

SOMMAIRE EXÉCUTIF
À L'INTENTION DES SOUS-MINISTRES,
DIRIGEANTES ET DIRIGEANTS D'ORGANISME

LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE
DES RESSOURCES HUMAINES

Septembre 1992



Gouvernement du Québec
Office des ressources humaines

Ce sommaire exécutif présente les faits saillants d'une recherche effectuée par l'Office des ressources humaines, dont les résultats font l'objet d'un rapport de recherche en deux volets intitulés *État de situation et perspectives d'avenir* et *Guide d'accompagnement*.

QUELQUES GRANDS DÉFIS POUR RELEVER LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE

Au cours des prochaines années, la fonction publique québécoise devra relever plusieurs défis importants afin de maintenir et même de rehausser son niveau de compétence et d'efficacité et de répondre adéquatement aux attentes des autorités gouvernementales à son égard. Au nombre des grands défis pour la fonction publique, on peut souligner ceux qui suivent :

- la volonté gouvernementale de réduire la présence de l'administration publique au sein de l'économie québécoise (autour de 25 % du produit intérieur brut) au moyen de la réévaluation et de la remise en cause de l'étendue et de la variété de certains services publics;
- la volonté gouvernementale de réduire le déficit budgétaire en assurant un meilleur contrôle des dépenses publiques et en réduisant l'effectif de la fonction publique (4 % au cours de cette année et 2 % au cours des quatre prochaines années);
- la reconnaissance de plus en plus répandue de la nécessité d'accroître la productivité de la fonction publique, en s'assurant notamment de l'utilisation optimale du personnel en place;
- l'accroissement notable des attentes des citoyens envers la fonction publique et la nécessité maintenant reconnue d'améliorer la qualité et l'efficacité des services (politique sur l'amélioration de la qualité des services aux citoyens);
- la nécessité d'accélérer l'accès et l'intégration des membres des différents groupes cibles dans la fonction publique;

- le vieillissement «inquiétant» de l'effectif de la fonction publique et la prévision envisageable de départs massifs à moyen terme pour cette raison (le tableau 1 illustre l'âge moyen de l'ensemble de l'effectif de la fonction publique québécoise par catégories d'emploi en mars 1992; le tableau 2 illustre la répartition de l'ensemble de l'effectif régulier par groupes d'âge et catégories d'emploi en mars 1992);

TABLEAU 1 Âge moyen de l'ensemble de l'effectif régulier par catégories d'emploi Mars 1992	
Catégorie d'emploi	Âge moyen
Cadres supérieurs	48,28
Cadres intermédiaires	47,09
Professionnels	42,30
Autres catégories	42,00
Ensemble de l'effectif régulier	42,59

TABLEAU 2 Répartition de l'ensemble de l'effectif régulier par groupes d'âge et catégories d'emploi Mars 1992						
Catégorie d'emploi	30 ans et moins %	30 à 39 ans %	40 à 49 ans %	50 à 59 ans %	60 ans et plus %	Total
Cadres supérieurs	Nil	10,21	51,30	33,19	5,29	2 380
Cadres intermédiaires	0,30	17,58	48,16	28,76	5,19	2 639
Professionnels	6,20	36,46	39,35	14,31	3,68	14 937
Autres catégories	6,45	40,75	33,66	15,74	3,40	35 923
Ensemble de l'effectif régulier	5,82	37,21	36,61	16,72	3,64	55 879

- le vieillissement de la population active québécoise qui est susceptible d'amener certains problèmes de recrutement pour la fonction publique (ainsi, l'une des projections effectuées à partir des pyramides des âges indique que la proportion des 45-64 ans va augmenter de plus de 50 % entre 1991 et 2011);
- la nécessité de s'intéresser dès maintenant à l'identification et à la préparation adéquate d'une relève de qualité pour la fonction publique de demain (en ce qui concerne les cadres supérieurs de la fonction publique, la moyenne d'âge est près de 49 ans; en 1984, la proportion des cadres supérieurs âgés de plus de 45 ans était de 52 % et, en 1992, elle est près de 60 %; en l'an 2000, selon les projections, cette proportion sera de 65,3 %;
- enfin, l'urgence de la planification stratégique du devenir de la fonction publique afin de s'adapter au mieux aux nombreux changements de l'environnement.

