le

rendement des programmes et activités dont ils sont responsables, par le truchement d'un contrôle permanent et, au besoin, d'examens occasionnels;

- S** d'évaluer l'efficacité des contrôles internes sur les programmes et les activités;
- S** d'avoir recours à des renseignements fiables émanant des études de contrôle et d'examen ou d'autres sources pertinentes en vue d'améliorer la qualité et l'efficience des programmes et activités et de se rendre compte de leur rendement;
- S** de donner suite à des conclusions d'examens importantes;
- S** de veiller à inclure dans le processus d'obligation de rendre compte et d'apprentissage continu axé sur les résultats, les résultats de l'évaluation du rendement, les conclusions de l'examen et les leçons apprises;
- S** de produire des renseignements sur la conformité et l'utilité des systèmes de suivi, l'élaboration de nouveaux systèmes et la conception et la prestation d'examens menés par les gestionnaires;
- S** de collaborer aux examens du ministère, notamment en fournissant des renseignements, en réagissant aux conclusions et, lorsque nécessaire, en préparant des plans d'action pour donner suite aux conclusions et en faisant rapport de leur mise en œuvre;
- S** de prévoir l'aide dont ils auront besoin en matière d'examen, de sorte que l'on puisse en tenir compte dans le plan annuel d'examen;
- S** de tenir compte des exigences de vérification, dans les présentations au CT, pour les programmes nouveaux ou revus;
- S** de mener toutes les importantes activités d'examen en étroite collaboration avec les fonctions d'examen du ministère;
- S** d'informer les fonctions de vérification et d'évaluation du ministère des grandes activités d'examen prévues et en cours.

Le Bureau de vérification interne

Le directeur général est responsable des vérifications internes de DRHC. Ainsi, il relève fonctionnellement du sous-ministre et répond de ses actes devant le Comité de vérification et d'évaluation.

Administrativement, il relève du sous-ministre adjoint des Services financiers et administratifs.

Le BVI a pour mission d'effectuer des vérifications approuvées par le CVE, d'une façon conforme aux normes professionnelles et aux normes de vérification interne du CT, qui permettront de dégager une information objective sur les stratégies du ministère en matière de gestion des risques. Le BVI est chargé:

- S** d'aider à cerner les risques opérationnels et à les évaluer, de manière à signaler rapidement à la direction les questions urgentes;
- S** de renforcer la responsabilisation en évaluant le fonctionnement général des contrôles de gestion pour veiller à ce qu'ils soient le reflet des valeurs de prudence et de probité de la fonction publique;
- S** d'aider DRHC à offrir des services de qualité en optimisant la gestion des ressources humaines, financières, matérielles et technologiques;
- S** de tenir à jour une liste de toutes les activités d'examen du ministère ainsi que des résumés des examens importants;

-
- S** de reconnaître les pratiques innovatrices en matière de gestion et de les communiquer par divers moyens de communication;
 - S** de faire un suivi pour la mise en œuvre des plans d'action où il a été nécessaire de recueillir les réactions de la direction aux recommandations.

Evaluation et exploitation des données (EED)

Le directeur général est chargé des évaluations de DRHC. Ainsi, le directeur général de EED relève fonctionnellement du sous-ministre et répond de ses actes devant le Comité de vérification et d'évaluation. Administrativement, il relève du sous-ministre adjoint de politique stratégique.

EED fournit au ministère des renseignements pertinents, utiles, objectifs et en temps opportun sur l'efficacité des politiques et des programmes, d'une façon conforme aux normes professionnelles et aux normes d'évaluation du CT/EED:

- S** évalue l'efficacité des programmes du ministère;
- S** fait le suivi des incidences des programmes et projets du ministère;
- S** prépare et coordonne le Plan annuel d'examen de DRHC comprenant les activités d'évaluation nationales et régionales;
- S** tient à jour une liste de toutes les activités d'évaluation du ministère ainsi qu'un sommaire des évaluations importantes;
- S** aide le personnel des niveaux régional et local à acquérir des capacités d'évaluation;
- S** fournit des normes d'évaluation, de la formation, des lignes directrices et du soutien aux niveaux local et régional afin de mener à terme le Plan annuel d'examen de DRHC;
- S** fournit des services d'évaluation aux partenaires internes et externes comprenant des conseils sur les mesures de rendement, les cadres d'évaluation, le contrôle des résultats et gère la conception et la gestion des examens;
- S** crée et gère des bases de données utiles aux évaluations, à la recherche, aux politiques et à l'analyse de programmes de DRHC;
- S** publie et diffuse des renseignements concernant les évaluations s'adressant aux partenaires internes et externes.

Services d'examen régionaux

Là où ils existent, les Services d'examen régionaux:

- S** analysent les besoins locaux et régionaux en matière d'examen;
- S** dirigent les équipes d'examen régionales, entre partenariats et interfonctionnelles;
- S** fournissent conseils et orientation, assurent la coordination et la gestion de projets et dirigent des équipes, selon le besoin, aux fins des activités d'examen régionales et locales conformément au Plan annuel d'examen de DRHC;
- S** aident les régions à s'acquitter de l'obligation de rendre compte du rendement;
- S** aident les gestionnaires locaux à tirer parti des leçons apprises, des données concernant les clients et des autres renseignements produit dans le cadre des systèmes de suivi et des démarches d'examen;
- S** assurent la coordination, au niveau régional, des examens officiels de portée multirégionale, nationale ou multisectorielle (qui peuvent être effectués par le BVI ou EED);
- S** transmettent des renseignements pertinents à l'Administration centrale pour ce qui touche les

questions clés et les initiatives (par exemple, initiatives stratégiques, ententes relatives au marché du travail et accords régionaux bilatéraux) pour faire en sorte que les services d'évaluation du ministère demeurent au fait des points de vue et des préoccupations des provinces et des autres intervenants;

- S** veillent à ce que les pratiques régionales et locales en matière d'évaluation soient conformes aux normes professionnelles reconnues;
- S** représentent la région à des comités et à des groupes de travail nationaux.

(Source: *Politique de DRHC en matière d'examen*, pp. 2-6).

A. 2 - Méthodes

«Il existe diverses façons de produire des renseignements et les analyses qu'ils sous-tendent. Les examens englobent:

- S** des vérifications et des évaluations qui reposent habituellement sur des méthodes éprouvées et qui sont confiées à des professionnels (du ministère ou du secteur privé) étrangers à l'activité à l'étude;
- S** des systèmes de suivi des programmes et des clients;
- S** une auto-évaluation régulière et un suivi continu de la part des gestionnaires de programme;
- S** des études spéciales qui font appel, en partie, aux méthodes de vérification et (ou) d'évaluation.

Certaines études spéciales peuvent être dirigées par un gestionnaire, soit le gestionnaire de l'activité à l'étude. Ces études ne sont pas tenues pour indépendantes; par conséquent, elles ne peuvent pas être perçues comme tout à fait objectives.

Portée

La politique en matière d'examen s'applique à tous les groupes organisationnels du ministère du Développement des ressources humaines Canada qui relèvent du sous-ministre.

Les données concernant les examens constituent un volet crucial du cadre opérationnel du ministère axé sur les résultats. Les résultats des examens aident grandement DRHC à s'acquitter de son obligation de rendre compte au Parlement, au Vérificateur général et aux organismes centraux et à mettre en œuvre le Plan de gestion des dépenses et le plan d'activités ministériel (Source: *Politique de DRHC en matière d'examen*, p. 2).

Mise en œuvre de la politique

Planification

Un Plan annuel d'examen, recommandé par le Comité de vérification et d'évaluation et approuvé par le sous-ministre, énonce les principales activités de vérification, d'évaluation et d'autres examens importants nécessaires au niveau du ministère:

- S** le BVI et EED élaboreront des plans pour les principales activités pour lesquelles ils sont responsables;
- S** les plans sont fondés sur des consultations auprès des cadres supérieurs au sujet de leur expérience continue en matière d'examen, de l'analyse de l'environnement, de la surveillance des données et de la couverture pluriannuelle des programmes et politiques du ministère;
- S** là où les ressources le permettent et où les questions sont d'importance cruciale ou comportent des risques, le Plan annuel d'examen peut aussi comprendre des études de nature fonctionnelle,

régionale ou de programme du BVI et d'EED.

Rapports, suivi et communications

Le BVI et EED s'emploient à communiquer les constatations en temps opportun, et de façon constructive et utile.

- S** cela peut se faire lors des séances d'information ou dans le cadre de rapports écrits;
- S** dans les rapports écrits, ils insistent sur les leçons apprises, font ressortir les points forts et formulent des recommandations susceptibles d'aboutir à une amélioration;
- S** il se peut que, par souci de concision et d'économie, les renseignements techniques ne soient pas communiqués dans les rapports écrits;
- S** les rapports officiels ne sont pas toujours le résultat des activités d'examen entreprises;
- S** on peut opter pour la diffusion électronique des données plutôt que pour l'imprimé;
- S** là où cela est approprié, les rapports d'examen comprennent les réactions administratives et les plans d'action séparément des conclusions;
- S** lorsque les réactions administratives aux conclusions et recommandations d'évaluation sont nécessaires, on peut faire un suivi sur la mise en œuvre des plans d'action;
- S** tous les rapports contiennent des données qui permettent au lecteur d'établir le degré de fiabilité des conclusions;
- S** conformément à la politique du gouvernement, les rapports d'examen sont accessibles au public selon les exigences de la *Loi sur l'accès à l'information*.»

(Source: *Politique de DRHC en matière d'examen*, pp. 6-7).

B. Modes d'évaluation externe

Il existe une évaluation externe commune à tous les ministères et organismes gouvernementaux: c'est celle effectuée par le Vérificateur général du Canada qui relève directement de la Chambre des communes ce qui lui assure une grande autorité et une grande indépendance. Son mandat dépasse largement celui de la vérification comptable.¹

B. 1 - Organes:

«Mission du Bureau du vérificateur général du Canada

Le Bureau du vérificateur général du Canada effectue, en toute indépendance, des missions de vérification et des examens qui fournissent information, assurance et avis objectifs au Parlement. Le Vérificateur général vise ainsi à améliorer le contrôle parlementaire sur les deniers publics et à encourager l'emploi des meilleures méthodes de gestion dans l'administration publique.

