LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

J
103
H7
34-3
P84
A1
no. 1-11

LIBRARY OF PARLIAMENT
MAY 2 7 2011
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Wednesday, February 26, 1992
Monday, March 9, 1992

Chairman: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

---

RESPECTING:

Order of Reference

APPEARING:

The Honourable Gilles Loiselle,
President of the Treasury Board and
Minister of State (Finance)

WITNESSES:

(See back cover)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le mercredi 26 février 1992
Le lundi 9 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

---

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

COMPARAÎT:

L'honorable Gilles Loiselle,
Président du Conseil du Trésor et
ministre d'État (Finances)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Wednesday, February 26, 1992
Monday, March 9, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le mercredi 26 février 1992
Le lundi 9 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

APPEARING:

The Honourable Gilles Loiselle,
President of the Treasury Board and
Minister of State (Finance)

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Gilles Loiselle,
Président du Conseil du Trésor et
ministre d'État (Finances)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

24623—1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Monday, February 24, 1992:

At 6:00 p.m., pursuant to Order made Wednesday, February 19, 1992, the House proceeded to the taking of the deferred division on the amendment to the motion of Mr. Loiselle, seconded by Mr. Kempling,—That Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada, be now read a second time and referred to Legislative Committee H.

Pursuant to Order made Wednesday, February 19, 1992, the question being put on the main motion, it was agreed to on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to Legislative Committee H.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du lundi 24 février 1992:

À 18 h 00, conformément à l'ordre adopté le mercredi 19 février 1992, la Chambre aborde le vote par appel nominal différé sur l'amendement à la motion de M. Loiselle, appuyé par M. Kempling,—Que le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité législatif H.

Conformément à l'ordre adopté le mercredi 19 février 1992, la motion principale, mise aux voix, est agréée par vote.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité législatif H.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 26, 1992
(1)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, for the purpose of organization.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Joy Langan for Rod Murphy; Clément Couture for Jim Hawkes; Barbara Sparrow for Ross Stevenson; Bill Kempling for Dave Worthy; Marlene Catterall for Bob Kilger and Eugène Bellemare for Fred Mifflin.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Louis-Philippe Côté, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Eric Adams and June Dewetering, Research Officers.

Pat Sobeski announced his appointment as Chairman of the Committee pursuant to Standing Order 113(2).

The Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada be now read a second time and referred to Legislative Committee H.

On motion of Doug Fee it was agreed,—That the Committee print 750 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence as established by the Board of Internal Economy.

Clément Couture moved,—That the Chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is present provided that 3 Members are present, including the Chairman or in his absence the person designated to be Chairman of the Committee, provided a member of the Opposition is present.

And debate arising thereon;

Joy Langan moved,—That the motion be amended, by substituting the words "a member of the Opposition is present" by the words "that a representative from each Opposition Party is in attendance".

The question being put on the amendment, it was negatived on the following division: Yeas: 2; Nays: 4.

The question being put on the motion, it was agreed to.

Clément Couture moved,—That during the questioning of witnesses, the first spokesperson of each party be allotted 10 minutes and thereafter 5 minutes for other members of the Committee.

And debate arising thereon;

Marlene Catterall moved,—That the motion be amended by adding the words "at the discretion of the Chairman" following the words "of the Committee".

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 26 FÉVRIER 1992
(1)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H sur le projet de loi C-26 tient sa séance d'organisation à 15 h 38, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest.

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Joy Langan remplace Rod Murphy; Clément Couture remplace Jim Hawkes; Barbara Sparrow remplace Ross Stevenson; Bill Kempling remplace Dave Worthy; Marlene Catterall remplace Bob Kilger et Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin.

Aussi présents: Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Louis-Philippe Côté, conseiller juridique. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche.

Pat Sobeski annonce qu'il a été nommé président du Comité en application du paragraphe 113(2) du Règlement.

Lecture est donnée de l'ordre de renvoi en date du lundi 24 février 1992, ainsi libellé:

IL EST ORDONNÉ,—Que le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au comité législatif H.

Sur motion de Doug Fee, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages, suivant les directives du Bureau de régie interne.

Clément Couture propose,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres du Comité soient présents, dont le président ou, en son absence, la personne désignée pour le remplacer, ainsi qu'un membre de l'opposition.

La motion soulevant un débat;

Joy Langan propose,—Que la motion soit modifiée en remplaçant les mots «ainsi qu'un membre de l'opposition» par les mots «ainsi qu'un représentant de chaque parti de l'opposition».

L'amendement, mis aux voix, est rejeté par 4 voix contre 2.

La motion est mise aux voix et adoptée.

Clément Couture propose,—Que lors de l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, et cinq minutes par la suite, à chaque autre intervenant.

La motion soulevant un débat;

Marlene Catterall propose,—Que la motion soit modifiée en ajoutant les mots «à la discrétion du président» après les mots «à chaque intervenant».

The question being put on the amendment, it was agreed to.

The question being put on the motion, as amended, it was agreed to.

Marlene Catterall moved,—That whenever a decision is taken by the Committee, the quorum of 5 shall include a Member of the Opposition.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was negatived on the following recorded division:

YEAS

Eugène Bellemare — Joy Langan—(3)
Marlene Catterall

NAYS

Clément Couture — Bill Kempling
Doug Fee — Barbara Sparrow—(4)

Agreed,—That the President of the Treasury Board be invited to appear before the Committee on Monday afternoon March 9 or Tuesday morning, March 10, 1992.

At 4:22 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn to the call of the Chair.

MONDAY, MARCH 9, 1992
(2)

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 3:21 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Pat Sobeski, presiding.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Marlene Catterall for Bob Kilger; Eugène Bellemare for Fred Mifflin; Clément Couture for Nicole Roy-Arcelin; René Soetens for Jim Hawkes; Bill Kempling for Ross Stevenson; Barbara Sparrow for Dave Worthy and Cid Samson for Rod Murphy.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Louis-Philippe Côté, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Eric Adams and June Dewetering, Research Officers.

Appearing: The Honourable Gilles Loiselle, President of the Treasury Board and Minister of State (Finance).

Witnesses: Departmental Officials: John Edwards, Manager, PS 2000; Jean-Guy Fleury, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat; Donald Love, Acting Assistant Secretary, Labour Relations; and Robert Lafleur, Deputy Secretary, Human Resources Development Branch, Treasury Board Secretariat.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 in relation to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992.*)

L'amendement est mis aux voix et adopté.

La motion, modifiée, est mise aux voix et adoptée.

Marlene Catterall propose,—Que, chaque fois que le Comité aura à prendre une décision, le quorum de cinq membres comprenne un représentant de l'opposition.

Après débat, la motion est mise aux voix et rejetée de la façon suivante:

POUR

Eugène Bellemare — Joy Langan—(3)
Marlene Catterall

CONTRE

Clément Couture — Bill Kempling
Doug Fee — Barbara Sparrow—(4)

Il est convenu,—Que le président du Conseil du Trésor soit invité à comparaître devant le Comité dans l'après-midi du lundi 9 mars ou dans la matinée du mardi 10 mars 1992.

À 16 h 22, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 9 MARS 1992
(2)

Le Comité législatif H sur le projet de loi C-26 se réunit à 15 h 21, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Pat Sobeski (*président*).

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Marlene Catterall remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin; Clément Couture remplace Nicole Roy-Arcelin; René Soetens remplace Jim Hawkes; Bill Kempling remplace Ross Stevenson; Barbara Sparrow remplace Dave Worthy et Cid Samson remplace Rod Murphy.

Aussi présents: Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Louis-Philippe Côté, conseiller juridique. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche.

Comparaît: L'honorable Gilles Loiselle, président du Conseil du Trésor et ministre d'État (Finances).

Témoins: Hauts fonctionnaires des ministères concernés: John Edwards, directeur de Fonction publique 2000; Jean-Guy Fleury, secrétaire adjoint à la Direction de la politique du personnel, Secrétariat du Conseil du Trésor; Donald Love, assistant secrétaire par intérim, relation de travail; Robert Lafleur, sous-secrétaire de la Direction du perfectionnement des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992.*)

The Minister made an opening statement.

John Edwards made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

Agreed,—That the schedule of meetings prepared by the Clerk of the Committee be adopted, provided that Professor Kenneth Kernaghan for Brock University be invited to appear.

At 5:05 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

Le ministre fait une déclaration.

John Edwards fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Il est convenu,—Que le calendrier des séances établi par le greffier du Comité soit approuvé, à condition que M. Kenneth Kernaghan, de l'Université Brock, soit invité à comparaître.

À 17 h 05, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Texte*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, February 26, 1992

• 1539

The Chairman: Because many of us are very busy with other committees, we will start. First of all, I will have the clerk read the letter from the Speaker appointing a legislative chairman.

• 1540

The Clerk of the Committee: Thank you, Mr. Chairman. This is addressed to Mr. Pat Sobeski, MP:

Dear Colleague:

Pursuant to Standing Order 113, this is to confirm your appointment as chairman of the Legislative Committee H on Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the Public Service of Canada.

Yours sincerely,

Andrée Champagne for John Fraser

The Chairman: Could I now ask the clerk to read the order of reference.

The Clerk: Yes. It is ordered that Bill C-26, an act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act, and other acts in relation to the Public Service of Canada, be now read a second time and referred to Legislative Committee H.

The Chairman: What I'd like to do now is the introduction of the staff assigned to the committee. From the Research Branch of the Library of Parliament we have Eric Adams, who is a research officer. Maybe, Eric, you could introduce June.

Mr. Eric Adams (Committee Researcher): June Dewetering is my colleague, from the economics division of the Research Branch, and we work together.

Ms June Dewetering (Committee Researcher): Thank you.

The Clerk: Mr. Chairman, I'd like to introduce Louis-Philippe Côté from the Law Clerk and Parliamentary Counsel's Office, who will be assisting the committee throughout the proceedings. I am Robert Normand; I am your clerk for this committee.

The Chairman: I'd like to proceed now to—

Ms Langan (Mission—Coquitlam): Could I just ask about the structural breakdown, in terms of numbers, from each caucus.

The Chairman: The make-up is five Conservatives, two Liberals, one member from the New Democratic Party, and the chairman.

Ms Langan: Thank you.

[*Traduction*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 26 février 1992

Le président: Comme bon nombre d'entre nous ont d'autres comités qui les tiennent très occupés, nous allons commencer. Tout d'abord, je demanderais au greffier de lire la lettre du Président de la Chambre désignant le président du comité législatif.

Le greffier du Comité: Merci, monsieur le président. La lettre est adressée à M. Pat Sobeski, député.

Cher collègue,

Conformément à l'article 113 du Règlement, la présente confirme votre nomination au poste de président du comité législatif H sur le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

Veuillez agréer, cher collègue, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Andrée Champagne pour John Fraser

Le président: Je demanderais maintenant au greffier de lire l'ordre de renvoi.

Le greffier: Oui. Il est ordonné que le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, soit lu une deuxième fois et renvoyé au comité législatif H.

Le président: J'aimerais maintenant présenter le personnel affecté au comité. M. Eric Adams, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, sera notre attaché de recherche. Eric, vous pourriez peut-être nous présenter June.

M. Eric Adams (attaché de recherche du Comité): Mme June Dewetering est ma collègue, de la Division de l'économie du Service de recherche, et nous travaillons ensemble.

Mme June Dewetering (attachée de recherche du Comité): Merci.

Le greffier: Monsieur le président, j'aimerais vous présenter M. Louis-Philippe Côté, du Bureau du légiste et conseiller parlementaire, qui aidera le comité tout au long de ses travaux. Je suis Robert Normand, le greffier de votre comité.

Le président: J'aimerais maintenant passer à. . .

Mme Langan (Mission—Coquitlam): J'aimerais savoir combien de députés de chaque parti sont membres du comité.

Le président: Le comité est composé de cinq conservateurs, de deux libéraux, d'un député néo-démocrate et du président.

Mme Langan: Merci.

[*Text*]

The Chairman: So if I could move to routine business motions. . .

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Vous avez bien dit cinq membres du Parti progressiste conservateur?

The Chairman: No, it's five plus myself. I need a motion that the committee print 750 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*, as established by the Board of Internal Economy.

Mr. Fee (Red Deer): I so move.

Motion agreed to

The Chairman: Now, the receiving and printing of evidence when a quorum is not present: that the chairman be authorized to hold meetings in order to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present, provided that three members are present, including the chairman, or in his absence the person designated to be chairman of the committee, provided a member of the opposition is present.

Mr. Couture (Saint-Jean): I so move.

Motion agreed to

Ms Langan: I'd like to comment that I've always held the view, and have said this in other committee meetings, that there should be at least one person from each of the opposition parties present.

Mr. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception): That doesn't bother me, Mr. Chairman. One opposition member is fine with me.

Mr. Couture: When we vote, if both opposition parties make sure they have one representative. . .

Ms Langan: Yes.

Mr. Couture: We naturally cannot accept a delay in having witnesses appear before us if people are not here.

Ms Langan: I assure you, Mr. Chairman, we're not a bit interested in delay, but there should be a representative from both opposition parties. Contrary to what some people might believe, sometimes the Liberals and the New Democrats don't agree on everything and have a different point of view that's necessary to put forward, and I think it's important. By having representatives from all three parties we can ensure that we will always know—

• 1545

The Chairman: Are you going to move an amendment?

Ms Langan: I would like to move an amendment that a representative from each opposition party is in attendance, per quorum.

Amendment negatived

The Chairman: Sometimes I might be five minutes late watching the clock, but we will certainly do our best to accommodate, to make sure everyone is present.

Motion agreed to

The Chairman: Questioning of witnesses: it is moved that during the questioning of witnesses, the first spokesperson of each party be allotted ten minutes and thereafter five minutes for other members of the committee.

[*Translation*]

Le président: Passons maintenant aux motions courantes. . .

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): You did say five members of the Progressive Conservative Party, did not you?

Le président: Non, j'ai dit cinq conservateurs, plus moi. Il me faudrait une motion proposant que le comité fasse imprimer 750 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*, ainsi que l'a établi le Bureau de régie interne.

M. Fee (Red Deer): J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

Le président: Maintenant, audition et impression des témoignages en l'absence d'un quorum: que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages et autoriser leur impression en l'absence de quorum, pourvu que trois membres, dont le président ou, en son absence, son suppléant, soient présents, à la condition qu'un député de l'opposition soit présent.

M. Couture (Saint-Jean): J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

Mme Langan: J'aimerais dire que j'ai toujours pensé—et j'ai dit la même chose à d'autres séances de comité—qu'il faudrait qu'au moins une personne de chacun des partis d'opposition soit présente.

M. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception): Je n'ai pas d'objection, monsieur le président. Un député de l'opposition me convient très bien.

M. Couture: Lorsque nous tenons un vote, si les deux partis d'opposition s'assurent qu'un de leurs députés est présent. . .

Mme Langan: Oui.

M. Couture: Bien entendu, nous ne pouvons pas accepter de faire attendre des témoins si certaines personnes sont absentes.

Mme Langan: Je vous assure, monsieur le président, que nous n'avons nullement l'intention de causer des retards, mais il devrait y avoir un représentant de chacun des deux partis d'opposition. Contrairement à ce que certains croient peut-être, il arrive que les libéraux et les néo-démocrates ne soient pas d'accord et qu'ils aient des points de vue différents, et je pense qu'il est important qu'ils puissent les faire valoir. En ayant des représentants des trois partis nous pouvons être sûrs de toujours savoir. . .

Le président: Allez-vous proposer un amendement?

Mme Langan: J'aimerais proposer un amendement pour que le quorum comprenne un représentant de chacun des deux partis d'opposition.

L'amendement est rejeté

Le président: Il m'arrivera à moi aussi d'arriver avec cinq minutes de retard, mais nous ferons certainement notre possible pour faire en sorte que tout le monde soit présent.

La motion est adoptée

Le président: Interrogation des témoins: il est proposé que lors de l'interrogation des témoins, dix minutes soient accordées au premier intervenant de chaque parti, et cinq minutes par la suite, à chaque autre intervenant.

[*Texte*]

Mr. Mifflin: Mr. Chairman, I would like to comment on that. My experience in the past has been that as a general rule that is fine. But sometimes, if we have more time, or if there is a particular witness, we may want to vary that. I would suggest that we might want to consider an amendment: or as determined by the present. If that is implicit, then I am happy to go along with it. I don't think we should be, per se, bound by the ten-and-five rule.

The Chairman: Okay.

Mr. Fee: If we get a good line of questioning going, let's finish if before we move on.

Mr. Kempling (Burlington): I will leave it in your hands, Mr. Chairman.

The Chairman: In other words, you are leaving the time allotted for members to question the witnesses in my hands.

Ms Langan: With that principle.

An hon. member: With the principle of ten and five.

Mrs. Catterall (Ottawa West): And the principle of rotation of parties.

An hon. member: Of course. That is implicit.

An hon. member: All agreed.

The Chairman: I will watch the body movement of all the members. I am sure that will be my barometer as to how I am doing with that one.

An hon. member: Who moved it?

The Chairman: It was moved by Mr. Couture.

Mrs. Catterall: I had another one I wanted to raise that I didn't see here.

The Chairman: I have a motion here on support staff: that the clerk of the committee, in consultation with the deputy principal clerk, Public Bills Office, and the chairman, be authorized to engage the services of temporary secretarial staff as required, for a period not exceeding 30 working days after the committee has presented its report to the House.

Mr. Fee: Mr. Chairman, I am missing something. I don't understand the reason for that. Could you explain it, please.

The Chairman: It is not that we necessarily will go out and hire somebody, but it is always nice to have that option available. If indeed the number of witnesses who want to appear. . .for whatever reason, it doesn't then stop the work of the committee from going on. So it is an option I have—

Mr. Fee: I understand that, but this motion says after we have reported to the House.

The Chairman: No, it says—

Mr. Fee: It means that you are hiring the people after the work is done.

[*Traduction*]

M. Mifflin: Monsieur le président, j'aimerais faire un commentaire sur cette motion. L'expérience m'a montré que cela est très bien comme règle générale. Mais parfois, si nous disposons de plus de temps, ou si nous entendons un témoin spécial, nous voudrons peut-être y déroger. Je propose donc l'amendement suivant: ou que le temps accordé soit déterminé par les députés présents. Si cela est sous-entendu, je suis tout à fait prêt à m'en accommoder. Je ne pense pas que nous devrions être liés par cette règle des dix et cinq minutes.

Le président: Très bien.

M. Fee: Lorsque nous sommes en train d'interroger un témoin sur un point important, il faudrait pouvoir vider la question avant de passer à autre chose.

M. Kempling (Burlington): Je m'en remets au bon jugement du président.

Le président: En d'autres mots, vous vous en remettez à moi pour déterminer le temps qui doit être accordé à chaque député pour l'interrogation des témoins.

Mme Langan: Avec cette règle générale.

Une voix: La règle générale des dix et cinq minutes.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Et le principe de l'alternance des partis.

Une voix: Bien sûr, cela va sans dire.

Une voix: Nous sommes tous d'accord.

Le président: Je surveillerai l'expression corporelle de tous les députés. Je suis sûr que ce sera un baromètre qui m'indiquera comment je m'en tire sur ce point.

Une voix: Qui a proposé la motion?

Le président: Elle a été proposée par M. Couture.

Mme Catterall: J'aimerais mentionner qu'il y a une autre motion que je ne vois pas ici.

Le président: J'ai une motion sur le personnel de soutien: que le greffier du comité, en consultation avec le greffier principal adjoint du Bureau des projets de loi d'intérêt public, ainsi qu'avec le président, soit autorisé à retenir au besoin les services d'employés additionnels, pour la durée du mandat du comité, pour une période ne dépassant pas 30 jours ouvrables après le dépôt de son rapport final.

M. Fee: Monsieur le président, il y a quelque chose qui m'échappe. Je ne vois pas la raison d'être de cette motion. Pourriez-vous me l'expliquer, s'il vous plaît.

Le président: Cela ne veut pas dire que nous allons nécessairement embaucher quelqu'un, mais il est toujours bon d'avoir cette possibilité. Si à un moment donné nous avons besoin d'aide, que ce soit en raison du nombre de personnes qui souhaitent comparaître ou pour toute autre raison, nous pourrons embaucher quelqu'un et éviter ainsi de bloquer les travaux du comité. Il s'agit donc d'une option que j'ai. . .

M. Fee: Je comprends cela, mais cette motion dit «après le dépôt de son rapport final».

Le président: Non, elle dit. . .

M. Fee: Cela veut dire que vous allez embaucher des employés lorsque le travail sera terminé.

[*Text*]

The Chairman: No. All it says is on a temporary basis. If we hired someone, her job would cease; she can't work any longer than 30 days after the bill comes to the House.

Ms Langan: It is not very well worded.

Mr. Fee: My first quick reading was that you weren't going to hire them until after the committee presented its report to the House. Perhaps it was written first in French, and this is the translation.

The Chairman: No. It is an option that we have in case we do need the secretarial support.

Mr. Mifflin: I think the question, Mr. Chairman, is why do you need the secretary after the report is rendered to the House.

The Chairman: I think it is a wording issue, as to when the contract would cease.

An hon. member: A contract cannot go beyond 30 days after it is reported.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): Put "period is required," and then a new sentence. The contract shall not exceed 30 working days after—

The Chairman: Let's set this aside, and if we find that we do need the secretarial support, we will bring it up at that time.

Mrs. Catterall: The other motion that is not here, which I think is normally here when a committee is establishing, is the form required for voting, that voting require the presence of at least one member of the opposition as well.

• 1550

The Chairman: I'll ask the clerk to respond.

The Clerk: Thank you, Mr. Chairman. I think what Mrs. Catterall means is a note that usually appears on the agenda, whereby the committee can decide to reduce the quorum to hear witnesses, which is a reduced quorum. But a voting quorum by the rules is always a majority of the members present. It's only a note put on the agenda, which I just realized... A quorum says five, right at one.

Mrs. Catterall: I would prefer it be a motion. In fact, if you could word the motion for us, Mr. Normand, to make sure the quorum for purposes of making any decision shall include at least one member of the opposition... Can you word that motion for us?

The Clerk: If you so move.

Mrs. Catterall: I move such a motion.

The Chairman: Quorum of course is five, which does not include the chair, so to have a quorum we'd need at least five members present. There are five Conservatives who sit on the committee, so I'm not included in that particular five. After the meeting starts, I do become part of it, but to get the meeting underway...

[*Translation*]

Le président: Non. Il s'agit d'aide temporaire. Si nous embauchions quelqu'un, ce serait pour une période déterminée qui ne pourrait pas dépasser 30 jours après le dépôt du rapport final.

Mme Langan: Ce n'est pas très bien formulé.

M. Fee: Lorsque je l'ai lu une première fois rapidement, j'ai compris que vous n'alliez embaucher ces employés qu'après le dépôt du rapport du comité à la Chambre. Peut-être que le texte a été rédigé en français et que ce que je lis, c'est la traduction.

Le président: Non. C'est une option que nous pourrons exercer si en fait nous avons besoin de personnel de soutien.

M. Mifflin: À mon avis, monsieur le président, la question est la suivante: pourquoi auriez-vous besoin d'une secrétaire après que le rapport aura été déposé à la Chambre?

Le président: Je pense que c'est une question de libellé, au sujet de la date à laquelle le contrat prendrait fin.

Une voix: Le contrat ne pourrait pas durer plus de 30 jours après le dépôt du rapport.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): Mettez un point après «d'employés additionnels», puis commencez une nouvelle phrase. «Le contrat ne devrait pas dépasser 30 jours ouvrables après...».

Le président: Laissons cette question de côté, et si nous constatons que nous avons besoin de l'aide d'une secrétaire, nous en discuterons à ce moment-là.

Mme Catterall: L'autre motion que je ne vois pas, et que tout nouveau comité adopte normalement, concerne le quorum requis pour la tenue d'un vote. Nous précisons d'habitude qu'au moins un député de l'opposition doit être présent pour qu'un vote puisse être tenu.

Le président: Je vais demander au greffier de répondre.

Le greffier: Merci, monsieur le président. Je pense que Mme Catterall fait allusion à une note qui figure habituellement à l'ordre du jour d'une première séance, note précisant que le comité peut décider de réduire le quorum pour entendre des témoins. Pour la tenue d'un vote, la règle est qu'une majorité des députés doivent être présents. Il s'agit seulement d'une note qui figure à l'ordre du jour, et je viens de me rendre compte... Le point un précise que le quorum est de cinq personnes.

Mme Catterall: J'aimerais mieux que l'on adopte une motion. En fait, monsieur Normand, pourriez-vous nous rédiger cette motion pour préciser que pour prendre quelque décision que ce soit, le quorum doit inclure au moins un député de l'opposition. Pouvez-vous rédiger cette motion pour nous?

Le greffier: Si vous en faites la proposition.

Mme Catterall: Je le propose.

Le président: Bien entendu, le quorum est de cinq personnes, ce qui n'inclut pas le président, de sorte que pour avoir le quorum, il faut qu'il y ait au moins cinq députés présents. Il y a cinq conservateurs qui sont membres du comité, et je ne fais pas partie de ces cinq-là. Après le début de la séance, je fais partie du quorum, mais pas pour ouvrir la séance.

[*Texte*]

Mrs. Catterall: It's simply consistent with the motion to hear witnesses—one member of the opposition must be present—and we're just looking for a parallel motion that you make decisions.

Mr. Kempling: I don't think you need a parallel motion.

An. hon. member: It's in the rules.

Mr. Kempling: There's nothing in the rules that says that.

Mrs. Catterall: In what rules?

Mr. Kempling: I think if you're interested in the bill, you're going to turn up. Put another way, if you want to be tactical about it, it's a tactical way to stop the action of the committee by not turning up and just leave the government members there. Therefore, under your ruling, the bill couldn't proceed any further until you turned up.

Mrs. Catterall: Mr. Chair, if I could, we've already passed a similar motion just for the hearing of witnesses. Obviously, the hearing of witnesses—

Mr. Kempling: That's a separate thing. The hearing of witnesses has nothing to do with a vote. It's just hearing evidence.

Mrs. Catterall: I've never sat on a committee before that didn't have that rule.

Mr. Kempling: Well I have, all kinds of them.

Ms Langan: I don't want us to get off to an unfriendly start here, but I really take exception. If you're interested in the bill, you'll turn up. We're here because we're interested in the bill, and we all know that sometimes our duties create a problem and it's difficult to get a substitute. I'm sure your side of the House has the same problem we have. So I wish we could avoid those kinds of comments.

But I think there's no problem. If it's in the rules, why are we uncomfortable with passing a motion reiterating the rules. Number one, why would we sit here and debate it? And number two, I'd like a clarification: when we say the opposition we're talking about either opposition party, right? So we're not going to be able... We don't walk around holding hands. We happen to sneak away and have a smoke from time to time—

Mr. Kempling: I'm not suggesting that you do.

Ms Langan: —so we're not likely to hijack a meeting by walking out to avoid a vote, as you suggested.

An hon. member: We did once.

An hon. member: It would take both of us. . .three of us.

Mr. Couture: I have a very small comment and a fast one. We have, in front of our committee, a declared quorum of five, all right. If we start to specify that it has to be five Conservatives plus one Liberal, plus one NDP, there will be no end to it. Actually, you are asking for one member at least of the opposition to be present; you have to be included in the five, and the quorum five here is perfect for me.

[*Traduction*]

Mme Catterall: C'est la même chose que pour l'audition des témoins—un député de l'opposition doit être présent—et nous demandons simplement une motion parallèle pour la prise de décisions.

M. Kempling: Je ne pense pas que vous ayez besoin d'une motion parallèle.

Une voix: C'est dans le règlement.

M. Kempling: Il n'y a rien dans le règlement à cet effet.

Mme Catterall: Dans quel règlement?

M. Kempling: Je pense que si le projet de loi vous intéresse, vous allez vous pointer. En d'autres mots, si vous voulez parler en termes de tactique, ce serait un moyen de bloquer les travaux du comité en ne venant pas aux séances auxquelles assisteraient uniquement les députés du parti ministériel. Ainsi, si l'on adoptait votre motion, nous ne pourrions pas aller de l'avant dans notre étude du projet de loi jusqu'à ce que vous décidiez de revenir au comité.

Mme Catterall: Monsieur le président, si vous me le permettez, nous avons déjà adopté une motion semblable pour l'audition des témoins. Évidemment, l'audition des témoins. . .

M. Kempling: C'est une autre affaire. L'audition des témoins n'a rien à voir avec la tenue d'un vote. Il s'agit tout simplement de recevoir des témoignages.

Mme Catterall: Je n'ai jamais été membre d'un comité qui n'avait pas une telle règle.

M. Kempling: Eh bien moi, oui, et souvent.

Mme Langan: Je ne voudrais pas que l'on crée dès le départ un climat d'hostilité, mais je suis vraiment indignée. Si le projet de loi vous intéresse, vous allez vous pointer. Nous sommes ici parce que le projet de loi nous intéresse, mais nous savons tous que parfois nos autres obligations nous obligent à nous absenter et qu'il est parfois difficile de trouver un suppléant. Je suis sûre que votre parti a le même problème que nous. J'aimerais bien que l'on évite de faire de telles remarques.

Je ne pense pas qu'il y ait de problèmes. Si c'est prévu dans le règlement, pourquoi hésiterions-nous à adopter une motion qui réitérerait ce que dit le règlement? Premièrement, pourquoi même en débattre? Deuxièmement, j'aimerais avoir une précision: lorsque nous parlons de l'opposition, nous parlons de l'un ou l'autre des partis d'opposition, n'est-ce pas? Alors, nous n'allons pas pouvoir... Vous savez, nous ne nous tenons pas toujours par la main. Il arrive que nous nous esquivions pour aller fumer de temps en temps. . .

M. Kempling: Je n'ai pas insinué cela.

Mme Langan: . . .alors il y a peu de chances que nous sabotions une séance en sortant pour éviter un vote, comme vous l'avez laissé entendre.

Une voix: Nous l'avons fait une fois.

Une voix: Il faudrait que nous sortions tous les deux. . . non, tous les trois.

M. Couture: Je voudrais faire un commentaire très court. Nous avons arrêté que dans notre comité, le quorum est de cinq députés. Si nous commençons à préciser qu'il faut qu'il y ait cinq conservateurs plus un libéral plus un néo-démocrate, on n'en verra jamais la fin. En fait, vous demandez qu'au moins un député de l'opposition soit présent. Je trouve qu'un quorum de cinq députés, c'est parfait, et vous êtes inclus dans ces cinq.

[*Text*]

You know, we don't have to specify who should be here. If we are, as you said, interested in the bill, we're going to be present and all of us will be here. So we'll never have any difficulties with quorum. But if we start to divide, you know, who should be in quorum, we're going to ask to make sure that five Conservatives be here and then we will not have a committee that's going to be working. It's always going to be difficult to get that quorum. It's always like that.

The Chairman: I have a motion on the floor.

Mrs. Sparrow: Could you repeat the motion, Mr. Chairman?

The Chairman: It's not a written motion.

• 1555

Mrs. Catterall: I would ask Mr. Normand to word it for us, because he knows better than I do how these things are normally done.

The Chairman: There are a number of documents listed that will be circulated to the members. They will be sent to your offices so that we don't have to carry them with us today. The other issue is that—

Mr. Fee: Mr. Chairman, are they en route already now that the membership has been established?

The Chairman: All this is available, so it should be in transit to your offices.

Mr. Fee: Could I just make a request that we do it? We are leaving either tomorrow night or Friday and it would be good to have them with us.

The Chairman: I will ensure it's there.

Ms Langan: Because I'm not in this envelope and I have to bring permission every meeting, does that mean all of the correspondence, etc., will have to go through Rod Murphy's office? My concern is about the opportunity to miss meetings. Will a letter from my whip assigning me to be the permanent member on this committee facilitate that?

The Chairman: I'll ask the clerk.

The Clerk: Ms Langan, this can be done very informally by a simple request to me. I will have you put on the list of members and you will receive the information, just like Mrs. Catterall and I believe Mr. Bellemare, who will be put on the committee. This can be done very easily.

Mr. Fee: A technical question for the clerk: is she automatically going to be on as a member of the committee? We won't have to bring in that change to authorize her vote?

The Clerk: No.

The Chairman: She will have to bring the change, but it is just for the mailing of information.

[*Translation*]

Vous savez, nous n'avons pas besoin de préciser qui devrait être présent. Si, comme vous le dites, le projet de loi nous intéresse, nous allons assister aux séances et nous serons tous présents. Donc, le quorum ne sera jamais un problème. Mais si nous commençons à préciser qui doit être inclus dans le quorum, nous allons exiger qu'il y ait cinq conservateurs présents, et alors le comité ne pourra pas fonctionner. Ce serait toujours difficile d'atteindre le quorum. C'est toujours comme cela.

Le président: Il y a une motion qui a été présentée.

Mme Sparrow: Pourriez-vous nous la répéter, monsieur le président?

Le président: Je ne l'ai pas par écrit.

Mme Catterall: J'aimerais que M. Normand nous l'explique, parce qu'il connaît mieux que nous comment cela se fait habituellement.

Le président: Il y a un certain nombre de documents qui seront transmis aux membres. Ils vous seront envoyés à vos bureaux, de sorte que vous n'aurez pas à les emporter avec vous aujourd'hui. L'autre question concerne...

M. Fee: Monsieur le président, est-ce que ces documents sont déjà en chemin, maintenant qu'on connaît la composition du comité?

Le président: Comme tout est déjà fait, ils devraient déjà être en route pour votre bureau.

M. Fee: Je me permets de vous demander que cela soit effectivement fait. Nous partirons demain dans la soirée, ou vendredi, et il serait bien que nous puissions les emporter avec nous.

Le président: J'y veillerai.

Mme Langan: Comme je ne suis pas prévue dans cette enveloppe budgétaire, et que je dois demander la permission de participer à chaque réunion, est-ce que cela veut dire que toute la correspondance et le reste devra transiter par le bureau de Rod Murphy? Je crains surtout de rater des réunions. Est-ce qu'une lettre de mon whip me désignant comme membre permanent du comité permettrait de régler ce problème?

Le président: Le greffier va vous répondre.

Le greffier: Madame Langan, on peut arriver au même résultat, de façon officieuse, si vous m'en faites simplement la demande. Je vous ferai coucher sur la liste des membres du comité, et vous serez destinataire de tous les documents d'information, tout comme Mme Catterall, et, je crois également, M. Bellemare, qui seront inscrits comme membres du comité. C'est très facile à faire.

M. Fee: J'ai une question technique à poser au greffier: Mme Langan sera-t-elle automatiquement membre du comité? Autrement dit, nous n'aurons pas à faire de changement pour l'autoriser à voter?

Le greffier: Non.

Le président: Elle devra nous communiquer le changement, mais uniquement pour que nous puissions lui faire parvenir les documents qui lui seront destinés.

[*Texte*]

Mr. Mifflin: We have to be aware of what is happening. I think Joy was a little concerned about why there are three Liberals lined up here. I am a permanent member of the legislative committee, as Mr. Kilger is, but I have just spoken with Bob and we have discussed this with our whip, and we will be replaced as permanent members by Mrs. Catterall and Mr. Bellemare. I would still like to attend, but we will have two votes. I understand there is no problem with that. I will attend out of interest and try to keep my mouth shut. It is going to be very difficult.

Through our whip and through the understanding of the clerk, I won't receive all these documents. They will go directly to the permanent members of the committee?

The Chairman: Okay, that's understood.

Mrs. Catterall, do you have the motion now?

Mrs. Catterall: Yes. It was suggested by Mr. Normand that the wording be that whenever a decision is taken by the committee, the quorum of five shall include a member of the opposition.

The Chairman: Whenever a quorum of five is present to make decisions, one member of the opposition should be present. This is moved by Mrs. Catterall and seconded by Ms Langan.

Mr. Fee: Mr. Chairman, I am going to vote against that. I don't want to indicate that I ever want to vote when the opposition is not here. I am hopeful that every member will be here when we vote. I just don't want to see the situation held up by somebody playing games. It may not happen here, but we are looking at precedents.

Ms Langan: It is kind of a debate. I have been on committees where meetings have been held with very short notice in an attempt to not have the opposition there. It cuts both ways when you talk precedents. Either we are going to get into that kind of start, or we are going to be above that.

The Chairman: My understanding is that we always have to give 24 hours' notice, 48 hours' notice, so—

Mr. Fee: Which is it?

The Chairman: It's when it is called.

Ms Langan: Let's be fair.

The Chairman: But I don't think we want to get into that.

• 1600

Ms Langan: No, we don't. If you are going to make comments and suggestions about hijacking, then it cuts two ways here.

The Chairman: We have a motion on the floor.

Ms Langan: Marlene, are you not in favour of your motion?

[*Traduction*]

M. Mifflin: Nous devons savoir ce qui se passe. Je crois que Joy s'inquiétait un peu que trois libéraux se retrouvent ici. Je suis membre permanent du comité législatif, tout comme M. Kilger, mais après m'être entretenu avec Bob ainsi qu'avec notre whip, nous serons tous deux remplacés, à titre permanent, par Mme Catterall et M. Bellemare. Je souhaite également assister aux réunions, mais nous n'aurons que deux votes. J'ai cru comprendre que cette formule n'occasionnait aucune difficulté. Je participerai aux réunions par pur intérêt, et j'essaierai de me taire, mais cela risque d'être très difficile.

Il est entendu avec mon whip et le greffier que je ne serai pas destinataire de tous les documents, puisqu'ils seront directement adressés aux membres permanents du comité.

Le président: Parfait.

Madame Catterall, avez-vous une motion à présenter maintenant?

Mme Catterall: Oui. Sur la recommandation de M. Normand, il faudrait préciser que quand le comité prend une décision, le quorum de cinq doit comprendre un membre de l'opposition.

Le président: Donc, quand il y a un quorum de cinq pour prendre des décisions, il faut qu'un membre de l'opposition soit présent. Cette motion est présentée par Mme Catterall et appuyée par Mme Langan.

M. Fee: Monsieur le président, je vais voter contre. Je ne veux pas donner l'impression que j'ai l'intention de voter lorsque l'opposition ne sera pas représentée. Et j'espère que tous les membres seront là au moment des votes. Je ne veux surtout pas que nous soyons victimes des manipulations de certains. Ce n'est peut-être pas le cas ici, mais il y a des précédents.

Mme Langan: C'est discutable. J'ai déjà siégé à des comités où l'on convoquait les réunions à très peu de préavis, dans l'espoir que les membres de l'opposition ne seraient pas présents. Alors, si vous voulez parler de précédents, eh bien, sachez que c'est un couteau à double tranchant. Ou alors nous commençons sur ce pied, ou alors nous nous élevons au-dessus de tout cela.

Le président: Mais je crois savoir que nous donnons toujours un préavis de 24 ou de 48 heures; donc. . .

M. Fee: De quoi parlez-vous?

Le président: De la convocation des réunions.

Mme Langan: Soyons justes.

Le président: Mais je ne pense pas que nous voulions nous enfoncer sur ce terrain.

Mme Langan: Certes pas. Mais si vous voulez parler de tentative de prise de contrôle des réunions, sachez que c'est un couteau à double tranchant.

Le président: Une motion a été proposée.

Mme Langan: Marlene, n'êtes-vous pas en faveur de votre motion?

[*Text*]

Mrs. Catterall: Mr. Fee and I have sat on committees before with I think a great deal of mutual respect, and for that reason I especially resent that comment. I do my job honourably, I do it professionally and I do it responsibly, and I will be here to do it. If I am not here, somebody else—

Mr. Fee: I hope you didn't take anything personally.

Mrs. Catterall: I certainly did. It has been a standard proviso on any committee I sat on, and I am really sorry that comment was made. Could I have a roll call vote on the motion, please?

The Chairman: Just allow the clerk to get his—

Ms Langan: Can we have clarification? Is it 24 or 48 hours for this?

The Chairman: There is no rule. However...

Mr. Kempling: Custom and practice.

The Chairman: Custom and practice. However, your comments then are correct.

Ms Langan: My comment is also made from the point of view that some members are within anywhere from ten minutes of the Hill to eight hours of the Hill. So sometimes 24 hours' notice is very difficult. An MP from the west—and certainly Mrs. Sparrow would acknowledge and understand—and some of us with even longer flights lose a whole day coming. So if a meeting is called for the next day when you are in the riding—and I have been in a situation where that has happened... That is why I am feeling just as defensive as you are, Jim, about this situation.

The Chairman: Well of course we are going to, after this, establish a date for meetings and of course there will always be consultation between the chair and the other parties as to when the next set of meetings are coming along.

Ms Langan: I appreciate that.

Mr. Mifflin: Mr. Fee and I sat on the gun control bill committee and the subject never came up—and that was probably as sensitive as this one here.

I will support my colleague in the general sort of theme of support, but I do hope this doesn't become necessary. It is a hell of a start for a committee to get off on something like this. I don't really think it should come up as a point, but I will support Marlene's motion for the sake of supporting her—but my God, surely the committee will perform better than this. So I am supporting my colleague.

The Chairman: A roll call vote. Mrs. Catterall?

Mrs. Catterall: Yes.

The Clerk: Mr. Fee.

Mr. Fee: No.

[*Translation*]

Mme Catterall: M. Fee et moi-même avons déjà siégé à des comités, et je crois que nous avons toujours fait preuve d'un grand respect mutuel, raison pour laquelle je m'offense tout particulièrement de cette remarque. Je fais mon travail honorablement, professionnellement, de façon responsable, et c'est ce que je compte faire ici, une fois de plus. Si je ne suis pas là, quelqu'un d'autre...

M. Fee: J'espère que vous n'avez pas pris tout cela personnellement.

Mme Catterall: Mais bien sûr que oui. C'est une disposition normale, qui a été adoptée par tous les comités auxquels j'ai siégé, et je regrette vraiment les remarques qui ont été faites. Alors, pourrions-nous soumettre cette motion à un vote par appel nominal?

Le président: Permettez simplement au greffier de...

Mme Langan: Pourrions-nous avoir une précision? S'agit-il d'un avis de 24 ou de 48 heures?

Le président: Il n'y a pas de règle, mais...

M. Kempling: C'est la pratique courante.

Le président: C'est cela, c'est la pratique courante, mais vos remarques sont fondées.

Mme Langan: D'autant plus que nos circonscriptions se trouvent entre dix minutes et huit heures de voyage de la colline. Et si le préavis est de 24 heures, il peut être parfois difficile d'y répondre. C'est ce qui se passe pour un député de l'Ouest—et très certainement pour Mme Sparrow, qui comprendra fort bien ce que je veux dire—et il y en a même certains d'entre nous qui doivent faire encore plus d'heures d'avion pour se rendre à Ottawa. Donc, si l'on convoque une réunion pour le lendemain et que l'on se trouve dans sa circonscription—et je me suis déjà vue dans des situations de ce genre... Voilà pourquoi je suis tout autant sur mes gardes que vous, Jim, à ce propos.

Le président: Mais bien sûr, après cela, nous allons arrêter la date des prochaines réunions, sans compter que la présidence et les autres partis tiendront des consultations sur les dates des réunions qui suivront.

Mme Langan: Je m'en réjouis.

M. Mifflin: M. Fee et moi-même avons siégé au comité du projet de loi sur le contrôle des armements, et cette question ne s'est jamais posée... Même si le sujet était tout aussi délicat que celui-ci.

J'appuie ma collègue en principe, mais j'espère que la situation ne se présentera jamais. C'est une drôle de façon de commencer pour un comité. Je ne pense pas vraiment que la situation se produise, mais je vais tout de même appuyer la motion de Marlene parce que je l'appuie, elle... Mais je suis convaincu que le comité s'en sortira mieux que cela. Donc, j'appuie ma collègue.

Le président: Passons au vote par appel nominal. Madame Catterall?

Mme Catterall: Oui.

Le greffier: Monsieur Fee.

M. Fee: Non.

[*Texte*]

Le greffier: Monsieur Bellemare.

M. Bellemare: Oui.

Le greffier: Monsieur Couture.

M. Couture: Non.

The Clerk: Mr. Kempling.

Mr. Kempling: No.

The Clerk: Mrs. Sparrow.

Mrs. Sparrow: No.

The Clerk: Ms Langan

Ms Langan: Yes.

Mr. Mifflin: I don't really get a chance to vote because I am not. . .

The Clerk: Yeas 3, nays 4, Mr. Chairman.

The Chairman: The motion is defeated.

Now as to future business, I have a note from Minister Loiselle's staff that the minister is available the week after we are back in the constituencies. He is available Monday at 3 p.m., Tuesday at 9 a.m., and Friday the 13th at 9 a.m. I have asked his staff to aim for the Tuesday. Right now it is set for 9.30. He is appearing before many groups, but we are asking to move up the time to 9 o'clock to give us an hour with the minister. But the minister has agreed he will come back to the committee if indeed we need him.

Mrs. Catterall: What time was it for the Monday?

The Chairman: Monday was 3 p.m.

Mrs. Sparrow: You just said Tuesday, didn't you?

The Chairman: Well there were three choices, but I grabbed the Tuesday one and circled it, and said that would likely be our preference—the first day back after the break.

Mrs. Sparrow: That's okay.

• 1605

Ms Langan: Can you tell us when we will know?

The Chairman: I should know by tomorrow. The 9.30 a.m. is for sure. Whether we can move it up to 9 a.m. is the only question mark that I have.

Ms Langan: But Monday or Tuesday. . .we don't know which for sure.

The Chairman: It is the Tuesday that I'll be aiming for.

Mr. Fee: Mr. Chairman, it would save having to reconvene the meeting. . .if we have a problem with Monday afternoon and Tuesday doesn't work out. Is Monday a no?

Mrs. Catterall: I prefer Monday afternoon.

[*Traduction*]

The Clerk: Mr. Bellemare.

Mr. Bellemare: Yes.

The Clerk: Mr. Couture.

Mr. Couture: No.

Le greffier: Monsieur Kempling.

M. Kempling: Non.

Le greffier: Madame Sparrow.

Mme Sparrow: Non.

Le greffier: Madame Langan.

Mme Langan: Oui.

M. Mifflin: Je ne suis pas en position de voter, parce que je ne suis pas. . .

Le greffier: Nous avons trois pour et quatre contre, monsieur le président.

Le président: La motion est rejetée.

Passons à présent aux questions futures. J'ai reçu une note du personnel du cabinet du ministre Loiselle dans laquelle on nous dit que celui-ci sera disponible dans la semaine de notre retour à la Chambre. Il sera disponible lundi à 15 heures, mardi à 9 heures et le vendredi 13 à 9 heures. J'ai demandé à son personnel de réserver le mardi. Pour l'instant, la rencontre est prévue pour 9h30. Il doit rencontrer plusieurs groupes, mais nous avons demandé que l'heure du rendez-vous soit devancée à 9 heures afin de nous donner 60 bonnes minutes avec le ministre. Quoi qu'il en soit, celui-ci s'est engagé à revenir devant le comité si nous avions besoin de lui plus tard.

Mme Catterall: Quelle était l'heure indiquée pour le lundi?

Le président: Quinze heures.

Mme Sparrow: Mais vous avez parlé de mardi, n'est-ce pas?

Le président: Eh bien, nous avions trois choix. J'ai choisi le mardi en indiquant que c'est le jour que nous préférerions; autrement dit, le premier jour après la semaine d'interruption.

Mme Sparrow: C'est parfait.

Mme Langan: Pouvez-vous nous dire quand nous le saurons?

Le président: Je devrais le savoir d'ici à demain. Nous avons une confirmation pour 9h30, mais il reste à savoir si nous pourrons avancer le début de la réunion à 9 heures.

Mme Langan: Mais ce sera le lundi ou le mardi. . . Nous ne le savons pas avec certitude.

Le président: Nous visons le mardi.

M. Fee: Monsieur le président, ce serait bien de penser au lundi, parce que, en cas de problèmes, nous pourrions reconvoquer la réunion le mardi. Le lundi n'est pas possible?

Mme Catterall: Personnellement, je préfère le lundi après-midi.

[*Text*]

Mrs. Sparrow: I don't mind Monday.

Mr. Fee: Monday afternoon is fine with me as well.

Mrs. Sparrow: What about you, Joy?

Ms Langan: I don't have my calendar here. I checked for the Tuesday. I imagine I could be here on Monday, but it might make a difference if I knew in advance. . .to make travel plans. That's why I'm asking. The House is going down on Friday. . .

Mrs. Sparrow: Are you on the mainland or the island?

Ms Langan: I'm on the mainland, but I am 90 minutes from the airport. I need the 8.55 a.m. flight to be here.

Mrs. Sparrow: No, you can come down on Sunday night with us on either Air Canada or Canadian.

Ms Langan: But I have riding commitments and I would like to know in advance so that I can—

The Chairman: Could I have some indication from members as to their preferences? Is it Monday at 3 p.m. or Tuesday morning at 9 a.m.?

Mrs. Sparrow: I can do both. It doesn't matter.

Mr. Couture: Why don't we aim for Tuesday morning at 9 a.m. or 9.30 a.m.—9 a.m. would be preferable—and Monday afternoon can be the second choice? Or we can have Monday afternoon as the first choice and Tuesday as the second. It is okay with me.

The Chairman: Okay, I'll approach the minister—

Ms Langan: I'm just asking to be told before we adjourn on Friday.

The Chairman: —and committee members will be notified before we leave.

Mr. Couture: What is first choice?

The Chairman: The first choice is Monday at 3 p.m. and the fallback would be Tuesday morning. So that's it. I imagine we would like to call on the officials from the department. I am sure the officials will accompany the minister, but the officials will also appear.

On the Monday meeting after the minister leaves—would we want to continue with the officials then?

Mr. Fee: If time permits.

The Chairman: If time permits.

Ms Langan: How long do we get with the minister?

The Chairman: We don't know. Because of the bill, I imagine we would want to have the department officials back for another meeting too.

Ms Langan: What about other witnesses?

[*Translation*]

Mme Sparrow: Cela ne me fait rien.

M. Fee: Le lundi après-midi me va très bien à moi aussi.

Mme Sparrow: Et vous, Joy?

Mme Langan: Je n'ai pas mon calendrier avec moi, mais j'ai prévu le mardi. Je pense que je pourrais être ici le lundi, mais ce serait bien si je pouvais le savoir d'avance, pour prendre mes dispositions de voyage. Voilà ce que je voudrais savoir. La Chambre ajourne vendredi. . .

Mme Sparrow: Serez-vous sur la partie continentale ou dans l'île?

Mme Langan: Sur la partie continentale, mais je réside à 90 minutes de l'aéroport. Je devrais prendre le vol de 8h55 pour arriver ici à temps.

Mme Sparrow: Mais non, vous pouvez prendre le vol d'Air Canada ou de Canadien dimanche soir, avec nous.

Mme Langan: Mais j'ai des engagements dans ma circonscription, et je préférerais connaître d'avance la date de la réunion, de sorte que je puisse. . .

Le président: Les députés pourraient-ils me donner une idée de leurs préférences? Préférez-vous le lundi à 15 heures ou le mardi matin à 9 heures?

Mme Sparrow: L'un ou l'autre, peu importe.

M. Couture: Pourquoi ne pas prévoir mardi matin à 9 heures, ou à 9h30—je crois qu'il serait préférable de se réunir à 9 heures—et nous réserver le lundi après-midi comme second choix? À moins que nous ne préférions le lundi après-midi, et le mardi matin comme second choix. Dans les deux cas, cela me va.

Le président: Parfait, je contacterai le ministre. . .

Mme Langan: Tout ce que je veux, c'est être informée avant l'ajournement de vendredi.

Le président: . . .et les membres du comité seront informés de la date de la réunion avant l'ajournement de la Chambre.

M. Couture: Quel est le premier choix?

Le président: Nous accordons la préférence au lundi à 15 heures, et notre second choix est le mardi matin. Voilà pour cette question. J'imagine que nous voudrons entendre les fonctionnaires du ministère. Il est évident que les hauts fonctionnaires accompagneront le ministre, mais nous voudrons certainement les entendre à part.

Cela étant, voudriez-vous que nous entendions les fonctionnaires du ministère le lundi, après notre rencontre avec le ministre?

M. Fee: Si nous en avons le temps.

Le président: C'est cela, si nous en avons le temps.

Mme Langan: Combien de temps passerons-nous avec le ministre?

Le président: Nous ne le savons pas. Étant donné qu'il y a le projet de loi à étudier, j'imagine que nous voudrons entendre les hauts fonctionnaires une autre fois après cette réunion.

Mme Langan: Et les autres témoins?

[*Texte*]

The Chairman: Yes, do members have other witnesses that they would like to call?

Ms Langan: I have six witnesses that I want to call—Daryl Bean, President of the Public Service Alliance of Canada; Iris Craig, President of the Professional Institute of the Public Service; Ian Deans, Chair of the Public Service Staff Relations Board; Professor Gene Swimmer, School of Public Administration, Carleton University, Canadian Centre for Policy Alternatives; and Professor Carla Mumme, York University. I will provide that list to the clerk.

The Chairman: Mrs. Catterall, do you. . .?

Mrs. Catterall: The PS-2000 arose in large part out of work done by David Zussman of the University of Ottawa. I think Mr. Zussman should be invited in front of the committee as well. I don't recall if Ms Langan mentioned the Economists, Sociologists and Statisticians Association. It represents a group of professional employees within the Public Service who have already done a great deal of work on this and have made numerous presentations.

The other union organization I would like to see invited is the national Union of Public Employees, because I think the ramifications of Bill C-26 spread beyond the federal government. As well, the Public Policy Forum has been quite involved in the inception and the carry-through on this, and I think the Canadian Labour Market Productivity Centre could make a good contribution to our discussions. I think Ms Langan suggested Professor Carroll from McMaster.

• 1610

Ms Langan: No. Carla Mumme from York, and Gene Swimmer from Carleton.

Mrs. Catterall: Professor Carroll was another suggested witness who has done a great deal of work on the Public Service and recently completed a major study on skill levels within the Public Service.

Ms Langan: Where is Professor Carroll from?

Mrs. Catterall: McMaster. Professor Barbara Carroll. Joe Cunningham, recently retired executive director of the Pay Research Bureau.

The other area that's a matter of broad public interest, as opposed to specifically union employee or academic interest in this study, is the whole area of employment equity and the number of briefs the public accounts committee and individual members of Parliament have received on the issue of employment equity within the Public Service suggests another group of witnesses. The Canadian Ethnocultural Council has a very serious interest in this, as does the National Employment Equity Network, the Disabled Women's Network, the National Association of Visible Minority Women, and the National Action Committee on the Status of Women.

[*Traduction*]

Le président: Avez-vous d'autres témoins que vous aimeriez que nous convoquions?

Mme Langan: J'ai six témoins à proposer: Daryl Bean, président de l'Alliance de la fonction publique du Canada; Iris Craig, présidente de l'Institut professionnel de la fonction publique; Ian Deans, président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique; le professeur Gene Swimmer, de la Faculté d'administration publique de l'Université Carleton, Centre canadien de recherche en politiques de rechange, et le professeur Carla Mumme, de l'Université York. Je remettrai cette liste au greffier.

Le président: Madame Catterall, est-ce que. . .?

Mme Catterall: FP 2000 est, en grande partie, le résultat du travail de David Zussman, de l'Université d'Ottawa. Je pense que nous devrions inviter également M. Zussman. Je ne me rappelle pas si Mme Langan a mentionné l'Association des économistes, sociologues et statisticiens, qui représente un groupe de fonctionnaires de profession libérale qu'a déjà beaucoup travaillé à ce projet et a fait plusieurs interventions.

L'autre syndicat que je souhaiterais entendre est le Syndicat national des employés du secteur public, car le projet de loi C-26 a, selon moi, des prolongements ailleurs que dans la fonction publique fédérale. Enfin, il y a aussi le Forum des politiques publiques, qui a activement pris part à la mise en oeuvre et à la réalisation de FP 2000, ainsi que le Centre canadien du marché du travail et de la productivité, qui pourrait nous être très utile dans nos entretiens. Je pense que Mme Langan a recommandé que nous convoquions la professeure Carroll, de McMaster.

Mme Langan: Non, j'ai parlé de Carla Mumme, de l'Université York, et de Gene Swimmer, de Carleton.

Mme Catterall: On nous a recommandé la professeure Carroll, qui a beaucoup travaillé au dossier de la fonction publique et qui vient de terminer une importante étude sur le niveau de compétence des fonctionnaires.

Mme Langan: À quelle université la professeure Carroll appartient-elle?

Mme Catterall: À McMaster. Il s'agit de la professeure Barbara Carroll. Quant à Joe Cunningham, il vient juste de prendre sa retraite; il était directeur général du Bureau de recherche sur les traitements.

Il y a tout un autre volet qui concerne le public en général, plutôt que les employés syndiqués ou les universitaires; je veux parler de l'équité en matière d'emploi. D'ailleurs, le nombre de mémoires qu'ont reçus le Comité des comptes publics et les députés sur cette question d'équité en matière d'emploi au sein de la fonction publique donne à penser que l'on pourrait accueillir un autre groupe de témoins. Ainsi, le Conseil ethnoculturel du Canada est très intéressé par les questions que nous débattons, de même que le Réseau national d'équité en matière d'emploi, le Réseau d'action des femmes handicapées du Canada, la National Association of Visible Minority Women et le Comité canadien d'action sur le statut de la femme.

[*Text*]

Whether we are able to hear from all these people as witnesses or not, I believe they should all be invited to submit briefs. They have already all done a fair bit of work on this bill and on the whole issue of PS 2000. The major public concern around the bill is accessibility to employment for groups that are covered under the Charter and traditionally have not been hired as frequently or who have not progressed as well within the Public Service.

The Chairman: And you'll be able to provide that list to the clerk as soon as possible.

Mrs. Catterall: I'll be able to provide the list, yes.

This meeting came on fairly quickly, as you know, and I presume that any of us is able to submit a list afterwards of others we may have forgotten on the spur of the moment.

The Chairman: Yes. Our memories get a little lax.

Mrs. Sparrow: Mr. Chairman, I think what Mrs. Catterall mentioned was with regard to submmitting submissions. There indeed appears to be a number of witnesses we should hear. Do you have any idea when this bill should be reported back to the House, or is time open?

The Chairman: I heard the minister indicate a March 31 date, but that is the minister talking. For people who have put a lot of work into it, I think the committee would want to listen to those particular witnesses. I think we control our own particular destiny on that.

Mr. Mifflin: Mr. Chairman, if I could add to the list Mr. Doug Lindley, who is the Assistant Deputy Minister of Personnel for civilian personnel in National Defence, I believe he would make an interesting and credible witness.

The Chairman: Okay. Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, I'm wondering if we could have a general rule that we'd like to have the briefs these witnesses will be presenting in advance of their appearance before the committee. Over the years I've been here, it's always been a bother to me that a witness comes before the committee, and the first time we see their brief is when they slap it in front of you as the witness sits down. You don't have an opportunity to read it in advance.

I have worked on a number of committees over the last 20 years, and the most successfull way is when we have the briefs in advance of the appearance of the person. Then we can give them to our researcher, and the researcher can go through them, give us a one-page summary, and then we can see what it's all about from there on. It is very unfair, both to the witness and to the members of the committee, if they just hand out a brief when the person sits down, and then you're up to question to them. I think that's unfair.

Is it generally agreed to among members that we do it that way?

[*Translation*]

Que nous ayons la possibilité de les entendre tous ou non, peu importe; je crois que nous devrions tous les inviter à nous soumettre un mémoire. Ils ont déjà effectué un certain travail sur ce projet de loi et sur tout le projet FP 2000. Ce qui préoccupe surtout le grand public, à propos de ce projet de loi, c'est l'accessibilité à l'emploi pour les groupes visés par la Charte, qui, traditionnellement, n'ont pas eu la préférence à l'embauche dans la fonction publique ou n'y ont pas connu une progression aussi bonne que les autres.

Le président: Pouvez-vous remettre cette liste au greffier dans les plus brefs délais?

Mme Catterall: Absolument.

Cette réunion a été convoquée à peu de préavis, comme vous le savez, et je suppose que nous pourrons, après coup, vous remettre une liste des témoins potentiels que nous aurions pu oublier sous l'impulsion du moment.

Le président: Tout à fait; nos mémoires peuvent nous faire défaut.

Mme Sparrow: Monsieur le président, je pense que Mme Catterall voulait parler de la présentation des mémoires. Il semble qu'il y ait un certain nombre de témoins que nous pourrions accueillir. Avez-vous une idée du moment où nous devrons faire rapport du projet de loi à la Chambre, ou n'y a-t-il aucun délai de fixé?

Le président: J'ai entendu le ministre parler du 31 mars, mais c'est un voeu du ministre. Je suis persuadé que le comité voudra entendre les témoins qui ont beaucoup travaillé à ce genre de projet. Nous sommes tout à fait maîtres du jeu sur ce plan.

M. Mifflin: Monsieur le président, je souhaite ajouter à la liste M. Doug Lindley, qui est sous-ministre adjoint, Personnel civil, à la Défense nationale, car je crois que ce serait un témoin très intéressant et digne de foi.

Le président: Parfait. Monsieur Kempling.

M. Kempling: Monsieur le président, ne pourrions-nous pas, en tant que règle générale, exiger des témoins qu'ils nous soumettent leurs mémoires avant de comparaître devant le comité? Il y a des années que je suis député, et j'ai toujours trouvé gênant que la première fois que l'on voit les mémoires des témoins, c'est quand ces derniers comparaissent devant le comité et nous les font remettre juste avant leur exposé. Ce faisant, on n'a pas la possibilité d'en prendre connaissance d'avance.

Au cours des vingt dernières années, j'ai siégé à plusieurs comités, et j'ai constaté que c'est lorsqu'on reçoit les mémoires des témoins bien avant leur comparution que les choses fonctionnent le mieux. On peut alors les remettre à notre attaché de recherche, qui les examine et nous remet un sommaire d'une page, de sorte que nous savons exactement de quoi il retourne. Il est tout à fait injuste, tant pour les témoins que pour les membres du comité, que les mémoires nous soient remis au moment même de leur comparution, après quoi il nous faut poser des questions.

Pouvons-nous, entre nous, convenir de procéder ainsi?

[*Texte*]

Mr. Mifflin: That's a good idea.

• 1615

Ms Langan: I agree with it too. It's just that I would hope no witness would be ineligible to be a witness because they don't have time to prepare a brief or they are not planning to present a brief, but in fact planning to come and give a verbal presentation.

I agree, where possible, it makes it much easier. But often groups who are invited to appear certainly have the knowledge, but haven't got the time or the facility or the ability to produce a brief.

The Chairman: Yes. Well, I think...

Mrs. Sparrow: Could I make a suggestion? You are going to go ahead and see if the minister will meet with us Monday at 3 p.m. or Tuesday at 9 a.m. Then by the Monday meeting perhaps everybody here who has their list of witnesses could have it presented to you or indeed the clerk, and we can review it after our meeting on Monday or Tuesday. Oh, that leaves it too long...we've got to invite people.

The Chairman: The one opportunity we have here is we do have this break where correspondence will be going out.

Mrs. Sparrow: Oh, yes. Okay. It's a good idea.

The Chairman: Maybe what we could do though, rather than sit here with this and the witnesses, and I don't know if there are others, maybe we could have a member from each party sit down and take a particular look at that and then... No, there doesn't seem to be unanimous agreement to do that.

Ms Langan: Here we have a situation where I'm going to the riding tonight, and won't be back until after the break, because there are only two days until the break. On that basis I certainly can't... I suppose I can send somebody to argue for it.

The Chairman: Yes.

Ms Langan: But this is the kind of situation we find ourselves in, where we don't get notice until other commitments are made—and the commitments have been made.

The Chairman: Well, if we have your list in writing we will certainly invite those six.

Ms Langan: If I have an assurance those six people are not going to be bumped off without debate, then I won't worry about having somebody there.

The Chairman: Letters will go out to those six.

Ms Langan: Okay, if there's that commitment, then I'm easy.

Mrs. Catterall: I would like to make one other suggestion. We're fortunate we have the researcher who did work and saw the witnesses in front of the public accounts committee nearly two years ago when they were reviewing

[*Traduction*]

M. Mifflin: C'est une bonne idée.

Mme Langan: Je suis également d'accord. J'espère simplement qu'aucun témoin ne sera refoulé parce qu'il n'aura pas eu le temps de préparer un mémoire, ou même parce qu'il ne prévoyait pas en présenter un, envisageant plutôt de se limiter à un exposé verbal.

Mais je conviens que, lorsque c'est possible, la présentation d'un mémoire d'avance nous facilite la vie. Il faut toutefois retenir que, souvent, des groupes que nous convoquons ont les connaissances qui nous intéressent, mais n'ont pas le temps ou n'ont pas les moyens ou la capacité de préparer un mémoire.

Le président: Tout à fait. Eh bien, je pense...

Mme Sparrow: Pourrais-je formuler une suggestion? Vous allez contacter le cabinet du ministre pour voir s'il peut nous rencontrer le lundi à 15 heures ou le mardi à 9 heures. Eh bien, peut-être qu'après notre réunion du lundi, nous pourrions vous présenter nos listes de témoins, en fait les remettre au greffier, pour que nous les examinions après notre rencontre du lundi ou du mardi avec le ministre. Mais je m'aperçois que cela nous reporte assez loin dans le temps... Il nous faudra encore inviter ces gens après.

Le président: Eh bien, pendant l'ajournement, nous pourrons envoyer des lettres.

Mme Sparrow: Parfait, c'est une bonne idée.

Le président: Mais, plutôt que de discuter de cela et de la question des témoins ici, et je ne sais pas s'il y aura d'autres questions, nous pourrions fort bien demander à un membre de chaque parti d'assister à une réunion pour se pencher sur... Ah non? Il ne semble pas qu'on s'entende sur cette proposition.

Mme Langan: Prenez mon cas, par exemple; je dois me rendre dans ma circonscription ce soir, et je ne serai pas de retour avant la reprise des travaux de la Chambre, parce qu'il ne nous reste que deux jours avant l'ajournement. Cela étant, je ne peux certainement pas... Mais je pourrais toujours déléguer quelqu'un d'autre pour défendre cette proposition.

Le président: Oui.

Mme Langan: Mais c'est le genre de situation où l'on n'est pas prévenu avant que l'on ait pris d'autres engagements...et dans ce cas-là, j'ai pris des engagements.

Le président: Eh bien, si vous me soumettez votre liste par écrit, nous pourrons très certainement inviter ces six personnes.

Mme Langan: Si j'ai la garantie que ces six personnes ne seront pas refusées sans qu'il y ait débat, alors je n'ai aucune crainte de me faire remplacer.

Le président: Croyez-moi, une invitation sera adressée à ces six personnes.

Mme Langan: Parfait, si vous vous y engagez, je suis tranquille.

Mme Catterall: Je vais faire une autre suggestion. Nous avons la chance de pouvoir compter sur un attaché de recherche qui a travaillé pour le Comité des comptes publics il y a près de deux ans, à l'époque où celui-ci analysait FP

[*Text*]

the PS 2000 process. Could I suggest we also ask Mr. Adams to make sure we haven't missed anybody who was affected by the issues that were raised at that time or who appeared before the committee at that time?

If I could just mention one more thing... The task force on barriers to women, as you know, spent two years looking into the whole employment equity issue. I think it would be very useful to invite the members of that task force to appear before us.

The Chairman: Okay.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, not to counter what Mrs. Catterall said—if they're credible witnesses we should hear them—but the purpose—

Mrs. Catterall: The government appointed them.

Mr. Kempling: The purpose of a legislative committee is to look at the bill. We should be looking at the technicalities within the bill, not the philosophy of some other group. I'm not opposed to hearing any witness, but I think we should hold to the rule that the object of this committee is to look at the legislation, bring in the experts who have studied the legislation, and have them explain it to us, so we can go ahead and amend it if we feel it necessary and then pass it back to the House for debate. But this is not a standing committee where we're hearing witnesses on every philosophy from here to the back and beyond.

Mrs. Catterall: I think everybody I've suggested some expertise on the issue and on the bill.

The Chairman: If the chair can suggest you give the list to the clerk by say tomorrow noon, and then at least we can get letters out to them to see if they are interested in appearing before the committee... Or we could even contact them by phone.

Ms Langan: I appreciate what Mr. Kempling is saying. I think none of us are interested in talking about the philosophy of pay equity. That has been talked about. I think all of these witnesses who have been put forward are people who have the expertise to take a look at the legislation, and I think it would be fair to ask people in the correspondence to them that they make a presentation based on the legislation—

Mrs. Sparrow: A good point.

Ms Langan: —and their expertise surrounding that topic. In keeping with what Mr. Kempling is saying, I think there is good value in making that request.

• 1620

The Chairman: The clerk will do that not only in any letters he writes, but in phone conversations also.

Ms Langan: Maybe others would know this better than I, but are there any francophone groups from Quebec that might have expertise that we haven't listed? Could we look to ensure that we...?

[*Translation*]

2000. J'aimerais suggérer que nous invitions M. Adams à veiller à ce que nous n'oubliions aucune des personnes qui étaient concernées par ces questions, à l'époque où le Comité des comptes publics s'en occupait.

Autre chose... Comme vous le savez, le Groupe de travail sur les obstacles rencontrés par les femmes dans la fonction publique a consacré deux années à l'étude de la question de l'équité en matière d'emploi. Je pense qu'il serait très utile que nous invitions les membres de ce groupe de travail à venir témoigner devant nous.

Le président: Très bien.

M. Kempling: Monsieur le président, loin de moi l'idée de contrer ce que Mme Catterall a dit, car s'il s'agit de témoins intéressants, nous devons les entendre, mais il se trouve que l'objet...

Mme Catterall: Le gouvernement les a nommés.

M. Kempling: L'objet d'un comité législative est d'analyser le projet de loi. Nous devons examiner les questions de détail propres au projet de loi, et non la philosophie de tel ou tel groupe. Je ne suis pas contre le fait que nous entendions des témoins, mais je crois que nous devrions adopter pour règle que le comité étudie un texte de loi, convoque des experts pour l'aider dans son travail et pour répondre à ses questions, de sorte que nous puissions modifier le texte si nous le jugeons nécessaire avant de le soumettre à la Chambre pour qu'il soit débattu. Nous ne sommes pas un comité permanent qui entend des témoins sur des questions d'ordre philosophique.

Mme Catterall: Je crois que tous les gens que j'ai recommandés ont une connaissance approfondie du dossier et du projet de loi.

Le président: Laissez-moi vous suggérer de remettre cette liste au greffier d'ici à demain midi, après quoi nous pourrons au moins leur faire parvenir des lettres pour leur demander s'ils veulent comparaître devant le comité... À moins que nous ne les contactions par téléphone.

Mme Langan: Je comprends ce que M. Kempling veut dire. Personne ici ne veut parler de la philosophie qui sous-tend l'équité en matière salariale. On en a déjà parlé. Mais je pense que tous ces gens ont les connaissances voulues pour jeter un certain regard sur le texte de loi, et j'estime, en conséquence, qu'il serait juste de leur demander, par courrier, s'ils sont prêts à nous faire un exposé sur ce sujet...

Mme Sparrow: Bien dit.

Mme Langan: ...et sur ce qu'ils savent de tout ce qui entoure ce sujet. Pour en revenir à ce que M. Kempling disait, j'estime qu'il est raisonnable d'inviter ces personnes.

Le président: Le greffier y veillera, non seulement par courrier, mais également par téléphone.

Mme Langan: Peut-être que d'autres seront mieux placés que moi pour en parler, mais y a-t-il des groupes francophones du Québec qui pourraient avoir quelque chose à nous dire et auxquels nous n'avons pas pensé? Pourrions-nous nous assurer que nous...?

[*Texte*]

The Chairman: Eric may be aware of groups and Mr. Couture, who has left, may also be aware.

Mrs. Sparrow: With regards to planning a schedule ahead of time, are you going to meet at 9 a.m. and 3.30 p.m. on certain days, Mr. Chairman, so we could allocate that time right now? Then the clerk could try to fit people in.

Ms Langan: Could we do that at the next meeting? I left my calendar in my office.

Mrs. Sparrow: We're not going to be here for—

Ms Langan: No, but we are having a meeting at the beginning. We will know by then, hopefully, how many witnesses we will have. I suggest that the chairman then bring forward a recommendation of meeting times and we will see if they fit.

The Chairman: Let's see how many witnesses appear on the list, and then I can talk with individuals here and get some sense as to everyone's schedule and then make recommendations as to the time. Depending on the number of witnesses, that may dictate how many meetings we have. We may have people make presentations together if they seem to be suitable. Why can't we leave that until the first meeting when we come back?

Mr. Kempling: In the selection of our witnesses, if we could hear the minister and his officials first, that would give the outside witnesses an opportunity to prepare their submissions.

The Chairman: That would be the intent, I believe—to hear the minister first and then the officials, before we hear other witnesses.

Mrs. Sparrow: Are we to submit the list to you? You put the Auditor General down, Mr. Desautels.

The Chairman: A list should be submitted to the clerk.

Do we require any further business? Then I declare the meeting adjourned.

Monday, March 9, 1992

• 1519

The Chairman: I'd like to call to order Legislative Committee H on Bill C-26, an Act to amend The Public Service Employment Act, The Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada.

• 1520

Appearing before the committee today is the Hon. Gilles Loiselle, President of the Treasury Board and the Minister of State (Finance). Minister Loiselle will read an opening statement, after which he will have to depart. But he will return tomorrow morning for the question-and-answer segment. After the minister has departed, John Edwards, the Manager of PS 2000, will read a 10-to 15-minute opening statement, and then we will open up to questions.

[*Traduction*]

Le président: Il est possible qu'Eric connaisse ces groupes, de même que M. Couture, qui vient de partir.

Mme Sparrow: Pour ce qui est du calendrier de nos réunions à venir, prévoyez-vous que nous nous rencontrerons à 9 heures et à 15h30 certains jours, de sorte que nous puissions tout de suite réserver ces créneaux, monsieur le président? Le greffier pourrait ensuite essayer de répartir les témoins en fonction de notre horaire.

Mme Langan: Pourrions-nous faire cela lors de la prochaine réunion? J'ai laissé mon calendrier à mon bureau.

Mme Sparrow: Nous ne serons pas ici...

Mme Langan: Non, mais nous allons nous rencontrer à la reprise des travaux. D'ici là, j'espère que nous saurons combien de témoins nous allons accueillir, et je suggère que le président nous recommande des heures de réunion, afin que nous voyions si cela nous convient.

Le président: Commençons par voir combien de témoins nous avons sur la liste, après quoi je m'entretiendrai avec chacun d'entre vous pour avoir une idée du genre de calendrier qui vous conviendrait et pour vous recommander des heures de réunion. Le nombre de témoins risque de commander le nombre de réunions que nous devrons tenir. Si cela convient à certains, nous pourrons même demander à des gens de grouper leurs exposés. Pourquoi ne pas remettre tout cela à la prochaine réunion, après la reprise des travaux de la Chambre?

M. Kempling: Nous pourrions commencer par entendre le ministre et ses fonctionnaires, de façon à permettre aux témoins de l'extérieur de préparer leurs interventions.

Le président: C'est notre intention... Nous voulons d'abord entendre le ministre et ses fonctionnaires, après quoi nous passerons aux autres témoins.

Mme Sparrow: Est-ce à vous que nous devons remettre la liste? Vous avez pensé au vérificateur général, M. Desautels.

Le président: La liste doit être remise au greffier.

Y a-t-il d'autres questions dont nous devons débattre? Très bien; la séance est levée.

Le lundi 9 mars 1992

Le président: Le Comité législatif H continue son étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

Nous entendrons aujourd'hui l'honorable Gilles Loiselle, président du Conseil du Trésor et ministre d'État (Finances). Le ministre Loiselle lira sa déclaration préliminaire, puis il devra partir. Il reviendra demain matin pour répondre aux questions. Après le départ du ministe, John Edwards, directeur de FP 2000, lira une déclaration de 10 à 15 minutes, puis il répondra aux question.

[*Text*]

Mr. Minister, when you are ready, please start.

Hon. Gilles Loiselle (President of the Treasury Board and Minister of State (Finance)): Thank you, Mr. Chairman, colleagues. I wish to thank you for the opportunity to appear before you today.

I would like to begin by introducing the officials who have accompanied me: Mr. John Edwards, Manager of Public Service 2000; Jean-Guy Fleury, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat; and Robert Lafleur, Deputy Secretary, Human Resources Development Branch, Treasury Board Secretariat.

As you have indicated, Mr. Chairman, unfortunately I have another engagement, which has to do with national unity, which will neccesitate my leaving in a few minutes. However, I will be available, at your convenience, tomorrow morning or any other time you feel it would be helpful.

With the committee's concurrence, I would like to make a short statement. But after I leave, John Edwards, assisted by other officials, will be available to provide more information on the details of the bill. He and his colleagues would be most willing to answer further questions to the extent possible.

I am pleased, Mr. Chairman, that Bill C-26 has now reached the committee stage and will be given the kind of thorough review it warrants. It is, in my view, a long overdue piece of legislation. It touches on some issues that are very important for public servants and for all Canadians.

I want to say at the outset that I am convinced that Bill C-26 achieves a balance between what is necessary to serve both the needs of taxpayers and the needs of public servants. This balance has been achieved through a process of reasoned compromise, which I believe members of the committee would wish to support. This balance, of course, has not been achieved without controversy.

Throughout all the thought and consultation that went into the bill's consideration, hundreds of proposals and many different approaches suggested your examination. I believe all the controversial concerns were given honest consideration by the government, and many early proposals were altered during consultation in order to accommodate, to some extent, the concerns expressed by some public servants. In my view, the provisions ultimately incorporated in the bill are not at all revolutionary or risky.