Pour relever avec succès l'ensemble de ces défis, la fonction publique québécoise devra compter, avant toute chose, sur la qualité et la mobilisation de ses ressources humaines (RH). Voici donc ce qu'on peut suggérer aux autorités gouvernementales et à la haute direction des ministères et organismes dans ce contexte.

UNE RÉPONSE APPROPRIÉE : LA GESTION STRATÉGIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

De plus en plus de gens, autant chez les dirigeants, les gestionnaires et les praticiens de la gestion des RH que chez les universitaires, s'entendent pour dire que les RH sont d'une importance critique pour le succès organisationnel. Plus encore, selon plusieurs personnes, les RH d'une organisation constituent en fait son véritable avantage ou atout concurrentiel,

celui sur lequel reposent tous les autres atouts de l'organisation. Somme toute, ce sont les RH qui utilisent et «transforment» toutes les autres ressources d'une organisation.

Si l'on accepte ce credo, il devrait logiquement en découler la reconnaissance du fait que la gestion des RH est une fonction stratégique de l'organisation, au même titre que l'ensemble de ses autres fonctions, et qu'elle doit donc être prise en compte elle aussi au moment de l'élaboration du plan stratégique d'évolution de l'organisation.

UN OUTIL EFFICACE : LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DES RH

La planification stratégique des ressources humaines (PSRH) est un processus formel de révision systématique et continue des activités de gestion des RH en vue de les modeler aux changements externes à l'organisation affectant son marché interne du travail et d'établir une adéquation optimale entre les RH en place et le travail qui leur est demandé. Le but ultime de la PSRH est de s'assurer à l'avance de pouvoir disposer des RH requises par l'organisation, en quantité et en qualité, de même qu'au bon endroit et au bon moment, afin de permettre la réalisation de son plan stratégique d'évolution.

La PSRH est de mise dans le contexte des nombreuses pressions qu'exerce l'environnement externe sur les organisations. Toutefois, malgré le fait que les processus de planification conçus et appliqués dans les vingt dernières années continuent de servir de cadre de référence dans plusieurs organisations, la PSRH se fait aujourd'hui plus flexible (concentration sur des aspects restreints en RH), plus progressive (analyse des changements de façon itérative et cumulative), plus diversifiée (différents outils, pour différentes situations, à des moments différents) et plus pragmatique (généralement sur un horizon d'un à trois ans), selon ce que rapporte la littérature récente sur le sujet.

L'ÉTAT DE L'ART DANS LES ORGANISATIONS AU QUÉBEC ET AILLEURS AU CANADA EN 1990

Voici où en était la PSRH dans les ministères ou les organismes des fonctions publiques québécoise et canadienne, les commissions de la fonction publique des autres provinces, les entreprises privées québécoises de 1000 employés et plus et les entreprises privées ontariennes de 2000 employés et plus, selon un sondage par écrit réalisé sur le sujet par l'Office des RH en 1990.

Les **rôles exercés** en planification des RH dans les organisations sont : le conseil et le support des cadres; la formulation de plans stratégiques de gestion des RH; la planification organisationnelle et l'organisation du travail; le suivi des programmes de gestion des RH; et le maintien ou le développement de systèmes d'information sur les RH.

Quant aux **activités jugées les plus importantes** en planification des RH, les résultats du sondage font ressortir des éléments tels que l'obtention de l'appui des cadres pour des programmes spécifiques de gestion des RH, la mise sur pied de programmes d'évaluation du rendement, la proposition de priorités en planification des RH, la consultation des cadres sur les problèmes et la prévision des besoins en RH, le développement d'un fichier individuel des employés, l'établissement d'un inventaire des RH et la sensibilisation des cadres à l'importance de la PSRH.