Vision BVG

Nous nous sommes engagés à promouvoir, dans l'exécution du mandat que nous a confié le Parlement, une administration gouvernementale responsable, honnête et productive et, de ce fait, à produire des résultats positifs pour tous les Canadiens.

¹ Les informations rapportées ici sont celles que l'on retrouve sur le site Internet du Bureau du vérificateur général.

Élaboration de la mission

Dans l'accomplissement de notre mission, nous voulons produire des résultats positifs en favorisant:

- S** un compte rendu juste et honnête de l'intendance du gouvernement à l'égard des ressources financières et autres;
- S** l'efficience et la productivité au sein de la fonction publique;
- S** la rentabilité des activités du gouvernement;
- S** la perception des recettes dues à l'État.

Par notre travail nous voulons aussi:

- S** fournir une assistance impartiale à l'égard des questions jugées satisfaisantes et insatisfaisantes;
- S** assurer la conformité aux autorisations;
- S** prévenir la fraude et la malhonnêteté.

Le Vérificateur général favorise la responsabilisation en effectuant des vérifications indépendantes des opérations du gouvernement. Grâce à ces vérifications, les députés disposent d'une information objective qui les aide à examiner les activités du gouvernement et à lui demander des comptes.

Le Vérificateur général est indépendant du gouvernement en place et il est nommé pour une période de dix ans. Le Bureau est libre de recruter son personnel et d'établir les conditions d'emploi de celui-ci. Le Vérificateur général est habilité, comme l'indique la *Loi sur le Vérificateur général*, à demander au gouvernement toute information dont il a besoin pour s'acquitter de sa tâche. Qui plus est, le Vérificateur général soumet ses rapports directement à la Chambre des communes, par l'entremise du président de la Chambre.

Les responsabilités du Vérificateur général

Le Vérificateur général atteste de (ou vérifie) l'exactitude des états financiers du gouvernement. Le gouvernement tient-il correctement des comptes et des registres, et l'information présentée dans les états financiers du gouvernement est-elle exacte? Le Vérificateur général procède aussi à la vérification de la conformité aux autorisations c'est-à-dire vérifier si le gouvernement a respecté la volonté du Parlement. Le gouvernement perçoit-il ou dépense-t-il les montants autorisés, et aux fins prévues par le Parlement? Le Vérificateur général procède finalement à la vérification de l'optimisation des ressources ou à la vérification du rendement. Les programmes ont-ils été mis en œuvre avec économie et efficience? Le gouvernement dispose-t-il des moyens de mesurer leur efficacité? Le Vérificateur général veut savoir si les contribuables en ont eu pour leur argent.

Que vérifie le Vérificateur général?

Le Bureau du vérificateur général vérifie la plupart des champs d'activité du gouvernement du Canada. La couverture de vérification comprend:

- S** environ 70 ministères et organismes fédéraux, qui vont de petites commissions à des organisations vastes et complexes, dont les activités s'étendent d'un bout à l'autre du Canada et à l'étranger;
- S** environ 40 sociétés d'État, la plupart étant soumises, tous les 5 ans, à une vérification de l'optimisation des ressources. En outre, leurs états financiers sont vérifiés chaque année;

-
- S** environ 10 sociétés ministérielles (appelées aussi «établissements publics»);
 - S** environ 60 autres entités et vérifications spéciales;
 - S** certains secteurs d'activités communs à plus d'un ministère;
 - S** les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et quelques 15 organismes territoriaux;
 - S** certaines organisations des Nations Unies, comme l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et l'Organisation de l'aviation civile internationale.

B. 2 - Méthodes:

Comment le Bureau procède-t-il?

La vérification d'attestation

Chaque année le gouvernement du Canada publie les Comptes publics du Canada, qui contiennent les rapports financiers annuels du gouvernement. Les états financiers présentent les résultats financiers des tous les ministères, organismes, sociétés d'État et de plusieurs fonds spéciaux importants. Le Bureau du vérificateur général effectue des vérifications d'attestation des états financiers du gouvernement et de la plupart des sociétés d'État. Les vérifications d'attestation donnent lieu à des opinions qui indiquent si l'on peut se fier aux états financiers vérifiés. De plus, certains organismes et sociétés d'État publient leurs propres états financiers; le Vérificateur général les vérifie et exprime une opinion sur la fidélité et l'uniformité de leur présentation.

Les vérificateurs planifient et exécutent des vérifications d'attestation en se servant de leurs connaissances de la comptabilité et de la vérification et des organisations qu'ils vérifient. Dans le cadre de ces vérifications, ils effectuent des sondages pour recueillir des éléments probants afin d'étayer les montants et l'information communiqués dans les états financiers. Les procédés de vérification appliqués peuvent inclure la comparaison de résultats des opérations aux résultats prévus, la vérification de la fiabilité des systèmes de contrôle financier d'un ministère et la vérification d'échantillons d'opérations et de soldes.

En communiquant les résultats de ces vérifications, le Vérificateur général peut attirer l'attention sur d'autres questions d'importance.

La vérification de la conformité aux autorisations

Les vérificateurs examinent les opérations pour déterminer si un ministère ou un organisme s'est conformé à toutes les lois et à tous les règlements qui régissent ses activités. Cela suppose la vérification du pouvoir de dépenser énoncé dans le budget annuel et les lois applicables.

La vérification de l'optimisation des ressources

En raison de l'envergure de certains ministères, le bureau se concentre sur un nombre limité d'activités. De cette façon, les principaux programmes et aspects d'un ministère peuvent être examinés au cours d'un certain nombre d'années.

Une vérification de l'optimisation des ressources, qui peut durer de six à 18 mois, se fait en trois étapes: la planification, l'examen et le rapport. A toutes ces étapes, l'équipe de vérification multidisciplinaire travaille en étroite collaboration avec un comité consultatif composé de spécialistes qui dispensent leurs conseils et examinent les résultats de la vérification. A l'étape de la planification, l'équipe de vérification étudie le programme et le contexte dans lequel il est mis en œuvre. Les

membres de l'équipe déterminent les secteurs qui feront l'objet d'un examen pendant la vérification et ils établissent les critères de vérification, normes au regard desquelles ils peuvent comparer les activités vérifiées. Au cours de l'étape de l'examen, l'équipe de vérification recueille et vérifie les éléments probants et analyse les constatations. L'examen peut nécessiter des travaux dans les locaux de l'entité vérifiée qui peuvent aller de l'examen des stocks dans les entrepôts du gouvernement à l'examen de la gestion d'un centre de recherche agricole. A cette étape, le ministère peut décider de procéder à des changements à la lumière des constatations préliminaires. A l'étape du rapport, on décide des questions qui seront présentées dans le Rapport du vérificateur général à la Chambre des communes.

Examens spéciaux des sociétés d'État

Outre les vérifications de l'optimisation des ressources des ministères et organismes, le Bureau effectue aussi des vérifications (examens spéciaux) des sociétés d'État au moins une fois tous les cinq ans. A l'étape de la planification, un plan est soumis au comité de vérification du conseil d'administration. Ce plan comprend des critères au regard desquels les secteurs clés seront évalués au cours de l'examen. Le rapport de vérification résultant de l'examen est communiqué directement au conseil d'administration et, dans des circonstances exceptionnelles, au ministre responsable et au Parlement.

Communication des résultats des vérifications

Le Vérificateur général peut produire un maximum de trois rapports par an, outre le rapport annuel. Au cours d'une année, ces rapports renferment les résultats:

- S** des vérifications intégrées des ministères et des organismes fédéraux et des questions communes à plus d'un ministère;
 - S** des vérifications de portée générale (par exemple, l'utilisation des ordinateurs);
 - S** des suivis qui consistent en des examens des mesures prises par les ministères à la suite des vérifications antérieures;
 - S** des observations de vérifications; ce sont des questions importantes qui ne sont pas incluses dans les rapports de vérification ci-dessus.
- Les résultats de certaines autres vérifications sont communiqués par d'autres moyens:
- S** les opinions de vérification sur les opérations, les états financiers, la conformité aux autorisations et les autres questions liées aux sociétés d'État sont soumises au ministre responsable qui les dépose au Parlement;
 - S** les résultats des examens spéciaux des sociétés d'État sont communiqués directement à leur conseil d'administration; dans certains cas, ils sont aussi communiqués au ministre responsable et à la Chambre des communes par la voie du rapport annuel de la société;
 - S** les opinions sur les états financiers du gouvernement (vérification d'attestation) sont publiées chaque automne dans les Comptes publics du Canada;
 - S** les rapports des vérifications demandées par le gouverneur en conseil (Cabinet), qui portent sur des questions d'intérêt pour le gouvernement du Canada et qui ne sont pas exigés par la Loi sur le vérificateur général, sont communiqués par d'autres moyens selon les circonstances de chaque vérification;
 - S** les rapports des vérifications des gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sont présentés chaque année à leur assemblée législative.

Aperçu du processus de vérification (tiré du chapitre 28 du Rapport annuel de 1993).

Le choix d'un secteur à vérifier

Le Bureau dresse un plan de vérification à long terme pour tous les ministères, pour les programmes auxquels participent plusieurs ministères et pour un certain nombre de fonctions communes à l'ensemble de l'administration fédérale, tel que la vérification interne et l'évaluation de programmes. Ce plan couvre habituellement une période de 5 ans; il précise la démarche proposée pour la réalisation des travaux d'attestation annuelle des états financiers, pour la vérification de la conformité aux autorisations et pour la vérification de l'optimisation des ressources, autant d'éléments requis pour effectuer la vérification intégrée de l'entité.