Le gouvernement en place tient plus que jamais à une Fonction publique professionnelle qui privilégie le principe du mérite et qui est ouverte à tous les Canadiens en fonction de leurs aptitudes et de leurs compétences. Il a en outre la ferme volonté d'améliorer le service aux citoyens, puisque c'est là la raison d'être de la Fonction publique partout dans le pays.

Nous savons tous qu'un quart de siècle s'est écoulé depuis le dernier véritable remaniement de la loi qui régit la Fonction publique, et ce, pour toutes sortes de raisons, malgré de longues enquêtes, des commissions royales, des comités mixtes et les appels répétés du vérificateur général. Pourtant, il faut le reconnaître, la réforme de cette loi n'a jamais trop emballé la Chambre.

[*Translation*]

Monsieur le ministre, si vous êtes prêt, la parole est à vous.

L'honorable Gilles Loiselle (président du Conseil du Trésor et ministre d'État (Finances)): Merci, monsieur le président, membres du Comité. Je vous remercie de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui.

J'aimerais d'abord vous présenter les fonctionnaires qui m'accompagnent: M. John Edwards, directeur de Fonction publique 2000; M. Jean-Guy Fleury, secrétaire adjoint à la Direction de la politique du personnel, au Secrétariat du Conseil du Trésor; M. Robert Lafleur, sous-secrétaire de la Direction du perfectionnment des ressources humaines, également au Secrétariat du Conseil du Trésor.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, je devrai malheureusement vous quitter dans quelques minutes en raison d'un autre engagement, lié à la question de l'unité nationale. Je serai cependant disposé à comparaître à votre réunion de demain ou à toute autre réunion si vous le jugez nécessaire.

Si le comité est d'accord, j'aimerais faire un bref exposé. Après mon départ, John Edwards et son collège se feront un plaisir de vous fournir de plus amples renseignements sur le projet de loi et de répondre à vos questions, dans toute la mesure du possible.

Je me réjouis de voir que le projet de loi C-26 en est à l'étape de l'étude en comité et qu'il sera examiné en profondeur. C'est un projet de loi qui se faisait attendre depuis longtemps et qui touche à des questions très importantes pour les fonctionnaires et pour tous les Canadiens.

Je tiens à préciser dès maintenant que j'ai la certitude que le projet de loi C-26 offre un équilibre entre ce qui est nécessaire pour répondre aux besoins des contribuables et ce qui est nécessaire pour répondre aux besoins des fonctionnaires. Cet équilibre est le fruit d'un compromis raisonné auquel les membres de ce comité souscrirons sans doute. Cet équilibre auquel nous sommes arrivés n'a pas été sans provoquer une certaine controverse.

Des centaines de propositions et une multitude d'approches ont été examinées pendant le processus de consultation qui a précédé la rédaction du projet de loi. Je crois que le gouvernement s'est penché honnêtement sur toutes les préoccupations qui lui ont été exposées et que bon nombre des propositions antérieures ont été modifiées pour tenir compte dans une certaine mesure des préoccupations exprimées par les fonctionnaires. À mon avis, les dispositions qui ont fini par être incorporées dans le projet de loi ne sont ni révolutionnaires ni risquées.

More than ever, the present government wishes to have a professional public service that gives the merit principle priority and is open to all Canadians, according to their talents and skills. The government is also firmly determined to improve the services provided to the public, since that is the rationale of the public service throughout the country.

As we all know, it has been 25 years since the last real reform of the legislation governing the public service. That fact is due to a number of reasons, despite lenghty inquiries, royal commissions, joint committees and repeated calls for such a review by the Auditor General. It must be recognized that the House has never been particularly enthusiastic about reforming that piece of legislation.

[*Texte*]

On peut donc se demander pourquoi le projet de loi s'est attiré les foudres de quelques dirigeants—pas tous, je le souligne—des grands syndicats de la Fonction publique. J'ai l'impression que c'est surtout parce que le gouvernement a refusé de céder aux pressions qui étaient exercées en faveur d'un plus grand recours à la négociation collective.

Si l'on s'arrête à penser à ce qui pourrait empêcher le gouvernement d'atteindre les objectifs ou les buts de Fonction publique 2000, c'est-à-dire créer une organisation plus innovatrice, plus souple et davantage axée sur le service, on peut se demander s'il serait vraiment dans l'intérêt des contribuables d'élargir la portée de la négociation collective.

• 1525

Je signalerai ici que ceux qui réclament un tel élargissement ont été extrêmement vagues sur ce que cette mesure permettrait d'accomplir.

Comme le monde du travail fait de plus en plus appel à la polyvalence et que les perspectives de carrière sont devenues inexistantes pour bon nombre d'employés, je crois qu'il n'y a pas lieu de compliquer la vie aux personnes qualifiées qui veulent passer d'un domaine à un autre pour acquérir plus d'expérience ou pour mieux servir le public là où l'on a grandement besoin d'elles.

In the 1990s Canadians expect government services to be delivered efficiently and staffed promptly by qualified employees. That would not change under Bill C-26. In fact, it would be enhanced. The merit principle remains the basis for recruitment and promotion in the public service. Of course, the current system already contains common sense provisions that affect the interpretation of the merit principle in staffing. Preference is given, for instance, to Canadian citizens. Preference is also given to employees already within the public service, to employees within a specific region and to persons facing lay-off if they qualify and can be retained. Then there are the employment equity considerations that go into staffing decisions.

In my view, these provisions serve Canadians well. There is nothing wrong with a merit principle that protects the interests of employees and yet permits a staffing system that is both efficient and affordable and that reflects other values. In fact, it was not until a policy change at the Public Service Commission in 1975 that transfers began to be treated as appointments, subject to the full and costly staffing process. Under Bill C-26, the existing merit principle, as currently defined, would continue to guide the selection of best-qualified candidates at each step as they are hired and promoted.

Once employees have proven themselves, however, they would not have their merit challenged every time they move to similar jobs. In these instances, the pace of staffing would be speeded up, the cost of staffing would be reduced and

[*Traduction*]

One may wonder why this Bill has raised such protests among—and I underline the word some—Leaders of the major public service unions. I think that the reason is that the government has refused to give in to the pressure for greater use of collective bargaining.

If we consider the barriers that could impede the government in its efforts to attain the goals and objectives of PS 2000, that is to develop an organization that would be more innovative, more flexible and more service-oriented, we can wonder if we would be better serving the interest of taxpayers by extending the scope of collective bargaining.

Might I point out that the advocates of broader collective bargaining have been extremely vague on what such action would accomplish.

Since the work world requires people to be increasingly versatile and since many employees can no longer hope for career opportunities, I feel there is no need to complicate the lives of qualified employees who want to move from one area to another to gain more experience or to better serve the public where they are most needed.

Dans les années 90, les Canadiens s'attendent à ce que les services du gouvernement soient efficaces et à ce que les employés qui les dispensent soient qualifiés. Le projet de loi C-26 ne change rien à cela; en fait, il améliore même les choses puisqu'il confirme que le recrutement et les promotions à la fonction publique resposent sur le principe du mérite. Il est évident que notre système actuel obéit déjà à un certain bon sens qui a une incidence sur l'interprétation du principe du mérite en dotation. C'est ainsi qu'on accorde la préférence, par exemple, aux citoyens canadiens, aux employés qui appartiennent déjà à la fonction publique, aux employés qui habitent une région spécifique et à ceux qui sont sur le point d'être mis en disponibilité, s'ils répondent aux conditions de candidature ou s'ils peuvent être recyclés. L'équité en matière d'emploi est un autre facteur dont on tient compte au moment des décisions de dotation.

Toutes ces dispositions servent bien les Canadiens. Non seulement le principe du mérite protège les intérêts des employés, mais encore il sous-tend un système de dotation à la fois efficace et abordable, et témoigne également d'autres valeurs. En fait, c'est seulement lors du changement d'orientation stratégique survenu en 1975 à la Commission de la fonction publique que les mutations ont commencé à être traitées comme des nominations et qu'il a fallu les assujettir à un coûteux processus de dotation. En vertu du projet de loi C-26, le principe du mérite, tel qu'il est défini actuellement, continuerait de prévaloir; ce sont toujours les candidats les mieux qualifiés qui seraient embauchés ou promus.

Lorsque les employés auraient fait leurs preuves, cependant, on ne leur demanderait plus de prouver à nouveau leur compétence chaque fois qu'ils veulent essayer un poste semblable à celui qu'ils occupent. Dans ces cas-là, le

[*Text*]

service to the public improved by more rapid redeployment. Everyone has a boss in the public service, and managers are and remain employees, too, reporting in every instance to someone else. They would be subject to the same deployment scenario as everyone else.

As President of the Treasury Board, I would like to say a few words about the deployment provisions of the bill. Simply put, deployments are transfers from one position to another at the same level. The consent of the employee would be required, except in some cases where non-voluntary rotation is part of the terms and conditions of employment; for example, in the foreign service for foreign service officers.

The bill includes provisions providing real protection against abuse, including independent investigations and, ultimately, corrective action, if necessary, by the Public Service Commission. Deployments would enable managers and supervisors to ensure service is maintained where it is needed. Employees would be able to enhance their career opportunities through easier access to challenging developmental assignments and members of employment equity groups would benefit from the opportunity to gain new skills and abilities. In this regard I reject completely the notion that managers, the vast majority of whom have risen through ranks of unionized employees and supervisors based on the merit principle, will suddenly become arbitrary, unfair, and unconcerned about their employees.

Working in the public service today is tough, given the complexity of program objectives, the increasing pressures from successive rounds of budget cuts, growing client demands, and so on. In some ways this is equally true of the private sector. I would submit that existing systems contain adequate checks and balances and that the provisions of Bill C-26 maintain the existing equilibrium of fairness.

• 1530

En ce qui concerne la question de la sous-traitance, je crois qu'aucune organisation du secteur public ou du secteur privé ne peut être efficace si elle n'est pas en mesure de décider ce qu'il convient de produire sur place et ce qu'il convient d'aller chercher à l'extérieur. D'ailleurs, une nouvelle politique de réaménagement des effectifs vient d'être négociée avec tous les syndicats de la Fonction publique pour protéger les employés, tout en redonnant au gouvernement la latitude dont il a besoin pour bien administrer ses programmes.

Le projet de loi C-26 stipule simplement qu'un administrateur général peut mettre des employés en disponibilité pour permettre la sous-traitance. À ce moment-là, la politique de réaménagement des effectifs entre en jeu et les employés sont protégés. Il n'y a donc vraiment rien d'alarmant.

En guise de conclusion, monsieur le président, je rappellerai que les membres de l'opposition ont souvent pris la parole pendant le débat de deuxième lecture de ce projet de loi pour parler des sujets qui les préoccupaient et qui

[*Translation*]

processus de dotation serait accéléré, les coûts diminueraient et le service au public y gagnerait. Tout le monde a un patron à la fonction publique, et les gestionnaires ne font pas exception à la règle; ils continuent d'être des employés et à relever d'un supérieur. Le scénario prévu pour les mutations s'appliquerait donc également aux gestionnaires.

En tant que président du Conseil du Trésor, j'aimerais dire quelques mots au sujet des dispositions du projet de loi qui visent les mutations. En termes simples, une mutation est le fait de passer d'un poste à un autre de même niveau. On ne pourrait muter un employé sans son consentement sauf dans quelques cas où la rotation fait partie des conditions d'emploi, comme pour les agents du service extérieur, par exemple.

Le projet de loi comprend de réelles garanties contre les abus, y compris des enquêtes indépendantes et d'éventuelles mesures correctrices par la Commission de la fonction publique. Les mutations permettraient aux gestionnaires et aux superviseurs d'assurer le service là où il doit être dispensé. Les employés pourraient de leur côté élargir leurs perspectives de carrière en ayant plus facilement accès à des affectations motivantes et formatrices. Quant aux membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, ils auraient la chance d'acquérir de nouvelles compétences. Je dois dire à cet égard que je rejette complètement l'idée selon laquelle les gestionnaires ne se préoccuperont plus de leurs employés et qu'ils se montreront arbitraires et injustes, et je rappelerai ici que la grande majorité d'entre eux et d'entre elles ont commencé au bas de l'échelle en tant qu'employés syndiqués et que c'est le principe du mérit qui leur a permis de passer aux échelons supérieurs.

Il n'est pas facile de travailler dans la fonction publique de nos jours étant donné la complexité des objectifs stratégiques, les compressions budgétaires successives, les exigences de plus en plus grandes de nos clients, ainsi de suite. À certains égards, la situation est la même que dans le secteur privé. Je dirais que les systèmes actuels contiennent suffisamment d'éléments d'équilibre et que les dispositions du projet de loi C-26 maintiennent cet équilibre favorable à l'équité.

As for contracting out, I do not think any public or private sector organization can be efficient if it cannot decide what should be done in-house and what should be contracted out. In fact, a new work force adjustment policy has just been negociated with all Public Service unions to protect employees, while giving the government the necessary flexibility to run its programs.

Bill C-26 simply states that a deputy head can lay off employees to allow for contracting out. At that point the work force adjustment policy comes into play and the employees are protected. So really there is nothing very worrying in that regard.

In conclusion, Mr. Chairman, I do recall that during debate on second reading of the bill, members of the opposition spoke a lot about their concerns and those of our employees. One of the things they strongls regretted was the

[*Texte*]

préoccupaient nos employés. Ils déploraient entre autres le déclin du moral dans la Fonction publique; moi aussi, je le déplore. Ils voulaient que soit maintenu le principe du mérite; moi aussi, je veux que ce principe soit maintenu. Ils voulaient que soient protégés les employés dont le travail est confié à des entrepreneurs; moi aussi, je le veux.

Mais ce sont là de grandes questions qu'un projet de loi, à lui seul, ne peut pas régler. Sachez que ces questions me tiennent vraiment à coeur et que de nombreuses mesures sont en train d'être prises, indépendamment du texte législatif qui nous occupe aujourd'hui. Cela ne signifie pas pour autant que le projet de loi C-26 est déficient. Aucune loi, et je sais que vous en êtes parfaitement conscients, ne peut offrir de panacée aux préoccupations que je viens d'exposer. Bien sûr, aucun projet de loi ne peut forcer les gens à avoir un meilleur moral, mais celui-ci, à mon avis, doit s'améliorer alors que les tracasseries disparaissent, lorsque les clients sont mieux servis et lorsque les perspectives de carrière s'élargissent.

On ne peut pas non plus légiférer, et je pense que tous les membres du Comité en conviendront, pour faire reconnaître le principe du mérite absolu. Le principe du mérite—j'en ai donné des exemples tout à l'heure—a toujours été, tout au long de notre histoire, assujetti à des paramètres définis. Il a toujours été modelé par les autres grands principes et grandes valeurs de notre époque. C'est tout à fait naturel.

This legislation does not protect employees any better than they are already protected. They already have a highly sucessful work force adjustment policy, but I believe the bill will do what it is intended to do, that is, support the government's client-centred reorientation that is the foundation of Public Service 2000.

The other issues of concern to opposition members and myself are being dealt with in the greater context of Public Service 2000 reforms and the new reorientation towards serving citizens rather than serving systems.

I would therefore, in conclusion, Mr. Chairman, like to encourage committee members, when reviewing the bill's provisions, to maintain a focus on the legislation at hand and to give its provisions their full and careful consideration in this context.

In closing, I would like to inform members that as a result of a continuing review of the bill since it was introduced in June 1991, the government will be proposing a number of technical amendments. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. We look forward to your reappearance tomorrow morning.

Mrs. Catterall (Ottawa West): On a point of order before the minister leaves, will those amendments be tabled with us today?

Mr. Loiselle: No. As we proceed, I suppose.

Mrs. Catterall: When, may I ask, will they be tabled if they are already drawn up and agreed to?

[*Traduction*]

poor morale in the Public Service; I report it very much as well. They would like the merit principle to be maintained; I would also like to see that. They want protection for employees whose work is contracted out; I want that as well.

But those are major issues that a bill, on its own, cannot resolve. I want to ensure you that I am deeply concerned about them and that in addition to this bill, a number of measures are being taken. That does not, however, mean that Bill C-26 is flawed. I know you fully realize that no bill can resolve all the concerns I have just expressed. No bill can force people to be more positive, but in my view, this bill will help as petty annoyances disappear, while providing better services to our clients and increasing career opportunities.

I think all committee members will agree that no legislation can guarantee absolutely that the merit principle will be recognized. I gave some examples earlier to show that throughout our long history, the merit principle has always been governed by clear parameters. It has always been based on the fundamental principles and values of the age in which we live. That is to be expected.

Ce projet de loi ne protège pas les employés plus qu'ils ne le sont dans le moment, surtout qu'ils bénéficient déjà d'une excellente politique de réaménagement des effectifs. Ce projet de loi fait exactement ce qu'il était censé faire, c'est-à-dire soutenir le gouvernement dans son désir d'améliorer le service aux citoyens, fondement même de Fonction publique 2000.

Quant aux autres questions qui préoccupent les membres de l'opposition et qui ne me laissent pas indifférent non plus, les autres réformes amorcées par Fonction publique 2000 vont permettre de les régler. En effet, beaucoup de problèmes devraient être résolus du fait que nous nous mettrons au service des citoyens plutôt qu'au service des systèmes.

En guise de conclusion, monsieur le président, j'aimerais donc inviter les membres du comité à se concentrer sur le projet de loi qu'ils ont sous les yeux lorsqu'ils en examineront les différentes dispositions, et à faire leur examen avec toute la rigueur qui s'impose.

Je vous informe en terminant que le gouvernement s'apprête à proposer un certain nombre de modifications touchant des points de détail étant donné que plusieurs choses lui ont été signalées depuis le dépôt du projet de loi en juin 1991. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Nous avons hâte de vous revoir demain matin.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Avant que le ministre nous quitte, je voudrais savoir si nous recevrons des modifications aujourd'hui?

M. Loiselle: Non. Je suppose vous les recevrez au fur et à mesure que nous les préparerons.

Mme Catterall: Quand seront-elles déposées, si elles ont déjà été rédigées et convenues?

[*Text*]

Mr. John Edwards (Manager, Public Service 2000, Privy Council Office): Mr. Chairman, these are in preparation. They are not finalized at this point. There are quite a number of them. We would undertake to share them with the committee as soon as our legal advisers have finished with their drafting.

• 1535

The Chairman: Again, thank you, Mr. Minister. Now for a statement by John Edwards, Manager of Public Service 2000.

Mr. Edwards: Thank you, Mr. Chairman. With the indulgence of the committee, I would like to add a few brief comments to those of the president.

I would like to start by arguing that much of the debate over Public Service 2000 and Bill C-26 has its origin in three different visions of organizational design and behaviour. The first is the vision of the scientific management school that was so influential in the early part of the century. The vestiges of this school still remain with us to this day. Back then, the experts of Arthur Young and Company came to Canada from the United States to help set up a professional public service. They held the firm conviction that for any organization with a given mission there was a best structure, that every job should be carefully defined, and that for every job there was a best person to be found and people should remain in those jobs as long as they wanted and could maintain a level of competence.

It was a mechanistic view of the world of work, of clear-cut and precise specialization of labour, one that assumed considerable organizational stability—so much stability that each step in the process of classifying and filling jobs should be done thoroughly even if it took many months, because each appointment was expected to last for years and years. This resulted in heavy, time-consuming processes and not a great deal of concern for human resource management. Employees were, in essence, seen as cogs in a large machine.

Much of the last 30 years has been, in my view, a battleground between this rigid vision and the realities of the changing environment we face. Today it is difficult to underestimate the ferment and turmoil occurring in most large organizations: skills becoming obsolete, jobs disappearing, the jobs that remain undergoing radical change in content, new approaches to management, quite extraordinary technological impacts, movement toward multi-skilling, with increasing disappearance of barriers to the employment of women and other groups and growing interdependence among functions such as personnel, finance, EDP, communications, planning and so forth.

In the light of these trends, most people agree that the old vision is now largely unworkable for any organization. The evidence with respect to the public service is there for all to see. There is an elaborate classification system with

[*Translation*]

M. John Edwards (directeur, Fonction publique 2000, Bureau du Conseil privé): Monsieur le président, on est en train de les préparer, mais elles ne sont pas encore définitives. Il y en a plusieurs. Nous les enverrons au comité lorsque nos conseillers juridiques en auront terminé la rédaction.

Le président: Encore une fois, merci, monsieur le ministre. Nous passons maintenant à la déclaration de M. John Edwards, le directeur de Fonction publique 2000.

M. Edwards: Merci, monsieur le président. Avec l'aimable permission du comité, j'aimerais ajouter quelques petits commentaires à ceux du président du Conseil du Trésor.

J'aimerais commencer par dire qu'à mon avis, la majeure partie du débat concernant FP 2000 et le projet de loi C-26 prend sa source dans trois visions différentes de la conception et du comportement des organisations. La première vision est celle de l'école de gestion scientifique dont l'influence a été si grande au début du siècle dont on voit encore les vestiges aujourd'hui. À l'époque, des experts de la firme américaine Arthur Young and Company sont venus au Canada pour contribuer à la mise sur pied d'une fonction publique professionnelle. Ils étaient fermement convaincus que, pour toute organisation ayant une mission à accomplir, il existait une seule bonne structure, que chaque tâche devait être définie attentivement et que pour chaque tâche il existait un seul bon candidat et que les gens devaient rester en poste aussi longtemps qu'ils le voulaient et pouvaient conserver un niveau de compétence donné.

C'était là un point de vue mécaniste divisant le monde du travail en spécialisation bien précise et reposant sur une stabilité organisationnelle considérable, à tel point que chaque étape du processus de classification et de dotation des postes nécessitait un travail minutieux, chaque nomination étant faite pour plusieurs années. Cette façon de faire a donné naissance à des processus lourds et fastidieux, sans grande préoccupation pour la gestion des ressources humaines, les employés n'étant que de simples rouages d'une grosse machine.

La majeure partie des 30 dernières années était la scène d'une lutte entre cette vision rigide et la réalité du contexte en constante évolution dans lequel nous nous trouvons. Aujourd'hui, il est difficile de sous-estimer l'effervescence qui agite la plupart des grandes organisations: les compétences qui tombent en désuétude, les emplois qui disparaissent, ceux qui restent et qui subissent des changements de contenu radicaux, les nouvelles façons d'aborder la gestion, les répercussions extraordinaires de la technologie, la tendance aux compétences multiples dans le contexte de l'élimination croissante des obstacles que doivent surmonter les femmes ou d'autres groupes pour obtenir des emplois et l'interdépendance grandissante des fonctions comme le personnel, les finances, l'informatique, la communication, la planification et ainsi de suite.

Compte tenu de ces tendances, la plupart des gens conviennent que l'ancienne vision n'est pratiquement plus applicable aux organisations et cela saute aux yeux dans le cas de la Fonction publique. Il y a le système de classification

[*Texte*]

benchmarks that we cannot keep current because of changing technology. In a public service of a little over 200,000 people, there are 100,000 to 150,000 classification actions a year. There is a staffing regime strained to impossible limits, where it takes 90 days or more to conduct a routine competition. The exceptions made to the normal process are so extensive that appeal boards and the courts are increasingly uncomfortable with the flexibility being introduced by the Public Service Commission, and employees themselves are uncomfortable with the shortcuts managers feel compelled to take. There are mechanistic systems that prevent good people management, undermining planning and efforts to assist employees—both high and low performers—to develop their potential or to accommodate their personal circumstances.

The disagreement over Public Service 2000 and over Bill C-26 comes from two visions competing to replace the old one. One has a more pessimistic view of the motivations of the human race than the other. It sees the workplace as made up of two factions, two solitudes: management and labour. Some of the sub-themes of this vision are:

1. Union leaders alone represent employees. To quote the president of the Professional Institute in a prepared statement to a parliamentary committee last month: "The unions are the only legitimate agents of the employees that may express their views and establish structures to facilitate ongoing employee input."

2. Relationships between the two solitudes cannot be established through managers and non-managers working together at the local level, but only through collective bargaining on essentially all aspects of the workplace. People who share this view want to see the relationship codified in detail and then policed.

3. Tight controls and powerful redress mechanisms are necessary everywhere because managers are motivated solely to get the work done and cannot be entrusted to show concern for their employees. To quote the president of the Public Service Alliance of Canada: "Less regulation of staffing and promotions... will mean even more abuses of an already flawed system."

• 1540

The more optimistic vision, that of PS 2000, is based on the premise that the vast proportion of people are generally well-motivated and will do a good job if (1) one, they understand what they're expected to accomplish and are given the training and experience necessary to accomplish it; (2) they are given a good measure of discretion on how best to go about it; and (3) they are given regular feed-back and held accountable for what they achieve.

[*Traduction*]

élaboré dont les points de repère se démodent constamment à cause de l'évolution de la technologie, dans une fonction publique d'un peu plus de 200,000 personnes où sont prises de 100,000 à 150,000 mesures de classification par année. Il y a le régime de dotation exploité à la limite de ses capacités, dans lequel la tenue d'un concours ordinaire de 90 jours ou plus et où les exceptions au processus normal sont si vastes que les comités d'appel et les tribunaux sont de plus en plus mal à l'aise devant les assouplissements que met en oeuvre la Commission de la fonction publique et que les employés éprouvent le même sentiment devant les raccourcis que les gestionnaires se sont imposés de prendre. Il y a les systèmes mécanistes qui entravent la saine gestion des gens, minant ainsi à la planification et aux efforts déployés en vue d'aider les employés à s'épanouir selon le potentiel ou en fonction de leur situation personnelle, que leur rendement soit très bon ou tout simplement mauvais.

Le désaccord au sujet de FP 2000 et du projet de loi C-26 résulte de la lutte que se livrent les tenants de deux visions en vue de remplacer l'ancienne. La première porte une idée plus pessimiste que l'autre des motivations qui animent la race humaine. Elle considere que le milieu du travail est divisé en deux factions, en solitude: la direction et les employés. Cette vision comporte certains sous-thèmes:

1. Seuls les dirigeants syndicaux représentent les employés. Dans une déclaration qu'elle avait préparé pour son témoignage devant le comité parlementaire, la présidente de l'Institut professionnel disait que «Les syndicats sont les seuls agents légitimes des employés et sont les seuls habilités à exprimer le point de vue de ces derniers et à établir des structures visant à faciliter une contribution constante de leur part».

2. Les relations entre les deux solitudes ne peuvent être établis localement grâce à une collaboration entre gestionnaires et non gestionnaires; elles ne peuvent l'être qu'au moyen de négociations collectives portant sur presque tous les aspects du travail. On veut que ces relations soient codifiées en détail et qu'elles soient contrôlées.

3. Enfin il faut installer partout des contrôles et de vigoureux mécanismes de réparation car les gestionnaires ne sont motivés que par les résultats et il ne faut pas les croire capables de s'inquiéter du sort de leurs employés. Le président de l'Alliance de la Fonction publique a déjà déclaré que: «La réduction de la réglementation en matière de dotation et de promotion entraînera encore des abus d'un système déjà imparfait».

La vision plus optimiste, celle de FP 2000, est fondée sur l'hypothèse que, dans une vaste proportion, les gens sont généralement bien motivés et feront du bon travail pourvu: (1) qu'ils comprennent ce qu'on attend d'eux et qu'on leur donne la chance de suivre une formation et d'acquérir l'expérience nécessaire à l'exécution de ce travail; (2) qu'on leur laisse dans une bonne mesure le soin de décider quel est le meilleur moyen de l'exécuter; (3) et qu'on leur fasse part régulièrement des réactions à cet égard et qu'ils puissent assumer la responsabilité de ce qu'ils font.

[*Text*]

This, Mr. Chairman, is the philosophy of PS 2000, and it applies to all employees. Its validity is supported, I would contend, by most employee surveys and research studies inside or outside the public service. This philosophy is reflected in the Prime Minister's statement of December 1989 and in the white paper of a year later; namely, the focus on service to clients, on delegation of authority down the organization, the simplification of administrative processes, and the strengthening of accountability for one's actions.

It is reflected in the legislative model of Bill C-26, specifically in the strong observance of merit at the entrance to the regular public service and in promotions, in simplification of the classification system, in easier reassignment of staff where promotions are not involved, and in easier access to non-career staff for short-term needs but without this being a back-door entry into the career service.

We believe, Mr. Chairman, that greater flexibility is being proposed in the bill, as the minister said a short time ago, but there are also adequate safeguards built in to protect employees. We seek a public service in which the barriers among public servants are broken down and replaced with empowerment, with strong working teams, with collaboration rather than confrontation.

We're convinced that the best will join the public service and stay only if we offer them interesting work in an adaptable organization with career development opportunities and a minimum of unproductive red tape. This conviction is based on our interviews with potential recruits and on our consultations, including some with the extraordinary young Canadians with impressive post-graduate qualifications who are entering the public service through the management trainee program.

It is the difficulty of reconciling these two different visions of organizational design and behaviour that account for the tensions that have arisen around PS 2000. I do not believe the issue has been primarily about the process of reform or the extent of consultations with union leaders, though with hindsight we should have done a better job at the beginning. I'm happy, however, to describe and be questioned on the nature of consultations over the past two years. I think you will find it has been extensive. Indeed, the president and the executive director of the union representing economists, statisticians and sociologists, who are both here with us today, were generous enough to state as recorded in Hansard:

> We think we were over-consulted. . . .there was. . .a significant degree of consultation, which we were involved in directly. . .in terms of what managers have told you, namely that they feel that they have consulted with us, we do not have any serious complaints about that.

[*Translation*]

Voilà, monsieur le président, la philosophie de la FP 2000, une philosophie qui s'applique à tous les employés et dont la validité repose, à mon avis, sur la plupart des études et des sondages effectués auprès des employés à l'intérieur comme l'extérieur de la Fonction publique. Elle fait écho à la déclaration faite par le premier ministre en décembre 1989 et au Livre blanc publié un an plus tard, c'est-à-dire qu'il faut, porter une attention particulière au service aux clients, déléguer les pouvoirs vers le bas de l'organisation, simplifier les processus administratifs, et rendre chacun davantage responsable de ses propres actions.

Cette philosophie se reflète également dans le modèle législatif que constitue le projet de loi C-26, particulièrement pour ce qui est de toujours respecter le principe du mérite au moment de l'embauche au sein de la Fonction publique et dans le cas des promotions, simplifier le système de classification, faciliter la réaffectation du personnel lorsque les promotions n'entrent pas en ligne de compte, et faciliter l'accès des occasionnels à la Fonction publique afin de répondre aux besoins à court terme, sans que cela ne constitue pour eux un moyen détourné d'y faire carrière.

À notre avis, monsieur le président, les assouplissements proposés dans le projet de loi s'accompagnent tous des protections dont ont besoin les employés, comme l'a signalé le ministre. Nous voulons une Fonction publique où les barrières de la confrontation entre les fonctionnaires sont supprimées et remplacées par l'habilitation, par de solides équipes de travail et par la collaboration.

Nous sommes convaincus que les meilleurs candidats joindront la Fonction publique et qu'ils y resteront seulement si nous leur offrons un travail intéressant dans une organisation capable de s'adapter, s'ils ont la possibilité de se perfectionner et si les tracasseries administratives sont réduites au minimum. Cette conviction est fondée sur les entrevues que nous avons menées auprès des candidats et sur nos consultations, y compris celles qui ont été effectuées auprès de certains extraordinaires jeunes diplômés canadiens grandement qualifiés qui entrent dans la Fonction publique par l'entremise du programme de stagiaires en gestion.

Cette difficulté de concilier ces diverses visions de la conception et du comportement des organisations est la cause des tensions qui entourent FP 2000. Je ne crois pas que le noeud du problème soit principalement le processus de réforme de la portée des consultations menées auprès des dirigeants syndicaux, quoique, avec le recul, je pense que nous aurions pu faire mieux dès le début. Je suis néanmoins heureux de parler de la nature des consultations qui ont eu lieu au cours des deux dernières années et de me faire poser des questions à ce sujet. Je pense que vous conviendrez qu'elles ont été vastes. En effet, le président et le directeur exécutif du syndicat représentant les économistes, les statisticiens et les sociologues ont eu la générosité de déclarer, comme en fait foi le compte rendu officiel des débats, que:

> Nous avons été trop consultés... il y a eu beaucoup de consultations auxquelles nous avons participé directement... et à la lumière de ce que les gestionnaires ont dit, c'est-à-dire qu'ils avaient la nette impression de nous avoir consultés, nous n'avons pas de plaintes sérieuses à formuler à cet égard.

[*Texte*]

These comments, I hasten to add, are from a union that srrongly disagrees with some of the key provisions of Bill C-26.

Nor are the disagreements due to an absence of goodwill. However, as we learn from all debates originating from different visions, there is no easy compromise whether it is over U.S.-Canada free trade, abortion, capital punishment or national unity, to name some of the great debates of our time.

I would wish to stress, Mr. Chairman, that not all union leaders are averse to the PS 2000 vision, as I expect will come out in testimony. Even those unions that have major reservations about some of the key provisions will likely concede that most of the other changes are sensible improvements to public service management. Indeed, some unions can and do rightly claim credit for quite a number of them.

This bill is about improving program delivery in the public service at a time when managers are making a *cri de coeur*. These are incredibly difficult times, testing the capacity of most employees at all levels to the maximum. Please give us the tools appropriate to be capable of rapid adaptation. In a world of extraordinary change and increasing budget cuts, employees rightly demand to be directly involved in decisions affecting them. In a world of unprecedented technological changes, our citizens demand to be party to policy design and program changes as well as to receive higher and higher service quality.

• 1545

Mr. Chairman, I would not support the provisions of this bill with the fervour I express to you today if I felt it were not in the best interests of this public service. I've worked in the public service for 25 years, in six departments. I have served as a servant of Parliament for six years in the capacity of a Public Service Commissioner. I was a chief executive who, not so long ago, dismantled an organization, to kudos from the opposition for the way it was done. I've made my career in this fine institution and I have every intention of continuing to strengthen it to the best of my ability.

You have invited and will be hearing from the Public Service Commission, I believe on Wednesday. They've worked hard with us on this bill.

Another parliamentary agent, the Auditor General, stated before the public accounts committee last November:

> The President of the Treasury Board recently tabled in the House the PS 2000 legislation. This, when passed, will clear the way for streamlining the recruitment, deployment, promotion and release of government

[*Traduction*]

Je dois ajouter que ces commentaires proviennent d'un syndicat qui s'oppose fortement aux principales dispositions du projet de loi C-26.

De plus, les désaccords ne dépendent pas d'un manque de bonne volonté. Toutefois, comme nous l'apprennent les débats suscités par des visions différentes, il n'y a pas de compromis faciles—qu'il s'agisse du libre-échange canado-américain, de l'avortement, de la peine capitale ou de tout autre sujet.

Je me permets d'insister, monsieur le président, sur le fait que les dirigeants syndicaux ne sont pas tous contre la vision de FP 2000, comme nous le verrons sans doute au cours des témoignages. Et même les syndicats ayant de vives réserves à propos des principales dispositions du projet de loi admettront probablement que la plupart des autres changements constituent une amélioration judicieuse de la gestion de la Fonction publique; en fait, certains peuvent à juste titre prendre le crédit d'un bon nombre de ses modifications.

Le présent projet de loi vise à améliorer la prestation des programmes au sein de la Fonction publique au moment où les gestionnaires lancent un *cri de coeur*—nous traversons des temps extrêmement difficiles où sont durement mises à l'épreuve les capacités de la plupart des employés à tous les niveaux—de grâce donnez-nous les outils dont nous avons besoin pour relever les défis qui se dressent devant nous. Donnez-nous les outils qui nous permettront de nous adapter rapidement à un monde de changements extraordinaires, de réductions budgétaires croissantes, où les employés sont justifiés d'exiger qu'une participation active aux décisions qui les touchent directement, à un monde de changements technologiques sans précédent où nos concitoyens exigent de prendre part à la conception des politiques et aux changements apportés au programme, ainsi que de recevoir un service d'une qualité toujours plus grande.

Monsieur le président, je n'appuierais pas les dispositions de ce projet de loi avec toute la ferveur que j'exprime aujourd'hui si je ne croyais pas qu'elles répondent aux intérêts de la Fonction publique fédérale où j'ai travaillé 25 ans, dans six ministères. Pendant six ans, j'ai été au service du Parlement en qualité de commissaire de la Fonction publique; j'ai été à la tête d'une organisation que j'ai démantelée il n'y a pas si longtemps, et même l'opposition a louangé la façon dont cela a été fait. J'ai fait carrière dans cette belle institution que j'ai bien l'intention de revigorer au meilleur de mes capacités.

Vous entendrez, mercredi si je ne m'abuse, les représentants de la Commission de la Fonction publique que vous avez invités. Ils ont étroitement collaboré avec nous à la préparation de ce projet de loi.

Il y a aussi cet autre agent du Parlement, le vérificateur général, qui a déclaré devant le comité des comptes publics, en novembre dernier, et je cite:

> Le président du Conseil du Trésor a déposé récemment à la Chambre des communes le projet de loi découlant de Fonction publique 2000. Une fois adopté, le projet de loi ouvrira la voie à la rationalisation du recrutement, des

[*Text*]

employees. This streamlining will provide more flexibility to managers to efficiently meet operational needs without infringing on employee rights. This legislation will also support efforts to simplify the way jobs are classified. The Auditor General has in the past commented on the need for this simplification.

In conclusion, Mr. Chairman, I mention three points. What are likely to be the more controversial provisions have already been tried out to varying degrees here or in other jurisdictions, with few problems.

Secondly, the specific contents of proposed legislative provisions have, in almost all cases, been adjusted as a consequence of discussions with employees or of representations from union leaders.

Finally, I have learned over the years it is rare that legislation is not improved by amendments during committee review. If improvements are found, then no one should be more grateful than those of us who have to live under the legislation probably for the rest of our careers. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Edwards.

Mrs. Catterall: Well, that was quite an impassioned speech.

I take a little exception to anybody other than the representatives of the employees speaking for the employees. I am also a little disturbed that we have a presentation that says there is a black and white, good and evil, right and wrong way to do this.

I had thought Mr. Edwards accepted the idea of a shared vision and moving forward together. The government is certainly putting money into encouraging that in the private sector. Therefore I am astonished now, at the end of a process, to see him still describing it as a confrontational situation where "they" are the bad guys and "we" are the good guys; "they wear the black hats, we wear the white hats."

Can Mr. Edwards explain to the committee why the concerns of the public accounts committee, when it addressed the whole issue of PS 2000 and requested that the whole topic be referred to a special committee of Parliament, have been entirely ignored for nearly two years?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I think that is a question that should be addressed to the minister when he returns tomorrow. It's very much a political decision as to what route legislation does follow into the House and, indeed, once in the House.

Mrs. Catterall: Then if I can bring Mr. Edwards, having made a political statement himself, back to some of the technical aspects of the bill, it is a major concern that roles be clarified with respect to who is responsible for the public service and who is responsible for what aspects.

Could you explain to us the implications of making the Clerk of the Privy Council, who is also the Secretary to Cabinet and reports directly to the Prime Minister, the head of the public service, along with a number of other provisions

[*Translation*]

mutations, des promotions et du renvoi des fonctionnaires et aidera les gestionnaires à mieux répondre aux exigences de services sans léser les employés. Il veut aussi simplifier la classification des emplois. Le vérificateur général a déjà souligné la nécessité d'une telle simplification.

Ma conclusion, monsieur le président, comporte trois points. Les dispositions susceptibles de porter à controverse ont déjà été mises à l'essai à divers degrés ici même ou par d'autres autorités compétentes et les problèmes ont été plutôt rares.

Deuxièmement, dans presque tous les cas, le contenu particulier des dispositions législatives proposées a été modifié par suite de discussions avec les employés et de démarches effectuées par les dirigeants syndicaux.

Pour terminer, avec le temps, j'ai appris qu'il est rare qu'un projet de loi ne soit pas amélioré par des modifications apportées en comité. Si l'on estime qu'il y a lieu de procéder de la sorte, personne ne sera plus reconnaissante que ceux qui seront probablement régis par cette nouvelle loi le reste de leur carrière. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Edwards.

Mme Catterall: Eh bien, on peut dire que vous avez fait un discours enflammé.

J'ai du mal à accepter que quelqu'un d'autre qu'un représentant des employés parle en leur nom. Je suis aussi un peu troublée en présence d'un exposé, où tout est soit blanc, soit noir, soit bon, soit mauvais, soit juste, soit faux.

J'aurais cru que M. Edwards acceptait le principe d'une vision partagée et d'une quête de progrès en commun. Le gouvernement dépense assurément pour encourager le secteur privé dans ce sens-là. Par conséquent, je m'étonne de l'entendre, à la fin d'un processus, décrire une situation d'opposition, les mauvais se trouvant à être «ils» et, les bons, «nous». Eux, ils portent des chapeaux noirs, nous nous portons des chapeaux blancs».

Monsieur Edwards peut-il expliquer aux membres du comité pourquoi les inquiétudes du comité des comptes publics ont été tout à fait ignorées pendant presque deux ans, quand on sait que ce comité s'était penché sur toute cette question de FP-2000 et avait demandé qu'un Comité spécial du Parlement en soit saisi?

M. Edwards: Monsieur le président, il faudrait poser cette question au ministre quand il comparaîtra de nouveau demain. L'acheminement d'un projet de loi vers la Chambre, et, de fait, après le dépôt à la Chambre, relève d'une décision tout à fait politique.

Mme Catterall: Monsieur Edwards, qui lui-même a fait une déclaration politique, voudra peut-être se reporter aux aspects techniques du projet de loi. On souhaite vivement que les rôles soient précisés et que l'on sache désormais qui est responsable de chacun des aspects de la fonction publique.

Pouvez-vous nous expliquer les conséquences que comporterait une mesure qui placerait le greffier du Conseil privé, qui est aussi secrétaire du Cabinet et relève directement du Premier ministre, à la tête de la fonction

[*Texte*]

in the bill that require no competition for promotions, less overseeing, less appeal from the decisions of managers—in fact, a much freer hand for managers? Could you then explain to us what in the bill specifically requires more accountability from managers?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, as a multiple question, let me try to pick up each piece, and if I don't, I would ask the member to remind me of the pieces that I don't pick up.

• 1550

First of all, on the role of the Clerk of the Privy Council, I would argue that for many decades now it has been recognized that the Clerk of the Privy Council in practice is the head of the public service. By any yardstick, this is the most senior public servant we have, and it's appropriate the most senior public servant should be the head of the public service.

What the legislation does is not only recognize that in law but place an obligation on that official to submit a report to the Prime Minister once a year, and in turn the Prime Minister is obliged by the legislation to make it public. This report is on the state of the public service, and the white paper makes it clear that for the first five years it should have a particular report on progress on Public Service 2000.

What this does is require an official to describe, ultimately in a public forum, the state of the public service as seen by the most senior official of the public service. That is to be distinguished from, say, the Public Service Commission, which reports on its area of jurisdiction, or indeed the Treasury Board, represented by a statutory committee of Cabinet, reporting on its area of jurisdiction. The head of the civil service provides to the Prime Minister, the leader of the government, a report that is made public.

I start to get into a little more difficulty after that. I believe the next question had to do with deployments; why there would not be competitions on lateral movements of the people within the public service.

Mrs. Catterall: No, the question was this. With greater freedom and discretion in the hands of managers and reduced right of appeal or oversight of their decisions, what in this bill also increases accountability for that increased freedom?

Mr. Edwards: It is clear in our minds—and I will turn to my colleague, Robert Lafleur, to provide more precision on this—that the bill lays out certain legal requirements. But it does not leave the world in a situation of anarchy. There will be—and it is quite clear in the proposed law—provision for policy to be issued by the employer to govern the behaviour of every manager in the public service on how they perform these kinds of responsibilities, as indeed the Treasury Board has that power with management generally.

[*Traduction*]

publique, de même que ce que signifient certaines autres dispositions du projet de loi qui permettent désormais que l'on accorde des promotions sans concours, qui relâchent le contrôle, qui réduisent les possibilités d'en appeler des décisions des gestionnaires... qui, effectivement, donnent aux gestionnaires beaucoup plus de latitude? Peut-il nous expliquer les dispositions du projet de loi qui exigent précisément plus de comptes de la part des gestionnaires?

M. Edwards: Monsieur le président, la question comporte plusieurs facettes, que j'aborderai une à une. Si jamais j'oublie certaines choses, j'espère que la députée aura l'obligeance de me les rappeler.

Tout d'abord, je dirais que depuis plusieurs dizaines d'années, on a reconnu que le greffier du Conseil privé était en pratique le chef de la fonction publique. Il est indéniable qu'il occupe le plus haut rang à la fonction publique et il convient que celui qui occupe le plus haut rang à la fonction soit le chef de cette dernière.

Grâce aux dispositions du projet de loi, cela est reconnu dans la loi et en outre ce fonctionnaire a l'obligation de faire rapport au premier ministre une fois l'an, et la loi oblige ensuite le premier ministre à rendre ce rapport public. Ce rapport porte sur la situation de la fonction publique et dans le Livre blanc, il est dit clairement qu'au cours des cinq premières années, le rapport devra porter en particulier sur les progrès de Fonction publique 2000.

Effectivement, cela signifie qu'un haut fonctionnaire doit décrire, à des fins de diffusion au public, l'état de la fonction publique du point de vue du fonctionnaire occupant le poste le plus élevé. Il ne faut pas confondre son rôle et celui de la Commission de la fonction publique, qui fait rapport sur ses activités, ou encore celui du Conseil du Trésor, représenté par un comité statutaire du Cabinet, qui fait rapport de ce qui le concerne. Le chef de la fonction publique fournit au premier ministre, c'est-à-dire le chef du gouvernement, un rapport qui est rendu public.

Les choses deviennent un peu plus difficiles après cela. Je pense que la deuxième question portait sur le déplacement d'employés, les raisons expliquant l'absence de concours lors de mutations latérales au sein de la fonction publique.

Mme Catterall: Pas du tout, voici la question. Puisque l'on donne aux gestionnaires une plus grande liberté et plus de latitude, puisque l'on réduit les possibilités d'interjeter appel ou de scruter les décisions des gestionnaires, a-t-on songé à des dispositions qui intensifieraient l'imputabilité en contrepartie de cette plus grande liberté?

M. Edwards: Je vais donner la parole à mon collègue Robert Lafleur, dans un instant, mais, selon nous, il est clair que les dispositions du projet de loi contiennent certaines exigences juridiques. Et cela ne signifie pas que tout soit laissé à l'anarchie. Il est très clair dans l'avant-projet de loi que l'employeur préparera des énoncés de politique à l'intention de chaque gestionnaire de la fonction publique pour les renseigner sur la façon d'exercer leurs responsabilités car, en fait, le Conseil du Trésor détient ce pouvoir d'une manière générale sur le plan de la gestion.

[*Text*]

But perhaps Mr. Lafleur would like to expand on the kind of policy guidance we would anticipate under the bill.

Mrs. Catterall: Could I ask him to refer to specific sections of the bill that maintain that equilibrium?

Mr. Robert Lafleur (Deputy Secretary, Human Resources Development Branch, Treasury Board Secretariat): I think we will be getting into clause-by-clause review of the bill later in the proceedings of the committee. Perhaps I can be useful to the committee at this stage by talking more generally about the major change in the act which deals with managers' responsibilities.

The provision in question in the bill is a provision that establishes an authority for the manager, with the consent of the employee, to redeploy an employee who has already been proven, on the basis of the application of the merit principle, to be fully competent at the level of his or her position, and to move that employee to another position at the same level. It gives to managers responsibility for overseeing the use of employees in their area of responsibility and overseeing the development, career progression, training, of their employees—as they should, because in the end employees are an investment, and they are in the hands of employees, as trustees, to manage on behalf of the government. In that sense it is a responsibility that is now shifted, by legislation, appropriately to managers.

However, in the bill there is provision for a redress process. If there are employees who feel the actions of the manager have been an abuse of authority or are not done in accordance with the act...to seek redress, ultimately with the independent agency of Parliament, the commission, being called in to look at the action and determine whether corrective action is necessary. In that sense there is balance, there are rights of redress, although they are somewhat different from the rights of redress that exist in the current act.

• 1555

The Chairman: I just want to add, though, that because the bill is large and some parts may come through—there are a number of clauses—generally there are certain clauses that deal specifically with these particular items. I think that's the general information the committee is looking for that would be helpful. Perhaps those specific clauses could be provided for tomorrow.

Mrs. Catterall: I realize my time for questioning is up, but I was going to ask precisely that. The response didn't in fact address the question of the increased accountability mechanisms. The witness chose to deal with the rights of redress; they are different. They are in fact diminished, not increased, and perhaps you could also point out those clauses to us.

Mr. Samson (Timmins—Chapleau): I think my questions will be relatively short. I also thank Mr. Edwards for his presentation.

[*Translation*]

Je vais demander à M. Lafleur de développer un peu l'idée des lignes directrices quant à l'orientation telles qu'elles seront formulées en vertu de ce projet de loi.

Mme Catterall: Puis-je lui demander de citer les articles précis par lesquels le projet de loi vise à maintenir cet équilibre?

M. Robert Lafleur (sous-secrétaire, direction du perfectionnement des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor): Je pense qu'il est prévu que le comité étudie ce projet de loi article par article, un peu plus tard. Je peux peut-être être plus utile aux membres du comité en leur expliquant de façon générale les grandes modifications à la responsabilité des gestionnaires telles qu'elles figurent dans les dispositions de la loi.

Les dispositions du projet de loi prévoient de donner aux gestionnaires, avec le consentement de l'employé, le pouvoir de muter cet employé, dans la mesure où il répond à toutes les exigences du principe du mérite, dans la mesure où il est tout à fait compétent dans les fonctions qu'il occupe, de muter donc cet employé à un autre poste de même niveau. Cela donne au gestionnaire la responsabilité de superviser les tâches qu'il confie aux employés de son service et de surveiller le perfectionnement, la progression de carrière, la formation de ses employés... Cela n'est que logique car les employés représentent un investissement entre les mains des employeurs qui, un peu comme des fiduciaires, les gèrent au nom du gouvernement. Sur ce plan, il s'agit du déplacement d'une responsabilité, qui revient désormais, grâce à des dispositions législatives, aux gestionnaires, comme il se doit.

Toutefois, le projet de loi comporte une disposition concernant un processus de recours. Si des fonctionnaires estiment qu'un employeur a abusé de son pouvoir, contrairement aux dispositions de la loi, ils ont la possibilité d'un recours, et en dernier ressort, ils peuvent en saisir la commission, l'agence indépendante du Parlement, qui lors de son examen de la question déterminerait si des mesures de corrections s'imposent. On peut donc dire qu'il existe un équilibre, un droit de recours, même s'il est quelque peu différent de celui qui est prévu dans la loi actuelle.

Le président: Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Le projet de loi est en effet volumineux comporte certains articles qui portent précisément sur ces questions-là. Je pense que les membres du comité trouvent surtout utile des renseignements d'ordre général. Donc le numéro précis des articles pourrait être fourni demain.

Mme Catterall: Je sais bien que mon temps est écoulé mais c'est précisément ce que j'allais demander. La réponse fournie ne répondait pas à ma question sur les mécanismes d'accroissement de l'imputabilité. Le témoin a choisi de parler du droit de recours, ce qui est différent. L'imputabilité est amoindrie, au contraire, et c'est le numéro précis des articles qui en traitent que nous cherchons.

M. Samson (Timmins—Chapleau): Ma question sera relativement brève. Je remercie à mon tour M. Edwards de son exposé.

[*Texte*]

In looking over what is going on with PS 2000 and these changes in procedures, I have a bit of difficulty with a couple of statements Mr. Edwards made with regard to the speech he was delivering. He talked about the unions being the only bargaining agents, and there was some difficulty with that statement.

There is a good reason that the unions are the only bargaining agents for their members. You wouldn't want to be negotiating with 200,000 people on an individual basis, so the unions obviously are the bargaining agents. That is clearly identified in their collective agreements, as it is in all collective agreements of which I'm aware. I could be wrong, but I don't think so.

I'd like to touch on improving the delivery of service through the process of contracting out. It has been my experience that this in many cases has a very negative effect in a couple of ways: the service deteriorates and it serves to reduce the morale of the employees who are being displaced as a result of the contracting out. It certainly reduces the morale of the people who are being replaced, because they've lost their jobs. It reduces the morale of the people who are remaining; in their view it puts their jobs in jeopardy and it causes a lot of anxiety. In my opinion that would reduce the service they would be delivering.

I would like to know a couple of things. First, how many new managerial positions are going to be created as a result of this study or after all these changes are in place as a result of this bill? How many people are going to be displaced as a result of this bill vis-à-vis the amount of contracting out that is going to take place?

Just how much power and influence are these managers going to have now over the workers as a result of the contracting out? What kind of a threat is that going to be? What kind of a power is that going to give to those managers? We know already that problems exist when little kingdoms are created, and I just fear that this might create more of that. I wonder whether you could clarify some of that.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I would be happy to do so or try to do so with the help of my colleagues. Let me pick up the first observation. I would never, never suggest that for formal bargaining matters, anyone represent the unionized employees other than their bargaining agents.

At the same time, as one who has been involved in running large organizations, I expect my managers to also know what's on the minds of their employees and to feel an obligation to bring forward the concerns of their employees. I believe many people are concerned about employees as employees and there are bargaining agents who are concerned employees as members of a bargaining unit.

Let me just clarify that. I was certainly not intending to make a comment about the management of bargaining but about a much larger issue of links between workers within the workplace.

[*Traduction*]

À propos de FP 2000 et des modifications de procédures, il y a certaines choses qui me gênent dans les remarques liminaires de M. Edwards. Il a dit que les syndicats étaient les seuls agents de négociation et c'est cela qui me fait tiquer.

C'est pour une bonne raison que les syndicats sont les seuls agents de négociation au nom de leurs membres. On ne pourrait pas négocier en particulier avec 200,000 personnes de sorte que les syndicats sont tout naturellement les agents de négociation. Cela est bien précisé dans leurs conventions collectives comme ce l'est du reste dans toutes les conventions collectives. Je ne pense pas me tromper en disant cela.

J'aimerais aborder la question de l'amélioration du service grâce aux contrats. J'ai pu découvrir que dans bien des cas cette pratique avait un effet négatif à deux égards: le service se détériorait et le moral des fonctionnaires mutés à cause du recours à cette pratique péréclitait. En tout cas, le moral des gens qui étaient remplacés, qui avaient donc perdu leur emploi, en souffrait assurément. Les gens qui restaient souffraient également et comme ils sentaient leurs emplois menacés, ils étaient on ne peut plus inquiets. À mon avis, cela a pour résultat de diminuer le service offert.

Voici ce que je voudrais savoir. Tout d'abord, combien de nouveaux postes de gestion seront créés par suite de cette étude et une fois toutes les modifications apportées, par suite de l'adoption de ce projet de loi? Combien de gens seront mutés à cause des dispositions concernant les contrats prévus dans ce projet de loi?

De quels pouvoirs et de quelle influence disposeront les gestionnaires à l'endroit des fonctionnaires advenant que l'on ait recours aux contrats? Quel genre de menaces cela représente-t-il? Quels pouvoirs va-t-on donner à ces gestionnaires? Nous savons très bien les problèmes que causent les petits empires, et je crains fort que ces mesures accentuent cette possibilité. Pouvez-vous nous donner des explications dans ce sens.

M. Edwards: Je me ferai un plaisir de le faire, monsieur le président, si cela peut être utile à mes collègues. Je reviens à votre première remarque. Pour ce qui est des négociations officielles, je n'imaginerais jamais, jamais de la vie, que quelqu'un d'autre que les agents de négociation représentent les fonctionnaires syndiqués.

Tout à la fois, comme je me suis occupé de la direction de grandes entreprises, je m'attends à ce que mes gestionnaires connaissent bien les préoccupations de leurs employés et à ce qu'ils se sentent obligés de faire valoir ces préoccupations. Je pense que bien des gens s'inquiétent du sort des employés et il y a des agents de négociation qui sont membres de l'unité de négociation et qui s'inquiétent du sort de leurs collègues.

Permettez-moi de développer. Je n'avais nullement l'intention de parler de la gestion de la négociation car je voulais parler plutôt d'un enjeu beaucoup plus englobant, c'est-à-dire les liens entre les travailleurs au sein du milieu de travail.

[*Text*]

• 1600

How many more managers? We just cut the number of managers by 10% in a budget of a year ago. It's not fully carried out. We are committed to more de-layering in the public service so if there is a trend it is towards fewer managers rather than more managers as we empower, move delegation down, and what have you.

On contracting out, displacement, and uncertainty, there is nothing in this bill that encourages contracting out other than to provide a power that would enable it to happen. It's a power that the government for decades and decades believed it had until a decision of the courts struck down part of the traditional interpretation of the law. This act makes it clear that the government of whichever party is in power may contract out.

Will the existence of this power generate some uncertainty? Yes, there should be a certain amount of uncertainty around the right way of delivering a program or acquiring goods and services. There can be a case, which I believe would be defended by any member around this table, on the basis that there may be a lower cost in going outside for certain kinds of things, there may be better quality in going outside, and there may be more timeliness of delivery by going outside. It's only on those three criteria that I believe contracting out can be justified. I know for a fact that there is no plan tied to this legislation to increase the amount of contracting out.

So contracting out should always be an option where it is justifiable in my judgment on some combination of those three factors: cost, time and quality. Jean-Guy.

M. Jean-Guy Fleury (secrétaire adjoint à la Direction de la politique du personnel, Secrétariat du Conseil du Trésor): J'aimerais ajouter deux éléments à la réponse de M. Edwards.

En ce qui a trait aux gestionnaires, il n'y a aucun rapport direct entre le nombre de gestionnaires en place présentement et le nombre qui sera nécessaire si le projet de loi est adopté.

En ce qui concerne la question des contrats, j'aimerais ajouter deux points. Premièrement, notre engagement avec les agents négociateurs au niveau de la réaffectation du personnel nous engage, s'il y a une étude de coûts-bénéfices, à en partager les résultats et à dire pourquoi on a recours à la sous-traitance.

Vous parliez du gestionnaire qui pourrait exercer un peu de pouvoir de pression. Évidemment, je ne peux pas me permettre d'extrapoler les situations dans le milieu du travail, mais au niveau de la sous-traitance, je ne vois pas comment les gestionnaires, surtout dans le contexte d'aujourd'hui où on tente dans la mesure du possible d'améliorer le moral, pourraient exercer des pressions en menaçant des personnes de perdre leur emploi.

Mr. Samson: Can I just ask one question?

À quel niveau de gestion les décisions seront-elles prises? Qui décidera de donner un contrat à une personne ou à un groupe à l'extérieur?

[*Translation*]

Combien de gestionnaires en plus? On vient juste de réduire le nombre de gestionnaires de 10 p. 100 en vertu du budget de l'an dernier. Cette mesure n'est pas complètement mise en application. Nous tenons à réduire le nombre de niveaux dans la fonction publique, alors s'il y a une tendance elle serait de réduire au lieu d'augmenter le nombre de gestionnaires au fur et à mesure que nous augmentons les autorisations et la délégation, etc.

Pour ce qui est de la sous-traitance, les mises à pied et l'incertitude, il n'y a rien dans ce projet de loi qui cherche à promouvoir la sous-traitance; il établit seulement l'autorité de le faire. C'est un pouvoir dont le gouvernement croyait disposer pendant des décennies jusqu'à ce qu'une décision des tribunaux ait rendu nulle et non avenue l'interprétation traditionnelle de la loi. Cette loi établit clairement que le gouvernement, quel que soit le parti au pouvoir, a le droit de sous-traiter.

Est-ce que l'existence de ce pouvoir créera une certaine incertitude? Oui, il y aura sans doute une mesure d'incertitude concernant la bonne façon d'administrer un programme ou d'acquérir des biens et des services. On pourrait justifier cette pratique, et je crois que cette position serait défendue par tout député assis autour de cette table, si l'achat à l'extérieur de certains biens réduit le coût, s'il y a une meilleure qualité, et si la prestation du service se fait plus rapidement. J'estime que c'est seulement en vertu de ces trois critères qu'on peut justifier la sous-traitance. Je sais pertinemment que ce projet de loi ne comporte pas de plan visant à augmenter la sous-traitance.

Donc, le recours à la sous-traitance devrait toujours être une possibilité quand il est justifié par une combinaison de ces trois facteurs, le coût, le temps et la qualité. Jean-Guy.

Mr. Jean-Guy Fleury (Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat): I would like to add two points to Mr. Edwards' reply.

With respect to the managers, there is no direct link between the present number of managers and the number that will be necessary if this bill is passed.

On the issue of contracts, I would like to add two points. First, our commitment to the bargaining agents concerning the reassignment of staff, in the case of a cost-benefit analysis, obliges us to share the results with them and to state why we are going to contracting out.

You were mentioning the manager who might bring some pressure to bear on his employees. Obviously, I cannot allow myself to extrapolate situations in the workplace, but in respect to contracting out, I do not see how managers, particularly in the present context where we are doing everything possible to improve morale, could put pressure on people by threatening them with job loss.

M. Samson: Puis-je poser une seule question?

At what management level will the decisions be made? Who will decide whether to award a contract to an outside individual or group?

[*Texte*]

M. Fleury: Tout dépend de la nature du contrat. Je n'essaie pas d'éviter de répondre à votre question.

Prenons l'exemple des traducteurs. Si on parle d'une politique pour l'ensemble de la Fonction publique, évidemment, la décision n'est pas prise au niveau du superviseur immédiat. Cela dépend aussi de la nature de la sous-traitance. Les décisions au sujet de la sous-traitance se prennent en général au plan corporatif. Il est rare que ces décisions se prennent au plan individuel.

D'ailleurs, je dois ajouter que le déplacement de personnel est directement relié à un manque de travail. Ce n'est que dans 5 p. 100 des cas que le déplacement est attribuable à la sous-traitance.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): With regards to terminating a department, hypothetically, we say Energy would be closing down and the people within that department would be redeployed. If there are no jobs open, are they on a waiting list for a specific time, and are you taking in the whole of Canada with regard to whether they go to a position in the east or in the west?

• 1605

Mr. Edwards: The general answer to the question, Mr. Chairman, is that if a department is closed down, all the employees in that department have a right, because their jobs have been terminated, to be redeployed to vacancies for which they are qualified or indeed could become qualified through retraining.

Mrs. Sparrow: Could become qualified: how do you measure that?

Mr. Fleury: The measurement with respect to qualification of individuals who find themselves in vulnerable positions or "surplused", depending on the nature, is in direct relationship to the vacant position. The judgment is passed by the incoming manager with the assistance of a staffing officer or a resourcing officer where people on priority lists are looked at and referred for placement.

Again, perhaps I may point out that we have been successful in the past, through the Public Service Commission, and with union involvement, through representations of their members, to place close to 90% to 95% of the people who were touched by lay-offs.

Mrs. Sparrow: Is it mandatory that through redeployment they accept a position in B.C. or the Northwest Territories if one becomes available?

Mr. Fleury: There are two parts to the question. If you are talking about a condition of employment up front, if employment of geographic mobility is a condition, then individuals are expected to be geographically mobile. With respect to people who find themselves in a situation of surplus, and the surplus was created by the abolishment of a position or an activity, there are two requirements: that the person is retrainable so they can go on the priority list, and that they can show mobility.

Mrs. Sparrow: Is it mandatory to show mobility?

Mr. Fleury: In a surplus situation?

[*Traduction*]

Mr. Fleury: It depends on the type of contract. I'm not trying to dodge your question.

Let's take the example of translators. If we are talking about a general Public Service policy, obviously the decision is not made at the level of the immediate supervisor. It also depends on the type of contracting out in question. Contracting-out decisions are usually taken at the departmental level. These decisions are rarely made at the individual level.

Furthermore, I must add that displacement of staff is rarely related to a lack of work. Only 5% of displacements are due to contracting out.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): Pour ce qui est de l'élimination d'un ministère, supposons que le ministère de l'Énergie soit éliminé et son personnel soit déplacé. S'il n'existe pas de postes vacants, constitue-t-on une liste d'attente pour une durée déterminée, et cherchez-vous dans tout le Canada pour leur trouver un poste soit dans l'est, soit dans l'ouest?

M. Edwards: Si un ministère ferme ses portes, tous les fonctionnaires de ce ministère, parce qu'ils ont perdu leur emploi, ont le droit d'être mutés à des postes vacants pour lesquels ils sont qualifiés ou pour lesquels ils pourraient se qualifier grâce à un programme de recyclage.

Mme Sparrow: Vous dites qu'ils pourraient se qualifier. Comment mesurez-vous cela?

M. Fleury: La qualification d'un fonctionnaire qui se trouve dans une situation vulnérable ou qui a été déclaré «excédentaire» se mesure, selon les circonstances, directement par rapport au poste vacant. Le jugement appartient au nouveau gestionnaire qui se fait aider de l'agent de dotation ou de l'agent de ressources et le dossier des personnes inscrites sur les listes prioritaires est étudié à des fins de mutation.

Je voudrais encore une fois signaler que par le passé nous avons, grâce à la Commission de la Fonction publique, et grâce à la participation des syndicats et grâce aux démarches de la part des membres des syndicats, réussi à trouver des postes pour près de 90 p. 100 à 95 p. 100 des gens mis à pied.

Mme Sparrow: Est-il obligatoire, lors d'un redéploiement, que quelqu'un accepte un poste en Colombie-Britannique ou dans les Territoires du Nord-Ouest si un débouché s'offre là-bas?

M. Fleury: Votre question comporte deux volets. Si c'est là une condition d'emploi au départ, autrement dit si la mobilité géographique est une condition d'emploi, on s'attend à ce que les personnes touchées soient mobiles. Pour les gens qui ont été déclarées excédentaires, par suite de l'abolition d'un poste ou d'une activité, il y a deux exigences: il faut qu'on puisse les recycler de sorte que leur nom soit inscrit sur une liste prioritaire et il faut qu'ils soient prêts à déménager?

Mme Sparrow: Est-on obligé d'être prêt à déménager?

M. Fleury: Si on est déclaré excédentaire?

[*Text*]

Mrs. Sparrow: In a surplus situation, yes, sir.

Mr. Fleury: It is not that it is mandatory. What the individual has to do is declare whether they are mobile or not, and in doing so, obviously they curtail their chances of placement if they limit themselves geographically either to a department or to a locality.

Mrs. Sparrow: While they are on a waiting list of redeployment for movement to a new position, do they gain any remuneration whatsoever?

Mr. Fleury: Most of the people who are on surplus are gainfully employed. It is because they are in a temporary mode. Now, if you have a situation where an activity is being abolished totally, it may be that they are not. But the people we work with on the work force adjustment are usually gainfully employed while they are in a surplus mode. Notice of surplus is given a minimum of six months to the point when the individual would have to depart, so we usually have six months to work with. Also, when it is known well in advance, notice is served for over a year, which gives us enough time to help place the individuals.

Mrs. Sparrow: So what you are saying is that usually within a six-month period you have redeployed the individual.

Mr. Fleury: Not necessarily all cases, but yes.

Mrs. Sparrow: I just wondered how fast these people would be retrained and able to be redeployed if a department were to close down.

Mr. Edwards: It really depends on what jobs are available elsewhere. You mentioned Energy. If, God forbid, Energy, Mines and Resources closed down, as it is a very science-based department, it might be quite difficult to find alternatives, in which case the six months would run out, or whatever length of time it was.

Mrs. Sparrow: And then what happens?

Mr. Edwards: Then they would go onto lay-off status, which means they would no longer be paid. But for another year, if a job did open up in the public service to which they were qualified, they would get priority of appointment.

• 1610

Mrs. Sparrow: And you may have a long list of people with priority. Is there any pecking order in that particular area in regard to the priority list? There could be a time where 30 people would be laid off due to the closure of a department.

Mr. Fleury: Reappointment is made on the basis of merit. You're talking about an order, in reference maybe to the RCMP.

Mrs. Sparrow: No.

Mr. Edwards: Yes, there is a pecking order. There is a series of different kinds of priorities.

Mrs. Sparrow: Of seniority?

[*Translation*]

Mme Sparrow: Oui, monsieur.

M. Fleury: Ce n'est pas obligatoire. On demande à l'intéressé s'il est mobile ou non, mais automatiquement, en déclarant qu'on ne l'est pas, on limite ses chances et les offres se bornent à un ministère ou une localité.

Mme Sparrow: Pendant que leur nom est inscrit sur une liste d'attente en vue du redéploiement par mutation à un autre poste, ces gens sont-ils payés?

M. Fleury: La plupart de ceux que l'on déclare excédentaires sont rémunérés. Ils se trouvent dans une situation temporaire. Quand c'est une activité que l'on abolit complètement, il se peut qu'ils ne soient pas payés mais les gens avec qui nous travaillons dans le cas du réaménagement de la main d'oeuvre sont d'ordinaire rémunérés tant qu'ils appartiennent à la catégorie des excédentaires. Les avis à l'intention des excédentaires sont donnés au minimum six mois avant le moment où l'intéressé doit quitter son poste de sorte que nous disposons d'habitude de six mois pour trouver quelque chose. Quand on connait la situation longtemps d'avance, les avis sont donnés plus d'un an à l'avance, ce qui nous donne largement le temps de trouver autre chose.

Mme Sparrow: Autrement dit, au bout de six mois d'habitude vous avez réussi à muter quelqu'un, n'est-ce pas?

M. Fleury: Pas nécessairement dans tous les cas mais, oui, en général.

Mme Sparrow: Et alors qu'arrive-t-il si un ministère est éliminé?

M. Edwards: Tout dépend des postes disponibles ailleurs. Si jamais le ministère de l'Énergie devait fermer ses portes il pourrait être très difficile de trouver d'autres postes dans la période de six mois par exemple pour les employés qui travaillent dans le domaine scientifique.

Mme Sparrow: Et alors, qu'est-ce qu'on fait?

M. Edwards: À ce moment-là, ces personnes-là deviennent employés mis à pied et ils ne sont plus payés. Pendant un délai d'un an encore, si un poste pour lequel ils sont qualifiés est offert à la fonction publique, ils ont la priorité.

Mme Sparrow: Et vous pouvez vous retrouvez avec une longue liste de personnes ayant priorité. Y a-t-il une quelconque hierarchie, un ordre de préséance dans cette liste de priorité? Il pourrait arriver que 30 personnes soient mises à pied en même temps à cause de la fermeture d'un ministère.

M. Fleury: Les nominations sont faites sur la base du mérite. Vous parlez de hierarchie; peut-être faites-vous allusion à la GRC.

Mme Sparrow: Non.

M. Edwards: Oui, il y a un ordre de préséance. Il y a toute une série de priorités différentes.

Mme Sparrow: D'après l'ancienneté?

[*Texte*]

Mr. Lafleur: It is usually done on the qualifications of individuals, and the most qualified gets appointed first out of a group that was laid off at the same time, working at the same level, and at the same kind of job. That would be done by the Public Service Commission.

Mrs. Sparrow: By the Public Service Commmission, right. Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Fee (Red Deer): Mr. Edwards, I want to compliment you on your presentation. You have obviously biased it to come out with the conclusion that you wanted to, but I think you have given us something to think about.

My experience, before being elected to this position, was varied. I have been privileged, I think, to sit on both sides of a bargaining table. I have represented the union, I have represented management, and I have seen a number of different situations. I have helped manage a non-union plant and a unionized plant. I have learned that any system will work, provided both sides want it to work. The best system in the world won't work unless both sides want it to work.

You talked about the amount of consultation you have had. For this improvement to work—and I believe it is honestly a good improvement—both sides have to buy in. You have indicated that you have gone into an extensive consultation process and yet we have been given a list of witnesses who want to come before this committee. If your consultations were so thorough, why do so many groups want to talk to this committee about your proposals?

Mr. Edwards: I am partly responding to Mrs. Catterall's comment as well. Maybe I'm oversimplifying, as Mrs. Catterall has argued, that I am portraying that there are only two possible visions. But there are some very basic differences in vision as to how the public service should operate over the next 25 years. Some of us believe we need an incredible amount of flexibility to handle a world of quite extraordinary change. Others feel very much more concerned that if we do not provide some very strong controls on the actions of people in authority, there is going to be widespread abuse. And it is not easy to joint those two together. I think there has been a lot of consultation and I think there has been a lot of goodwill in that consultation. But I would not be honest to argue that out of that came consensus. It certainly did not.

There are a variety of reactions amongst the bargaining agents. You will not find the same set of views being carried from one to another. But on some provisions most of the major bargaining agents essentially are opposed and will put

[*Traduction*]

M. Lafleur: Habituellement, ce sont les compétences des personnes en cause qui emportent la décision. Supposons qu'un groupe de personnes occupant des emplois sembables au même niveau ont été congédiées en même temps; ce sont alors les plus compétents qui sont réembauchés en premier. Ce serait la Commission de la fonction publique qui s'en chargerait.

Mme Sparrow: La Commission de la fonction publique, je vois. Merci beaucoup, monsieur le président.

M. Fee (Red Deer): Monsieur Edwards, je tiens à vous féliciter pour votre présentation. Vous avez manifestement présenté les choses de manière à tirer les conclusions que vous vouliez en tirer, mais je crois que vous nous avez donné matière à réflexion.

Avant d'être élu député, j'ai travaillé dans divers domaines. Je crois avoir eu le privilège de participer à des négociations collectives des deux côtés de la table. J'ai représenté le syndicat et le patronat dans un grand nombre de situations différentes. J'ai contribué à administrer une usine dont les travailleurs n'étaient pas syndiqués et une autre où la main-d'oeuvre était syndiquée. J'ai appris que tout système peut donner de bons résultats, pourvu que les deux parties en présence fassent preuve de bonne volonté. Le meilleur système au monde ne peut fonctionner que si les deux parties en présence veulent qu'il fonctionne.

Vous avez évoqué les consultations que vous avez menées. Pour que cette amélioration donne de bons résultats, car je crois sincèrement qu'il s'agit d'une réelle amélioration, les deux parties doivent y mettre du leur. Vous avez dit que vous avez mené une large consultation. Pourtant, on nous a remis une liste de témoins qui veulent venir comparaître devant notre comité. Si votre consultation était tellement approfondie, comment se fait-il qu'il y ait un si grand nombre de groupes qui veulent venir discuter de vos propositions devant le comité?

M. Edwards: En répondant à votre question, je répondrai également en partie aux observations de Mme Catterall. Je simplifie peut-être à outrance, comme Mme Catterall l'a soutenu, en affirmant qu'il n'y a que deux façons possibles de voir les choses. Chose certaine, il y a de profondes divergences de vues quant à la façon dont la fonction publique devrait fonctionner au cours du prochain quart de siècle. Certains d'entre nous croyons qu'il faut la plus grande souplesse possible pour s'adapter aux extraordinaires changements qui se produisent dans le monde. D'autres affirment au contraire qu'il faut contrôler rigoureusement l'action des gens qui sont aux commandes, sous peine de voir apparaître des abus généralisés. Il n'est pas facile de concilier ces deux points de vue. Il y a eu beaucoup de consultations et je pense que les participants ont fait preuve de beaucoup de bonne volonté. En toute honnêteté, je ne saurais toutefois affirmer que la consultation a permis de dégager un consensus. Ce n'est certainement pas le cas.

On a enregistré toute une gamme de réactions très diverses parmi les agents de négociation. Les points de vue sont très différents d'un groupe à l'autre. Mais sur certaines dispositions, la plupart des principaux agents de négociation

[*Text*]

their opposition as fervently before you as I'll put the defence before you, so two years is probably long enough. I was listening to Lee Kuan Yew, the former Premier of Singapore, last night and he was saying that the great strength of Singapore is that after a time you stop talking and act.

Mrs. Sparrow: And take action.

Mr. Edwards: That's right. We've had two years and we have done an enormous amount of talking.

Mr. Fee: I hope the goodwill you mention carries over in the presentations before this committee. We have a complication over a normal union-management situation, where the managers involved are the ones who are developing the polices, and here the policies are coming from one level beyond the managers who have to carry them out. I haven't looked at the witnesses well enough to know if any of the management-level people are going to be represented and making presentations at this committee.

Mr. Edwards: That certainly can be arranged. There have been discussions, I believe, with members of the committee in that regard.

Mr. Fee: On page 3 of your presentation, you talked about "a staffing regime strained to impossible limits where it takes up to 90 days or more to conduct a routine competition." You go on to mention that "exceptions made to the normal process are so extensive that appeal boards and courts are getting uncomfortable with the flexibility being introduced. . ." Perhaps you could enlighten me. What are some examples of this flexibility that is in place right now that is causing the problems?

Mr. Edwards: The most dramatic example—but there are many others and maybe I can touch on those as well—is a regime we had until a few weeks back, which lasted a few years, whereby the Public Service Commission, using their extraordinary powers, which are called exclusion order powers, allowed for the type of regime for transfer we're arguing for. So for several years there was a relatively easy ability for managers to transfer employees, with their consent, from one job to another.

• 1615

The Federal Court struck this down on the grounds that this went beyond the wording of the present legislation. Judge Rouleau went on to say that he was sympathetic to the need for more flexibility, but this was not an issue that could be resolved by the Public Service Commission with regard to the present legislation. It was an issue for Parliament to resolve.

So that is an example, but there are many other examples. There are acting appointments, there are all types of informal secondment arrangements. There are any number of things managers are using to try to get movement in what is a very red-tape, burdened regime of staffing.

[*Translation*]

sont essentiellement contre et ils plaideront leur cause devant vous aussi passionnément que je l'ai fait dans l'autre sens, de sorte qu'une période de deux ans me semble probablement suffisante. Hier soir, j'ai écouté l'ancien premier ministre de Singapour, Lee Kuan Yew. Il disait que le grand atout de Singapour, c'est qu'après un certain temps, on cesse de discuter et on passe à l'action.