Les **principaux facteurs** ayant incité les organisations à s'intéresser à la planification des RH sont : la croissance ou la décroissance de l'organisation; les changements législatifs ou réglementaires; les pénuries ou les surplus de RH; l'adoption d'un nouveau style de gestion; l'implantation de changements stratégiques et l'introduction de nouvelles technologies.

La **responsabilité** de la planification des RH est confiée à un service formel de planification dans 16 % des organisations, ce qui est le cas des organisations ayant un effectif de grande taille, ou qui étaient en période de décroissance, ou qui avaient vécu des changements majeurs au cours des dernières années ou encore qui disposaient d'un plan stratégique d'entreprise. Dans les autres organisations, la responsabilité de la planification des RH relève du responsable du service des RH (65 % des organisations) ou bien elle est partagée entre plusieurs unités (19 % des organisations) du même service.

Les **principaux bénéfices retirés** de la planification des RH sont : l'amélioration des programmes de développement; une meilleure allocation des RH et une utilisation plus rationnelle de l'effectif; la mise en place de programmes de gestion des carrières et de plans de relève et l'intégration des programmes de RH au plan stratégique d'entreprise.

Par ailleurs, les **problèmes les plus fréquemment rencontrés** sont : le manque d'intérêt de l'organisation; le choix d'une gestion à court terme plutôt que prévisionnelle; et des lacunes aux plans des données requises et des systèmes d'information sur les RH.

LA SITUATION DANS QUELQUES FONCTIONS PUBLIQUES

Dans la fonction publique du Québec, 43 ministères ou organismes sur une possibilité de 76 ont répondu au sondage susmentionné. De ce nombre, 35 organisations ont déclaré être engagées dans l'une ou plusieurs des activités de PSRH proposées dans le questionnaire de sondage, tandis que huit organisations ont répondu n'être impliquées dans aucune activité de cette nature. Lorsque l'on dit faire de la planification des RH, on essaie principalement d'anticiper les besoins futurs, on tente de planifier et de gérer les carrières et on s'intéresse à l'évaluation du potentiel à long terme des ressources en place. Par contre, on remarque un retard appréciable, par rapport à d'autres organisations, en matière d'application de

plans de développement des RH (45 % n'en ont pas, comparativement à 25 % pour l'ensemble des répondants au sondage), de projections des disponibilités futures en RH (aucune prévision dans 45 % des cas, contre 25 % pour l'ensemble) et d'utilisation de tableaux de bord de la fonction RH (existence dans 29 % des cas, comparativement à 52 % pour l'ensemble). De plus, 53 % des ministères ou organismes, comparativement à 71 % de l'ensemble des répondants, disposent d'un plan stratégique pour leur organisation, un élément capital pour une PSRH cohérente et efficace.

Le sondage révèle, dans son ensemble, que même si de nombreux efforts sont consacrés à des activités de planification, ceux-ci sont rarement structurés et intégrés, comme l'a constaté, elle aussi, la Commission du budget et de l'administration dans son rapport d'étude sur la mise en oeuvre de la Loi sur la fonction publique, qui a été publié à la fin de 1990.

La fonction publique du Canada s'est dotée d'une politique sur la PSRH en 1985; sa mise en oeuvre incombe à la haute direction de chaque ministère ou organisme. Le processus consiste à établir ce qu'on a appelé des plans pluriannuels (3 ans) d'utilisation des RH. Les plans contiennent des informations sur les objectifs et les principales activités de l'organisation, l'évolution de l'effectif et de la représentation des groupes cibles, ainsi que sur les sujets de préoccupation de l'organisation (contraintes imposées par les politiques, questions de RH hors de portée d'intervention de l'organisation, etc.). À la lumière des réponses fournies par les ministères fédéraux au sondage déjà mentionné, il semble cependant que la planification des RH dans la fonction publique du Canada en soit encore à un stade embryonnaire. On dit établir des bilans, remplir des formulaires et formuler des objectifs afin de répondre à des directives bien plus que gérer de façon planifiée.