Le plan expose le cycle proposé pour les travaux de vérification à effectuer dans chaque entité. Ces cycles varient selon la nature de l'entité, le niveau de ses dépenses et son importance dans les activités du gouvernement, ainsi que selon les ressources dont dispose le Bureau pour effectuer la vérification. La méthode que suit le Bureau n'exige pas la vérification de toutes les activités de l'entité selon un cycle fixe. Lorsqu'il y a lieu de décider ce qu'il faut vérifier, les principes de vérificationnisme et d'opportunité de la vérification sont prépondérants.

La nature de certaines questions est telle que celles-ci sont incluses dans toutes les vérifications. Pour d'autres questions, les responsables du Bureau doivent décider de ce qui, à leur avis, est important pour les Canadiens et Canadiennes à un moment donné.

Lorsqu'il évalue s'il vaut la peine de vérifier une entité ou une activité, le Bureau examine l'importance de l'entité ou de l'activité, notamment de ses répercussions sur les dépenses et les recettes du gouvernement, et des questions en jeu sur les plans social, économique et environnemental ainsi que sur les plans de la sécurité et de l'équité. Le facteur de risque est un autre élément important lorsqu'on évalue l'opportunité de la vérification. Le Bureau doit envisager l'éventualité d'un résultat non souhaitable et les conséquences qui pourraient en découler.

Un autre point dont il faut tenir compte lorsqu'on juge de l'opportunité d'une vérification est le climat général, tant sur le plan politique que sur le plan administratif. Le Bureau souhaite que ses travaux soient les plus opportuns et les plus pertinents possibles. Le Bureau doit demeurer en tout temps impartial et objectif, et il doit être perçu comme tel.

Un autre principe fondamental dont le bureau doit absolument tenir compte est celui de la vérifiabilité; en d'autres termes, une vérification donnée est-elle possible? Il faut donc se poser des questions telles:

- S** le secteur proposé s'inscrit-il dans le mandat de vérification confié au Bureau?
- S** le Bureau peut-il recueillir suffisamment d'éléments probants pour en arriver à une conclusion objective sur le secteur de vérification?
- S** le Bureau peut-il réunir les compétences dont il a besoin pour mener sa vérification à bien?
- S** le Bureau possède-t-il les ressources nécessaires pour effectuer la vérification conformément aux normes de vérification généralement reconnues?

L'assurance de la qualité des vérifications

Une fois qu'il a décidé de vérifier un secteur, le Bureau met sur pied un comité consultatif qui le conseillera tout au long de la vérification. Ces comités ont pour but de conseiller et d'orienter le Bureau en ce qui a trait à des questions comme l'étendue de la vérification, les critères, les méthodes à utiliser, le caractère raisonnable des observations et des recommandations, et la présentation générale

du rapport. Le Bureau communique les observations, les conclusions et les recommandations à la direction de l'entité vérifiée avant de mettre le point final au chapitre.»

Parmi l'ensemble des évaluations et vérifications effectuées par le Vérificateur général en ces dernières années, certaines touchent directement ou indirectement soit des organismes soit des activités reliées à l'administration du travail. On retrouve les observations du Vérificateur général dans la série des rapports annuels qu'il publie après les avoir déposés à la Chambre des communes¹.

1

Par exemple:

Rapport annuel 1997:

Chapitre 17 DRHC Virage décisif vers une gestion axée sur les résultats.

Chapitre 26 Commission canadienne des relations du travail.

Rapport annuel 1996:

Chapitre 4 Vérification interne dans les ministères et organismes.

Rapport annuel 1995:

Chapitre 22 DRHC Le soutien à la formation.

Rapport annuel 1993:

Chapitre 7 La vérification interne.

Chapitre 9 L'évaluation de programmes.

Chapitre 10 Le système d'évaluation de programmes – Les gages de succès.

Chapitre 28 Aperçu des processus de vérification.

VI. Pratiques innovantes

Au Québec

Le ministère du Travail

Les innovations principales au ministère du Travail se situent surtout au plan des études et des recherches effectuées ainsi qu'au plan des moyens d'intervention auprès des acteurs.

Au plan de la recherche, le ministère a produit des études sur les nouvelles pratiques en milieu de travail et des études de cas sur la réorganisation du travail afin d'en faire profiter d'autres entreprises ou entrepreneurs. Ces études faisaient le constat qu'un changement dans la dynamique des relations du travail constituait un préalable à l'introduction du changement dans l'organisation du travail. La publication de ces études a suscité un vif intérêt dans le monde des relations du travail et les conciliateurs-médiateurs sont de plus en plus interpellés afin de donner de l'information et appuyer les initiatives visant à développer de nouvelles approches en relations du travail. (*Présentation des interventions de la direction de la conciliation-médiation et de la prévention*, ministère du Travail, mai 1998, pp. 4-5, tiré de *Le Marché du Travail*, juillet-août 1996, pp. 84-85).

Le ministère fait également des études sur les formes de travail atypiques et sur les travailleurs autonomes afin d'adapter les lois à ces nouveaux genres d'emploi de plus en plus répandus. Le ministère travaille également sur un projet qui permettrait d'enregistrer sur CD-ROM les conventions collectives qui sont déposées au Bureau du commissaire général du travail ainsi que la jurisprudence des décisions arbitrales. Ces informations pourraient être disponibles sur le Web (site Internet).

Le ministère est aussi innovateur dans ses pratiques et services.

Le ministère entend favoriser la concertation dans l'entreprise, la valorisation des ressources humaines, la créativité dans la recherche de solutions et le règlement des différends par une intervention souple, rapide et adaptée aux besoins. (*Présentation des interventions de la direction de la conciliation-médiation et de la prévention*, ministère du Travail, mai 1998, p. 8).

Récemment offert à sa clientèle, le service de médiation préarbitrale de griefs atteint un pourcentage de réussite de 80 pour cent. Le ministère offre également le service de médiation préventive, d'accompagnement en matière de relations de travail et il organise des séminaires en relations du travail d'une durée de trois jours permettant le développement de la prévention comme l'un des moyens d'améliorer le fonctionnement des relations quotidiennes entre la direction d'une organisation et son personnel. Les séminaires s'adressent aux directions patronales et syndicales qui désirent modifier leur façon d'aborder les problèmes et les moyens de les résoudre. (*Présentation des interventions de la direction de la conciliation-médiation et de la prévention*, ministère du Travail, mai 1998, p. 4).

Ces séminaires se sont vus décerner un prix Iris remis par l'Ordre des conseillers en relations industrielles du Québec en 1996.

Le ministère essaie de développer une culture de polyvalence et offre également un service d'accompagnement pour les parties patronales et syndicales qui désirent délaisser la négociation collective traditionnelle de confrontation pour les nouvelles méthodes de négociation basées sur les intérêts.

Le ministère participe également à un réseau d'intervenants et de personnes-ressources en matière d'administration de lois ouvrières (ACALO), en ce qui concerne les domaines de la santé et sécurité au travail, les normes minimales du travail, la condition des femmes au travail, les relations du travail et les politiques en matière de travail, avec ses partenaires des autres provinces canadiennes.

Le ministère du Travail met actuellement en place la médiation entre le dépôt de la plainte et l'audience de la cause devant un commissaire du travail, médiation facilitant les règlements hors cours en ce qui concerne les cas de congédiement sans cause juste et suffisante prévue à l'article 124 de la *Loi sur les normes du travail*.

Face aux nouvelles approches en relations et en organisation du travail, le ministère du Travail a procédé à un questionnement de ses propres pratiques d'intervention auprès de sa clientèle. Ainsi en 1994, la Direction de la conciliation-médiation et de la prévention créait un groupe de travail (le Groupe des diffuseurs) pour examiner la nécessité de revoir et d'adapter ses services afin de répondre aux nouveaux besoins.

Le groupe de travail a procédé à une consultation des parties patronales et syndicales desservies dans le secteur privé. Il a rencontré les dirigeants des fédérations et des trois principales centrales syndicales, des vice-présidents aux ressources humaines des grandes entreprises de même que les procureurs patronaux provenant des principaux bureaux d'avocats qui recourent aux services de conciliation-médiation et de prévention du ministère du Travail. (*Présentation des interventions de la direction de la conciliation-médiation et de la prévention*, ministère du Travail, mai 1998, p. 9).

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

Depuis 1993, le Conseil s'est engagé dans une démarche nouvelle: il a pris l'initiative de réfléchir sur des questions de fond en vue d'identifier des lieux de convergences entre les parties. A cette fin, pour pouvoir organiser une participation active sur les bases de rencontres rapprochées, il a créé des «groupes de travail» constitués presque exclusivement de membres temporaires. Ces gens déblaient le terrain, se parlent, se documentent, s'expliquent, cheminent ensemble dans le but de chercher des pistes communes au-delà des intérêts divergents des parties. Cette démarche, encore jeune, démontre un état d'esprit nouveau au Conseil (*Rapport annuel* p. 5).

La Commission de l'équité salariale

La nouvelle *Loi sur l'équité salariale* entrée en vigueur en novembre 1997 constitue en elle-même une innovation de taille en ce qu'elle impose une approche proactive du problème de l'équité entre les catégories d'emplois à prédominance masculine et les emplois à prédominance féminine. En effet, il n'appartient plus aux femmes qui s'estiment victimes de discrimination d'en faire la preuve, mais aux employeurs de démontrer qu'ils ont un système de rémunération équitable.

Cela implique donc une toute nouvelle approche de cette épineuse question de la part de l'organisme responsable de voir à l'application de cette loi. A cet égard, la Commission de l'équité salariale se considère comme un organisme innovateur. Elle pratique une interaction fréquente avec ses partenaires et clientèles, favorise les ententes et la médiation, offre un support aux parties par une aide technique, prône et applique une approche de résolution de problèmes afin de régler les différends entre les parties.

La Commission de la construction du Québec

La CCQ se veut également novatrice à bien des égards. Pour l'essentiel, son approche est centrée sur le client, employeur ou salarié, afin de faciliter ses rapports avec la Commission et de réduire le fardeau administratif (formulaires, paperasse, etc.). A cette fin, elle recourt largement aux moyens modernes de communication.