Mme Sparrow: On agit.

M. Edwards: Nous en avons discuté en long et en large depuis deux ans.

M. Fee: J'espère que la bonne volonté dont vous avez parlé se manifestera également lors des présentations devant le comité. Nous trouvons déjà compliquée la situation patronale syndicale normale, dans laquelle les gestionnaires en cause sont ceux qui mettent au point les politiques et programmes. En l'occurence, les politiques émanent d'un niveau supérieur à celui des gestionnaires qui sont chargés de les mettre en oeuvre. Je n'ai pas scruté la liste des témoins suffisamment pour savoir si des représentants des gestionnaires interviendront devant le comité.

M. Edwards: Cela peut certainement s'arranger. Je crois que l'on en a discuté avec certains membres du comité.

M. Fee: A la page 3 de votre mémoire, vous parlez d'un «régime de dotation exploité à la limite de ses capacités, dans lequel la tenue d'un concours ordinaire de 90 jours» est nécessaire. Vous ajoutez que «les exceptions à la procédure normale sont si vastes que les commissions d'appel et tribunaux sont de plus en plus mal à l'aise, devant les assouplissements que met en oeuvre la Commission de la fonction publique». Peut-être pourriez-vous éclairer ma lanterne. Pourriez-vous me donner des exemples de cette souplesse qui existe actuellement et qui cause des problèmes?

M. Edwards: L'exemple le plus spectaculaire, mais il y en aurait d'autres dont je pourrais parler également, c'est un régime qui a été en vigueur pendant quelques années et qui a été supprimé il y a quelques semaines en vertu duquel la Commission de la fonction publique pouvait recourir à des pouvoirs extraordinaires, appelés décrets d'exclusion, pour permettre justement le genre de transfert que nous préconisons. Donc, pendant plusieurs années, il étair relativement facile pour les gestionnaires de muter les employés d'un poste à un autre avec leur consentement.

La Cour fédérale a aboli cette mesure parce qu'elle allait au-delà du libellé de la loi actuelle. Le juge Rouleau a précisé qu'il comprenait la nécessité pour une plus grande souplesse, mais que ce n'était pas une question qui pourrait être résolue par la Commission de la fonction publique selon la loi actuelle. Il fallait que ce soit résolu par le Parlement.

C'est donc un exemple parmi d'autres. Il existe des nominations intérimaires, des détachements officieux de toutes sortes. Il y a toutes sortes de choses que les gestionnaires peuvent faire pour essayer de faire bouger un système de dotation très bureaucratisé.

[*Texte*]

I don't think the present law at all anticipates relatively well-educated adults with a modicum of reasonable commitment to good management. I think it lays out the most incredibly detailed strictures on a system that has nothing to do with the modern world of adaptable organizations which are rapidly changing to the circumstances around them. I don't think it has anything to do with it at all.

Mr. Fee: Does this red tape add to the fact that you have 100,000 or 150,000 changes per year because of people moving in and out of jobs?

Mr. Edwards: That's part of it. We have a classification system that is hopelessly overstructured. It's a lot better than it was before 1967. If I remember rightly, we used to have around 500 classes of jobs. We reduced that to about 70 groups, but it's very hard to draw clean lines any longer between these 70 groups.

Bargaining agents themselves agree on simplification. As usual, it's one thing to agree at the level of principle and it's another to actually work out a new scheme people will buy into. But we are determined, working with bargaining agents, to develop the best classification system we can, which will be a lot simpler than what we have right now. We have a complicated classification plan, as you will appreciate. You have a complicated staffing regime.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Monsieur le président, mes questions s'adressent à M. Edwards.

Je m'intéresse particulièrement au rôle de la Commission de la Fonction publique et à celui du Conseil du Trésor. Jusqu'à présent, les deux avaient des rôles très spécifiques à leur propre organisme, mais il semble que des changements sont présentement en cours ou le seront sous peu.

Avez-vous établi les rôles de la Commission de la Fonction publique et du Conseil du Trésor vis-à-vis des fonctionnaires? J'aimerais bien avoir une réponse écrite plutôt qu'orale. Vous êtes un excellent orateur, mais j'aimerais bien avoir votre documentation écrite là-dessus. Je m'intéresse à l'interaction qui existait entre les rôles de ces deux grands organismes et à celle qui existera après l'adoption du projet de loi C-26.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, we would be happy to provide a brief piece of paper on that, the before and after and how it changes, but it might be helpful to the committee if I just sketched out in general terms, not as a substitute but complementary to that—

M. Bellemare: Monsieur le président, j'ai peut-être oublié le Bureau du Conseil privé ou un autre organisme qui a un impact sur les fonctionnaires. Je voudrais bien avoir des renseignements à cet égard. Je ne voudrais pas qu'à cause d'une omission de ma part, vous négligiez de parler de tous les rôles pertinents. J'ai mentionné deux grands organismes, mais il y en a peut-être d'autres.

[*Traduction*]

À mon avis, la loi actuelle ne prévoit pas du tout que des adultes relativement bien instruits puissent avoir un engagement raisonnable à la saine gestion. Au contraire, je crois qu'elle impose des contraintes incroyablement détaillées sur un système qui n'a rien à voir avec le monde moderne des organismes qui savent s'adapter rapidement aux diverses circonstances qui les confrontent. Je crois que ça n'a rien à voir avec cette réalité.

M. Fee: Est-ce que cette bureaucratisation contribue au fait que vous avez entre 100,000 et 150,000 changements par année parce que les gens quittent leur emploi pour en prendre un autre?

M. Edwards: C'en est une des raisons. Nous avons un système de classification qui est beaucoup trop structué. Il est beaucoup mieux qu'il ne l'était avant 1967. Si ma mémoire est bonne, nous avions à l'époque environ 500 catégories d'emplois. Nous avons réduit cela à environ 70 groupes, mais il est très difficile de tracer des démarcations nettes entre ces 70 groupes.

Les agents de négociation eux-mêmes s'entendent sur la simplification. Comme d'habitude, c'est une chose de s'entendre au niveau du principe et c'est autre chose de vraiment bâtir un nouveau système que les gens accepteront. Mais de pair avec les agents de négociation, nous sommes déterminés à mettre sur pied le meilleur système de classification possible, un système beaucoup plus simple que celui que nous avons actuellement. Vous comprendrez que nous avons un plan de classification très compliqué. Nous avons un système de dotation très complexe.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Mr. Chairman, my questions are for Mr. Edwards.

I'm particularly interested in the role of the Public Service Commission and of the Treasury Board. Up until now, both organizations had specific roles, but it seems that changes are underway or will be very soon.

Have you established the respective roles of the Public Service Commission and of Treasury Board vis-à-vis public servants? I would prefer a written answer rather than a verbal one. You are an excellent speaker, but I would like some written material on that. I'm interested in the interaction that there was between the roles of these two major organizations and what will remain after Bill C-26 is passed.

M. Edwards: Monsieur le président, nous serions heureux de vous fournir un bref document à ce sujet, comparant la situation telle qu'elle existait avant et comment elle va changer, mais il serait peut-être utile pour le Comité que je vous l'explique tout de suite en termes assez généraux, en guise de complément plutôt que de substitut pour. . .

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I may have forgotten the Privy Council Office or any other organization that has an impact on public servants. I would like information about that as well. I would not want you to neglect any aspect of the pertinent roles simply because of an omission on my part. I mentioned two major organizations, but there may be others.

[*Text*]

• 1620

Deuxièmement, présentement, qui est le patron de la Commission de la Fonction publique?

Mr. Edwards: I would suggest all members pick up a mirror, and they will see the boss.

The Public Service Commission is a creature of Parliament. It is true the government appoints the three members of the Public Service Commission, but once they are appointed they have a tenure of ten years—I have always liked the alliteration, having been a commissioner myself—which does protect them against any inappropriate pressure from the government of the day. They report to Parliament; through a minister, albeit, but they report to Parliament.

M. Bellemare: Est-ce que ce sont eux qui administrent les lois qui affectent les fonctionnaires?

Mr. Edwards: They administer the Public Service Employment Act, but there are many other acts that impact on public servants. Indeed, under Bill C-26 the Public Service Employment Act itself would undergo quite substantive amendment.

Mr. Bellemare: Would I be guessing, or would it be a fact, that the Clerk of the PCO is now the chief of all the public servants?

Mr. Edwards: Right now, as I mentioned earlier, he is seen as the most senior public servant and therefore the de facto head of the public service. The legislation would make it clear he is so recognized in law, and indeed is obliged to provide a report once a year on his or her judgment as to the state of the public service, a report that will then be tabled in the House of Commons.

M. Bellemare: Il est donc le chef des fonctionnaires du Canada.

Mr. Edwards: Yes.

M. Bellemare: Monsieur Edwards, tout à l'heure, vous avez parlé de la sous-traitance à un de mes collègues. Vous disiez que

there are three factors for contracting out, as far as you are concerned, three main principles: cost, time, and quality. I would have no disagreement with that; so much so that it interests me to the point of asking you this. Since you appear to be so effective and efficient, and a super *fonctionnaire*, I wonder if you could supply this committee with documentation on the application of these three principles in contracting out in 1991.

Mr. Edwards: I am not even an employee of the Treasury Board. The Treasury Board itself, as has been made clear, does not have that information. Decisions on contracting out are diffused throughout the whole public service. As a result, there is no one central repository that can give you a figure of the kind you are suggesting; not even to get an overall figure. But then to break it up, so this amount was for quality, this amount was for cost, and that much was for timeliness...

Mr. Bellemare: I have a problem, all of a sudden. Mr. Edwards, I see you as the super resource person for Public Service 2000—

[*Translation*]

Secondly, who is presently the head of the Public Service Commission?

M. Edwards: I propose à tous les membres de la Commission de prendre un miroir, et ils verront l'image du patron.

La Commission de la Fonction publique est une création du Parlement. Il est vrai que le gouvernement nomme les trois membres de cette commission, mais une fois qu'ils sont nommés, ils sont en place pour une période de 10 ans—j'ai toujours aimé cette allitération puisque j'ai moi-même été commissaire—ce qui les place à l'abri de toute pression du gouvernement en place. Ils font rapport au Parlement, par l'intermédiaire d'un ministre.

Mr. Bellemare: Are they the ones who administer the legislation affecting the public service?

M. Edwards: Ils administrent la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, mais il existe de nombreuses autres lois qui s'appliquent aux fonctionnaires. En fait, le projet de loi C-26 apporte lui aussi des modifications très importantes à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.

M. Bellemare: Je me trompe peut-être, mais je crois que le greffier du Bureau du Conseil privé est actuellement le patron de tous les fonctionnaires, n'est-ce pas?

M. Edwards: Actuellement, comme je l'ai dit tout à l'heure, il est considéré comme le plus haut fonctionnaire, et par conséquent, comme le patron de la fonction publique. Le projet de loi indique clairement qu'il est légalement reconnu en tant que tel et il devra présenter chaque année un rapport donnant son opinion sur l'état de la fonction publique, et ce rapport devra être déposé à la Chambre des communes.

Mr. Bellemare: So, he is the head of the Canadian public service.

M. Edwards: Oui.

Mr. Bellemare: Mr. Edwards, you discussed earlier the issue of contracting out with one of my colleagues. You said that

de votre point de vue, il y aurait trois autres facteurs régissant la sous-traitance, c'est-à-dire trois principes essentiels: le coût, le temps et la qualité. Je n'en disconviens pas; le sujet m'intéresse même tellement que je vous pose la question suivante. Comme vous semblez être un super-fonctionnaire efficace et efficient, pourriez-vous fournir au Comité de l'information concernant l'application de ces trois principes à la sous-traitance en 1991?

M. Edwards: Je ne travaille même pas pour le Conseil du Trésor. Comme on l'a indiqué clairement tout à l'heure, le Conseil du Trésor ne dispose pas de cette information. Les décisions concernant la sous-traitance sont diffusées dans l'ensemble de la fonction publique. Par conséquent, il n'existe aucun organisme central qui puisse vous fournir une réponse chiffrée; pas même un chiffre global. Mais si vous voulez une répartition, à savoir tel montant pour la qualité, tel montant pour le coût et tel montant pour la rapidité d'exécution...

M. Bellemare: Tout d'un coup, j'ai un problème. Monsieur Edwards, je vous considère comme la personne-ressource essentielle de l'opération Fonction publique 2000...

[*Texte*]

Mr. Edwards: Yes.

Mr. Bellemare: —and all of a sudden—I am not saying this to be objectionable; perhaps it is in the translation—you appear to be some sort of Pontius Pilate. You wash your hands of the answer.

If you are saying that in contracting out there are three main principles, cost, time, and quality... You have had the experience of 1990, or 1991, or both, or parts of 1991, or one specific contract that was put out. I am asking, since you are the resource person... I don't go pecking and looking around and poking into the public service. It is not my responsibility or my interest. But with all your resources, and your power of resources, perhaps you could present to this committee, before we end our meetings on this committee—I would pick 1991; if you want to pick half of 1991, the first half, for example... Using these same three factors, cost, time, and quality, I wonder if you could give us a report, a proof, an example, to show us it does exist.

I sit on the public accounts committee, and we are looking at that. I have come to the conclusion that this is not necessarily what happened. I am sure you would be more than anxious to disprove this, what you may call, wrong impression I have of what is really occurring. So I would need your assistance as the super-human resource person of Public Service 2000 on this score. If I cannot get any documentation for you on that score, then I will be normally very suspicious of the application of these three principles because you have countable and doable things here. We are not talking of philosophy any more.

• 1625

In your presentation you talk bad guys, good guys, bad cops, good cops, white *chapeau*, black *chapeau*. You know the unions are bad dudes. They say they represent the workers. Who really represents the workers is the manager. You are very eloquent but the fall-out is total confusion. I am coming to a very specific item, and I am sure you can answer this.

Mr. Edwards: Maybe I can, Mr. Chairman.

Mr. Bellemare: It is impossible in the next minute.

Mr. Edwards: It is not impossible for me, Mr. Chairman, on this particular question. I should have been very worried about the introduction to that question. I can assure the member that my modest claim in regard to contracting out is to ensure there is a provision in the law to allow it to happen. I do not administer the contracting out in the Government of Canada. I have a much more modest role than that, Mr. Chairman.

Mr. Bellemare: Why would you want anything to be allowed in a law where it puts activities possibly at risk? You must have studied the fall-outs of recommendations.

[*Traduction*]

M. Edwards: Oui.

M. Bellemare: ...et tout d'un coup—je ne cherche pas à être désagréable, c'est peut-être un problème de traduction—vous semblez jouer les Ponce Pilate. Vous vous en lavez les mains.

Vous dites que la sous-traitance est régie par trois grands principes, à savoir le coût, le temps et la qualité... Vous avez l'expérience de ce qui s'est passé en 1990, ou 1991, ou pendant ces deux années, ou moins pendant une partie de 1991, et vous devez connaître l'un des contrats accordés pendant cette période. Comme vous êtes la personne-ressource... Je n'essaie pas de fouiller dans les affaires de la fonction publique. Ce n'est ni dans mes attributions, ni dans mon intérêt. Mais compte tenu de vos ressources et de vos pouvoirs concernant leur utilisation, peut-être pourriez-vous indiquer à ce comité, avant la fin de la présente réunion... Prenons l'année 1991, par exemple le premier semestre... En faisant référence à ces trois facteurs, c'est-à-dire le coût, le temps et la qualité, pourriez-vous me donner un example de l'application de ces trois principes?

Je suis membre du Comité des comptes publics, qui s'intéresse à cette question. J'en suis venu à la conclusion que ce n'est pas nécessairement ce qui s'est produit. Je suis sûr que vous allez vous hâter de réfuter cette fausse impression que j'ai de ce qui se passe. Or, puisque vous êtes la personne-ressource la plus informée de Fonction publique 2000, j'aurais besoin de votre assistance. Si vous ne pouvez pas me fournir de documentation à ce sujet, j'en viendrai donc à la conclusion que l'application de ces trois principes est très suspecte car il s'agit ici de choses parfaitement quantifiables et faisables. Il ne s'agit plus de principes abstraits ici.

Dans votre présentation, vous parlez des bons et des mauvais, des chapeaux blancs et des chapeaux noirs, etc. Vous savez que les syndicats sont les mauvais. Ils disent qu'ils représentent les travailleurs. Ceux qui représentent vraiment les travailleurs sont les gestionnaires. Vous êtes très éloquent, mais le résultat est la confusion totale. Je veux en venir à un point très précis, et je suis persuadé que vous pouvez y répondre.

M. Edwards: C'est possible, monsieur le président.

M. Bellemare: Ce sera impossible dans la minute qui vient.

M. Edwards: Monsieur le président, il ne m'est pas impossible de répondre à cette question précise. J'aurais dû m'inquiéter de son préambule. Je peux rassurer l'honorable député que ma prétention très modeste quant à la sous-traitance est d'assurer que la loi contient une disposition la permettant. Je n'administre pas toute la sous-traitance qui se fait par le gouvernement du Canada. Mon rôle est beaucoup plus modeste que cela, monsieur le président.

M. Bellemare: Pourquoi voulez-vous entériner dans la loi quelque chose qui pose un risque possible pour certaines activités? Vous avez dû étudier les retombées des recommandations.

[*Text*]

Mr. Edwards: Mr. Chairman, service to the public is the *raison d'être* of the public service. If it makes more sense, is cheaper, or you get better quality or better timeliness, then it is an appropriate decision to buy from outside rather than to produce from within.

In most cases we will not do that. Our purchases from outside are a small proportion of the costs of running the administration from inside. But there must be that flexibility, otherwise I don't believe I could hold my head up and claim to be a manager in any sense of the word. It cannot be just an issue of the comfort of employees. There must ultimately be a bottom line, which is tough enough in the public service, but we should strive for the best sense of a bottom line we can.

M. Bellemare: C'est une question très importante. Nous voyons ici quelqu'un qui parle de philosophie, et je veux connaître l'impact de cette philosophie. Quelle sera son application pratique dans notre Fonction publique, chez nos fonctionnaires à nous, les parlementaires, qui avons des commettants et des clients partout? Il est très important que l'application de la philosophie soit démontrée. Je crois qu'elle est démontrable.

The Chairman: We will hear this question raised again, and I am sure we will have other opinions coming forward.

I will go to Mr. Soetens.

Mr. Soetens (Ontario): To help answer that last question, I might suggest you have the hon. member refer to the householders at the end of the year that the House of Commons chooses to contract out because we can't get the service from within because of the massive demand from MPs in the last month of the year. You might refer this one as a classic example.

My question to you comes along the idea of protection of employees. You talked somewhat about the lay-off provision where departments are cutting back or reducing numbers for whatever reason. I would be curious about what changes take place in this legislation that affect the employee when it is deemed by the employer that they no longer want the employee for cause, if I might describe it as such. What changes may come into play?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, the major change is to attempt to bring together more of the avenues by which people end up being released from the public service.

• 1630

Until now we have had a considerably split jurisdiction between avenues affecting the Treasury Board and the Public Service Staff Relations Board on the one hand and the Public Service Commission on the other. What we have proposed in the legislation is that the present confusion of grounds for release be simplified by bringing more of them under one single route, a route that is very common in the private sector—a route whereby a case has to be made for cause. It goes through various reviews within the organization and then goes off to a third party, the Public Service Staff Relations Board and ultimately into the courts, depending on the nature of the case, how intense it is, and what have you.

[*Translation*]

M. Edwards: Monsieur le président, le service au public est la raison d'être de la fonction publique. Si c'est plus logique ou moins cher, ou si la qualité et les délais sont meilleurs, il est tout à fait approprié de décider d'acheter de l'extérieur plutôt que de produire à l'interne.

Dans la plupart des cas, ce n'est pas ce que nous ferons. Nos achats de l'extérieur représentent une petite proportion du coût de l'administration interne. Mais il faut se permettre cette souplesse, sinon je ne crois pas que je pourrais prétendre être un gestionnaire au sens propre du terme. Il ne peut pas s'agir uniquement du confort des employés. Tôt ou tard, il doit y avoir un résultat net, ce qui est assez difficile dans la fonction publique, mais nous devons nous efforcer d'atteindre le meilleur résultat net possible.

Mr. Bellemare: This is a very important question. We see here someone who talks about philosophy, and I want to know the impact of that philosophy. What will its practical application be in our public service, among our public servants and among parliamentarians who have constituents and clients everywhere? It is very important that the application of this philosophy be demonstrated. I believe it is demonstrable.

Le président: Cette question sera soulevée à nouveau, et je suis persuadé que d'autres opinions seront exprimées.

Nous passons à M. Soetens.

M. Soetens (Ontario): Pour essayer de répondre à la dernière question, je suggérerais que l'honorable député consulte les bulletins parlementaires de fin d'année que la Chambre des communes décide de faire faire par sous-traitance parce que nous ne pouvons pas obtenir le service à l'interne à cause de la demande massive des députés pendant le dernier mois de l'année. Il s'agit là d'un exemple classique.

Ma question porte plutôt sur la protection des employés. Vous avez parlé un peu des dispositions de mises à pied où les ministères effectuent des coupures ou réduisent leurs effectifs pour quelque raison que ce soit. J'aimerais savoir quels changements sont prévus dans ce projet de loi touchant l'employé lorsque l'employeur estime qu'il ne veut plus de cet employé pour une raison précise, si je puisse dire. Quels changements peuvent intervenir dans de telles situations?

M. Edwards: Monsieur le président, le changement principal est une tentative de regrouper plus de moyens par lesquels les gens peuvent être renvoyés de la Fonction publique.

Jusqu'à maintenant, il y avait une distinction très nette sur le plan juridique entre, d'une part, le Conseil du Trésor et la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, et, d'autre part, la Commission de la Fonction publique. Ce que nous proposons dans le projet de loi, c'est de simplifier les motifs de licenciement qui sont actuellement embrouillés en les ramenant tous dans le cadre d'une procédure unique, procédure qui est très courante dans le secteur privé, c'est-à-dire qu'il faut établir que le renvoi est fondé. L'affaire est examinée par diverses instances au sein de l'organisation en cause, après quoi elle est étudiée par une tierce partie, à savoir la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, et ultimement devant les tribunaux, selon la nature du cas, la gravité du conflit, etc.

[*Texte*]

It will not affect the onus of demonstrating a case. The courts will act much the same as they do in the private sector, if it reaches the courts. Because the courts are there to oversight such a process, the steps in between will be very concerned about the appropriateness, the weight of the evidence on a particular case. What it should lead to is a more streamlined process, but not a shift, not a decline in the burden of proof that a release is warranted. I believe you will find, if you were to ask the unions, that most unions are in favour of this. At the moment it is a rather confusing area of our present legislation.

Mr. Kempling (Burlington): Mr. Edwards, first of all, have you ever been in the situation where you privatized an operation and then said you wished we hadn't done that? How do you get out of it?

Mr. Edwards: I personally have not, but I would turn to my colleagues whether they have found themselves in that situation.

Mr. Lafleur: I have, and it was in a previous manager's job in Public Works, where a very large number of activities go on in the maintenance of properties for the Government of Canada. At one point we found that the staff we had to do building cleaning was being paid 35% to 40% more than what we would have been able to obtain those services for in the private sector. We undertook a three-year program in very close co-ordination with the union representing the employees to contract that work out and to assist the employees in finding alternate employment. After about two years one of the big departments for whom we were doing the maintenance of property said that they wanted to have the services performed by our employees because they were better satisfied with the continuing care and attention the employees gave to the cleaning of their particular buildings. In that case we rehired some employees and the jobs were given to them.

In other areas of technical work where there is suddenly a shift in the marketplace and after a few years of having the contract performed by non-employees you find the price rises quite dramatically or the quality of the service is not maintained by the private contractors, sometimes decisions are made to have the services again provided by employees. During the course of that process, which lasted three or three and a half years, there were cases of contracting out, with employees being diverted to other functions and cases of, in essence, contracting in.

Mr. Kempling: Several years ago in the province of Ontario they set up the Niagara Escarpment Commission. It was a dismal failure for years. I don't know whether it has improved any. The reason it was such a failure was that everybody in the various other departments within government seconded or had transferred the dissident employees they had in their group. How do you guard against this if the government announces tomorrow it's going to set

[*Traduction*]

Le changement proposé ne supprime nullement la nécessité d'établir que le renvoi est fondé. Les tribunaux agiront de la même manière qu'ils le font dans le secteur privé, en supposant que l'affaire aboutisse devant les tribunaux. Comme les tribunaux sont chargés d'assurer la surveillance du système, à chaque étape intermédiaire, on attachera beaucoup d'importance à la solidité de la preuve. Cela devrait aboutir à une procédure simplifiée, mais pas vraiment différente. La nécessité de faire la preuve que le renvoi est justifié ne sera nullement diminuée. En fait, si vous posez la question aux syndicats, je crois que vous constaterez que la plupart des syndicats sont en faveur de ce changement. À l'heure actuelle, c'est un domaine plutôt embrouillé de notre législation.

M. Kempling (Burlington): Monsieur Edwards, premièrement, avez-vous jamais vécu la situation suivante: Vous avez privatisé un service et vous regrettez ensuite de l'avoir fait? Comment vous en sortiriez-vous?

M. Edwards: Personnellement, cela ne m'est jamais arrivé, mais je prendrais conseils auprès de mes collègues à qui c'est déjà arrivé.

M. Lafleur: Pour ma part, j'ai vécu cela. J'occupais alors un poste de cadre aux Travaux Publics, qui sont chargés d'un très grand nombre d'activités afférentes à l'entretien des propriétés immobilières du gouvernement du Canada. À un moment donné, nous avons constaté que notre personnel d'entretien et des immeubles était rémunéré de 35 p. 100 à 40 p. 100 de plus que leurs homologues du secteur privé. Nous avons donc entrepris un programme de trois ans, avec l'étroite collaboration du syndicat représentant les employés en cause, en vue d'affermer ce travail et d'aider les employés à trouver un autre emploi. Après environ deux ans, l'un des gros ministères dont nous étions chargés d'assurer l'entretien des immeubles nous a dit qu'il préférerait faire faire le travail par nos employés parce qu'on était plus satisfait lorsque leurs immeubles étaient entretenus par nos employés; on était content de leur diligence, etc. Nous avons donc réembauché certains employés et nous leur avons confié ce travail.

Dans d'autres domaines techniques, il arrive parfois qu'un changement brutal se produise et qu'après avoir confié un travail à des contractuels pendant quelques années, on constate que le prix augmente subitement ou que la qualité du service n'est pas maintenue par les contractuels; à ce moment-là, on décide parfois de reprendre en main l'activité en question et de la confier à nos propres employés. Pendant la durée du processus, c'est-à-dire trois ans à trois ans et demi, il y a eu des cas de services qui ont été confiés à des contractuels, les employés étant alors affectés à d'autres fonctions, et il y a eu également des cas de reprise en main de services auparavant confiés à des contractuels.

M. Kempling: Il y a plusieurs années, en Ontario, on a mis sur pied la Niagara Escarpment Commission. Pendant des années, cela a été un échec lamentable. J'ignore si on y a apporté la moindre amélioration. La raison pour laquelle cette aventure s'est avérée un échec complet, c'est que dans tous les autres ministères gouvernementaux en cause, on avait prêté ou muté des employés dissidents pour s'en débarrasser. Quelle mesure préventive prendre au cas où le

[*Text*]

up another commission or organization within the public service? I know you have your procedures for selecting managers and so forth, but do you get much of this transfer of a dissident employee from one department to another, or people trying to skive off people they don't like? How do you handle that?

• 1635

Mr. Edwards: I'm sure, Mr. Chairman, that it happens. I don't think it is major problem, from my experience. To give you an example, for my entire secretariat of about 20 people, all of them are on secondment from various government departments and most of them were acquired by my going to the Public Service Commission, or one of my staff, telling them the kind of person we were looking for and asking if they knew anyone on their list seeking a short-term assignment in a new area. We've picked up people through these means.

I'm sure it does happen, but as I say, I don't think it's a major problem.

Mr. Kempling: It's not a major problem?

Mr. Edwards: Not in my judgment. I don't know about my colleagues, but certainly in my personal view it's not.

Mrs. Catterall: I have two questions I'd like to ask Mr. Edwards. It was unfortunate that he referred to the Singapore experience. I saw the same broadcast, and it was very clear that Canadian free democratic society would not accept the kind of imposed dictatorship from on high that was required to accomplish that. He may also recall that in what may have been developed as a skilled, technically competent work force, what suffered were creativity and flexibility, all the things he's talking about, so I don't think that's a particularly good example.

Perhaps Mr. Edwards could tell us how many millions of dollars and how many hours of time of our most senior staff were spent on this, and doesn't he think it was his responsibility to develop the shared vision and to come forward with a process that employees at all levels could "buy into" and agree would make the public service better, and doesn't he think he has failed in that?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I certainly see it as having been one of my goals to achieve a degree of consensus along the lines that the member has suggested, and I can see that in that respect I have not delivered and therefore I have failed in that respect.

That being said, it was not for lack of trying. It takes two to come to a bargain, I guess. I would suggest that the responsibility for a failure to come together with a shared agenda is not solely to be borne by any one person. We're dealing, as I said at the outset, with somewhat different visions about the world of work, and I'm afraid that's a reality that cannot be put underneath the carpet. People do not, however much goodwill they have, necessarily come to

[*Translation*]

gouvernement annoncerait qu'il va mettre sur pied une autre commission ou un autre organisme au sein de la fonction publique? Je sais que vous avez des procédures spéciales de sélection des gestionnaires, entre autres, mais arrive-t-il souvent qu'un employé dissident soit transféré d'un ministère à l'autre, ou qu'on essaie de se débarrasser de ceux qui sont paresseux ou qui ne trouvent pas grâce à vos yeux? Que faites-vous pour empêcher cela?

M. Edwards: Cela doit certainement se produire, monsieur le président mais à ma connaissance ce n'est pas un grand problème. Je peux vous donner un exemple: Mon secrétariat comprend une vingtaine de personnes, toutes détachées de divers autres ministères; j'ai recruté la plupart d'entre eux en m'adressant à la Commission de la fonction publique ou en chargeant l'un de mes collaborateurs de le faire, en leur disant quel genre de personnes nous cherchions et en leur demandant s'il y avait, sur leurs listes, une personne demandant à avoir une affectation de courte durée dans un domaine nouveau. C'est de cette façon que nous avons recruté notre personnel.

Le cas que vous mentionnez se présente certainement mais ne constitue pas, à ma connaissance, un gros problème.

M. Kempling: Ce n'est pas un gros problème?

M. Edwards: Pas à mon avis; je ne sais ce qu'en pensent mes collègues, mais à ma connaissance cela n'en est pas un.

Mme Catterall: J'ai deux questions à poser à M. Edwards: Malheureusement, il a parlé de l'expérience de Singapour. J'ai vu cette émission, et dans une société démocratique et libre comme la nôtre on n'accepterait certainement pas le genre de dictature nécessaire pour arriver à cette fin. N'oublions pas non plus que s'il est possible, avec ces méthodes, de former une main d'oeuvre compétente au point de vue technique, ce qui pâtit de ce processus, c'est la créativité et la flexibilité, dont il a été beaucoup question, et je ne pense donc pas que l'exemple soit bien choisie.

M. Edwards pourrait-il nous dire ce que cette entreprise a coûté, en millions de dollars et en temps de nos cadres supérieurs? Ne pense-t-il pas qu'il était de son devoir d'élaborer des principes de gestion en collaboration avec les employés, afin que ces principes soient acceptés à tous les niveaux et que tous reconnaissent qu'ils constituent une amélioration de la fonction publique? Ne constate-t-il pas son échec sur ce point?

M. Edwards: Monsieur le président, l'un de mes objectifs était certainement de dégager un consensus, comme le dit le député, et je reconnais qu'à cet égard j'ai échoué dans ma mission.

Ceci dit, si j'ai échoué, ce n'est pas faute d'essayer. Tout compromis exige la collaboration des deux parties, et quand il y a échec la responsabilité ne repose pas sur l'une seule des deux. Nous avons une perspective différente du monde du travail et de la main d'oeuvre, c'est là une réalité incontournable. Quelle que soit la bonne volonté dont on fasse preuve, les gens n'arrivent pas toujours à s'entendre, pas plus qu'on y est parvenu, après plus d'un siècle de

[*Texte*]

an agreement, any more than people have on the national unity issue after over 100 years, or on the U.S.-Canada trade agreement after over 100 years of debate.

I mean, it's not like a goodwill. It is different visions, different evaluation of risks and opportunities, and I believe that when the unions appear before you they are not going to charge lack of goodwill. They are going to argue that their vision is a better vision than the one that I've been propounding today, which summarizes our collective view after two years of work, and I would suggest that there are employees at all levels who support the vision that I've described, but not necessarily carried unanimously or—of course not unanimously—by a majority of them, nor by some of the union leaders. I can see that.

Mrs. Catterall: I just find it unfortunate that this was seen from the beginning as a struggle between different visions and that some people had the wisdom to come to good solutions and others didn't, and I really regret that.

Mr. Edwards: If it was true, so would I, Mr. Chairman. I do not accept that.

Mrs. Catterall: Our witness mentioned the importance of the bargaining agents in the collective bargaining process. We all know what a difficult time collective bargaining has had recently in the federal public sector, so I want to go now to the whole area of staff relations, and ask Mr. Edwards why it's now being proposed to delete section 101 of the Public Service Staff Relations Act. Mr. Chairman, I think it's fairly important that we know what this section says.

• 1640

This is the section that establishes the validity of the whole adjudication, conciliation process, that says an adjudicator has the power to come to a final decision having impartially and fairly heard both parties, and that this decision will be implemented. What is before us now is a proposal to take that out. But even more serious is the second subsection of that, which says that nobody shall interfere with an arbitrator, and the government is proposing to us to have that clause taken out of the legislation.

We all know, because we've seen it directly operating, that the government interferes with impartial arbitration by passing legislation when it doesn't like the results. That's what we went through this past fall. But why does the government want to delete any control, any inhibition on it, interfering with arbitrators coming to an impartial and fair decision?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, my colleague, Jean-Guy Fleury.

Mr. Fleury: May I defer for a few seconds? I'll get you the answer. I can't reach it right now, in terms of the reference.

Section 101 has to do with adjudication and the adjudicator?

[*Traduction*]

débats, sur la question de l'unité nationale ou sur l'entente commerciale entre les États-Unis et le Canada.

La bonne volonté ne suffit pas quand les perspectives sont différentes, quand on évalue autrement les risques et les chances, mais quand les syndicats comparaîtront devant vous ils ne se plaindront pas du manque de bonne volonté. Ils vous diront que leur perspective est supérieure à celle que je vous ai exposée aujourd'hui, qui résume notre opinion collective après deux années de travail; j'ajouterai qu'à tous les niveaux il y a des employés en faveur de ce que j'ai préconisé, sans que ceux-ci toutefois constituent la majorité, et certainement pas l'unanimité, et certains des dirigeants syndicaux ne sont pas non plus d'accord là-dessus, je le conçois aisément.

Mme Catterall: Je déplore simplement que dès le début il y ait eu conflit entre diverses perpectives et que certains aient eu la sagesse de trouver de bonnes solutions alors que d'autres ne l'ont pas fait.

M. Edwards: S'il en est effectivement ainsi, je le déplorerai également, monsieur le président, mais cela ne me paraît pas vrai.

Mme Catterall: Notre témoin a mentionné l'importance des agents de négociation dans le processus de négociations collectives. Nul n'ignore combien les négociations collectives ont été difficiles, ces derniers temps, dans le secteur de la fonction publique, et je voudrais donc passer maintenant à toute cette question de relations du personnel, et demander à M. Edwards pourquoi il est maintenant proposé de supprimer l'article 101 de la Loi des relations de travail dans la fonction publique. Monsieur le président, il importe en effet que nous sachions ce que contient cet article.

C'est l'article qui établit la validité de toute la procédure d'arbitrage, de conciliation, d'après laquelle l'arbitre a le pouvoir de prendre une décision définitive après avoir entendu, en toute impartialité, les deux parties, décision qui sera exécutoire. Il est proposé d'abroger cet article. Ce qui est encore plus grave, c'est qu'il est proposé d'abroger le second paragraphe de cet article d'après lequel nul ne peut s'opposer à la décision d'un arbitre, et c'est cette clause que le gouvernement nous propose de supprimer.

Nous savons tous, pour l'avoir constaté nous-mêmes, que le gouvernement rejette les conclusions d'un arbitrage impartial si celles-ci lui déplaisent, en légiférant. C'est ce qui s'est passé l'automne dernier. Mais pourquoi le gouvernement tient-il à abroger un article l'empêchant de contester, réviser, empêcher ou limiter l'action d'arbitres qui sont arrivés à une conclusion juste et impartiale?

M. Edwards: Monsieur le président, je vais donner la parole à mon collègue, M. Jean-Guy Fleury.

M. Fleury: Pouvez-vous me donner quelques instants? Je vais vous donner la réponse mais je n'arrive pas à trouver la référence.

L'article 101 porte sur l'arbitrage et les arbitres?

[*Text*]

Mrs. Catterall: That's right.

Mr. Fleury: Okay.

Mrs. Catterall: Mr. Chairman, I want to signal this as an extremely serious concern. That provision is in the act at the moment for a reason. You can't have independent decision-making and arbitration if one party has the power to interfere with an adjudicator in doing its job. What the government is proposing here is to take any inhibition on questioning, reviewing, prohibiting or restraining an arbitration board. In other words, what it's saying is, we want to be free to prohibit and restrain an arbitration board from doing its job.

I think that's a very, very serious undermining of the whole process of arbitration. Surely when you get to the end of the road and two parties haven't been able to agree, the idea is that an independent arbitrator will come to a conclusion, not that one side will say to the other, you're going to do it our way. If that's the bottom line, you might as well get rid of collective bargaining altogether and say so up front.

Mr. Edwards: I will ask one of our experts, Mr. Donald Love, to respond to that very specific question.

Mr. Donald Love (Acting Assistant Secretary, Staff Relations, Treasury Board of Canada): Section 101 of the Public Service Staff Relations Act, on its face, would purport to indicate that decisions of the Public Service Staff Relations Board, and possibly including decisions of adjudicators, are final and may not be appealed to the Federal Court. In fact, the provisions of the Federal Court Act, since the inception of collective bargaining in 1967, have permitted decisions of the Public Service Staff Relations Board to be appealed to the Federal Court.

Both the employer and the bargaining agents, I think it is fair to say from the discussions we have had with bargaining agents, would want the ability to continue to have that state of affairs maintained; that is, the ability to have decisions appealed to the Federal Court. But in view of the recent changes to the Federal Court Act, our legal advice is that unless section 101 were repealed, it is questionable whether the parties to collective bargaining in the public service would be able to maintain the practices of the past to have decisions of the Public Service Staff Relations Board taken to the Federal Court.

• 1645

Mrs. Catterall: I would like to see that opinion and I would like something in writing that clarifies this. This section is in fact much broader than simply to establish—and if one wishes to establish a positive right, I think one should include that in the act, not take out rights that currently exist to ensure that an arbitrator is free from interference. That is what this section is all about.

[*Translation*]

Mme Catterall: Exact.

M. Fleury: Très bien.

Mme Catterall: Monsieur le président, je ne saurais trop insister sur l'importance de cette question. Si cette disposition figure actuellement dans la loi, c'est pour une bonne raison. Il ne peut y avoir d'arbitrage et de décision impartiale si l'une des parties peut faire obstacle aux décisions prises par l'arbitre dans l'exercice de ses attributions. Ce que le gouvernement veut faire en l'occurence, c'est faire tomber toutes les entraves à la remise en question, à la révision, à l'interdiction ou à la limitation des pouvoirs d'une commission d'arbitrage. Autrement dit, le gouvernement veut être libre d'imposer des contraintes ou des interdictions à l'exercice des fonctions d'une commission d'arbitrage.

Je vois là une grave tentative de saper tout le processus d'arbitrage. Quand deux parties, après de longues discussions, ne sont pas parvenues à s'entendre, elles s'en remettent à un arbitre indépendant pour régler leurs différends. N'est-il pas absurde qu'alors une des parties puisse dire à l'autre: Vous allez maintenant vous plier à notre volonté. Si cette possibilité existe, autant jeter par-dessus bord toute la notion de convention collective, sans plus de simagrées.

M. Edwards: Je vais demander à M. Donald Love, l'un de nos spécialistes, de répondre à cette question.

M. Donald Love (sous-secrétaire suppléant, relations du personnel, Conseil du Trésor du Canada): Aux termes de l'article 101 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, les décisions de la Commission des relations de travail dans la fonction publique et, le cas échéant, les décisions des arbitres, sont définitives et non susceptibles d'appel à la Cour fédérale. En réalité les dispositions de la Loi sur la Cour fédérale, depuis le début des négociations collectives en 1967, ont autorisé à interjeter appel devant la Cour fédérale des décisions de la Commission des relations de travail de la fonction publique.

Tant l'employeur que les agents de négociation—d'après les discussions que nous avons eues avec ces derniers—souhaitent que cet état de choses soit maintenu, à savoir conserver la possibilité de faire appel des décisions devant la Cour fédérale. Vu les modifications récentes apportées à la Loi sur la Cour fédérale et à moins d'abroger l'article 101, il n'est pas évident, d'après les avis juridiques que nous avons reçus, que les deux parties de la convention collective seraient en mesure de procéder comme elles l'ont fait auparavant, c'est-à-dire, de saisir la Cour fédérale des décisions de la Commission des relations de travail dans la fonction publique.

Mme Catterall: J'aimerais voir cet avis et j'aimerais recevoir quelque chose par écrit qui pourrait éclaircir cette question. En effet, le but de cet article est beaucoup plus vaste et ne se limite pas à l'établissement—et si on veut établir un droit positif, eh bien, on devrait l'inclure dans cette loi et ne pas éliminer les droits existants afin de garantir l'indépendance de l'arbitre. Voilà le but de cet article.

[*Texte*]

I wonder if we couldn't have some advice on a much better way of handling this. If a process hasn't followed due legal process, it is always appealable to the courts, with or without this section.

The Chairman: I will ask the witness if he will undertake to provide something for the members of the committee.

Mr. Edwards: We will, Mr. Chairman.

Mr. Bellemare: My colleague Mrs. Sparrow brought up the topic of lay-offs in closing of departments—God forbid, full departments. Can you imagine that? Then you discussed lay-offs and I think I missed the definition you gave of a lay-off, when you are either contracting out or dismantling for a reason, whatever the reason may be, a department. You were talking of departments. I would assume it could be sections also. But what is your definition of lay-offs in that context?

M. Fleury: Il s'agit de la modification apportée à l'article 29. Je vous lis l'article 29 tel que rédigé en français.

M. Bellemare: Monsieur le président, excusez-moi. Je vais avoir des difficultés de vocabulaire, parce qu'en anglais, on parle de *lay-offs* alors qu'en français, on parle souvent de disponibilité. J'aimerais avoir la définition en anglais. Je vous dirai ensuite pourquoi.

Mr. Fleury: Yes, Mr. Chairman, I will proceed. The present wording of section 29 reads as follows:

> 29.(1) Where the services of an employee are no longer required because of lack of work or because of the discontinuance of a function, the deputy head, in accordance with the regulations of the Commission, may lay off the employee.

The proposed wording reads:

> 29.(1) Where the services of an employee are no longer required by reason of lack of work, the discontinuance of a function or the transfer of work or a function outside the Public Service, the deputy head, in accordance with the regulations of the Commission, may lay off the employee.

If you allow, I will try to explain the nuance and the change in wording that we are proposing.

Section 29, as written, caused some difficulties in some cases in which we had proceeded to lay off employees on a contracting-out arrangement. In doing so, we were of the opinion that the definition of lack of work and/or discontinuance of a function met the requirement to proceed. I will not get into the details of the legal decisions, the results of which were, in the Cantin case and subsequent decisions, that it was found not to meet the contracting-out requirements. We have therefore amended section 29 to allow the employer the capacity to proceed to lay off under discontinuance of function, lack of work, or if an activity is contracted out.

[*Traduction*]

Il faudrait peut-être obtenir des conseils sur d'autres méthodes de régler ce problème. Si la procédure n'est pas conforme à la loi, on peut toujours interjeter appel devant les tribunaux, peu importe l'existence de cet article.

Le président: Je demanderai au témoin de bien faire parvenir une explication aux membres du Comité.

M. Edwards: Certainement, monsieur le président.

M. Bellemare: Ma collègue, Mme Sparrow, a soulevé la question de licenciements lors de la fermeture d'un ministère—et j'espère que cela ne se produira jamais, lors de la fermeture de tout le ministère. Pourriez-vous donc envisager un tel scénario? Vous avez ensuite parlé de licenciements et je crois que je n'ai pas entendu votre définition du terme licenciement, c'est-à-dire, lorsque vous devrez avoir recours à la sous-traitance ou décidez de démanteler, pour une raison ou une autre, un ministère. Je présume que la même chose pourrait s'appliquer aux sections également. Quelle est votre définition du licenciement dans ce contexte?

Mr. Fleury: This is an amendment to section 29. I will read you section 29 as it was written in French.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I must apologize. I'm going to have some problems with the vocabulary because the English texte refers to lay-offs whereas the French texte refers regularly to *disponibilité*. I would like to have the definition in English. I will tell you why later on.

M. Fleury: Oui, monsieur le président, je vais commencer. L'article 29 de la loi existante se lit comme suit:

> 29.(1) L'administrateur général peut, en conformité avec les règlements de la Commission, mettre en disponibilité le fonctionnaire dont les services ne sont plus nécessaires faute de travail ou par suite de la suppression d'une fonction.

Le nouveau libellé se lit comme suit:

> 29.(1) L'administrateur général peut, en conformité avec les règlements de la Commission, mettre en disponibilité le fonctionnaire dont les services ne sont plus nécessaires faute de travail, par suite de la suppression d'une fonction ou à cause de la cession du travail ou de la fonction à l'extérieur de la fonction publique.

Si vous me permettez, je tâcherai d'expliquer les nuances et les modifications apportées au libellé que nous proposons.

L'article 29, tel qu'il existe à l'heure actuelle, nous a posé des difficultés dans certains cas où nous avons mis des employés en disponibilité en raison d'une entente de sous-traitance. Nous avons procédé ainsi en pensant que les définitions de faute de travail ou de suppression d'une fonction justifiaient la décision d'agir ainsi. Je n'entrerai pas dans le détail des décisions judiciaires d'après lesquelles, dans l'affaire Cantin et dans les décisions qui en ont résulté, il a été constaté que les conditions de l'affermage n'avaient pas été respectées. Aussi avons-nous amendé l'article 29 pour permettre à l'employeur de mettre à pied un employé si la fonction a cessé d'exister, s'il y a manque de travail ou si un travail est donné à contrat.

[*Text*]

• 1650

Mr. Bellemare: Why is it that in the proposed bill the very first item is the definition of lay-off, which is repealed? Why do you repeal the definition of lay-off?

Mr. Fleury: I understand that the definition has been taken out of the Public Service Employment Act, section 29. This may be better addressed to the chairman of the commission, Mr. Giroux, when he comes in front of the committee.

Mr. Bellemare: My second question, Mr. Edwards, is on deployment. Again, it's a question of definition because we know that in law definitions are extremely important. Would you define deployment for me?

Mr. Lafleur: Without trying to find the section in my big book here, which carries the definition, it is the transfer of an employee from a job to another job at the same level, which requires the employee's consent.

Mr. Bellemare: At the very same level?

Mr. Lafleur: At the same level.

Mr. Bellemare: Is it possible to have deployment from one place to another and into an acting position practically simultaneously?

Mr. Lafleur: You would have to be deployed to a position at the same level, and then if there was another position at a higher level, you could be put in an acting situation from there, but the deployment itself is at the same level. You are not deployed into a higher level.

Mr. Bellemare: But you could deploy a person from position "A" to position "B", and if I was not as positive as the philosophy of this paper presented by Mr. Edwards, I could possibly suspect, if I was negative, that someone hired in that position, knowing full well that the person in the higher position is going away for some reason or other... I would ask for a deployment from position "A" to position "B", knowing full well that then this person becomes acting. We all know that with anyone who acts long enough, people think that he or she is the real thing and they often get appointed to the position. What mechanism do you have to protect the employees on the merit system from this occurring?

Mr. Lafleur: On the first part of your description of the situation, Mr. Bellemare, you wouldn't have to use deployment in a case like that. You could ask the employee from position "A" to perform the duties of a higher-level position on an acting basis. You wouldn't even have to use deployment. You could do that under the current act. The new act, if legislated, would not change anything in that. You don't need deployment.

Mr. Bellemare: So it's a shortcut from—

Mr. Lafleur: It's not a shortcut—

Mr. Bellemare: —one position into, let's say, one section or department, to my department, then I want that person to become the acting person—

[*Translation*]

M. Bellemare: Comment se fait-il que dans le projet de loi le tout premier article est la définition de «disponibilité», qui est abrogée? Pourquoi abroger la définition de disponibilité?

M. Fleury: Je crois savoir que cette définition a été retirée de l'article 29 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Il serait préférable de poser la question au président de la commission, M. Giroux, lorsqu'il comparaîtra devant le comité.

M. Bellemare: Ma seconde question, monsieur Edwards, porte sur le déploiement du personnel. Là encore, c'est une question de définition, compte tenu de l'importance des définitions dans le droit. Pourriez-vous me définir ce que vous entendez par déploiement?

M. Lafleur: Je n'ai pas essayé de retrouver l'article dans ce gros volume que j'ai ici et qui contient les définitions, mais je peux vous dire que c'est la mutation d'un employé d'un emploi à un autre de même niveau, mutation pour laquelle le consentement de l'employé est nécessaire.

M. Bellemare: Exactement au même niveau?

M. Lafleur: Au même niveau.

M. Bellemare: Peut-on avoir simultanément mutation d'une place à l'autre et à un poste de suppléant?

M. Lafleur: Il faudrait qu'il y ait mutation à un poste du même niveau, et si un autre poste devient vacant à un niveau plus élevé, l'employé pourrait être nommé à ce poste à titre de suppléant, mais le déploiement même se fait au même niveau, non à un niveau supérieur.

M. Bellemare: Mais vous pourriez faire passer une personne d'un poste «A» à un poste «B» et si je ne vois pas les choses d'un oeil aussi optimiste que M. Edwards, dans son exposé, je pourrais aller jusqu'à soupçonner qu'une personne embauchée pour un poste donné, mais en sachant fort bien que la personne qui occupe le poste supérieur est sur le point de s'en aller, pour l'une ou l'autre raison... Je demanderais une mutation du poste «A» au poste «B», en sachant que la chance existe de devenir suppléant. Nous savons tous que quand une personne occupe suffisamment longtemps un poste à titre de suppléant elle finit, à la longue, par être nommée à ce poste. De quel mécanisme dispose-t-on pour assurer que le système de mérite ne sera pas lésé en l'occurrence et pour protéger les employés?

M. Lafleur: Dans le cas que vous avez évoqué au début, monsieur Bellemare, le déploiement ne serait pas utilisé. Vous pouvez demander à un employé d'un poste «A» à assumer, à titre de suppléant, les attributions d'un poste plus élevé, sans avoir à invoquer le déploiement. La loi actuelle vous y autorise, et la nouvelle loi, si elle est adoptée, n'y changerait rien, vous n'avez pas besoin de procéder à un déploiement.

M. Bellemare: C'est donc un raccourci pour...

M. Lafleur: Ce n'est pas un raccourci...

M. Bellemare: ...faire passer d'un poste à une section ou un ministère, à mon ministère, et si je veux que cette personne devienne suppléant...

[*Texte*]

Mr. Lafleur: It's not a shortcut; it's a provision of the current system that allows you to do that.

Mr. Bellemare: Do you have a mechanism in place in the proposed bill that would prevent *le népotisme de fonctionnaires*?

Mr. Lafleur: Yes, there are under the current act, as there would continue to be if Bill C-26 were legislated, provisions under the authority of the Public Service Commission for appeal rights and investigations. As a result of that, if there is abuse in that process, the commission can intervene. That would not change under the new bill.

• 1655

The Chairman: The witnesses will be back tomorrow and we can follow up on the questioning at that time. I thank the witnesses for appearing.

If I could hold the members for one moment, we have a list of proposed witnesses. The clerk has contacted, again ensuring that these groups who wanted to appear to talk about the specifics in Bill C-26... These witnesses have indicated a desire to appear. We have put together a schedule. It is not all-encompassing. Indeed, there may be a couple of others who want to come forward. But at least we have a tentative schedule, and I am just looking for the committee's approval so we can have the clerk exercise a few telephone calls so people can make arrangements to appear before the committee.

Mr. Bellemare: Excellent work.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, I think that is fine, as long as you understand we may have some more witnesses we'd like to bring on. I would appreciate it also if, supposing the witnesses you are going to call have a particular brief, they submit the brief and try to get it to us in advance of their appearance before the committee, as I said in our organizational meeting.

The Chairman: Yes. Again, the list can be added to. Of course, as you requested at the previous meeting, the clerk has asked for briefs to be presented before their appearance.

Mrs. Catterall: The question was raised, I think by Mr. Fee this afternoon, about whether we had representatives of management coming before us, and we don't.

The Chairman: On page 5, there is the Association of Public Service Financial Administration, which I understand also contains some management—

Mrs. Catterall: I think primarily not.

The Chairman: —and the association of professional executives of the Public Service of Canada.

Mrs. Catterall: I think it was an important point Mr. Fee made, that we should be hearing from them, if the committee is agreeable.

The Chairman: As I said, this is not a final list. As we go through, we are starting to recognize one or two other opinions that should be heard.

[*Traduction*]

M. Lafleur: Ce n'est pas un raccourci, c'est une disposition du système actuel qui vous autorise à le faire.

M. Bellemare: Existe-t-il un mécanisme, dans le projet de loi, qui fasse obstacle au népotisme de fonctionnaires?

M. Lafleur: Oui, il existe, aussi bien dans la loi actuelle que dans le projet de loi C-26 s'il est adopté, des dispositions donnant droit d'appel et d'enquête à la Commission de la fonction publique, qui peut intervenir s'il y a abus de ce processus. Rien ne changerait avec la nouvelle loi.

Le président: Je remercie les témoins d'avoir bien voulu comparaître. Ils reviendront demain et nous pourrons alors reprendre nos questions.

J'aimerais retenir quelques instants les membres du comité. Nous avons en effet une liste de témoins proposés que le greffier a contactés, afin de s'assurer que les groupes qui veulent comparaître pour parler des détails du projet de loi C-26... Ces témoins ont demandé à comparaître et nous avons préparé un calendrier qui n'est toutefois pas complet. En effet, il y a quelques autres groupes qui veulent également comparaître, mais nous avons tout au moins un calendrier provisoire et je demande l'approbation du comité, afin que le greffier puisse faire quelques appels téléphoniques et permette aux gens de prendre leurs dispositions pour comparaître devant nous.

M. Bellemare: C'est un excellent travail.

M. Kempling: Monsieur le président, c'est très bien, à condition que vous sachiez que nous avons encore quelques témoins que nous aimerions entendre. J'aimerais également, si les témoins ont un mémoire, qu'ils nous le fassent parvenir avant de comparaître, comme je l'ai dit lors de notre réunion d'organisation.

Le président: Certainement, et la liste, je l'ai déjà dit, n'est pas complète. Le greffier, comme vous le demandiez lors de la réunion précédente, a insisté pour que les mémoires nous parviennent avant la comparution des témoins.

Mme Catterall: Je crois que c'est M. Fee qui a soulevé cet après-midi la question de savoir si nous entendrions des représentants de la direction, et ceux-ci ne figurent pas dans notre liste.

Le président: À la page 5, il y a l'Association des gestionnaires financières de la fonction publique qui, à ce que je crois savoir, contient également certains...

Mme Catterall: Je ne le crois pas.

Le président: ...et l'Association professionnelle des Cadres de la Fonction publique.

Mme Catterall: Ce que M. Fee propose est important, à savoir que nous les entendions, si le comité y consent.

Le président: Comme je le disais, la liste n'est pas close. En la passant en revue, nous constaterons qu'il y a une ou deux opinions qui devraient être entendues.

[*Text*]

Mrs. Catterall: May I make one other point? The Senate committee on PS 2000 is currently meeting and apparently has invited an extremely valuable witness, Kenneth Kernaghan, professor of political science at Brock University, who I think would be helpful to the committee.

The Chairman: I understand Professor Kernaghan has written on this, and if it is the wish of the committee, the clerk will approach the professor.

The committee is adjourned.

[*Translation*]

Mme Catterall: Est-ce que vous me permettez une autre remarque? Le Comité du Sénat sur la Fonction publique 2000 se réunit actuellement et a invité un témoin très intéressant, Kenneth Kernaghan, professeur de sciences politiques à l'Université Brock, qui pourrait être fort utile au comité.

Le président: En effet, le professeur Kernaghan, me dit-on, a fait des travaux sur cette question et si le comité y consent, le greffier prendra contact avec lui.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, March 10, 1992

Chairman: Pat Schellenberger

MINUTES OF PROCEEDINGS AND EVIDENCE

OF THE LEGISLATIVE COMMITTEE ON

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

RESPECTING:

Order of Reference

APPEARING:

The Honourable Gilles Loiselle, President of the Treasury Board

WITNESSES:

(See back cover)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le mardi 10 mars 1992

Président: Pat Schellenberger

PROCÈS-VERBAUX ET TÉMOIGNAGES DU COMITÉ LÉGISLATIF

SUR LE

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

COMPARAÎT:

L'honorable Gilles Loiselle, président du Conseil du Trésor

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Departmental Officials:

John Edwards, Manager, PS 2000;

Jean-Guy Fleury, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat;

Donald Love, Acting Assistant Secretary, Labour Relations, Treasury Board Secretariat;

Robert Lafleur, Deputy Secretary, Human Resources Development Branch, Treasury Board Secretariat.

TÉMOINS

Hauts fonctionnaires des ministères concernés:

John Edwards, directeur de Fonction publique 2000;

Jean-Guy Fleury, secrétaire adjoint à la Direction de la politique du personnel, Secrétariat du Conseil du Trésor;

Donald Love, assistant secrétaire par intérim, relation de travail, Secrétariat du Conseil du Trésor;

Robert Lafleur, sous-secrétaire de la Direction du perfectionnement des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor.

Available from Canada Communication Group – Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada – Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, March 10, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le mardi 10 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

APPEARING:

The Honourable Gilles Loiselle, President of the Treasury Board and Minister of State (Finance)

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable Gilles Loiselle, Président du Conseil du Trésor et ministre d'État (Finances)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24640 – 1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 10, 1992
(3)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 9:20 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Pat Sobeski, presiding.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Marlene Catterall for Bob Kilger; Eugène Bellemare for Fred Mifflin; René Soetens for Jim Hawkes; Bill Kempling for Ross Stevenson; Clément Couture for Nicole Roy-Arcelin; Barbara Sparrow for Dave Worthy and Joy Langan for Rod Murphy.

Other Member present: Fred Mifflin.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Louis-Philippe Côté. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Eric Adams and June Dewetering, Research Officers.

Appearing: The Honourable Gilles Loiselle, President of the Treasury Board and Minister of State (Finance).

Witnesses: From Public Service 2000: John Edwards, Manager. *From Treasury Board Secretariat:* Jean-Guy Fleury, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch and Robert Lafleur, Deputy Secretary, Human Resources Development Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to public service of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992.*)

The Minister and the other witnesses answered questions.

At 11:10 o'clock a.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 MARS 1992
(3)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H sur le projet de loi C-26 se réunit à 9 h 20, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Pat Sobeski (*président*).

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Marlene Catterall remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin; René Soetens remplace Jim Hawkes; Bill Kempling remplace Ross Stevenson; Clément Couture remplace Nicole Roy-Arcelin; Barbara Sparrow remplace Dave Worthy et Joy Langan remplace Rod Murphy.

Autre député présent: Fred Mifflin.

Aussi présents: Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire: Louis-Philippe Côté, conseiller juridique. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche.

Comparaît: L'honorable Gilles Loiselle, président du Conseil du Trésor et ministre d'État (Finances).

Témoins: De Fonction publique 2000: John Edwards, directeur. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* Jean-Guy Fleury, secrétaire adjoint à la Direction de la politique du personnel; Robert Lafleur, sous-secrétaire de la Direction du perfectionnement des ressources humaines.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Le ministre et les autres témoins répondent aux questions.

À 11 h 10, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, March 10, 1992

• 0919

The Chairman: Order, please.

We are reconvening Legislative Committee H on Bill C-26, an Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other acts in relation to the Public Service of Canada. Appearing today is the Hon. Gilles Loiselle, President of the Treasury Board and Minister of State. I believe the minister will be with us until 10 a.m. Afterward, we will continue with questions to department officials.

• 0920

Yesterday the minister read an opening statement and now we're moving to questions. Mrs. Catterall.

Mrs. Catterall (Ottawa West): One of the fundamental principles of this bill is a decrease in the merit principle as it's been applied since the inception of the Civil Service Commission 70 years ago. I'm wondering if you could tell us why the government thinks it is no longer necessary to seek the best qualified people to work in the Public Service of Canada?

Hon. Gilles Loiselle (President of the Treasury Board and Minister of State (Finance)): I wouldn't agree that we are moving away from the merit principle. The merit principle would continue to apply. It will apply for recruitment of individuals in the public service and it will apply to promotion.

I would like to qualify our understanding of what the merit principle has been over the last few decades. It has never been an absolute concept, and I think you are very well aware of that, Mrs. Catterall. It has adapted to different circumstances and different social conditions throughout the years. For example, we are giving some priority to appointments not only on the merit principle. We are giving priority to persons facing lay-offs. There are preferences given to veterans. Canadian citizens are given preference over others. It is not only the best person. Local residents are given preference.

Of course merit is a very simple principle, but at the same time we need to have an efficient and very effective deployment process. Persons who are being deployed have already proven themselves to be capable of performing these duties. They have been tested and found to merit the position at a given level of responsibility.

Mrs. Catterall: Did you say a position?

Mr. Loiselle: To a level. They have been found to be capable of performing duties at a given level of responsibility. Very little is gained by requiring them to be completely reassessed every time we move them within a range of level where the same capabilities will be required. The persons who are deployed must be qualified to perform the duties of the new position and meet the standards for security and so on and so forth, so the merit principle remains very central.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 10 mars 1992

Le président: La séance est ouverte.

Le Comité législatif H reprend son étude sur le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale. Notre témoin est l'honorable Gilles Loiselle, président du Conseil du Trésor et ministre d'État. Je crois que le ministre peut rester parmi nous jusqu'à 10 heures. Ensuite, nous poursuivrons la discussion avec les fonctionnaires.

Hier le ministre nous a lu sa déclaration et nous passons donc maintenant aux questions. Madame Catterall.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Une des principales dispositions de ce projet de loi remet en question le principe du mérite tel qu'il est appliqué depuis la naissance de la Commission du service civil il y a 70 ans. Pourriez-vous nous dire pourquoi le gouvernement estime qu'il n'est plus nécessaire de choisir les personnes les plus qualifiées pour travailler dans la fonction publique du Canada?

L'honorable Gilles Loiselle (président du Conseil du Trésor et ministre d'État (Finances)): Nous ne nous écartons pas de l'esprit du principe du mérite. Ce principe continuera à s'appliquer. Il continuera à s'appliquer au niveau du recrutement et des promotions.

Permettez-moi de faire un petit rappel historique de l'application de ce principe du mérite au cours des dernières décennies. Il n'a jamais correspondu à un concept absolu et je crois que vous le savez fort bien, madame Catterall. Il a évolué au cours des années en fonction des circonstances sociales. Par exemple, nous ne fondons pas toutes les priorités de nomination sur la base du mérite. Nous donnons la priorité à ceux et à celles dont les postes risquent de disparaître. Nous accordons certaines préférences aux anciens combattants. Nous accordons la préférence aux citoyens canadiens. Nous ne donnons pas la préférence qu'aux meilleurs, nous la donnons aussi aux résidents.

Bien sûr, le mérite est un principe très simple mais il ne faut pas oublier l'efficacité dans le déploiement de nos effectifs. Les employés qui sont affectés à certaines tâches ont déjà prouvé qu'ils étaient capables de les remplir. Les examens qu'ils ont passés ont montré qu'ils méritaient d'occuper un certain poste à un certain niveau de responsabilités.

Mme Catterall: Vous avez dit poste?

M. Loiselle: Niveau. Ces examens ont démontré qu'ils étaient capables de remplir certaines tâches à un niveau donné de responsabilités. Leur faire repasser un autre examen complet chaque fois qu'ils changent de poste dans une même catégorie alors que les compétences requises sont les mêmes n'apporte pas grand-chose. Les employés nommés doivent avoir les qualifications nécessaires pour remplir les fonctions de leur nouveau poste et satisfaire aux normes de sécurité, etc., si bien que le principe du mérite demeure toujours très central.

[*Texte*]

Mrs. Catterall: Is it true, Mr. Loiselle, that you also intend to substantially expand the classification to span a much greater range of positions and that deployment could become promotion or demotion within the same level?

Mr. Loiselle: We are intending to break down a number of barriers at certain levels in order to give greater mobility. That will have a very positive impact for many employees in the areas of pay equity, access to better jobs and greater mobility within a category. We want to bring down categories that have developed over the years into so many barriers for people to progress, get new experience, and so on. It will be good, not only for the service to citizens but for the employees themselves.

Mrs. Catterall: I agree with Mr. Edwards' statement, or possibly it was yours yesterday, and I don't expect managers who have been good managers to suddenly become arbitrary and punitive. Nonetheless we have enough examples of that within the public service. It also gives managers the opportunity to promote people they like, who fit their views of what's a good employee and to promote, without competition, in these broader classification categories.

Let us look at the report of the Task Force on Barriers to Women in the Public Service, for instance. The task force in *Beneath the Veneer* identified attitudes as the main barrier to the advancement of women and to their equal treatment in the public service. In other words, women haven't been subject to the merit principle. Neither have visible minorities, neither have aboriginal Canadians, neither have disabled Canadians, been allowed to progress according to the merit principle, because of attitudes. Now you want to give those attitudes freer reign to promote, to demote, to fire.

• 0925

What I want to know is this. You have talked about increased accountability, but I don't find it in the bill. What increased accountability is there from managers to Parliament, to the government, to ensure that in fact favouritism, patronage, are not running the Government of Canada?

Mr. Loiselle: I would suggest, Mrs. Catterall, the result of the reform we're bringing forward will be precisely the opposite of what you say. It is very difficult to ask managers to be accountable for their decisions and to let somebody else decide. You cannot have them accountable if they are not at the same time given enough authority to exercise their responsibility as managers. You cannot go around recruiting valid, good, top people, paying them well. . .and then somebody will decide how you perform.

[*Traduction*]

Mme Catterall: Est-il vrai, monsieur Loiselle, que vous avez également l'intention d'élargir de manière considérable la classification pour qu'elle englobe un éventail de postes beaucoup plus grand et que les nominations dans la même catégorie puissent aussi bien correspondre à une promotion qu'à une rétrogradation?

M. Loiselle: Notre intention est de faire tomber un certain nombre de barrières à certains niveaux afin d'assurer une plus grande mobilité. L'impact sera très positif pour de nombreux employés au niveau de l'équité salariale, de l'accès à de meilleurs emplois et d'une mobilité accrue au sein d'une même catégorie. Nous voulons réduire le nombre de catégories qui se sont érigées en forteresse empêchant les promotions, l'acquisition de nouvelles connaissances, etc. Non seulement les employés en profiteront mais aussi les citoyens qui font appel à leurs services.

Mme Catterall: Je suis d'accord avec ce que nous a dit hier M. Edwards, ou peut-être vous, je ne crois pas que les gestionnaires qui jusqu'à présent étaient bons deviennent tout d'un coup arbitraires et punitifs. Il ne manque pourtant pas d'exemples de ce genre dans la fonction publique. Ces gestionnaires auront aussi la possibilité d'accorder des promotions à ceux qu'ils préfèrent, qui correspondent à l'idée qu'ils se font d'un bon employé, d'accorder des promotions sans concours dans ces catégories de classification élargies.

Prenons le rapport du Groupe de travail sur les obstacles rencontrés par les femmes dans la fonction publique, par exemple. Dans son rapport intitulé «Au-delà des apparences», ce groupe d'étude dit que ce sont les attitudes qui sont l'obstacle principal à la promotion des femmes et à l'égalité de leur traitement dans la fonction publique. En d'autres termes, le principe du mérite n'a jamais été appliqué aux femmes. Pour des raisons d'attitudes, il en va de même pour les minorités visibles, les autochtones et les handicapés. Or vous vous proposez de laisser libre cours à ces attitudes qui règnent sur les promotions, les rétrogradations et les licenciements.

Je veux savoir ceci. Vous parlez de responsabilité accrue, mais je n'en vois pas trace dans ce projet de loi. Quelle est cette responsabilité accrue des gestionnaires auprès du Parlement, du gouvernement, permettant de s'assurer que le gouvernement du Canada n'est pas régenté par le favoritisme et le népotisme?

M. Loiselle: Permettez-moi de prétendre, madame Catterall, que la réforme que nous proposons aura précisément pour résultat l'opposé de ce que vous prédisez. Il est excessivement difficile de demander aux gestionnaires de répondre de leurs décisions tout en laissant quelqu'un d'autre décider à leur place. Ils ne peuvent être tenus pour responsables si cette responsabilité n'est pas accompagnée des pouvoirs nécessaires pour l'exercer. On ne peut avoir la responsabilité de recruter ce qu'il y a de meilleur avec des salaires en conséquence. . .et être jugé par quelqu'un d'autre.

[*Text*]

We must have guidelines, of course. Let them perform and then judge them. And one of the factors on which we'll base our judgment of their performance is whether they have respected the equity problems. That is one factor, for example. So we will have a greater positive impact with this approach than we would have with the system we have now, which has not delivered as well as one would like it to deliver.

We have responsible managers given authority to exercise their mandate. Therefore we can put them in a position to be accountable. If they're not responsible, who cares? Somebody else is taking care of equity, so we don't need to bother. This is the problem of this administration. Every manager must be concerned with this, and he must be made accountable. But to be accountable, he must have the power to make his own decisions.

Mrs. Catterall: I asked specifically where in this bill this increased accountability is contained. I see a lot more freedom, and I don't have a problem with that. But we are running a public corporation, with public dollars, with a responsibility to the public that they can be assured absolutely they have the best people working for the Government of Canada, not the best friends of somebody or other.

Mr. Loiselle: Of course.

Mrs. Catterall: So where in this bill is the accountablity?

Mr. Loiselle: I don't think we have a system now where friends are being promoted, and I don't think we'll have one in the future. But I would say, for example, we have now somebody who will be responsible for the public service. The secretary to the Cabinet will become the head of the public service. It is not necessarily in this act, but we know he will shortly present his first report on the state of the civil service, on the progress that has been achieved with PS 2000. Deputy ministers will be made accountable.

But accountability comes with power. You cannot have people accountable if you put all the powers to decide about major concerns you have, which are very good concerns, outside their jurisdiction. Accountability goes with power.

So as deputy ministers and managers are promoted within the structure, one element is that they will have to account for their decisions. Have they judiciously trained their people, been attentive to their needs? They know the quality of service they can deliver depends on the quality of people they have.

So the two are very closely linked; and far from being an impediment to greater equity, it is a great breakthrough when you have people who are given the means to make decisions and who have to report them and be accountable for them. The House of Commons will have access to this report from the head of the public service, and I would say greater accountability throughout the system, because we have a system in PS 2000 where you sit down and you say, I am here to provide services; I must meet with my clientele; have I served them well? All the system is built to make you more accountable for the objective of the civil service, to provide service to Canadians, and not to be some intellectual division

[*Translation*]

Bien entendu il faut des lignes directrices. Laissons-les faire et jugeons-les ensuite. Et un des facteurs qui nous permettra de juger de leurs compétences est le respect des problèmes d'équité. Ce sera un des facteurs. Notre impact sera donc beaucoup plus positif avec ce système qu'avec l'ancien qui ne nous a pas donné autant satisfaction que nous l'aurions aimé.

Nous avons des gestionnaires responsables qui ont les pouvoirs nécessaires pour remplir leur mandat. Nous pouvons donc les mettre dans une position pour pouvoir leur demander des comptes. S'ils ne sont pas responsables, qui s'en souciera? Il y a quelqu'un d'autre pour s'occuper de l'équité, ce n'est pas notre problème. C'est le problème de ce gouvernement. Chaque gestionnaire doit en être conscient et doit rendre compte de ses actes. Mais pour rendre compte de ses actes, il faut qu'il ait le pouvoir de prendre ses propres décisions.

Mme Catterall: Je vous ai demandé précisément où dans ce projet de loi il était question de cette responsabilité accrue. Je constate une latitude beaucoup plus grande et cela ne vous pose pas de problème. Mais il s'agit d'une entreprise publique financée par le public ayant la responsabilité de garantir au public qu'elle n'emploie que les meilleurs pour servir le gouvernement du Canada et non pas les meilleurs amis d'un tel ou d'un tel.

M. Loiselle: Bien sûr.

Mme Catterall: Où est-il question de cette responsabilité accrue dans ce projet de loi?

M. Loiselle: Je ne pense pas que le système actuel permette de promouvoir les amis et je ne pense pas qu'il le permette jamais. J'ajouterais cependant que désormais quelqu'un aura la responsabilité de la fonction publique. Le secrétaire du Cabinet deviendra le chef de la fonction publique. Peut-être pas encore dans cette loi, mais nous savons que très bientôt il déposera son premier rapport sur l'état de la fonction publique, sur les progrès réalisés dans le cadre de FP 2000. Les sous-ministres devront rendre des comptes.

Mais qui dit responsabilité dit pouvoir. Ces gestionnaires ne peuvent être tenus pour responsables si vous faites échapper à leur compétence tous les pouvoirs de décision sur les questions importantes à vos yeux et qui sont certes importantes. Qui dit responsabilité dit pouvoir.

La carrière des sous-ministres et des gestionnaires se faisant à l'intérieur du système, il faudra qu'ils rendent compte de leurs décisions. Ont-ils bien formé leur personnel, ont-ils pris soin de leurs besoins? Ils savent que la qualité de leur prestation de services dépend de la qualité de leur personnel.

Les deux sont donc étroitement liés et loin de faire obstacle à une plus grande équité, donner à ces gens les moyens de prendre eux-même leurs décisions et d'en rendre compte est un énorme progrès. La Chambre des communes aura accès à ce rapport du chef de la fonction publique et les responsabilités dans l'ensemble du système seront accrues car FP 2000 vous rappelle que vous êtes là pour offrir des services, rencontrer vos clients et vous demander si vous les avez bien servis. Tout ce système tend à vous rendre plus responsable des objectifs de la fonction publique qui sont de servir les Canadiens et non pas d'être les maillons intellectuels d'une machine qui finalement ne vit que pour

[*Texte*]

of a machine that finally exists for itself. The only purpose of this organization is to provide service to Canadians. So you have to ask, how does it function, are good managers used as good managers, not as. . .? Basically, I think this bill, together with a lot of other changes that are occurring within the federal public service, is precisely heading in the direction in which we want this to move.

• 0930

Mrs. Catterall: I think it should be noted that the places where the increased power is given are evident in the bill. The increased accountability does not exist in the bill, and the minister has not been able to indicate where and how it exists.

If Mr. Tellier is to become the head of the public service, does the minister report to Mr. Tellier, or does Mr. Tellier report to the minister?

Mr. Loiselle: No. I think ultimately the civil service, of which Mr. Tellier is a member, reports to the government and the government to the House, of course, and through the Prime Minister particularly, is responsible to the House and to the population at large.

Ms Langan (Mission—Coquitlam): Minister, I'm quite astonished when I hear you say that accountability goes with power. Are you suggesting that this is what this is about, power, the power of some people over other people, rather than good, co-operative, working relationships that create an efficient machine? I am quite startled by that comment. Maybe that's where we can launch this discussion and go from there.

Mr. Loiselle: Maybe power is not the right word. It means the capacity for a manager to manage. You do not hire a manager to consult; you expect direction from him. You expect from him the capacity to lead his team, to direct, to inspire it, to organize them towards common objectives, and this is what he's for.

It's not a friendship club. It's a relation, of course, of managers, and there are people who are managed, but that does not preclude very open discussion—friendly relations. I personally think I'm a President of Treasury Board, and I don't apologize for being head of that particular department. I manage my department, and intervene. I have a very clear understanding of my role, but I do it in a very friendly way with my colleagues, my employees, my managers and all my employees. This, to me, is natural. Employees expect that. Each of them has a very useful and necessary role to play, and not one above the other. They're all important, but a good manager is essential. Otherwise the employees will not concentrate—

Ms Langan: I don't think anybody is questioning that a good manager is essential. I think we're questioning the philosophy behind that manager, and when the philosophy is one of power, then I think we have some real credibility problems here.

You stated that you didn't want to see a broadening of the present collective bargaining process, that is, to provide full collective bargaining rights for public sector workers, because it would further complicate the lives of workers. Mr.

[*Traduction*]

elle-même. Le seul objectif de cet organisme est de servir les Canadiens. Vous devez donc en permanence vous demander comment elle fonctionne, si les bons gestionnaires sont utilisés judicieusement et non pas simplement. . .? Je crois, pour l'essentiel, que ce projet de loi associé à toute une série d'autres changements dans la fonction publique fédérale a précisément pour objet de nous mener à ce résultat.