Aux États-Unis, l'introduction de la PSRH dans la fonction publique fédérale est une volonté du président Bush lui-même. Il en a confié la responsabilité à l'Office of Personnel Management en 1989. Cet organisme a alors reçu le mandat de trouver des solutions aux

sérieux problèmes d'attraction et de rétention du personnel dans le cas de plusieurs emplois critiques dans la fonction publique.

Depuis lors, à titre d'exemples, l'organisme en question s'est attardé à mieux localiser géographiquement et cerner les problèmes de recrutement; il a mis sur pied une banque centrale d'information sur les emplois à combler sur tout le territoire des États-Unis; il a mené plusieurs campagnes de publicité dans des collèges et des universités; il a révisé l'application du système de rémunération; et il a analysé des projections démographiques de la main-d'oeuvre pour les 20 prochaines années.

En France, l'implantation de la PSRH dans la fonction publique est une décision qui a été prise en 1989 par le premier ministre et son Conseil des ministres. Dans la foulée de cette décision, tous les ministres doivent adresser annuellement au premier ministre les éléments d'analyse prévisionnelle de leur effectif; une mission gouvernementale a été mise sur pied pour promouvoir la gestion prévisionnelle; un comité de pilotage a été créé pour supporter les ministères dans leur démarche (orientations méthodologiques, formation des intervenants et expertise-conseil); et l'ensemble des administrations de l'État ont mis en place des politiques de gestion prévisionnelle.

À la lumière des résultats du sondage déjà cité, des constatations de la Commission du budget et de l'administration en 1990 et des actions déjà entreprises depuis un certain temps dans d'autres fonctions publiques, il s'avère que la fonction publique québécoise accuse un retard certain dans le domaine de la PSRH. Or, d'après plusieurs personnes, il y aurait lieu de s'y adonner maintenant si l'on veut que la gestion des RH devienne plus stratégique afin de mieux supporter l'évolution des organisations composant la fonction publique.

LES AVANTAGES RETIRÉS DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

La PSRH est un outil de gestion prévisionnelle de RH qui est efficace pour une organisation désireuse d'effectuer un repositionnement stratégique, d'accentuer la contribution des RH au succès de l'organisation, d'apparier efficacement les activités de GRH et les objectifs et projets de l'organisation, d'étendre la quantité d'informations sur les RH, de mieux coordonner divers programmes en GRH, notamment les programmes d'action positive et de développement des RH, d'améliorer la productivité, de permettre une utilisation maximale du potentiel des RH, de mieux prévoir la relève, d'attirer davantage la main-d'oeuvre requise, bref, d'améliorer la GRH dans son ensemble.

La PSRH offre comme avantages d'influencer, a priori, les décisions névralgiques de l'organisation, de fournir une meilleure connaissance de la composition de son bassin de RH, d'effectuer des prévisions visant à anticiper les conséquences possibles des nombreux changements de l'environnement et de réagir en temps opportun, somme toute, de mieux développer son organisation.

LES INGRÉDIENTS DE LA RÉUSSITE

Les principaux facteurs de succès lors de la mise en oeuvre d'une démarche de PSRH sont les suivants :

Premier facteur : la prise en charge de la démarche par la haute direction.

La haute direction doit avant tout être convaincue que la PSRH peut avantageusement contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques de l'organisation. Comme pour l'instauration de tout changement, il est nécessaire que la haute direction s'implique en affirmant

ses convictions par rapport à la PSRH. Si la haute direction ne s'approprie pas suffisamment la démarche, si elle n'est pas l'instigatrice de sa mise en oeuvre, si elle ne demeure pas responsable du déroulement des activités de PSRH et si cette démarche n'est pas cohérente avec sa philosophie de gestion, il est difficile d'espérer obtenir l'adhésion requise de l'équipe de direction et du personnel de l'organisation à ce sujet.

De plus, la Loi sur la fonction publique édicte que la GRH relève de la responsabilité du sous-ministre ou du dirigeant d'organisme. La PSRH demeure un moyen de gérer stratégiquement les RH. Il en découle logiquement que la PSRH devrait conséquemment être prise en charge par la haute direction.