Pour faciliter le repérage des employeurs actifs, la surveillance de l'application de la convention collective et la récupération des cotisations de toutes sortes, lutter contre le travail au noir, on a mis au point un système qui permet de connaître à l'avance quelles sont les entreprises qui ont obtenu des contrats ou qui donnent du travail en sous-traitance. A cette fin, la CCQ a recours à de multiples sources comme le travail de ses inspecteurs, les journaux, la liste des soumissions accordées, les informations transmises par la CSST et les permis émis par les municipalités. Cette méthode a non seulement pour effet d'accroître l'efficacité mais elle permet d'intervenir tôt et de façon préventive.

On a aussi mis au point une technique qui permet de rendre moins fastidieuse, pour les employeurs, l'obligation de transmettre mensuellement à la Commission des rapports sur leurs activités, les salaires versés, etc., afin que la Commission puisse réclamer les cotisations et primes qui lui sont dues.

C'est ainsi que désormais les employeurs peuvent transmettre leurs rapports mensuels par téléphone. On réduit ainsi non seulement le fardeau administratif des employeurs mais on augmente le taux de réponses, on réduit les délais et on améliore la qualité de la relation avec les employeurs.

Par ailleurs, face aux employeurs qui sont en situation d'infraction à la loi, aux règlements ou à la convention collective, la CCQ a également adopté une approche d'incitation plutôt qu'une approche coercitive. Par exemple, elle tente de sensibiliser les employeurs aux effets néfastes du travail au noir plutôt que de les sanctionner à chaque fois. En procédant par l'éducation, par la conciliation et la médiation pour résoudre les problèmes, la CCQ diminue la tendance des employeurs à ignorer leurs obligations légales.

Pour les salariés aussi, la Commission cherche à adopter une approche centrée sur le client afin de faciliter la relation, d'augmenter la qualité du service tout en réduisant les coûts.

Par exemple, dans le domaine de l'assurance médicaments, le travailleur de la construction qui se présente chez le pharmacien n'a plus à déboursier pour obtenir ses médicaments (prescrits par ordonnance). En effet, la Commission, en collaboration avec l'Ordre des pharmaciens, a mis sur pied un mode de paiement direct par échange électronique selon lequel le pharmacien est payé directement et immédiatement par la Commission qui agit comme assureur dans le cadre de son programme d'avantages sociaux.

La CCQ s'est aussi impliquée dans un plan de gestion de la prévention des maladies (autres que professionnelles) et de la réadaptation des travailleurs. Ce plan prévoit un service conseil pour les dépressifs, les toxicomanes, les alcooliques ainsi que des soins préventifs (physiothérapie) pour les maux physiques comme le mal de dos. Ce programme vise à améliorer la santé des travailleurs de la construction, à accroître leur employabilité et à réduire les coûts reliés à l'assurance-maladie.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

A la CSST aussi, on observe le développement de nouvelles méthodes de travail et d'une nouvelle philosophie visant à favoriser l'approche client.

A cette fin, la Commission a recentré ses ressources et ses activités sur les besoins des clientèles,

plutôt que sur la seule et stricte application des dispositions juridiques et réglementaires.

La Commission a adopté une nouvelle approche en ce qui a trait à la prévention-inspection. L'audit de gestion, qui est un outil de diagnostic, permet de dégager les forces et les faiblesses de la gestion d'une entreprise en matière de santé et de sécurité. Un nouveau mode permettant de cibler les entreprises, par lésion et par risque, permet aux inspecteurs d'intervenir plus efficacement (*Rapport annuel* p. 23).

La révision du fonctionnement de la Commission est une innovation en soi. Deux ateliers ont été mis sur pied dans le cadre du redressement effectué par la Commission soit un atelier sur les besoins du client et un autre atelier sur les besoins des intervenants de première ligne c'est-à-dire ceux qui reçoivent les demandes et les plaintes de la clientèle. La CSST prône dorénavant une intervention rapide (Intervenir tôt) qui repose sur les trois questions que se pose un accidenté du travail: vais-je guérir? Qui va subvenir aux besoins de ma famille? Quand pourrais-je retourner au travail?

Les interventions sont davantage axées sur les besoins de la clientèle victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle.

Un extrait d'un document officiel de la CSST illustre bien cette nouvelle démarche¹.

La démarche de changement à la CSST

«En bref les innovations de la CSST dans sa démarche de changements sont les suivantes:

- S** avoir recentré ses ressources et ses activités sur les besoins des clientèles, plutôt que sur les dispositions juridiques et réglementaires;
- S** avoir associé le personnel à toutes les étapes de la démarche, tant au niveau stratégique qu'opérationnel, de la définition des problèmes et des solutions à la mise en œuvre des nouvelles façons de faire;
- S** avoir laissé aux différentes unités, tant régionales que centrales, une marge de manœuvre pour adapter leurs services aux particularités de leurs clients et en fonction de leurs ressources;
- S** avoir utilisé pleinement les nouvelles technologies qui font de l'ordinateur un extraordinaire moyen de communication, et qui viennent appuyer l'orientation stratégique et les modes de fonctionnement adoptés aux tables inter vice-présidences.

Les dossiers ont été classés par ordre prioritaire. En ce qui concerne le dossier de la réadaptation, la solution retenue est le maintien du lien d'emploi. Ses objectifs sont:

- S** favoriser le retour au travail prompt et durable du travailleur;
- S** protéger sa capacité de travail et de revenu;
- S** préserver la capacité concurrentielle des employeurs.

Pour le dossier du suivi médical, la nouvelle approche médicale proposée préconise une meilleure communication avec le médecin du travailleur et qui est venue soutenir l'approche du maintien du lien en emploi, donc favoriser le retour au travail.

Sur le plan de l'indemnisation, la solution retenue est une nouvelle approche en indemnisation qui mise notamment sur trois types de services:

- S** service rapide et efficace pour les clients dont le lien d'emploi n'est pas compromis (cas

¹ Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. *La démarche de changement à la CSST*. Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1996, 12 pages (extraits tirés des pages 5 à 10).

simples);

- S** service personnalisé pour les clients dont le lien d'emploi est compromis ou rompu;
- S** service d'experts pour les cas les plus complexes ou qui risquent de le devenir.

Les services de financement ont été revus pour offrir aux employeurs un régime d'assurance équitable qui respecte les principes d'assurance, incite à la prévention et favorise le retour du travailleur chez son employeur.

La nouvelle approche en prévention-inspection – qui se résume en trois mots: convaincre, soutenir, contraindre – vise la prise en charge par le milieu de travail, la mise en place de services adaptés aux besoins de l'entreprise et une concertation accrue entre tous les responsables en santé et en sécurité.

Un aspect très important que souvent les grands organismes oublient ou négligent, c'est la communication. L'implantation de nouvelles façons de faire, qui supposent de grands changements, passe nécessairement par une bonne stratégie de communication. Voici celle de la CSST:

Mobilisation à l'interne, par le biais:

- S** de colloques pour diffuser l'information, susciter les débats, favoriser un consensus et former des relayeurs d'information et des leaders du changement;
- S** de l'expérimentation en région pour adapter les nouvelles approches aux réalités régionales;
- S** de la création d'équipes de soutien aux régions et de lignes téléphoniques spéciales;
- S** du journal interne qui a servi à diffuser l'esprit de nouvelles approches, à faire connaître les changements dans nos façons de faire et les réussites des régions, à mettre en relief les initiatives régionales et le dynamisme du personnel;
- S** d'un réseau informatique de partage de données, des dossiers et des connaissances, au sein de la CSST, et permettant l'accès au réseau des partenaires.

Promotion à l'externe afin de sensibiliser clientèles et partenaires aux nouvelles approches de la CSST:

- S** rencontres avec les associations patronales, les syndicats, les groupes professionnels et la communauté médicale tant au niveau provincial que régional;
- S** participation à des colloques et à des événements publics;
- S** publication d'articles dans des revues spécialisées et des journaux.

En un nouveau mot d'ordre: communiquer avec une personne plutôt que de traiter un dossier. Outre qu'on a réduit le nombre de communications écrites (formulaires, lettres types), on les a revues de façon à les rendre plus accessibles.

La CSST a décidé de maintenir le cap sur l'excellence en instaurant un programme d'amélioration continue à l'automne 1994. Dans le cadre de ce programme, chaque membre de la haute direction supervise l'un des aspects de la mission de la CSST, donnant suite en quelque sorte aux tables inter vice-présidences. Des comités sont donc mis sur pied pour voir à ce que les changements amorcés se poursuivent et pour prévoir les modifications nécessaires. En effet, à la CSST, on veut faire en sorte que la remise en question des activités devienne un réflexe quotidien.

Entre-temps, la démarche de réalignement se poursuit. L'année 1996 sera consacrée:

- S** au suivi des approches déjà en place;
- S** à la poursuite de la révision des communications écrites, notamment avec les petites et moyennes

entreprises;

- S** à l'implantation de la nouvelle approche en prévention-inspection;
- S** à la deuxième phase de la réforme des services en matière de financement;
- S** à l'implantation des nouvelles technologies en région, qui améliorent le service et facilitent la tâche aux intervenants de première ligne;
- S** à la mise en place de l'autoroute de l'information.

Le commerce électronique à la CSST

Ces informations sont tirées du document *Branchés sur votre gestion en santé et sécurité à l'heure du commerce électronique*, pp. 9-17.

Sur l'inforoute, de nouveaux outils de gestion donnent un portrait global de l'entreprise.