Mme Catterall: Les sphères dont le pouvoir sera accru sont nettement indiquées dans le projet de loi, c'est évident. Par contre, cette responsabilité accrue n'est pas du tout évidente et le ministre est incapable de nous indiquer où elle se trouve.

Si M. Tellier doit devenir le chef de la fonction publique, est-ce le ministre qui relèvera de M. Tellier ou M. Tellier qui relèvera du ministre?

M. Loiselle: Non. La fonction publique dont M. Tellier fait partie rend compte de ses actes au gouvernement qui, à son tour, rend compte à la Chambre, bien entendu, et qui, par le biais tout particulièrement du premier ministre, rend compte à la Chambre et à l'ensemble de la population.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): Monsieur le ministre, je suis étonnée de vous entendre dire qu'il n'y a pas de responsabilité sans pouvoir. Voulez-vous dire que c'est ce dont il s'agit, de pouvoir, du pouvoir que détiennent certaines personnes sur d'autres plutôt que de coopération, de bonnes relations de travail, base indispensable à l'efficacité de la machine? Votre commentaire me surprend énormément. C'est peut-être sur cette question qu'il nous faudrait faire porter la discussion.

M. Loiselle: Pouvoir n'est peut-être pas le terme exact. C'est la capacité que le gestionnaire a de gérer. On n'engage pas un gestionnaire pour qu'il procède à des consultations; on attend de lui qu'il agisse. On attend de lui qu'il ait la capacité de diriger son équipe, de l'inspirer, de l'organiser pour atteindre des objectifs communs et c'est pour ça qu'il est gestionnaire.

Ce n'est pas un club d'amis. Bien sûr, il y a ceux qui gèrent et ceux qui sont gérés, mais cela n'exclut pas les discussions franches—les relations cordiales. Personnellement je pense que je suis un président du Conseil du Trésor et je ne m'en excuse pas. Je gère mon ministère, j'interviens. Je sais parfaitement quel est mon rôle mais j'agis cordialement avec mes collègues, mes employés, mes gestionnaires et tous mes employés. Pour moi, c'est naturel. Les employés s'attendent à cela. Chacun d'entre eux a un rôle très utile et très nécessaire à jouer et pas un ne compte plus que l'autre. Ils sont tous importants, mais un bon gestionnaire est essentiel. Autrement les employés ne se concentreront pas. . .

Mme Langan: Personne ne conteste la nécessité d'avoir de bons gestionnaires. Ce que nous contestons c'est la philosophie de ces gestionnaires, et quand cette philosophie est axée sur le pouvoir cela crée des problèmes de crédibilité très réels.

Vous avez dit ne pas souhaiter un élargissement du processus actuel de négociation collective, c'est-à-dire une extension du droit de négociation collective à tous les employés du secteur public car d'après vous cela

[*Text*]

Edwards compounded the comment by saying that labour-management relations in the federal public service are stuck in the 19th century. I think many of us would agree with you on that, but we have infinite examples in the world today of processes and work relationships that empower workers, not in fact empower managers and depower workers, and yet what we see in PS 2000 is essentially a program that's designed to empower managers.

I'd like to go back to your tune about accountability, because very often, and very much, when workers are empowered they become more accountable. They become more plugged into the process.

Mr. Loiselle: That's exactly what I've been trying to say. It's the same employees, whether they be managers or simple employees, who have to be empowered. When I talk about power, this is what I mean. If employees have to be given some power, managers must be asked to do it and must be accountable for how they work, they relate, to their employees.

Ms Langan: You missed my point, I think. I was talking about workers being empowered, not managers being empowered.

Mr. Loiselle: Yes, but managers are also workers. They have their role to play, and everybody has to be empowered. Where will the empowerment come? The manager has to provide it. He has to decide how this will develop and work with the employees themselves in defining this. This is his role.

Somebody has to play a leadership role, and in my view he does it with his employees. He consults them. He consults his clients, the citizens, and eventually proposes, but he carries the process. He has, as a manager, to manage the process. It doesn't mean that he runs it like a dictator—far from it. To me, a good manager is empowered to be capable precisely of dealing well with your employees. You motivate them, have confidence in them, train them well and support them. This is what I mean by power. It's the capacity to do that and to be accountable for that and not to say, "Oh, I don't need to do that. The Public Service Commission will deal with that. There is a committee that deals with it. I don't need to". We want them to be accountable for their results.

• 0935

Ms Langan: I think you led right into my next question. If we want accountability, want the public sector workers to buy into the PS 2000 process, want to do something about morale and want to do something about productivity, etc., then I'd like to ask the minister why public sector workers were advised what was going on. Rather than feeling like they had input, they were not in fact asked to participate in the process to the satisfaction of anybody in the work force.

The union said that it wasn't satisfied with the consultation. You've said yesterday that you don't want to include extra bargaining powers for the union because you don't want to complicate anybody's life. In fact, when the

[*Translation*]

compliquerait encore plus la vie des travailleurs. M. Edwards a enfoncé le clou en ajoutant que les relations employés-employeur dans la fonction publique dataient du XIXe siècle. Pour beaucoup d'entre nous c'est un évidence, mais nous avons des exemples à l'infini dans le monde d'aujourd'hui de relations de travail qui donnent des pouvoirs aux travailleurs, et non pas le contraire, alors que FP 2000 est pour l'essentiel un programme destiné à donner des pouvoirs aux gestionnaires.

J'aimerais revenir à votre chanson sur la responsabilité car très souvent lorsque les travailleurs obtiennent des pouvoirs ils deviennent plus responsables. Ils deviennent plus intéressés.

M. Loiselle: C'est exactement ce que j'ai essayé de vous dire. Ce sont les mêmes employés, qu'ils soient gestionnaires ou simples employés, qui se voient accorder ces pouvoirs. Lorsque je parle de pouvoir c'est cela que je veux dire. Si les employés ont des pouvoirs accrus, il faut que les gestionnaires rendent compte de leur travail, soient responsables de leurs rapports avec leurs employés.

Mme Langan: Je crois que vous ne m'avez pas compris. Je parle des pouvoirs donnés aux travailleurs et non pas aux gestionnaires.

M. Loiselle: Oui, mais les gestionnaires sont également des travailleurs. Ils ont leur rôle à jouer et tout le monde doit avoir des pouvoirs. Mais d'où viendront ces pouvoirs? C'est au gestionnaire de les donner. C'est à lui de décider comment procéder à la répartition de ces pouvoirs avec ses employés. C'est son rôle.

Il faut qu'il y ait un chef et c'est le rôle qu'il remplit auprès de ses employés, à mon avis. Il les consulte. Il consulte ses clients, les citoyens et finalement fait une proposition, mais c'est lui qui a la responsabilité du processus. En tant que gestionnaire il doit gérer le processus. Cela n'a rien de la dictature—au contraire. J'estime pour ma part qu'un bon gestionnaire doit être capable d'entretenir de bonnes relations avec ses employés. Il doit les motiver, leur faire confiance, bien les former et les appuyer. C'est cela qu'il faut entendre lorsque je parle de pouvoir. C'est la capacité d'entretenir de telles relations, d'en rendre compte et de ne pas se laver les mains de certaines responsabilités sous prétexte que la Commission de la fonction publique ou un comité s'en chargera. Nous voulons que les gestionnaires rendent compte de leurs résultats.

Mme Langan: Cela m'amène directement à ma prochaine question. Si nous voulons accroître l'obligation de rendre compte, si nous voulons que les travailleurs de la fonction publique acceptent le processus de FP 2000, si nous voulons améliorer le moral et accroître la productivité, etc., pourquoi, monsieur le ministre, n'a-t-on pas informé les fonctionnaires de la situation. Ils n'ont pas eu l'impression de prendre part au processus et, en fait, on ne leur a pas demandé de le faire.

Le syndicat s'est déclaré insatisfait de la consultation. Vous avez dit hier que vous ne voulez pas inclure des pouvoirs supplémentaires de négociation à l'intention du syndicat car vous voulez éviter de compliquer la vie des gens.

[*Texte*]

consultation took place, it was more a talk-down kind of consultation where people were told what the plan was. I find that there's a real dichotomy between your concept of empowerment and what in fact took place.

Mr. Loiselle: I would disagree very strongly with what you have said. I don't think there has ever been, in the history of the Public Service of Canada, such an exercise in consultation. We had 10 task forces made up of 100 members from all government departments. We had focus groups, workshops and various surveys that involved over 7,600 public servants. We communicated their recommendations and various activities. There were 800,000 brochures, pamphlets and posters; there were 344,000 copies of the white paper; and 19,000 copies of the task force support were made available. Senior officers travelled across the country. They had 300 speaking engagements and discussions with public servants associations—

Ms Langan: Mr. Chairman, I think that's all on the record. I don't think that was the nature of my question at all, and I'd like to, rather than have the time—

Mr. Loiselle: I personally, for the first time also, travelled across Canada from Vancouver to Newfoundland meeting employees, union representatives and, of course, managers. This was the first time a minister had done that. I listened to them and consulted them. It an ongoing process.

So I would disagree very strongly. The unions do not like it because they see these discussions as some sort of bargaining where they have to win this or that. It is not that kind of approach. We're seeking to make sure that we understand whether processes have full input from them. At one time you have to make choices. I have yet to see how one of their suggestions will improve the service to the citizens.

Ms Langan: I'm not going to get into a debate with you about service to the citizens, Mr. Minister, because I think you and I would profoundly disagree. I think there is one last question I would like to ask you at this moment. Bill C-26 enables the establishment of a revised classification process. I'm quite struck by this because of the announcement on pay equity in the recent budget. I'm quite concerned that the establishment of these new classifications will further undermine the move toward pay equity.

Women concentrate overwhelmingly at the first two levels of the proposed system. I'd like to know what the appropriate comparison is that can be made in determining equal pay when women are being effectively ghettoized.

Mr. Loiselle: I may ask John to go into more detail. We take a large number of classes, specify the position and break down the barriers. The women can move all over. Of course we have a problem of culture. I wouldn't deny it in Canada, as in many other countries. We are trying to break down these cultural blockages. We've done our share. I wouldn't say the situation is perfect. By breaking down barriers that have traditionally favored males, people can move and get

[*Traduction*]

Dans les faits, cette consultation avait davantage l'allure d'une séance d'information au cours de laquelle on a dit aux gens quel était le plan. Il existe donc un paradoxe entre votre concept d'habilitation et ce qui a été fait réellement.

M. Loiselle: Je ne suis pas du tout d'accord avec vos propos. J'estime que jamais, dans toute l'histoire de la fonction publique du Canada, on n'a tenu une telle consultation. Dix groupes de travail regroupant 100 membres de tous les ministères du gouvernement y ont pris part. Il y a eu aussi des groupes d'orientation, des ateliers et diverses enquêtes auxquelles ont participé plus de 7,600 fonctionnaires. Nous avons communiqué leurs recommandations et diverses activités. On a publié 800,000 brochures et affiches, 344,000 exemplaires du Livre blanc et 19,000 exemplaires du document du groupe de travail. Ils ont prononcé 300 discours et discuté avec des associations de fonctionnaires...

Mme Langan: Monsieur le président, tout cela est bien connu. Ce n'est pas là-dessus que portait ma question et au lieu de consacrer mon temps...

M. Loiselle: Pour ma part, j'ai voyagé d'un bout à l'autre du pays, pour la première fois, pour rencontrer des employés, des représentants syndicaux et, bien sûr, des gestionnaires, de Vancouver à Terre-Neuve. C'est la première fois que le ministre faisait une telle chose. Je les ai écoutés et je les ai consultés. Ce processus se poursuit.

Je ne suis donc pas d'accord. Si les syndicats ne sont pas contents, c'est qu'ils conçoivent ces discussions comme une forme de négociation dont ils peuvent tirer un avantage ou un autre. Ce n'est pas l'approche adoptée. Nous voulons nous assurer qu'ils participent pleinement au processus. Il faut faire des choix à un moment donné. Dans leurs suggestions, je n'en ai pas trouvé qui puissent améliorer le service aux citoyens.

Mme Langan: Je ne m'engagerai pas dans une discussion sur le service aux citoyens, monsieur le ministre, car nous ne pourrions jamais nous entendre là-dessus. J'ai une dernière question à vous poser. Le projet de loi C-26 permet la création d'un nouveau processus de classification. Cela m'étonne, compte tenu de l'annonce sur l'équité salariale contenue dans le dernier budget. Je m'inquiète de ce que l'établissement de ce nouveau système de classification pourrait entraver les mesures prises pour atteindre l'équité salariale.

Les femmes se concentrent en majorité aux deux premiers échelons du système proposé. Je me demande à partir de quel critère de comparaison on pourra déterminer s'il y a équité salariale alors que, dans les faits, on crée des ghettos professionnels pour les femmes.

M. Loiselle: John pourra vous en dire davantage à ce sujet. Il s'agit de réunir un grand nombre de catégories, de préciser les postes et d'éliminer les obstacles. Les femmes peuvent passer d'une catégorie à une autre dans tout le système. Il existe évidemment un problème de culture. Ce problème existe au Canada comme dans bon nombre d'autres pays, je l'admets. Nous essayons cependant d'éliminer ces blocages culturels. Même si nous avons fait notre part, la

[*Text*]

varied experience and really compete. We can break down these barriers that have existed forever. This is one of the most positive things that could possibly happen for equity.

• 0940

Mr. John Edwards (Manager, Public Service 2000, Privy Council Office): Perhaps I could add a couple of comments on that.

The basic core element of the new classification scheme is a universal evaluation plan that is tied into four factors governed by the Canadian Human Rights Act. The Canadian Human Rights Commission is involved in detailed discussions with us in the development of this plan. We have unions involved. I believe as many as 25 union representatives have been involved with the plan at one time. Ultimately we will end up with a plan that by any yardstick is consistent with equal pay for work of equal value, and I think the safeguards we're putting in as we go along, with the help of outside experts and the rest of it, should ensure we have something that is state of the art anywhere in the public services of the world.

Ms Langan: This needs just a yes-or-no answer.

Mr. Edwards: Those are always the dangerous ones.

Ms Langan: Yes, you guys have a hard time with yes and no.

The bill seems to contemplate an extensive use of regulations. Are they drafted, and will we be able to see them in advance, as we have already seen the regulations for the Labour Code amendments?

Mr. Edwards: The basic content of the regulations will be available to committee members. The actual legal wording would be done after the bill is proclaimed, in whatever version it is proclaimed.

Mr. Kempling (Burlington): We've heard many complaints during the debate regarding public servants and their roles and responsibilities and their rights and so on, and we've heard a bit of that here this morning. What's in this bill that is going to help the ordinary guy on the street?

Mr. Loiselle: I would say that is what it's all about. PS 2000 is basically about the guy on the street, finally. And this is what public servants want to do: to provide services and provide them well, with the best possible system, and more efficiently. This is where they will take their pride, I take it.

So PS 2000 is to remove the red tape, remove the necessity for people out in the field, working with citizens, to look back over their shoulder at Big Brother in Ottawa, who is saying, well, if you want to do this, you check with us. We want to have the resources used for service to the citizens instead of service to the machine itself. This is very central.

[*Translation*]

situation n'est certes pas parfaite. C'est en éliminant les obstacles qui ont toujours favorisé les hommes que les gens pourront diversifier leur expérience et exercer une concurrence réelle. Il est possible d'éliminer ces obstacles qui existent depuis toujours. C'est l'un des aspects les plus positifs de notre travail en vue d'atteindre l'équité.

M. John Edwards (directeur, Fonction publique 2000, Bureau du Conseil privé): J'aimerais ajouter quelques observations à ce sujet.

L'élément clé du nouveau système de classification est un plan d'évaluation universel lié à quatre facteurs eux-mêmes régis par la Loi canadienne sur les droits de la personne. Nous travaillons en étroite collaboration avec la Commission canadienne des droits de la personne dans l'élaboration de ce plan. Les syndicats y participent également. En fait, 25 représentants syndicaux y ont participé à un moment ou à un autre. Ce travail produira un plan qui, quelle que soit la mesure utilisée, sera conforme au principe du «À travail égal, salaire égal». En outre, les mesures de sauvegarde que nous y intégrons, avec l'aide d'experts de l'extérieur, etc., devraient garantir que ce système est à la fine pointe du progrès, comparativement à ceux d'autres fonctions publiques, ailleurs dans le monde.

Mme Langan: J'aimerais que vous répondiez à ma prochaine question par oui ou non.

M. Edwards: Ce sont les questions les plus dangereuses.

Mme Langan: Oui, c'est un type de réponse qui ne vous vient pas aisément.

Dans le projet de loi, on semble envisager une grande utilisation de règlements. Ces règlements sont-ils rédigés, de la même façon que nous avons déjà pu voir les règlements découlant des modifications au Code du travail? Le cas échéant, pourrons-nous en avoir un exemplaire au préalable?

M. Edwards: Les membres du comité pourront connaître le contenu de base des règlements. Leur énoncé juridique sera rédigé après la proclamation du projet de loi, dans quelque version que ce soit.

M. Kempling (Burlington): Durant cette discussion, nous avons entendu de nombreuses plaintes au sujet des fonctions, des responsabilités, des droits des fonctionnaires, etc. Nous en avons encore entendu des échos ce matin. Existe-t-il dans ce projet de loi des dispositions qui visent à aider le Canadien moyen?

M. Loiselle: C'est l'objectif de tout le projet de loi. En fin de compte, FP 2000 vise à aider le Canadien moyen. Ce que veulent les fonctionnaires, c'est fournir de bons services, plus efficacement, dans le meilleur système possible. C'est de cela qu'ils tireront leur fierté.

L'objectif de FP 2000 est donc d'éliminer la paperasserie, de donner davantage de latitude aux gens qui travaillent au niveau local, auprès des citoyens, en faisant en sorte qu'ils n'aient plus à toujours demander l'avis de Dieu le père, à Ottawa, avant de prendre les mesures nécessaires. Nous voulons que les ressources soient utilisées pour servir les citoyens, et non pour servir la machine elle-même. C'est le pivot du programme.

[*Texte*]

PS 2000 is about consultation with the citizens who are being served. They are the ones who can say whether a service is well provided or not. They have to have their input and be involved in the process. The standards that have to be developed have to be developed with the citizens.

So the paper burden and the administrative burden are being removed. There is more capacity to make decisions at the level of the citizen and the service itself, which is absolutely crucial.

About the staffing problem, the fact that people who have achieved a level can move will be very satisfactory. It breaks the routine. It gives them access to a wider variety of jobs and the feeling of being more useful.

So this PS 2000 is very much about the guy in the street.

Mr. Kempling: An American report has come out arguing that our federal public servants are better treated in terms of pay, benefits, and conditions than their U.S. counterparts, and as a result we have a better-quality public service. If I had to reflect on that Honda decision, I would agree with the American report. Does it surprise you that this sort of report is in the field?

Mr. Loiselle: Not at all. First of all, I have personally served in a public service, which I found a good one, the Quebec one. I have worked with other foreign services, in Italy, in England, in France. I can say ours is certainly the top one. It would be very difficult to find a better service.

People talk about the morale. Of course, none of us is working under ideal conditions, but on the whole... There have been reforms all over the place, but I have no doubt in saying our civil service is certainly one of the top ones.

And all the others are in the process of reforming themselves. This is part of the modern world. We have to question our methods, and this is what civil servants want. They're not afraid of this; they want it. Sometimes they doubt it will happen because we are tempted to maintain the status quo, but we all have to move with imagination.

• 0945

People who are empowered are people who are much happier in their jobs and who are proud of being able to brag about something they have achieved and say they did it because they received an order from the head office. So this is very, very important for our employees, especially at a time when the resources are not always there, so we need to do our utmost to provide the best possible service and the best capacity for our employees to deliver these services.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): Mr. Minister, with regards to service to the citizens, which you have mentioned two or three times, I think that probably is one of the most important areas. Accountability and responsibility go hand in hand, and I recognize you have said the public service are not afraid of change, and in fact they want it.

[*Traduction*]

FP 2000 prévoit aussi des consultations auprès des citoyens qui reçoivent les services. Ce sont eux qui peuvent dire si les services fournis sont ou non de bonne qualité. C'est pourquoi les citoyens doivent participer au processus. C'est aux citoyens qu'il appartient d'établir les normes nécessaires.

On élimine donc la paperasserie et le fardeau administratif. Il sera davantage possible de prendre des décisions au niveau du citoyen et du service, ce qui est absolument essentiel.

Pour ce qui est du problème de la dotation, il sera très satisfaisant que les gens qui ont réussi à atteindre un certain niveau puissent aussi occuper d'autres postes. Cela aura pour effet de briser la routine, et leur donnera accès à une plus grande diversité d'emplois et leur donnera un plus grand sentiment d'utilité.

FP 2000 concerne donc directement le Canadien moyen.

M. Kempling: On a publié aux États-Unis un rapport dans lequel on prétend que les fonctionnaires fédéraux du Canada sont mieux traités au niveau du salaire, des avantages et des conditions de travail que leurs homologues américains, et que, par conséquent, la fonction publique canadienne est de meilleure qualité que celle des États-Unis. Si je pense à la décision prise au sujet des voitures Honda, je suis certes d'accord avec le rapport américain. Est-ce que cela vous étonne qu'un tel rapport soit publié?

M. Loiselle: Pas du tout. D'ailleurs, j'ai moi-même travaillé dans une fonction publique que je trouvais satisfaisante, celle du Québec. J'ai aussi travaillé dans d'autres services à l'étranger, en Italie, en Angleterre et en France. Notre fonction publique est certainement en tête de liste. On saurait difficilement en trouver de meilleure.

Des gens parlent de moral. Bien sûr, personne ne travaille dans des conditions idéales, mais dans l'ensemble...Il y a eu des réformes partout, mais je puis affirmer que notre fonction publique est une des meilleures.

Toutes les autres, d'ailleurs, sont engagées dans un processus de réforme. Cela fait partie du monde moderne. Nous devons remettre nos méthodes en question, c'est cela que les fonctionnaires veulent. Ils n'en ont pas peur, ils le désirent. S'ils semblent parfois douter des résultats, c'est qu'il est toujours tentant de conserver le statu quo. Nous devons cependant prendre des mesures innovatrices.

Les gens à qui des pouvoirs sont dévolus sont beaucoup plus heureux dans leur travail et ils peuvent être fiers de leurs réalisations puisqu'ils n'ont pas fait qu'obéir à des ordres d'en haut. Ce processus est donc très important pour nos employés, surtout compte tenu de la rareté des ressources. Nous devons donc faire de notre mieux pour que nos employés soient en mesure de fournir les meilleurs services possibles.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): Monsieur le ministre, vous avez parlé à deux ou trois reprises des services aux citoyens, et j'estime que c'est sans doute la question la plus importante. L'obligation de rendre compte et la responsabilité vont de pair, et vous avez dit que les fonctionnaires n'avaient pas peur du changement, mais qu'ils le souhaitaient plutôt.

[*Text*]

You have done a lot of communications and you've done a lot of consultation. Over the next few weeks we are going to have many witnesses before this committee representing the public service. I understand there were many areas of rejection with regards to PS 2000 and perhaps you could help us along—and, Ms Langan, I think this is very important—to review the consultations you have had, because in no way can we be successful, nor can the public service be successful, if we don't serve the public.

In referring to that, I don't see anything in the bill that protects the union employee who wants to do his or her job, and sometimes through picket lines is either harassed or even physically obstructed from doing their job. I wonder if there's any possibility we could consider some sort of consultation as to how we can assist those people who want to serve the public and who are being forbidden to do so, to serve the public the best way they can.

Mr. Loiselle: I am not sure it is through Bill C-26 that can be done. If I understand correctly, through the Public Service Staff Relations Act we are not allowed to intervene as an employer, as a government, in the relations between the union and their members.

I am aware of complaints that have been put to various boards by employees who felt they were threatened, but it is very difficult for us to intervene. There is a relation between the union and its members and if they go beyond that particular contract they have an appeal mechanism.

We can have feelings about this, and we're following carefully what's happening, because it can have a very negative effect on the delivery of services. Our managers, the deputy ministers, of course are concerned with this and will do everything they can within their authority to try to create the best possible environment. I'm aware of this. You raise a very valid point which may have more of a negative impact on the morale than anything the government can do, and we mustn't kid ourselves about that. But maybe Jean-Guy will address that.

Mr. Jean-Guy Fleury (Deputy Secretary, Personnel Policy Branch, Treasury Board Secretariat): If I may—in terms of the present legislation as written, section 8 of the act is very clear that the employer has no business in terms of mingling, in terms of management of the unions. We have respected that, although at some times I must say it was difficult when we saw some of the ways in which the decisions were being made in terms of their own members.

Independent of our opinion, the fact still remains that the individuals... We know there is a complaint now in front of the Public Service Staff Relations Board and they will look at it, and I cannot prejudge whether they will find they have jurisdiction or not.

In the proposed Bill C-26 there is a proposed subsection under "Fair representation". The proposed subsection is under clause 36. I will not presuppose that proposed subsection (2) would encompass the exact situation you are

[*Translation*]

Vous avez eu de nombreuses discussions et consultations. Au cours des prochaines semaines, notre comité entendra le témoignage de nombreux représentants de la fonction publique. Je crois savoir que certains éléments de FP 2000 sont rejetés. Peut-être pourriez-vous nous aider—madame Langan, je crois que c'est très important—à passer en revue les consultations que vous avez tenues, car il ne saurait y avoir de réussite, ni pour la fonction publique ni pour nous, si nous ne servons pas le public.

À cet égard, je ne vois rien dans le projet de loi qui protège les employés syndiqués désireux de faire leur travail lorsqu'on les en empêche, soit en les harcelant aux piquets de grève, soit en les empêchant physiquement. Je me demande s'il serait possible de tenir une consultation quelconque pour voir comment on pourrait aider ces gens que l'on empêche de servir le public de leur mieux.

M. Loiselle: Je ne crois pas que le projet de loi C-26 soit l'instrument idéal pour atteindre cette fin. Si je comprends bien, aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, il nous est interdit, à titre d'employeur et de gouvernement, d'intervenir dans les relations entre les syndicats et leurs membres.

Je suis au courant des plaintes qui ont été déposées auprès de divers conseils par des employés qui se sont sentis menacés, mais il nous est très difficile d'intervenir. Il s'agit de la relation entre le syndicat et ses membres, et si le syndicat outrepasse son mandat, il existe des mécanismes d'appel.

Nous suivons bien sûr l'évolution de ce dossier, car cela peut avoir des effets négatifs sur la prestation des services. Nos gestionnaires, les sous-ministres, s'en préoccupent et feront tout ce qui est en leur pouvoir pour essayer de créer le meilleur milieu de travail possible. Je suis au courant de cette situation. Votre observation est très valable, car cela peut avoir sur le moral des répercussions bien plus négatives que tout ce que le gouvernement peut faire, ne nous leurrons pas. Jen-Guy pourra peut-être vous en dire davantage.

M. Jean-Guy Fleury (secrétaire adjoint, Direction de la politique du personnel, Secrétariat du Conseil du Trésor): Selon le libellé actuel de la loi, on dit clairement à l'article 8 que l'employeur n'a pas le droit de se mêler de la gestion des syndicats. Nous avons respecté cette disposition, même si cela était difficile à certains moments, compte tenu de la façon dont certaines décisions ont été prises à l'égard de leurs propres membres.

Abstraction faite de notre opinion, il n'en demeure pas moins que les particuliers... Nous savons que la Commission des relations de travail de la fonction publique est actuellement saisie d'une plainte et qu'elle l'étudiera. Je ne saurais présumer de sa décision, pour ce qui est de savoir si elle a ou non compétence à cet égard.

Dans le projet de loi C-26, on trouve à l'article 36 un paragraphe relatif à la «Représentation». Je ne saurais vous dire si le paragraphe (2) qui est proposé vise le cas précis que vous nous décrivez, mais aux termes de cet article, c'est aux

[*Texte*]

visualizing or describing to us, but it will certainly put the burden and the onus on the unions to show they do give fair representation to their members, be it in negotiations or in the administration of collective agreements.

• 0950

The Chairman: Obviously we get into certain areas that are outside the bill and, as the minister has responded, this question is not dealt with in the bill. I would hope we could keep our questions to the content of the bill.

Ms Langan: Excuse me, Mr. Chairman—

The Chairman: Clause 8 says management keep out of—

Ms Langan: He has just said that section 626 of the bill—

Mr. Loiselle: No.

Ms Langan: Could you clarify that?

Mr. Loiselle: I think that it is section 8 of the Public Service Staff Relations Act as it exists now, and it is not in this—

Ms Langan: But he made reference to an amendment in the bill.

Mr. Loiselle: Yes.

Ms Langan: Which was. . .?

Mr. Loiselle: Which is clause 36.

Ms Langan: Clause 36 of the bill.

Mr. Loiselle: Yes.

Mr. Fleury: It's called fair representation.

Ms Langan: Which may or may not cover the consent.

Mr. Loiselle: It is linked somehow with that but doesn't claim to settle this particular issue, which is a valid one.

The Chairman: Mr. Bellemare.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Monsieur Loiselle, bienvenue. J'aimerais vous féliciter d'avoir eu l'initiative de présenter une nouvelle loi et de vous être penché sur la Fonction publique. Comme vous le savez, je représente un comté qui est sûrement composé à 90 ou 95 p. 100 d'employés de la Fonction publique. Donc, les fonctionnaires me tiennent à coeur. Même si je n'ai jamais été fonctionnaire, leur mode de vie et leur travail me tiennent à coeur.

J'ai beaucoup apprécié votre discours, sauf pendant les quelques moments de faiblesse que vous avez eus lorsque vous avez attaqué certaines personnes. J'ai pensé qu'il y avait, à certains moments, un peu de négativisme qui n'était pas nécessaire envers les syndicats, dont je ne suis pas le grand défenseur, comme vous le savez. Ma collègue de gauche le fera très bien. Vous avez aussi attaqué l'opposition parce qu'elle critiquait. C'est notre rôle que de critiquer, et la critique est plutôt constructive, monsieur le ministre, parce qu'on veut le plus grand bien de notre Fonction publique. Je crois que vous et moi, on cherche à avoir une Fonction publique qui soit vraiment correcte, efficace et efficiente. Je vous connais personnellement et je sais que nous voulons cela tous les deux.

[*Traduction*]

syndicats qu'il reviendra de prouver qu'ils représentent leurs membres de façon équitable, que ce soit dans des négociations ou dans l'application des conventions collectives.

Le président: Évidemment, nous touchons certaines questions qui ne sont pas visées par le projet de loi, et comme l'a indiqué le ministre, cette question en est une. J'espère que nous pourrons nous concentrer uniquement sur le contenu du projet de loi.

Mme Langan: Pardon, monsieur le président. . .

Le président: L'article 8 stipule que les gestionnaires ne doivent pas se mêler de. . .

Mme Langan: Il vient de dire que l'article 626 du projet de loi. . .

M. Loiselle: Non.

Mme Langan: Pourriez-vous préciser?

M. Loiselle: Je pense que c'est l'article 8 de l'actuelle Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, et non pas dans ce. . .

Mme Langan: Mais il a fait mention d'un amendement dans le projet de loi.

M. Loiselle: Oui.

Mme Langan: Qui était. . .?

M. Loiselle: Qui est l'article 36.

Mme Langan: L'article 36 du projet de loi.

M. Loiselle: Oui.

M. Fleury: Il porte sur la représentation.

Mme Langan: Qui pourrait ou ne pourrait pas inclure la question de consentement.

M. Loiselle: Il y a un lien quelconque, mais cela ne règle pas cette situation-ci, qui est tout à fait justifiable.

Le président: Monsieur Bellemare.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Welcome, Mr. Loiselle. I would like to congratulate you for taking the initiative to table a new bill and for looking into the public service. As you know, I represent a riding where probably 90% to 95% of the people working are employed by the public service. So the situation of government employees is important to me. Even though I have never been a public servant, I am very concerned about their lifestyle and work.

I certainly appreciated your presentation, except for a few moments of weakness you had when you criticized some individuals. At times, I felt you were unduly critical of the unions, and as you know, I am not one of their strong advocates. However, my colleague to my left is. You also attacked the opposition because it criticized. Our role is to do just that, and, Mr. Minister, the criticism is rather constructive because we want the best from our public service. I think both you and I want a public service that works well and is, effective and efficient. I know you personally and I know we both want that.

[*Text*]

Monsieur le ministre, une chose m'étonne de votre part ou plutôt de la part de votre gouvernement. Je suis membre du Comité permanent des comptes publics depuis 1988. J'ai constaté dans mes dossiers qu'en novembre 1990, notre Comité des comptes publics, qui est majoritairement composé de membres du gouvernement, avait unanimement recommandé au ministre de déposer un document de réflexion avant de présenter des modifications législatives. Il a aussi recommandé, entre autres, de former un comité spécial de la Chambre sur la réforme de la Fonction publique. Votre gouvernement a refusé.

Pouvez-vous m'expliquer pourquoi votre gouvernement a servi un tel refus à son Comité des comptes publics, qui est un mécanisme d'imputabilité des activités et des personnes du gouvernement et de la Fonction publique? Pourquoi avez-vous refusé la recommandation de ce comité très important, qui fait toujours de la critique constructive et qui est majoritairement composé de membres du gouvernement?

M. Loiselle: Premièrement, monsieur le député, je veux vous dire que je suis parfaitement sûr que ce Comité sera en mesure de faire le travail requis de manière tout à fait adéquate. Je connais tous les membres de ce Comité et je n'ai aucune espèce d'inquiétude sur leur capacité de travailler aussi bien qu'un autre comité.

Quant au Comité des comptes publics, j'avais moi-même proposé, à un moment donné, que ce soit le Comité des comptes publics lui-même qui soit saisi de ce sujet, et on m'a dit: Non, on n'a pas le temps de faire cela; donnez cela à un autre comité. Aujourd'hui, les gens en reviennent un peu, mais je pense que l'important, c'est qu'on en ait un.

• 0955

Pour ce qui est de présenter des documents, nous avons mis à la disposition de tout le monde un Livre blanc qui expliquait parfaitement les principes qui allaient nous guider dans la préparation de ce projet de loi. Nous l'avons diffusé abondamment. Nous avons diffusé des douzaines de documents traitant de tel ou tel aspect de chacun des points. Je pense à la reclassification. Nous nous sommes livrés à un exercice de consultation à l'échelle du pays avec des dizaines et des dizaines d'intervenants et des douzaines de syndicats. Nous avons été très ouverts tout au long du processus, et le processus chemine. Je crois que l'information n'a pas manqué. Nous avons même été accusés d'en avoir trop donné.

L'information est là et les principes sont là. Il ne s'agit pas d'une révolution. Il s'agit d'une transformation, d'une réforme dans le sens de ce qui est arrivé presque inexorablement à l'intérieur des appareils. Ici et là, on voyait surgir des décisions qui étaient tout à fait dans le sens de Fonction publique 2000, naturellement, parce que les gens étaient rendus là. On ne pouvait plus continuer avec la lourde machine du passé. Il fallait faire disparaître les gros livres noirs qui hantaient toutes les administrations pour se reconcentrer. Je crois que nous avons fait un bout de chemin. Le projet de loi C-26 n'est qu'un des éléments de la réforme de Fonction publique 2000 qui se poursuit par ailleurs. On essaie de bonifier de toutes sortes de façons notre administration et de lui donner de meilleurs moyens.

[*Translation*]

Mr. Minister, there is one thing about you, or rather about your government, which surprises me. I have been a member of the Standing Committee on Public Accounts sinc 1988. I noticed in my files that in November 1990, our Public Accounts Committee, which is composed mainly of government members, had unanimously recommended that the minister table a study paper before tabling any legislative amendments. Another recommendation was to strike an ad hoc committee of the House on public service reform. Your government refused.

Could you tell me why your government refused to do that for the Public Accounts Committee, which is a body responsible for ensuring the accountability of members of the government and the public service? Why did you reject the recommendation made by that very important committee, which always provides constructive criticism and which is mainly composed of government members?

Mr. Loiselle: First of all, Mr. Bellemare, there is no doubt in my mind that the Committee is fully capable of performing the duties required in a perfectly adequate manner. I know all the Committee members and have no doubt whatsoever about their ability to work as well as any other committee.

As for the Public Accounts Committee, I had once made the suggestion that the Public Accounts Committee itself deal with this matter, and I was told: No, we don't have time for that; give it to another committee. Now people are going back to that idea to some extent, but I feel the important thing is that we have such a body.

As for tabling documents, everyone has access to the White Paper which clearly explains the principles we would follow when preparing this bill. There was widespread distribution of that document. We also circulated dozens of documents dealing with various aspects of each item, such as reclassification. We consulted dozens of groups and unions throughout the country. We were very open throughout the process, which is still ongoing. I do not think there was any dearth of information. We have even been accused of providing too much.

The information is available and the principles are clear. It is not a revolution. Rather, it is a change, an almost inevitable reform of our internal structure. Here and there, decisions were being made that were fully consistent with the objectives of Public Service 2000, obvious decisions because people had reached that point. They could no longer continue with the cumbersome systems they had previously used. They had to dispense with the big black book that haunted every office and to focus on something else. I think we have made some progress. Bill C-26 is but one facet of the Public Service 2000 reform which is currently taking place. We are looking at all sorts of ways to improve our public service and to provide it with better tools.

[*Texte*]

Je crois que la discussion que vous avez ici et les consultations que vous ferez sont extrêmement importantes pour nous. Vous allez recevoir des représentants de tous les milieux, notamment des employés, ce qui est tout à fait normal. Quant à moi, j'ai une confiance absolue dans la capacité de ce Comité de faire le travail législatif requis.

The Chairman: It was a long question and a long response. I want to keep to the time. I will go to Ms Langan.

Ms Langan: I want to comment, as I ask my question, that I think we should all be aware and reconfirm to ourselves that by and large the public sector workers are part of the guys in the street. I think we use this kind of terminology to talk about the poor public but forget that the public sector workers are part of the public.

There are provisions in this bill, Mr. Minister, that allow for departments to make greater use of contracting out of work done by public servants. The Auditor General and the public accounts committee have noted that levels of contracting out, which currently exceed $5 billion, are done without acceptable accounting of this expenditure. We are talking here about accountability. Parliamentary accountability for the use of public funds is the very foundation of the system that you are talking about.

I have three questions relating to that. Why have you ignored a request to publish an accounting of this expenditure? In the absence of any efforts to account for this expenditure now, why are you pressing for even greater use of contracting out? How can we really expect the morale of public sector workers to improve when the legislation gives the power to managers to effectively eliminate their jobs through contracting out?

Mr. Loiselle: First of all, I would like to put to rest once and for all this $5 billion figure. It is a myth. What is contracting out? We should try to define it.

Ms Langan: We would like to see the figures. Then we would know it was a myth.

Mr. Loiselle: It is a very minimal amount. Contracting out is when you replace civil servants by—

Ms Langan: I understand.

Mr. Loiselle: We have done very little of that. We have given contracts, as governments have over the last century. But that is not contracting out. Contracting out is when you choose to change a service that is provided by civil servants, and very little of this has been done. In my view, it is a tool that has to be available to any large organization. You cannot, in this modern day and age, tell an organization such as the Government of Canada that it may need to have recourse to this. It is a tool of management.

Ms Langan: Then I am sure you wouldn't have any problem giving us an accounting of that so we would know it is a myth.

[*Traduction*]

In my view, this discussion and the others you will have are extremely important for us. You will hear representatives from all areas, particularly from the employees, which is to be expected. I am confident this committee is fully capable of doing the necessary legislative work.

Le président: La question était longue et la réponse l'était aussi. Je veux respecter la décision concernant la répartition du temps. Je passerai maintenant à Mme Langan.

Mme Langan: Avant de poser ma question, je voudrais tout simplement dire que nous devrions tous reconnaître que les fonctionnaires font généralement partie des gens de la rue. Je pense que cette terminologie est utilisée pour parler des pauvres, mais on oublie que les fonctionnaires font partie du public.

Monsieur le ministre, certaines dispositions de ce projet de loi permettent aux ministères de passer des marchés pour le travail effectué par les fonctionnaires. Le vérificateur général et le comité des comptes publics ont constaté qu'à l'heure actuelle, plus de cinq milliards de dollars de travail est fait par des entrepreneurs, et ce sans justification adéquate. Je parle ici d'imputabilité. La nécessité de rendre compte au Parlement pour ce qui est de l'utilisation des deniers publics est le fondement même du régime dont vous parlez.

J'ai trois questions à ce sujet. Pourquoi avez-vous refusé de donner suite à une demande de publier les détails de ce genre de dépense. Puisque vous ne faites aucun effort maintenant pour justifier cette dépense, pourquoi voulez-vous qu'il y ait plus de sous-traitance? Comment peut-on s'attendre à ce que le moral des fonctionnaires s'améliore si la loi permet aux gestionnaires d'éliminer les emplois de ces derniers en utilisant la sous-traitance.

M. Loiselle: Tout d'abord, je voudrais expliquer une fois pour toutes ce chiffre de cinq milliards de dollars. C'est un mythe. C'est quoi la sous-traitance? Nous devrions définir ces termes.

Mme Langan: Nous aimerions voir les chiffres pour nous convaincre que c'est un mythe.

M. Loiselle: C'est une somme infime. La sous-traitance c'est lorsqu'on remplace un fonctionnaire par...

Mme Langan: Je comprends cela.

M. Loiselle: Nous l'avons fait très rarement. Nous avons passé des marchés, comme l'ont fait les gouvernements depuis un siècle. Mais il ne s'agit pas de la sous-traitance. La sous-traitance c'est lorsqu'on choisit de changer un service qui est fourni par des fonctionnaires, et on l'a fait très peu. À mon avis, il s'agit d'un outil qui devrait être à la disposition de tout grand organisme. De nos jours, on ne peut pas dire à un organisme tel que le gouvernement du Canada qu'il devra peut-être avoir recours à cette mesure. C'est un outil de gestion.

Mme Langan: Je suis donc sûre que vous n'auriez aucune difficulté à nous fournir les statistiques pour que nous puissions voir qu'il s'agit en effet d'un mythe.

[*Text*]

Mr. Loiselle: This is an ongoing management thing, inasmuch as we do it on a case-by-case basis. If we have, for example, devolution, it is such a minimal problem that we have achieved an agreement with the unions. They are happy about our contracting-out policy. They have signed a deal with us. We have made sure that we protect our employees and we have done it in a way that is satisfactory to them.

The problem keeps occurring about the $5 billion number, but it doesn't mean anything because it is not at all a real number. It's a minimal thing that has been done in the past, but a tool that has to be available when you deliver services, if you find there is a way of doing it more efficiently at lower cost. The existence of our service is to provide the service; it's not to perpetuate itself.

• 1000

Ms Langan: Wouldn't publishing an accounting of contracting out in the federal public sector lay this mythology to rest?

Mr. Loiselle: Why?

Ms Langan: Really, we're just asking you if you will publish a list.

Mr. Loiselle: There's no problem with that. These have to be signed by the unions. You can always ask them. It's not a problem. They have agreed whenever we do it, we will meet with them.

Ms Langan: You've ignored requests from the Auditor General and the public accounts committee for full published accounting of contracting out.

Mr. Loiselle: Well, all our decisions are submitted for discussion by Members of Parliament. I have no problem with that at all. Whenever a decision is made the unions are involved, since we signed an agreement with them whereby, whenever we contract out, we inform them. We made provisions to retrain and find new positions for them. So it is public.

Ms Langan: Why wouldn't you give it to the Auditor General, then?

Mr. Loiselle: Well, you know, we cannot account for the $5 billion number he mentioned because we have never contracted out for $5 billion. How can we account for something we haven't done?

The Chairman: I would like to go to one final question for Mr. Fee.

Mr. Fee (Red Deer): Thank you, Mr. Chairman. I was hoping to deal with this very briefly. I hope you're not in the House today, Mr. Minister.

Mr. Loiselle: No, I'm not.

Mr. Fee: We were talking earlier about providing service to the public and the fact that we want the best possible people in all government positions. Yet there is some concern this bill in itself might weaken the merit principle.

[*Translation*]

M. Loiselle: C'est une mesure de gestion courante, que nous utilisons selon le cas. Par exemple, s'il s'agit d'une dévolution, le problème est si mineur que nous avons conclu une entente avec les syndicats. Ils acceptent notre politique de sous-traitance. Ils ont signé une entente avec nous. Nous avons assuré la protection de nos employés et l'avons fait d'une façon qui leur convient.

Le problème du cinq milliards de dollars revient toujours, mais le chiffre ne veut rien dire parce que ce n'est pas un chiffre réel. C'est une petite chose, mais c'est un outil qui doit être disponible quand on assure des services si l'on s'aperçoit qu'il est possible d'accomplir une tâche d'une façon plus efficace et à moindre coût. Notre service est valable dans la mesure où c'est un service, ce n'est pas une fin en soi.

Mme Langan: Est-ce qu'on ne ferait pas disparaître ce mythe en publiant la comptabilité des contrats du secteur fédéral public?

M. Loiselle: Pourquoi?

Mme Langan: En fait, nous voulons savoir si vous êtes prêt à publier une liste.

M. Loiselle: Cela ne pose pas de problème. Ce genre de chose doit être signé par les syndicats. Vous pouvez toujours le leur demander, pour nous ce n'est pas un problème. Nous sommes prêts à les rencontrer, et eux aussi, n'importe quand.

Mme Langan: Le vérificateur général et le Comité des comptes publics vous ont demandé de publier la comptabilité des contrats et vous avez ignoré ces requêtes.

M. Loiselle: Les députés ont l'occasion de discuter de toutes les décisions que nous prenons. Cela ne me gêne absolument pas. Chaque fois qu'une décision est prise, les syndicats participent car aux termes d'une entente que nous avons signé avec eux, chaque fois que nous décernons un contrat, nous les informons. Nous avons pris des dispositions pour recycler et trouver de nouveaux postes pour les personnes intéressées; tout cela est du domaine public.

Mme Langan: Dans ce cas, pourquoi refuser de montrer cela au vérificateur général?

M. Loiselle: Vous savez, nous ne pouvons pas justifier les 5 milliards de dollars qu'il a mentionnés car nous n'avons jamais décerné pour 5 milliards de dollars de contrats. Comment pouvons-nous justifier quelque chose que nous n'avons pas fait?

Le président: Je vais accorder une dernière question à M. Fee.

M. Fee (Red Deer): Merci, monsieur le président. J'espérais discuter de cette question très rapidement. J'espère que vous ne devez pas être à la Chambre aujourd'hui, monsieur le ministre.

M. Loiselle: Non, pas du tout.

M. Fee: Nous parlions tout à l'heure des services au public et de la nécessité d'attirer les meilleurs éléments possibles dans tous les postes gouvernementaux. Or, certains craignent que ce projet de loi n'affaiblisse le principe du mérite.

[*Texte*]

I believe proposed section 10.(2) talks about selection according to a standard of competence and not through competition. There is some concern that in itself is going to weaken the merit principle. I don't think that's what you intended. I don't think that's what we want. Could I ask you to comment briefly on that?

Mr. Loiselle: Well, this is not it at all. Far from it being our intention, on the contrary, I think it strengthens it. Inasmuch as you have selected somebody on merit, he should be allowed to proceed with his work. Each time you give him an assignment you shouldn't test him again.

If there is a real merit principle and people have been found to be able to perform at a certain level, you must not ask them each time they change their performance to something similar in the next office to go through a huge process again. It is a denigration of the merit principle when you do that. If somebody is capable of functioning, let them function. Allow them a chance to try new experiences, to widen their scope, to diversify their activity. Don't keep them prisoner of a particular sector because of a process.

I think the merit principle is absolutely essential and will be preserved. It is there when people enter the civil service. It is there when they are promoted. But within a level, once people have been accepted as being of merit, they should be allowed to get on with their work.

Mr. Fee: Can I assume this was discussed in your consultations as you went across the country with all different levels of employees and management?

Mr. Loiselle: Of course it has been discussed. Maybe John can go into more details on this.

Mr. Edwards: The precise wording has been discussed with the unions. If you recall, there was a time, I believe in November 1990, where the minister faced with concerns expressed by bargaining agents held up the movement on legislation for some months in order to enable some intensive discussions to take place. In turn, if you go further back, there was a staffing task force that had consultations through focus groups with quite a wide array of employees at all levels across the country.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Again, I appreciate your adjusting your schedule yesterday and today. Indeed, the committee, judging by some of the looks on committee faces, may wish to have you back. We hope we can work it in here.

Mr. Loiselle: I hope you'll invite me back. I will say this is the most fascinating aspect. As President of the Treasury Board, I have very heavy responsibilities, but I think to work with the civil service is probably the most challenging and the most rewarding part of my job. I am delighted to talk about it any time you want.

[*Traduction*]

L'article 10.(2) parle de sélection fondée sur des normes de compétences plutôt que sur des concours. On craint que cela n'affaiblisse le principe du mérite. Je ne pense pas que cela ait été votre intention. À mon avis, cela n'est pas souhaitable. Puis-je vous demander ce que vous en pensez?

M. Loiselle: Ce n'est absolument pas de cela qu'il s'agit. C'est loin d'être notre intention, au contraire, je crois que cela renforce le principe du mérite. Dans la mesure où l'on choisit quelqu'un pour des raisons de mérite, il faut lui donner la possibilité d'accomplir son travail. Il ne faut pas le mettre à l'épreuve chaque fois qu'on lui donne une tâche à accomplir.

Avec un véritable principe du mérite, lorsque les qualifications des gens sont bien établies, il ne faut pas leur demander chaque fois que leur performance change parce qu'ils accomplissent des fonctions différentes, de reprendre les mêmes démarches interminables. Ce genre de chose est une négation du principe du mérite. Lorsque quelqu'un est capable de fonctionner, il faut le laisser faire. Il faut lui permettre de mettre à l'épreuve de nouvelles idées, d'élargir son champ d'action, de se diversifier. Il ne faut pas l'enfermer dans un secteur particulier pour des raisons de procédure.

Le principe du mérite est essentiel et nous avons l'intention de le conserver. Il intervient lorsque les gens entrent dans la fonction publique, il intervient à chaque fois qu'ils reçoivent une promotion, mais à partir d'un certain niveau, quand le mérite des gens a été établi, il faut leur permettre de faire leur travail comme ils l'entendent.

M. Fee: J'imagine que vous en avez discuté au cours des consultations que vous avez eues dans tout le pays avec les employés et le patronat?

M. Loiselle: Bien sûr que nous en avons discuté; peut-être que John pourra vous donner plus de détails à ce sujet.

M. Edwards: Nous avons discuté de l'énoncé avec les syndicats. Vous vous souviendrez qu'en novembre 1990, je crois, le ministre, pour donner suite aux préoccupations des agents de négociation, avait remis de quelques mois la procédure législative pour permettre des discussions intensives. Et si l'on remonte plus loin en arrière, il y a eu également un groupe de travail sur la dotation qui a organisé des consultations exhaustives avec des employés dans tout le pays.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Encore une fois, nous vous sommes reconnaissants d'avoir changé votre horaire hier et aujourd'hui. Si j'en juge par les regards autour de la table, il est possible que nous souhaitions vous rencontrer de nouveau. J'espère que cela sera possible.

M. Loiselle: J'espère que vous m'inviterez à nouveau. Je dois dire que c'est l'aspect le plus fascinant de mon travail. En ma qualité de président du Conseil du Trésor, j'ai des responsabilités très lourdes, mais l'élément le plus complexe et le plus satisfaisant de mon travail est sans doute ce qui touche à la fonction publique. Je me ferai un plaisir d'en parler chaque fois que vous me le demanderez.

[*Text*]

The Chairman: We'll remember that when we're talking with your scheduler. Now, picking up where we left off yesterday with the officials, Mr. Edwards—maybe you could introduce John Edwards as the manager of Public Service 2000—maybe you could indicate the other officials who are with you today.

Mr. Edwards: With me I have Robert Lafleur, as he was with us yesterday, Deputy Secretary of Human Resources Development at the Treasury Board Secretariat; Jean-Guy Fleury, Deputy Secretary, Personnel Policy, also of the Treasury Board Secretariat.

• 1005

May I also, Mr. Chairman, refer back to the requests that were made of us yesterday, which we were unable to fulfil at that time, and give a very brief update on that.

I believe four issues were outstanding at the end of the day. The first one was one from Mrs. Catterall on clause 101 in regard to what's called a privative clause respecting arbitration boards and the role of the courts. We will have within 24 hours a legal statement on that, but I can assure her right now that there is no desire and no intent in that provision to undermine or interfere with an arbitrator's role other than to allow the courts to review it if that is requested by either of the two parties.

The second is on accountability. I can give an oral report in response to Mr. Bellemare on accountability, or alternatively, having prepared a one-page summary, I can get it translated and within 24 hours I could table it with the committee or some combination of the two.

We were also asked by Mr. Bellemare for a detailed statement of the roles and responsibilities of central agencies. We are proceeding with that and again should have that in about 24 hours. I hope it will capture the kind of intricacy that he was pursuing at that time.

Finally, there was a list of clauses requested that applied to deployment. That, I believe, has been done, submitted to the clerk and circulated for this session today.

So, Mr. Chairman, subject to correction by members of your committee, the clerk or yourself, I believe that is the outstanding situation as of the end of the session yesterday.

The Chairman: When we finished yesterday I believe the Official Opposition were the last questioners, so what I propose to do is go a 10-minute round to Ms Langan, to the government, 10 minutes then to the opposition and then we'll revert to the final 5-minute segments. So I'll go to Ms Langan.

Ms Langan: Mr. Edwards, I wonder if you could expand on clause 36, referring to:

Section 10 of the said Act is renumbered as subsection 10(1)

[*Translation*]

Le président: Nous nous en souviendrons quand nous contacterons la personne de votre bureau qui est chargée de vos rendez-vous. Maintenant, nous allons reprendre là où nous en étions hier avec les fonctionnaires, monsieur Edwards... Il faudrait peut-être présenter John Edwards qui est le directeur de Fonction publique 2000 et lui demander de nommer les collègues qui l'accompagnent aujourd'hui.

M. Edwards: Je suis accompagné de Robert Lafleur, qui était déjà là hier et qui est sous-secrétaire de la Direction du perfectionnement des ressources humaines au Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi que Jean-Guy Fleury, secrétaire adjoint à la Direction de la politique du personnel au Secrétariat du Conseil du Trésor.

Monsieur le président, j'aimerais également répondre à des questions qui nous ont été posées hier et auxquelles nous n'avions pas pu répondre.

Je crois qu'à la fin de la journée, quatre questions étaient restées sans réponse. La première avait été posée par Mme Catterall au sujet de l'article 101 et de ce qu'on a appelé la clause privative qui porte sur les commissions d'arbitrage et le rôle des tribunaux. À ce sujet, nous aurons d'ici 24 heures une opinion juridique mais je peux vous assurer tout de suite que cette disposition n'est certainement pas destinée à miner le rôle de l'arbitre ou à le minimiser. Elle est là uniquement pour permettre aux tribunaux de réviser une situation de l'une des deux parties.

La seconde question portait sur la comptabilité et, à ce sujet, je vais répondre oralement à M. Bellemare mais j'ai également préparé un résumé d'une page que je pourrai faire traduire et déposer auprès du comité dans les 24 heures. Je peux également faire les deux.

M. Bellemare nous a également demandé d'expliquer en détail les rôles et responsabilités des organismes centraux. Nous sommes en train de préparer cela et, dans ce cas, nous devrions avoir quelque chose d'ici 24 heures. J'espère que ce document traduira bien toutes les complexités qui intéressaient M. Bellemare.

Enfin, on nous a demandé une liste des articles qui ont quelque chose à voir avec le déploiement. Nous avons soumis cette liste au greffier qui, je crois, l'a distribuée aujourd'hui.

Voilà, monsieur le président, qui devrait régler ce qui était resté en suspens à la fin de la séance d'hier à moins que vous-mêmes, le greffier ou les membres de votre comité n'aient quelque chose à ajouter.

Le président: Lorsque nous nous sommes arrêtés hier, je crois que c'est l'opposition officielle qui posait des questions, je vais donc maintenant accorder un tour de 10 minutes à Mme Langan, à la majorité, puis 10 minutes à l'opposition après quoi nous reviendrons aux tours de 5 minutes. Je donne donc la parole à Mme Langan.

Mme Langan: Monsieur Edwards, pourriez-vous nous expliquer l'article 36 qui fait allusion à:

L'article 10 de la même loi devient le paragraphe 10(1).

[*Texte*]

The reference is "Fair representation". It's right at the top.

Mr. Edwards: Yes, I see the clause and perhaps I can ask my colleague Jean-Guy Fleury to respond to you.

Ms Langan: Maybe I can frame the question. What I'd like to ask, in addition to clarification, is this:

> (2) No employee organization, or officer or representative of an employee organization, that is the bargaining agent for a bargaining unit shall act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any employee in the unit.

Does this mean that the alliance or PIPS or any other union has to satisfy every member in the union? How does this work? What happened to majority rule? This is the kind of clarification I would like to have, because as you know, in the principle of the democratic system you cannot... We can sit here and we'll have half of the room disagree, if you guys win—and you will because you have the numbers—does that mean that I'm satisfied? Not at all. So I think we need some very specific clarification of that clause.

Mr. Fleury: The provisions as such exist in other jurisdictions, more particularly in Ontario, Quebec and British Columbia. It is not a question of bringing forward the democratic process of unions. What you are looking at is a possibility of a union member to ask an independent staff relations board to look into decisions taken that could be considered arbitrary, and I am going to give you an example. I would suggest that if the unions had by-laws that through conventions, democratic processes, and resolutions, were passed, and a bargaining committee and what have you, they probably would certainly meet the test of fair representation.

• 1010

I think what it is there is like what we have in checks and balances on the management side, a possibility of arbitrariness being used, a possibility maybe of two unions merging together and having difficulties doing the merger, a possibility of individuals wanting their grievances to go to adjudication or a third party. As you know, bargaining agents, in terms of defending grievances to the third party, must sign the authorization because they are the bargaining agents.

An individual member may find that they have a right that was not being given to them because of the way in which the decision was rendered. That is basically what stands behind the fair representation. It is in the Canada Labour Code.

In discussions with the unions, if I may, and I will be more particular here—

Ms Langan: So what this clause really is is the responsibility of the union to represent the member—

Mr. Fleury: Yes.

[*Traduction*]

Il s'agit de «Représentation». C'est dans la marge.

M. Edwards: Oui, je vois de quoi il s'agit et peut-être pourrais-je demander à mon collègue Jean-Guy Fleury de vous répondre.

Mme Langan: Je vais d'abord vous poser la question, car en effet, ce n'est pas seulement un éclaircissement que je vous demande:

> (2) Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses représentants, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation des fonctionnaires qui font partie de l'unité dont elle est l'agent négotiateur.

Est-ce que cela signifie que l'Alliance, l'Institut professionnel ou n'importe quel autre syndicat doivent accéder aux désirs de chaque membre du syndicat? Comment cela fonctionne-t-il? Que devient la règle de la majorité? C'est ce que je voudrais qu'on m'explique car, comme vous le savez, d'après les principes du système démocratique, on ne peut pas... Nous pouvons discuter entre nous, la moitié n'étant pas d'accord, et si vous gagnez, et c'est vous qui allez gagner car vous êtes plus nombreux, est-ce que je serai convaincue pour autant? Absolument pas. Il faut absolument éclaircir cet article.

M. Fleury: Les dispositions existent dans d'autres sphères de compétence, et en particulier en Ontario, au Québec et en Colombie-Britannique. On ne remet pas en question les procédures démocratiques des syndicats. En fait, on veut permettre à un membre d'un syndicat de demander à une commission indépendante des relations de travail de se prononcer sur des décisions qui pourraient être considérées comme étant arbitraires. Je vais vous donner un exemple. Si les syndicats avaient des règlements qui leur permettent de signer des conventions, de suivre les procédures démocratiques et d'adopter des résolutions et de passer par des comités de négociation, ce genre de choses, certainement, ils répondraient aux critères de la représentation équitable.

En fait, cette disposition ressemble aux poids et aux contre-poids qui existent du côté du patronat, elle prévoit la possibilité de décisions arbitraires, la possibilité que deux syndicats rencontrent des problèmes au moment de fusionner, la possibilité pour des personnes à titre individuel de soumettre leur grief à un arbitre ou à une tierce partie. Comme vous le savez, lorsque les agents de négociation défendent des griefs devant des tierces parties, ils doivent signer l'autorisation en leur qualité d'agents de négociation.

Une personne peut penser qu'on a outrepassé ses droits à cause de la façon dont une décision a été rendue. Voilà ce qu'on entend par représentation. Cela figure dans le Code du travail du Canada.

Lors de discussions avec les syndicats, si vous permettez, et je vais entrer dans les détails...

Mme Langan: Autrement dit, cette clause porte en fait sur la responsabilité d'un syndicat de représenter un membre...

M. Fleury: Oui.

[*Text*]

Ms Langan: —not a vehicle for individual members to be taking forward bum beefs. There is obviously a provision for legitimate beefs—

Mr. Fleury: But in unions.

Ms Langan: —but it's not a vehicle so that every person who doesn't want to go on strike can, with impunity, go against the majority wishes of their union.

Mr. Fleury: No.

Mr. Soetens (Ontario): I would like to deal with this same clause. I understand the comments that you've just made, and I understand your reference to another act that may in fact have jurisdiction, but I would like to look at the current situation that we find within the public service in some areas which is, in fact, affecting delivery of service to the public.

We have the union taking some very strong actions against some of its members because they disagreed with some of the decisions. It is my opinion that because of some of the actions being taken by the union, that service to the public is being affected. Does this clause allow for some intervention by the government in that process, or do we have to rely on another act of Parliament?

Mr. Fleury: That would not answer your preoccupation.

Mr. Soetens: This clause would not.

Mr. Fleury: No.

Mr. Soetens: Is this the appropriate bill to deal with that preoccupation?

Mr. Edwards: It's the right scope of legislation, but it is not in Bill C-26.

Mr. Soetens: Okay.

Mr. Edwards: It's important to remember, Mr. Chairman, that despite the failure to get full agreement on the bill, we're the major bargaining agents. There were clearly areas where we were not going to pursue certain possibilities because it would have killed, at an early stage, any possibility of an ultimate agreement between the two sides.

Mr. Soetens: As I read this, it says:

> No employee organization. . .that is the bargaining agent for a bargaining unit shall act in a manner that is arbitrary, discriminatory, or in bad faith in the representation of any employee in the unit.

It seems to me what they are doing is in fact acting arbitrarily, discriminatorily, or in bad faith against an employee of the unit, and that's the question I have. Can this clause be expanded to deal with this circumstance that we presently have going on?

Mr. Fleury: I really don't know.

Mr. Edwards: We can look into that, Mr. Chairman. We do not know whether that particular clause could be expanded in a sensible fashion to that end.

Mr. Soetens: I appreciate that.

The Chairman: Is it my understanding that the particular question is right now under review by another board?

[*Translation*]

Mme Langan: . . .et elle n'est pas là pour permettre à des membres de poser des griefs mesquins à titre individuel. Évidemment, une disposition existe pour les griefs légitimes. . .

M. Fleury: Mais dans le cadre des syndicats.

Mme Langan: . . .mais cela ne peut en aucun cas permettre à une personne qui ne veut pas faire la grève d'aller impunément à l'encontre des désirs de la majorité des membres du syndicats.

M. Fleury: Non.

M. Soetens (Ontario): Je vais rester sur le même article. Je comprends les observations que vous venez de faire et je comprends la référence à une autre loi qui pourrait avoir la suprématie mais j'aimerais me pencher sur la situatin actuelle dans certains secteurs de la fonction publique, une situation qui porte atteinte à la bonne marche des services offerts au public.

Nous avons un syndicat qui prend des mesures très fermes contre certains de ses membres qui ne sont pas d'accord avec ses décisions. À mon avis, ces mesures prises par le syndicat portent atteinte à la bonne marche des services offerts au public. Est-ce que cette clause permettrait au gouvernement d'intervenir dans ce genre de situation ou bien faudrait-il invoquer une autre loi?

M. Fleury: Dans ce cas-là, cela ne jouerait pas.

M. Soetens: On ne pourrait pas invoquer cette clause.

M. Fleury: Non.

M. Soetens: Est-ce que l'on ne devrait pas régler ce genre de problème dans ce projet de loi?

M. Edwards: C'est un projet de loi qui offre un cadre approprié, mais cela ne se trouve pas dans le projet de loi C-26.

M. Soetens: D'accord.

M. Edwards: Monsieur le président, il faut se souvenir que même si le projet de loi n'a pas fait l'unanimité, nous sommes les principaux agents de négociation. Bien sûr, dans certains domaines, nous avons renoncé à certains éléments car nous savions qu'en insistant nous aurions supprimé toute possibilité d'entente entre les deux parties, et cela, dès le départ.

M. Soetens: Je lis le passage, je cite:

> Il est interdit à l'organisation syndicale. . .d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation des fonctionnaires qui font partie de l'unité dont elle est l'agent négociateur.

Dans le cas que je vous ai cité, il me semble que c'est justement ce qui est fait, de façon arbitraire, discriminatoire, ou de mauvaise foi, il y a des mesures prises contre un employé. Voilà la question que je vous pose: est-ce que cette article ne pourrait pas s'étendre aux circonstances auxquelles nous assistons actuellement?

M. Fleury: En fait, je n'en sais rien.

M. Edwards: Nous pouvons étudier la question, monsieur le président. Je ne sais pas s'il saurait raisonnable d'étendre cet article à ce genre de situation.

M. Soetens: Je vous en remercie.

Le président: Je crois comprendre qu'une autre commision se penche actuellement sur cette question?

[*Texte*]

Mr. Fleury: Under the present act as is right now, the Public Service Staff Relations Act, some individuals of one bargaining agent are now in front of a staff relations board on that issue, under the present wording.

Mr. Edwards: It's the same legislation. It's still the Public Service Staff Relations Act we are talking about amending here.

Mr. Soetens: I'm sorry I don't have the actual clause, but it talks about unionization and whether a particular sector is within the union or not within the union. Is there a method of de-certification in this bill, and is it possible through de-certification, for example, to look at a particular office of the public service, say Employment and Immigration...? Is it possible, for example, for the employment offices in my riding to decide to de-certify themselves through this bill, even though the rest of the employment department may be certified?

• 1015

Mr. Fleury: There is provision for de-certification within the act. But the example you use would be very difficult, because the certificate is given on the basis of a bargaining unit, and the bargaining unit on a classification. So in your example, if you had CRs who themselves wanted de-certification, they definitely would have to embark some 42,000 CRs across Canada on entering into the possibility of a study by the staff relations board. The certification is based on the bargaining, and the bargaining is based on the classification.

To answer your question, it would be most difficult for 10, 15, or 20 employees of one office to seek de-certification.

Mr. Soetens: If in a bargaining unit... I realize the one I have given is one that stretches across Canada. One union may represent many different facets or sections. So if it were possible to localize it—pilots bringing ships into the harbour, for example. I presume there are not too many in Saskatchewan or Alberta, so you can locate those in distinct areas. If you could identify a unit like that within the public service, could that unit remove itself, even though it's part of a much larger union?

Mr. Fleury: If you were using the example of ships officers, I can't recall by heart what the number in the bargaining is, but it is 1,500, maybe, 1,000. If you are dealing with 1,000, obviously if a number were sufficient to look into it, according to the staff relations board, it could be looked into. But in terms of certification, you certainly need a number that would be impressive enough to show the union has lost the capacity to represent.

[*Traduction*]

M. Fleury: Aux termes de la loi actuelle sur les relations de travail dans la Fonction publique, il y a des agents de négociation qui défendent actuellement leur cause devant une commission des relations de travail dans la Fonction publique.

M. Edwards: C'est la même loi. Ce que nous modifions ici, c'est la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

M. Soetens: Je suis désolé, je n'ai pas l'article sous les yeux, mais il est question de syndicalisation et on cherche à déterminer si un secteur donné relève d'un syndicat ou pas. Est-ce que ce projet de loi prévoit les méthodes de révocation d'accréditation syndicale et est-il possible d'examiner par exemple un bureau particulier dans la fonction publique, par exemple Emploi et Immigration...? Est-il possible, par exemple, pour les bureaux de l'Emploi dans ma circonscription de décider de révoquer leur accréditation syndicale eux-mêmes par le biais de ce projet de loi, même si le reste du ministère de l'Emploi et de l'Immigration demeure accrédité?

M. Fleury: La loi contient une disposition sur la révocation d'accréditation syndicale. Mais l'exemple que vous utilisez serait fort difficile, car le certificat est accordé selon l'unité de négociation, et l'unité est fondée sur la classification. Pour utiliser votre exemple, si vous aviez des CR qui décident qu'ils veulent révoquer leur accréditation, il faudrait absolument qu'ils convainquent quelque 42,000 CR partout au pays d'envisager la possibilité d'une étude effectuée par le Conseil des relations de travail. L'accréditation est fondée sur la négociation, et la négociation est fondée sur la classification.

Pour répondre à votre question, il serait très difficile pour 10, 15 ou 20 employés d'un bureau donné de chercher à faire révoquer leur accréditation syndicale.

M. Soetens: Si, dans une unité de négociation... Je comprends que l'exemple que je viens de donner est quelque chose que l'on retrouve partout au Canada. Un seul syndicat pourrait représenter de nombreux aspects ou sections. Mais s'il était possible de ramener ça à un niveau plus local—par exemple, les pilotes qui font entrer les navires aux ports. Je présume qu'il n'y en a pas tellement en Saskatchewan ou en Alberta, alors ces employés se retrouvent dans une région bien précise. S'il était possible d'identifier une unité comme celle-ci au sein de la fonction publique, cette unité-là pourrait-elle se soustraire à l'accréditation syndicale même si elle fait partie d'un syndicat beaucoup plus grand?

M. Fleury: Si vous prenez l'exemple des officiers de navire, je ne me souviens pas exactement du nombre d'employés dans leur unité de négociation mais il s'agit peut-être d'environ 1,500 ou 1,000. Si on parle de 1,000 personnes, il est clair que si un nombre suffisant d'entre eux désirent envisager cette possibilité, selon le Conseil des relations de travail, on se pencherait sur la question. Mais dans le domaine de l'accréditation, vous auriez certainement besoin d'un nombre suffisant pour prouver que le syndicat a perdu sa capacité de représenter les employés en question.

[*Text*]

M. Couture (Saint-Jean): En ce qui concerne le principe de la loi, on a vu votre explication concernant la quantité de classifications ou de reclassifications faites durant une année. Il y en a de 100,000 à 150,000 pour un peu plus de 200,000 employés. On dit aussi que dans la nouvelle loi, il y aura une disposition prévoyant que des employés pourront être mutés à un poste comportant le même niveau de responsabilité que celui qui leur est déjà reconnu sans nécessairement devoir être la personne la plus qualifiée pour ce poste.

J'ai compris que, dans la révision des 500 classifications ou 70 groupes, dans le but d'augmenter l'efficacité du service au public, on voulait diminuer ces reclassifications. Avec ce genre de disposition, où on ne met pas les qualifications comme premier critère de sélection, est-ce qu'on ne fait pas exactement le jeu contraire? Est-ce qu'on ne se retrouvera pas avec une multitude de changements d'employés sans obtenir en fin de compte l'efficacité et le service à la clientèle qu'on vise?

Je comprends le principe voulant qu'on donne une chance à l'employé d'acquérir de l'expérience et de s'améliorer, mais il faut aussi tenir compte de l'efficacité.

M. Robert Lafleur (sous-secrétaire de la Direction du perfectionnement des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor): Je voudrais d'abord parler du principe du mérite en général. Ce qui est important pour la Fonction publique, c'est que ses employés soient compétents pour faire le travail qu'on leur demande de faire. À cette fin, dès les années 20, le Parlement avait décidé d'établir une commission indépendante se rapportant au Parlement pour s'assurer que les nominations à la Fonction publique et les promotions au sein de la Fonction publique soient faites au moyen de concours établissant la personne la mieux qualifiée pour accéder au poste.

• 1020

Essentiellement, ce n'est que depuis 1975, alors que la Commission a pris une décision dans le contexte de sa loi, que nous sommes obligés de passer à travers le même genre de processus long et complexe quand nous voulons muter des gens dont on a déjà établi les qualifications pour un poste à un niveau déterminé. Dans un cas normal, sans complications extraordinaires, cela représente à peu près trois mois de travail. Pour muter latéralement une personne à un autre poste au sein du même groupe, au même niveau, pour lequel la personne est déjà essentiellement qualifiée, il faut trois mois de travail dans le contexte de cette décision de la Commission de la Fonction publique.

Ce projet de loi nous ramène à la situation qui existait avant cette décision de la Commission en 1975. Essentiellement, on reconnaissait que le principe du mérite devait s'appliquer aux nominations à la Fonction publique et aux promotions au sein de la Fonction publique, mais une fois que les personnes étaient nommées, on avait beaucoup plus de flexibilité pour les muter d'un poste à un autre de même niveau.

M. Couture: C'est donc une disposition qui, sans assurer qu'on choisira la personne la mieux qualifiée, permettra une plus grande ouverture d'esprit pour reclassifier les employés qui sont en poste et qui ont droit à ces mouvements latéraux.

M. Lafleur: On reconnaît que les employés sont des gens qualifiés. Pourquoi passer à travers un autre processus?

[*Translation*]

Mr. Couture (Saint-Jean): With regard to the principle underlying the Act, we have seen your explanation about the number of classifications or reclassifications done in a given year. There are between 100,000 and 150,000 for a little more than 200,000 employees. We've also seen that the new Act will contain a provision allowing employees to be transferred to a position that involve the same level of responsibility as their incumbent position even though they may not necessarily be the best qualified for that job.

It is my understanding that in order to make service to the public more efficient, the review of 500 classifications or 70 groups sought to reduce the number of reclassifications. With a provision like this, where qualifications are not the primary selection criteria, aren't we doing exactly the opposite? What if we end up with a multitude of employee changes without ever achieving the efficiency and client service we're aiming for?

I understand the principle whereby we want to give employees a chance to acquire experience and improve their skills, but we also have to take efficiency into account.

Mr. Robert Lafleur (Deputy Secretary, Human Resources Development Branch, Treasury Board Secretariat): First, I would like to talk about the merit principle in general terms. What's important to the Public Service is that its employees be competent to do the work they're asked to do. To achieve that, in the 1920s, Parliament decided to establish an independent commission reporting to Parliament to ensure that appointments to the public service and promotions within the public service be done through competititions that would establish the best qualified person for the job.

Actually, it was only in 1975, when the Commission made a decision in the context of its Act, that we were forced to go through the same long and complex process when we wanted to transfer people whose qualifications had already been determined for a position at a given level. In a normal case, without any extraordinary complications, this represents about three months' work. To transfer someone laterally to another position within the same group, at the same level for which he or she is already essentially qualified, it takes three months in view of this decision by the Public Service Commission.

This bill brings us back to the situation that existed before the Commission's decision in 1975. Essentially, we recognized that the merit principle had to apply to appointments to the Public Service and promotions within it, but once people were appointed, we had a great deal more flexibility to transfer them to another position at the same level.

Mr. Couture: Therefore, while this provision will not ensure that the best qualified person will be chosen, it will allow greater latitude to reclassify employees who are eligible for such lateral transfers.

Mr. Lafleur: We recognize that those employees are qualified people. Why go through another process?

[*Texte*]

M. Couture: Sans être nécessairement les mieux qualifiés, ces gens sont qualifiés. Le projet de loi prévoit que vous ne devez pas choisir la personne la mieux qualifiée.

M. Lafleur: Pas à ce moment-là.

M. Couture: La personne doit simplement avoir les qualifications de base acceptables.

M. Lafleur: C'est cela. Cependant, au moment où ils ont été nommés à ces postes-là, ces gens étaient les mieux qualifiés.

M. Couture: Naturellement, le nombre de concours pour remplir les nouveaux postes va diminuer. Est-ce que la période de trois mois actuellement nécessaire pour un concours sera considérablement réduite?

M. Lafleur: On espère que cela va réduire considérablement les actions de dotation et qu'on va pouvoir se concentrer davantage sur les promotions et les nominations à la Fonction publique.

M. Couture: Aucun chiffre précis d'évaluation n'a été sorti vis-à-vis de l'application de la nouvelle loi? Est-ce qu'on pourrait réduire cela à 30 jours ou à 25 jours? Est-ce que des prévisions ont été faites?

M. Lafleur: Pas précisément, mais le président de la Commission de la Fonction publique doit comparaître devant le Comité demain. Il sera sans doute en mesure de répondre plus précisément à cette question-là, monsieur le président.

M. Bellemare: Monsieur le président, j'aimerais poursuivre dans la même veine que M. Couture avec M. Lafleur.

On a dit qu'il y avait plus de 500 catégories présentement et que ce nombre devait être réduit à environ 70. Supposons que c'est une bonne idée.

On passe maintenant à la question des mutations. Par exemple, supposons que les catégories 200 à 225 sont mises ensemble. Est-ce que vous me suivez?

M. Lafleur: Oui.

M. Bellemare: Ce chiffre est arbitraire. Si le nombre de catégories passe de 500 à 70, vous allez certainement mettre plusieurs catégories ensemble.

Supposons que quelqu'un a été trouvé qualifié pour la catégorie 200 et a également été trouvé le mieux qualifié pour son poste. Mais tout à coup, on met 25 catégories ensemble. La personne en question n'était pas nécessairement qualifiée pour les catégories 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, etc. Elle se trouve maintenant dans une grande salle remplie de gens. Ces gens étaient mieux qualifiés qu'elle. Deuxièmement, il s'agit des gens qui étaient les mieux qualifiés dans 25 catégories. Maintenant, ces 25 catégories n'en font plus qu'une. Alors, vous dites: D'accord, entre 200 et 225, on va maintenant à A, B, C, D, etc. Voulez-vous être muté? Vous avez un bon ami qui vous a trouvé très compétent et cette personne veut vous avoir dans son bureau pour former l'équipe d'étoiles.