Deuxième facteur : l'adhésion et l'engagement de toute l'équipe de direction dans le processus

La stratégie d'implantation de la PSRH est tout aussi importante que le processus de PSRH lui-même. En effet, on peut s'attendre à des résistances dans l'organisation lors du démarrage de la PSRH puisqu'elle constitue un changement. L'un des facteurs de succès consiste à rallier et à convaincre au préalable l'équipe de direction de l'importance et de la nécessité du changement proposé. Il importe d'inculquer la conviction que le changement permettra de mieux faire les activités importantes qu'auparavant. L'implantation est en majeure partie une affaire de persuasion. Cette tactique de démarrage doit faire en sorte que l'équipe de direction s'approprie la démarche et «l'opérationnalise» dans son milieu dans le même sens et avec la même conviction que la haute direction.

Troisième facteur : la prise en compte des éléments de l'environnement externe au même titre que ceux de l'environnement interne lors de l'exercice

Les changements de l'environnement externe ont une incidence critique sur le devenir de l'organisation. Il est d'autant plus important d'analyser les changements de l'environnement si l'on considère leurs caractéristiques d'incertitude, de rapidité, de complexité et de turbulence. En effet, une organisation qui privilégierait uniquement l'environnement interne risquerait de manquer d'opportunité pour saisir les avantages concurrentiels de l'environnement externe.

Quatrième facteur : l'intégration de la PSRH à la planification stratégique globale

Une organisation intéressée à implanter la PSRH doit s'assurer qu'une telle démarche repose sur une planification stratégique d'ensemble de l'organisation. La PSRH ne doit pas être considérée comme une fin, mais son implantation doit plutôt constituer un moyen d'atteindre les objectifs en regard de la stratégie d'évolution de l'organisation et de la stratégie des RH fixées par les décideurs.

L'organisation engagée dans une démarche de PSRH doit s'attendre à ce que ça «bouge». La PSRH est un outil de changement. Conséquemment, la haute direction qui souhaite procéder à son implantation est donc prête à questionner l'organisation, à oser remettre en cause des programmes jugés jusqu'alors intouchables, à se définir une philosophie de gestion ou à la revoir.

Cinquième facteur : la mise à profit optimale des forces des RH en place

L'organisation doit capitaliser avant tout sur les forces des RH en place. Elle favorise ainsi toutes ses chances de succès en exploitant au maximum les capacités et le potentiel de ses RH. De plus, elle augmente la probabilité d'atteindre ses objectifs stratégiques plus facilement ou plus rapidement. Viser, au contraire, des objectifs d'évolution de l'organisation qui se démarqueraient beaucoup des compétences en place pourrait compromettre les chances de l'organisation d'atteindre ses objectifs ou lui faire subir des pressions indues.

Sixième facteur : la réalisation du processus à petits pas et étape par étape

L'une des tactiques de démarrage de la PSRH consiste à commencer «petit mais important». Il n'est pas indispensable d'avoir toutes les réponses ou toute l'expertise nécessaire pour mettre en marche le processus; le risque serait alors de retarder inutilement son implantation. Il est préférable, au contraire, de commencer à petits pas et de s'ajuster au fur et à mesure, le processus étant par nature itératif et continu. Déjà, le fait de réaliser une activité telle que dresser l'inventaire des qualifications actuelles et potentielles des RH en place, constitue une valeur ajoutée pour l'organisation. De même, on peut amorcer la démarche en considérant d'abord une unité administrative, une classe d'emploi, un corps d'emploi ou une catégorie d'emploi.

Septième facteur : la qualité des informations sur les RH

La disponibilité d'informations de qualité sur les RH est nécessaire pour la mise en oeuvre de la PSRH. À cet effet, l'implication de la direction des RH est requise. Il est également

reconnu que la spécificité des rôles des intervenants facilite la PSRH. Ainsi :

- . les hauts dirigeants demeurent les instigateurs et les responsables de la démarche et de son suivi;
- . les gestionnaires sont les supports et les actionnaires;
- . les directions des RH constituent les partenaires et les catalyseurs.