Les Produits et services spécifiques:

- 1 - Le portrait de l'employeur :
 - S** se consulte à quatre niveaux selon les besoins de l'employeur;
 - S** regroupe les données actuelles de l'employeur et leur évolution depuis 5 ans;
 - S** met graphiquement en corrélation les données les plus déterminantes pour la gestion de l'employeur;
 - S** fournit des indices facilement interprétables qui mènent plus vite à des solutions.
- 2 - Le portrait du travailleur :
 - S** illustre par des paramètres éloquents la situation actuelle et passée des employés;
 - S** fournit un suivi administratif de chaque dossier.
- 3 - Le relevé de la moyenne et de la grande entreprise fournit chaque mois une version à jour de trois documents essentiels:
 - S** l'évolution des sommes imputées au dossier de l'employeur depuis 5 ans – l'histogramme;
 - S** le tableau cumulatif des sommes versées et des sommes imputées;
 - S** le relevé des sommes imputées au dossier de l'employeur pour chaque employé victime d'une lésion professionnelle dans son entreprise.
- 4 - Le remboursement des indemnités de remplacement du revenu versées pour les 14 premiers jours, c'est-à-dire des opérations aux incidences budgétaires cruciales peuvent se faire désormais en ligne sans délai au profit de l'employeur.
- 5 - L'encaissement des cotisations répond à un impératif évident de gestion financière: celui de prévoir avec précisions les dates de paiements des employeurs (pp. 9-13).

Les services complémentaires:

- 1 - La messagerie électronique.
- 2 - L'accès au Répertoire toxicologique de la CSST.
- 3 - L'échange électronique d'informations avec les associations sectorielles paritaires (ASP).
- 4 - L'échange électronique d'informations avec l'Institut de recherche en santé et en sécurité du travail (IRSST).
- 5 - L'accès au Centre de documentation de la CSST (p. 15-17).

La Commission des normes du travail

L'accréditation par rapport à la norme internationale ISO-9002 est sans contredit un fait marquant. Cette accréditation est venue confirmer, somme toute, l'existence de systèmes et de pratiques assurant la qualité des services rendus (*Rapport annuel*, p. 10).

Le développement et l'implantation d'outils nouveaux ont contribué à l'évolution de la qualité des services à la clientèle (*Rapport annuel* p. 20).

Mise en place d'un véritable système de planification de la main-d'œuvre permettant d'assurer la préparation d'une relève compétente pour compenser les nombreux départs prévus pour les prochaines années (*Rapport annuel* p. 36).

Les pratiques innovantes de la Commission sont l'accréditation ISO-9002, la reddition de comptes, l'assurance qualité, l'amélioration des interventions de première ligne par la déjudiciarisation et les mécanismes d'intervention immédiate, la réduction des délais d'intervention, la gestion des renseignements téléphoniques (un superviseur écoute les préposés aux renseignements dans un but d'améliorer la qualité, la pertinence, la fiabilité, la suffisance et la façon de donner des renseignements ainsi que la courtoisie des préposés) et la capacité d'adaptation de la Commission lors d'événements spéciaux ou de temps de crise. Les plaintes peuvent désormais être prises par téléphone et non seulement par écrit comme c'était le cas dans le passé. Finalement, la Commission offre le service de renseignements téléphoniques durant les périodes de congés prolongés pour la fonction publique.

Afin d'obtenir le maximum d'information et d'expertise possible, la Commission innove en formant ou en participant à des groupes de travail inter ministériels ad hoc. La Commission développe également de plus en plus la formule de partenariat avec les groupes communautaires (par exemple, la Fédération des femmes du Québec; le Groupe «Au bas de l'échelle » de Montréal) ainsi qu'avec différents organismes ministériels.

Le Conseil des services essentiels

La valorisation de l'approche médiatrice est une pratique innovante pour le Conseil. Dans un contexte marqué par les bouleversements tant dans les services publics que dans le réseau de la santé, le Conseil a poursuivi en accentuant le rôle des parties dans la recherche de solutions quant à la détermination des services essentiels. Ce choix en est un de responsabilisation qui est vécu par l'engagement des parties impliquées dans un conflit d'appliquer elles-mêmes les solutions qu'elles avaient trouvées. Cette démarche que le Conseil a fortement encouragée, est le meilleur moyen de s'assurer que la population recevra les services auxquels elle a droit. Cette nouvelle approche tend à civiliser davantage les rapports collectifs du travail.

Enfin, les amendements récents adoptés au *Code du travail* en matière de services essentiels visant à assouplir la gestion du Conseil concernant l'évaluation des services essentiels permettront, lorsque nécessaire, au président ou au vice-président de procéder à l'évaluation de la suffisance des services sans avoir à convoquer l'ensemble du Conseil, accélérant ainsi la procédure.

Le ministère de la Solidarité sociale

Le ministère de la Solidarité sociale se considère comme un organisme innovateur dans ses pratiques et dans les services qu'il rend à la clientèle. La recherche d'emploi et la transmission de curriculum vitae peut se faire dorénavant par Internet. Le MSS met actuellement sur pied 3 000 guichets d'Emploi-Québec ce qui permettra l'inscription des emplois disponibles électroniquement sans support-papier. Le ministère travaille aussi à la préparation d'un logiciel aidant à la rédaction d'un curriculum vitae

pour sa clientèle. Ce document pourra être consulté dans les CLE. Le MSS veut dégager ses agents des tâches routinières afin de les rendre plus disponibles pour les demandeurs d'emploi présentant des cas plus difficiles.

Le ministère travaille à la création d'un fonds à l'expérimentation aux niveaux national et régional afin de favoriser l'insertion des prestataires de la sécurité du revenu au marché du travail, un fonds d'aide à l'innovation et un fonds de financement d'aide au démarrage d'entreprises. Le MSS aide les gens à prendre de l'expérience en leur permettant de travailler sur des lignes de montage virtuelles et par un encadrement psychosocial. Il encourage les initiatives locales de recherche d'emploi et les blitz de recherche d'emploi (v. g. Ville de Drummondville, télévision TQS, journal *Le Soleil*, etc.).

Emploi-Québec

Par sa constitution à titre d'unité autonome de service dont le cadre de gestion est défini dans une entente entre le ministère et les partenaires sociaux représentés au sein de la Commission, Emploi-Québec est déjà une innovation en soi. Cependant certaines mesures ou certains services offerts méritent d'être soulignés. C'est le cas du service rendant disponible, par voie électronique, l'information sur le marché du travail par des terminaux répartis partout au Québec et par voie d'Internet.

C'est le cas aussi de la politique d'attribution des budgets décentralisée qui laisse aux régions la marge de manœuvre nécessaire afin d'affecter les fonds en fonction des cibles dont elles ont convenu avec le palier national.

L'adoption d'une approche de gestion par résultats plutôt que par programmes est aussi considérée comme une pratique innovante.

Un projet expérimental de flexibilisation dans l'allocation des ressources aux clients non plus selon des barèmes préalablement établis mais en fonction des besoins réels des clients selon une évaluation plus poussée de ces besoins apparaît aussi comme une innovation digne d'être mentionnée.

Au niveau fédéral

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada

La situation des finances publiques qui a prévalu depuis le début des années 1990 a obligé le ministère du DRHC, comme le gouvernement fédéral dans son ensemble d'ailleurs, à revoir son fonctionnement. En 1995, suivant les directives énoncées par le ministre des Finances et le président du Conseil du Trésor, DRHC comme les autres ministères, a amorcé une révision et un réexamen de son mode de fonctionnement.

Les compressions budgétaires qu'il a connues l'ont conduit à réorienter son action autour de deux grands axes complémentaires: la responsabilisation et l'autonomie de la clientèle et le recours plus systématique et plus généralisé aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).

C'est dans ce cadre de restrictions budgétaires que le ministère procède alors à un regroupement des services à la population et adopte une approche client. «Il faut faire plus avec moins». DRHC procède à la fermeture de certains points de services tout en conservant l'objectif de maintenir la qualité des services à la clientèle. Le virage s'est effectué sur une période de trois ans et un «nouveau» réseau a été établi et consolidé.

Les Centres de services qui ont été fermés ont été remplacés par des kiosques et des guichets d'emplois et d'information sur les banques d'emplois. Un service de placement électronique visant l'appariement entre l'offre et la demande de main-d'œuvre est mis sur pied. Les clients ont la possibilité soumettre leur offre de service par des moyens électroniques et les employeurs peuvent avoir ainsi accès à une banque de candidatures.

Les clients peuvent aussi, dorénavant, obtenir des renseignements sur leur dossier dans ces kiosques ou par connections Internet. DRHC vise la mobilité des travailleurs. Le ministère crée aussi des liens avec des sites Internet sur la jeunesse.

DRHC procède à l'introduction massive des technologies électroniques dans tout ce qui concerne le marché de la main-d'œuvre. Il cherche à développer la recherche d'emploi par Internet et offre de l'aide à la conception d'un curriculum vitae en mettant à la disposition des usagers des logiciels à cet effet. Le ministère sert la clientèle autrement c'est-à-dire en donnant de l'information et en développant une nouvelle façon de faire. Ces initiatives de DRHC ont valu au Canada de se placer parmi les 10 pays finalistes du Commonwealth, en 1998, pour l'efficacité et l'efficience de ses initiatives dans le but d'améliorer son administration publique.

Conclusion

Lorsqu'on tente de comparer l'administration du travail selon qu'on se trouve au niveau provincial ou au niveau fédéral, force est de constater que la structure et les mandats de l'un et de l'autre diffèrent de façon telle qu'il devient difficile, voire impossible, de dégager des caractéristiques ou des tendances communes.

En effet, au plan de la structure et de l'organisation, le Québec a opté historiquement pour un mode éclaté de l'administration du travail alors qu'au niveau fédéral la plupart des services sont regroupés au sein d'un même grand ministère dont la vocation dépasse largement les cadres de la stricte administration du travail.

Cela contribue aussi à mettre autrement en lumière les champs de compétence malgré tout différents de l'un et de l'autre.

En effet, le gouvernement fédéral a toujours, surtout depuis 1940, occupé une place prépondérante dans les questions relatives au marché du travail en particulier à cause de la compétence qu'il s'est donnée en matière d'assurance-chômage. Par ailleurs, tout en étant entière, sa compétence en matière de relations professionnelles et de conditions de travail est limitée aux entreprises dites fédérales, ce qui rejoint environ le dixième de la main-d'œuvre canadienne.