• 1025

Le principe du mérite peut difficilement être bien appliqué dans un tel contexte. Comment justifiez-vous le système du mérite dans les discours du ministre, dans les discours de M. Edwards et dans Fonction publique 2000

[*Traduction*]

Mr. Couture: Without necessarily being the best qualified, these people are qualified. Under this bill, you won't have to choose the best qualified person.

Mr. Lafleur: Not in cases like this.

Mr. Couture: The person must simply have acceptable basic qualifications.

Mr. Lafleur: That's right. However, when they were appointed to those positions, they were the best qualified.

Mr. Couture: The number of competitions to fill new positions will obviously be reduced. Will the three-month period currently necessary for a competition be reduced considerably?

Mr. Lafleur: We hope to considerably reduce the time necessary for staffing actions and to be able to concentrate more on promotions and appointments to the Public Service.

Mr. Couture: No specific target duration has been advanced regarding the application of the new legislation? Could this be reduced to 30 or 25 days? Have any forecasts been made?

Mr. Lafleur: Not exactly, but the Chairman of the Public Service Commission will be appearing before the Committee tomorrow. He will undoubtedly be in a better position to answer that question more accurately, Mr. Chairman.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, I would like to follow up on the exchange between Mr. Couture and Mr. Lafleur.

It was said that there were more than 500 categories at present and that this number was to be reduced to about 70. Let's assume that is a good idea.

Now we move on to the question of transfers. Let us say for instance that categories 200 to 225 are grouped together. Do you follow me?

Mr. Lafleur: Yes.

Mr. Bellemare: That number is arbitrary. If the number of categories goes from 500 to 70, you will certainly have to put several categories together.

Suppose that someone was found qualified for category 200 and was also found to be the best qualified for his position. But all of a sudden, 25 categories have been merged. The person in question was not necessarily qualified for categories 200, 201 202, 204, 205, 206, etc. He is now in a big room full of people. Those people may have been better qualified that he was. Secondly, these are people who were the best qualified in 25 categories. Now those 25 categories are merged into one. So you are saying: OK, from 200 to 225, we are now going to A, B, C, D, etc. Do you want to be transferred? You have a good friend who found you highly competent and that person wants you in his section to form a star team.

It would be difficult to apply the merit principle strictly in a context like that. How do you justify the merit system as referred to in the Minister's statements, in Mr. Edwards' statements and in Public Service 2000 when a person is

[*Text*]

lorsqu'une personne est mutée dans une catégorie plus large et que, tout à coup, elle est qualifiée pour toutes sortes de choses, au-dessus des autres, seulement à cause du choix d'un ou d'une gestionnaire qui a le goût d'avoir cette personne-là dans son équipe?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, perhaps I will lead off.

M. Bellemare: Un instant, monsieur le président. Je pose une question à quelqu'un et c'est un autre qui répond. Je ne comprends pas. Est-ce qu'ils vont aller chercher une autre personne qui est mieux en mesure de répondre? Je pose la question à M. Robert Lafleur que j'estime et que je connais depuis longtemps, et c'est l'autre qui répond. Je ne comprends pas. C'est quasiment une insulte.

The Chairman: Often during questioning it seems that three people respond.

Mr. Edwards: If it worries the member it is fine with me. I will bow out to my colleague, who is highly qualified to answer the question.

M. Lafleur: Monsieur Bellemare, je devrais commencer par le processus de changement de structure dans la classification des postes. Il s'agit de classification de postes et non d'individus. Lorsqu'il se fait une refonte et qu'on regroupe plusieurs petits groupes pour en faire un plus gros groupe, il y a normalement une plus large échelle de salaires; cela se fait en rapport avec les postes. Ensuite, il se fait une conversion des individus dans ces nouveaux postes-là. Evidemment, on s'assure de la qualification des individus quand on fait cette conversion.

Supposons qu'il s'est fait une conversion et que les gens sont dans leurs postes; le projet de loi prévoit une nomination latérale au sein du même groupe. Si le groupe est élargi, cela se fait au sein du groupe élargi. Cependant, le projet de loi prévoit aussi que cette mutation doit être faite selon une politique établie par le Conseil du Trésor. Nous n'avons pas encore formulé définitivement cette politique. On a commencé à échanger quelques idées sur ce que cette politique devrait contenir. Nous voulons évidemment consulter les syndicats avant de la mettre en place, lorsque le projet de loi aura été adopté par le Parlement.

Cela dit, je pense qu'un des éléments de cette politique serait une exigence que les personnes soient qualifiées pour faire le travail du poste auquel on a l'intention de les muter. Il n'est pas du tout question de demander à des gens d'exercer les fonctions d'un poste pour lequel ils ne sont pas qualifiés. C'est simplement une manière de s'assurer qu'on peut les muter d'un poste pour lequel ils sont qualifiés vers un autre poste dont les exigences sont semblables et pour lequel ils sont qualifiés parce qu'ils ont déjà démontré qu'ils étaient capables de travailler à ce niveau de difficulté et de complexité.

• 1030

M. Bellemare: Merci, monsieur Lafleur. Comme je ne veux pas blesser M. Edwards, que j'estime beaucoup et que je trouve très sympathique, je vais lui adresser de courtes questions.

[*Translation*]

transferred to a broader category and all of a sudden he or she is qualified for all kinds of things above other people simply because of the choice of a manager who wants to have that person on his team?

M. Edwards: Monsieur le président, je pourrais peut-être commencer.

Mr. Bellemare: Just a moment, Mr. Chairman. I put a question to a specific person and someone else is answering me. I do not understand. Will they go and get yet another person who is better qualified to answer. I put that question to Mr. Robert Lafleur whom I have known and admired for a long time, and it is this other gentleman who is answering me. I do not understand what is going on here. This is almost an insult.

Le président: Pendant les tours de questions, il arrive souvent que trois personnes répondent.

M. Edwards: Si cela inquiète le député, je suis tout à fait prêt à me désister en faveur de mon collègue, qui est très bien qualifié pour répondre à la question.

Mr. Lafleur: Mr. Bellemare, I should begin by the process of structural change in the classification of positions. What is involved here is the classification of positions and not individuals. Whenever there is a reform and several smaller groups are merged into a larger group, the salary scale is usually broader; this is done according to the positions involved. At that point, individuals are converted into these new positions. Of course, we do ensure that the individuals are qualified when we proceed with this conversion.

Let us suppose such a conversion is carried out and that people are in their positions. The bill provides for lateral appointments within a same group. If the group is broadened, that will be done within the broader group. However, the bill also provides that such transfers are to be done in accordance with the policy established by Treasury Board. We have not yet formulated the final version of this policy. We are starting to discuss a few ideas on what it should contain. Naturally, we want to consult the unions before putting it in place once the bill is passed by Parliament.

Having said that, I think that one of the elements of this policy will be a requirement that people be qualified to do the work of the positions to which they are to be transferred. There is no question of asking these people to carry out the duties of a position for which they are not qualified. It is simply a way of ensuring that we can transfer them from a position for which they are qualified to another position with similar requirements and for which they are qualified because they have already demonstrated that they were capable of working at that level of difficulty and complexity.

Mr. Bellemare: Thank you, Mr. Lafleur. Since I would not want to offend Mr. Edwards, whom I find very likable and for whom I have a great deal of respect, I will ask him a few brief questions.

[*Texte*]

Ce matin, avant de faire ma prière, j'ai relu votre discours d'hier. Voici ce que j'ai vu à la page 5, monsieur Edwards. Je vous cite en anglais pour ne pas qu'il y ait de confusion dans la traduction. À la page 5, vous dites:

> and it is reflected in the legislative model of Bill C-26, specifically in the strong observance of merit at the entrance of the regular Public Service and in promotions.

J'ai voulu vérifier le texte français, mais je ne l'avais pas. J'ai donc relu:

> a strong observance of merit at the entrance of the regular Public Service.

Je me suis donc dit dans ma tête: Il y a aussi un «irregular Public Service». S'il y a quelque chose de «regular», il y a aussi quelque chose de «irregular». Est-ce que c'est un «lapsus linguae»? Qu'est-ce que c'est au juste, le «regular Public Service»?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, the term "regular" in that context was designed to distinguish between the career public service and the recruitment of casual employees to meet short-term needs within the public service. The bill, as members are aware, has a provision that would allow, under delegation by the Public Service Commission, for the quick acquisition of staff for periods of up to 90 days, with the possibility of an extension of another 90 days. These people do not have access to regular jobs inside the public service. They remain outside the public service and they compete through open competitions if they want to enter the regular public service.

Mr. Bellemare: So I will change that to "as regular public servants" as opposed to "a regular Public Service".

Mr. Edwards: If that makes you more comfortable, I would be happy if you did so.

Mr. Bellemare: I would be more comfortable. It makes me nervous to see "an irregular Public Service".

On page 6 of the English you use the economist as a reference point. However, I am happy to describe the nature of consultation over the past two years. . .I think you will find that it has been extensive. Indeed, the president and the executive director of the union representing economists, statisticians and sociologists were generous enough to state, as reported in *Hansard*, that: "We think we were over-consulted".

C'est très bien dit. Auriez-vous par hasard oublié de mentionner que, dans la consultation, vous avez discuté de sous-traitance, à moins qu'il y ait deux histoires, une pour le Comité des comptes publics et une autre pour votre comité de «surconsultation»?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, with respect to Bill C-26, I attempted yesterday to make it clear that the only power on contracting out is simply that—a power to contract out. It does not say whether there should be more or less.

[*Traduction*]

Before my morning prayer, I re-read the speech you gave yesterday. I would like to quote what I read on page 6 of the French version. I will quote the English version, so there is no confusion in the translation. You say:

> cette philosophie se reflète également dans le modèle législatif que constitue le projet de loi C-26, particulièrement pour ce qui est de toujours respecter le principe du mérite au moment de l'embauche au sein de la fonction publique et dans le cas des promotions.

I wanted to check the French version, but I did not have it. I re-read the following:

> . . .toujours respecter le principe du mérite au moment de l'embauche au sein de la fonction publique.

It occurred to me that if there is something called a "regular Public Service", there must also be an "irregular Public Service". Is this merely a slip of the tongue? What exactly is the "regular Public Service"?

M. Edwards: Monsieur le président, dans ce contexte, le terme «regular» vise à faire la distinction entre les fonctionnaires de carrière et l'embauche d'employés temporaires pour répondre aux besoins à court terme au sein de la fonction publique. Comme les députés le savent, le projet de loi prévoit, en vertu d'une délégation de la part de la Commission de la fonction publique, l'embauche rapide d'employés pour des périodes d'un maximum de 90 jours, avec possibilité de prolongement pour 90 jours de plus. Ces employés n'ont pas accès aux emplois permanents au sein de la fonction publique. Ils restent à l'extérieur de la fonction publique et ils doivent passer par un concours ouvert s'ils veulent entrer dans la fonction publique.

M. Bellemare: Donc je vais changer la version anglaise pour dire «as regular public servants» plutôt que «a regular Public Service.»

M. Edwards: Si vous êtes plus à l'aise avec un tel libellé, je serais content que vous le changiez.

M. Bellemare: Je serais plus à l'aise. Cette idée d'«an irregular Public Service» me rend nerveux.

À la page 7 de la version française vous donnez l'exemple des économistes. Vous dites: «Je suis néanmoins heureux de parler de la nature des consultations qui ont eu lieu au cours des deux dernières années. . . je pense que vous conviendrez qu'elles ont été vastes. En effet, le président et le directeur exécutif du syndicat représentant les économistes, les statisticiens et les sociologues ont eu la générosité de déclarer, comme en fait foi le compte rendu officiel des débats, qu'«ils ont été trop consultés»».

That's very well put. Did you by any chance forget to mention that in the course of this consultation, you discussed contracting out, unless there are two different stories, one for the Public Accounts Committee and another for your committee that "over-consulted"?

M. Edwards: En ce qui concerne le projet de loi C-26, monsieur le président, j'ai essayé de préciser hier que tout ce qui existe c'est le pouvoir de faire de la sous-traitance. Le projet de loi ne dit pas s'il devrait y avoir plus ou moins de sous-traitance.

[*Text*]

When we met with the unions, it was noted that this clause would be going into the bill. No doubt there was concern on the part of the unions about such a provision, but as I think I stated quite strongly yesterday, I do not believe any organization can exist efficiently, effectively and with a service orientation to clients unless there is a power to contract out.

M. Bellemare: Monsieur Edwards, dans vos prochains discours, faites attention à de telles citations. Le lecteur qui lit cela très tôt le matin, à moitié endormi, peut penser que dorénavant, il doit être très soupçonneux de vos discours parce que vous embellissez les choses. Lorsque des personnes racontent des histoires à apeurer ma grand-mère, je me méfie de plus en plus de leurs discours.

• 1035

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I have quoted accurately from *Hansard*. I invite the member to check the wording in *Hansard*. I do not pretend for a moment, and I didn't in my comments, that the union concerned believed they got out of the consultation what they would like to have gotten out of it. That is not the issue. The issue is that no one—and I repeat, no one—can in good faith say there was inadequate time spent on consultation. We did not come to agreement on certain issues, and if we had spent 10 times the time, I don't believe we would have come to an agreement on some of those issues, at least at this stage in our history.

The Chairman: I would like now to move back to Ms Langan, who used only part of her original 10 minutes, and then I will recognize Mr. Fee and see where we go from there.

Ms Langan: I have three questions I would like to address to you.

Reference was made earlier about de-certification on a local basis. He used the example of a CEIC office. I would like to ask a question because I am sure this kind of thing does enter into discussion on a document as extensive as this. What would de-certification, on a regional or community basis, do to public sector bargaining in the federal government?

Mr. Edwards: It would fundamentally undermine our present regime in collective bargaining. We would at that point have to envisage a total rearrangement whereby you would be able to have bargaining units that are local, departmental specific, this kind of thing. We are based presently on an overall national classification plan, so it would be a radical departure.

Ms Langan: What would be the cost of that? It would escalate dramatically, I would assume.

Mr. Fleury: Under present law, as written, certification is based on the bargaining units.

Ms Langan: I understand the law. I am asking what—

Mr. Fleury: I was just going to point out that in the last 23 years the Staff Relations Board has given certification to different arrangements.

In the proposed act, we are proposing that certifications, as they exist now... I am sorry, I am not answering your question.

[*Translation*]

Quand nous avons rencontré les syndicats, nous avons signalé que cet article allait être dans le projet de loi. Une telle disposition a sans doute préoccupé les syndicats, mais comme je l'ai dit de façon assez forte hier, je n'estime pas qu'un organisme puisse fonctionner de façon efficace avec un service axé sur les clients, sans avoir le pouvoir de faire de la sous-traitance.

Mr. Bellemare: In future speeches, Mr. Edwards, you should be careful about quotations of this type. People reading that early in the morning, when they're half-asleep, could get the impression that they should be very suspicious about your speeches, because you embellish things. When people tell stories that would scare my grandmother, I become increasingly suspicious about what they have to say.

M. Edwards: Monsieur le président, j'ai cité le *Hansard* avec précision. J'invite le député à vérifier le compte rendu officiel. Je ne prétends pas, et je ne l'ai pas fait dans mes remarques, que le syndicat en question était tout à fait satisfait de la consultation. Là n'est pas la question. La question est que personne—et je répète, personne—ne peut, de bonne foi, dire qu'on n'a pas consacré assez de temps à la consultation. Nous n'étions pas d'accord sur certaines questions, et je crois qu'on aurait jamais été d'accord sur certaines questions, du moins à cette étape-ci de notre histoire, même si on avait consacré dix fois plus de temps à la consultation.

Le président: Je vais maintenant redonner la parole à Mme Langan, qui n'a utilisé qu'une partie de ses dix minutes. Ensuite je vais donner la parole à M. Fee et ensuite on verra.

Mme Langan: J'aimerais vous poser trois questions.

On a parlé plus tôt de la révocation locale d'accréditation. On a donné l'exemple d'un bureau de la CEIC. J'aimerais vous poser une question, car je suis convaincue avec eux que c'est quelque chose dont vous avez sûrement parlé dans le cadre d'un texte aussi complet. Quelle serait l'incidence de la révocation d'accréditation, au niveau régional ou communautaire, sur les négociations dans la fonction publique fédérale?

M. Edwards: Cela saperait de façon fondamentale le régime actuel de négociations collectives. Il faudrait à ce moment-là envisager une réorganisation complète selon laquelle on pourrait avoir des unités de négociation locales, dans des ministères particuliers, etc. À l'heure actuelle, il y a une classification nationale globale, donc ce serait un changement radical.

Mme Langan: Quel serait le coût d'un tel changement? Je suppose que les coûts augmenteraient de beaucoup.

M. Fleury: À l'heure actuelle, l'accréditation se fait en fonction des unités de négociation.

Mme Langan: Je comprends la loi actuelle. Je veux savoir...

M. Fleury: J'allais signaler que dans les 23 dernières années, la Commission des relations de travail a accordé des accréditations à différentes sortes d'arrangement.

Dans le projet de loi, nous proposons que les accréditations actuelles... Je m'excuse, je ne réponds pas à votre question.

[*Texte*]

Ms Langan: You are missing the point of my question. My question was not talking about what is proposed here, but there was a suggestion... I just wanted to ask that if that course of thought were pursued, what would the cost be?

Mr. Fleury: It would be an immense cost.

Mr. Edwards: There is precedent. New Zealand, for instance, I believe, has broken down its public service into basically departmental bargaining groupings.

Ms Langan: Right. But not community—

Mr. Edwards: Not community. No.

Ms Langan: On page 3 of your document, at the bottom of the page, you make reference in points 1, 2, and 3 to some sub-themes of this vision, the union sub-themes being quite Neanderthal—at least the inference is that they are quite Neanderthal—and the government's sub-themes being quite visionary. Am I just misreading your words here, or do you view the union as being Neanderthal and this PS 2000 document as being quite visionary?

Mr. Edwards: I would not agree with the first part; I would agree with the second part. I would say it is hard to generalize about the unions. Bear in mind that we have 15 unions. I would argue that there is a thread of thought running through particularly some of the larger unions that is based on a fundamental distrust of managers in the public service, and as a result focuses heavily on strengthening protections and a greater sharing of authority.

Ms Langan: Maybe I can be more specific, then. The unions are the only legitimate agents of the employees that may express their views and establish structures to facilitate ongoing employee input. Is that not an implicit part of collective bargaining rights in Canada?

Mr. Edwards: My only objection, Mr. Chairman, is to the word "only". When I run a unit, I hold staff meetings once a week with all my staff. That is structures for ongoing employee input. We do upward feedback; we do employee surveys; we have working groups, managers—

Ms Langan: But you are not disputing the fact that the union is a legitimate collective bargaining agent.

Mr. Edwards: Oh, not at all. Oh, good lord, no. Within the scope of...and even beyond that into other areas, I have no problem.

Ms Langan: So why put it as sort of a solitude here?

• 1040

Mr. Edwards: I find that the statement here that I'm quoting is very consistent with the solitude. It says, basically, managers back off. Here am I, the representative of a union. Talk to me, because I represent the employees.

[*Traduction*]

Mme Langan: Non. Je ne parlais pas de ce que propose le projet de loi. Je voulais tout simplement savoir combien coûterait la mise en oeuvre d'une telle mesure?

M. Fleury: Les coûts seraient énormes.

M. Edwards: Il existe un précédent. Je crois qu'en Nouvelle-Zélande, par exemple, on a regroupé la fonction publique en groupes de négociation ministériels.

Mme Langan: D'accord. Mais il n'y a pas de groupes communautaires...

M. Edwards: Non.

Mme Langan: À la page 4 de votre document, en haut de la page, vous parlez des trois sous-thèmes de la vision. Le sous-thème qui concerne les syndicats semble être de nature plutôt néanderthalienne, alors que ce qui concerne le gouvernement semble être plutôt visionnaire. Est-ce que je vous comprends mal, ou est-ce que vous voyez les syndicats comme étant néanderthaliens, et le document Fonction Publique 2000 comme étant visionnaire?

M. Edwards: Je ne suis pas d'accord avec la première partie de votre déclaration; mais je suis d'accord avec la deuxième partie. Je dirais qu'il est difficile de généraliser au sujet des syndicats. Il ne faut pas oublier que nous en avons quinze. Je dirais que surtout dans certains des syndicats les plus importants, il y a un courant de méfiance fondamental à l'égard des cadres de la Fonction publique et par conséquent, ils insistent beaucoup sur le renforcement des protections et sur un plus grand partage de l'autorité.

Mme Langan: Permettez-moi d'être plus précise, dans ce cas. Les syndicats sont les seuls agents légitimes des employés pour exprimer leurs points de vue et pour mettre en place des structures pour permettre aux employés d'avoir leur mot à dire de façon permanente. Est-ce que ces fonctions ne constituent pas une partie implicite des droits de négociation collective au Canada?

M. Edwards: Je ne m'oppose qu'au mot «seul», monsieur le président. Lorsque je dirige un service, je tiens des réunions hebdomadaires avec tous les membres du personnel. ça aussi c'est une structure qui permet de façon permanente aux employés d'avoir leur mot à dire. Il y a une rétroaction vers le haut; nous faisons des sondages des employés; nous avons des groupes de travail, des gestionnaires...

Mme Langan: Mais vous ne contestez pas le fait que le syndicat soit un agent de négociation collective légitime.

M. Edwards: Non, pas du tout. Mon Dieu, non. Dans le cadre de... et même dans d'autres domaines, je n'ai aucun problème.

Mme Langan: Donc pourquoi dites-vous que les syndicats sont une solitude.

M. Edwards: La déclaration que je suis en train de citer corrobore tout à fait l'idée de solitude. Elle se résume en ces termes: gestionnaires, allez vous-en. Moi, je représente un syndicat. Parlez-moi, car je représente les employés.

[*Text*]

My response is no. You represent the members. We also represent employees.

Ms Langan: Do you think there might be some foundation for unions to have that cynical view of management in the public sector? Have we not just come out of the recent events of the last year?

Mr. Edwards: If I believed there was a link to the recent events of last year, I would react differently to your question.

Ms Langan: It is a long-standing thing.

Mr. Edwards: Oh, yes. It goes back certainly to the D'Avignon committee. It was there in the first report, the interim report, an enormous amount of distrust coming out about management in the public service. Despite improvements over the years, I think we still have a difficult psychology that is really interfering with some of the bridging that is needed.

It's a little bit like a chicken-and-egg argument. Is it a question of time, because managers are changing and eventually employees will realize it? Or, until such time as managers have changed, do you put in all kinds of controls? If you put in all kinds of controls, I am not sure the managers are going to change.

So we have a dilemma here and I do not know how we break through that. I've had many arguments with one of the members of this committee about how you break through this. But we have to break through it for the interest of both sides, and ultimately the interests of the people of Canada.

Ms Langan: My last question is with reference to page 6, which my colleague referred you to, where it says "president and executive director of the union representing economists, statisticians, and sociologists", who I would assume are very well-educated, high-level public sector workers. I assume this was meant to give us a sense that all public sector workers shared that view. I wonder if we would have got the same response from the president of the clerks' local.

Mr. Edwards: I suspect not, but when the Public Service Alliance appears, I would invite you to question them on the hours and hours that have gone into consultation. In some rather bitter exchanges before the public accounts committee on what is meant by consultation, I suggested that we may be more productive talking about the hours of discussion. I don't really mind what we call it. The fact remains that people were cohabiting a room, debating issues related to Public Service 2000, and in particular legislative provisions.

Ms Langan: I think you've just hit the point on the head. There is a difference between people cohabiting in a room and people listening to each other.

Mr. Edwards: I agree.

Ms Langan: There seems to be a difference of opinion about how much listening went on.

Mr. Edwards: Both ways.

Ms Langan: Well, except that you folks are the people who produced the document. So I think there was some onus to listen on your side. There seems to be a grave difference of opinion on how much listening went on in that cohabitation.

[*Translation*]

Je dis non. Vous représentez vos membres. Nous aussi, nous représentons les employés.

Mme Langan: A votre avis, les syndicats ont-ils des raisons d'éprouver autant de cynisme à l'égard des gestionnaires du secteur public? Les événements de l'année écoulée viennent à peine de se terminer.

M. Edwards: Si je voyais un rapport avec les événements de l'année passée, ma réponse serait différente.

Mme Langan: C'est une situation qui dure depuis longtemps.

M. Edwards: En effet. Cela remonte certainement au Comité d'Avignon. Dans le premier rapport, le rapport provisoire, on faisait état d'un manque de confiance considérable à l'égard des gestionnaires de la fonction publique. Malgré les améliorations apportées au fil des ans, il existe encore une mentalité négative qui empêche de remédier à la situation.

C'est un peu comme le débat sur la primauté de la poule ou de l'oeuf. Est-ce une question de temps, car les gestionnaires sont en train de changer et, finalement, les employés vont s'en rendre compte? Ou bien, en attendant que les gestionnaires changent, faut-il adopter toutes sortes de mesures de contrôle? Si vous en adoptez, je doute que les gestionnaires changent.

Nous avons donc un dilemne et je ne sais pas comment y remédier. J'ai beaucoup discuté avec l'un des membres du comité sur la manière de régler ce dilemne. Nous devons le régler, dans l'intérêt des deux parties et, en fin de compte, dans l'intérêt de la population canadienne.

Mme Langan: Ma dernière question porte sur la page 6, à laquelle mon collègue vous a renvoyé, et où on peut lire: «Le président directeur général du syndicat représentant les économistes, les statisticiens et les sociologues»; je présume qu'il s'agit-là de fonctionnaires très instruits et de haut niveau. Je présume que vous vouliez ainsi nous faire comprendre que tous les travailleurs du secteur public partagent cette opinion. J'aimerais savoir si le président de la section des commis aurait réagi de la même façon.

M. Edwards: Je présume que non; mais lorsque l'Alliance de la fonction publique comparaîtra, veuillez leur demander le nombre d'heures que nous avons consacrées à la consultation. Lors d'un débat assez difficile devant le Comité des comptes publics sur la signification du mot consultation, j'ai estimé qu'il serait plus utile de parler du nombre d'heures de discussion. La définition m'importe peu. L'essentiel, c'est que des gens se sont réunis dans une salle pour débattre de questions relatives à Fonction publique 2000 et, en particulier, des dispositions législatives.

Mme Langan: Je pense que vous venez de toucher au coeur du débat. Il y a une différence entre le fait de se réunir dans une salle et le fait de s'écouter.

M. Edwards: Je suis d'accord.

Mme Langan: La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure les parties se sont écoutées.

M. Edwards: Dans les deux cas.

Mme Langan: Eh bien, sauf que c'est vous qui avez produit le document. Je pense donc qu'il vous incombait d'écouter. Il semble y avoir une grande divergence de vues quant à savoir dans quelle mesure vous vous êtes écoutés lors de cette réunion.

[*Texte*]

Mr. Edwards: Perhaps my colleague would like to jump in at this point.

Mr. Fleury: I had the responsibility personally, with Mr. Don Love, who is in this room, to meet with the bargaining agents after it was decided that not enough consultation had taken place.

We met with the unions; there were four representations. Five unions were represented, and the president of the alliance was there also. We certainly did not agree on everything that we discussed.

They came in with proposals. They had their own objectives. We listened to them. We took all the time possible. There was no deadline, saying that we had to meet by such and such a date. We had two principles when we met, which we established right on the first day of the consultation process. One, we would attempt to obtain agreement in principle on certain areas, to develop enough consensus to see what the legislation could look like.

I think you have to take into consideration that discussion of legislative proposals is not like a collective agreement. I was certainly not mandated to sign off and say that we will have all this in the legislation. This is what we were trying to drive at: what are the issues we want to see so that the reform can take place? They had concerns and they still very much have, and you will see them, I'm pretty sure, in their briefs.

We also had an understanding that each party reserves the right to prepare briefs to Parliament and do their own thing. So we would try to walk the road where we could meet and mesh together. Where we couldn't, we would agree to disagree and they would take their briefs and make representation.

• 1045

Let me give you examples of things we've agreed on that are in the law right now. We agreed to establish an independent mechanism to resolve disputes on designated positions. This was a big issue, as you will recall with previous strikes. We agreed on the designation of position—not persons—and it's in the act. The scope of binding arbitration should not be less than conciliation. That is a big change in terms of negotiations this time around. That means that everything that's in front of the table in a strike mode can now go to a third party in arbitration. This is provided that it's not the merit principle or issues that cannot be negotiated in any way.

Arbitration boards are to be established in the same way as conciliation boards. This was very key with us. There were to be raised penalties for illegal strikes. They didn't like it in the Canada Labour Code, but they recognized that there was enough precedent there. Fair representation, which we discussed this morning, excludes positions and not persons. Notice the bargaining will go to 90 days. We would introduce in the act the capacity to collectively bargain on a master

[*Traduction*]

M. Edwards: Mon collègue aimerait sans doute intervenir à ce point.

M. Fleury: J'étais personnellement chargé, avec M. Don Love ici présent, de rencontrer les agents négociateurs après qu'il avait été décidé qu'il n'y avait pas eu assez de consultation.

Nous avons rencontré les syndicats; il y avait quatre représentations. Cinq syndicats étaient représentés, et le président de l'Alliance était également présent. Evidemment, nous ne nous sommes pas entendus sur toutes les questions qui ont été examinées.

Les syndicats sont venus avec des propositions. Ils avaient leurs propres objectifs. Nous les avons écoutés. Nous y avons consacré tout le temps possible. Nous n'avons pas fixé de date limite, avant laquelle il fallait se rencontrer. Nous avions deux principes, établis dès la première journée de la consultation. Premièrement, nous devions essayer d'en arriver à un accord de principe dans certains domaines, de nous entendre suffisamment sur la forme que pourrait prendre la loi.

Il faut tenir compte du fait qu'un débat sur des propositions législatives ne ressemble pas à des négociations sur une convention collective. Je n'étais certainement pas chargé de mettre fin à la discussion et de dire que toutes les propositions seront incluses dans la loi. Nous essayions de répondre à la question suivante: Quels sont les problèmes qu'il faut régler afin que la réforme ait lieu? Les syndicats avaient des préoccupations, et ils en ont encore; je suis convaincu que vous les verrez dans leur mémoire.

Nous nous sommes également entendus pour que chaque partie se réserve le droit de préparer des mémoires à l'intention du Parlement et de suivre son propre programme. Il s'agissait donc d'essayer de trouver un terrain d'entente et d'accorder nos violons. En cas de désaccord, chaque partie devait respecter la position de l'autre et préparer et soumettre son propre mémoire.

Voici quelques exemples de choses sur lesquelles nous nous sommes entendus et qui sont actuellement dans la loi. Nous avons décidé de créer un mécanisme autonome de résolution des différends relatifs à des postes désignés. C'était une question importante, comme vous avez pu le constater lors des grèves antérieures. Nous nous sommes entendus sur la désignation des postes—et non des personnes—et cela figure dans la loi. La portée de l'arbitrage exécutoire ne doit pas être inférieure à celle de la conciliation. Il s'agit là d'un changement important en ce qui concerne les négociations actuelles. Cela signifie que tout sujet de négociation pouvant donner lieu à une grève peut désormais être soumis à une tierce partie aux fins d'arbitrage, à condition qu'il ne s'agisse pas du principe du mérite ni de questions qui ne peuvent être négociées de quelque manière que ce soit.

Les conseils d'arbitrage doivent être créés de la même manière que les bureaux de conciliation. C'était un aspect très important pour nous. Il fallait accroître les sanctions en cas de grèves illégales. Les syndicats ne voulaient pas que cette disposition figure dans le code du travail du Canada, mais ils ont reconnu qu'il y avait assez de précédents en la matière. La représentation équitable, dont nous avons discuté ce matin, exclue des postes et non des personnes. Je vous

[*Text*]

table. We didn't have the legal way to do it. There were union dues for casual and term employees. By the way, when we go into clause by clause, you will see that the terms are right now reduced to three months, after which they have to pay union dues. This is a great concession. If we consent we can go with a policy grievance. I'm not going to say there's a long list. I've exhausted the list. After that we have—

Ms Langan: Could you provide us with that list.

Mr. Fleury: Sure we could.

Ms Langan: Thank you, Mr. Chairman.

A voice: Probation? Probation. We don't have probation.

Mr. Fleury: Probation will only continue in terms of an initial appointment to a position in the government. We don't have probation. Incompetence and incapacity will now be going to "just cause" in terms of release or discharge. All of this will give the employees a third-party review.

The Chairman: Thank you, Mr. Fleury, and maybe you will table that.

Mr. Fleury: Yes, I will.

The Chairman: Maybe you could also table the list of those items on which no agreement was reached.

Mr. Fleury: I certainly can, Mr. Chairman.

The Chairman: I'm sure there are two sides to this.

Mr. Fleury: There weren't that many, but they're there.

The Chairman: Okay. Thank you. Mr. Fee.

Mr. Fee: I think that's important, and we're glad we're going to get it, Mr. Chairman. We're going to have a tremendous amount of paper by the time we're done with this review.

Mr. Edwards: Just look in front of me.

Mr. Fee: I've got three questions related to ones that have been brought up by other people here. One is a request for information, and I believe Mr. Soetens brought it up and Ms Langan went on on the certification-decertification issue versus local units versus national units. In all of the briefing materials we've received, I haven't got a brief summary of the development of the labour union in the federal civil service. There are 15 unions there right now. We can get a list of them, but is there a brief history somewhere of the involvement. Perhaps it even mentions labour disputes and how well it has worked in each of the events.

Mr. Fleury: That is very much so. The unions also have their own publications in terms of their own history. These are available. A lot of the information is definitely available. We provide that. I think your second part dealt with the

[*Translation*]

signale que les négociations dureront 90 jours. Nous préconisons que la loi stipule la capacité de négocier collectivement à une table principale. Nous n'avions pas les moyens juridiques de le faire. Les employés temporaires et à terme devaient payer des cotisations syndicales. Soit en dit en passant, quand on étudie les différents articles de la loi, on constate que les termes sont actuellement ramenés à trois mois, après quoi les employés doivent payer des cotisations syndicales. Il s'agit d'une grande concession. Si nous sommes d'accord, nous pouvons passer à la politique en matière de griefs. Je ne dis pas qu'il y a une longue liste. J'ai épuisé la liste. Ensuite, nous avons. . .

Mme Langan: Pouvez-vous nous fournir cette liste s'il-vous-plaît?

M. Fleury: Bien sûr.

Mme Langan: Merci, monsieur le président.

Une voix: Et la période probatoire? Nous n'avons pas de période probatoire.

M. Fleury: La période probatoire ne continuera qu'en cas d'une première nomination à un poste dans la fonction publique. Nous n'avons pas de période probatoire. L'incompétence et l'incapacité relèveront désormais des «motifs valables» en ce qui concerne le renvoi et le congédiement. Tout au long du processus, les employés auront le droit de demander l'arbitrage d'une tierce partie.

Le président: Merci, monsieur Fleury; voulez-vous déposer le document?

M. Fleury: Oui.

Le président: Pouvez-vous également déposer la liste des questions sur lesquelles vous ne vous êtes pas entendus.

M. Fleury: Bien sûr, monsieur le président.

Le président: Je suis convaincu que les syndicats auront leur mot à dire là-dessus.

M. Fleury: Il n'y avait pas beaucoup de pommes de discorde, mais il y en avait quand même.

Le président: Bon. Merci. Monsieur Fee, à vous la parole.

M. Fee: Je pense que c'est important, et nous serons ravis de le recevoir, monsieur le président. D'ici à la fin de cet examen, nous aurons reçu une quantité considérable de papier.

M. Edwards: Regardez donc ce que j'ai ici.

M. Fee: J'ai trois questions qui ont déjà été abordées ici. La première est une demande de renseignements, formulée par M. Soetens; Mme Langan a continué en parlant de l'accréditation et la désaccréditation dans le cadre des unités locales et des unités nationales. Dans tous les documents d'information que nous avons reçus, il n'y a pas de résumé sur l'évolution des syndicats dans la fonction publique fédérale. Actuellement, il y en a 15. Nous pouvons en obtenir la liste, mais il doit bien y avoir quelque part un aperçu historique sur leurs activités. Dans cet aperçu, on parle peut-être des conflits de travail et de la manière dont on les a réglés.

M. Fleury: Vous avez parfaitement raison. Les syndicats ont également des publications dans lesquelles ils retracent leur histoire. Ces documents sont disponibles. Il existe assurément beaucoup d'information à ce sujet. Nous pouvons

[*Texte*]

question of our record with respect to strikes and non-strike. How many arbitrations were successful and how many went to arbitration as opposed to conciliation. Is this the line of thinking? We could provide that.

Mr. Fee: I would appreciate that. After making a joke about the amount of paper, I am sorry to ask for more. I had this down, Mr. Edwards, to ask you yesterday. You mentioned you had a 25-year history in the civil service. I was going to ask you to give us a review of that but I'll pass on that.

Ms Langan mentioned the fact that unions have a cynical view of management. I would hope this isn't universal but I know it does exist from time to time. I'm also very much aware the converse is true, that occasionally management has a cynical view of unions too. I guess my question this time is, how well do you feel the unions you discussed and met with in your consultation represented the employees in their union?

Membership is not compulsory in a union, although I'm assuming that the great majority of people are going to sign up because since they pay dues they might as well have a vote. Do you have any idea when you meet with the union leadership what percentage of the employees are actually members of the union when they speak to you?

Mr. Fleury: No. What we have presently is a Rand formula where everyone who is the bargaining unit has their union dues deducted and remitted to the bargaining agent. To answer your question with respect to how they speak for their members, I don't second-guess that. My view is that they are elected by due process in their own conventions and to me they do.

• 1050

I may have my own opinion on whether the tack or the posture they're taking is right, but that's not the point. The point is I accept that a bargaining agent is duly representing your members, and I work with that premiss when I work with the unions.

Mr. Fee: They would be if everybody were a member. But again, you have no idea how many people are actually members of the bargaining unit.

Mr. Fleury: No, I don't have that way to find out.

Mr. Fee: And there's no requirement that the union make that public.

Mr. Fleury: I don't think so.

Mr. Fee: As an employer, we decide we'll make the deduction, remit them the dues, and it's up to them to maintain their membership list.

Mr. Fleury: To our knowledge, there is no requirement that they produce the number of members versus the number by formula.

[*Traduction*]

vous en fournir. Vous voulez également savoir quelles ont été les grèves survenues dans le passé. Si je vous ai bien compris, vous voulez savoir combien de cas d'arbitrage ont été couronnés de succès, et combien de conflits ont été confiés à des arbitres plutôt qu'à des conciliateurs. Nous pouvons vous donner toutes ces informations.

M. Fee: Je vous en serais reconnaissant. Après avoir fait une blague sur la quantité de papier, je m'excuse de vous en demander plus. Monsieur Edwards, je voulais vous poser une question hier. Vous avez dit que vous travaillez dans la fonction publique depuis 25 ans. Je voulais vous demander de nous faire un aperçu de votre expérience, mais passons.

Mme Langan a dit que les syndicats sont cyniques à l'égard des cadres. J'espère que cette situation n'est pas généralisée, mais je sais qu'elle existe de temps en temps. Je sais également que l'inverse est vrai, c'est-à-dire que parfois, les cadres sont cyniques à l'égard des syndicats. Ma question est la suivante: Dans quelle mesure pensez-vous que les syndicats que vous avez rencontrés et avec lesquels vous avez discuté dans le cadre de votre consultation représentent-ils les employés qui en sont membres?

L'adhésion à un syndicat n'est pas obligatoire, mais je présume que la grande majorité des travailleurs y adhèrent parce qu'ils se disent que, tant qu'à payer des cotisations syndicales, autant avoir le droit de vote. Lorsque vous rencontrez les dirigeants des syndicats, avez-vous une idée du pourcentage d'employés qu'ils représentent?

M. Fleury: Non. Actuellement, nous avons la formule Rand qui stipule que les cotisations syndicales sont retenues du salaire de toutes personnes appartenant à une unité de négociation et versées à l'agent négociateur. Pour répondre à votre question de savoir si les dirigeants syndicaux parlent au nom de leurs membres, je ne peux exprimer une opinion là-dessus. Je crois qu'ils sont dûment élus par leur congrès, et qu'ils sont représentatifs.

J'ai peut-être ma petite idée sur le bien-fondé de leur prise de position, mais là n'est pas la question. Ce qui importe, c'est que j'accepte qu'un agent négociateur représente dûment les membres du syndicat, et je tiens ce principe pour acquis lorsque je négocie avec les syndicats.

M. Fee: Ils seraient représentatifs si tous les employés en étaient membres. Mais, une fois de plus, vous n'avez pas la moindre idée du nombre de personnes qui sont effectivement membres de l'unité de négociation.

M. Fleury: Non, je n'ai pas le moyen de le savoir.

M. Fee: Et rien n'oblige les syndicats à divulguer ce chiffre.

M. Fleury: Je ne pense pas.

M. Fee: En tant qu'employeur, nous décidons de faire les retenues et de verser les cotisations; mais il leur incombe de tenir leur liste de membres.

M. Fleury: À notre connaissance, rien ne les oblige à divulguer le nombre de membres par opposition au nombre par formule.

[*Text*]

Mr. Fee: Is the requirement in this legislation. . .as I read that clause we were referring to earlier, it is their responsibililty, however, to represent all members of the bargaining unit, whether they're a member of the union or not. They have the same responsibility towards them.

Mr. Fleury: Yes, that's the fact.

Mr. Fee: I have two quotes from you. You said no one could say you had inadequate time or consultation, and you also went through, mentioning you've done surveys, you've talked to focus groups, work groups, you've met with all the 15 unions. I was hoping the minister could have expanded a little when he was talking about the consultation, because I suspect this is going to be crucial to us. We're going to hear from every group that comes in, and obviously from some of the other comments on the other side of the table some groups are already complaining they haven't been consulted thoroughly enough.

Did you get down to the real employees? I know you met with the groups and the organizations. Did your focus groups concentrate on people who were representing the organizations, the unions, or did you get down and talk to the average clerk in the average office? What percentage of people were just average employees, invited in on their own merit, or on their own basis, rather than as representatives of a group?

Mr. Edwards: I can get you figures on the number of public servants who wrote in with ideas themselves. We sent out a general invitation to public servants to write to us, let us know what their views were, and what have you. In addition to that, during the task force period, which was essentially from December 1989 to about June 1990, in quite a number of task forces there were focus groups, telephone surveys, seminars with a variety of people.

In part the problem is that we are dealing with a huge organization, with 200,000-plus employees. In the process in its entirety to this date two years later, I think we have a pretty damn good idea where people's views are in the public service, at all levels. Some of that comes through the bargaining agents. Some comes through our own regional managers reporting back on how their own employees are reacting. It shows up in all kinds of ways.

We've made a lot of effort to try to get information out to employees, and I can certainly share these one-page flyers about the Public Service Reform Act, now before Parliament: what does it mean to you, and this kind of stuff. Facts and figures I can give you without great difficulty.

Mr. Fee: But enough of these facts and figures are done without third-party involvement, either management or union interference. . .they are the feelings of the employee themselves?

Mr. Edwards: Yes, we used consultants to do some of the questionnaires, surveys. I sat in on some focus groups that were being run by third parties from outside the government, in particular some on staffing. We gradated the

[*Translation*]

M. Fee: La loi exige. . .En lisant l'article dont nous parlions tantôt, j'ai constaté qu'il leur incombe de représenter tous les membres de l'unité de négociation, qu'ils soient membres du syndicat ou non. Ils ont la même responsabilité envers eux.

M. Fleury: En effet.

M. Fee: Je vais citer deux passages tirés de votre intervention. Vous avez dit qu'on ne peut pas vous reprocher de n'avoir pas consacré du temps au débat ni de n'avoir pas organisé de consultations; vous avez aussi dit que vous avez effectué des enquêtes, rencontré des groupes cibles, des groupes de travail, et tous les 15 syndicats. J'aurais aimé que le ministre parle davantage de la consultation, car il s'agit d'un aspect essentiel pour nous. Nous allons écouter tous les groupes qui vont comparaitre devant nous et, de toute évidence, si j'en crois les remarques formulées par mes collègues de l'autre côté de la table, certains groupes se plaignent déjà de n'avoir pas été suffisamment consultés.

Avez-vous parlé aux employés eux-mêmes? Je sais que vous avez rencontré des groupes et des organisations. Vos groupes cibles se sont-ils concentrés sur les gens qui représentaient des organisations, des syndicats, ou sont-ils descendus sur le terrain pour parler aux commis dans les bureaux? Quel était le pourcentage d'employés moyens, invités à titre personnel et non comme représentants d'un groupe?

M. Edwards: Je peux vous donner le nombre de fonctionnaires qui ont écrit personnellement pour proposer des idées. Nous avons invité tous les fonctionnaires à nous écrire pour nous dire ce qu'ils pensent, etc. En outre, au cours de la période d'activité des groupes de travail, c'est-à-dire de décembre 1989 à juin 1990, ces derniers ont organisé des groupes cibles, des enquêtes téléphoniques et des séminaires à l'intention de diverses personnes.

L'un des problèmes réside dans le fait que nous nous trouvons en face d'une organisation énorme, qui compte plus de 200,000 employés. Depuis deux ans que nous participons à ce processus, nous nous sommes fait une idée assez nette des opinions des gens dans la fonction publique, à tous les niveaux. Certaines sont exprimées par le biais des agents négociateurs, et d'autres par l'intermédiaire de nos directeurs régionaux qui nous rendent compte de la réaction de leurs employés. Nous les obtenons de diverses manières.

Nous avons déployé beaucoup d'efforts pour essayer de communiquer des informations aux employés, et je peux certainement partager ce dépliant d'une page concernant la Loi sur la réforme de la Fonction publique, actuellement devant le Parlement. On a demandé: qu'est-ce qu'elle signifie pour vous, et ce genre de choses. Je peux facilement vous fournir des faits et des chiffres.

M. Fee: Un bon nombre de ces faits et chiffres sont produits sans la participation d'une tierce partie, ni des cadres ni des syndicats. . .C'est ce que pensent les employés eux-mêmes?

M. Edwards: Oui, nous avons demandé à des experts-conseils de faire certains des questionnaires, des enquêtes. J'ai siégé à certains groupes cibles qui étaient dirigés par des tierces parties n'appartenant pas au gouvernement et, en

[*Texte*]

public service. We had groups of clerks; roughly junior people in the government. You had personnel people in the government. You had supervisors in government, middle managers and what have you. Issues were tossed on the table and we would ask, how would you react if we moved in that direction? Would you think there's a better way to go than that? And so on.

As a result of that, a lot of changes took place during the task force period. As was indicated by my colleague, further changes were taking place during the consultations with the unions in the spring of 1991. There were any number of issues we put on the table and, faced with the reaction of bargaining agents, we ultimately took off the table. In other cases there were things we put on the table in the light of concerns by bargaining agents. We changed those, whilst keeping some parts of them.

It is true to say—and I did say in my spoken comments yesterday morning—I don't think we did enough up front in the early stages. But I do not think there has ever been in the Public Service of Canada, since its inception, a greater degree of consultation cum discussion—I don't care what the terminology is—cum seeking input from employees throughout the organization, at all levels, than over these two years.

• 1055

I tend to focus a little bit on the legislation. But if you start looking at the furore of rethinking that's going on in departments, with councils for change—which normally are groups of people, perhaps about 25 to 30 people, drawn from various levels in the organization—or task forces, again with people at various levels, it's quite extraordinary what has been going on in the last two years.

There are incredible surveys of employees, department after department, throwing up information we have never seen before. Some of it is not exactly encouraging, and demonstrates once again that in large hierarchial organizations with so many levels, messages are not getting down. So you start to find out the people down deep in the organization are saying they don't think very much of the leadership at all.

Once we discover that, then we start saying to ourselves, how the hell can we do better? We can sit down again with groups of employees: what is the way of achieving, in huge organizations, an accurate flow of information down and up? It is not easy. We can be flippant about it as though it's waving a wand and it's all corrected, but it's not going to happen. That's why with this reform, unlike most other reforms, the primary focus is on attitudinal change, and it's taking time.

[*Traduction*]

particulier, à des groupes sur la dotation. Tous les échelons de la fonction publique étaient représentés. Il y avait des groupes de commis; en général, des gens qui occupaient des postes subalternes. Il y avait aussi des responsables du personnel. Il y avait également les superviseurs, les cadres moyens, etc. Nous avons posé toutes sortes de questions, et nous avons demandé par exemple: comment réagiriez-vous si nous allions dans telle direction? Y a-t-il une meilleure façon de procéder? Et ainsi de suite.

À la suite de cet exercice, beaucoup de changements ont eu lieu au cours de la période d'activité des groupes de travail. Comme mon collègue l'a dit, d'autres changements ont eu lieu pendant les consultations avec les syndicats au printemps de 1991. Parfois, nous posions un certain nombre de questions et, face à la réaction des agents négociateurs, nous finissions par les retirer. Dans d'autres cas, il y avait les questions que nous soulevions à la lumière des préoccupations exprimées par les agents négociateurs. Nous les avons modifiés, mais nous en avons gardé quelques aspects.

Il est vrai—et je l'ai dit dans ma déclaration orale hier matin—qu'au début, nos activités n'étaient pas assez visibles. Mais je ne pense pas que, depuis la création de la Fonction publique du Canada, il y ait jamais eu plus de consultations, de discussions—la terminologie importe peu—de recherche de l'apport des employés dans toute l'organisation, à tous les niveaux, qu'au cours des deux dernières années.

J'ai tendance à me concentrer un peu sur la loi. Mais, si l'on en juge par l'engouement pour la réflexion qui a lieu dans les ministères, avec les conseils pour le changement—qui sont souvent des groupes de 25 à 30 personnes représentant tous les niveaux de l'organisation—ou des groupes de travail, constitués de personnes issues de tous les niveaux, force est de constater que depuis deux ans, il se passe des choses assez extraordinaires.

Il y a des enquêtes incroyables sur les employés, dans tous les ministères, et on obtient des informations inédites. Certaines ne sont pas vraiment encourageantes, et cela prouve une fois de plus que, dans des grandes organisations hiérarchisées comportant autant de niveaux, les messages n'arrivent pas au bas de l'échelle. Par conséquent, on commence à se rendre compte que les subalternes n'apprécient pas du tout les cadres.

Après ce constat, on commence à se demander comment améliorer la situation. On peut alors rencontrer les groupes d'employés et leur poser la question suivante: Dans les grandes organisations, comment peut-on assurer une bonne circulation des informations du sommet vers le bas et vice versa? Ce n'est pas facile. On peut adopter une attitude désinvolte et se dire que tout va s'arranger comme par un coup de baguette magique; mais cela n'arrivera pas. C,est pourquoi dans cette réforme, contrairement à la plupart des autres réformes, on met surtout l'accent sur le changement de mentalité, et cela prend du temps.

[*Text*]

We're about two and a half years into this, we've certainly got another two and a half years, and if our private sector friends are right, after that we will start again and we'll do another five-year program of reform. We'll call it something else, depending on the choice of the government of the time, and on we go.

Mrs. Catterall: This is very depressing, it really is. We started off with a characterization of the employee side of the argument yesterday as the bad guys and us as the good guys ready for change, and in fact I would characterize it in an entirely different way: what the employees are looking for is partnership. It's something the government is promoting in the private sector. It's something the private sector is recognizing as a valuable tool to increase productivity and efficiency.

The government is spending a million and a half bucks to allow the private sector to develop partnerships with its employees and its unions, and yet we still have daddy saying, I know best. That's what we really have here.

I want to go into that a lot more, Mr. Chair, and I hope we're going to have more time with Mr. Edwards, because there are fundamental issues in this bill that we haven't even begun to touch yet. So I hope we're not going to be stymied by having our delegations and then being restricted to a very detailed clause-by-clause consideration, because it's the fundamental principle issues here that I think are really important. But I want to go to one of those fundamental issues, and we only have a moment to open it up and it deserves far more than that.

We've had a Human Rights Act in this country for 15 years, we've had a Charter of Rights and Freedoms for 10 years, and we've had an Employment Equity Act for five years, all of which require equal treatment of all Canadians, and was it intended...? All those were intended to address historical discrimination against certain groups in society.

Now, the government specifically exempted the public service from the Employment Equity Act, although it imposed requirements on private sector employers, and it imposed requirements on anybody who wants to do business with the government, to be an equitable employer. The facts tell us the Government of Canada is behind the private sector in employment equity. The facts tell us we are far from an equitable employer, and I'd like to ask Mr. Edwards why, in the face of all that, we have an absolutely insulting token provision in this bill that talks about employment equity but makes no commitment to employment equity. We have a provision that says if Treasury Board should do so, it may allow the Public Service Commision, if it wishes to, to be an equitable employer and to put in place programs for equity in employment.

[*Translation*]

Nous travaillons depuis deux ans et demi environ, et il nous reste certainement deux ans et demi encore; et s'il faut croire nos amis du secteur privé, nous recommencerons ensuite et nous mettrons en oeuvre un autre programme de réforme de 5 ans. Nous le désignerons par un autre nom, selon le choix du gouvernement de l'heure, et ainsi de suite.

Mme Catterall: C'est vraiment très déprimant. Hier, nous avons commencé par considérer les employés comme des méchants et nous-mêmes comme les bons qui sont prêts à changer; quant à moi, j'ai une toute autre vision des choses: ce que les employés recherchent, c'est un partenariat. Le gouvernement en fait la promotion dans le secteur privé. Celui-ci reconnaît qu'il s'agit d'un moyen d'accroître la productivité et le rendement.

Le gouvernement dépense un million et demie de dollars pour permettre au secteur privé de bâtir des partenariats avec ses employés et ses syndicats, pourtant, papa continue à nous dire: Je le sais mieux que quiconque. Telle est vraiment la situation.

Monsieur le président, j'aimerais en parler beaucoup plus, et j'espère que nous allons passer plus de temps avec M. Edwards, car, dans ce projet de loi, il y a des questions fondamentales que nous n'avons même pas commencé à aborder. Par conséquent, j'espère que nous n'allons pas nous contenter d'écouter nos témoins et de nous limiter à une étude très détaillée de tous les articles, car, à mon avis, ce sont les principes fondamentaux qui sont vraiment importants. J'aimerais aborder l'une de ces questions fondamentales; notre temps de parole est limité, pourtant la question m'irrite beaucoup plus que cela.

Le Canada a une Loi sur la protection des droits de la personne depuis 15 ans, une Charte des droits et libertés depuis 10 ans, et une Loi sur l'équité en matière d'emploi depuis cinq ans. Toutes ces lois reconnaissent à tous les Canadiens les mêmes droits, et visent à remédier à la discrimination dont certains groupes sociaux ont toujours été victimes.

Actuellement, le gouvernemenet a clairement exempté la fonction publique de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, même s'il a imposé des exigences aux employeurs du secteur privé, et il a exigé que toute personne qui veut traiter avec le gouvernement soit un employeur équitable. Les faits démontrent qu'en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi, le secteur privé est plus avancé que le gouvernement. Nous sommes loin d'être un employeur équitable, et compte tenu de cette situation, je voudrais demander à M. Edwards pourquoi, dans ce projet de loi, il y a un semblant de disposition absolument choquante dans laquelle on parle d'équité en matière d'emploi sans prendre d'engagements à cet effet. Cette disposition stipule que, s'il y a lieu, le Conseil du Trésor peut permettre à la Commission de la Fonction publique, si elle le désire, d'être un employeur équitable et de mettre en place des programmes d'équité en matière d'emploi.

[*Texte*]

Now, that's an outrage. That really is an outrage, and I want to know if one of the amendments that is now coming forward is a stronger employment equity provision that commits the government to treat men and women, coloured and non-coloured disabled and non-disabled, aboriginal and non-aboriginal, equally on the basis of what they're capable of doing.

• 1100

Secondly, I want to know if the government is prepared to include the public service in a strengthened Employment Equity Act, which is now under review, and I want to know if Mr. Edwards will agree right now to start drafting a provision for this act that commits the government to employment equity, to accountability for employment equity, and to real progress in employment equity.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, I believe that many would question the initial proposition that the federal public service is behind the private sector on employment equity. I believe the facts would not support that. That, nevertheless, does not suggest for a moment that I believe we've reached some kind of employment equity paradise in the public service. Obviously, we haven't. There's a long, long way to go.

The public service at the time the employment equity legislation was passed did, indeed, as the member has indicated, commit itself to employment equity and, indeed, put in place various programs to promote the particular groups that she has identified. What has not been in legislation in the federal sector is a clear legal basis for the kinds of programs that have been launched over the years, and we wanted to get that legal basis in law. The present wording would provide that. It may not be the most perfect wording, and whilst I wouldn't want to prejudge the final list of amendments that will be coming forth, I do believe there will be an amendment in respect of that clause, but not necessarily to fulfil completely the hopes of the member.

Mrs. Catterall: Why not?

Mr. Edwards: I'll just finish, if I may, Mr. Chairman. The review of the employment equity legislation is under way. There has been representation in appearances made by senior officials from the Public Service Commission, possibly by the minister, I'm not sure—I'm not directly involved in that—and whether the Employment Equity Act in due course after review and decision covers the public service, I cannot prejudge. There is a process under way in that respect.

To go back to the additional "why not" of the member, I don't believe that what we need at this stage is more than the power to do something about employment equity in law. That's what we're asking for. We're saying we don't have that power clearly now. We would like to have that power, and indeed, the provision in the bill would give us that power. After that, like any other organization, it should be held to account for what it does with those powers.

[*Traduction*]

Ça, c'est un scandale. C'est tout à fait scandaleux, et j'aimerais savoir si l'une des modifications que l'on propose en ce moment représente une disposition obligeant le gouvernement à traiter les hommes et les femmes, les blancs et les non-blancs, les handicapés et les non-handicapés, les autochtones et les non-autochtones, de façon équitable et en fonction de leurs capacités.

Deuxièmement, je voudrais savoir si le gouvernement est prêt à assujettir la fonction publique à une Loi sur l'équité en matière d'emploi renforcée, qui est actuellement à l'étude, et je demande à M. Edwards s'il est maintenant disposé à rédiger une disposition de cette loi qui engage le gouvernement à assurer l'équité en matière d'emploi, à rendre des comptes en la matière, et à progresser véritablement dans ce domaine.

M. Edwards: Monsieur le président, je crois que bien des gens ne sont pas d'accord avec l'idée selon laquelle la fonction publique fédérale traîne derrière le secteur privé pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi. Les faits ne le démontrent pas. Néanmoins, cela ne veut pas dire que nous ayons atteint la situation idéale en la matière dans la fonction publique. Bien sûr que non. Il y a encore beaucoup de chemin à parcourir.

Quand on a adopté la Loi sur l'équité en matière d'emploi, la fonction publique s'est effectivement engagée, comme l'a dit le député, à promouvoir l'équité en matière d'emploi et, effectivement, à mettre en place des programmes de promotion de certains groupes qu'elle a mentionnés. Ce qui fait défaut dans la loi en ce qui concerne le secteur public, c'est un fondement juridique clair pour le genre de programmes qui ont été lancés au fil des ans, et c'est cette lacune que nous essayons de combler. Avec le libellé actuel, nous allons régler ce problème. Ce libellé n'est peut-être pas parfait, et sans préjuger de la liste finale de modifications qui seront acceptées, je crois qu'il y aura une modification à cet effet, mais celle-ci ne satisfera pas nécessairement toutes les attentes de la députée.

Mme Catterall: Pourquoi pas?

M. Edwards: Monsieur le président, si vous permettez, je vais terminer. L'étude de la Loi sur l'équité en matière d'emploi est en cours. Les hauts responsables de la Commission de la fonction publique, et peut-être le ministre, je ne suis pas sûr—je ne participe pas directement au processus—ont comparu devant vous, et je ne peux pas savoir d'avance si la Loi sur l'équité en matière d'emploi finira par s'appliquer à la fonction publique. Il y a un processus en cours à cet effet.

Pour répondre au àpourquoi pasà de la députée, je ne pense pas qu'en ce moment, nous ayons besoin de plus que le pouvoir de renforcer la Loi sur l'équité en matière d'emploi. C'est ce que nous demandons. Nous disons qu'actuellement, nous ne détenons ce pouvoir de façon précise. Nous aimerions que l'on nous confère ce pouvoir; en fait, tel est le but de la disposition figurant dans le projet de loi. Ensuite, la fonction publique, comme tout autre organisation, devra rendre compte de la manière dont elle exerce ce pouvoir.

[*Text*]

The power will be largely administered by the Public Service Commission, a servant of Parliament. It will also be, to a very real extent, by the Treasury Board. Both these organizations have accountability links to Parliament and should be held to account for the results that occur, the processes that are adopted to achieve those results, and any other aspects that parliamentarians feel are appropriate to demand from the government.

Mrs. Catterall: Once again Mr. Edwards is talking about power without the obligations that go along with power. The power is there to make decisions about people's lives, and I want to know where the obligation is. I want to ask, as the Canadian Manufacturers' Association has asked, and the Canadian Chamber of Commerce, how can the government impose requirements on private sector employers when it, as the largest employer in the country, with the greatest flexibility to lead by example instead of by legislation, is afraid to take that same obligation unto itself?

Mr. Edwards: I believe, Mr. Chairman, that the position taken by the government on the review of the employment equity legislation and, indeed, at the time the legislation was originally passed, is that the government imposes on itself at least as high, if not higher, requirements in regard to employment equity than are in the bill. Indeed, the bill, as the member knows fully well, is under considerable attack for not being very strong.

The provision, including the work plans and all the other tracking of targets, and what have you, inside the public service, is quite impressive. Whether we're getting the results we should be getting is again open to debate. But where that particular review will go, and whether the government and Parliament decide the present Employment Equity Act should apply to the public service are not within my mandate. It is under a separate process, and that's—

• 1105

Mrs. Catterall: I just serve notice that we're not prepared to accept that we have this bill before us which talks about employment equity and that we want a commitment to employment equity, not just the possibility that it might happen.

M. Couture: Contrairement à certaines personnes, je suis tout à fait satisfait de voir Fonction publique 2000 devant nous. Après 25 ans, on avait besoin d'une révision. Je pense que les principes fondamentaux sont des plus louables. On veut un meilleur service, une meilleure efficacité, un meilleur rendement pour les Canadiens et un meilleur traitement pour nos gens. Je pense qu'on doit maintenant s'attaquer aux mécanismes de base à l'intérieur de tout cela, qui ne sont pas les principes fondamentaux, et essayer de les régler.

J'ai une petite question. Supposons qu'à l'intérieur de la Fonction publique, il y a un secteur dont on n'a plus besoin. Au lieu de simplement fermer le service parce qu'on n'en a plus besoin, on le privatise. L'unité privatisée fait partie de la grande unité d'accréditation. Est-ce que l'accréditation du noyau privatisé sera automatiquement transférée et acceptée officiellement dans les différentes provinces du pays où il existe des codes du travail?

[*Translation*]

L'équité en matière d'emploi sera largement du ressort de la Commission de la fonction publique, qui relève du Parlement. Elle sera également, à maints égards, du ressort du Conseil du Trésor. Ces deux organismes sont responsables devant le Parlement et doivent rendre des comptes sur les résultats obtenus, sur les mesures prises pour obtenir ces résultats, et sur toutes les autres informations que les députés jugent nécessaires d'exiger du gouvernement.

Mme Catterall: Une fois de plus, M. Edwards parle de pouvoir sans mentionner les obligations inhérentes au pouvoir. Vous avez le pouvoir de prendre des décisions concernant la vie des gens, et j'aimerais savoir quelles sont vos obligations. À l'instar de l'Association des manufacturiers canadiens et de la Chambre de commerce du Canada je vous demande comment le gouvernement peut imposer des exigences aux employeurs du secteur privé, alors que lui-même, le plus gros employeur du pays, disposant de la plus grande souplesse pour prêcher par l'exemple autrement que par des lois, a peur de s'imposer les mêmes obligations?

M. Edwards: Monsieur le président, je pense que la position prise par le gouvernement dans l'étude de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et même à l'époque où l'on a adopté cette loi pour la première fois, a été de s'imposer autant, sinon plus d'exigences d'équité en matière d'emploi que celles prévues dans le projet de loi. En fait, la députée sait très bien que ce projet de loi fait l'objet de vives critiques parce qu'il n'est pas très sévère.

En ce qui concerne la fonction publique, les dispositions relatives aux programmes de travail, aux cibles, etc., sont tout à fait impressionnantes. Pour ce qui est de savoir si nous obtenons les résultats voulus, c'est une autre paire de manches. Mais, il ne m'appartient pas de dire quelle sera l'orientation de l'étude et si le gouvernement et le Parlement décideront d'appliquer la Loi sur l'équité en matière d'emploi à la fonction publique. Il s'agit d'un autre processus, et c'est...

Mme Catterall: Je tiens à vous faire remarquer que nous ne sommes pas prêts à accepter ce projet de loi-ci qui fait allusion à l'équité en matière d'emploi et nous voulons un engagement ferme envers l'équité en matière d'emploi, pas juste la possibilité que cela puisse arriver.

Mr. Couture: Unlike some people, I am thoroughly satisfied to see Public Service 2000 before us. After 25 years, an overhaul was necessary. I believe that the basic principles are very laudable. We are interested in improved service and efficiency and in greater cost-effectiveness for Canadians as well as better treatment for public servants. I think that we should now be dealing with the basic mechanisms of the reform, which are not fundamental principles, and try to deal with those issues.

I have a short question. Let us suppose that there is an area in the Public Service that is no longer necessary. Instead of simply eliminating the service that is no longer necessary, it is privatized. The privatized unit is part of a large certified unit. Will the certification of the privatized unit automatically be transferred and will it be officially recognized in the various provinces of Canada that have a labour code?

[*Texte*]

M. Fleury: La réponse à votre question n'est pas très facile. Règle générale, dans nos négociations, par exemple pour les aéroports au Canada, on tente dans la mesure du possible de respecter les lois qui sont en vigueur dans les provinces. Si c'est possible, le droit de succession est reconnu. Cela n'est pas prévu dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, mais normalement, on tente dans la mesure du possible de faire en sorte qu'il soit reconnu. Dans certaines circonstances, c'est possible et les négociations se font de cette façon-là. Dans d'autres circonstances, on n'est pas toujours capables de remplir l'obligation du droit de succession.

M. Couture: Donc, c'est du cas par cas.

M. Fleury: C'est du cas par cas, selon la province, selon l'unité qui est dévolue et selon la façon dont on va travailler avec l'organisme par la suite.

The Chairman: Thank you. Mr. Edwards has indicated, like the minister, that they will be available if we have some questions, and I'm sure you will also accommodate us.

I'd like to thank the witnesses for appearing and notify the committee that we're holding a meeting tomorrow with the Chairman of the Public Service Commission, Mr. Robert Giroux, at 3.30 p.m., in room 209 of the West Block.

Ms Langan: Mr. Chairman, I've received notices of meetings twice and have planned my life around them only to have other meetings added. Could we decide on how many meetings we're having and on what dates we're having them? I just turned around and exclaimed about there being a meeting tomorrow because I was under the understanding that there wasn't a meeting tomorrow. Until yesterday there wasn't a meeting tomorrow. It's very tough to form one's life around meetings that are parked on us the day before.

The Chairman: We've tried to do so, with the clerk consulting as many offices as is possible in the times, but it was also felt that we should have the minister appear and the officials in the Public Service Commission before this week, so this schedule was put together with, I believe, your office being knowledgeable. Yesterday, at the meeting we did distribute a list of tentative meeting dates, but unfortunately, you weren't here.

I appreciate your concerns with regard to this next meeting. Before we rose for the break we anticipated meeting only on Monday and Tuesday of this week, and indeed, we have the opportunity to hear all the officials in the first—

Ms Langan: I'm asking whether we can have a definitive list of meeting dates, so that we don't find ourselves faced with these surprises.

The Chairman: That list was circulated yesterday.

Ms Langan: Did it include a meeting for tomorrow?

The Chairman: Yes. We also mentioned that it may not be an all-encompassing list and that there may be other witnesses whom we've approached and who haven't got back to us yet.

[*Traduction*]

Mr. Fleury: It is not very easy to answer your question. In our negotiations, generally speaking, in the case of airports in Canada for example, we try as much as possible to comply with provincial legislation. Where possible, the successor's right is recognized. This is not a provision of the Public Service Staff Relations Act, but we normally try, as far as possible, to ensure that it is recognized. In some circumstances, this is possible and the negotiations are carried out accordingly. In other circumstances, we are not always able to fulfil the obligation toward the successor's right.

Mr. Couture: So, it is case by case.

Mr. Fleury: It is case by case, depending on the province and the unit that has been devolved and our future working relationship with the organization.

Le président: Merci. M. Edwards nous a dit, tout comme le ministre, qu'il serait disponible si nous avons d'autres questions, et je suis certain que vous essayerez de nous aider dans nos délibérations.

J'aimerais remercier les témoins d'être venus et informer le comité qu'il y aura une réunion demain avec le président de la Commission de la Fonction publique, M. Robert Giroux, à 15h30 à la salle 209 de l'Édifice de l'Ouest.

Mme Langan: Monsieur le président, à deux reprises j'ai reçu des avis de convocation. J'ai organisé ma vie en conséquence et soudainement d'autres réunions ont été ajoutées. Pouvous-nous nous décider du nombre et de la date des réunions que nous tiendrons? J'avais l'impression qu'il n'y avait pas de réunion demain. Jusqu'à hier, il n'y avait pas de réunion prévue pour demain. Il est très difficile d'organiser sa vie quand des réunions sont annoncées la veille.

Le président: Nous avons essayé de donner un avis raisonnable, et le greffier a consulté autant de bureaux que possible dans le temps disponible, mais on estimait aussi que nous devrions recevoir le ministre et les fonctionnaires de la Commission de la Fonction publique avant la fin de cette semaine, et nous avons donc établi cet échéancier. Je crois que votre bureau en était au courant. À la réunion d'hier, nous avons distribué une liste provisoire de dates de réunions, mais malheureusement vous n'étiez pas ici.

Je suis sensible à vos préoccupations concernant la prochaine réunion. Avant le congé, on prévoyait se réunir seulement lundi et mardi de cette semaine, et d'ailleurs nous avons eu l'occasion de recevoir tous les fonctionnaires dans le premier...

Mme Langan: Je veux savoir si nous pouvons avoir la liste définitive de dates de réunions, pour empêcher ce genre de surprise.

Le président: La liste a été distribuée hier.

Mme Langan: Est-ce qu'elle comprenait la réunion de demain?

Le président: Oui. Nous avons dit aussi qu'elle n'est peut-être pas complète et qu'il pourrait y avoir d'autres témoins avec lesquels nous avons communiqué mais qui ne nous ont pas encore répondu.

[*Text*]

Ms Langan: I don't mind. If we plan meeting dates and then cancel them because we can't fit them in, that's not a problem. Doing so gives us the gift of time back. But when we plan meetings and drop meetings with one day's notice, it's very difficult, and I'd appreciate it if we could avoid that.

• 1110

The Chairman: Okay. Point noted.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Mme Langan: Cela ne me dérange pas. Si nous prévoyons des réunions pour ensuite les annuler pour manque de temps, cela ne pose pas de problème. Cela nous fait gagner du temps. Mais quand nous prévoyons des réunions et les annulons avec un jour de préavis, c'est très difficile, et préférerais qu'on ne le fasse pas.

Le président: D'accord. J'ai pris note de votre observation.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Wednesday, March 11, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mercredi 11 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee II on

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif II sur le

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

WITNESSES:

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

TÉMOINS:

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Public Service 2000:

John Edwards, Manager.

From Treasury Board Secretariat:

Jean-Guy Fleury, Deputy Secretary, Personnel Policy Branch;

Robert Lafleur, Deputy Secretary, Human Resources Development Branch.

TÉMOINS

De Fonction publique 2000:

John Edwards, directeur.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

Jean-Guy Fleury, secrétaire adjoint à la Direction de la politique du personnel;

Robert Lafleur, sous-secrétaire de la Direction du perfectionnement des ressources humaines.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Wednesday, March 11, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le mercredi 11 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24648 – 1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 11, 1992
(4)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Pat Sobeski, presiding.

Acting Members present: Eugène Bellemare for Fred Mifflin; David Bjornson for Dave Worthy; Marlene Catterall for Bob Kilger; Joy Langan for Rod Murphy; Bill Kempling for Ross Stevenson and René Soetens for Jim Hawkes.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Eric Adams, Research Officer. *From the Legal Counsel Office:* Louis-Philippe Côté, Legislative Counsel.

Witnesses: From the Public Service Commission: Robert Giroux, Chairman and Gilbert Scott, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to public service of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992.*)

Robert Giroux made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 5:20 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 MARS 1992
(4)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H sur le projet de loi C-26 se réunit à 15 h 35, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Pat Sobeski (*président*).

Membres suppléants présents: Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin; David Bjornson remplace Dave Worthy; Marlene Catterall remplace Bob Kilger; Joy Langan remplace Rod Murphy; Bill Kempling remplace Ross Stevenson et René Soetens remplace Jim Hawkes.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Eric Adams, attaché de recherche. *Du Bureau du légiste et conseiller parlementaire:* Louis-Philippe Côté, conseiller juridique.

Témoins: De la Commission de la fonction publique: Robert Giroux, président, et Gilbert Scott, commissaire.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale. (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Robert Giroux fait un exposé et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 17 h 20, il est convenu—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, March 11, 1992

• 1534

The Chairman: I call this meeting to order. This is Legislative Commitee H on Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada.

Today's witnesses is Robert Giroux, Chairman of the Public Service Commission. Accompanying the chairman are two commissioners, Mr. Gilbert Scott and Ms Ginette Stewart. I invite the Chairman to read his statement and then we'll open it up to questions.

• 1535

Mr. Robert Giroux (Chairman, Public Service Commission of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I should say that Commissioner Scott will be leaving us in about three-quarters of an hour. He has to catch a flight, so with your concurrence I hope he'll be excused, but Commissioner Stewart and I will be here for all the time you'll need us.

Thank you for giving my colleagues and myself this opportunity to appear before your committee and to help you with your study of the provisions of Bill C-26, The Public Service Reform Act.

Ce projet de loi constitue la première grande série de modifications à apporter à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique durant le quart de siècle depuis que les réformes dans le domaine de la dotation ont été introduites à la Fonction publique.

La Commission de la Fonction publique a joué un rôle dans la rédaction des modifications qui touchent la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. C'est pourquoi les fonctionnaires de la Commission et moi-même sommes en mesure de vous aider dans l'étude de chacune des clauses qui la composent.

A great deal has been said about the effect of Bill C-26 on the merit principle. We are pleased that the bill has received approval in principle from the House of Commons. We are pleased because we believe the proposed amendments to the public service reform bill are about the reaffirmation of merit, about the protection of employees and about improvements to the staffing system. Bill C-26 is about the reconciliation of efficiency and fairness in human resources management to better serve the people of Canada.

This legislation continues to entrust the PSC with its mission to protect merit and to ensure that the people of Canada are served by a highly competent public service which is non-partisan and representative of Canadian society.

We embrace the commitment to build a federal public service that reflects the make-up of our country, and fully support employment equity initiatives in achieving this goal.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 11 mars 1992

Le président: Je déclare ouverte la séance du Comité législatif H sur le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

Nos témoins aujourd'hui sont M. Robert Giroux, président de la Commission de la fonction publique. Il est accompagné de deux commissaires, M. Gilbert Scott et Mme Ginette Stewart. Je demanderais au président de faire sa déclaration et ensuite nous passerons aux questions.

M. Robert Giroux (président, Commission de la Fonction publique du Canada): Merci, monsieur le président. Je tiens à vous signaler que le commissaire Scott nous quittera dans environ trois quarts d'heure. Il doit prendre l'avion et donc avec votre indulgence j'espère qu'il sera excusé, mais le commissaire Stewart et moi resterons à votre disposition aussi longtemps que vous le désirez.

Je vous remercie de m'offrir, ainsi qu'à mes collègues, l'occasion de nous présenter devant votre comité afin de vous aider dans l'étude des dispositions du projet de loi C-26 sur la réforme de la fonction publique.

This Bill represents the first major set of amendments to the Public Service Employment Act in the quarter century since staffing reforms were introduced into the public service.

The Public Service Commission played a role in the preparation of the amendments which affect the Public Service Employment Act. For that reason, I and my officials are in a position to help you as you study each of its clauses.

On a beaucoup parlé de l'incidence du projet de loi C-26 sur le principe du mérite. Nous sommes heureux de voir que le projet de loi a reçu l'approbation de principe de la Chambre des communes. Nous sommes heureux parce que nous croyons que les amendements proposés à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique constitueront une réaffirmation du principe du mérite, une mesure de protection des employés et une amélioration du système de dotation. Le projet de loi vise à concilier efficacité et équité dans la gestion des ressources humaines en vue d'un meilleur service aux Canadiennes et aux Canadiens.

Ce projet de loi continue de confier à la CFP la mission de protéger le principe du mérite et de veiller à ce que la population canadienne soit servie par une fonction publique hautement compétente, non partisane et représentative de la société canadienne.

Nous avons pris l'engagement d'édifier une fonction publique fédérale qui soit représentative de la population canadienne et qui accorde son appui entier aux initiatives dans ce domaine afin d'atteindre cet objectif.

[*Texte*]

Bill C-26 puts into law authority for employment equity programs and activities that reflect the provisions of the Charter of Rights and Freedoms.