LE PROCESSUS DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE DES RESSOURCES HUMAINES EN SIX ÉTAPES

Le processus de PSRH comporte généralement la réalisation de six étapes.

1- L'analyse de l'environnement et la formulation de la stratégie d'évolution de l'organisation

L'analyse de l'environnement externe et de l'environnement interne de l'organisation vise à connaître le plus précisément possible le contexte dans lequel l'organisation sera appelée à vivre à court (1 an), moyen (3 ans) ou long terme (5 ans). Par ailleurs, la formulation de la stratégie d'évolution de l'organisation a pour but d'identifier et de choisir les pistes d'action (mission, objectifs, stratégies, etc.) les plus prometteuses dans ce contexte et ce, pour la période choisie.

2- La prévision des besoins en RH

La prévision des besoins futurs en RH, aussi appelée prévision de la demande interne de travail ou prévision des emplois, consiste essentiellement à déterminer le

nombre et la nature des emplois ainsi que la structuration du travail qui seront requis par l'organisation afin d'assurer la réalisation de sa mission et de ses objectifs stratégiques dans le délai fixé. En d'autres termes, la prévision des besoins en RH vise principalement à répondre à trois questions : 1) Quelle est la structure d'emploi (catégories, corps) qui permettra d'atteindre les objectifs de l'organisation? 2) Combien d'emplois de chaque type seront nécessaires pour ce faire? 3) Quels seront le contenu et les exigences de ces emplois?

3- La prévision des RH disponibles

La prévision des RH disponibles, souvent désignée par les expressions «prévision de l'offre interne de travail» ou «analyse des disponibilités», consiste à se faire une idée précise du nombre et de la qualité des RH qui travaillent actuellement dans l'organisation et qui seront disponibles à une période déterminée.

4- L'analyse des déséquilibres entre les besoins et les RH disponibles

L'analyse des déséquilibres entre les besoins futurs et les RH en place à une période déterminée a pour but de mettre en lumière les différentes situations qui présentent les menaces les plus critiques pour l'évolution harmonieuse de l'organisation. L'évaluation appropriée des déséquilibres relevés permettra d'identifier les défis opérationnels qui se posent à la GRH et d'alimenter le contenu du plan de gestion stratégique des ressources humaines (GSRH).

5- Le plan de gestion stratégique des RH

Le plan de GSRH, qui comporte des objectifs précis et des stratégies d'action, a pour but de supporter concrètement l'organisation dans l'atteinte de ses objectifs

stratégiques et d'éliminer les déséquilibres jugés critiques entre les besoins futurs en RH et les disponibilités prévisibles des RH en place à une période déterminée. Le contenu du plan découle essentiellement des impacts sur la GRH des changements de l'environnement, de la stratégie d'évolution retenue par l'organisation et des déséquilibres entre les besoins et les disponibilités que l'on souhaite corriger.

6- Le suivi et l'évaluation du plan de gestion stratégique des RH

Le suivi périodique du plan de GSRH vise à s'assurer du déroulement adéquat des activités prévues, à constater les écarts éventuels entre les résultats attendus et l'état d'avancement de la mise en oeuvre et à apporter les correctifs nécessaires aux éléments concernés du plan. Par ailleurs, l'évaluation annuelle du plan de GSRH a pour but de réévaluer dans son ensemble la pertinence et l'efficacité des objectifs et des stratégies contenus dans le plan afin de s'assurer qu'ils sont encore d'actualité ou de les modifier, le cas échéant et ce, dans le but de mieux supporter la stratégie d'évolution de l'organisation.

Pour plus de renseignements ou pour obtenir des exemplaires du sommaire ou du rapport de recherche :

Claude Drapeau
Normande Guérin
Suzie Melançon
Office des ressources humaines
Vice-présidence à la recherche
et au développement
Tél.: (418) 649-3329
Édition : Service des communications