Pour leur part, les provinces, sans se désintéresser pour autant du champ de l'emploi et de la formation professionnelle ont été, jusqu'à la conclusion récente d'ententes fédérales-provinciales, davantage tributaires des initiatives du gouvernement fédéral en ce domaine. Cependant, en matière de conditions de travail, de santé et sécurité du travail, des relations professionnelles, elles ont toujours exercé une compétence qui rejoint l'immense majorité des employeurs et des salariés sur leur territoire.

De plus, avec la conclusion des ententes relatives aux mesures actives du marché du travail, le rôle des provinces qui veulent s'en prévaloir a commencé de s'accroître de façon importante dans le domaine de l'emploi, de telle sorte que celui du gouvernement fédéral, tout en demeurant déterminant, est davantage circonscrit à l'administration des mesures passives pour l'ensemble des canadiens et à certains programmes pour des clientèles particulières, tel que les autochtones, par exemple.

C'est pourquoi, c'est davantage du côté des provinces qu'il faut se retourner pour examiner les initiatives les plus nombreuses dans les matières visées par la convention n° 150 de l'OIT.

A cet égard, le Québec constitue un exemple parmi d'autres d'une approche fragmentée en matière d'administration du travail. Cette conception fondamentalement différente ne va pas sans se répercuter aussi bien au plan de sa structure et de son organisation qu'à celui de la philosophie ou de l'approche qui tend de plus en plus à marquer son action.

Au plan de l'organisation

Le choix qui a été fait historiquement de confier à des organismes spécialisés la responsabilité de voir à la mise en œuvre de certaines lois et de gérer certains programmes gouvernementaux emportent un certain nombre de conséquences.

Au premier chef, cette façon de faire a permis d'associer de très près les acteurs sociaux et, parfois aussi des représentants des usagers des services, à la gestion des choses qui les concernent. En effet, par leur participation au Conseil d'administration de ces organismes et des commissions et comités qui en découlent, les représentants des organisations patronales et syndicales (et parfois aussi des groupes de femmes, de handicapés ou d'autres catégories) sont non seulement associés à

l'élaboration des politiques relatives à un secteur particulier de l'administration du travail mais aussi à sa gestion sur une base pour ainsi dire quotidienne.

De plus, ce type d'organisation confère à ces organismes une indépendance administrative et souvent financière. Cette autonomie au plan administratif les met plus facilement à l'abri d'ingérences politiques toujours possibles mais pas nécessairement désirables. Bien plus, elle assure à ces gestionnaires un pouvoir d'initiative, une flexibilité et une souplesse qu'on ne retrouve pas toujours dans les appareils étatiques souvent caractérisés par la lenteur et la lourdeur administratives.

Cette indépendance permet aussi une responsabilisation des acteurs face aux questions qui les concernent et à l'administration des lois qu'ils ont à appliquer ou des programmes d'indemnisation ou autres qu'ils ont à gérer. Cela permet de rapprocher les gestionnaires de la clientèle et de favoriser ce qu'on pourrait appeler une gestion de proximité.

Au plan du financement, ce type d'organisation permet d'en faire assumer le coût directement par les premiers concernés. C'est ainsi, par exemple, que les coûts reliés au fonds d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles sont pris en charge entièrement par les employeurs de la même manière que les coûts relatifs à la surveillance du régime de conditions minimales de travail sont assumés également par les employeurs au moyen d'un prélèvement sur leur masse salariale. D'où une incitation à réduire ces coûts en se conformant aux normes applicables dans l'un et l'autre domaines.

Dans quelques rares cas, cette délégation des responsabilités permettra de soustraire, pour des raisons particulières, les personnels de ces organismes de l'application de *la Loi de la fonction publique*. C'est le cas notamment du personnel du Conseil des services essentiels.

Par ailleurs, cette fragmentation rend évidemment plus difficile l'intégration des diverses composantes d'une politique d'administration du travail. Comme cela a été décrit précédemment, on se rend compte, par exemple, que seuls les organismes dits budgétaires participent à la planification stratégique du gouvernement. Bien plus, les collaborations et les échanges au seul plan administratif sont peu nombreux entre les diverses commissions bien que l'on commence à voir apparaître certaines initiatives à cet égard. On se réfère ici, par exemple, à l'intérêt porté par d'autres organismes gouvernementaux aux modes d'évaluation des activités et des résultats en vigueur à la Commission des normes du travail ou encore aux collaborations que la Commission de la santé et de la sécurité du travail a établies avec plusieurs organismes et ministères.

A cet égard, l'approche récente adoptée par le gouvernement fédéral de regrouper en un seul ministère tous les services visant à «favoriser le développement humain» a eu comme conséquence de faire de DRHC le plus grand ministère de l'administration fédérale, avec ses multiples paliers, ses bureaux régionaux dans toutes les provinces du Canada mais aussi avec ses mécanismes et procédures intégrés de planification et d'évaluation.

Au plan de la relation avec les usagers

Au plan de la philosophie ou de l'approche qui anime les organismes aussi bien fédéraux que québécois dans leurs relations avec les usagers, deux courants complémentaires paraissent se dégager nettement et qui, d'une manière propre à la vocation de chacun, semblent présents partout, aussi bien au ministère de la Solidarité sociale qu'à celui du Travail ou bien à la Commission des normes du travail, à la Commission de la construction, au Conseil des services essentiels ou encore à la Commission de la santé et de la sécurité du travail, pour ce qui est du Québec, qu'à DRHC pour ce qui est du niveau fédéral que ce soit dans la fourniture des services relatifs à l'emploi ou encore dans les services de conciliation et de médiation de la section travail.

La valorisation de l'approche client

D'une part, il s'agit de la valorisation de l'approche client, l'utilisateur n'étant plus d'abord un sujet de droit, un contrevenant potentiel, un dossier mais une personne qui a droit à une attention particulière, à une réponse dans des délais raisonnables. Il a aussi le droit de comprendre ce qui lui arrive, quels sont ses droits, quels sont les services auxquels il est en droit de s'attendre. Et cela, sans avoir à remplir de longs formulaires, sans avoir à attendre de longues heures dans une antichambre ou de longues minutes au téléphone.

A cette fin, les organismes cherchent à utiliser de plus en plus les nouvelles technologies de l'information et de communication non pas pour créer une distance entre l'administration et l'administré mais pour faciliter la communication et le contact. En somme, on entend développer une relation conviviale avec l'utilisateur. A cet égard, les exemples sont nombreux. Aussi bien à la Commission des normes du travail qu'à la Commission de la construction ou à la Commission de la santé et de la sécurité du travail ou encore à Emploi-Québec, des efforts ont été déployés et des mécanismes mis en place pour que le «client», salarié, employeur ou autre, obtienne un contact personnalisé avec un minimum d'attente (quelques minutes à peine) que ce soit au bureau ou au téléphone de même qu'une réponse précise à la question qu'il pose ou au problème qu'il soulève.

Cette personnalisation du contact s'accompagne d'une réduction du support papier. Désormais on accepte de prendre les plaintes des salariés au téléphone, on permet aux employeurs de transmettre des rapports mensuels par téléphone (ce qui leur évite de remplir de longs formulaires). Dans le domaine de l'administration des avantages sociaux (assurance-médicaments), on fait des versements électroniques pour payer les factures.

La valorisation de la conciliation-médiation

Chez tous les organismes qui ont à intervenir dans des situations conflictuelles ou susceptibles de le devenir, on observe une grande valorisation de la conciliation-médiation comme moyen de résoudre ou de prévenir les problèmes par opposition à une approche légaliste, voire coercitive ou répressive.

Chaque fois qu'il est possible de régler une situation, que ce soit dans le domaine de la santé et de la sécurité du travail, dans l'application des conditions minimales de travail ou du maintien des services essentiels à maintenir en cas de grève, on va chercher des solutions par la voie du dialogue et de la conciliation de préférence à la voie judiciaire. C'est ce qu'il est convenu d'appeler la «déjudiciarisation». Sans nier les droits que les lois reconnaissent aux salariés et aux employeurs, on cherche, dans toute la mesure du possible, la solution qui semble convenir le mieux aux deux parties même si, pour cela, il faut faire une interprétation large des textes législatifs et réglementaires, à la limite de ce qui est permis sans enfreindre la loi. «Un bon compromis vaut mieux que la meilleure des décisions judiciaires», dit-on.

A cette fin, le ministère du Travail, et la plupart des organismes étudiés, ont mis beaucoup d'énergie à former des médiateurs et à développer des techniques de rapprochement entre les parties. La médiation trouve maintenant sa place même dans des situations où les textes de loi n'en prévoient aucune. On fait maintenant de la médiation préventive, de la médiation préarbitrale, de la médiation en matière de détermination des services essentiels, en matière de congédiement, etc.

Il paraît s'agir là d'une tendance lourde dont les usagers paraissent bien s'accommoder, qui demeure à surveiller et qui sera à évaluer avec plus de précision dans quelque temps.

Au plan de l'évaluation et de la planification

A cet égard, contrairement à ce qu'on pouvait observer il y a quelques années, nul organisme ne conçoit qu'il puisse fonctionner sans un minimum de planification de ses activités, d'une part, et d'évaluation des résultats obtenus, d'autre part.

Les méthodes utilisées varient d'un organisme à un autre, davantage au Québec à cause de la fragmentation de l'exercice des responsabilités entre divers organismes dont certains n'émargent pas au budget de l'État et jouissent d'une très grande autonomie administrative et même financière. Cela rend aussi les comparaisons difficiles.

Ce que l'on observe cependant, c'est la préoccupation constante d'être plus efficace, plus efficient, de faire la meilleure utilisation possible des fonds publics, d'être plus centré sur le client, d'une part, et de devoir rendre compte, d'autre part.

On commence à voir pénétrer dans la fonction publique, avec étonnement chez certains, des techniques empruntées au secteur privé, telle la norme ISO 9002 par exemple. Cela suscite à la fois curiosité, envie et inquiétude.