En dépit du fait que le milieu dans lequel évolue l'administration publique fédérale se soit considérablement transformé au cours des 25 dernières années, le principe du mérite demeure bien en place.

Dans la pratique, le mérite signifie que la dotation doit témoigner de nos valeurs de justesse, d'équité et de transparence. Le mérite conservera sa même raison d'être: veiller à ce que les fonctionnaires soient recrutés et promus en fonction de leurs compétences. Un système viable axé sur le mérite doit être structuré de façon non seulement à mesurer la compétence mais aussi à favoriser son développement.

Les dispositions du projet de loi, selon nous, visent ces objectifs.

In future public service employment practices, the assessment of the relative merit of candidates will continue to be the rule, resulting in the selection of the best qualified person for the job. It will not be possible to enter the public service, become an indeterminate employee, change occupational groups, act in a higher-level position or be promoted without a test of merit.

The proposed reform act recognizes that in some cases merit is best served by comparing the individual's competence specifically against a standard established by the commission. To the PSC this is an acceptable approach in those cases where the assessment of a candidate against others is not in the public interest. An example would be the promotion of employees at appropriate stages in an apprenticeship training program. In such cases the commission would set the standards of competence employees must meet and the commission would decide under which circumstances selections against a standard of competence will take place.

In every situation within the public service, whether selection is made with or without competition, recourse will be available to employees through an appeal process.

With a public service of over 218,000 employees and a staffing system that in the recent past results in approximately 100,000 appointments per year, there is a never-ending pressure to improve efficiency and effectiveness. Moreover, this is an age of fiscal restraint, greater global competitiveness and increasing demands from the public for services.

We accept the government's views that managers must have the authority and the flexibility to allocate resources, including human resources, to function effectively in these new realities. With broadened authority, managers must also demonstrate greater accountability for the quality of their decisions.

[*Traduction*]

Le projet de loi inscrit dans la loi les pouvoirs nécessaires aux programmes et activités d'équité en matière d'emploi et reprend les dispositions de la Charte des droits et libertés.

Notwithstanding the fact that the environment of the federal public service has changed considerably over the past 25 years, merit remains firmly in place.

Merit, in practice, means that staffing must be carried out reflecting the values of fairness, equity and transparency. Merit will continue to serve the purpose for which it was created, to ensure that public servants are recruited and promoted on the basis of competence. A viable merit system must be structured in a way that not only measures competence but promotes its development in the ranks.

The provisions of Bill C-26, in our view, would serve these ends.

Pour les pratiques futures d'emploi dans la fonction publique, la règle demeurera d'évaluer le mérite relatif des candidats et candidates et de sélectionner ainsi la personne la mieux qualifiée pour occuper le poste. Il sera donc impossible d'accéder à un poste de la fonction publique, d'être nommé pour une période indéterminée, de changer de groupe professionnel, d'occuper par intérim un poste de niveau supérieur ou d'obtenir de l'avancement sans un examen du mérite.

Le projet de loi reconnaît que dans certaines situations, le mérite sera mieux servi si l'on compare la compétence d'une personne à une norme établie par la commission. Pour la commission, c'est là une méthode logique dans les cas où la comparaison d'un candidat avec d'autres ne serait pas dans l'intérêt public. À titre d'exemple, mentionnons la promotion d'employés aux étapes voulues d'un programme d'apprentissage. Dans ces cas, la commission déterminera les normes de compétence que les employés doivent atteindre et les circonstances dans lesquelles cette approche sera appliquée.

Dans toutes les situations, à l'intérieur de la fonction publique, que la nomination résulte d'un concours ou non, les candidats et les candidates peuvent avoir recours à une procédure d'appel.

Comme la fonction publique compte plus de 218,000 employés et qu'au cours des dernières années, le système de dotation a entraîné quelque 100,000 nominations par année, on exerce sans cesse des pressions pour que l'efficacité et l'efficience soient améliorées. De plus, nous vivons une période de compressions budgétaires, de concurrence globale accrue et d'exigences de plus en plus grandes du public en matière de services.

Nous reconnaissons le point de vue du gouvernement selon lequel les gestionnaires doivent disposer des pouvoirs et de la souplesse voulus pour affecter des ressources, y compris les ressources humaines, de manière à affronter efficacement ces nouvelles réalités. Investis de pouvoirs accrus, les gestionnaires doivent aussi assumer davantage la responsabilité de leurs décisions.

[*Text*]

• 1540

At the same time, we recognize that employees must be assured fair treatment and opportunity for growth and development. Bill C-26 strives to change the system of human resource management in a way that strikes a reasonable balance between the legitimate needs and desires of managers and employees.

Le projet de loi C-26 fera en sorte que les fonctionnaires ne mettront plus leurs carrières en péril simplement en étant nommés à un nouveau poste. Le projet de loi prévoit que les fonctionnaires ne seront en stage probatoire qu'une seule fois au cours de leur carrière, c'est-à-dire au moment de leur entrée dans la Fonction publique.

De plus, les employés mis en disponibilité bénéficieront d'une priorité en vue d'une nomination à un autre poste de l'administration publique fédérale. Ainsi, lorsque le fonctionnaire présenté à un gestionnaire sera jugé qualifié, sa nomination sera obligatoire.

Le projet apporte aussi un changement capital: la mise en place d'un mécanisme, la mutation, qui permet de déplacer plus facilement les employés à un poste de même niveau que celui qu'ils occupent en raison des besoins opérationnels à des fins de perfectionnement ou pour de motifs humanitaires.

You are no doubt aware of the Federal Court's decision, rendered on January 30, 1992, which declared the transfer exclusion order and associated regulations *ultra vires*. In its judgment, the court sympathized with the need for greater flexibility. The court commented, however, that this flexibility would have to be achieved through legislative change. We believe the deployment provisions in Bill C-26 provide the public service with the appropriate legal authority in this area.

Bill C-26 recognizes that some public servants may be concerned about how specific deployments are actually made. To meet this concern the bill provides for safeguards. The proposed deployment system would not permit employees to be moved without their consent. It would also provide employees with a formal recourse mechanism: the right to complain to the deputy head, and subsequently to an independent investigator appointed by the commission. Our responsibility in this area would be to order that corrective action be taken and, if necessary, to revoke a deployment.

The dynamics of today's workplace demand more flexible staffing arrangements than the present act permits if we want to give the best possible value when providing services to the public.

Nous convenons, tout comme le gouvernement, qu'il est nécessaire d'accorder aux ministères la possibilité de recourir à des mesures de recrutement rapide pour répondre à des besoins opérationnels, urgents ou à court terme. La Commission gérera la délégation des pouvoirs en matière d'emploi occasionnel de façon à ce que cette pratique ne constitue pas une forme de recrutement déguisé permettant l'accès à la Fonction publique.

[*Translation*]

Parallèlement, nous reconnaissons que nous devons garantir aux employés un traitement juste et des possibilités de perfectionnement et d'épanouissement. Le projet de loi C-26 a pour objet de modifier le système de gestion des ressources humaines d'une façon qui allie raisonnablement les besoins et les désirs légitimes des gestionnaires et des employés.

Bill C-26 will ensure that public servants no longer put their careers in jeopardy simply by being appointed to a new position. With Bill C-26 employees will be on probation only once in their career, that is, upon their initial entry into the Public Service.

As well, employees affected by lay-off will be granted priority for appointment to another position within the Public Service. This means that when the employee referred to a manager is found qualified, appointment will be mandatory.

A landmark change is the introduction of a new mechanism, deployment, to permit greater flexibility to move people at their own levels for operational reasons, for developmental purposes or on compassionate grounds.

Vous connaissez certainement la décision rendue par la Cour fédérale le 30 janvier 1992, dans laquelle elle juge que le décret d'exemption concernant les mutations et le règlement en découlant constituent un excès de pouvoir. Dans sa décision, la cour reconnaît qu'une plus grande souplesse s'impose. Elle observe toutefois que cet assouplissement doit se faire au moyen de changements législatifs. Nous estimons que les dispositions sur les mutations du projet de loi C-26 fournissent à la fonction publique l'autorité juridique pertinente dans ce domaine.

Le projet de loi C-26 reconnaît que certains fonctionnaires peuvent s'inquiéter de la façon dont les mesures précises de mutation sont prises dans la réalité. Pour apaiser ces inquiétudes, le projet de loi prévoit des mesures de protection. Le système de mutation proposé ne permettra pas de déplacer des employés sans leur consentement. Il leur offrira également des mécanismes de recours officiels: le droit de porter plainte auprès de l'administrateur général et, par la suite, auprès d'un enquêteur indépendant nommé par la commission. Notre responsabilité dans ce domaine sera d'ordonner la prise de mesures correctives et, au besoin, d'annuler une mutation.

La dynamique du milieu de travail d'aujourd'hui exige des modalités de dotation plus souples que ne le permet la loi actuelle, si nous voulons offrir les meilleurs services possible au public.

We recognize with the government that there is a need to provide departments with an option to recruit quickly for urgent or short-term operational requirements. The commission will manage delegation of casual employment to ensure that it is not used as a back-door entry into the Public Service.

[*Texte*]

Au cours des dernières années, j'ai eu l'occasion d'examiner la question de la réforme de la Fonction publique sous deux angles différents: à titre d'administrateur général d'un ministère fédéral et en tant que président de la Commission de la Fonction publique, mon poste actuel.

En tant qu'administrateur général de Travaux publics Canada, nous avons entrepris une importante réorganisation du ministère. J'ai vécu personnellement les difficultés inhérentes au système actuel de gestion des ressources humaines.

As a consequence, I became convinced of the need to reform many of the management practices in the public service. I was eager to participate actively in the PS 2000 exercise, as chairman of one of its task forces. My present capacity with the Public Service Commission is entirely different. Nevertheless, I accept the necessity of reforms, and I am conscious now, as I was then, of the need to balance the efficiencies reforms may engender against the important task of safeguarding the principle of merit in public service recruitment and promotion.

The provisions of Bill C-26 will give the Public Service Commission the tools it needs to carry out the role and responsibilities entrusted to it by Parliament. Merit will be strengthened by greater capacity for the commission to define what constitutes a promotion and to establish standards for assessment as well as selection, taking into account the present and future needs of the public service. Merit will be made even more secure by a greater capacity for the commission to identify and correct abuses.

The bill gives the commission a specific mandate to carry out investigations and audits, to review the qualifications set by deputy heads, and to take corrective action. Both appeal boards and investigators will have access to powers under the Inquiries Act to assist them in their work.

• 1545

Tout compte fait, ce projet de loi, tel qu'il m'apparaît, est une recherche d'équilibre. Équilibre entre le besoin très réel d'une fonction publique efficace et le besoin tout aussi présent de sauvegarder le principe du mérite et de protéger les employés.

L'application de ce principe s'est avéré très utile au fil des ans et a contribué à faire de la Fonction publique canadienne un objet universel de convoitise. Les fonctionnaires de la Commission sont à votre disposition pour vous fournir toute l'aide dont vous pourrez avoir besoin pendant l'examen du projet de loi C-26, article par article.

Thank you.

Mrs. Catterall (Ottawa West): I want to thank Mr. Giroux for some information he provided for me several months ago following a briefing on the bill. For the sake of the committee I want to express, as I did to him at that time, my concern about the increasing disappearance of the clear independence of the chair of the Public Service Commission in reporting to Parliament and being accountable to Parliament for the merit principle. With the blurring of that

[*Traduction*]

Over the past few years, I have had the opportunity to examine the question of Public Service reform from two perspectives—that is, as the deputy head of a government department and in my current position as chairman of the Public Service Commission.

As deputy head of the Department of Public Works, where we undertook a major departmental reorganization, I experienced first hand the difficulties inherent in the current human resources management system.

Par conséquent, j'ai réalisé qu'une réforme d'un grand nombre de pratiques de gestion dans la fonction publique s'imposait. J'étais impatient de participer activement aux travaux de FP 2000, en tant que président d'un des groupes de travail. Mon poste actuel au sein de la Commission de la fonction publique est entièrement différent. Néanmoins, je suis convaincu de la nécessité d'adopter des réformes. Par contre, je demeure conscient qu'il faut allier les avantages que peuvent entraîner ces réformes et l'importante responsabilité que constitue la sauvegarde du principe du mérite au regard du recrutement et de l'avancement dans la fonction publique.

Les dispositions du projet de loi C-26 fourniront à la Commission de la fonction publique les outils nécessaires pour qu'elle s'acquitte des tâches que le Parlement lui a confiées. Le principe du mérite sera consolidé, puisque la commission sera plus en mesure de définir ce qui constitue une promotion, et d'établir des normes à utiliser à la fois pour l'évaluation et la sélection, en tenant compte des besoins actuels et futurs de la fonction publique. En outre, la commission pourra mieux relever et corriger les abus.

Le projet de loi accorde à la commission le mandat précis de mener des enquêtes et des vérifications, de revoir les qualités requises établies par les administrateurs généraux et de prendre des mesures correctives. Les comités d'appel et les enquêteurs pourront être investis de pouvoirs prévus à la Loi sur les enquêtes, ce qui facilitera leur travail.

In summary, this Bill, as I see it, represents very much a balancing act—balancing the very real need for a more effective Public Service with the equally compelling need to preserve merit, and protect employees.

The merit principle has served us well over the years and have helped to make Canada's Public Service the envy of countries throughout the world. My officials are now at your disposal for any assistance they can provide as you proceed with your clause by clause study of Bill C-26.

Merci.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Je voudrais remercier M. Giroux des renseignements qu'il m'a fournis il y a plusieurs mois à la suite d'une séance d'information sur le projet de loi. Pour la gouverne du comité, je voudrais réitérer mes préoccupations concernant l'évidente diminution de l'indépendance du président de la Commission de la fonction publique en ce qui concerne les comptes qu'il doit rendre au Parlement et son imputabilité au Parlement pour le principe

[*Text*]

line of distinction, he is increasingly becoming a member of the committee of department heads, not independent from management of the public service, which is a much different function.

In light of that, I want to challenge the statement that this bill improves the merit principle. Quite clearly, Mr. Giroux, the bill increases the number of cases where the merit principle—i.e., seeking out the best candidate—will not apply. Notwithstanding your quote from the court decision on this matter, the Federal Court clearly said that this ability to deploy, as has been done by Order in Council, does undermine the merit principle. The court struck down that action by the government precisely because of that and because of the court's history and tradition of maintaining the merit principle against any diminution.

In the light of the fact the chair has referred to that court decision, I think it's important to point out that the court struck down as being contrary to the merit principle what the government now seeks to incorporate into legislation. It did not say whether it should or shouldn't be modified, nonetheless it was seen as contrary to the merit principle.

Mr. Giroux, I challenge you to tell us in what way this improves the merit principle, the selection of the most competent.

Mr. Giroux: Mrs. Catterall, you will recall that in its judgment the court pointed out that the action undertaken by the commission to deal with transfers through an exclusion order did not meet its interpretation of the legislation. However, the court pointed out that it had a certain amount of sympathy with the flexibility required and indicated that if it was the desire to do what was in the exclusion order, then the proper route was through a legislative change.

But I'd like to react to your comments in a broader context. The fundamental concept of merit is a concept of competence. It's a concept of assuring that people who enter, work and progress in the public service do so on the basis on their competence and not who they know, whether political or bureaucratic.

Over the years the courts have also often interpreted "merit" as being the best qualified, because if you want to establish a test of competence within a group of people your best selection approach is to go for the most qualified person. But the legislation has also circumscribed or put some conditions on the concept of "best qualified". The legislation, for example, has provided veterans preference over the years, has provided for priorities, and of course, within the past five years a major part of the commission's activities has been to place priority employees. With these placements there is no test of "best qualified". The persons have to be qualified; they have to be able to do the job.

• 1550

It is true that it recognizes that there is a provision of lateral transfer, which the legislation states, and they identify them as deployments, which shall be the responsibility of the employer. It is quite clear that the test is not going to be the best qualified. However, the people who are deployed will be qualified.

[*Translation*]

du mérite. Puisque les directives ne sont pas claires à cet égard, il joue de plus en plus le rôle de membre du comité des chefs de service, et ne se tient plus à l'écart de la gestion de la fonction publique, ce qui lui donne une fonction tout à fait différente.

À la lumière de cela, je conteste votre déclaration voulant que ce projet de loi améliore le principe du mérite. Monsieur Giroux, il est très évident que ce projet de loi augmente le nombre de cas où le principe du mérite—c'est-à-dire trouver le meilleur candidat—ne s'appliquera pas. Nonobstant votre citation du jugement sur cette question, la Cour fédérale a clairement dit que ce pouvoir de mutation, accordé par décret, mine le principe du mérite. La cour a renversé cette mesure gouvernementale précisément à cause de cela et parce que le tribunal a toujours maintenu l'intégrité du principe du mérite.

Puisque le président a fait mention du jugement, je pense qu'il est important de signaler que la cour a décidé que ce que le gouvernement veut maintenant incorporer dans cette loi va à l'encontre du principe du mérite. La cour n'a pas dit si la loi devrait être modifiée ou non, si ce n'est que pour dire que la loi était en opposition avec le principe du mérite.

Monsieur Giroux, je vous demande de nous expliquer comment ce projet de loi améliore le principe du mérite, la sélection du candidat le plus compétent.

M. Giroux: Madame Catterall, vous vous souviendrez que dans son jugement, la cour a signalé que les mesures prises par la commission pour régler la question des mutations par voie d'ordonnance d'exclusion ne respectaient pas l'esprit de la loi. Toutefois, la cour a reconnu qu'il fallait une certaine souplesse, et si les dispositions de l'ordonnance d'exclusion devaient être mises en vigueur, la meilleure façon de procéder serait de changer la loi.

Mais je voudrais répondre à votre question d'une façon plus globale. L'aspect fondamental du principe du mérite est la compétence. Il s'agit d'assurer que ceux qui entrent, travaillent et avancent dans la fonction publique le font parce qu'ils sont compétents, et non grâce à ceux qu'ils connaissent, qu'ils soient du domaine politique ou bureaucratique.

Au fil des ans, les tribunaux ont souvent interprété le terme àmériteà comme étant le mieux qualifié, parce que, si on veut évaluer les compétences d'un groupe de personnes, la meilleure méthode de sélection est de trouver la personne la mieux qualifiée. Mais la loi doit également circonscrire ou imposer certaines conditions quant à ce concept de àmieux qualifiéà. Depuis des années déjà, la loi attribue la priorité aux anciens combattants; or, au cours des cinq années écoulées, une des activités principales de la commission a justement été d'assurer le placement des employés prioritaires, lesquels doivent simplement être suffisamment qualifiés pour être à même d'assurer le travail plutôt que d'être la personne la mieux qualifiée pour occuper le poste.

En outre, la loi prévoit des mutations latérales qui sont du ressort de l'employeur. En l'occurrence, la personne mutée doit avoir certaines qualifications, même si elle ne doit pas nécessairement être la personne la mieux qualifiée pour occuper le poste.

[*Texte*]

So it is in addition to what has been an evolution of the staffing process over the years, to take into account that the concept of best qualified should not necessarily apply in all cases and should evolve with time. If I may add, that is why the legislation provides for a proposed subsection 10.(2), which is intended to establish, as one of the measures of determining competency, standards of competence, quite obviously. This is intended to take into account a number of things that are happening now in terms of apprenticeship and training programs in departments, and also to deal with reclassification. This is, of course, a normal staffing activity that takes place, and it is not done through a competitive process.

Mrs. Catterall: In other words, we are moving away from a pure form of merit principle, i.e., the best qualified, to a weaker form of merit principle, i.e., any qualified person. I think you will admit that this gives a manager considerable discretion as to whom the manager chooses.

We know that historically in the public service those who have been judged less competent have tended to be females, those with non-white skin; aboriginals or persons with disabilities have tended to be passed over for training and promotion. That is well documented. I don't need to do it for the committee.

How do you propose to guard against the attitudes that have led to that traditional favouritism of certain categories of employees over others, if managers are free to exercise their judgment without right of appeal?

Mr. Giroux: First of all, I pointed out in my opening statement that there are roughly 100,000 appointments being made during the year. Our best estimates of how many deployments would be affected—I think I once gave you a number around 15,000. It is about 14,000 to 15,000. If we take into account reclassifictions, we estimate that 8,000 or 9,000 staffing actions would take place under proposed subsection 10.(2), which is the standard of competence approach. That's about 22,000 or 23,000.

By far, the other appointments in the public service, whether it be on entry or promotions within and so forth, will be done essentially through the "best qualified" kind of approach.

I recognize that we have some ground to make up in the public service in the area of more opportuntities for women, visible minorities, employment equity groups. My sense, however, is that we are beginning to make quite a bit of progress in these areas and that we are setting the stage for improving it. There are provisions in this legislation that will give a lot of freedom to be able to undertake a number of programs and activities to increase the representation of these target group members.

I find it difficult to accept—and, of course, you are making a point about giving more authority to managers—that managers, as a rule, are going to abuse the system. There is no doubt that with 100,000 appointments a year, a lot of people will perceive some of those appointments as having been wrong. Some are in fact wrong, and our appeals process points that out. We do investigations and correct them, but by far they are the exception rather

[*Traduction*]

Cette évolution prend donc acte du fait qu'il peut y avoir des entorses au principe selon lequel chaque poste doit être occupé par la personne la mieux qualifiée. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'article 10(2) prévoit la fixation de normes de compétence. Ces mesures permettront de prendre en compte les programmes d'apprentissage et de formation mis en place dans les ministères ainsi que de régler le problème de la reclassification qui ne se fait pas par voie de concours.

Mme Catterall: Cela revient en fait à édulcorer le principe du mérite tout en laissant le gestionnaire libre de son choix.

Or, il est bien connu que les femmes, les personnes n'ayant pas la peau blanche, les autochtones et les handicapés ont toujours été jugés moins compétents par la fonction publique et n'ont pas pu profiter des possibilités de formation et de promotion.

Comment comptez-vous éliminer ce traitement de faveur accordé à certaines catégories d'employés si les gestionnaires sont libres de prendre des décisions sans qu'il y ait droit d'appel?

M. Giroux: Ainsi que je l'ai expliqué dans mon exposé, une centaine de milliers de postes sont pourvus chaque année. Sur ce nombre, il y aura de 14,000 à 15,000 mutations. Si l'on tient compte de la reclassification, 8,000 ou 9,000 postes devraient être pourvus en application de l'article 10(2) sur les normes de compétence, soit au total 22,000 à 23,000 postes.

Donc, la vaste majorité des postes à pourvoir au sein de la fonction publique seront attribués aux personnes les mieux qualifiées pour occuper ces postes.

Il ne fait aucun doute que la fonction publique devrait ouvrir plus largement ses portes aux femmes, aux minorités visibles et à tous les autres groupes désignés. Or, j'estime justement que des progrès dans ce domaine ont déjà été réalisés et que les choses vont encore s'améliorer. La loi prévoit en effet toute une série de mesures permettant d'engager davantage de personnes appartenant à ces groupes cibles.

Je pense que dans l'ensemble, les gestionnaires vont bien s'acquitter de leurs tâches, même s'il est évident que sur 100,000 emplois à pourvoir chaque année, il y aura fatalement un certain nombre de personnes qui s'estimeront lésées. Or, certaines de ces personnes n'ont pas raison, ce qui est confirmé par la procédure d'appel. Lorsque les plaignants ont gain de cause, des mesures sont prises après enquête, mais ce sont des cas tout à fait exceptionnels. Une fonction

[*Text*]

than the rule. When you're faced with a public service population the size of 218,000, with around 100,000 appointments per year, you cannot run a system like that with rules, you cannot impose processes. You will just choke up the system.

• 1555

Our approach in the commission is very much more on relying on the commitment of managers and ensuring that they are properly trained. First of all, they are properly selected; they're selected according to merit. They are people who want to preserve merit and they are properly trained. We're in fact taking some steps in that direction because we are now for entry into what is called the "new executive group".

Starting April 1, we will be introducing an assessment centre concept in order to ensure that we have people with skills in human resource management and so on. We feel that we have to allow these people to manage the system in such a way as to recognize the value of equity, transparency, and make sure that we have recourse processes in place.

We have the appeals process. In fact, I think we've strengthened the appeals process. The act does recognize very clearly our authority to undertake investigations and audits, and we have to be able to deal with the deviations from that normal rule by using those mechanisms.

Mrs. Catterall: I don't want to leave that statement uncorrected on the record, because the grounds for appeal are narrowed, not broadened, and cannot be made on the basis of merit in cases of deployment. I'd like Mr. Giroux to clarify that for us if he could.

My final question has to do with the regulations governing inquiries, the hearing of appeals, and so on. As the chair knows, for close to a decade now the Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations has produced two reports to the House of Commons, recommending very strongly that the commission put in place regulations as to how it conducts inquiries, hearings and appeals, to ensure fair process and natural justice for people who come before those inquiry boards. The commission to date has refused to do that.

Now, one of the provisions in this bill is that the commission may make those regulations. The chair assured me in our discussions that it needed the power to do that; yet consistently, over nearly a decade, it has refused to do precisely that, to protect natural justice for applicants to appeals and inquiries. I wonder whether Mr. Giroux could tell us how he plans to respond now, nearly 10 years later, to the concerns of Parliament.

Mr. Giroux: I'm not as familiar with this provision as maybe I should be, and I will probably ask Commissioner Scott to assist me in this one. But you're quite right, in proposed section 35 the bill does provide the authority for the commission to make regulations along those lines, for disclosures and appeals, as well as for disclosures in staffing processes or in post-selection processes.

I'm familiar with the recommendations of the parliamentary committees to that effect. My understanding of the decisions of the commission to not necessarily act on these recommendations in the past is one of observance that

[*Translation*]

publique ayant des effectifs de 218,000 personnes, avec 100,000 nouveaux postes à pourvoir chaque année, exige un système souple, et non pas des règles rigides.

La clé du bon fonctionnement du système est de sélectionner convenablement les gestionnaires selon le principe du mérite et de leur assurer une bonne formation. La formation sera d'ailleurs renforcée avec la mise en place de la nouvelle catégorie de cadres.

À partir du 1er avril, on mettra en place un système d'évaluation qui permettra de nous assurer que nos gestionnaires possèdent toutes les qualifications requises pour assurer la gestion des ressources humaines. Les gestionnaires doivent en principe effectuer leur travail en respectant les principes de la transparence et de l'équité, ce qui exige bien entendu une procédure d'appel.

Or, cette procédure d'appel a justement été renforcée. La loi nous permet d'ailleurs de mener des enquêtes et des vérifications pour déterminer si oui ou non les règles ont été respectées.

Mme Catterall: J'estime au contraire que les motifs pour interjeter appel d'une décision ont été réduits, et non pas élargis, et en outre, on ne pourra plus invoquer le principe du mérite en cas de mutation. Je tiens à ce que M. Giroux nous donne plus de précisions à ce sujet.

Enfin, je voudrais poser une question au sujet des enquêtes et des appels. Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation a rédigé deux rapports à l'intention de la Chambre des communes, rapports dans lesquels il recommande que la commission fixe les règles régissant les enquêtes, les audiences et les appels afin d'éviter toute irrégularité lors de ces procédures, ce que la commission a toujours refusé de faire.

Aux termes du projet de loi, la commission sera habilitée à fixer ces règles elle-même. D'après le président, c'est indispensable au bon fonctionnement de la commission, alors qu'elle refuse justement depuis près de 10 ans de fixer les règles pour éviter toute possibilité d'irrégularité. Qu'avez-vous à dire à ce sujet, monsieur Giroux?

M. Giroux: Comme je ne suis pas suffisamment au courant de ces dispositions, je devrai sans doute consulter M. Scott. L'article 35 du projet de loi permettrait en effet à la commission de fixer des règles en ce qui concerne les appels ou pour faire connaître la façon dont certains postes ont été pourvus.

J'ai bien entendu pris connaissance des recommandations du comité parlementaire à ce sujet. Si la commission n'a pas jusqu'à présent donné suite à ces recommandations, c'est parce qu'elle estimait que l'usage est de loin préférable aux

[*Texte*]

the process by itself, if it's voluntary, has much more value than if it's regulated. That's I think a first point, and by itself it's probably better to encourage a very positive and frank exchange of information and transparency in the workplace.

One thing we should never forget is that a staffing process is just not an isolated incident in the workplace. It is something that happens. It is something that is part of the day-to-day activity, and we feel that the staffing process will be even more transparent and even more acceptable if there is a positive climate of information sharing and of trust between management and employees.

• 1600

However, you are quite right. The changes to the legislation do provide us with the authority to do that, and as I indicated to you when we discussed it, it is one of the things we will look at very closely, if the bill should be passed by Parliament, upon implementation of the bill.

Gil, do you wish to add something to that? You have a little bit more background than I do.

Mr. Gilbert Scott (Commissioner, Public Service Commission of Canada): I would simply like to say that the recommendation to make disclosure mandatory—and I suspect, Mr. Chairman, that is what the member refers to—has been examined. We were not convinced the intent that is desired would necessarily be improved.

There was also some concern brought to our attention from the legal side that an imposition of a legal requirement to disclose could have an unintended effect of making vulnerable third-party information within that process.

The experience, in recent years, has been that disclosure is now the rule rather than the exception. We find there is an increasing number of intentions to appeal being withdrawn subsequent to a mutual disclosure process. A number of notices to appeal that have been tabled are then subsequently withdrawn after disclosure, so that voluntary disclosure is yielding the desired impact we believe the House intends.

Ms Langan (Mission—Coquitlam): I wanted to thank you for giving us a definition of merit, because that was my first question to you, so we are all operating on the same assumption. Possibly you can correct me if I am wrong—your definition is that competence is the definition of merit and not what or who people know, political or bureaucratic. Is that a fair thumbnail? If it is, could you then give us a definition of seniority?

Mr. Giroux: My understanding of the definition of seniority is that your selection for a particular position, a promotion, or it could even be a lateral appointment, is based on your years of service—it could be in the organization or it could be your years of service or length of time in a particular department, or length of time—it all depends on how you define.

There are various provisions of collective agreements that define seniority. Some collective agreements, I think, define seniority as the number of years you belong to a union. There are a number, but it's very much related to the length of time.

[*Traduction*]

règles. Il faut à mon avis commencer par encourager un échange d'informations ainsi que la transparence sur les lieux de travail.

Dans une organisation aussi vaste que la fonction publique, des postes doivent être pourvus chaque jour, et ils le seront d'autant mieux qu'on aura réussi à faire régner la confiance entre la direction et les employés grâce à un meilleur échange d'informations et à une plus grande transparence.

Cependant, il est vrai que les modifications apportées à la loi nous autorisent à fixer ces règles et, si le projet de loi est adopté, il faudra certainement examiner cette question de plus près.

Pourriez-vous ajouter quelque chose à ce sujet, Gil?

M. Gilbert Scott (commissaire, Commission de la Fonction publique du Canada): Nous avons effectivement envisagé la possibilité de rendre obligatoire la divulgation, mais nous sommes loin d'être convaincus que cela nous rapprocherait du but recherché.

Le service juridique nous a d'ailleurs fait remarquer à ce propos qu'on risquerait par la même occasion de divulguer des informations au sujet d'un tiers.

D'ailleurs, on a pu constater ces dernières années que la plupart des décisions sont prises au grand jour, si bien que de plus en plus de personnes retirent leur appel après avoir pris connaissance du dossier, ce que nous pensons conforme à l'esprit de la recommandation du comité.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): Je voudrais tout d'abord vous remercier de nous avoir fourni une définition du principe du mérite, question que j'allais justement vous poser. Si j'ai bien compris, donc, le mérite dépend de la compétence des gens, et non pas de leurs relations, dans le monde politique ou bureaucratique. Je voudrais également savoir ce que vous entendez par ancienneté.

M. Giroux: Selon le principe de l'ancienneté, les promotions ainsi que les mutations latéraules sont fonction des années de service dans la fonction publique en général ou dans un ministère en particulier.

Le principe de l'ancienneté est défini dans différentes dispositions des conventions collectives. Selon certaines conventions, l'ancienneté est fonction du nombre d'années d'inscription au syndicat.

[*Text*]

Ms Langan: Could you give the one under the Public Service Alliance contract, for example? Obviously, the employer has some kind of guideline for seniority in terms of implementing the collective agreements that you administer.

Mr. Giroux: I am not familiar with the definition of seniority in the Public Service Alliance contracts. As far as the staffing system and the staffing process are concerned, seniority is not taken into account per se, by itself, in isolation, when staffing a particular position.

Often the qualifications for a given position will stipulate a certain amount of experience. Often it may be in terms of years, but that is part of the basic qualifications for the job. If there are definitions of seniority in collective agreements, I am not familiar with them, I am sorry.

Ms Langan: Do you not think that would be quite an important thing to be familiar with in terms of developing legislation that affects the hiring, promotion, etc., of people who work for the public service?

Just let me give you a scenario. You have two people who both have applied for a job. They have the same typing speed—let's assume it's a clerical position. They both have the same typing speed, the same familiarity with basic office equipment, the same ability to write a letter, virtually the same education and working background. What happens next?

Mr. Giroux: This relates to seniority as eventually a tie-breaker—

Ms Langan: No, I am talking about entry level.

Mr. Giroux: Entry level. The criteria and the qualifications for entry level into the public service do not include seniority or the number of years of service.

• 1605

Ms Langan: I said you have two people who both have applied for a job at the entry level. I'm not talking about seniority now; that is the next question. They have the same typing speed, the same ability to write a letter, virtually the same education, and the same working background. What happens next?

Mr. Giroux: One of them is selected on the basis of their overall qualifications. Sometimes a written test is given, so one of them may have done better than the other on the written test. Sometimes a position will require...there is a desirable qualification that the person may have worked in the financial area, whereas another may have worked more in personnel or in operations areas. Very often these are the kinds of factors that enable us to decide between one candidate versus another.

Ms Langan: Now we take somebody who is already in the public service, who is applying for a promotion in the system, who has the same background, the same training, etc. He or she has virtually the same qualifications. So what is the next criteria?

Mr. Giroux: The criteria are the criteria that we allow for, the qualifications that have been established. There is a selection board established and they rank the individuals. My understanding is that sometimes in certain trades positions

[*Translation*]

Mme Langan: Quelle est la définition retenue par l'Alliance de la fonction publique? Vous devez avoir votre propre définition de l'ancienneté pour appliquer les dispositions de la convention collective.

M. Giroux: Je ne sais pas quelle est la définition de l'ancienneté retenue par l'Alliance de la fonction publique. Quoi qu'il en soit, les postes ne sont pas pourvus uniquement en fonction de l'ancienneté.

Pour certains postes, les qualifications requises exigent une certaine expérience, c'est-à-dire un certain nombre d'années de travail dans ce domaine. Mais j'ignore la définition d'ancienneté reprise par les conventions collectives.

Mme Langan: Il me semble qu'il est justement essentiel de connaître et de tenir compte de cette définition lorsqu'il s'agit de rédiger un projet de loi qui doit en principe régir le recrutement et la promotion des fonctionnaires.

Prenons l'exemple de deux candidats à un poste d'employé de bureau; les deux candidats tapent à la même vitesse, connaissent la bureautique, savent rédiger une note, ont le même niveau d'éducation et une expérience de travail analogue. Comment faites-vous votre choix?

M. Giroux: Vous voulez dire que toutes choses égales d'ailleurs, on accorderait le choix au candidat ayant plus d'ancienneté...

Mme Langan: Non, car je parle des candidats se présentant pour la première fois à la fonction publique.

M. Giroux: Les conditions d'embauche de la fonction publique ne tiennent pas compte de l'ancienneté, bien entendu, ni du nombre d'années de service.

Mme Langan: Je ne parle pas d'ancienneté, mais de deux candidats se présentant pour la première fois à la fonction publique, deux candidats tapant à la même vitesse, sachant tous deux rédiger une lettre, ayant un même niveau d'éducation et la même expérience de travail. Comment choisissez-vous entre les deux?

M. Giroux: On choisit en fonction des compétences. Si les candidats doivent passer un examen écrit, l'un réussira mieux que l'autre. Ou encore, on peut accorder la préférence à une personne ayant une expérience du domaine financier plutôt que des questions de personnel. Nous tenons compte de toute une série de facteurs pour départager les candidats.

Mme Langan: Lorsque deux candidats travaillant à la fonction publique et ayant une formation et des qualifications pratiquement identiques font une demande de promotion, comment faites-vous pour les départager?

M. Giroux: Le choix est fait en fonction des qualifications requises. Un jury de sélection est chargé de classer les candidats. Pour certains métiers, on tient compte entre autres de l'expérience, ce qui n'est pas le cas la plupart

[*Texte*]

years of experience are significant in terms of recognizing who is the best qualified of the lot. I haven't seen it happen that much, though, in the area of administrative support, typing, secretarial kinds of positions.

If the selection board decides on the basis of the fact, well, this person has been in the department or in the government fifteen years and the other one has been eight years and they are all equal on everything else, and if they decide that they will select the one that has fifteen years of service, that is a value judgment that the selection board makes at the time. But it is not a requirement of the qualifications for the job.

Ms Langan: So in other words, if you come to work for the federal government, and you work for the government for a long period of time and are a fair and loyal worker, and your qualifications are the same as somebody coming in with two years' experience, you can't expect—based on, understand me, the same qualifications—that those years of loyal service will be taken into account in terms of job promotion. Seniority does not apply in this legislation. That is what I am asking you.

Mr. Giroux: Yes, I would comment that in your examples, I would think the person who has been there fifteen years would have a definite advantage in terms of the job, because she would know the job better. She could show that by actual experience she has done a number of things, and certainly this should be of benefit to that person in terms of the competitive process.

Ms Langan: But there is no provision for seniority, number one, you are saying. Number two, you are saying that it is very subjective, that it is up to whoever happens to be doing the hiring, whether they like the way you comb your hair or other things. All other things being equal, that is what the criteria become.

Mr. Giroux: I agree with what you said in number one, but not number two. A combing of your hair or the way you look, or whatever, is not part of the selection process. There are specific qualifications set for a job and the candidates have to meet those qualifications.

Ms Langan: We are talking about somebody who has met the qualifications, both candidates, and both with a similar work background. All I am asking you is, does it then become a subjective judgment?

Mr. Giroux: There is always an element of subjectivity in any competitive process. There are provisions in the statement of qualifications for things like personal suitability, ability to work with colleagues, ability to relate, and so on. That definitely is a factor that is rated and taken into account. If someone feels that overdue stress has been given on that, there is an appeals process at which they can challenge the decision to be made. But it is not based on looks or whatever.

Ms Langan: We can't operate on the assumption, I agree with you, that managers will abuse the system. You mentioned earlier that when managers do abuse the system, there would be a recourse. Could you tell us what that recourse would be?

Mr. Giroux: There are a number of recourse processes, one of them is that—and I have to become specific here—if it is a competitive process leading to a promotion, the recourse is the appeal process. The appeal process is there to

[*Traduction*]

du temps pour le soutien administratif ou le travail de secrétariat.

Lorsque le jury de sélection doit choisir entre deux candidats ayant des qualifications égales, mais dont l'un travaille au gouvernement depuis 15 ans et l'autre depuis huit ans, la préférence peut être accordée au candidat ayant 15 ans d'ancienneté, même si cela ne fait pas partie des qualifications requises pour le poste.

Mme Langan: Ce qui veut dire que l'ancienneté et de longues années de bons et loyaux services à la fonction publique ne sont pas prises en compte aux fins de la promotion.

M. Giroux: Au contraire, je pense qu'une personne ayant 15 ans d'expérience aurait la préférence, car elle aurait démontré qu'elle connaît toutes les ficelles du métier.

Mme Langan: Ce qui n'empêche que l'ancienneté en tant que telle n'est pas un critère d'avancement. De plus, la décision d'engager ou de ne pas engager une personne se ferait selon des critères tout à fait subjectifs, car, à égalité de compétences, on retiendrait le candidat qui plairait davantage pour une raison quelconque.

M. Giroux: Vous avez raison en ce qui concerne l'ancienneté, mais certainement pas en ce qui concerne les modalités de recrutement, qui sont régies par les qualifications bien précises requises pour chaque poste.

Mme Langan: Mais lorsqu'il faut départager deux candidats ayant des qualifications et une expérience identiques, est-ce que cela ne se ferait pas selon des critères purement subjectifs?

M. Giroux: Il est impossible d'éliminer entièrement certains facteurs subjectifs. Ainsi, parmi les qualifications requises pour certains postes, figurent, entre autres, l'aptitude à collaborer avec les collègues, l'aptitude à s'entendre avec les gens, etc. Si un candidat estime qu'on a accordé trop de poids à cet aspect des choses, il peut toujours interjeter appel. Mais on n'engage certainement pas les gens en fonction de leur apparence.

Mme Langan: Il est certain qu'il ne faut pas soupçonner à priori les gestionnaires de mal faire leur boulot. Mais si un employé s'estime lésé, quels sont les recours prévus?

M. Giroux: Lorsqu'une promotion se fait sur concours, on peut toujours interjeter appel si l'on estime que le principe du mérite n'a pas été respecté. Lorsqu'il ne s'agit pas d'un concours, mais d'une personne embauchée à

[*Text*]

determine that in fact merit has been applied in terms of the competitive process. If it's not a question of a competitive process but of something that may have happened in terms of a recruitment from the outside, which is not subject to appeals, we have an investigation capability that can go in and look at the particular selection, the way it was done, accusations of preference, even personal harassment, and so forth. Our investigators are led to a number of actions along those lines.

• 1610

With respect to the deployment, Mrs. Catterall was right a few minutes ago when she said that the appeal process does not apply to deployment. When I was talking about strengthening the appeals process, I meant strengthening it in those areas that are going to be left to the commission to look after on the basis of Bill C-26.

But with respect to deployment, a recourse process will be in place. This will be a complaint to the deputy head, and if the employee or the person making the complaint is not satisfied with the decision of the deputy head, that person can refer the complaint to the Public Service Commission. They will appoint an investigator. If the investigator is not happy with the way the deputy head has implemented his or her recommendations, the investigator can ask the commission to take action.

Ms Langan: On page 3 of your presentation, third paragraph, you said that:

> Bill C-26 will ensure that public servants no longer put their careers into jeopardy simply by being appointed to a new position. With Bill C-26 employees will be on probation only once in their career, that is, upon their initial entry into the Public Service.

Upon promotion, what if they don't work out?

Mr. Giroux: Under the new legislation they will probably be handled essentially the same way they are handled under the existing legislation. In other words, the probationary period is still being used; it does provide, under the existing legislation, that they can be released from the public service if they don't do well; however, what happens is that there is a common understanding between the employee and the manager that if the employee does not work out, that it's a good idea to rethink that particular appointment and so forth, they are appointed to a lower level, to the level from which they came. Under the new legislation, under Bill C-26, that will be possible to do.

Ms Langan: Is it in the legislation?

Mr. Giroux: I don't think it's specifically indicated in the legislation, but there are powers in the legislation to allow the commission to appoint to a lower level, or the deputy head could deploy that person.

Ms Langan: So it's really up to the good will of the guy or the woman who promoted you.

[*Translation*]

l'extérieur, procédure qui ne peut pas faire l'objet d'un appel, une enquête peut néanmoins avoir lieu pour déterminer s'il y a vraiment eu favoritisme, ou même harcèlement.

Par ailleurs, Mme Catterall a fait remarquer très justement que les mutations ne peuvent pas faire l'objet d'un appel. Donc, la procédure d'appel sera renforcée dans la mesure où celle-ci s'appliquera comme il est prévu dans le projet de loi C-26.

Pour ce qui est des mutations, elles pourront faire l'objet d'une réclamation auprès du sous-ministre, et si l'employé n'est toujours pas satisfait de la réponse obtenue, il peut porter plainte devant la Commission de la fonction publique, qui nomme un enquêteur. Si celui-ci n'est pas d'accord avec la recommandation du sous-ministre, il peut inviter la commission à prendre certaines mesures.

Mme Langan: À la page 3 de votre exposé, vous dites ce qui suit au quatrième paragraphe:

> Le projet de loi C-26 fera en sorte que les fonctionnaires ne mettront plus leur carrière en péril simplement en étant nommés à un nouveau poste. Le projet de loi prévoit que les fonctionnaires ne seront en stage probatoire qu'une seule fois au cours de leur carrière, c'est-à-dire au moment de leur entrée dans la fonction publique.

Qu'est-ce qui arrive si un fonctionnaire ne donne pas satisfaction après avoir obtenu une promotion?

M. Giroux: Le nouveau projet de loi n'apporte pas de modification aux mesures actuellement en vigueur. L'actuelle loi prévoit que ces personnes à l'essai peuvent être renvoyées si elles ne donnent pas satisfaction. Mais dans la pratique, il est entendu que si l'employé ne donne pas satisfaction après avoir obtenu une promotion, il est rétrogradé à son niveau antérieur. C'est ce qu'on continuera à faire en application du projet de loi C-26.

Mme Langan: Est-ce que c'est prévu par la loi?

M. Giroux: Cela ne figure pas nommément dans la loi, mais la commission peut rétrograder un employé, ou bien encore le muter.

Mme Langan: Donc, tout dépend de la bonne volonté de la personne qui a accordé la promotion.

[*Texte*]

Mr. Giroux: Under the new legislation there will not be a probationary period. So there will have to be an arrangement between the employee who does not work out and the manager for that person to be going to a position at which they can perform better. If the deputy head so wishes, or if the manager feels he or she has good grounds to release the employee, they will then have to follow the provisions of the—

Ms Langan: But there's no protection for that employee if they don't work out.

Mr. Giroux: The protection is that they will have to be appointed to a lower-level position.

Ms Langan: If the employer decides to do that, perhaps.

Mr. Giroux: But that's the only option.

Ms Langan: Well, that's what I'm asking you, yes or no. There's no protection. The answer is, no, there's no protection.

Mr. Giroux: I'm sorry, but there is protection in the sense that the employer cannot release the employee unless the employer can point out that the employee is incompetent, incapable or can be released for cause. That is a much stronger protection than what now exists.

Ms Langan: Is that in the legislation?

Mr. Giroux: Yes, that is part of the legislation in the sense that the authority to release employees for incompetence and incapacity and for cause are being removed under the Public Service Staff Relations Act and the Financial Administration Act.

Ms Langan: They're being removed.

Mr. Giroux: They're being removed from the Public Service Employment Act and transferred to the Financial Administration Act.

Ms Langan: Where would we find that? You can just let me know; I don't want to take the time now.

Mr. Giroux: We can give you that.

Ms Langan: I have a final question, if I may. A constituent of mine contacted me to complain that it took more than four months just to receive a letter from the commission stating that she'd been judged to have the skills necessary to get employment in the public service. It wasn't a job offer; it was merely to tell her that her name was now on the computer as being eligible.

• 1615

Is that kind of delay normal? That is my first question. Supplementary to that, will this legislation facilitate that process a little bit?

Mr. Giroux: First of all, that delay is inexcusable, so it's not normal, and I would ask you to bring it to my attention so I can make sure it doesn't happen again. This is management, or operating the commission, and good operations will not be affected necessarily—those kinds of operations will not be affected by the legislation. It is up to us to manage this thing better, that's all.

[*Traduction*]

M. Giroux: Il y aura une période d'essai aux termes de la nouvelle loi. Si après avoir obtenu une promotion l'employé ne donne pas satisfaction, il est entendu qu'il sera transféré à un autre poste où il pourra travailler convenablement. Si le gestionnaire estime qu'il y a des motifs de renvoi, il faudra respecter les dispositions de...

Mme Langan: Donc, les employés ne donnant pas satisfaction après avoir obtenu une promotion n'auront pas de protection.

M. Giroux: Ils sont protégés en ce sens qu'ils devront être rétrogradés.

Mme Langan: Mais à condition que l'employeur soit d'accord.

M. Giroux: C'est l'unique solution.

Mme Langan: Cela signifie qu'ils n'ont aucune protection.

M. Giroux: Non, ce n'est pas vrai, car l'employé ne peut pas être renvoyé, à moins que l'employeur ne prouve qu'il est incompétent et qu'il y a des motifs de renvoi, ce qui est une amélioration par rapport à la situation actuelle.

Mme Langan: Mais n'est-ce pas précisément la loi?

M. Giroux: Si, car désormais on ne pourra plus invoquer la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique pour renvoyer un employé incompétent ou ayant fourni des motifs de renvoi.

Mme Langan: On ne pourra plus le faire.

M. Giroux: Pour ce faire, il faudra désormais invoquer les dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques.

Mme Langan: Pourriez-vous nous dire où on peut trouver ces dispositions?

M. Giroux: Certainement.

Mme Langan: Une dernière question. Une personne de ma circonscription m'a signalé qu'elle a dû attendre quatre mois pour savoir si oui ou non son nom avait été retenu sur la liste des personnes ayant les qualifications requises pour travailler à la fonction publique; il ne s'agissait donc pas du tout d'une offre d'emploi.

Je voudrais savoir s'il faut toujours attendre aussi longtemps pour obtenir une réponse et accessoirement si le présent projet de loi pourra raccourcir ces délais.

M. Giroux: Quatre mois est bien trop long, et ce n'est certainement pas normal; je vous demanderais donc de bien vouloir me donner toutes les précisions nécessaires, et je ferai en sorte que cela ne se reproduise plus. Mais il est évident que le projet de loi n'a rien à voir avec notre travail de tous les jours. C'est à nous de veiller à ce que tout se fasse convenablement.

[*Text*]

M. Couture (Saint-Jean): N'est-il pas vrai, en établissant de nouveaux systèmes basés directement sur le mérite, que la meilleure protection qu'une personne peut avoir lorsqu'elle est établie dans son poste, quand elle qualifiée et compétente, c'est qu'on la nomme à un poste, latéralement ou au niveau supérieur?

Par rapport à l'efficacité et à l'efficience qu'on recherche, tous les efforts vont être faits pour replacer cette personne d'où elle vient ou dans un poste similaire, en raison du fait qu'elle était tout à fait compétente. Parce que si elle n'avait pas été compétente, elle n'aurait pas été nommée à un nouveau poste. Elle n'aurait pas passé la grille d'évaluation.

Vous parlez, dans votre présentation, de 100,000 nominations par année sur une base de 218,000 employés. Naturellement, cela n'a pas de sens! On ne peut jamais administrer quoi que ce soit avec autant de déplacements à l'intérieur d'un organisme.

À la Commission, en ce qui concerne la future loi et les mécanismes qui y sont proposés, à quel niveau estimez-vous que les nominations vont tomber? Y a-t-il quelqu'un qui a pensé à dire: on essaie de réduire les nominations de 50 p. 100 ou de 75 p. 100? Avez-vous fait une évaluation de l'application de la future loi, vis-à-vis des nominations annuelles?

M. Giroux: Au sujet de l'impact de la future loi, quand je mentionne 100,000 nominations, il faut savoir que ces nominations comprennent plus ou moins 11,000 nominations de l'extérieur. Pour le reste, il s'agit de nominations à l'intérieur de la Fonction publique.

Quant aux nominations faites à l'intérieur de la Fonction publique, la plupart sont des nominations de personnes à période déterminée, ce qu'on appelle des «termes». Et beaucoup de ces nominations vont d'un terme à un autre terme. Il y a donc beaucoup d'activités et de paperasse.

Mais pour les nominations à caractère indéterminé—il y en a environ 50,000—prenons la moitié—nous avons estimé qu'il y en a à peu près de 14,000 à 15,000, comme je le mentionnais à Mme Catterall, qui vont effectivement, selon le projet de loi C-26, être des déploiements ou des mutations. On les appelle des mutations. Ce ne seront donc plus des nominations; il s'agit d'un mouvement latéral d'une personne d'un poste à l'autre.

Il faut aussi comprendre que le projet de loi et les activités de dotation vont être grandement affectés par le nouveau système de classification qui va être mis en place dans la Fonction publique. On y a fait référence, je pense, dans la Loi sur les relations de travail.

Le but de ce système de classification est de combiner ensemble des groupes occupationnels et, avec le temps, de réduire le nombre de niveaux. Si ces activités de classification ont lieu, elles vont réduire le nombre de nominations qui vont être de la responsabilité de la Commission parce que, si on réduit le nombre de niveaux, il va y avoir moins de promotions; il va y avoir moins de mouvements. Il va donc y avoir simplification.

M. Couture: Avec une dotation de trois ou quatre mois pour la finaliser, est-ce que, là-dedans, on a beaucoup de nominations temporaires pour, justement, combler la période d'attente face à la dotation qu'on a actuellement?

[*Translation*]

Mr. Couture (Saint-Jean): With a new system based on merit, wouldn't an employee's best protection after having been appointed to a position, and provided that employee is qualified and competent, that that employee be appointed to a new position either laterally or at a higher level?

In order to improve efficiency and effectiveness every effort will be made to reappoint a competent employee to a similar position because if that employee had not been competent, she wouldn't have been hired in the first place.

You said in your presentation that the Public Service has over 218,000 employees and approximately 100,000 appointments per year. Of course this doesn't make any sense and administration under such conditions becomes impossible.

By how do you foresee appointments decreasing, 50% or 75%? Have you tried to foresee the impact these new provisions will have on yearly appointments?

Mr. Giroux: Of these 100,000 appointments, 11,000 come from outside while the rest are appointments within the Public Service.

Most of the latter concern term employees who are reappointed from one term to another, which requires a lot of paper work.

Of the approximately 50,000 indeterminate appointments, 14,000 to 15,000 will be deployments and not appointments under the provisions of Bill C-26, as I explained to Mrs. Catterall.

Furthermore, the new classification system which will be used in the Public Service will have quite an impact on staffing procedures. This new classification is referred to in the Bill.

The purpose of this new classification is to combine a number of occupational groups and eventually to reduce the number of different levels. This new classification system should therefore reduce the number of appointments made by the Commission because the reduction in the number of levels should reduce the number of promotions, so that there will be less personnel movement and things will be simplified.

Mr. Couture: Do you have many temporary positions to fill while waiting for this new system to come into force?

[*Texte*]

M. Giroux: Il y a beaucoup de nominations qu'on appelle «à termes» parce qu'on veut combler un besoin temporaire. On a des nominations intérimaires, c'est ce qu'on appelle les «*acting*»: pendant que l'on est en train de combler un poste, on nomme une personne qui est chargée d'accomplir les activités du poste. Ces nominations intérimaires ont lieu à raison de 20,000 à 22,000 par année, lorsqu'on est en train de combler des postes. Et cela, parce que le processus, à l'intérieur de la Fonction publique, demande qu'on identifie une zone de concours, qu'on détermine les qualifications, qu'on fasse un avis de concours, qu'on rencontre les gens, etc... Parfois, il y a des tests qui sont donnés. Et il y a une période d'appel. Il n'y a pas de doute: on ne peut pas s'en sortir. On doit respecter une période de temps pour faire une nomination permanente.

• 1620

M. Couture: D'après vous, avec la réduction des groupes, combien de temps prendra la période de dotation? Actuellement, on parle de trois mois et plus, mais avec la nouvelle loi?

M. Giroux: Pour une promotion, ce qui veut dire d'un niveau à un autre niveau, la loi, telle qu'elle existe actuellement, ne réduira pas tellement le temps d'une promotion. Là où la loi va être efficace c'est sur ce qu'on appelle l'efficience du système de dotation. Il va y avoir moins de promotions, plus de mouvements latéraux, ce qui va donner une plus grande souplesse pour «déménager» les gens. Cela va se faire beaucoup plus vite que dans le système actuel qui demande un processus compétitif.

M. Couture: Une dernière question, monsieur le président. Sur le plan de l'équité, sachant naturellement qu'il y a des abus—et il y en a, même si je n'en connais pas le degré—il y a certainement des cas d'abus—, est-ce qu'avec la nouvelle loi vous croyez que, dans le cadre des mécanismes présents, cette question des abus va être réglée en augmentant les pouvoirs des gestionnaires? Croyez-vous que les mécanismes qui sont en place dans la future loi vont améliorer de beaucoup la situation par rapport à ce qu'on a présentement?

M. Giroux: Je crois que, dans la future loi, car la nouvelle loi prévoit enlever à la Commission la responsabilité des mutations, la capacité de la Commission d'agir contre les abus sera renforcée. Je ne peux pas vous dire qu'il va y avoir plus d'abus ou moins d'abus, c'est difficile à prévoir.

M. Couture: Mais au moins, on a les mécanismes en place pour que, s'il y a réellement abus, autant l'employé que le gestionnaire auront les recours nécessaires pour corriger la situation.

M. Giroux: Oui.

M. Couture: Merci, monsieur le président.

Mr. Kempling (Burlington): Mr. Giroux, in the last paragraph of the first page of your brief you say:

> Bill C-26 puts into law authority for employment equity programs and activities and restates the provisions of the Charter of Rights and Freedoms.

[*Traduction*]

Mr. Giroux: We have many term positions to fill. There is a temporary need. We also have the so-called acting positions which are used while waiting to staff permanent positions. There are approximately 20,000 to 22,000 acting positions each year while in the course of staffing permanent positions. Why is this so? Because within the Public Service, the process requires us to identify an area of competition, to determine qualifications, to issue a competition notice, to meet the candidates and so on... Sometimes tests are administered. And there is an appeal. No doubt about it, we cannot get around these requirements. We have to wait out the appeal period when appointing someone to a permanent position.

Mr. Couture: With the reduction in the number of groups, how much time do you think staffing will take? At present, it takes three months or longer, but how long will it take under the new act?

Mr. Giroux: In the case of a promotion, which means an appointment from one level to another level, the act as it currently exists will not reduce the time necessary for a promotion all that much. But the new act will make the staffing system more effective. There will be fewer promotions, and more lateral transfers, which will provide more flexibility for moving people around. It will be possible to move people around much mor quickly than is the case under the current system, which requires a competition.

Mr. Couture: One last question, Mr. Chairman. As for fairness, naturally we realize that there certainly are cases of abuse—even though I am not aware of the extent of the abuse—do you believe that with the new act, within the framework of current mechanisms, increasing the powers of managers will clear up this issue of abuse? Do you believe that the mechanisms that will be introduced by means of the new act will greatly improve the situation in comparison with the current situation?

Mr. Giroux: Since the new act contains provisions to relieve the Commission of its responsibility for transfers, I think that the Commission's ability to take action against abuses will be enhanced. I cannot tell you whether or not there will be more or less abuse, since that is difficult to foresee.

Mr. Couture: But at least, the mechanisms will be there, so that if abuses really occur, both the employee and the manager will have the recourse necessary to rectify the situation.

Mr. Giroux: Yes.

Mr. Couture: Thank you, Mr. Chairman.

M. Kempling (Burlington): Monsieur Giroux, dans le premier paragraphe de la page 2 de votre mémoire, vous dites ce qui suit:

> Le projet inscrit dans la loi les pouvoirs nécessaires aux programmes et activités d'équité en matière d'emploi et reprend les dispositions de la Charte des droits et libertés.

[*Text*]

As I recall the genesis of employment equity, it was a political issue prior to 1984. It seems to me we made a commitment to employment equity through the 1984 election. I am just trying to recall the details, but it seems to me we set up a commission that examined the public service jobs and identified, as I recall, something over 70,000 positions where employment equity would apply. It seems to me we put $417 million into employment equity and we committed—I can't remember the numbers—about $70 million or $80 million beyond that. What are you getting at here, that it puts into law authority for employment equity programs and activities? What is it doing beyond what we have done?

Mr. Giroux: The activity you are referring to, I think, is the review of the job classifications for purposes of the concept of equal pay for work of equal value. This reference in my statement is essentially about the authorities of the commission. What you are talking about are the authorities of the employer, Treasury Board and so on.

In effect, this means that at the moment we take a number of initiatives, we have a number of special programs—the ACCESS Program, the aboriginal program, the Northern Careers Program and so on—which are intended to assist people who have been in groups, who have been disadvantaged. The only way, legally, that we can proceed to put these into place is through exclusion orders. We have to exclude these groups from certain applications of the act. We find exclusion orders to be extremely difficult instruments to work with. Of course, every time you want to do something, you have to go by Order in Council and obtain an exclusion order.

• 1625

This bill provides for clear authority in clause 5 and in the power of regulations for the commission to introduce employment equity programs, programs to improve the recruitment of these individuals, access, certain situations in departments in order to assist in meeting the objectives of the government. So it gives us authority directly in the bill. It is up front in the bill. It is not seen as an exclusion and therefore is much more effective.

Mr. Kempling: And you don't have to go through Order in Council.

Mr. Giroux: That's right.

Mr. Kempling: You said also that you were chairman of a task force in the preparation of PS 2000. Which task force did you chair?

Mr. Giroux: On classification. It's the one that recommended the reduction of occupational groups from about 72 to 23 and the introduction of what is called the GE group, the general service group, with a significant reduction

[*Translation*]

Je me souviens de l'origine de l'équité en matière d'emploi. Avant 1984, cette question était une question d'ordre politique. Il me semble que lors des élections de 1984, nous nous sommes engagés à mettre en place l'équité en matière d'emploi. J'essaye tout simplement de me rappeler les détails, mais je crois que nous avons créé une commission qui a étudié les emplois dans la fonction publique et a trouvé plus de 70,000 postes admissibles à l'équité en matière d'emploi. Nous avons consacré 417 millions de dollars à l'équité en matière d'emploi, et nous avons alloué—j'oublie les chiffres exacts—de 70 à 80 millions de dollars en financement supplémentaire. Qu'est-ce que vous voulez dire en déclarant que le projet inscrit dans la loi les pouvoirs nécessaires aux programmes et activités d'équité en matière d'emploi? Le projet de loi contient-il des dispositions qui dépassent ce que nous avons déjà fait?

M. Giroux: Je crois que vous faites référence à l'examen de la classification des emplois effectuée pour les besoins du principe «à travail égal, salaire égal». Pendant ma déclaration, je parlais essentiellement des pouvoirs de la commission. Vous, vous parlez des pouvoirs de l'employeur, du Conseil du Trésor, etc.

En effet, cette déclaration veut dire qu'au moment de prendre certaines mesures, nous avons certains programmes spéciaux, comme le Programme d'accès, le Programme des peuples autochtones, le Programme des carrières du Grand Nord, etc., dont le but est d'aider les personnes qui font partie des groupes défavorisés. Sur le plan juridique, la seule façon de mettre ces programmes en place, c'est de nous servir des décrets d'exemption. Nous devons exclure ces groupes de certaines dispositions de la loi. Nous trouvons qu'il est extrêmement difficile d'utiliser ces décrets. Évidemment, chaque fois que nous souhaitons agir, nous devons obtenir un décret d'exemption du gouverneur général.

Grâce à l'article 5 et au règlement, ce projet de loi donne clairement à la commission le pouvoir d'établir des programmes d'équité en matière d'emploi, ainsi que des programmes destinés à accroître le recrutement de ces personnes, à améliorer l'accès et à rectifier certaines situations dans les ministères afin d'atteindre les objectifs du gouvernement. Alors, le projet de loi nous donne ces pouvoirs directement. Il est très clair à cet égard. Ce pouvoir ne prend pas la forme d'un décret d'exemption, et donc, il est beaucoup plus efficace.

M. Kempling: Et vous n'êtes pas obligés d'obtenir un décret du conseil.

M. Giroux: C'est exact.

M. Kempling: Vous avez mentionné également que vous avez présidé un groupe de travail de Fonction publique 2000. Vous étiez le président de quel groupe de travail?

M. Giroux: Celui chargé de la classification. C'est le groupe qui a recommandé la réduction du nombre de groupes professionnels d'environ 72 à 23, ainsi que l'établissement de ce que l'on appelle le groupe des services généraux, avec une

[*Texte*]

in the number of levels. It recommended the implementation of a universal job evaluation plan that would meet the requirements of the Human Rights Act. There were a number of other recommendations along those lines.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Je voudrais m'adresser à M. Giroux.

J'ai noté dans votre discours, monsieur Giroux, que vous avez mentionné le mot «mérite» une dizaine de fois. Je vous félicite; enfin, on peut attraper l'anguille hors de l'eau. D'habitude, depuis deux ou trois sessions, cette anguille est très glissante. Cette anguille est la définition du mot «mérite».

Si j'ai bien compris, lorsque vous avez donné les définitions à ma collègue, vous avez dit que

the best qualified had been an interpretation,

et que tout ceci a évolué maintenant. Il faut, en réalité, avoir des compétences ou être qualifié. Je traduis votre pensée en français et je la traduis exprès pour avoir vraiment la bonne définition. Si vous vous exprimez dans les deux langues de la même façon, on va savoir ce que vous voulez vraiment dire.

Est-ce que j'ai bien compris? Maintenant, le principe du mérite—vous parlez du principe du mérite très souvent—en somme, c'est quasiment le thème de votre discours, étant donné qu'on le retrouve à chaque page.

Nous, tous les députés, nous inquiétons—peu importe de quel côté de la Chambre nous sommes—de voir des fonctionnaires qui agissent pour nous, dans leurs fonctions et qui, une fois «entrés», décident des promotions. Il faut avoir vraiment un système honnête de principe du mérite.

Mais le système du mérite, la plupart des gens l'interprètent ainsi: c'est «le plus méritant». Il semblerait, si je me souviens de vos propres paroles, que c'est à l'entrée que cela s'applique, c'est-à-dire lorsqu'on est embauché pour la première fois. Ce sont les plus méritants qui sont embauchés, mais une fois embauchés, si on a la compétence, on peut être muté ou promu. Était-ce bien votre pensée?

M. Giroux: J'aimerais apporter une correction. Vous avez assez bien capté ma pensée. Le point que je voulais faire c'est que le concept du mérite est essentiellement un concept de compétence: il faut que la personne soit compétente pour occuper le poste. Il est bien évident, puisqu'on fait des concours et qu'on examine les candidats et qu'on les compare, que le choix des gens les plus qualifiés devient la règle de ces concours. C'est le meilleur moyen d'assurer la compétence. C'est en évaluant les uns et les autres que l'on finit par choisir la personne la plus qualifiée. Et cela se fait sur la base des habiletés, du niveau d'éducation, de l'expérience, etc.

• 1630

À l'intérieur de la Fonction publique, les promotions vont se faire selon le test du plus compétent, à l'exception de ce qu'on prévoit dans le paragraphe 10(2) qui est un amendement à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et qui fait partie du projet de loi C-26. On veut prévoir que dans certains cas on va évaluer le mérite des personnes pour fins de promotion, et cela basé sur des normes de compétence.

[*Traduction*]

grande réduction du nombre de niveaux. Il a aussi recommandé la mise en oeuvre d'un plan global d'évaluation des emplois qui respecterait les exigences de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Le groupe a aussi proposé d'autres recommandations connexes.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): I would like ask Mr. Giroux a question.

Mr. Giroux, I noticed that you used the word àmerità a dozen times in your speech. Congratulations. Finally, we can catch the eel out of the water. This eel has been very slippery during the past two or three meetings. This eel I am talking about is the definition of the word àmerità.

If I understood you correctly, when you gave the definitions to my colleague, you said that

«le plus compétent à avait été une interprétation,»

and that all this had changed now. In fact, one has to have the skills or be qualified. I am translating your idea into French on purpose so that I can truly hit on the right definition. If you express yourself in both languages in the same way, we will know what you really mean.

Did I understand you correctly? Now the merit principle—you often mentioned the merit principle—is almost the theme of your speech, considering that we see this word on every page.

We, members of Parliament, are concerned—no matter what side of the House we are on—to see public servants who work for us, fulfilling their duties, and once they are àinà decide on promotions. We really have to have an honest system based on the merit principle.

But most people interpret the merit system as meaning that the àmost deservingà candidate should get the job. If I remember what you yourself said, it would appear that this principle applies at the entry level, that is, when a person is hired for the first time. The most deserving candidates are hired, but once they are hired, if they are competent, they can be transferred or promoted. Is that what you were thinking?

Mr. Giroux: I would like to correct you on one point. You have understood my ideas fairly well. The point that I wanted to make is that the merit principle is basically a concept based on competence: the person has to be competent to occupy the position. It is quite obvious, since we have competitions, we examine the candidates and we compare them, that choosing the most qualified people becomes the rule of these competitions. It is the best way of ensuring that they are competent. By evaluating and then comparing the various candidates, we end up selecting the most qualified person. And this is done on the basis of skills, educational level, experience and so on.

Promotions within the Public Service will be given to the most competent candidate, with the exception of the provision found in subsection 10.(2), which is an amendment to the Public Service Employment Act found in Bill C-26. We want to ensure that in some cases we will assess people's merit for promotion purposes based on competency standards.

[*Text*]

Parce que ce sont des programmes d'apprentissage, ce sont des programmes de formation et il n'est pas tellement pratique de les juger les uns par rapport aux autres. Il faut que ces personnes aient satisfait à certaines normes, que cela soit un examen, un certain nombre d'heures d'expérience, etc. C'est le cas, par exemple, des aiguilleurs de la circulation aérienne, de certains techniciens en électronique, etc. Et cela, c'est une exception que le paragraphe 10(2) prévoit.

Pour bien clarifier ma pensée, le concept du plus compétent s'applique le plus souvent à l'entrée et dans les promotions, et ce, à l'exception de 10(2). Mais quand on va arriver à la question des déploiements, des mutations, qui, selon le projet de loi C-26 va devenir la responsabilité de l'employeur, il est bien évident que le test du plus compétent ne s'appliquera pas, parce qu'une des raisons que l'on a pour faire des déploiements c'est d'avoir une bonne gestion et la possibilité d'offrir des chances de développement de carrière à certaines personnes, ou leur donner l'occasion de faire une expérience supplémentaire.

Si on choisit le plus compétent, ce n'est pas la personne qui a besoin, le plus souvent, d'expérience additionnelle. Et aussi, cela va être utilisé pour accommoder toutes sortes de situations. Une personne, son épouse ou son époux déménage: cela va nous aider à déménager l'époux et l'épouse, etc.

Il est donc bien évident que dans les déploiements—dans les mutations, devrais-je dire—le concept du concours ou le concept du plus compétent ne s'applique pas. Dans les mutations, je devrais dire.

M. Bellemare: Dans les mutations.

M. Giroux: C'est cela. C'est ce que prévoit ce projet de loi.

M. Bellemare: Si j'ai bonne foi dans tous les gestionnaires comme j'ai foi en vous et vos collègues, ça irait bien, mais il faut avoir confiance. Cela revient à dire: ayez la foi et soyez heureux du processus. Vous avez mentionné tout à l'heure, si vous me permettez d'être un peu humoristique,

you cannot impose sets of rules to choke up the system.

Si vous étiez maire à Gatineau, on n'aurait pas besoin de feux de circulation ou de lois de zonage, parce que tout le monde, «c'est du bon monde en ville»; il n'y aurait pas de fautes aux règlements. Personne ne va se vexer, j'espère, mais pour moi, c'est drôle; je suis plus méfiant que cela. J'ai des inquiétudes, parce que souvent on voit qu'on ne vit pas dans le meilleur des mondes et par conséquent, il faut des mécanismes.

Vous dites qu'il y a des mécanismes en place et vous dites que pour les promotions, ça va être le plus méritant ou la plus méritante. Mais en ce qui concerne la question des mutations, ça va être fonction du choix des gestionnaires. Ils pourront muter des gens d'un côté ou d'un autre, d'une position à l'autre.

J'ai bien compris qu'il y avait plusieurs catégories à la Fonction publique. Combien de catégories y a-t-il à la Fonction publique parmi les 218,000 fonctionnaires?

M. Giroux: Si vous parlez des groupes occupationnels, il y en a 73.

M. Bellemare: Dorénavant, il y en aura combien?

[*Translation*]

The reason for this is that they are apprenticeship and training programs, and it is not very practical to compare candidates against each other. These people have to have met certain standards, such as an exam, or a certain number of hours of experience. For instance, this is the case for air traffic controllers, as well as certain electronics technicians. Subsection 10.(2) allows for this exception.

To make myself perfectly clear, I should say that the idea of the most competent candidate most often is used for entry level positions and for promotions, except for the provision found in subsection 10.(2). But when it comes to deployments and transfers, which will become the employer's responsibility thanks to Bill C-26, it is quite obvious that the «most competent person» criteria will not apply, since one of the reasons for deploying staff is to ensure good management and to provide the option of offering career development opportunities to certain people, or to give them the chance to gain additional experience.

If we choose the most competent person, usually he or she is not the person who needs additional experience. As well, this option will be used to accommodate all kinds of situations. If an employee's spouse moves, this option will help us move the employee as well.

So it is quite clear that when it comes to deployments—I should say transfers—the concept of a competition or the concept of the most competent candidate does not apply. They do not apply to transfers.

Mr. Bellemare: To transfers.

Mr. Giroux: That is correct. That is what this bill calls for.

Mr. Bellemare: If I had as much trust in all managers as I do in you and your colleagues, things would go smoothly, but it is a matter of trust. It boils down to saying: «Trust us and be pleased with the process.» Just a few moments ago, you said that, if you do not mind my making a little joke,

on ne peut pas imposer une série de règlements afin de bloquer le système.

If you were the mayor of Gatineau, we would not need traffic lights or zoning by-laws, because all the people in Gatineau are good people; no one would break any by-laws. I hope no one will be angry, but I find it funny myself; I am not as trusting as that. I have some concerns, because often we see that we do not live in a perfect world, so we have to have mechanisms.

You say that mechanisms are in place and that the most deserving candidate will get the promotion. But transfers will depend on the managers' decisions. They will be able to transfer people here and there, from one position to another.

I understood that there were many categories within the Public Service. How many categories are there for the Public Service's 218,000 employees?

Mr. Giroux: If you are talking about occupational groups, there are 73.

Mr. Bellemare: And how many will there be afterwards?

[*Texte*]

M. Giroux: C'est là les recommandations du groupe de travail dont j'étais le président. On réduirait cela à environ 23 groupes occupationnels. Cependant, je ne veux pas vous induire en erreur, cette décision n'a pas été prise encore. C'est une possibilité dans l'avenir.

• 1635

M. Bellemare: Juste une chose: il semblerait que si on a environ 75 catégories présentement et si vous tombez à environ 25, on pourrait deviner—si on avait un graphique ou un dessin—que maintenant les gens de trois catégories vont être mis ensemble.

On va aller à la catégorie numéro 1, 2, 3. La personne est entrée en fonction d'après le concours du mérite. Alors, la plus méritante ou le plus méritant a eu le poste. Cette personne se retrouve tout à coup, après quelque temps, face à la possibilité d'avoir une mutation. Elle se dit alors qu'elle va être mutée à la même catégorie—la catégorie 1, 2, 3. Mais si cela s'était produit avant aujourd'hui, le poste aurait été peut-être dans la catégorie 2.

Et vous aviez une personne qui était engagée avant elle, qui était peut-être à la catégorie 2, qui se dit: non, une minute, je suis plus compétent qu'elle et j'ai plus d'ancienneté, et j'avais un bon rapport de travail. Parce qu'elle est à l'intérieur d'une catégorie dans cet exemple-ci, elle peut être mutée; mais elle accède à un niveau un peu plus élevé. Le salaire est peut-être le même, mais cela donne un avantage à certaines personnes, n'est-ce pas?

M. Giroux: La mutation prévoit, comme vous le mentionnez, que si vous êtes par exemple au niveau commis 4, vous êtes à un niveau de CR-4 et vous vous êtes qualifié par concours ou par entrée de l'extérieur, au niveau CR-4. Vous avez passé le test du mérite et ce test du mérite, la plupart du temps, est fait par concours. Vous êtes donc la personne, selon le concours donné, qui était la plus qualifiée.

Ensuite, vous êtes muté de CR-4 à CR-4. Le Conseil du Trésor, je suis sûr, aura l'occasion de vous expliquer les politiques et les critères qu'ils voudront mettre en place pour effectuer les mutations. Mais effectivement, vous n'aurez pas besoin de passer, selon ce que je comprends, un test pour déterminer si vous êtes le plus qualifié pour être muté de ce CR-4 à l'autre CR-4.

M. Bellemare: Vous avez patiné autour de ma question.

M. Giroux: Non, non...

M. Bellemare: Vous m'avez donné des exemples, moi je ne connais rien aux CR-4, etc... Mais vous avez dit qu'il y avait 75 catégories environ—73 pour être exact—et que dorénavant, il est possible—ce n'est pas fait encore—d'avoir 23 catégories.

Pour simplifier, j'ai dit que si on a 75 catégories et que ça tombe à 25, tout à coup quelqu'un au niveau 1 se retrouve dans une catégorie où il y a maintenant trois groupes. La personne, d'une façon ou d'une autre, peut se faire muter à une autre section, à un autre ministère. Mais tout à coup, c'est un poste qui était anciennement catégorie 2 ou même 3: cette personne est toujours à l'intérieur de la norme des nouvelles catégories.

[*Traduction*]

Mr. Giroux: The working group that I chaired made recommendations on this particular point. We would reduce the number of occupational groups to about 23. However, I do not want to mislead you, since this decision has not yet been taken. It is an option for the future.

Mr. Bellemare: Just one thing: If we currently have approximately 75 categories and if they drop to 25, we could guess—if we had a graph or a diagram—that people in three different categories would be put together.

Let's go to category number 1, 2, 3. A person has taken office after a test of merit. Therefore, the most deserving man or woman got the job. After some time, this person might suddenly be transferred. So that person might think he or she will be transferred to the same category—category 1, 2, 3. But if it had happened before today, the opening might have been in category 2.

Then there might be someone who have been working longer than the person in question and who might be in category 2. This person might think: Wait a minute, I am more competent and have more seniority than this newcomer, and I did well at my job. In this example, because a person is in a category, they might be transferred; but in fact, they get a higher level job. The salary might be the same, but some people might be more advantaged than others, right?

Mr. Giroux: As you mentioned, under the CR system a person can be at the CR-4 level by either coming in from the outside or by passing a CR-4 level competition. That person passed the test of merit which more often than not is carried out through a competition. Therefore, the competition has made that person out to be the most qualified person.

That person is then transferred from CR-4 to CR-4. I have no doubt that the Treasury Board will have the opportunity to explain the policies and criteria they will establish to regulate the transfers. But unless I'm mistaken, that person will in fact not have to pass a test to determine whether or not he or she is the most qualified person to be transferred from one CR-4 level to the other.

Mr. Bellemare: You've evaded the issue.

Mr. Giroux: No, no...

Mr. Bellemare: You've cited some examples, I know nothing of CR-4s and all that. But you said there were about 75 categories—73 to be precise—and that it will now be possible—unless it's already the case—to reduce that to 23 categories.

To simplify things, I said that if 75 categories were reduced to 25, someone at level 1 would suddenly find themselves in a category in which there are now three groups. In any case, that person could be transferred to another section or to another department. But suddenly we're dealing with a position which was formerly in category 2 or even 3: that person will have remained within the framework of the new categories.

[*Text*]

Ces mutations pourraient être, à la longue, des promotions ou des entrées pour des promotions futures. Et les autres qui étaient là déjà, à la catégorie 2 ou même à la catégorie 3, perdent leurs atouts d'ancienneté et d'expérience.

M. Giroux: Là, je vous comprends bien. Vous dites, en d'autres mots, qu'un nouveau niveau pourrait être une combinaison de deux ou trois niveaux dans l'ancien système. Je comprends beaucoup mieux, je m'excuse.

Effectivement, il est bien évident que dans le nouveau système, les CR-2, CR-3 et CR-4 pourraient devenir CR-1. Ou les CR-1, CR-2 et CR-3 deviennent CR-1. Une personne qui est entrée comme CR-2 pourra être mutée dans un ancien poste de CR-3 en utilisant la souplesse des mutations. Cela pourrait arriver. Il serait donc possible d'être promu au moins d'une façon perceptive, sans compétition; il s'agit de savoir quel est le candidat le plus compétent.

• 1640

Si vous acceptez, comme définition de promotion...

M. Bellemare: Ma définition.

M. Giroux: C'est votre définition, parce que la définition d'une promotion dans le nouveau système de classification se rapporte à la situation où la personne bouge du niveau CR-1 à un niveau CR-2. Si elle bouge du niveau CR-1 à un niveau CR-2, cela va être un concours, cela va être le test du mérite.

Par contre, il est évident qu'elle peut être déplacée par mutation d'un ancien poste dans l'ancien système, d'un CR-1 à un CR-2, mais il n'y aura pas d'augmentation de salaire. Elle va être déplacée dans ce nouveau poste.

The Chairman: This is the final question.

M. Bellemare: Très bien. Je vais conclure en disant qu'il va être possible de se servir—excusez-moi pour l'expression anglaise, mais je ne connais pas le mot français, et ceci sans être désagréable pour les anglophones—du *shell game*. Tout à coup, vous avez maintenant, dans une catégorie, *three shells*, et le gestionnaire qui est responsable du jeu vous fait un bon *shell game*. Là, vous ne savez plus où est maintenant cet employé, mais lui sait très bien, peut-être, qu'il y a eu favoritisme.

M. Giroux: Ce que j'aimerais dire là-dessus, c'est qu'il est certain que la disposition des mutations permet de bouger les employés d'un poste à l'autre. Et si l'employé croit qu'il y a eu un abus, en d'autres mots qu'on a fait du favoritisme, qu'il y a eu un abus de pouvoir, ou que la personne ne possède pas les qualifications fondamentales, cette personne aura un processus de recours qui, comme je l'expliquais tout à l'heure, va d'abord au sous-ministre et, éventuellement, viendra à la Commission. C'est le processus de recours qui va être disponible à l'individu pour s'assurer qu'il a été bien traité selon la décision du gestionnaire. Mais vous avez raison, le gestionnaire va avoir le pouvoir de déplacer les gens. C'est évident.

The Chairman: I'll go to Mr. Couture for a few questions and then to—

M. Couture: Juste une question, dans le même ordre d'idées. Si on prend le même exemple, CR-2, CR-3, CR-4 deviennent CR-1. J'efface tout cela; tout le monde est dans la première catégorie et s'il y a des mutations, s'il y a des

[*Translation*]

In the long run, these transfers could become promotions or the first step towards future promotions. And the people already in those categories, 2 or 3, would lose their seniority and their experience.

Mr. Giroux: Now I understand what you mean. In other words, you're saying that a new level could be a combination of two or three levels in the former system. I'm sorry, now I understand.

Indeed, it's clear that under the new system, CR-2s, CR-3s and CR-4s might become CR-1s. Or CR-1s, CR-2s and CR-3s might become CR-1s. A person having entered at the CR-2 level might be transferred into a former CR-3 level position because of the flexibility of transfers. That might happen. Someone might therefore be perceived as having been promoted without going through a competition; what's important is to know who is the most competent candidate.

If you accept, as a definition of promotion...

Mr. Bellemare: My definition.

Mr. Giroux: It's your definition, because under the new classification system, the definition of promotion concerns a situation in which a person goes from level CR-1 to CR-2. If a person goes from level CR-1 to CR-2, there will be a competition and a test of merit.

On the other hand, it's clear that that person can be transferred from a former position in the old system, from CR-1 to CR-2, but that there will be no salary increase. That person will be transferred to a new position.

Le président: Ce sera la dernière question.

Mr. Bellemare: Very well. I will conclude by saying that it will be possible to use the shell game. If, one day, you were faced with three shells in a category, and the manager of the game plays the shell game with you. In such a case, you would not know how the employee got to where he is although the manager would know because there might have been favoritism.

Mr. Giroux: It's obvious that because of the ways transfers are made it's possible to shift employees from one position to another. If an employee believes the system has been abused, in other words, if he believes there was favoritism, that someone took advantage of their power, or that someone did not have the basic qualifications but was promoted anyhow, that first person can appeal, as I explained previously, by turning to the Deputy Minister and, eventually, to the Commission. A person has the right to appeal to ensure that he or she was treated fairly as a consequence of the manager's decision. But you're right, the manager has the power to shift people. That's obvious.

Le président: Je vais permettre à M. Couture de poser quelques questions et ensuite...

Mr. Couture: I only have one question on that issue. Let's take the same example in which CR-2s, CR-3s and CR-4s become CR-1s. Let me change that: Everyone is in the first category and in the case of transfers, of lateral transfers

[*Texte*]

changements latéraux à faire dans le bloc, il n'y a personne... En tout cas, ce que je comprends—et si j'ai mal compris, vous me le dites—il n'y a personne qui fait face à des abus ou à un mauvais traitement.

Il faut naturellement oublier complètement les catégories 2, 3, 4 qui existaient avant. J'arrive dans la catégorie 1. Lui était dans la catégorie 2, moi dans la catégorie 1. Mais maintenant, on est dans la catégorie 1 tous les deux. Si on nous change d'endroit, il n'y a pas d'abus contre lui ni contre moi. Si je dois changer, par exemple, du secteur 1 au secteur 2, vous feriez alors mieux d'appliquer la procédure parce que, là, on va se parler.

M. Giroux: Exactement.

M. Couture: Mais entre-temps, à l'intérieur du même bloc, je n'accepte absolument pas ce qui vient d'être dit. Ce n'est pas vrai. Écoutez bien, on changera d'endroit, mais sans abus, sans discrimination pour personne. Est-ce cela?

Le président: Essentiellement, si le nouveau système de classification est en place, c'est qu'on reconnaît que, maintenant, les postes qui sont au niveau 1 sont des postes de force égale, des postes qui doivent être ensemble, qui doivent être rémunérés de la même manière et qu'on doit gérer de la même manière.

Il est donc bien évident qu'il est possible que ce soit la même chose qu'en 1967. On avait un système de classification en 1967 qui prévoyait, si je me rappelle bien, 11 niveaux d'agents techniques et neuf ou dix niveaux d'agents d'administration. On les a tous baissés à cinq ou six niveaux. Et on a dit que les gens qui sont à ces nouveaux niveaux sont, par comparaison, dans le même genre de poste, de même degré de complexité, de même exigence, etc. Puis on a fait des mutations latérales et on gère cela.

• 1645

Alors, quand on va aller dans un nouveau système de classification, il va y avoir une transition et il est sûr qu'il y en a qui vont se dire que le poste était une catégorie 2 et que eux étaient dans la catégorie 3. Dans le nouveau système, ils vont avoir la même valeur et ils vont être traités de la même manière.

M. Couture: La seule difficulté qui pourrait survenir, c'est le comité que vous dirigiez avant, que vous ne dirigez plus maintenant. Si ces gens faisaient des erreurs monstrueuses, c'est-à-dire que si on regroupait des gens qui n'ont pas des qualifications semblables, naturellement, cela deviendrait peut-être un peu complexe.

Mais si on met les gens dans les mêmes classifications, il faut effacer ce qui existe actuellement. Et là on a le projet de loi C-26; on vient de le voter en chambre, on le met en oeuvre. À ce moment-là, on tombe tous les deux dans la catégorie 1 et là, écoutez bien, on va se battre dans la même catégorie. Et si vous changez d'un bureau à un autre, je ne pense pas qu'il y ait d'abus contre qui que ce soit ou de discrimination contre personne. Et si tu dois changer de 1 à 2, toujours dans la nouvelle classification, il va falloir que les règles de promotion s'appliquent.

[*Traduction*]

within a section, there will be no one... Anyway, correct me if I'm wrong, I don't think anyone will be subject to abuse or mistreatment.

We will obviously have to completely forget the old categories, 2, 3 and 4. Let's go to category 1. He was in category 2, I was in category 1. But now, we are both in category 1. If we are sent elsewhere, there is no abuse towards either of us. If for example I have to go from section 1 to section 2, you'll have to apply the procedure because I'll have something to say.

Mr. Giroux: Exactly.

Mr. Couture: But if the same thing would have happened within the same section I completely reject what has just been said. It's not true. Listen, an employee can go elsewhere and it won't cause any abuse nor discriminate against anyone. Is that right?

The Chairman: The reason why we're implementing a new classification system is basically because we now recognize that level 1 positions are similar, they should be grouped together, they should have the same salary level and should be managed the same way.

It's quite possible that this is a repeat of 1967. At that time, they had a classification which called for, if I remember correctly, 11 technical agent levels and 9 or 10 administrative agent levels. They were all reduced to five or six levels. Back then, those who came in at the new levels were, by comparison, in the same kind of position, with the same level of difficulty and commitment, etc. Afterwards, they were transferred laterally and the system was managed on that basis.

Therefore, when you change over into a new classification system, there will be a transition period and it is clear that some people will say that they have gone into a category 2 position whereas they previously were in a category 3 position. Under the new system, they will have the same recognition and will be treated the same way.

Mr. Couture: The only problem which might arise stems from the committee you were on previously but are not anymore. If those people committed serious errors, that is, if people with different levels of qualifications were put together into one group, the situation might naturally become more complicated.

But if we reclassify people, we will have to eliminate the current system. This is where Bill C-26 comes in; it has just been passed in the House and will be implemented. That being the case, two people in previously different categories will fall under category 1; pay attention, because there will be conflicts within the same category. And if a person is transferred from one section to another, I do not think there will be any abuse or discrimination. If someone will go from category 1 to 2, within the new classification system, the rules on promotion will be applied.

[*Text*]

Le président: Super! Là, je comprends bien.

M. Couture: Merci.

Ms Langan: Well, I'm glad somebody wants to look at the collective agreement here; it might be useful.

First of all, I'd like to thank you for the reference to employment equity. I also want to thank Mr. Kempling for reviewing for us pay equity and how much the government has provided to women in the public sector under pay equity payments owing—far short, I might say of the $1 billion owed to them that's being removed from this budget. So thank you for reminding me of that.

Mr. Kempling: We hear it in the House all the time.

Ms Langan: Having said that, I'd like to make reference also to the categories and the levels. It is my understanding that level 1 will be those earning under $25,500 a year, of which there are 25,500 public sector employees under the Public Service Alliance contract. Of that, almost 22,000 of them fall under the CR-2 and CR-3 categories. Interestingly enough, just for purposes of the record, 85.1% of those under $25,000 are women and 14.9% are men, but...

When you take CM-1's up to ST-type 2's, which are 23 different categories under $25,500 a year, what happens to these salaries in this range?

Mr. Giroux: As I understand your question, you're anticipating what would happen if and when declassification revision is made. Right now they all have their individual classifications and so on—

Ms Langan: I understand that. I'm talking about under this new proposal.

Mr. Giroux: Yes, but I really can't answer that question for you. First of all, this is under the authority of the Treasury Board so you may wish to take advantage of the Treasury Board witnesses coming back before you to pursue that further. What the nature of the proposal was, in terms of the classification committee, to essentially almost take all of these people and possibly—I don't know, I don't have the detailed definition, I don't have the information you have there—but maybe develop—

Ms Langan: I've got an in with the union.

Mr. Giroux: —two categories, to develop say, two levels; one level that would go, say, up to $18,000, $19,000, or $20,000, and another one that would carry the others; and the salary ranges for those levels would cover everyone who is at those levels.

Ms Langan: Okay, let's take the next level, then: level 2, $25,500 to $35,000, which affects 38,254 people, under the alliance contract—82% of whom are women, I might add. That $10,000 range, now they're all under one level—surely, your committee must have made a recommendation to the government, or they wouldn't be proposing this, about what would happen to all those people who are at different salary ranges during the transition. I'd love to hope they're all

[*Translation*]

The Chairman: Super! Now I clearly understand.

Mr. Couture: Thank you.

Mme Langan: Eh bien, je suis heureuse que quelqu'un soit prêt à étudier la convention collective; cela pourrait s'avérer utile.

D'abord, j'aimerais vous remercier pour avoir parlé de l'équité en matière d'emploi. J'aimerais également remercier M. Kempling d'avoir revu pour nous l'équité salariale et de nous avoir dit combien d'argent le gouvernement a remis aux femmes travaillant dans la fonction publique dans le cadre des paiements prévus en vertu de l'équité salariale—ces paiements, soit dit en passant, sont bien en deçà du milliard de dollars qu'on leur doit et qu'on a éliminé de ce budget. Merci de me l'avoir rappelé.

M. Kempling: On en parle tout le temps à la Chambre.

Mme Langan: Cela dit, j'aimerais également parler des catégories et des niveaux. Si j'ai bien compris, le niveau 1 regroupera les employés gagnant moins de 25,500$ par an, ce qui représente 25,500 fonctionnaires membres de l'Alliance de la fonction publique. De ce nombre, près de 22,000 tombent dans les catégories CR-2 et CR-3. Il est intéressant de noter, aux fins du compte rendu, que 85,1 p. 100 de ceux qui gagnent moins de 25,000$ sont des femmes et que 14,9 p. 100 sont des hommes, mais...

Si on transfère les employés de niveau CM-1 au niveau ST-type 2, qui représente 23 catégories différentes où l'on gagne moins de 25,500$ par année, qu'advient-il des salaires de cette échelle?

M. Giroux: Si j'ai bien compris votre question, vous demandez ce qui se passera si on révise le système de classification. À l'heure actuelle, ils ont chacun leur classification individuelle, etc...

Mme Langan: Je comprends cela. Je parle de la nouvelle proposition.

M. Giroux: Oui, mais je ne peux pas répondre à cette question. D'abord, cela relève de l'autorité du Conseil du Trésor, et vous pourrez donc poser cette question aux représentants du conseil lorsqu'ils témoigneront devant vous. La nature de la proposition était, d'après le comité de classification, essentiellement de prendre tous ces gens et peut-être de—je ne sais pas, je n'ai pas de définition détaillée, je n'ai pas l'information que vous avez—mais peut-être de développer...

Mme Langan: J'ai mes entrées auprès du syndicat.

M. Giroux: ...deux catégories, de développer, disons, deux niveaux; un niveau qui irait, disons, jusqu'à 18,000$, 19,000$ ou 20,000$, et un autre niveau qui engloberait les autres; les échelles salariales de ces niveaux incluraient tous ceux qui gagnent des salaires à ces niveaux.

Mme Langan: Bon, passons alors au niveau suivant: le niveau 2, 25,500$ à 35,000$, qui touche 38,254 personnes aux termes du contrat de l'Alliance—de ce nombre, 82 p. 100 sont des femmes. Cette échelle de 10,000$ ne représente plus qu'un seul niveau—votre comité a sûrement dû faire une recommandation au gouvernement, sinon il ne ferait pas cette proposition, au sujet du sort de ces personnes dont les échelles de salaires seront différentes pendant la période de

[*Texte*]

going to move up to $35,000 but I have my suspicion that's not going to happen.

Mr. Giroux: The committee recommended, if I remember correctly, that people be converted to the new levels at their existing salary; that if they were not at the maximum of their salary range, they keep the entitlement to get to the maximum of the salary range, and then it would be up to collective bargaining between the employer and the union to decide on the final range for that level because the committee could not presume what would happen under collective bargaining. Pay, for levels, is a collective bargaining issue.

• 1650

Ms Langan: I understand that it is a collective bargaining issue, but you don't make legislative changes and massive changes like this without some anticipation of what your bottom line is, or how you are going to implement it. Is there going to be median and everybody above that gets red circled? Do you red circle down until you. . .? There must be some way of implementing this that the government must have in mind before they go to the bargaining table; otherwise, how are they going to bargain anything if they have no idea of where they are going with this?

Mr. Giroux: First of all, the legislation, Bill C-26, which deals with issues related to the commission, does not deal at all with this issue. Secondly, as I say, this is beyond my mandate at this stage. Because you are anticipating that there will eventually be some new classifications levels established, it would be appropriate to seek clarification from the Treasury Board on this matter.

Ms Langan: I am positive that we have been talking for the last hour about the collapsing of levels into a fewer number of levels. I am not anticipating something out of the blue here. Have we not been talking about collapsing all of the job classifications into a smaller number of levels?

Mr. Giroux: The question asked by Mr. Bellemare was, suppose in the future you had collapsed two or three levels into one, what would the deployment be? How would you undertake deployment and what would be the impact?

Ms Langan: Don't redirect me into deployment. Everybody has acknowledged that we are collapsing levels here; at least, I understood that in this legislation there is provision for that. Did I just come into the wrong meeting?

Mr. Giroux: I apologize; I don't want to steer you wrong, or steer you into other areas. My understanding of the legislation does not deal with the future look of the classification system. I think the Public Service Staff Relations Act provides the basis to be able to combine occupational categories, but it does not deal with the new classification structure. That is something that will occur later on, and it is under the authority of the employer under the Financial Administration Act and the Public Service Staff Relations Act.

Ms Langan: That's amazing. I must have been sitting here listening to some other meeting, or something. Is there something wrong with it?

The Chairman: No, no, I think there is a strong anticipation that that will happen, but—

[*Traduction*]

transition. J'aimerais croire qu'on va augmenter leur salaire à 35,000$, mais je doute fort que ce soit le cas.

M. Giroux: À moins que je ne me trompe, le comité a recommandé que les gens soient reclassifiés dans les nouveaux niveaux à leur salaire actuel; s'ils ne touchent pas le salaire maximum de leur échelle, ils gardent le droit de toucher ce maximum. Il imcombera ensuite à l'employeur et au syndicat, dans le cadre du processus de négociation collective, de décider quelle sera l'échelle de salaires de ce niveau, car le comité ne peut prédire quel sera le résultat de ces négociations. Pour ce qui est de la rémunération correspondant à chaque niveau, c'est une question qui relève de la négociation collective.

Mme Langan: Je comprends très bien, mais vous n'apportez pas des changements législatifs et autres aussi importants sans avoir une bonne idée de la façon dont vous allez les appliquer. Y aura-t-il une médiane au-dessus de laquelle tout le monde sera encerclé de rouge? Jusqu'à quel niveau allez-vous encercler les gens de rouge. . .? Le gouvernement doit avoir une bonne idée de la façon d'appliquer ces mesures avant d'entamer les négociations; autrement, comment peut-il négocier s'il ne sait pas où il s'en va?

M. Giroux: Tout d'abord, le projet de loi C-26 se rapporte à la commission et n'a rien à voir avec cette question. Deuxièmement, comme je l'ai dit, cela outrepasse le cadre de mon mandat pour le moment. Étant donné que vous vous attendez à ce qu'on établisse de nouveaux niveaux de classification, c'est au Conseil du Trésor qu'il faudrait demander des éclaircissements.

Mme Langan: Depuis une heure, nous parlons bel et bien de la réduction du nombre de niveaux de classification. Ce ne sont pas des prédictions en l'air. Il a bien été question de réduire le nombre de niveaux de classification, n'est-ce pas?

M. Giroux: M. Bellemare a demandé si deux ou trois niveaux étaient regroupés en un seul, comment on procéderait aux mutations. Comment se feraient les mutations et quelles seraient leurs répercussions?

Mme Langan: Ne changeons pas de sujet. Tout le monde a reconnu que les niveaux de classification seraient comprimés; ou du moins, j'ai cru comprendre que ce projet de loi contenait une disposition en ce sens. Me suis-je trompée de réunion?

M. Giroux: Excusez-moi, je ne voulais pas vous faire changer de sujet. Je crois que ce projet de loi ne traite pas de l'orientation future du système de classification. La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique jette les bases qui permettront de regrouper plusieurs catégories professionnelles, mais sans traiter de la nouvelle structure de classification. Cela se fera plus tard, sur l'initiative de l'employeur, en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques et de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

Mme Langan: C'est sidérant. J'ai dû me tromper de réunion. Y a-t-il quelque chose de mal à cela?

Le président: Non, on s'attend fortement à ce que cela se produise, mais. . .

[*Text*]

Ms Langan: Where is this going to happen—under regulations?

Mr. Giroux: I think if everything goes as planned, the Treasury Board, who is the employer, will eventually make some decisions as to which occupational groups will be combined with each other and will make decisions as to the number of levels in these new groups—

Ms Langan: Okay, that's what I meant. Are you telling us that we haven't done this yet?

Mr. Giroux: It hasn't been done yet. It is in the process—

Ms Langan: There is no plan?

Mr. Giroux: It is in the process of being prepared. The initial phase of the work is in the area of developing this universal job evaluation plan.

Ms Langan: Will we see this before this legislation is passed?

Mr. Giroux: I am not sure. I think this is something that is away in the future yet. I don't think there will be a decision specifically on occupational group combination and new levels before another six months to a year. Here again, I am out of my domain, and this is a matter that should be clarified with officials of the Treasury Board.

Ms Langan: I think it is somewhat convenient that this government doesn't have to negotiate anything as private sector employers do, but can just legislate.

I want to ask another question about Bill C-26. In the second paragraph on page 4 you say: "the proposed deployment system would not permit employees to be moved without their consent." Could you tell me what happens if an employee says he or she doesn't want to move?

Mr. Giroux: My understanding of the legislation is that the employer could not move them. If the employees sometimes feel they were pressured into moving anyway, they would have access to the recourse process. We would see a pressuring on employees to move as good grounds for taking corrective action.

• 1655

Ms Langan: So if the employees said no, they would not move, because we know all the managers are totally fair—we all are hoping they are—there would be no recriminations later; they would not get another promotion or something else because they had refused a move at some point along the line with no—

Mr. Giroux: Assuming that managers are fair and open, which is an assumption I believe in, there should be no recriminations. But I cannot say for sure that in certain work situations it might not be a factor. As you probably know, we are dealing with human beings and certain things could happen, but the sense is that the employees do have a recourse process to protect them.

Ms Langan: To protect them immediately, but later down the line it is pretty hard to prove the reason you are not getting this promotion is because you were not co-operative last time.

Mr. Giroux: You are quite right, and that is very difficult to establish, and that happens—

[*Translation*]

Mme Langan: Où cela va-t-il se produire...En vertu du règlement?

M. Giroux: Si tout se passe comme prévu, le Conseil du Trésor, qui est l'employeur, décidera des catégories professionnelles qui seront fusionnées et du nombre de niveaux que comporteront ces nouveaux groupes...

Mme Langan: C'est ce que je voulais dire. Faut-il en conclure que ce n'est pas encore fait?

M. Giroux: Ce n'est pas encore fait. C'est en voie de se faire...

Mme Langan: Aucun plan n'a été établi?

M. Giroux: C'est en train de se faire. La première phase consiste à élaborer ce plan universel d'évaluation des postes.

Mme Langan: Le verrons-nous avant l'adoption de ce projet de loi?

M. Giroux: Je n'en suis pas certain. Ce n'est pas pour demain. Il faudra sans doute attendre encore de six mois à un an avant qu'une décision ne soit prise au sujet de la fusion des catégories professionnelles et des niveaux de classification. Encore une fois, ce n'est pas de mon ressort; c'est aux représentants du Conseil du Trésor qu'il faudrait poser la question.

Mme Langan: Il est commode pour le gouvernement de ne pas avoir à négocier comme les employeurs du secteur privé et de se contenter de légiférer.

J'ai une autre question à poser au sujet du projet de loi C-26. Dans le troisième paragraphe, à la page 4, vous dites: «Le système de mutation proposé ne permettra pas de déplacer des employés sans leur consentement.» Pourriez-vous me dire ce qui se passera si l'employé refuse d'être muté?

M. Giroux: Si j'ai bien compris le projet de loi, l'employeur ne pourra le muter. Si l'employé a l'impression qu'on veut le forcer à accepter une mutation, il aura un recours à sa disposition. Ce genre de pression justifiera des mesures correctives.

Mme Langan: Par conséquent, si l'employé refuse, il ne sera pas muté, et comme les gestionnaires sont des gens parfaitement justes—c'est ce que nous espérons—il n'aura pas à craindre de représailles; il ne risque pas de se voir refuser de l'avancement ou autre chose parce qu'il n'aura pas accepté la mutation...

M. Giroux: Si les gestionnaires sont justes, comme je le crois, il n'y aura pas de représailles. Mais je ne peux pas garantir que ce ne sera pas un facteur dans certaines situations. Comme vous le savez sans doute, la nature humaine étant ce qu'elle est, certaines choses peuvent se produire, mais nous estimons que l'employé aura un recours pour se protéger.

Mme Langan: Pour se protéger dans l'immmédiat, mais s'il n'obtient pas d'avancement par la suite, il sera difficile de prouver que c'est parce qu'il ne s'est pas montré coopératif la fois d'avant.

M. Giroux: Vous avez raison, et c'est très difficile à établir...

[*Texte*]

Ms Langan: Yes, but under the present system where it is not wide-open deployment where people can be shoved around at will, we don't have workers facing that problem.

Mr. Giroux: That's right. Under the current system, particularly after the court order now, lateral movements are subject to the competitive process and the provisions of the act. But even under the exclusion order it was understood that employees—and the way the exclusion orders were being applied—gave their consent to move or not to move.

Ms Langan: It wouldn't be because of the court order that this change is being put forward, would it?

Mr. Giroux: The legislation was tabled last June. The court order occurred in January. However, there is no doubt it was the intention of the government to remove from the normal appointment process, or the responsibility of the commission, the use of the deployments even before the court order took place.

Ms Langan: This bill changes the appeal process for workers who wish to challenge not being appointed or to challenge the choice of the commission in the case of no competition being held. It allows for the commission to determine through regulations the process of this appeal procedure.

Can you tell us if the regulations are drafted and/or if we will be seeing them prior to the legislation being passed?

Mr. Giroux: Mr. Chairman and Ms Langan, the commmission will be prepared as a clause-by-clause review takes place to share with you what we consider drafts of regulations that will give you a good sense of how these particular provisions will be applied. If you wish, we can make these documents available to you. We are prepared to do that.

Ms Langan: I would appreciate that. Thank you.

Mrs. Catterall: I think it is really interesting. Suppose in the future there is this huge clumping of levels—and, in fact, it is well understood that this is precisely what is going to happen and that this is, in fact, provided for in the legislation. So I think it is incumbent upon the chair of the Public Service Commission to examine what that will mean for the merit principle and whether de facto promotions are in fact now going to be called deployments. If you have a level where the salary range is from $18,000 to $48,000, clearly, moving somebody from the bottom of that range to the top of that range is a promotion in anybody's mind. Yet there is, I am sorry, no right of appeal on the basis of being better able to do the job. Somebody can be three times as qualified and, under this legislation, have no grounds of appeal against somebody else getting double-and-a-half the salary they were both getting yesterday.

The only grounds of appeal—and I would appreciate the chair clarifying that or contradicting me if I am wrong—is if the whole deployment process has not been followed. If it has been followed and it is very ill-defined, then there are no grounds of appeal for that employee, whether he has worked four times as long, has three times as much training, five times as much experience. They have no grounds for appeal. That is quite clear. They cannot appeal based on their own competence compared to anybody else.

[*Traduction*]

Mme Langan: Oui, mais avec le système actuel, où il n'y a pas ce mécanisme de mutation qui permet de déplacer des employés à sa guise, les employés n'ont pas ce problème.

M. Giroux: C'est exact. Selon le système actuel, et surtout depuis la décision du tribunal, les mutations latérales sont assujetties à la procédure de concours et aux dispositions de la loi. Néanmoins, même en vertu d'une ordonnance d'exclusion, étant donné la façon dont ces ordonnances étaient appliquées, il fallait que l'employé consente à être muté.

Mme Langan: Ne serait-ce pas à cause de la décision du tribunal que ce changement a été proposé?

M. Giroux: Le projet de loi a été déposé en juin dernier. Le tribunal a rendu sa décision en janvier. Néanmoins, le gouvernement voulait certainement soustraire les mutations à la procédure de nomination normale ou au champ de responsabilités de la commission, avant même que cette décision ne soit rendue par le tribunal.

Mme Langan: Le projet de loi modifie la procédure d'appel pour les employés qui n'ont pas été nommés ou qui contestent le choix de la commission s'il n'y a pas eu de concours. Cela permet à la commission d'établir la procédure d'appel par voie de règlement.

Pouvez-vous nous dire si ce règlement a été rédigé ou si nous pourrons le voir avant que le projet de loi ne soit adopté?

M. Giroux: Monsieur le président et madame Langan, la commission est prête à examiner avec vous son ébauche de règlement lors de l'étude article par article du projet de loi afin que vous ayez une bonne idée de la façon dont ces dispositions s'appliqueront. Si vous le désirez, nous pouvons vous communiquer ces documents. Nous sommes prêts à le faire.

Mme Langan: Je l'apprécierais beaucoup. Merci.

Mme Catterall: Cela me paraît très intéressant. Supposons qu'un jour on comprime effectivement les niveaux de classification, et il semble bien que cela va se produire et que le projet de loi le prévoit. Le président de la Commission de la fonction publique doit donc déterminer quelles conséquences cela aura pour le principe du mérite et si les promotions ne vont pas tout simplement porter le nom de mutations. Si vous avez un niveau de classification pour lequel l'échelle de salaires se situe entre 18,000$ et 48,000$, le fait de faire passer quelqu'un du bas au haut de l'échelle constitue certainement une promotion. Pourtant, un employé plus compétent n'aura aucun droit d'appel. Un employé peut être trois fois plus compétent, mais sans avoir le droit d'interjeter appel contre un de ses collègues qui, du jour au lendemain, va toucher deux fois et demie son salaire.

L'employé pourra seulement faire appel—j'aimerais que le président le confirme ou l'infirme si je me trompe—si le processus de mutation n'a pas été suivi. S'il a été suivi, et il est très mal défini, il ne pourra pas faire appel, même s'il compte quatre fois plus d'ancienneté, trois fois plus de formation et cinq fois plus d'expérience. Il n'aura aucun motif d'appel. C'est très clair. L'employé ne peut pas faire appel en faisant valoir qu'il est plus compétent que la personne choisie.

[*Text*]

• 1700

Secondly, a manager is free entirely, or fairly free, to establish the grounds of competence on which he will choose an employee, and we all hear already in our constituency offices complaints about classifications being rewritten simply to accommodate a specific applicant. When I hear there were 110,000 classifications last year for 250,000 employees, I can't help but believe it is true that in fact classifications are being rewritten to give people increases in salary when the government policy is not to give people increases in salary. There's nothing in this legislation to protect against that kind of abuse.

But finally, when the whole process here is teamwork, it's really hard to believe that an employee who wants to be considered for future deployments, promotions, or opportunities for training is going to complain about a decision of a manager, especially when there is no basis on which to complain.

I want to come back, when we get to the clause by clause on the bill, Mr. Chairman, to this whole question of voluntary, and I'll ask Mr. Giroux one quick question right now. Deployment is voluntary unless it's a condition of employment. Can you tell me first, is there anything in this bill that prevents "agreement to be deployed" becoming part of every employee's conditions of employment so that there is no longer a voluntary agreement to be deployed?

Second, you mentioned 100,000 staffing actions. This means that close to one-half of the positions in the Public Service Commission of Canada were affected by some staffing action last year. I wonder if you could provide us—obviously not now but as soon as possible—with a breakdown of those 100,000 staffing actions. Were they promotions? Were they hirings? Were they short term?

Third, I would like to ask what action the commission can take under this legislation if a department is abusing. I want to go back to a case you and I corresponded about within the last year in which these transfer orders—which the courts have now thrown out—were granted to External Affairs in addition to other exclusion orders they had been granted, despite a report of the Auditor General and the knowledge of the commission that External Affairs was abusing the exclusion orders, had been for a number of years and continued to. Can you tell me how you would prevent similar abuse in the department, in any department, under this new deployment procedure when you have already turned a blind eye to abuse documented by the Auditor General and allowed a department to expand the power it was abusing? Can you tell me how Parliament can have confidence that you will in fact protect the merit principle?

Mr. Giroux: You've asked a lot of questions.

Mrs. Catterall: I have.

Mr. Giroux: I would like to take them. I've made notes, Mr. Chairman.

[*Translation*]

Deuxièmement, un gestionnaire est entièrement libre ou du moins très libre d'établir les critères de compétence à partir desquels il choisira un employé, et nous avons tous reçu des plaintes, dans nos bureaux de circonscription, au sujet de normes de classification qui avaient été révisées en fonction d'un candidat particulier. Quand j'entends dire qu'il y a eu 110,000 normes de classification, l'année dernière, pour 250,000 employés, je ne puis m'empêcher de penser qu'effectivement on a révisé des normes pour accorder des hausses de salaire à certaines personnes, même si la politique du gouvernement s'y oppose. Rien dans ce projet de loi ne permet d'éviter ce genre d'abus.

Enfin, si tout cela vise à favoriser le travail d'équipe, il est difficile de croire qu'un employé qui désire bénéficier d'une mutation, d'une promotion ou de possibilités de formation ira se plaindre de la décision d'un gestionnaire, surtout s'il ne peut pas s'appuyer sur la loi.

Quand nous en serons à l'étude du projet de loi article par article, je voudrais revenir sur la question de la mutation facultative, et je vais tout de suite poser à M. Giroux une brève question à ce sujet. La mutation est facultative, à moins qu'il ne s'agisse d'une condition d'emploi. Tout d'abord, pouvez-vous me dire si le projet de loi empêche d'inclure systématiquement la mutation dans les conditions d'emploi de chaque employé, si bien qu'elle perdra son caractère facultatif?

Deuxièmement, vous avez parlé de 100,000 mesures de dotation. Cela veut dire que près de la moitié des postes de la fonction publique du Canada ont été touchés par une mesure de dotation quelconque l'année dernière. Pourriez-vous nous fournir—pas maintenant, mais le plus tôt possible—une ventilation de ces 100,000 mesures de dotation? S'agissait-il de promotions? D'embauche? De mesures de dotation à court terme?

Troisièmement, je voudrais savoir quelles mesures la commission peut prendre, en vertu de ce projet de loi, si un ministère commet des abus. Je voudrais revenir sur un cas au sujet duquel nous avons échangé de la correspondance l'année dernière. Il s'agissait des décrets de mutation—que les tribunaux ont depuis annulés—qui ont été accordés aux Affaires extérieures, en plus des décrets d'exclusion que le ministère avait obtenus, malgré les objections du vérificateur général et le fait que la commission savait que les Affaires extérieures recouraient abusivement depuis plusieurs années aux décrets d'exclusion. Pouvez-vous me dire comment vous pouvez empêcher un ministère de commettre ce genre d'abus dans le cadre de cette nouvelle procédure de mutation, alors que vous n'êtes pas intervenus lorsque le vérificateur général a signalé un abus de ce genre et que vous avez même laissé un ministère outrepasser encore plus ses pouvoirs? Comment le Parlement peut-il être certain que vous protégerez vraiment le principe du mérite?

M. Giroux: Vous avez posé là de nombreuses questions.

Mme Catterall: C'est vrai.

M. Giroux: Je voudrais y répondre une par une. J'ai pris des notes, monsieur le président.

[*Texte*]

Initially, I think you said 110,000 reclassifications, but there are really 110,000 appointments, and you've mentioned that.

Mrs. Catterall: No, I was talking about two separate things. I think it was Mr.—

Mr. Giroux: There are roughly over 100,000 classification actions also in a yearly... But they are two different things. However, of the roughly 110,000 appointments last year, 1990, 8,000 of them were reclassifications that led to a movement upward.

You were mentioning that under the new classification system it could happen that people would be in a salary range of $20,000 to $48,000. This, of course, is a situation I don't foresee happening. And we did mention that because the commission fully expects the employer will classify positions to make sure that what they put in a given level will be jobs that match pretty well one with the other, and that you don't have that big difference in terms of points—we use a point rating plan—that would mean the bottom of the range is $18,000 or $20,000, the top $48,000.

However, it depends on how the system will be managed. Usually when you're within a level, if you move from a position in that level to another position in that level, there is no salary increase. That is point number one. However, it could be the view of the commission that it really constitutes a promotion to go from a particular job to another job. You will note the legislation that is being provided gives the commission the authority to define what is a promotion.

• 1705

The commission is looking at the application of this disposition to recognize that it is from one level to the next. But if we have levels that are so broad that essentially you have only one or two or three levels, there would be nothing, in my reading of the legislation, to get the commission to consider seriously defining promotions in a different way.

You ask whether there is anything in the legislation that prevents the employer from making it a condition of employment to accept a deployment, where you have really no freedom to consent or not—it's a condition of employment. As you probably know, this situation prevails now in the foreign service and, I think, in the law group. Those are the two best examples I can think of.

In the future, the employer could go to what we call a level-based classification system. The employer could well require entry into that level. This would be on the basis of merit, but once you're in that level, part of the rules of the game—as it is the foreign service or in the law group in Justice—is that you can be moved between departments or moved within the departments. In the case of the foreign service, of course, there are the appointments outside of the country.

It would be an extremely difficult thing to administer when you have different kinds of situations applying to different kinds of departments. But to answer your question quite clearly, I don't see anything in the legislation that would prevent the employer from doing that.

[*Traduction*]

Vous avez d'abord dit, je pense, qu'il y avait eu 110,000 reclassifications, mais en fait il y a eu 110,000 nominations.

Mme Catterall: Non, je parlais de deux choses différentes. Je crois que c'est M...

M. Giroux: Il y a approximativement plus de 100,000 mesures de classification au cours d'une année... Mais ce sont deux choses différentes. Cependant, sur les 110,000 nominations qu'il y a eu l'année dernière, en 1990, 8,000 étaient des reclassifications à un échelon plus élevé.

Vous avez dit que le nouveau système de classification pourrait placer des employés dans une échelle de salaires allant de 20,000$ à 48,000$. Je ne pense évidemment pas que ce genre de situation se produira. D'autre part, comme la commission s'attend à ce que l'employeur classifie les postes de façon à ce que les emplois d'un niveau donné correspondent assez bien les uns aux autres, comme nous l'avons mentionné, vous n'aurez pas un écart important dans le nombre de points—nous utilisons un système d'évaluation par points—qui vous donnerait une échelle de salaires allant de 18,000$ ou 20,000$ à 48,000$.

Cependant, tout dépend de la façon dont le système sera géré. Généralement, quand vous êtes à un certain niveau, si vous passez d'un poste de ce niveau à un autre poste du même niveau, vous n'obtenez pas d'augmentation de salaire. Voilà le premier point. Cependant, la commission pourrait considérer que le passage d'un poste à un autre constitue une promotion. Vous remarquerez que le projet de loi confère à la commission le pouvoir de définir ce qui constitue de l'avancement.

La commission considère que ces dispositions s'appliquent pour le passage d'un niveau à un autre. Cependant, s'il y a seulement un, deux ou trois niveaux de classification, d'après ce que j'ai compris, le projet de loi ne confie pas à la commission la responsabilité de définir ce qui constitue de l'avancement.

Vous m'avez demandé si cette mesure empêchait l'employeur d'obliger l'employé à accepter une mutation comme condition d'emploi, ce qui supprimerait son caractère facultatif. Comme vous le savez sans doute, cette situation existe déjà dans le service extérieur, et je pense aussi le groupe du droit. Ce sont les deux meilleurs exemples qui me viennent à l'esprit.

À l'avenir, l'employeur pourrait adopter ce que nous appelons un système de classification basé sur le niveau. Il pourrait exiger que l'admission se fasse à ce niveau. Ce serait en fonction du mérite, mais une fois que vous avez atteint ce niveau, comme c'est le cas dans le service extérieur ou dans le groupe du droit, au ministère de la Justice, vous pourriez être muté d'un ministère à un autre ou d'un service à l'autre du même ministère. Dans le cas du service extérieur, bien entendu, on procède à des nominations à l'étranger.

Si la situation n'est pas la même d'un ministère à l'autre, cela devient extrêmement difficile à administrer. Mais pour répondre à votre question avec précision, je ne vois rien dans le projet de loi qui empêchera l'employeur de le faire.

[*Text*]

You talked about the number of staffing actions and you also talked about what the PSC can do to curtail abuses and so forth. When abuses are brought to the attention of the PSC, it looks into it, and it takes action if it feels action is warranted. I reaffirm that the PSC is independent of the employer, but it's also independent of unions. It's been accused, in the past, of not taking action here, not taking action there. The commission looks at the issue, looks at the merits of the case, and takes the action that it feels is appropriate.

When it takes an action that is against the employer, I've often heard it said that we are on the side of the unions. When it takes an action that sustains the decision the employer has made, the unions have often said we are on the side of the employer. That is the nature of the organization. That is the nature of the kind of situation we live in.

With respect to the case at point, I have directed my staff to deal with the department in question, to look at the administration of this particular exclusion order, to monitor it. We have indicated clearly to the department that we would follow it very closely.

You're quite right, the exclusion order was re-established, but we are following it very closely. We're working closely with the unions and with the department to ensure that there's a proper administration of the exclusion order, and we're monitoring it very closely.

The Chairman: Thank you for the response. I don't know if you still have to table some particular numbers.

Mr. Giroux: I will gladly send to all of the committee members the breakdown of the appointments that were made last year, by categories of staffing action, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you for appearing. The witnesses are excused.

Ms Langan: Are we going to be seeing the minister again?

The Chairman: The minister and his officials have indicated that if the committee would like to see him back, we should work with his staff to try to arrange to have him back. If the committee so wishes, we can always discuss that—

Ms Langan: Maybe later on. I'd just like to know that.

• 1710

The Chairman: Before we leave we have a question of travel expenses for some of the witnesses. We have indicated that two university professors will be appearing as witnesses. I need a motion to approve their expenses. There is another witness, a Mr. Joe Cunningham.

Mrs. Catterall: I don't remember if that was one of the witnesses I had requested, or if it was one Ms Langan had requested. I understand we have three witnesses who have requested that their travel costs be paid. I don't know the normal policy of the committee, but I presume—

Mr. Couture: We need a motion.

The Chairman: Mr. Cunningham is out of town, on vacation in Florida. So it would mean his expenses to come up from Florida to appear before the committee.

[*Translation*]

Vous avez parlé du nombre de mesures de dotation et aussi de ce que la CFP peut faire pour éviter les abus. Lorsque des abus sont portés à l'attention de la commission, elle examine la situation et prend des mesures si elle l'estime justifié. Je répète que la commission est indépendante non seulement vis-à-vis de l'employeur, mais également vis-à-vis des syndicats. Elle a été accusée, par le passé, de ne pas être intervenue dans telle ou telle situation. La commission examine le problème et prend les mesures qu'elle juge appropriées.

Lorsqu'elle prend une mesure contre l'employeur, on l'accuse souvent d'être du côté des syndicats. Lorsqu'elle prend une mesure confirmant la décision prise par l'employeur, les syndicats nous reprochent souvent d'être du côté de ce dernier. C'est inévitable, étant donné la nature de notre organisation et le contexte dans lequel nous travaillons.

En ce qui concerne le cas que vous avez cité, j'ai demandé à mon personnel de se pencher sur le ministère en question, de voir comment ce décret d'exclusion a été administré et de surveiller la situation. Nous avons fait clairement savoir au ministère que nous allions suivre la situation de très près.

Vous avez raison de dire que le décret d'exclusion a été rétabli, mais nous suivons ce dossier de très près. Nous travaillons en collaboration étroite avec les syndicats et le ministère pour veiller à ce que le décret d'exclusion soit bien administré.

Le président: Merci de votre réponse. Je ne sais pas s'il vous reste des chiffres à déposer.

M. Giroux: Je me ferai un plaisir d'envoyer à tous les membres du comité la ventilation des nominations faites l'année dernière, par catégorie de mesures de dotation.

Le président: Merci d'être venus. Les témoins peuvent partir.

Mme Langan: Allons-nous revoir le ministre?

Le président: Le ministre et ses collaborateurs nous ont fait savoir que si le comité désirait faire de nouveau comparaître le ministre, il nous suffirait de nous entendre avec son personnel. Si vous le voulez, nous pouvons toujours discuter de...

Mme Langan: Peut-être plus tard. C'est tout ce que je voulais savoir.

Le président: Avant de partir, nous avons une question sur les frais de déplacement pour certains des témoins. Nous avons signalé que deux professeurs d'université comparaîtront. Il me faut une motion pour approuver leurs frais. Il y a un autre témoin, un certain M. Joe Cunningham.

Mme Catterall: Je ne sais plus si c'est moi qui avait demandé ce témoin ou si c'était Mme Langan. Je crois que nous avons trois témoins qui ont demandé qu'on paie leurs frais de voyage. Je ne sais pas quelle est la politique normale du comité, mais j'imagine...

M. Couture: Il nous faut une motion.

Le président: M. Cunningham est à l'étranger, en vacances en Floride. Cela veut dire qu'il faudrait payer le voyage depuis la Floride.

[*Texte*]

Mr. Couture: He's better to stay in Florida; much nicer weather, you know. The sun is there.

Mr. Soetens (Ontario): Where does he normally live?

The Chairman: In the Toronto area.

Mr. Soetens: Well, that's being a little—

Mr. Couture: It's too expensive.

Mrs. Catterall: Do we know what the costs are? The last time I travelled to Florida it was cheaper than travelling to Toronto. I'm serious.

The Chairman: Before we get into that, I guess the first issue is what Mr. Cunningham will add as a witness. What slot will he fill that maybe we're not hearing from?

Mr. Couture: Who is he? Nobody knows him.

Mrs. Catterall: I'm sorry, I didn't bring my notes. My understanding is that he is the former director of the Pay Research Bureau, with a large number of years of experience in labour relations before he was appointed to the bureau. If it's helpful to the committee I would certainly get more information on him.

The Chairman: Maybe we could ask for more information. I don't know how soon we could then slot him in.

Mrs. Catterall: Can we also confirm whether or not the costs are comparable to the costs of other witnesses?

Mr. Soetens: I would be happy to move that we pay the expenses for the two professors you have referenced. That will cover the first two the chairman asked for. Inherent in this is that sometime in the future, when we have more information on the third possible witness, we can deal with that motion at that time.

Mrs. Catterall: I just wonder why we would discriminate between the two, and select two out of three. I don't know anything about the professors we're talking about, either.

Mr. Soetens: Well, they're witnesses this committee has agreed to.

Mrs. Catterall: So was Mr. Cunningham.

An hon. member: Who put forward the names of the professors?

Mrs. Catterall: Ms Langan and I each put forward one name.

The Chairman: The professors were on the original list of witnesses that we've agreed to have.

Mr. Soetens: If I could conclude, Mr. Chairman, the intent of my motion is to deal with those two witnesses that I understood were part of the original proposal. I didn't include the third because I don't think it's appropriate for this committee to be funding travel from Florida. If the man in question is a valuable witness, I believe this committee will be sitting for at least another three weeks. When he returns to Toronto, if he returns in that time, great, but I don't think it's our role to be funding people travelling internationally to come and appear before this committee.

[*Traduction*]

M. Couture: Il ferait mieux de rester en Floride, il y fait nettement meilleur, vous savez. Il y a du soleil là-bas.

M. Soetens (Ontario): Où vit-il normalement?

Le président: Dans la région de Toronto.

M. Soetens: Eh bien, comme c'est un peu...

M. Couture: C'est trop cher.

Mme Catterall: Savons-nous combien cela coûte? La dernière fois que je suis allée en Floride, c'était moins cher que d'aller à Toronto. Je suis sérieuse.

Le président: Avant d'en arriver là, j'imagine que la première question est de savoir ce que M. Cunningham peut nous apporter de nouveau. Quel éclairage nouveau peut-il apporter à nos audiences?

M. Couture: Qui est-ce? Personne ne le connaît.

Mme Catterall: Je suis désolée, je n'ai pas apporté mes notes. Si je ne me trompe, c'est un ancien directeur du Bureau de recherches sur les traitements qui avait déjà de longues années d'expérience des relations de travail avant d'être nommé à ce poste. Si cela peut être utile au comité, je pourrais obtenir plus de précisions.

Le président: Nous pourrions peut-être demander un complément d'information. Je ne sais pas quand nous pourrions trouver un créneau pour l'entendre.

Mme Catterall: Pourrions-nous aussi confirmer si ses frais de voyage seraient comparables à ceux des autres témoins?

M. Soetens: Je serais heureux de proposer que nous payions les frais des deux professeurs dont vous avez parlé. Cela réglerait le cas des deux premiers témoins qu'a demandé le président. Le corollaire, c'est que plus tard, quand nous aurons plus de précisions sur le troisième témoin éventuel, nous pourrons proposer une motion en ce sens.

Mme Catterall: Je me demande pourquoi il faudrait faire cette distinction et n'en prendre que deux sur les trois. Je ne connais pas plus ces deux professeurs.

M. Soetens: Ce sont deux témoins que le comité a convenu d'entendre.

Mme Catterall: M. Cunningham aussi.

Une voix: Qui a proposé ces professeurs?

Mme Catterall: Mme Langan et moi-même en avons chacune proposé un.

Le président: Ils figuraient sur la liste initiale des témoins que nous avons convenu d'entendre.

M. Soetens: Pour conclure, monsieur le président, ma motion vise à régler le cas des deux témoins qui étaient, si je ne me trompe, prévus dans la proposition initiale. Je n'ai pas inclus le troisième parce que je pense que notre comité n'a pas à payer un voyage depuis la Floride. Étant donné que le comité va probablement encore siéger trois semaines, si ce témoin est vraiment précieux, quand il reviendra à Toronto, s'il revient d'ici là, c'est parfait, mais je pense qu'il ne nous appartient pas de payer des voyages internationaux à des témoins pour les faire venir témoigner à notre comité.

[*Text*]

Ms Langan: I don't know what the problem is here. We did agree that he would appear before the committee. It's not unusual to pay for a witness's travel. There are only three for this whole... We've really lucked out in terms of the costs. The fact is that it would cost twice as much for an airline ticket from Vancouver than for you to bring this guy back from Florida—if he's willing. My God, who would even want to come from Florida? If he's willing to come, I think we should be prepared to cover the travel costs.

• 1715

Mr. Couture: What puzzles me, Mr. Chairman, is the fact that nobody knows this man at the present time. Nobody recalls exactly when his name was put in. We know we have a certain amount of restrictions in terms of committees at the House level.

We have agreed on the two professors since the beginning. The motion Mr. Soetens was proposing is that we accept those two. If we later discover that this gentleman could bring something very special to us, we could go down to Florida and meet with him.

Mr. Soetens: I am not making that motion.

The Chairman: For the information of committee members, the letter issued by the clerk on March 9 did refer to Mr. Cunningham. He was on the list of witnesses to be contacted. It is not as though his name has come up—

Mr. Couture: Yes, but he is not available at this time.

The Chairman: The clerk will contact him and see what his schedule is.

Mr. Couture: Let's pass the motion for the two we have right now, so that we can really move with those two. After the clerk has checked and we know exactly what we are talking about, we can come back and pass another motion for him.

Mrs. Catterall: On a point of order, the committee agreed to hear a group of witnesses at our very first meeting, and it included these three witnesses. I would be hard put, and I would think the committee would be too, to say that we will pay travel costs for two of our witnesses but not for a third. Can somebody explain why we should discriminate against one witness and not against others?

I do not know what the normal rules of committees are, but I do not think we are talking about costs here. I suspect the costs are the same and I am not sure why we would favour—

The Chairman: What I am hearing is that members are looking for more information to confirm in their own minds that this is a witness who will add something to the committee.

Mrs. Catterall: The committee has already agreed it wants to hear the witness, just as it has the other two. Perhaps—

Mr. Kempling: We accepted a list of names. The clerk was to contact them to see if they are prepared to submit a brief and if they would appear before us. This is what we agreed to. We did not agree that we would bring them here

[*Translation*]

Mme Langan: Je ne vois pas le problème. Nous avions décidé qu'il comparaîtrait. Il n'y a rien d'anormal à payer les frais d'un témoin. Il n'y en a que trois pour tout cet exercice... Nous n'avons vraiment pas à nous plaindre des frais que nous devons couvrir. Cela nous coûterait deux fois plus cher de payer un billet d'avion à quelqu'un qui viendrait de Vancouver qu'à cette personne pour la faire venir de Floride, si elle le veut. Mais grand Dieu, qui peut bien avoir envie de venir ici de la Floride? S'il est prêt à venir, je pense que nous devrions pouvoir lui payer le voyage.

M. Couture: Ce qui me dérange, monsieur le président, c'est que personne ne connaît cet individu. Personne ne se souvient exactement quand on a proposé son nom. Or, nous savons qu'il y a certaines restrictions pour les comités au niveau de la Chambre.

Nous sommes d'accord pour les deux professeurs depuis le début. M. Soetens a présenté une motion visant à accepter les frais de ces deux témoins. Si nous nous apercevons plus tard que ce monsieur a quelque chose de très important à nous apporter, nous pourrions aller le voir en Floride.

M. Soetens: Ce n'est pas ce que je propose.

Le président: À titre d'information, la lettre du greffier en date du 9 mars mentionne M. Cunningham. Il figurait sur la liste des témoins à contacter. Ce n'est pas comme si son nom était apparu...

M. Couture: Oui, mais il n'est pas disponible maintenant.

Le président: Le greffier communiquera avec lui pour connaître son programme.

M. Couture: Adoptons la motion que nous avons pour les deux professeurs, ce qui nous permettra déjà de nous occuper d'eux. Quand le greffier aura fait ces vérifications et que nous sauront plus où nous en sommes, nous pourrons adopter une autre motion pour ce témoin.

Mme Catterall: J'invoque le Règlement. Lors de sa toute première réunion, le comité a décidé d'entendre un groupe de témoins, dont ces trois témoins-ci. Cela me gênerait, et le comité tout entier aussi je crois, de dire que nous sommes prêts à payer les frais de voyage de deux de ces témoins mais pas du troisième. Quelqu'un peut-il m'expliquer pourquoi nous ferions une discrimination à l'égard d'un témoin?

Je ne sais pas quelles sont les règles normales des comités, mais j'ai l'impression qu'il ne s'agit pas ici du coût. Je crois que le coût serait le même et je ne vois pas pourquoi nous favoriserions...

Le président: D'après ce que je comprends, les membres du comité souhaiteraient un complément d'information pour s'assurer que ce témoin a quelque chose de nouveau à apporter au comité.

Mme Catterall: Le comité a déjà décidé d'entendre ce témoin comme les deux autres. Peut-être...

M. Kempling: Nous avons accepté une liste de noms. Le greffier devait contacter ces personnes pour voir si elles étaient prêtes à nous présenter un mémoire et à comparaître. C'est cela que nous avons décidé. Nous n'avons

[*Texte*]

no matter where they were in the world. If you want to make the argument that it costs as much to fly from Toronto to Ottawa as it does from Florida to Ottawa, it also costs less to travel to England than to Vancouver. So we could bring in witnesses from England.

If the guy submits a brief and we read it and we think it has some merit, we can decide then whether we will call him or not. I do not think we can give a blanket order that no matter where they are, we will bring them in here. That is not the intent.

Ms Langan: This was not my witness, but I am becoming quite offended by this discussion. Mr. Kempling has just said that we agreed those people would be contacted and if they were prepared to appear before the—

Mr. Kempling: [*Inaudible—Editor*]. . .ask them if they wanted to participate and appear.

Ms Langan: If this guy says yes and if that was the decision we made, then we had better pay him to appear.

Mr. Kempling: Oh, come on.

Ms Langan: There was never any qualifier in the agreement that we would pay for somebody only because they lived in Canada or happened to be in Canada at that moment. This is a qualified person. He is a retired director of the Pay Research Bureau, which obviously will be useful to us. Either there is some reason why we do not want to hear this guy, in which case we should put our cards on the table, or there is no reason why we do not want to hear him and we should pay for him as we do the other witnesses.

Mr. Couture: We have a motion on the table. Why don't you put the question and we can settle that the way it was done. Otherwise we will be here until 6 p.m.—

Ms Langan: I move that we table the motion until we get the clerk to check.

The Chairman: No.

Mr. Couture: Absolutely not.

Mrs. Catterall: Rather than wrangling about this, I suggest that we ask the chair to check what is normal procedure with respect to the payment of witnesses' travel costs. If all three of these fit within normal procedure, we pay for all three, and if none of them fits within normal procedure, we pay for none of them—I don't think, compared to the cost of this committee's operations, we are talking about a huge amount of money either way—and he can come back to the committee with a solution. It seems fair and even-handed. Is that agreeable to everybody?

• 1720

Mr. Couture: Sure, and that is roughly what we said. We could pass the motion for two right now, and the clerk, as was mentioned, would take the responsibility to double-check exactly the procedure, and also verify the name of that man and see exactly if he can bring something to us, because nobody can answer that question at this present time.

[*Traduction*]

pas décidé de les faire venir de n'importe où dans le monde. Si vous voulez arguer que le voyage de Toronto à Ottawa coûte plus cher que le voyage de Floride à Ottawa, vous pouvez aussi bien dire que cela coûte moins cher d'aller en Angleterre qu'à Vancouver. Dans ces conditions, nous pourrions faire venir des témoins d'Angleterre.

Si cette personne nous soumet un mémoire qui nous semble judicieux à la lecture, nous pourrons éventuellement décider à ce moment-là de la convoquer. Je ne pense pas que nous puissions décider de but en blanc que nous allons faire venir tous ces témoins, quel que soit l'endroit où ils se trouvent.

Mme Langan: Ce n'était pas mon témoin, mais je commence à trouver cette discussion choquante. M. Kempling vient de dire que nous avions décidé de contacter ces personnes et que, si elles étaient prêtes à comparaître. . .

M. Kempling: [*Inaudible—Éditeur*] . . .leur demander si elles souhaitaient participer à nos travaux et comparaître au comité.

Mme Langan: Si cette personne dit oui et que c'est la décision que nous avons prise, nous devrions lui payer le voyage.

M. Kempling: Allons donc.

Mme Langan: Il n'a jamais été stipulé dans l'entente que nous étions prêts à payer le voyage de quelqu'un uniquement parce qu'il vivait au Canada ou se trouvait au Canada à ce moment-là. Il s'agit ici de quelqu'un de qualifiée. C'est un directeur retraité du Bureau de recherches sur les traitements qui a manifestement quelque chose d'utile à nous apporter. Ou bien il y a une raison pour laquelle nous ne voulons pas l'entendre, auquel cas je pense que nous devrions jouer carte sur table, ou il n'y en a pas et nous devrions lui payer ses frais comme aux autres témoins.

M. Couture: Nous avons une motion. Pourquoi ne posez-vous pas la question pour régler cela. Si non, nous allons être là jusqu'à 18 heures. . .

Mme Langan: Je propose que cette motion soit reportée jusqu'à ce que le greffier ait fait ces vérifications.

Le président: Non.

M. Couture: Absolument pas.

Mme Catterall: Plutôt que de nous châmailler à ce sujet, je crois que nous devrions demander au président de vérifier la procédure normale pour le paiement des frais de voyage des témoins. S'ils répondent tous les trois aux conditions normales, nous payons les frais des trois; et si aucun ne correspond aux conditions normales, nous ne payons rien du tout—de toute façon, je pense que c'est une goutte d'eau dans le budget total de notre comité—de toute façon, une solution nous sera proposée. Cela me semble juste et équitable. Est-ce que tout le monde est d'accord?

M. Couture: Certainement, et c'est à peu près ce que nous avons dit. Nous pourrions adopter la motion pour les deux professeurs tout de suite et le greffier, comme on l'a dit, vérifierait la procédure exacte, vérifierait le nom de cette personne et s'assurerait de ce qu'il peut exactement nous apporter, car personne n'est actuellement en mesure de répondre à cette question.

[*Text*]

Mme Catterall: Le problème que j'ai est que je n'ai aucune justification pour approuver deux, mais pas le troisième.

The Chairman: Can I read from the letter of March 9. It listed four names, and it said these four people were all, previous to their retirement, with the Pay Research Bureau at the Public Service Staff Relations Board. Mrs. Catterall indicated that one of these people would be sufficient. Mr. Cunningham is prepared to appear before the committee provided the committee pay for his travel and living expenses, as he is presently out of the country.

If Mrs. Catterall said any one of the four is sufficient, I guess it begs the question that maybe the clerk could check the other three names to see if they are able to appear. You have indicated here in the notes that one of the four is. . .because of their experience with the Pay Research Bureau.

Mrs. Catterall: Although from the people I have consulted in the university field and the business field and the labour field and so on, who are familiar with the four witnesses, this is the one who is highly recommended.

The Chairman: Maybe we can get the clerk to discuss that, but we do have a motion about the other two, and unless Mr. Couture, who moved the motion, wishes to—

Mr. Couture: No, it was no bother.

Mr. Soetens: I will deal with the third one when we have more information on the third one.

Mrs. Catterall: Well, do you have any more information on the two?

Mr. Soetens: Well, I have accepted that they are recommended witnesses. They are professors, they are skilled in their field. The chairman has come forward and said—

Mrs. Catterall: I can say exactly the same thing about Mr. Cunningham as I said about the two professors when I recommended them.

Mr. Soetens: Well, I guess, to put it bluntly, I won't pay for somebody to fly from Florida.

Mr. Couture: And back.

Mrs. Catterall: Why?

Mr. Soetens: Because I won't. It's just—

Mr. Couture: It is a matter of principle.

Mrs. Catterall: Why?

Mr. Couture: Because naturally, the second one would be in Paris, or England, versus Vancouver.

Mr. Soetens: That's by bias. You might not like it, but that's by bias. Now, you have a motion in front of you to deal with two. Do you want those two to appear or don't you? That's the substance of it.

Mrs. Catterall: Mr. Chairman, I am suggesting that you investigate all procedures and follow normal procedures, okay?

[*Translation*]

Mrs. Catterall: The problem is that I have absolutely no justification to deal with just two of them and not the third.

Le président: Permettez-moi de vous lire un passage de la lettre du 9 mars. On y mentionne quatre noms et on dit que ces quatre personnes ont toutes travaillé avant leur retraite au Bureau de recherche sur les traitements de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Mme Catterall a dit qu'une seule de ces personnes nous suffirait. M. Cunningham est prêt à comparaître à condition que le comité lui paye ses frais de déplacement et de séjour, puisqu'il est actuellement à l'étranger.

Si Mme Catterall a dit qu'un de ces quatres témoins nous suffisait, j'imagine qu'il est totalement superflu de dire que le greffier pourrait se renseigner pour savoir si les trois autres peuvent comparaître. Vous dites dans ces notes qu'un des quatre est. . . qu'ils ont de l'expérience auprès du Bureau de recherche sur les traitements.

Mme Catterall: Cependant, d'après les gens que j'ai consultés dans le domaine universitaire, le monde des affaires et le monde syndical etc., et qui connaissent bien les quatre témoins, c'est celui-là qui est le plus chaleureusement recommandé.

Le président: Nous pourrions peut-être demander au greffier d'en discuter, mais nous avons une motion pour les deux autres et à moins que M. Couture, qui a présenté cette motion, ne souhaite. . .

M. Couture: Non, pas de problème.

M. Soetens: Je réglerai la question du troisième quand nous aurons plus de précision à son sujet.

Mme Catterall: Vous en savez plus sur les deux autres?

M. Soetens: Je considère que ce sont des témoins recommandés. Ce sont des professeurs experts en leur domaine. Le président a dit. . .

Mme Catterall: Je pourrais en dire exactement autant de M. Cunningham que de ces deux professeurs quand je les ai recommandés.

M. Soetens: Bon, eh bien disons carrément que je refuse de payer à quelqu'un le voyage de Floride ici.

M. Couture: Et retour.

Mme Catterall: Pourquoi?

M. Soetens: Parce que. C'est simplement. . .

M. Couture: C'est une question de principe.

Mme Catterall: Pourquoi?

M. Couture: Parce qu'évidemment, le suivant sera à Paris, ou en Angleterre plutôt qu'à Vancouver.

M. Soetens: C'est un parti pris. Cela ne vous plaît peut-être pas, mais c'est un parti pris. Bon, vous avez maintenant une motion concernant les deux autres. Voulez-vous qu'ils comparaissent ou non? C'est l'essentiel de la question.

Mme Catterall: Monsieur le président, je vous suggère de vous renseigner sur toutes les procédures et de suivre la procédure normale, d'accord?

[*Texte*]

The Chairman: Just one moment. I don't believe we have a quorum. Mr. Couture he is still here but he was not signed in by the whip's office. So because of a lack of quorum, this meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Le président: Un instant. J'ai l'impression que nous n'avons pas le quorum. M. Couture est toujours là, mais sa présence n'a pas été ratifiée par le bureau du whip. Par conséquent, faute de quorum, la séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Public Service Commission:

Robert Giroux, Chairman;

Gilbert Scott, Commissioner.

TÉMOINS

De la Commission de la fonction publique:

Robert Giroux, président;

Gilbert Scott, commissaire.

Available from Canada Communication Group – Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada – Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4

Tuesday, March 17, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le mardi 17 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24672—1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 17, 1992
(5)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 9:38 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Pat Sobeski, presiding.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Beryl Gaffney for Bob Kilger; Eugène Bellemare for Fred Mifflin; Clément Couture for Nicole Roy-Arcelin; René Soetens for Jim Hawkes; Bill Kempling for Ross Stevenson; David Bjornson for Dave Worthy and Joy Langan for Rod Murphy.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Louis-Philippe Côté, Legislative Counsel. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Eric Adams and June Dewetering, Research Officers.

Witnesses: From Public Alliance of Canada: Daryl Bean, National President; Joane Hurens, Executive Vice-President and Robert Perron, Director, Collective Bargaining Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to public service of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992*).

Daryl Bean made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted to the Committee by the Public Service Alliance of Canada be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence*. (*See appendix "C-26/1"*)

At 11:10 o'clock a.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 MARS 1992
(5)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H chargé du projet de loi C-26 se réunit à 9 h 38, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Pat Sobeski (*président*).

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Beryl Gaffney remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin; Clément Couture remplace Nicole Roy-Arcelin; René Soetens remplace Jim Hawkes; Bill Kempling remplace Ross Stevenson; David Bjornson remplace Dave Worthy; Joy Langan remplace Rod Murphy.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Louis-Philippe Côté, conseiller législatif. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche.

Témoins: De l'Alliance de la Fonction publique du Canada: Daryl Bean, président national; Joane Hurens, vice-présidente exécutive; Robert Perron, directeur, Négociations collectives.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Daryl Bean fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par l'Alliance de la Fonction publique du Canada figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «C-26/1»*).

À 11 h 10, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, March 17, 1992

• 0937

The Chairman: I call Legislative Committee H on Bill C-26, an Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada.

Our witness today, from the Public Service Alliance of Canada, is the National President, Daryl Bean. Mr. Bean, I understand you have a summary of your brief that was distributed to the offices yesterday. Would you introduce the other witnesses with you for the benefit of the clerk?. I'd ask you to start.

Mr. Daryl Bean (National President, Public Service Alliance of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I have with me Joane Hurens, who is the Executive Vice-President; Steven Jelley, who is the Executive Assistant to the alliance officers; and Robert Perron, who is the Director of the Collective Bargaining Branch of the PSAC.

On behalf of the 170,000 members of the Public Service Alliance of Canada, I would like to take this opportunity to thank the members of the legislative committee for inviting our participation in your examination of Bill C-26, the Public Service Reform Act.

As members of the committee will appreciate, it is difficult to summarize the 47 pages of PSAC's submission on Bill C-26 in the few minutes available to me this morning. As I result, I will focus on what we consider to be the three most important areas of Bill C-26. In order that our full submission is clearly placed on the public record, I would ask that it be appended to the minutes of today's committee proceedings. Mr. Chairman, I understand that's the normal procedure we've had and I would hope the committee would accept it.

The Chairman: It will be appended to the minutes. It is agreed.

Mr. Bean: Thank you.

Bill C-26 is the culmination of an administrative procedure that started in December 1989 with the Prime Minister's announcement of the formation of Public Service 2000. In the government's own words, Public Service 2000 was mandated to recommend changes in policy and legislation that would renew the Public Service by streamlining operations and bringing administrative procedures up to date.

When Public Service 2000 task force reports were released in August 1990, it was clear that the process had failed to address the central issue of workers' morale and problems related to the delivery of service to the Canadian public. It need be said at the outset that Public Service 2000 is being implemented without proper parliamentary scrutiny. A recommendation from the House of Commons Standing Committee on Public Accounts that the government's

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 17 mars 1992

Le président: Nous allons entreprendre l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

Nous avons comme témoin aujourd'hui M. Daryl Bean, président national de l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Il paraît, monsieur Bean, que vous avez un résumé du mémoire que vous avez fait distribuer hier aux membres du comité. Je vous demanderais tout d'abord de bien vouloir nous présenter vos collègues.

M. Daryl Bean (président national, Alliance de la Fonction publique du Canada): Merci, monsieur le président. Je vous présente Mme Joane Hurens, vice-présidente exécutive, M. Steven Jelley, adjoint exécutif, et M. Robert Perron, chef de la direction de la négociation collective de l'Alliance.

Au nom des 170,000 membres de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, je tiens à remercier les membres du comité législatif de nous avoir invité à comparaître pour présenter notre point de vue relativement au projet de loi C-26, Loi sur la réforme de la fonction publique.

Il m'est difficile bien entendu de résumer notre mémoire de 47 pages dans le peu de temps dont je dispose. J'insisterai donc tout particulièrement sur ce que nous considérons être les trois points essentiels du projet de loi C-26. Je demanderais en outre que le texte complet de notre mémoire soit annexé au compte rendu de la réunion ainsi que cela se fait généralement.

Le président: Ce sera fait.

M. Bean: Merci.

Le projet de loi C-26 est l'aboutissement d'un processus administratif amorcé en décembre 1989 avec l'annonce par le premier ministre de la création du groupe de travail Fonction publique 2000. Le gouvernement affirmait à l'époque que Fonction 2000 devait recommander des modifications aux directives et aux lois, qui renouvelleraient la fonction publique en simplifiant les tâches et en modernisant les procédés administratifs.

Lorsque les rapports du groupe de travail Fonction publique 2000 ont été rendus publics en août 1990, il était évident que l'entreprise n'avait pas apporté de solutions à la question centrale du moral des fonctionnaires ni aux problèmes liés à la fourniture de services à la population canadienne. Je vous ferais d'ailleurs remarquer que l'on procède actuellement à la mise en oeuvre des conclusions du groupe de travail Fonction publique 2000 sans que celles-ci

[*Texte*]

discussion paper on Public Service 2000 be "referred to a special committee of the House on Reform of the Public Service" has not been implemented.

• 0940

Instead, the government has proceeded to implement a great many of the reforms on its own, without benefit of public or parliamentary scrutiny. In short, the legislative amendments contained in Bill C-26, while important, represent only a fraction of the changes contemplated in Public Service 2000.

It needs to be said that governments, by virtue of their unique status as both legislators and employers, should be exceedingly reluctant to amend legislation governing employer-employee relationships. Given their unique status, common sense would dictate that they refrain from arbitrary action and engage in proper consultation before acting.

Despite the fact there is general agreement between the PSAC and the government and management that the administrative policies and legislation of the 1960s are unworkable and a clear drag on the efficiency in the 1990s, the government is acting on its own. Throughout the Public Service 2000 process, management and government have ignored the solutions advanced by the PSAC.

For over a decade, the PSAC has argued the only fair solution to the problems is to repeal both the Public Service Staff Relations Act and the Public Service Employment Act and place all federal workers under the Canada Labour Code.

From our perspective, such a proposal is entirely justifiable. Nonetheless, successive governments have refused to endorse such a position, arguing instead the Public Service must be more restricted in its rights than other federal workplaces covered by the Canada Labour Code.

Prior to the 1984 federal election, the PSAC received an assurance from the Progressive Conservative Party that it would, if elected, provide collective bargaining rights to federal public sector workers in such a way as to "grant greater freedom in collective bargaining through implementation of a new system based on the provisions of the Canada Labour Code". Throughout the Public Service 2000 process, the current government has failed to carry out this commitment. Bill C-26 is further evidence of this failure.

In the area of lay-offs, for example, the government is using Bill C-26 to expand management rights. Members of the committee should understand that the government proposal with regard to lay-offs is designed to overrule a November 28, 1990 federal court decision that concluded the federal government, as employer, cannot contract out work of its permanent work force and then serve lay-off notices to the workers who have been carrying out that work.

After losing the decision in the Federal court, the government wasted little time in announcing it would amend the Public Service Employment Act unless it could enter into an agreement with the Public Service unions on a new work force adjustment procedure.

[*Traduction*]

aient été soumises à l'examen du Parlement. On n'a pas donné suite à la recommandation du Comité permanent des comptes publics de confier à un comité spécial de la Chambre sur la réforme de la Fonction publique l'étude des documents de travail du gouvernement sur Fonction publique 2000.

Bien au contraire, le gouvernement a commencé à appliquer toute une série de réformes sans que celles-ci aient été examinées par la population ou par le Parlement. Donc, les modifications législatives proposées dans le projet de loi C-26, même si elles sont importantes, ne représentent qu'une petite partie des changements envisagés dans Fonction publique 2000.

Les pouvoirs publics étant à la fois législateurs et employeurs, ils devraient faire preuve de la plus grande circonspection avant d'essayer de modifier la législation sur les relations de travail. Compte tenu de leur situation particulière, ils devraient s'abstenir de toute mesure arbitraire et consulter les intéressés avant d'agir.

Bien que l'Alliance, le gouvernement et l'administration soient d'accord pour dire que les politiques administratives et les lois qui remontent aux années 60 sont devenues inopérantes et freinent actuellement l'efficacité, le gouvernement a décidé d'agir unilatéralement. Le gouvernement a refusé de prendre en compte les solutions proposées par l'Alliance lors des travaux du groupe de travail Fonction publique 2000.

Depuis plus de 10 ans, l'Alliance préconise que l'on abroge la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique ainsi que la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, et que l'on fasse en sorte que tous les fonctionnaires relèvent du Code canadien du travail.

Cette position est à notre avis entièrement justifiée, mais les gouvernements successifs ont refusé d'y donner suite, affirmant que les droits des fonctionnaires peuvent être plus limités que ceux du reste des travailleurs fédéraux relevant du Code canadien du travail.

Avant les élections de 1984, le Parti conservateur avait assuré l'Alliance que s'il accédait au pouvoir, il accorderait à l'ensemble des fonctionnaires une plus grande liberté en matière de négociations collectives par la mise sur pied d'une nouvelle structure fondée sur les dispositions du Code canadien du travail, engagement que l'actuel gouvernement n'a pas respecté ni dans le cadre de Fonction publique 2000 ni dans le présent projet de loi.

Ainsi le gouvernement utilise le projet de loi C-26 pour étendre les pouvoirs des gestionnaires en matière de mise en disponibilité. De fait, ces mesures ne prennent pas en compte la décision de la Cour fédérale du 28 novembre 1990, selon laquelle le gouvernement fédéral en tant qu'employeur ne pouvait pas faire faire à l'extérieur le travail normalement effectué par les permanents et ensuite remettre des avis de mise en disponibilité aux fonctionnaires normalement affectés à ce travail.

Après avoir été débouté par la Cour fédérale, le gouvernement a aussi annoncé qu'il allait modifier la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, à moins que le syndicat n'accepte la nouvelle politique sur le réaménagement des effectifs.

[*Text*]

Members of the committee should understand that subsequent to the introduction of Bill C-26, on June 18, 1991, the PSAC and Treasury Board entered into negotiations to amend the work force adjustment policy. A revised policy came into effect on December 15, 1991. As a result, the provisions of Bill C-26 that grant the government the right to transfer work outside the Public Service are now redundant.

Under the new work force adjustment policy, as agreed to by the government, federal workers receive significant employment and income protection if they are declared surplus as a result of contracting out, privatization, and devolution. Should Bill C-26 be adopted with the government's proposed amendment intact, there is absolutely no incentive for the government to continue to provide employees affected by contracting out, privatization, and devolution with employment and income protection.