L'expérience en cours présentement à la Commission des normes du travail du Québec soulève l'intérêt des dirigeants d'autres organismes publics, aussi bien à Québec qu'à DRHC, alors qu'à l'interne se poursuit la réflexion sur les raisons justifiant le recours à une telle méthode ainsi que sur les conditions qui permettent d'en tirer le meilleur parti possible.

Il devient alors intéressant de s'interroger sur les conditions requises pour la transférabilité de ces diverses techniques ou méthodes d'évaluation ou de planification, qu'il s'agisse de la planification stratégique, de la reddition de compte, de l'assurance qualité, d'ISO 9002. Cette question se pose avec d'autant plus de pertinence que certains croient que, dans la mesure même où certains gouvernements exigent ou exigeront de leurs fournisseurs de produits et services qu'ils soient eux-mêmes certifiés ISO ou qu'ils présentent d'autres garanties suffisantes de qualité, on peut se demander comment les ministères et organismes gouvernementaux eux-mêmes pourront toujours y échapper.

A cet égard, la plupart de ces méthodes ne posent guère de problème de transférabilité au plan technique, certaines étant pratiquées dans plusieurs États. En effet, s'agissant de la norme ISO 9002, par exemple, c'est là une norme internationale bien connue et elle est déjà utilisée dans le secteur privé de nombreux pays aussi bien en occident qu'en orient même si elle nécessite certaines adaptations. Par exemple, le recours à la méthode ISO, conçue à l'origine pour des entreprises de fabrication, a nécessité des adaptations pour son utilisation dans une entreprise de services telle que la CNT.

Au-delà donc de ces aspects d'ordre technique, il apparaît que les questions les plus difficiles se situent bien davantage au plan de l'environnement culturel et humain qui caractérise l'organisation.

Les conditions susceptibles d'influer sur la transférabilité de ces méthodes sont de deux ordres: d'abord, celles qui relèvent de l'organisation du travail, ensuite, celles qui relèvent des facteurs culturels, référant ici à la culture d'entreprise et aux ressources humaines.

Eu égard à l'organisation du travail, si toutes les méthodes supposent, au départ, une bonne définition des opérations et des tâches, une répartition claire des responsabilités et des niveaux d'imputabilité, certaines exigent en plus des opérations clairement identifiables mais idéalement quantifiables tels que des délais, des volumes, des coûts, etc.

Dans la mesure où ces conditions se trouvent réunies, ce n'est pas à ce niveau qu'on rencontrera les difficultés ou les obstacles les plus grands au transfert éventuel de ces techniques d'une organisation à une autre, voire d'un État à un autre.

C'est ici qu'entrent en ligne de compte les facteurs humains et culturels susceptibles de rendre plus difficiles l'implantation ou le transfert, qu'il s'agisse de la résistance au changement ou du degré d'appui accordé à cette opération par les hauts dirigeants de l'organisation.

En effet, l'introduction de telles méthodes d'évaluation suscite souvent une résistance de la part des personnes dont les actions seront planifiées et ensuite évaluées et dont la collaboration demeure essentielle à la mise en œuvre avec succès d'un tel plan. Au-delà du réflexe spontané de résistance au changement, la mise en place de ces méthodes pose fréquemment deux difficultés particulières.

D'abord, un sentiment d'insécurité chez le personnel non toujours parfaitement rassuré quant aux objectifs «réels» poursuivis par la direction qui lance une telle opération. A cet égard, il est important que tous les membres du personnel, du simple exécutant jusqu'au cadre supérieur, soient bien informés de la démarche et surtout de l'usage qui sera fait des résultats.

Ensuite, la question du rapport entre les avantages escomptés d'une méthode donnée et l'effort requis pour la mettre en place. En effet, ces méthodes de planification et d'évaluation nécessitent, de la part de personnel d'exécution et du personnel d'encadrement, un investissement non négligeable en temps et en énergie pour colliger des données, remplir des formulaires, faire des rapports, tenir un registre d'activités, comptabiliser des gestes posés, etc. Le lien entre la quantité d'énergie demandée, parfois en supplément des activités habituelles du gestionnaire, et les avantages escomptés pour l'organisation n'est pas toujours évident. D'où la nécessité d'une information généralisée, d'une formation adéquate, d'une implication des personnes à tous les niveaux face à des objectifs clairement énoncés et réalisables.

Enfin, la mise en place d'un tel système ne saurait reposer sur les seules épaules des planificateurs ou des membres du personnel spécialisé dans le recours à de telles techniques. En effet, le projet est voué à l'échec à moins d'un engagement clair et sans équivoque de la part de la haute direction. A cet égard, il ne doit pas y avoir de doute et il importe aux membres de la haute direction de se concerter et de manifester leur confiance dans la méthode retenue et une volonté ferme de la voir s'implanter dans l'organisation.

L'important n'est pas de privilégier au départ une méthode plutôt qu'une autre mais bien de trouver celle qui paraît la plus appropriée compte tenu de la vocation de l'organisme, de sa structure, de sa taille, du type de services qu'elle rend, du type de personnel qu'elle emploie.

Liste des organismes étudiés

Au Québec

Organismes budgétaires relevant du portefeuille du ministre du Travail:

Le ministère du Travail

La Commission de l'équité salariale

La Régie du bâtiment du Québec¹

Le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre

L'Institut de recherche et d'information sur la rémunération²

Organismes non budgétaires relevant du ministre du Travail:

La Commission de la construction du Québec

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

La Commission des normes du travail

Le Conseil des services essentiels

Les Comités paritaires (29)

Organismes budgétaires relevant du portefeuille d'un autre ministre:

Le ministère de la Solidarité sociale

Emploi-Québec

¹ Bien que relevant du ministre du Travail, les données concernant la Régie du bâtiment n'ont pas été incluses dans la présente étude car cet organisme exerce un mandat qui se situe en dehors des termes de la définition de l'administration du travail au sens de la convention n° 150. En fait, sa mission consiste à assurer la qualité des travaux de construction d'un bâtiment et, dans certains cas, d'un équipement destiné à l'usage du public ainsi que la sécurité du public qui accède à ce bâtiment ou à cet équipement (*Rapport annuel*, p. 33).

² L'IRIR était jusqu'à récemment un organisme indépendant, financé par le ministère du Travail et qui avait pour mandat de faire des études et d'informer le public sur la rémunération des salariés du secteur public et des autres salariés œuvrant dans les principaux secteurs de l'économie québécoise. Les données concernant cet organisme n'ont pas été incluses dans la présente étude car il a été aboli en avril 1999, en vertu des dispositions de la *Loi sur l'Institut de la statistique du Québec*, (L.Q., 1998, c.44); le nouvel organisme assume désormais le mandat dévolu à l'IRIR et il est placé sous l'autorité du ministre d'État de l'Economie et des Finances et du ministre des Finances. Son mandat a été confié au nouvel Institut de la statistique du Québec, créé par la même loi. Il a donc cessé d'exister comme organe propre de l'administration du travail.

La Commission des partenaires du marché du travail (ministre responsable de l'Emploi)

La Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs (ministre de la Culture et des communications)

Organisme relevant de l'Assemblée nationale:

Le Vérificateur général du Québec.

Au niveau fédéral canadien

Organismes fédéraux:

Le ministère du Développement des ressources humaines du Canada (couvrant à la fois les domaines de l'emploi, des conditions de travail, de la santé et sécurité du travail et des relations professionnelles)

Le Conseil canadien des relations industrielles

La Commission des relations de travail dans la fonction publique

Le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs

Le Vérificateur général du Canada

Liste des personnes rencontrées

Le ministère du Travail

M. Réal Mireault, sous-ministre;
Mme Christiane Barbe, sous-ministre adjointe;
M. François Delorme, conciliateur-médiateur et conseiller auprès du sous-ministre;
M. Yvan Alie, secrétaire général du ministère, par intérim
M. Louis-Joseph Lemieux, Directeur des études et des politiques.

La Commission de l'équité salariale

Maître Lorraine Lapierre, Directrice des affaires juridiques et secrétaire de la Commission.

La Commission de la construction du Québec

M. André Ménard, président et directeur général;
Madame Josée Shryer, Directrice de la vérification interne.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

M. Pierre Rhéaume, Directeur général de la planification.

La Commission des normes du travail

M. Jean-Marc Boily, président et directeur général;
M. Christian Anctil, Directeur des services de la qualité;
Mme Lucie Paquet, Directrice des services de la recherche et des communications;
Mme Martine Gingras, conseillère en gestion des ressources humaines;
M. Richard L. Marceau, chef du Service des ressources matérielles.

Le Conseil des services essentiels

Maître Pierre Marois, président et directeur général.

Le ministère de la Solidarité sociale

M. Raymond Sarazin, Directeur du budget et des opérations financières;
M. Serge Métivier, Directeur du bureau de la coordination et de la mise en place du ministère.

Emploi-Québec et Commission des partenaires du marché du travail

M. François Lord, conseiller au Secrétariat de la Commission des partenaires du marché du travail.

Développement et ressources humaines Canada

M. Yves Poisson, Directeur général, politique stratégique et partenariat travail;
M. Allan Torobin, Agent principal aux affaires internationales, affaires internationales, politique stratégique et partenariat;
Mme Andrée Themens, Directrice, Direction de l'information et de la planification stratégiques, Région du Québec.

Annexe C

Documents consultés

Rapports annuels organismes provinciaux

Commission de la construction du Québec. *Rapport d'activités 1996*. Direction des communications, Commission de la construction du Québec, Dépôt légal, Bibliothèque nationale du Québec, 1997, 92 pages.

Commission de la construction du Québec. *Rapport d'activités 1997*. Direction des communications, Commission de la construction du Québec, Dépôt légal, Bibliothèque nationale du Québec, 1998, 104 pages.

Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. *Rapport annuel d'activité 1996*. Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1997, Québec, 91 pages.

Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. *Rapport annuel d'activité 1997*. Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1998, 88 pages.

Commission des normes du travail. *Rapport annuel 1996-97*. Commission des normes du travail, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1997, 60 pages.

Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs. *Rapport annuel 1996-97*. Les Publications du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1997, 15 pages.

Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre. *Rapport annuel 1996-97*. Les Publications du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1997, 75 pages.

Conseil des services essentiels. *Rapport annuel 1996-97*. Direction des communications du Conseil des services essentiels, Dépôt légal – deuxième trimestre 1997, Bibliothèque nationale du Québec, 28 pages.

Institut de recherche et d'information sur la rémunération. *Rapport d'activités 1996-97*. Institut de recherche et d'information sur la rémunération, 1997, 18 pages.

Ministère du Travail. *Rapport annuel 1996-97*. Les Publications du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1997, 57 pages.

Régie du bâtiment du Québec. *Rapport annuel 1996-97*. Les Publications du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1997, 39 pages.

Rapports annuels organismes fédéraux

Conseil canadien des relations du travail. *24ème Rapport annuel 1996-97*. Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1998, 43 pages.

Articles et ouvrages

BERNIER, Jean et Maître Madeleine LEMIEUX, «La grève et les services essentiels au Québec», in *Grèves et services essentiels* (sous la direction de Jean Bernier), Les Presses de l'Université Laval, Québec, 1994, 300 pages (aux pages 205 à 238).

CHARTIER, Roger. 1962. «L'inspection des établissements industriels et des édifices publics (1885-1900)». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 17, n° 1, 43-58.

CHARTIER, Roger. 1962. «La loi des différends ouvriers de Québec (1901-1909)». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 17, n° 2, 159-168.

CHARTIER, Roger. 1962. «Les indemnités pour accidents du travail, les bureaux de placement gratuits et la première guerre mondiale (1909-1918)». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 17, n° 3, 287-303.

CHARTIER, Roger. 1962. «Les Lois du salaire minimum des femmes, des grèves et contre-grèves municipales, du département du travail et des syndicats professionnels (1919-1924)». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 17, n° 4, 444-464.

CHARTIER, Roger. 1963. «La réparation des accidents du travail et la commission du salaire minimum des femmes (1925-1931)». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 18, n° 1, 45-58.

CHARTIER, Roger. 1963. «La création du ministère du travail, l'extension juridique des conventions collectives et les années d'avant-guerre (1931-1939)». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 18, n° 2, 215-229.

CHARTIER, Roger. 1963. «La seconde guerre mondiale, le Conseil supérieur du travail et les lois ouvrières de 1944 (1940-1945)». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 18, n° 3, 346-362.

CHARTIER, Roger. 1964. «Contribution à l'histoire québécoise du travail (VIII)». *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 19, n° 2, 189-200.

DION, Gérard. Dictionnaire canadien des relations du travail, deuxième édition, P.U.L., 1986, 993 pages

GAGNON, Robert P., Louis LEBEL et Pierre VERGE, *Droit du travail*. Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1991, 1 065 pages.

MORIN, Fernand et BRIÈRE, Jean-Yves, *Le droit de l'emploi au Québec*, Montréal, Wilson et Lafleur, 1998, 1 448 pages.

MORIN, Fernand, *Rapports collectifs du travail*. 2ème édition, Québec, Les Éditions Thémis, 1991, 831 pages.

Autres documents organismes provinciaux

Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. *Branchés sur votre gestion en santé et sécurité à l'heure du commerce électronique*. Direction des communications de la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1997, 25 pages.

Commission de la santé et de la sécurité du travail. *L'opération de réaligement CSST 1993-1997 Bilan stratégique*. Direction générale de la planification, Commission de la santé et de la sécurité du travail, Québec, 1997, 20 pages.

Commission de la santé et de la sécurité du travail. *Préparation du plan stratégique par le comité de direction*. Direction générale de la planification, Commission de la santé et de la sécurité du travail, Québec, 1998, 2 pages.

Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. *Communications écrites avec les employeurs*. Direction générale de la planification, Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, 1998, 43 pages.

Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. *La démarche de changement à la CSST*. Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 1996, 12 pages.

Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec. *Ressources humaines 1997*. Direction des ressources humaines, Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, Avril 1998, 20 pages.

Commission des normes du travail. *Démarche de réflexion sur la Loi sur les normes du travail*. Service de la recherche, Bureau de la vice-présidence, Québec, 4 mars 1998, 4 pages.

Commission des normes du travail. *Démarche de réflexion sur la Loi sur les normes du travail; Annexe technique*. Service de la recherche, Bureau de la vice-présidence, Québec, 4 mars 1998, 10 pages.

Commission des normes du travail. *Guide sur la communication de l'information sur la performance*. Service de la qualité, Commission des normes du travail, 1997, 66 pages.

Commission des normes du travail. *Manuel d'assurance qualité*. Service de la qualité, Commission des normes du travail, émis en 1996 et révisé en 1997, 179 pages.

Commission des normes du travail. *Présentation de la Commission des normes du travail*. Commission des normes du travail, 14 octobre 1997, 96 pages.

Conseil du Patronat du Québec. «Le nouveau visage de la Commission des partenaires du marché du travail d'Emploi-Québec». *Bulletin des relations du travail*, Avril 1998, Vol. 29 – n° 306, 7-10.

Conseil du Patronat du Québec. «Les services d'emploi et les mesures actives sous l'égide d'Emploi-Québec». *Bulletin des relations du travail*, Mai 1998, Vol. 29 – n° 307, 11-14.

Conseil du Patronat du Québec. «Du côté de la Commission des partenaires du marché du travail». *Bulletin des relations du travail*, Juin 1998, Vol. 29 – n° 308, 8-9.

Gouvernement du Québec, Conseil du trésor. *Directive concernant la gestion et l'ameublement des espaces des ministères et organismes du gouvernement*. CT 182 485, 27 juin 1995, 9 pages.

Gouvernement du Québec, Conseil du trésor. *Politique concernant l'évaluation du rendement du personnel de la fonction publique*. CT 157 191, 25 juin 1985, adoptée le 25 janvier 1993, 6 pages.

Gouvernement du Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. *Les nouveaux services d'emploi publics au Québec Une organisation simple et près des gens*. Dépôt légal – quatrième trimestre, 1997 Bibliothèque nationale du Québec, 26 pages.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. *Profil du Ministère*. Document de travail, 1998, 3-6.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. *Tableau-synthèse des mesures offertes par Le ministère de la solidarité sociale*. Document de travail, version du 31 mars 1998, pages 58 à 62.

Ministère du Conseil exécutif, Secrétariat du Comité des priorités. *Contexte et lignes directrices de l'exercice de planification stratégique 1998-2001*. Juin 1997, 24 pages.

Ministère du Conseil exécutif, Secrétariat du Comité des priorités, *Rappel des orientations stratégiques gouvernementales 1997-2000 pour l'exercice de planification stratégique 1998-2001*. juin 1997, 19 pages.

Ministère du Travail. *Comparaison des crédits et de l'effectif total par programme pour les exercices financiers 1998-99 et 1997-98*. Document de travail, 1998, 2 pages.

Ministère du Travail. *Les nouvelles pratiques en milieu de travail au Québec, Regard sur des démarches dans le secteur manufacturier: Synthèse et étude de cas*. Les Publications du Québec, 1996, 95 pages.

Ministère du Travail. *Plan Stratégique 1998-2001 Ministère du Travail et organismes relevant du ministre*. 3 mars 1998, 93 pages.

Ministère du Travail. *Présentation des interventions de la direction de la conciliation-médiation et de la prévention*. Mai 1998, 67 pages.

MORNEAU, Guy. «Le Comité des priorités: fonctionnement et composition» *Autrement, Le journal de la réforme administrative*. Gouvernement du Québec, ministère du Conseil exécutif n° 5, 12 pages.

Secrétariat du Comité des priorités du ministère du Conseil exécutif. *Propos stratégiques*. Vol. I, n° 1, décembre 1997, 4 pages.

Secrétariat du Comité des priorités du ministère du Conseil exécutif. *Propos stratégiques*. Vol. I, n° 2, février 1998, 4 pages.

Lettre de M. Michel Carpentier, secrétaire général du Conseil exécutif à M. Jean-Marc Boily, sous-ministre du Travail. 25 juin 1997.

Autres documents organismes fédéraux

Conseil canadien des relations du travail. *Le rôle du Conseil canadien des relations du travail*. Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1993, 17 pages.

Développement des ressources humaines Canada. *Budget des dépenses 1998-99: Partie III – Rapport sur les plans et les priorités*. Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – 1998, 81 pages.

Développement des ressources humaines Canada. *Politiques de DHRC en matière d'examen*.
Développement des ressources humaines Canada, 16 février 1998, 7 pages.

Développement des ressources humaines Canada. *Sommaire du plan d'activités de DRHC 1996-97*.
Développement des ressources humaines Canada, 1997, 16 pages.

Sites internet - Gouvernement du Canada

Gouvernement du Canada: http://www.gc.ca/main_f.html

Développement des ressources humaines Canada: <http://www.hrdc-drhc.gc.ca>

Conseil canadien des relations industrielles: <http://www-cinb.ccri.gc.ca/accueil.html>

Commission des relations de travail dans la fonction publique: <http://www.pssrb-crtfp.gc.ca/>

Conseil du Trésor du Canada, Réseau de l'information de l'examen: <http://www.tbs-sct.gc.ca/>

Bureau du Vérificateur général du Canada: <http://www.oag-bvg.gc.ca>

Sites Internet - Gouvernement du Québec

Gouvernement du Québec: <http://www.gouv.qc.ca>

Ministère du Travail: <http://www.travail.gouv.qc.ca>

Commission de l'équité salariale: <http://www.ces.gouv.qc.ca>

Commission de la santé et de la sécurité du travail: <http://www.csst.qc.ca>

Commission des normes du travail: <http://www.cnt.gouv.qc.ca>

Ministère de la Solidarité sociale: <http://www.mss.gouv.qc.ca>

Vérificateur général du Québec: <http://www.vgq.gouv.qc.ca>