As a result, we would suggest the government will attempt to delete the protection for workers affected by these government actions during the next renegotiations of the work force adjustment policy. Hence, we would urge members of this committee to amend Bill C-26 by deleting subclause 19.(1). The government would still enjoy the right to lay off employees because of lack of work or because of discontinuation of a function. However, to pursue other activities such as contracting out, the government would have to ensure that the affected employees were provided other opportunities. In other words, the government would have to treat its employees fairly.

• 0945

The second aspect of Bill C-26 that is of critical concern to the PSAC relates to deployment. As with the government's proposal on lay-offs, the proposals related to deployment are designed to nullify a Federal Court decision. In 1989, the government approved a transfer exclusion approval order developed by the Public Service Commission. The PSAC challenged the exclusion order because we believed it violated the Public Service Employment Act and had negative consequences on our members.

On January 30, 1992, the Federal Court ruled that the transfer exclusion approval order is *ultra vires* the Public Service Commission and the government. In coming to this conclusion, Judge P. Rouleau found that while he was sympathetic with the commission's attempt to implement more flexibility in the system, sections 10 and 21 of the Public Service Employment Act cannot easily be avoided, since these provisions were specifically legislated for the protection of public servants and for the promotion and maintenance of the merit principle.

Judge Rouleau went on to point out that:

[*Translation*]

Après le dépôt du projet de loi C-26 le 18 juin 1991, l'Alliance et le Conseil du Trésor ont entamé des négociations visant à modifier la politique de réaménagement des effectifs. Une politique révisée a été mise en application le 15 décembre 1991, si bien que les dispositions du projet de loi C-26 autorisant le gouvernement à faire faire certains travaux à l'extérieur sont devenus redondantes.

Aux termes de la nouvelle politique sur le réaménagement des effectifs, les fonctionnaires ont droit à la protection de leur emploi et de leur salaire lorsqu'ils sont déclarés excédentaires en raison de la sous-traitance, de la privatisation ou de la dévolution. Si le projet de loi C-26 modifié est adopté, le gouvernement n'aurait plus de raison de garantir l'emploi et le revenu des fonctionnaires touchés par la sous-traitance, la privatisation et la dévolution.

Dans ces conditions, nous prévoyons que le gouvernement essaiera de supprimer la protection des fonctionnaires touchés par ces mesures au cours des prochaines négociations sur la politique sur le réaménagement des effectifs. Nous vous engageons donc vivement à modifier le projet de loi C-26 en supprimant le paragraphe 19.(1). Le gouvernement aurait toujours le droit de mettre en disponibilité les employés par suite de manque de travail ou de la suppression d'un poste. Cependant le gouvernement ne pourrait avoir recours à la sous-traitance qu'après avoir proposé d'autres possibilités d'emploi aux employés touchés. Autrement dit, le gouvernement serait obligé de traiter ses employés équitablement.

Le deuxième point du projet de loi C-26 qui nous intéresse concerne les mutations. Les propositions du gouvernement relatives aux mutations, tout comme les dispositions de mise en disponibilité, visent en réalité à passer outre à la décision de la Cour fédérale. En 1989, le gouvernement avait approuvé le décret d'exemption concernant les mutations élaboré par la Commission de la Fonction publique. L'Alliance a contesté le décret d'exemption devant les tribunaux car, à notre avis, il est contraire aux dispositions de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et aurait des conséquences préjudiciables pour nos membres.

Le 30 janvier 1992, la Cour fédérale a statué que le décret d'exemption dépassait les compétences de la Commission de la Fonction publique et du gouvernement. En arrivant à cette conclusion, le juge P. Rouleau a décidé que «bien qu'il soit sensible aux tentatives de la Commission, de mettre en application plus de flexibilité dans le système... les articles 10 et 21 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique ne peuvent facilement être ignorés puisque ces dispositions ont été particulièrement légiférées dans l'intention de protéger les travailleurs et les travailleuses de la fonction publique et afin de promouvoir et de maintenir le principe du mérite».

Le juge Rouleau a ajouté:

[*Texte*]

because it is the line manager who generally decides how a vacancy within the department is to be filled, it is possible that every opening in the federal public service will be staffed by means of lateral transfer. In theory, the Transfer Exclusion Approval Order could apply to every public servant who belonged to the same occupational group or level regardless of department or ministry.

In essence, the transfer exclusion approval order could have been used to nullify the merit principle within the federal Public Service. In order to provide management with the flexibility it has been denied by the courts, the government has proposed that the Public Service Employment Act be amended to include a new section that grants the management the right to transfer employees regardless of merit and the right of appeal.

At the same time, the Bill C-26 proposal with regard to deployment will increase the vulnerability of public sector workers because of the unilateral ability of the employer to deploy. They do so without ensuring a proper or even adequate recourse mechanism.

The PSAC believes the government's proposal with regard to deployment is so tilted in favour of management and so open to abuse as to be totally unacceptable. In the interests of maintaining a dynamic Public Service, they should be deleted from the bill.

Failing that, we would urge your committee to seriously consider amending the legislation to provide criteria for determining when deployment can be initiated, and criteria that would permit a management's decision to deploy to be overturned. The specific criteria that we recommended are included in our formal submission.

The third area of considerable concern to the alliance relates to classification. Members of the committee should understand that the PSAC has long urged that the scope of bargaining under the Public Service Staff Relations Act should be expanded in a number of ways. We reiterate that position in some detail in our formal submission.

You will note that we argue that the scope of bargaining should be expanded to include all aspects of staffing and classification. Failing that, we believe your committee should ensure that Bill C-26 is amended to ensure that Treasury Board is bound to specific principles during the development and implementation of classification plans. The principles that we propose relate to such things as consistency with the Canadian Human Rights Act and equal pay for work of equal value. These proposals can be found on page 83 of our submission.

• 0950

In conclusion, I should like to make it clear that our formal submission contains specific recommendations in a great many areas. By focusing this introductory statement on three critical areas of lay-off, deployment, and classification, it is not my intention to suggest that our proposed changes for Bill C-26 in the areas such as relative merit, abandonment of positions, regulations, scope of bargaining, grievances, adjudication, definition of employee, managerial and

[*Traduction*]

«parce que c'est le gestionnaire hiérarchique qui, en règle gérérale, décide comment un poste vacant dans son ministère sera comblé, il se peut que tous les postes vacants à la fonction publique fédérale soient pourvus au moyen d'une mutation latérale. Théoriquement, le décret d'exemption concernant les mutations pourrait s'appliquer à tout fonctionnaire appartenant au même groupe professionnel ou au même niveau, peu importe le ministère».

Donc, le décret d'exemption concernant les mutations pourrait servir à supprimer le principe du mérite au sein de la fonction publique. Donc, c'est pour laisser à la direction la latitude qui lui a été refusée par les tribunaux que le gouvernement a proposé de modifier la Loi sur l'emploi dans la fonction publique par l'adjonction d'un nouvel article qui autoriserait la direction de procéder au transfert des employés sans tenir compte du principe du mérite et sans droit d'appel.

Les dispositions du projet de loi C-26 relatives au décret d'exemption concernant les mutations aggraveraient donc la vulnérabilité des fonctionnaires, qui pourraient être mutés unilatéralement par la direction, et ce, sans droit d'appel.

L'Alliance est d'avis que les propositions du gouvernement en matière de mutation sont tout à fait inadmissibles et qu'elles devraient être supprimées du projet de loi, et ce, justement pour s'assurer que la fonction publique devienne encore plus dynamique que par le passé.

Il faudrait à tout le moins modifier le projet de loi en y incluant les critères régissant les mutations, critères qui permettraient, entre autres, de passer outre à une décision de la direction de muter un fonctionnaire. Les critères que nous proposons figurent dans le texte intégral de notre exposé.

Le troisième point qui nous préoccupe tout particulièrement est celui de la classification. Cela fait longtemps que l'Alliance cherche à étendre les questions pouvant faire l'objet de négotiations aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, et vous trouverez plus de détails à ce sujet dans le texte complet de notre exposé.

Les négociations devraient notamment porter sur tout ce qui touche à la dotation et à la classification. Il faudrait à tout le moins veiller à ce que le projet de loi C-26 soit modifié de façon à obliger le Conseil du Trésor à respecter certains principes lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre des plans de classification. Il s'agit notamment de respecter les dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne ainsi que le principe de la parité salariale pour des fonctions équivalentes. Ces propositions figurent à la page 83 de notre mémoire.

En guise de conclusion, je vous rappelle que notre mémoire contient toute une série de recommandations diverses. Si je me suis borné à vous parler uniquement des mises en disponibilité, des mutations et de la classification, ce n'est pas pour minimiser l'importance de nos propositions en ce qui concerne le mérite relatif, les abandons de postes, la réglementation, la portée des négociations collectives, les griefs, l'arbritrage, la définition d'employé, les exclusions des

[*Text*]

confidential exclusions, certification, and fact-finders should be ignored by the committee. In fact, we urge you to look very closely at them. On the contrary, our concerns in this area are both long-standing and significant. Neither are they new nor a surprise to the government.

When the government released its report on the Public Service 2000 task force in August 1990, the PSAC launched a commission on morale in the federal Public Service. The report of our commission has been tabled with the committee. I urge you to read it, and particularly the voices of the PSAC members.

If you do so, I am sure you will find that the issues addressed in our submission are a source of considerable frustration for PSAC members. The solutions proposed in our submission are supported by PSAC members. If implemented, they will improve both morale and service to the Canadian public. Unfortunately, the same cannot be said for Bill C-26. Thank you very much.

The Chairman: Thank you. We will move to questions.

Ms Langan (Mission—Coquitlam): The ability of the government to lay off individuals through contracting out seems to be somewhat enhanced by this bill. I understand this has come about because the government lost in the courts the ability to lay off workers by contracting out their work. Daryl, could you tell us what, if any, protections are in this legislation, or through other means like the collective agreement or the work force adjustment program, for workers who have their jobs contracted out from under them?

Secondly, when the minister was before us he was quite specific and adamant that contracting out was not a big issue in the federal Public Service. Could you comment on the numbers of workers affected so far, and the costs associated with contracting out? I know that's a big order, but I know you have it all in your head anyway.

Mr. Bean: The part dealing with contracting out flows from a case in Customs and Excise, the data capture clerks, where it was decided, based on the previous work force adjustment policy, that while the government can contract out work, it cannot lay off the individuals concerned unless there is a lack of work or discontinuation of a function.

In that case, because they were contracting out the work, the adjudicator, Mr. Cantin, decided that in fact they had violated the work force adjustment policy and they could not lay off these employees. They had already proceeded to do so and had laid off a number of them. A number of them took cash-outs; a number of them went to other employment.

That case went before the Federal Court and the Cantin decision has been upheld. Again, that does not say the government cannot contract out. It says, if you contract out work you cannot lay off the employees as a result of that.

Ms Langan: So is this legislation end-running that decision?

[*Translation*]

préposés à la gestion et à des fonctions confidentielles, l'accréditation et les chargés d'enquêtes. Bien au contraire, ce sont des questions que vous devriez examiner attentivement. Car cela fait longtemps déjà que l'on en discute.

Lorsque le gouvernement a rendu public son rapport sur le groupe de travail Fonction publique 2000 en août 1990, l'Alliance a institué une commission sur le moral au sein de la fonction publique fédérale, et le rapport de cette commission a été remis au comité. J'espère donc que vous vous donnerez la peine de lire ce rapport et que vous tiendrez compte du point de vue des membres de l'Alliance.

Cela vous permettra notamment de constater que les questions que nous évoquons dans notre mémoire sont sources de frustrations pour nos membres. Je vous ferai remarquer par ailleurs que les solutions que nous préconisons ont toutes reçu l'aval des membres de l'Alliance. Si ces solutions étaient mises en valeur, le moral de la fonction publique s'en trouverait amélioré, ce qui se traduirait par une amélioration des services. Malheureusement, on ne peut pas en dire autant des dispositions prévues dans le projet de loi C-26. Merci.

Le président: Passons maintenant aux questions.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): Grâce à ce projet de loi, le gouvernement aurait les coudées franches pour mettre des fonctionnaires en disponibilité en raison de la sous-traitance, ce qui lui permet ainsi de passer outre à la décision du tribunal qui s'est prononcé contre cette mesure. Le présent projet de loi ou les négociations collectives prévoient-ils des mesures de protection pour les employés mis en disponibilité à cause de la sous-traitance dans le cadre de la politique sur le réaménagement des effectifs?

Lorsque le ministre a comparu devant nous, il a affirmé que la sous-traitance n'était pas un gros problème pour la fonction publique. Combien d'employés ont été touchés jusqu'à présent par la sous-traitance et combien est-ce que cela a coûté jusqu'à présent? Je suis sûre que vous avez tous ces chiffres en tête.

M. Bean: Dans un arbitrage intervenu au ministère des Douanes et Accise, l'arbitre avait statué que, dans le cadre de l'ancienne politique sur le réaménagement des effectifs, le gouvernement pouvait faire faire de la sous-traitance et qu'il ne pouvait mettre des employés en disponibilité que par suite de manque de travail ou de suppression de postes.

En l'occurrence, l'arbitre, M. Cantin, avait donc statué qu'en faisant de la sous-traitance, le gouvernement n'avait pas respecté sa politique sur le réaménagement des effectifs en mettant ces employés en disponibilité. Un certain nombre d'employés mis en disponibilité avaient touché des indemnités tandis que d'autres avaient trouvé un autre emploi.

Par la suite, la Cour fédérale a confirmé la décision de M. Cantin, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il est interdit au gouvernement de faire de la sous-traitance, mais simplement que celle-ci ne peut pas donner lieu à des mises en disponibilité.

Mme Langan: Est-ce que le projet de loi va à l'encontre de cette décision du tribunal?

[*Texte*]

Mr. Bean: It could have that impact, although we have now negotiated a new work force adjusment policy that basically clearly outlines, as did the other one, although this one is clearer, that if the government contracts out work, the individuals must be reassigned to another position in the federal Public Service within 16 kilometres of their work site.

• 0955

That protection is built in, and that's why I say this provision has now become redundant because it's not needed anyway. We have worked out a new agreement, as the government had suggested we needed to do during the budget statement, which caused the difficulties because of the zero-and-three legislation in the first place. So that protection is there for employees.

With regards to the number of workers affected by contracting out, I can't give you an absolute specific number, but I can tell you that since 1984 the government has cut back 15,000 employees in the federal Public Service—not all because of contracting out; some through lay-offs, some through attrition. I can also tell you at the same time that the contracting-out budget, which was around $2 billion in 1984, is now in excess of $5 billion.

Ms Langan: A year?

Mr. Bean: Annually. Again, it's tough to give absolute figures, because even the public accounts committee tried to get figures out of Treasury Board in one of its appearances before that committee, and they simply told them they do not keep those figures and therefore have no idea what it's costing to contract out and have no idea whether contracting out is efficient.

To this date they have never tried to gather those figures, although we have certainly followed those figures out of the main estimates, and we know it is probably an underestimation to say it's over $5 billion. It could be as high as $6 billion or $7 billion, maybe higher, I don't know.

Mr. Fee (Red Deer): On a point of order, Mr. Chairman, not to take your time away, could we ask you to table the results of your reports and the sources of the numbers you just put on the record?

The Chairman: Mr. Bean said he—

Ms Langan: I hope this isn't taking up my time.

Mr. Bean: Certainly, Mr. Chairperson, we're quite willing to do that. We have done it publicly before, and I'd certainly be prepared to do it again for the Conservative Party.

Ms Langan: I would think the Auditor General has tabled some reports on occasion as well on this topic. Daryl, could you explain how labour relations would work with the federal government if we were to get rid of the two bills that govern your members and put it under the Canada Labour Code?

Mr. Bean: It would work very much the same as it does now for federally regulated industries, which all come under the Canada Labour Code, in that the unions would be able to go and negotiate provisions in the collective agreement on all

[*Traduction*]

M. Bean: C'est possible, même si nous avons négocié une nouvelle politique sur le réaménagement des effectifs, qui précise plus clairement encore que la précédente que, en cas de sous-traitance, les employés doivent être affectés à un autre poste au sein de la fonction publique fédérale dans un rayon de 16 kilomètres de leur ancien lieu de travail.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle je vous expliquais tantôt que cette disposition est devenue superflue. Un nouvel accord a été conclu conformément au souhait exprimé par le gouvernement dans le discours sur le budget, si bien que les employés sont maintenant protégés contre la sous-traitance.

Je n'ai pas les chiffres exacts en ce qui concerne le nombre d'employés touchés par la sous-traitance; ce qui est certain, c'est que depuis 1984, les effectifs de la fonction publique fédérale ont diminué de 15,000 personnes. Cette diminution n'est pas entièrement imputable à la sous-traitance; il y a eu les mises à pied ainsi que les départs naturels. Par ailleurs, le budget de la sous-traitance est passé de deux milliards de dollars en 1984 à plus de cinq milliards cette année.

Mme Langan: Vous voulez dire par an?

M. Bean: Oui, par an. Il n'y a pas moyen de trouver les chiffres précis. Même le Comité des comptes publics, lorsqu'il a essayé d'obtenir ces chiffres du Conseil du Trésor, s'est entendu dire que ces chiffres ne sont pas comptabilisés et que le Conseil du Trésor n'a donc aucune idée de ce que lui coûte la sous-traitance et ne sait même pas si elle est rentable ou non.

Donc, si jusqu'à ce jour, il n'existe pas de chiffres officiels au sujet de la sous-traitance, je suis sûr qu'en avançant ce chiffre de cinq milliards de dollars, nous restons en-deçà de la vérité. La sous-traitance pourrait bien revenir à six ou sept milliards, voire davantage.

M. Fee (Red Deer): Pourriez-vous nous communiquer les résultats de vos études et les sources des chiffres que vous venez de citer?

Le président: M. Bean a dit que...

Mme Langan: J'espère que son intervention ne me sera pas imputée.

M. Bean: Bien sûr, monsieur le président. Nous l'avons déjà fait et sommes prêts à récidiver pour aider le parti conservateur.

Mme Langan: Le vérificateur général a certainement lui aussi consacré des études à ce sujet. Pourriez-vous nous expliquer ce qui arriverait des relations du travail au sein de la fonction publique si les membres de l'Alliance relevaient désormais du Code canadien du travail plutôt que des textes législatifs qui les régissent.

M. Bean: Cela marcherait comme tous les secteurs relevant du Code canadien du travail, en ce sens que les syndicats pourraient négocier sur toutes les questions qui intéressent nos adhérents, à savoir la dotation et la

[*Text*]

matters—all matters which are of crucial importance to us; staffing and classification, as an example. Again, if we chose to do so, we could negotiate pensions; we could negotiate anything the membership desired we negotiate into a collective agreement.

Ms Langan: Anything that other Canadian workers get to negotiate.

Mr. Bean: As most other Canadian workers get to negotiate, even in provincial jurisdictions, again recognizing that the Canada Labour Code applies to all federally regulated agencies, with the exception of Treasury Board and CSIS and a couple of those.

Ms Langan: Mr. Chairman, the chairman of the Public Service Commission told us when he was here on the issue of deployment that no force or coercion would be used to force a Public Service worker to move and there would be no negative recourse if they didn't move; there would be no future promotion problems; it would be totally up to the individual. How does the union see that?

Mr. Bean: I guess it's not only how the union sees it, it's how our members see it. Our members have clearly—

Ms Langan: I was meaning that collectively.

Mr. Bean: Our members have clearly indicated—and you will find it in this report also—that at the present time they are facing pressure. It's like the situation where everybody agrees there won't be any sexual harassment in the workplace, but there is. They feel the same thing will apply to them. If they get into a situation where the boss suggests to them it would be better for them, if they're a clerk, to do some secretarial work this morning, and maybe this afternoon there would be some data-processing work and they should do that, and later on there is some program administrative work and they should do that, and if they don't do it, it will be counted against them in their appraisals and it will be remembered that they supposedly were not co-operative...

• 1000

The same thing will happen with transfers. The favourites, the ones who "co-operate", if I could use that term, will have the advantage, because the manager then can unilaterally go and transfer this person over to another job, knowing a promotion is coming down the road, and in fact give them training for that promotional opportunity.

That is what our members are concerned with, as well as—particularly our women members—the harassment aspect of it. Not always is it sexual harassment. There is personal harassment also.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Votre dernier propos m'intéresse beaucoup. C'est un sujet que j'ai abordé à toutes les réunions. Il s'agit de la question du *grooming*, comme on dit en anglais, pour préparer quelqu'un à un emploi ou favoriser un transfert. Le ministre et les autres m'ont dit que, lorsqu'il y a un transfert, ce transfert se fait avec l'approbation de l'employé. On ne force pas l'employé à accepter un transfert.

[*Translation*]

classification, entre autres. Nous pourrions également décider de négocier sur les pensions ou sur toute autre question, et ce, à la demande de nos adhérents.

Mme Langan: Ce qui est le cas pour la plupart des travailleurs canadiens.

M. Bean: Exactement, et même dans les secteurs de compétence provinciale. Car je vous rappelle que toutes les agences réglementées par le gouvernement fédéral relèvent du Code canadien du travail, à l'exception du Conseil du Trésor, du SCRS et de quelques autres organismes.

Mme Langan: Le président de la Commission de la fonction publique, en parlant des mutations, nous avait assuré que les fonctionnaires ne seraient pas obligés d'accepter les mutations et qu'en cas de refus, ils ne seraient pas sanctionnés; il a précisé notamment qu'un refus n'aurait aucune incidence sur les promotions. Je voudrais savoir ce que le syndicat en pense.

M. Bean: Ce qui compte, c'est ce qu'en pensent nos adhérents.

Mme Langan: C'est ce que je voulais dire.

M. Bean: Nos adhérents ont le sentiment qu'on fait pression sur eux pour leur faire accepter les mutations. De même, on a beau se mettre d'accord pour interdire le harcèlement sexuel sur les lieux du travail, il n'a pas disparu pour autant. Ils ont l'impression que ce sera la même chose pour eux. Si leur patron leur dit que ce serait mieux, s'ils sont commis, de faire un peu de travail de secrétariat le matin et peut-être l'après-midi un peu d'informatique et encore un peu plus tard de l'administration de programmes et s'ils ne le font pas, on en tiendra compte dans leurs évaluations et l'on se souviendra qu'ils ne sont pas très coopérants...

Ce sera la même chose pour les mutations. Les préférés, ceux qui coopèrent, pardonnez-moi l'expression, auront l'avantage parce que le gestionnaire saura qu'il peut muter unilatéralement une personne à un autre poste, sachant qu'il y a une possibilité de promotion sous peu et que sera ainsi une bonne formation en vue de ladite promotion.

C'est ce qui inquiète nos membres, sans parler—et en particulier pour les femmes—de la dimension harcèlement. Il ne s'agit pas toujours de harcèlement sexuel. Il y a également du harcèlement personnel.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): I'm very interested by your last comment. This is a matter that I have raised at all the meetings. It is the issue of grooming to get someone ready for a position or a transfer. The Minister and others have told me that, when there is a transfer, it is done with the approval of the employee. But the employee is not forced to accept a transfer.

[*Texte*]

Nous avons présentement 73 catégories. Il sera possiblement proposé que le nombre de ces catégories soit réduit à 23, par exemple. Je me sers toujours de l'exemple de 75 catégories qui seraient réduites à 25. Je simplifie à l'extrême. Par exemple, quelqu'un est embauché au niveau 10. Il y a un concours pour déterminer qui est le meilleur candidat ou la meilleure candidate. Le principe du mérite est mis en application lors de la nomination d'un candidat à un poste.

Donc, cette personne est nommée à un poste de la catégorie 10, un poste fictif. Dans quelques jours, quelques semaines ou quelques années, les catégories 10, 11 et 12 seront combinées. De l'extérieur, n'ayant aucune expérience à la Fonction publique, je me dis: Si quelqu'un est entré dans la catégorie 10 et qu'il voit des avis de concours pour des postes de catégories 11 et 12, il pourra faire une demande. Présentement, le concours se fait sur le principe que le meilleur candidat ou la meilleure candidate va réussir. Évidemment, les catégories 11 et 12 exigent peut-être une expérience et même une compétence plus élevées que ce que possède cette personne de la catégorie 10.

• 1005

J'ai l'impression qu'une fois que les lois seront adoptées, les règlements suivront. Les catégories 10, 11 et 12, par exemple, seront mises ensemble, et je suppose que cette personne-là pourra dorénavant voyager facilement entre 10, 11 et 12, 10, parce qu'elle fera partie de cette nouvelle catégorie qui s'appellera catégorie F ou E. Voyez-vous là des promotions indirectes?

Mr. Bean: Well, there are several things you covered. First, you started off—and it's interrelated that no one be forced to transfer. In theory that's fine, as I was answering to Joy Langan's question earlier. It doesn't happen that way in reality, though.

If this is the government's proposal and if they are serious about this, then I don't see why they wouldn't develop the criteria outlining how that takes place and lay it before Parliament so Parliament can see that it does take place in that manner, and certainly outline procedures, redress procedures, where individuals who believe they have been unjustly treated—such as there is now in the appeal process—would be available to them.

With regard to the categories, yes, it is true they are proposing a substantive reduction in the number of bargaining units, and again we do not oppose the reduction; in fact, we support the reduction. We want to sit down and discuss with the Treasury Board the employer—

Mr. Bellemare: Bargaining units?

Mr. Bean: Yes, bargaining units, categories, it's related. A bargaining unit is a specific group; a category is a number of bargaining units within that category, within that group.

Mr. Bellemare: It sounds like a union term, "bargaining unit", as opposed to a category of employers.

[*Traduction*]

At the present time, we have 73 categories. It may be suggested to reduce this number to 23, for instance. I always use the example of 75 categories that would be reduced to 25. I oversimplify. For instance, someone could be hired at level 10. A competition will determine who is the best candidate. The merit principle is applied when someone is appointed to a position.

So this person is appointed to a position in category 10, remember this is all fiction. After a few days, a few weeks or a few years, categories 10, 11 and 12 are grouped together. From the outside, not knowing what the public service is all about, I tell myself: If someone was hired at a level 10 and sees notices of competition for positions in categories 11 and 12, he or she could apply. At the present time, the competition is based on the merit principle and the best candidate gets the position. Obviously, categories 11 and 12 may require some more experience or higher skills than what this person has in category 10.

I think that when the legislation is adopted, the regulations will follow. Categories 10, 11 and 12, for instance, will be put together and I assume that this person will henceforth be able to move easily between 10, 11 and 12 because he or she will be in this new category which will be called category F or E. Do you think there could be indirect promotions this way?

M. Bean: Ma foi, vous avez couvert plusieurs points. Tout d'abord, vous avez commencé par dire, et cela est lié au reste, que personne n'est forcé d'accepter une mutation. En théorie, c'est très bien, comme je le disais à Joy Langan il y a un instant. En réalité, ce n'est pas comme cela que cela se passe.

Si c'est là la proposition gouvernementale et si le gouvernement est sérieux, je ne vois pas pourquoi il n'indiquerait pas les critères nécessaires et ne les soumettrait pas au Parlement afin que celui-ci puisse s'assurer qu'ils sont respectés, et pourquoi il ne prévoirait pas une procédure d'appel qui permettrait à ceux qui estiment avoir été injustement traités de faire appel, comme on peut le faire actuellement.

À propos des catégories, vous avez raison, on propose de réduire sensiblement le nombre d'unités de négociation et, là encore, nous ne nous opposons pas à une telle réduction; en fait, nous y serions favorables. Nous voulons pouvoir en discuter avec le Conseil du Trésor, l'employeur...

M. Bellemare: Des unités de négociation?

M. Bean: Oui, unités de négociation, catégories, c'est la même chose. Une unité de négociation est un groupe précis; une catégorie renferme un certain nombre d'unités de négociation faisant partie de ce groupe.

M. Bellemare: Cela ressemble à un terme syndical plutôt qu'à un catégorie d'employés.

[*Text*]

Mr. Bean: Well, in industrial relations in the Public Service Staff Relations Act, there are now six broad categories and some 76—if my memory serves me right—bargaining units within those six broad categories. What they are trying to do is reduce the number of bargaining units down to 20-some bargaining units. We're not opposed to the reduction of bargaining units. We support that.

However, we do want to sit down and discuss with them how that is going to be done. We want to work it out and if we can't get an agreement, then it should be able to go to the Public Service Staff Relations Board, the Labour Board, as in any other labour legislation, for the board to make a determination off the appropriate bargaining unit.

We have a concern that when reducing the number of bargaining units or your reference to categories, it is going to end up with a very broad range of functions within what you have termed a category. Therefore, one could be asked to do a number of different jobs that are not directly related to each other.

We're concerned also that to reduce, there is going to have to be a broad range of salaries within that bargaining unit, or category, whichever term one wants to use. Again, this gets back—and it all interrelates with the staffing and the transfer, etc.—to where under the present system if there is to be an appointment to a position, then it must go through a competition in which the relative merit of the individual is judged by a board. That board determines who the successful candidate will be on the basis of the best qualified. There is an appeal process if you don't happen to agree or the individual—

Mr. Bellemare: At the entry level?

Mr. Bean: No. Any promotion within the federal Public Service. There's an appeal process. Under this new provision, first of all, there won't be a competition; supposedly, no force to have somebody transferred—but we all know what that means.

So in the situation there, they will be able to transfer people between jobs and there is no appeal mechanism. There is no challenge to it. In addition to that, of course, it's no longer the best qualified. It doesn't matter who is the best qualified. It is as long as you are qualified, period.

• 1010

Mr. Bellemare: I understand. To get a promotion one needs presently, and will need down the line after this bill is passed, a competition to establish who is the best.

Mr. Bean: For a promotion, not for a transfer. I should add "not necessarily the best". That's the change in here. As long as you are qualified; it doesn't matter if you are the best qualified.

Mr. Bellemare: No, no. Wait a minute. You're talking about transfers?

Mr. Bean: No.

Mr. Bellemare: Or promotions?

[*Translation*]

M. Bean: Ma foi, dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction Publique, il y a six grandes catégories et quelque 76—si je ne me trompe, c'est 76—unités de négociation au sein de ces six grandes catégories. Ce que l'on essaie de faire, c'est de réduire le nombre d'unités de négociation à une vingtaine. Nous ne nous opposons pas à une telle réduction. Nous y sommes au contraire favorables.

Toutefois, nous voulons pouvoir discuter de la façon dont cela se fera. Nous voulons y réfléchir et si nous ne pouvons nous mettre d'accord, la question devrait être soumise à la Commission des relations de travail dans la fonction publique, qui est celle qui s'occupe des relations de travail, comme tout autre projet de loi pertinent, afin que celle-ci puisse décider du nombre d'unités de négociation approprié.

Nous craignons qu'en réduisant le nombre d'unités de négociation ou de catégories, comme vous le dites, nous nous retrouvions avec un éventail très large de fonctions au sein de ce que vous avez appelé une catégorie. Et qu'ainsi l'on puisse demander à quelqu'un de faire un certain nombre de choses qui ne sont pas directement liées entre elles.

Nous craignons également que les échelles salariales soient très longues dans ces unités de négociation ou catégories, une fois que leur nombre en aura été réduit. Là encore, cela nous ramène—et tout cela est lié à la dotation en personnel et aux mutations—au fait que, dans le système actuel, s'il doit y avoir une nomination à un poste, il faut procéder à un concours à l'occasion duquel un jury peut évaluer le mérite relatif des intéressés. Le jury choisit le candidat le mieux qualifié. Il existe un processus d'appel si l'on n'est pas d'accord ou si. . .

M. Bellemare: À l'embauche?

M. Bean: Non. Pour toute promotion au sein de l'administration fédérale. Il y a un système d'appel. Aux termes de ces nouvelles dispositions, tout d'abord, il n'y aura pas de concours; on dit que personne ne sera obligé d'accepter une mutation, mais tout le monde sait ce que cela signifie.

Donc, dans cette situation, on pourra muter les gens d'un poste à un autre sans qu'ils puissent faire appel. Il est impossible de contester la chose. De plus, bien sûr, ce n'est plus forcément la personne la mieux qualifiée. Cela ne compte plus. Ce qui compte, c'est d'être qualifié.

M. Bellemare: Je comprends. Pour obtenir une promotion il faut actuellement, et ce sera toujours le cas une fois le projet de loi adopté, passer un concours, à l'issue duquel on nomme le meilleur candidat.

M. Bean: Pour une promotion mais pas pour une mutation. J'ajouterais que ce n'est pas nécessairement le meilleur. C'est cela qui change. Maintenant, il suffit d'être qualifié; peu importe que l'on soit ou non le meilleur.

M. Bellemare: Non, non. Attendez un instant. Vous parlez des mutations?

M. Bean: Non.

M. Bellemare: Ou des promotions?

[*Texte*]

Mr. Bean: Let me highlight it again for you and make it easier for you. If it's a transfer there is no competition, no appeal. If it is a promotion there is a competition, but it is based on whether you're qualified, not whether you're the best qualified. It doesn't matter if you're the best qualified. In other words, they don't have to give it to the best-qualified person; they can give it to anybody as long as they are qualified. They could be the worst qualified and they would still be entitled to do it.

Mr. Bellemare: You would get a promotion.

Mr. Bean: Absolutely.

Mr. Bellemare: Which part of the bill would state that?

Mr. Bean: It's under clause 10 of Bill C-26, page 16 of our submission. It simply says you must be qualified. It doesn't have anything to do with being the best qualified.

Mr. Bellemare: That seems in contradiction to all the other witnesses we've had.

Mr. Bean: If it's a contradiction, it's an accurate contradiction because it makes it very clear under proposed subsection 10.(2) that you will not be measuring individual... In fact, the words are:

> rather than as measured against the competence of other persons.

Mr. Bellemare: You simply need to be qualified for a promotion as opposed to transfers.

Mr. Bean: Yes.

Mr. Robert Perron (Director, Collective Bargaining Branch, Public Service Alliance of Canada): If I could add a point on this, I would refer specifically to pages 14 and 15 of our submission, paragraphs 52 through 56.

As Daryl has pointed out, we don't have any difficulty with the updating of the classification system in the federal Public Service. As a matter of fact, we've been promoting that for a long, long time. We don't have any difficulty with the reduction in the number of classification groups and the number of levels within them. We don't have any major difficulty with a deployment system.

When we raised our objections in the Federal Court to the exclusion order that allowed the transfers, what we were objecting to was the elimination of the merit principle. That is why you will see in our brief we don't say deployment shouldn't be allowed. We say deployment should be allowed under certain conditions, and subject to certain recourses and regulations.

Initially we went to the Public Service Commission and to the employer and we asked why they wanted these transfers, what was the purpose. You have heard them before you here talk about the reasons why they wanted to do it. We said, well, if that's the case, if you have specific reasons for which you want to undertake a deployment, and if you tell us what they are, let's put them down.

[*Traduction*]

M. Bean: Permettez-moi de vous expliquer à nouveau la chose. S'il s'agit d'une mutation, il n'y a pas de concours, pas d'appel. Si c'est une promotion, il y a un concours, mais tout ce que l'on cherche à établir par ce concours, c'est si vous êtes qualifié et non pas si vous êtes le plus qualifié pour le poste en question. On ne choisit plus forcément le candidat le plus qualifié. Autrement dit, on n'est pas forcé de nommer la personne la mieux qualifiée; on peut nommer n'importe qui, à condition que la personne soit qualifiée. Ce peut être la moins qualifiée, mais elle pourra tout de même être nommée.

M. Bellemare: Elle pourra obtenir une promotion.

M. Bean: Absolument.

M. Bellemare: Cela se trouve où dans le projet de loi?

M. Bean: À l'article 10 du projet de loi C-26, c'est-à-dire à la page 18 de notre mémoire. On dit simplement qu'il faut être qualifié. Pas qu'il faut être le plus qualifié.

M. Bellemare: Cela semble contredire tout ce que nous ont dit les autres témoins.

M. Bean: S'il y a contradiction, je puis vous dire que nous sommes certains de ce que nous avançons, car il est très clair dans le paragraphe 2 de l'article 10 que l'on ne comparera pas les qualifications... En fait, le libellé est le suivant:

> plutôt que sur un examen comparatif des candidats.

M. Bellemare: Il suffit d'être qualifié pour une promotion, contrairement aux mutations.

M. Bean: Oui.

M. Robert Perron (directeur, Direction de la négociation collective, Alliance de la Fonction publique du Canada): J'ajouterai une chose à ce sujet et je vous renverrai plus précisément aux pages 15, 16 et 17 de notre mémoire, aux paragraphes 52 à 56.

Comme le disait Daryl, nous ne voyons pas d'inconvénient à ce que l'on modernise le système de classification de l'administration fédérale. C'est d'ailleurs quelque chose que nous préconisons depuis très longtemps. Nous ne voyons pas d'inconvénient du tout à ce que l'on réduise le nombre de groupes de classification et le nombre de niveaux dans chacun de ces groupes. Nous n'avons pas de grosse objection au sujet d'un système de mutation.

Lorsque nous avons présenté des objections à la Cour fédérale au sujet du décret d'exemption concernant les mutations, ce que nous contestions, c'était l'élimination du principe du mérite. C'est la raison pour laquelle vous verrez dans notre mémoire que nous ne disons pas qu'il ne faut pas autoriser les mutations. Nous disons simplement que cela doit se faire à certaines conditions et selon certains règlements et donner lieu à certains recours.

Au début, nous nous sommes présentés à la Commission de la Fonction publique et à l'employeur et nous avons demandé pourquoi ils souhaitaient ces mutations, quel en était l'objet. Vous les avez entendus vous donner des explications à ce sujet. Nous avons répondu que si tel était le cas, et s'ils avaient de bonnes raisons pour envisager une mutation, et s'ils voulaient bien nous les dire, il suffirait de les consigner.

[*Text*]

You will see in paragraph 52 these are the reasons that the Public Service Commission and various departments and Treasury Board put forward to us as to why they want to deploy. You've heard them. One is demonstrated need to develop employees through additional work experience. John Edwards and the others have said, if you have persons who have an ability to move to different types of jobs, they can enlarge themselves, become better employees, become better people and what not; that's a reason why we want to be able to deploy.

Demonstrated need to fill a vacancy on an immediate basis: We've also heard about the length of the staffing process, that it takes too long according to the commission and employer representatives, so that's another reason why they should have the ability to deploy.

Demonstrated need for change from the perspective of the employee and management: For somebody who is dead-ended in a position, give the opportunity to move them to another area.

• 1015

Compassionate grounds: They've talked about those. Someone perhaps becomes disabled and for physical reasons is no longer able to operate in the function they've been operating in. Those would be other grounds.

These are all the grounds that were put forward by the employer and by the commission for why deployment should take place. So we said, how about ground rule number one: when you're going to initiate a deployment, you'll state which one of these grounds is the applicable ground and why you want to do it. They said they didn't seem to have any major problem. In fact, a number of people at the Public Service Commission said, if we know the reason for doing it, we shouldn't have any objection for laying it out. So ground rule number one, what's the basis?

Number two, on what basis are the actual deployments going to take place? And if one believes they were unfairly treated, on what kind of ground rules should they be able to appeal, grieve, or whatever we call the process to deal with that?

Then you go to paragraph 55 of our brief, and we say if there are going to be ground rules for which one can complain, let's set out the rules and those will be the grounds for the grievance or whatever. We list the reasons there. Again, if you go through those, you can see those are all pretty objective criteria. If there were favouritism, nepotism, patronage, or the desire to afford an employee undue preferential treatment—those kinds of reasons—then there they are.

So what we're saying is we're not against deployments, we're not against transfers; we're against unilateral discretion on management's part and no rules of the game.

[*Translation*]

Vous verrez au paragraphe 52 que ce sont là les raisons que la Commission de la Fonction publique, les divers ministères et le Conseil du Trésor ont invoquées devant nous pour défendre les mutations. Vous les avez entendus vous-mêmes. L'une est la nécessité d'offrir des possibilités de perfectionnement aux employés en leur offrant une autre expérience de travail. John Edwards et les autres ont déclaré que s'il y avait des personnes qui pouvaient assumer différents postes, qui pouvaient se perfectionner, devenir de meilleurs employés, s'épanouir en général, c'était une bonne raison de prévoir des mutations.

Nécessité de combler immédiatement une vacance: nous avons également entendu parler de la durée du processus de dotation en personnel, du fait que cela prend trop longtemps d'après les représentants de la Commission et des employeurs, et que pour cette raison, ils veulent pouvoir procéder à des mutations.

Nécessité d'un changement du point de vue de l'employé et de la direction: pour quelqu'un qui ne peut pas aller plus loin dans un poste, lui offrir la possibilité de passer à un autre secteur.

Motifs de compassion: il en a été question. Il peut arriver qu'une personne devienne handicapée et que, pour des raisons physiques, ne puissent plus occuper ses fonctions précédentes. Ce serait d'autres motifs.

Voilà tous les motifs qui ont été invoqués par l'employeur et la Commission en vue de justifier les mutations. Nous avons donc demandé comment s'appliquerait la règle fondamentale numéro 1: lorsqu'on procède à une mutation, il faudra préciser le motif qui est invoqué et les raisons de cette initiative. Les responsables nous ont répondu que cela ne posait pas de problèmes. En fait, certains représentants de la Commission de la Fonction publique ont déclaré que, si les motifs de cette mesure sont connus, il ne devrait pas y avoir de problèmes à les divulguer. Règle numéro 1, donc, sur quoi se fonde cette décision?

Deuxièmement, de quelle manière les mutations vont-elles avoir lieu? Si certaines personnes estiment avoir fait l'objet d'un traitement injuste, en vertu de quelle règle devrait-elle pouvoir interjeter appel, déposer un grief ou avoir recours à la méthode prévue dans ces cas-là?

Passons ensuite au paragraphe 55 de notre mémoire. À notre avis, s'il doit exister des règles fondamentales relatives au dépôt de plaintes éventuelles, énonçons les règles et les motifs de grief, entre autres. Nous énumérons les raisons dans notre mémoire. Là encore, si vous les examinez, vous constaterez que tous ces critères sont assez objectifs. En cas de favoritisme, de népotisme ou autre, ou si l'on essaie d'accorder à un employé donné un traitement préférentiel injustifié—et autres motifs de ce genre—tout est prévu.

Autrement dit, nous ne nous opposons pas aux mutations; nous nous opposons aux mesures discrétionnaires prises unilatéralement par la direction sans établir au préalable les règles du jeu.

[*Texte*]

Mr. Soetens (Ontario): Mr. Bean, welcome. Certainly in your brief I sense you support the principle of reform, but you obviously list a number of concerns you still have. It seems to me some of those concerns are in fact items that are probably arrived at at a negotiating table.

In your presentation, pages 7 and 8, you talk about the benefits that came into place because of the work force adjustment policy; the negotiations that took place in November and December, which culminated in what I think were some fair adjustments to the work force adjustment policy. If I'm not mistaken, after the negotiation it was stated, I think by you and others, that you'd won almost 100% job security because of the negotiations beteen PSAC and the Treasury Board. So in light of your involvement and the agreement that was reached, how would Bill C-26 affect future negotiations as they relate to that work force adjustment policy?

Mr. Bean: Let me first of all say, yes, you're correct, we support reform. I've been calling for it for a number of years.

You talk about concerns in here being at the negotiating table. I want to remind you that a lot of concerns in here can't be handled at the negotiating table, because anything dealing with staffing and classification, for example, is not negotiable. So we have concerns there.

About the negotiations on the work force adjustment policy, you're correct. I did say, and I repeat, we have virtually ironclad job security as a result of the work force adjustment policy. The concern we have is that somewhere down the road we will face a challenge from the Treasury Board, saying, look, Parliament decided to amend the act so they can lay off people for other than discontinuation of functions and lack of work; therefore now, because Parliament has decided and Parliament is supreme, we must change the work force adjustment provisions so you can have the protections you have in there now.

It's also possible—we've learned that over the years—we'll face a court challenge over whether the provisions of the collective agreement can supersede the legislation. That's a concern. We don't need any more court challenges. We have been through those, and you see what happens: every time we win one we get legislation to overturn it.

• 1020

Mr. Soetens: Are you saying there is a clause in Bill C-26 that would work very clearly against this work force adjustment program?

Mr. Bean: Yes. Subclause 19.(1).

Mr. Soetens: The other area is this system of the merit principle and who transfers or who gets promotions, and so on. On page 17 of your report, paragraph 59, you seem to take the argument that we should do away with what is proposed in the bill and apply another criteria such as seniority.

[*Traduction*]

M. Soetens (Ontario): Soyez le bienvenu, monsieur Bean. Il ressort de votre mémoire que vous appuyez le principe de la réforme, mais que vous avez encore certaines préoccupations. À mon avis, il s'agit, dans certains cas, de questions qui sont sans doute soulevées à la table de négociation.

Aux pages 7 et 8 de votre mémoire, vous parlez des avantages qui découlent de la politique d'adaptation des travailleurs; les négociations qui se sont déroulées en novembre et en décembre derniers ont abouti à des modifications équitables de la politique sur le réaménagement des affectifs. Si je ne m'abuse, à la suite des négociations, vous et d'autres personnes avez déclaré que vous aviez obtenu la sécurité d'emploi pratiquement totale grâce aux négociations tenues entre l'Alliance et le Conseil du Trésor. Étant donné votre participation et l'entente à laquelle vous en êtes arrivés, en quoi le projet de loi C-26 influera-t-il sur les négociations futures relatives à cette politique sur le réaménagement des effectifs?

M. Bean: Je voudrais dire tout d'abord que, c'est exact, nous appuyons la réforme, que je demande depuis un certain nombre d'années.

Vous avez parlé des préoccupations soulevées à la table de négociation. Je tiens à vous rappelez que, bien souvent, ces problèmes ne peuvent pas être résolus à la table de négociation, car toute question touchant la dotation en personnel, la classification, par exemple, n'est pas négociable. C'est ce qui nous préoccupe.

Quant aux négociations sur la politique sur le réaménagement des effectifs, vous avez raison là encore. J'ai effectivement dit et je le répète que nous avons obtenu la sécurité d'emploi pratiquement garantie grâce à cette politique. Le problème, c'est que, un jour prochain, le Conseil du Trésor risque de faire machine arrière en déclarant que le Parlement a décidé de modifier la loi, ce qui leur permet de licencier des employés pour des motifs autres que la cessation d'une fonction et le manque de travail; en conséquence, puisque le Parlement en a décidé ainsi et que le Parlement représente l'autorité suprême, il faut modifier les dispositions relatives au réaménagement des effectifs pour garantir la protection qui existe actuellement.

Il est également possible—nous l'avons appris au fil des ans—que nous soyons confronté à une contestation judiciaire sur la question de savoir si les dispositions de la convention collective peuvent l'emporter sur la législation en vigueur. Cette question nous préoccupe. Nous avons eu assez de contestations judiciaires comme cela. Nous sommes déjà passés par là, et à chaque fois, c'est pareil: si nous obtenons gain de cause, un projet de loi vient infirmer la décision sitôt après.

M. Soetens: Alors, selon vous, le projet de loi C-26 inclut une disposition qui irait à l'encontre de la politique concernant le réaménagement des effectifs?

M. Bean: Oui, le paragraphe 19.(1).

M. Soetens: L'autre domaine important concerne l'application du principe du mérite, les mutations, les promotions, etc. À la page 17 de votre rapport, au paragraphe 59, vous semblez dire que ce que propose le projet de loi est inadéquat et qu'il faut plutôt appliquer d'autres critères, tels que l'ancienneté.

[*Text*]

I understand you were in Australia recently. While you were there, I am sure you learned that the Labour government, with the support of the unions, eliminated seniority as a factor in staffing. If they agree that seniority undermines employment equity, among other things, why would you want to do away with the merit principle, or other principles, and flip to seniority?

Mr. Bean: First of all, we have never suggested that they do away with the merit principle. We have supported the merit principle. It is the government that is now suggesting to do away with the merit principle, not us. Secondly, seniority can be built in, and has been built in, in other jurisdictions as a criteria, one of the factors, in promotional opportunities.

Mr. Soetens: Could you name a jurisdiction where that is listed, or could you get that for us?

Mr. Bean: Sure. There are all kinds of collective agreements that take seniority into consideration. So it is not new. We will certainly provide you with copies of collective agreements, including provincial.

It can work with employment equity. We are quite prepared to sit down and work out an agreement. In fact, change the bill, give us the right to negotiate staffing, and we will certainly sit down and work out an agreement with the employer as to the relativity of seniority, the equity program, etc. It has been done and can be done again. We are certainly not suggesting, by any stretch of the imagination, to do away with the merit principle.

Mr. Soetens: If you want seniority to play a larger role, would you have them also play a larger role in deployment situations where jobs are declared surplus? The other concern I see, which is a concern that seems to be facing a lot of industry, is the aging of the work force. How would you propose to deal with that concern?

Mr. Bean: I am not sure I fully understand your question. But certainly in the area of cut-backs, lay-offs, seniority should be a factor. There is no question that those who have worked longer in an industry should have some preference over someone who just started in the job. I think common sense dictates that. So, yes, it would be a factor.

Mr. Soetens: I would like to read paragraph 91, adjudications:

It is a fundamental principle of democracy, and of democratic institutions, that people should have the opportunity to appeal decisions concerning them, and have their appeals heard by independent third parties. It is,

[*Translation*]

Je crois comprendre que vous êtes récemment allé en Australie. Pendant votre séjour là-bas, vous avez sûrement appris que le gouvernement travailliste, avec le soutien des syndicats, a supprimé l'ancienneté comme facteur à prendre en considération pour la dotation des postes. S'ils sont d'accord pour dire que l'application de ce critère mine l'équité en matière d'emploi, entre autres, pourquoi souhaiteriez-vous supprimer le principe du mérite, ou d'autres principes semblables, pour que l'ancienneté devienne le critère le plus important?

M. Bean: D'abord, nous n'avons jamais suggéré qu'on élimine le principe du mérite. Au contraire, nous avons toujours appuyé ce principe. C'est plutôt le gouvernement qui envisage à présent de l'éliminer—pas nous. Deuxièmement, les lois d'autres pays et de certaines provinces prévoient déjà que l'ancienneté, entre autres facteurs, d'employés demandant une promotion, par exemple, sera prise en considération.

M. Soetens: Pourriez-vous nous dire dans quel pays ou quelle province il existe une telle disposition, et nous en donner une copie?

M. Bean: Avec plaisir. Il y a toutes sortes de conventions collectives qui prévoient l'application de l'ancienneté. Ce n'est donc pas quelque chose de nouveau. Nous nous ferons un plaisir de vous fournir des copies de ces conventions collectives, y compris les conventions provinciales.

Ce critère peut très bien être appliqué sans nuire aux principes de l'équité en matière d'emploi. Nous sommes d'ailleurs tout à fait prêts à nous asseoir avec vous pour conclure une entente là-dessus. Si vous modifiez le projet de loi pour nous donner le droit de négocier la dotation des postes, nous accepterons avec plaisir de conclure une entente avec l'employeur sur l'importance relative de l'ancienneté, du programme d'équité en matière d'emploi, etc. Cela a déjà été fait, et nous, aussi, nous pouvons le faire. Mais nous ne proposons aucunement d'éliminer le principe du mérite.

M. Soetens: Puisque vous voulez que l'ancienneté soit considérée comme un facteur plus important, accepteriez-vous qu'on applique ce même critère lorsque l'on procède à des mutations parce que certains emplois sont devenus excédentaires? L'autre élément important, et qui préoccupe certainement beaucoup d'industries, c'est le vieillissement de la main-d'oeuvre. Que pouvez-vous proposer pour répondre à cette préoccupation?

M. Bean: Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question. Mais en ce qui concerne les réductions d'effectifs et les mises à pied, l'ancienneté de l'employé doit absolument être un facteur important. Il ne fait aucun doute que ceux qui travaillent pour une industrie depuis plus longtemps devraient avoir la priorité sur d'autres personnes qui viennent de commencer à travailler. En ce qui me concerne, c'est une simple question de bon sens. Donc, c'est certainement un facteur important.

M. Soetens: J'aimerais vous lire votre paragraphe 91 sur l'arbitrage:

Il existe un principe fondamental de la démocratie et des institutions démocratiques qui veut que chaque personne devrait pouvoir interjeter appel des décisions qui la touchent et faire entendre cet appel par une tierce partie

[*Texte*]

unfortunately, a tradition that has, in many instances, been denied to federal public sector workers. It is our impression that the severe restrictions on this right are based on a perverse level of paternalism that has no place in the present-day workplace. Moreover, the possibility of independent review of management's decisions is likely to strengthen the quality of those decisions and serve to ensure that they are neither arbitrary or capricious.

Now, here in Ottawa in the last few days, a local has taken a vote among its membership that they should not penalize those employees, or not deal with penalizing those employees, who did not participate in the strike that took place last summer. In light of paragraph 91 of your presentation, where it seems the management of the union has thrust upon a local the method under which it is going to deal with the local, would PSAC be willing to refer that dispute to a third party for review so that your decisions are neither arbitrary nor capricious?

• 1025

Mr. Bean: Absolutely. I'm proud to tell you that's exactly what will happen. If they are disciplined, if their membership is suspended for violation of the constitution, there is a third-party process within the PSAC. In the third-party process, the union will appoint a representative and the employee concerned can appoint his or her representative. They will meet to try to arrive at an impartial third person to chair it, and after that, if they do not arrive at it, we will ask somebody else within the labour movement to chair the meeting, chair the appeal process.

Mr. Soetens: What you're talking about there is the possibility of penalizing an individual. I guess what I was referring to was that the whole local decided, through a democratic vote of their membership, that they would not proceed. Yet it seems that you—the PSAC, in fairness—have decided to ignore the democratic wish of the local and thrust upon it a penalizing system, or a system of dealing with penalties. It seems that we're beyond the individual; we're now at the management of the local being subjugated by the management of PSAC.

Mr. Bean: Not quite. Let me give you some explanation. I guess every organization, every association that I know of, has rules and regulations, procedures that must be followed, and if you violate those procedures you can be disciplined.

I bring to your attention, of course, lawyers of the Bar Association. No single local of the Bar Association can decide that they are going to ignore the Bar Association rules. The medical profession, the CMA, is an example. Accountants have theirs, and while I'm not familiar with it, I understand political parties have theirs. If you don't follow the caucus line or the party line, you can be disciplined also. I don't know about your appeal process, but obviously you have given

[*Traduction*]

indépendante. Malheureusement, bien des travailleurs et des travailleuses de la fonction publique fédérale se sont vu refuser cette possibilité. À notre avis, les restrictions sévères de ce droit sont basées sur un paternalisme qui n'a plus sa place de nos jours dans le milieu de travail. De plus, la possibilité d'un examen indépendant des décisions de l'employeur pourrait améliorer la qualité de ces décisions et servir à garantir qu'elles ne soient ni arbitraires ni capricieuses.

Dernièrement, les membres d'une section locale d'Ottawa ont voté contre l'application de pénalités contre tous les employés qui n'ont pas participé à la grève l'été dernier. Étant donné ce que vous dites au paragraphe 91 de votre mémoire, et puisque les dirigeants du syndicat semblent vouloir imposer leur volonté à cette section locale, en ce qui concerne les pénalités que cette dernière va infliger à ses membres, l'AFPC accepterait-elle de soumettre cette question à l'examen d'une tierce partie afin que vos décisions ne soient ni arbitraires ni capricieuses?

M. Bean: Absolument. Je suis fier de pouvoir vous dire que c'est exactement ce que nous allons faire. Si un membre du syndicat fait l'objet de mesures disciplinaires ou d'une suspension pour non-respect des statuts, il existe une procédure d'examen par une tierce partie au sein de l'AFPC. Selon cette procédure, le syndicat et l'employé concerné nomment chacun un représentant. Ensuite, ils essaient de s'entendre sur une tierce partie impartiale qui pourrait étudier la question, et s'ils n'arrivent pas à s'entendre, nous pouvons demander l'aide d'une autre personne au sein du mouvement syndical pour diriger la procédure d'appel.

M. Soetens: Là, vous parlez surtout de pénalité touchant un membre. Moi, je faisais plutôt allusion au fait que les membres de toute une section locale ont décidé, au moyen d'un vote tout à fait démocratique, de ne pas appliquer les pénalités prévues. Là, il semblerait que vous—ou plutôt l'AFPC—avez décidé de ne pas accepter la volonté des membres de cette section locale puisque vous voulez lui imposer un système de pénalités ou une procédure à suivre à ce sujet. Donc, cela ne concerne plus l'individu; c'est plutôt la direction de l'AFPC qui essaie de se substituer à la direction de la section locale.

M. Bean: Non, pas tout à fait. Permettez-moi de vous expliquer la situation. Que je sache, dans toutes les organisations ou associations, il y a des règles ou des procédures qu'il faut suivre, et si vous ne respectez pas ces règles et procédures, vous pouvez faire l'objet de mesures disciplinaires.

Je vous cite à titre d'exemple ceux qui font partie de l'Association du Barreau. Aucune section locale de l'Association du Barreau ne peut décider de ne pas suivre les règles de l'association. Il en va de même pour les médecins qui font partie de l'AMC. Les comptables ont également leur propre organisation, et je crois comprendre également que les partis politiques imposent certaines règles à leurs membres, bien que je ne les connaisse pas personnellement. C'est-

[*Text*]

this fairly extensive thought. I would assume that the Conservative Party must have an appeal process, and I assume that Mr. Kilgour and Mr. Kindy were given those same opportunities for this impartial appeal process that you emphasize here. I would certainly support that, by the way.

An hon. member: They left on their own accord.

The Chairman: Time has expired. You are past the 10 minutes. Mrs. Gaffney.

Mrs. Gaffney (Nepean): Welcome to you all, and thank you very much for appearing before the committee.

I'm replacing Mrs. Catterall today. I obviously can replace her in body, but I can't replace her in knowledge of what she has given to her critic role for the Public Service. It is certainly one that she has been very dedicated to. However, I shall ask a few questions. I have approximately four, Mr. Chairman, and I'm going to keep them short. I would like to ask Mr. Bean or anyone else who wishes to answer with regard to contracting out, the merit principle, employment equity, and the special committee.

On so many occasions, I have seen elected officials who deem it their right to bash public servants—maybe it goes over well back home in their riding—rather than looking at whether Canada benefits. What is the beneficial factor of what these public servants are giving to this country? On the whole I have generally felt and seen that most public servants are very dedicated people who are doing the best job they can possibly do within their mandate in the public service. I think that is very important to say, to recognize that.

They are going through a very difficult time right now. Morale is terribly low, because they feel much unloved by the politicians. There's always room for reform, there's always room for improvement. I think we can do that, and do it in a manner that is not trampling upon their rights as individuals and their rights within the Charter of Rights and Freedoms, as another example. It doesn't help if they are being continually undermined.

• 1030

Having said that, I'll ask my four questions and allow you to answer them all at once.

The contracting out: you mentioned a few figures there, and Mr. Fee asked that they be tabled, and I think that's great. But is there conclusive evidence? You mentioned 15,000 public servants who have been laid off since 1984 by different means. Does the government or the Auditor General, or do you, the union representing your membership, have conclusive evidence that it is more costly, that it is less efficient, that Canadians are being not served as well by contracting out?

[*Translation*]

à-dire que si l'on refuse d'accepter la volonté du caucus ou du parti, on peut faire l'objet de mesures disciplinaires. J'ignore si vous avez ou non une procédure d'appel, mais je sais que vous avez dû beaucoup réfléchir à la question. Je présume que le Parti conservateur a tout de même une procédure d'appel, et que MM. Kilgour et Kindy ont également pu bénéficier d'un examen impartial de leur situation, puisque vous insistez tellement sur l'impartialité. En tout cas, je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus.

Une voix: Ils sont partis de leur propre initiative.

Le président: Vous n'avez plus de temps; vos 10 minutes sont écoulées. Madame Gaffney.

Mme Gaffney (Nepean): Je vous souhaite à vous tous la bienvenue, et je vous remercie de votre présence.

Aujourd'hui, je remplace Mme Catterall. Je peux évidemment la remplacer physiquement, mais étant donné ses connaissances du domaine, étant la porte-parole du parti pour la fonction publique, je ne peux certainement pas me substituer à elle à d'autres égards. Je sais qu'elle a beaucoup travaillé sur ce dossier. Je voudrais tout de même vous poser quelques questions. J'en ai environ quatre, monsieur le président, et je vous garantis qu'elles seront brèves. J'aimerais demander à M. Bean ou à un autre représentant de nous parler un peu de la sous-traitance, du principe du mérite, de l'équité en matière d'emploi et du travail du comité spécial.

À de nombreuses reprises, j'ai constaté que les représentants élus croient avoir le droit de critiquer constamment les fonctionnaires—peut-être parce que ce genre de critique est bien reçu dans leurs circonscriptions électorales. Ils préfèrent critiquer que d'essayer de voir si le Canada en profite en même temps. Qu'est-ce que les membres de la fonction publique offrent au Canada en réalité? Eh bien, dans l'ensemble, je crois que les fonctionnaires sont des gens dévoués qui font le meilleur travail possible, conformément à leur mandat au sein de la fonction publique. Je pense qu'il faut absolument reconnaître leur contribution.

À l'heure actuelle, ils passent par une période très difficile. Le moral des employés est très bas, car ils savent qu'ils ne sont pas aimés par les politiciens. Et une réforme est toujours la bienvenue, car il y a toujours lieu d'améliorer les choses. À mon avis, nous pouvons atteindre cet objectif sans bafouer leurs droits individuels et collectifs en vertu de la Charte des droits et libertés. Ce n'est pas bien utile de les attaquer constamment.

Cela dit, je vais vous poser mes quatre questions et vous donner ensuite l'occasion d'y répondre.

En ce qui concerne la sous-traitance, vous avez mentionné plusieurs chiffres; M. Fee a demandé qu'on nous communique ces chiffres, et je suis sûr qu'ils nous seront très utiles. Mais s'agit-il là vraiment de preuves définitives? Vous dites que depuis 1984, quelque 15,000 fonctionnaires ont été mis à pied par différentes méthodes. Mais est-ce que le gouvernement ou le vérificateur général ont des preuves ou vous-même, le syndicat qui représente tous ces fonctionnaires, avez-vous des preuves définitives qui montrent justement que c'est plus coûteux et moins efficace de recourir à la sous-traitance et que, par conséquent, les Canadiens ne sont pas bien servis?

[*Texte*]

The second question is about the special committee. I know Mrs. Catterall and certainly my party, the Liberal Party, had asked that this all be referred to a special committee. In fact, I believe it was even recommended by the public accounts committee that it be referred, mainly because the Public Service Alliance felt the people who were most seriously affected had not been consulted adequately.

In your book here, you felt this Public Service 2000 report—I'm quoting from your report—was "unabashedly a management-driven exercise". I would like you to expand on that for me. Do you feel we, as the elected officials or the Government of Canada, are not giving you and your membership adequate consultation in this particular area of Public Service 2000?

The fourth one is on employment equity. I notice it is barely addressed in the bill. In fact, it even says here in the bill that on the request of Treasury Board the commission "may" provide for the administration and operation of programs. Maybe it's my naïvety in this position I'm in here today, but it would almost appear to me it is ministerially driven. It's hardly addressed in the act and in the bill. This concerns me very, very much. Again, I'm the human rights critic for my party. I feel someone's rights are being trampled on here.

The merit principle: do you believe the loss of the merit principle will introduce patronage within the system of the Public Service?

Mr. Bean: About contracting out, I don't want to mislead the committee. When I said 15,000 positions have been eliminated since 1984, I'm not suggesting all of them were eliminated as a result of contracting out, and I'm not suggesting all the people were laid off, because the vast majority weren't. They were protected by the policy.

About contracting out, we have traced it through the main estimates. Those are the only data we can trace it through. Since 1984, we can show it has gone up from $2 billion to over $5 billion in the main estimates. Those are the figures I'll table for the hon. member here later, or we'll send to the committee.

About it being less efficient, yes, I'm sure I could find cases of it where we could...and if you read our report, you will find anecdotal comments made by employees of the government, members of the PSAC, dealing with contracting out and how the work was not carried out properly, how they had to go back in, or in some cases work was much higher paid. We have had situations where a term agency staff person is brought in to work alongside an employee doing the same work and is getting $15 or $16 an hour where the employee is getting $12. I should say the employment agency is getting $15, $16 an hour, where the employee doing the same work is getting $12. Obviously the term agency person

[*Traduction*]

Ma deuxième question concerne un comité spécial. Je sais que Mme Catterall et mon parti, le Parti libéral, ont demandé que cette question soit soumise à l'examen d'un comité spécial. En fait, je crois que le Comité des comptes publics en a même fait la recommandation, surtout parce que l'Alliance de la Fonction publique prétendait que ceux qui étaient les plus durement touchés par ces mesures n'avaient pas été suffisamment consultés.

Dans votre mémoire, vous dites que, selon vous, le rapport sur Fonction publique 2000—et je vous cite—a été «une opération pilotée cyniquement par l'employeur». J'aimerais que vous m'expliquiez exactement ce que vous voulez dire par là. Estimez-vous que nous, les représentants élus ou le gouvernement du Canada, ne consultons pas suffisamment vos membres au sujet de Fonction publique 2000?

Ma quatrième question concerne l'équité en matière d'emploi. J'ai remarqué qu'on en parle à peine dans le projet de loi. En fait, celui-ci prévoit qu'à la demande du Conseil du Trésor, la Commission «peut» prendre les mesures qui s'imposent pour administrer et exécuter les programmes. C'est peut-être parce que je connais mal le domaine, mais j'ai vraiment l'impression que c'est au gré du ministre. On en parle à peine dans la loi et dans le projet de loi. Voilà qui m'inquiète beaucoup. Encore une fois, je suis la porte-parole de mon parti sur les questions intéressant les droits de la personne. Pour moi, il est clair qu'on bafoue les droits de certaines personnes.

Sur la question du principe du mérite: pensez-vous que l'élimination du principe du mérite aura pour effet d'introduire le favoritisme dans la fonction publique?

M. Bean: En ce qui concerne la sous-traitance, je ne voudrais pas induire en erreur les membres du comité. Quand j'ai dit que 15,000 postes ont été éliminés depuis 1984, je ne cherchais pas à vous faire croire que tous ces postes avaient été éliminés à cause de la sous-traitance, ou que toutes ces personnes ont été mises à pied pour cette raison, car, pour la grande majorité des employés, ce n'est pas le cas. Ils étaient protégés en vertu des politiques existantes.

Mais nos conclusions au sujet de la sous-traitance découlent de l'information qu'on retrouve dans le budget principal des dépenses. Ce sont les seules données qui nous permettent de connaître la situation réelle. Depuis 1984, nous pouvons vous montrer que la somme affectée à la sous-traitance est passée de 2 milliards à plus de 5 milliards de dollars, selon les chiffres du budget principal. Ces chiffres sont justement ceux que j'ai l'intention de fournir à l'honorable député, soit tout à l'heure, soit par courrier.

En ce qui concerne le manque d'efficacité, je suis sûr que je pourrais vous trouver des cas... Si vous lisez notre rapport, par exemple, vous allez y trouver les commentaires de certains fonctionnaires, membres de l'AFPC, au sujet de la sous-traitance; ils parlent justement de nombreux exemples de travail mal fait qui a dû être refait ou de cas où le travail effectué a coûté beaucoup plus cher. Il arrive justement qu'un employé occasionnel, engagé par l'entremise d'une agence, effectue le même travail qu'un employé permanent tout en recevant 15$ ou 16$ de l'heure, au lieu de 12$, comme l'employé permanent. Je devrais plutôt dire que c'est l'agence qui reçoit les 15$ ou 16$ de l'heure, alors que

[*Text*]

is probably getting $5 or $6. So a considerable amount of money is going to the employment agency, not the individual who does the work.

• 1035

I guess the best answer I have to your whole question can be found in the seventh report. It is quoted on page 17 of our document. The seventh report was tabled on November 8, 1990. This is what the House of Commons Standing Committee on Public Accounts stated:

> Your committee examined the human resource aspects of the increasing use of contracts of all types in government departments. A clear connection has been drawn between contracting-out and the government's program to reduce the size of the public service over the last five years. Officials of the Treasury Board referred your Committee to Part I of the 1990-91 Main Estimates, where contracting-out was cited as one of the measures used to meet person-year reduction targets. Your Committee asked the Treasury Board Secretariat to provide data which would help to explain the increased reliance on contract workers. In particular, a question was posed on the extent to which people hired on a personal service contract basis carried out work that was previously done by public servants. The Treasury Board Secretariat replied that it did not collect such data, nor did departments.

So very clearly, they can't answer the question. They tell you they can't even put figures together that show contracting out. We can do this from the main estimates. We have done this over the years.

Let me deal with your second part, which dealt with the special committee. The words "unabashedly management-driven exercise" are not mine. They are quoted. They are John Edwards' words. He is the chairperson of Public Service 2000. Of course, he is right because it was deputy ministers and assistant deputy ministers and senior managers in the Public Service who did the whole Public Service 2000 exercise.

There was virtually no consultation with the unions or the employees during that exercise. There was some consultation, I will admit, after the reports were released. It was very limited and after the reports were released.

I have seen no substantive change in the reports as a result of that consultation. I have seen some things that are not tabled in this bill. I don't know why they decided not to table some of the ones that were recommended. This includes some of the things that would have been positive and haven't been tabled.

Yes, there have been no consultations. Yes, our members are upset. These are not Daryl Bean's comments. They are not the union's comments. They are the comments of individual employees in this document.

[*Translation*]

l'employé permanent qui fait le même travail ne reçoit que 12$. J'imagine que celui qui est engagé par l'agence ne reçoit sans doute que 5 ou 6 dollars de l'heure. Donc, c'est très profitable pour les agences elles-mêmes, et pas tellement pour celui qui fait le travail.

Je pense que la meilleure réponse à votre question se trouve finalement dans le septième rapport. On le cite à la page 17 de notre document. Le septième rapport du Comité a été déposé le 8 novembre 1990. Voilà donc ce que le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a dit à ce sujet:

> Le comité a étudié l'incidence sur les ressources humaines du recours accru à la sous-traitance dans tous les ministères fédéraux. Il a constaté qu'il existe un lien direct entre la sous-traitance et les mesures prises par le gouvernement au cours des cinq dernières années pour réduire les effectifs de la fonction publique. Les représentants du Conseil du Trésor ont justement renvoyé le comité à la partie I du budget des dépenses principal de 1990-1991, où l'on dit que la sous-traitance est l'une des mesures qui permettent de respecter les objectifs des ministères en matière de réduction des années-personnes. Le comité a donc demandé au Secrétariat du Conseil du Trésor de lui fournir des données pour expliquer le recours accru aux employés contractuels. En particulier, nous lui avons demandé de nous dire dans quelle mesure ceux qui étaient engagés en vertu de contrats de service personnel effectuaient un travail confié précédemment à des fonctionnaires. Le Secrétariat du Conseil du Trésor nous a répondu que ni lui ni les ministères fédéraux ne recueillent de telles données.

Il est donc clair qu'ils ne peuvent absolument pas répondre à la question. Ils vont même vous dire qu'ils ne sont pas en mesure de citer des chiffres au sujet de la sous-traitance. Mais nous avons des chiffres à cet égard, que nous prenons, comme nous le faisons depuis des années, dans le budget principal.

Permettez-moi maintenant d'aborder votre deuxième question au sujet d'un comité spécial. L'expression «opération pilotée cyniquement par l'employeur» n'est pas la mienne. Il s'agit d'une citation. Ce sont les propos de John Edwards, président de Fonction publique 2000. Et il a tout à fait raison, bien entendu, puisque ce sont des sous-ministres, des sous-ministres adjoints et des hauts fonctionnaires qui ont pris l'initiative de lancer ce projet de Fonction publique 2000.

Eh bien, pendant qu'on préparait cette initiative, on n'a presque pas consulté ni les syndicats ni les employés. J'avoue qu'il y a eu des consultations limitées une fois que les rapports ont été publiés. Mais elles étaient tout de même très limitées, et elles ont suivi la publication des rapports.

Je n'ai constaté, dans ces rapports, aucun changement important à la suite des consultations. J'y ai vu des éléments qui ne sont pas compris dans le projet de loi. Je ne comprends pas non plus pourquoi ils ont décidé d'adopter certaines recommandations et d'en exclure d'autres, qui auraient été positives.

Donc, il n'y a pas eu de véritables consultations. Et le fait est que nos membres sont très mécontents. Les propos que vous citez ne sont pas les propos de Daryl Bean, ni du syndicat. Ce qu'on retrouve dans ce document sont les remarques de différents employés.

[*Texte*]

As for employment equity, no, I don't see anything in the bill addressing employment equity. In fact, the employment equity legislation does not cover federal Treasury Board employees. I'm not sure I know why.

When we have talked about exclusion orders we haven't said there shouldn't be exclusion orders. We have agreed, in fact just a week or so ago, to an exclusion order that is based on employment equity. We will agree to those but we want to be consulted and we want to know that it is the basis of the employment equity. We also want to know because we have had situations where they were laying off people. This included some of the employment equity people. This was so that they could hire on more and pretend they were doing something about employment equity. Those type of things we will not agree to.

This is really the elimination of the merit principle if this legislation goes through. All we have done is move to bureaucratic patronage. Prior to this we had legislation so that there couldn't be political patronage. That's the direction we are moving toward. We are taking a backward step if this legislation goes through.

Mme Joane Hurens (vice-présidente exécutive, Alliance de la Fonction publique du Canada): J'aimerais faire un commentaire rapide sur les programmes d'équité en matière d'emploi. Si ce projet de loi est adopté, il consacrera l'impossibilité pour le syndicat et l'employeur de mettre sur pied un programme d'équité qui se respecte. Si les syndicats ne peuvent pas intervenir au niveau de la sélection et des critères d'embauche ou encore au niveau de la promotion, ce sera peine perdue. Dans tous les programmes d'équité en matière d'emploi qui ont fonctionné jusqu'à maintenant, que ce soit dans la ville de Montréal ou ailleurs, il y avait un partenariat très étroit entre les représentants de la main-d'oeuvre et ceux de l'employeur.

• 1040

Ici, on se barre la route vis-à-vis de toute amélioration de la Loi actuelle sur l'équité en matière d'emploi en ne permettant pas une certaine flexibilité. Il y a beaucoup de flexibilité au niveau de l'employeur, mais il n'y a pas de flexibilité au niveau de l'amélioration des relations syndicales-patronales. C'est pour cela que la réforme sera, à plus ou moins long terme, condamnée à un échec certain. Ce sera toute la population canadienne qui en souffrira.

Donc, il faut faire une croix sur l'équité en matière d'emploi.

Mr. Fee: I, too, would like to welcome you to the committee.

Mr. Bean, you indicated that you're making your presentation on behalf of 170,000 employees. How many of them have valid membership cards? I know they're all required to pay dues, but how many are active members? Not only having signed cards, how many are active as well in working in the union?

[*Traduction*]

Quant à l'équité en matière d'emploi, à mon sens, ce projet de loi ne comporte aucune disposition sur l'équité en matière d'emploi. En fait, la loi actuelle sur l'équité en matière d'emploi ne couvre pas les employés du gouvernement fédéral régis par le Conseil du Trésor. Mais je ne suis même pas sûr de savoir pourquoi.

En ce qui concerne les décrets d'exclusion, nous n'avons jamais dit qu'il faut les éliminer. Il y a une semaine ou deux, nous avons accepté au contraire un décret d'exclusion pour l'équité en matière d'emploi. Nous sommes tout à fait disposés à accepter de tels décrets, mais nous tenons à être consultés et à obtenir la garantie que c'est pour des raisons d'équité en matière d'emploi. Nous tenons également à savoir pourquoi c'est nécessaire, car il est déjà arrivé que certains employés soient mis à pied, y compris des gens qui travaillaient dans le domaine de l'équité en matière d'emploi. S'ils l'ont fait, c'était pour pouvoir en engager d'autres en prétendant faire avancer le dossier de l'équité en matière d'emploi. Voilà le genre de choses que nous n'accepterons pas.

En réalité, l'adoption de ce projet de loi sonnera le glas du principe du mérite. Nous aurons en effet consacré le principe du favoritisme administratif. Avant ce projet de loi, il y avait une mesure législative visant à éliminer le favoritisme politique. Voilà l'orientation que nous cherchons à prendre à l'heure actuelle. Ce projet de loi constituera donc un recul, s'il est adopté.

Mrs. Joane Hurens (Executive Vice-President, Public Service Alliance of Canada): I would like to make a brief comment regarding employment equity programs. If this Bill passes, it will make it impossible for unions or the employer to set up meaningful employment equity programs. If unions cannot get involved in the selection process, in determining hiring criteria or when promotions are involved, the whole exercise will be a waste of time. In all these successful employment equity programs we have seen to date, whether we are talking about the one put in place by the City of Montreal or others, there has been a very close partnership between labour and employer representatives.

With this legislation, we are closing the door to any possible improvement of the Employment Equity Act by not building in some flexibility. There is quite a bit of flexibility as far as the employer is concerned, but none whatsoever when it comes to improving labour management relations. That is why the reforms are doomed to fail in the medium to long term. And if they do, all Canadians will suffer.

So, we may as well forget about employment equity.

M. Fee: Comme mes collègues, je vous souhaite la bienvenue au comité.

Monsieur Bean, vous avez dit que vous présentez ce mémoire au nom de quelque 170,000 employés. Combien d'entre eux ont des cartes de membres valides? Je sais qu'ils sont tous tenus de payer les cotisations, mais combien d'entre eux sont vraiment des membres actifs—c'est-à-dire qui ont non seulement des cartes de membres signées, mais travaillent activement au sein du syndicat?

[*Text*]

Mr. Bean: I can tell you that there would be approximately 160,000 who would be members of the union. Active—I have no idea. That varies, of course, from local to local, and as of per any association people are active or not active as they choose to be. I have no idea.

I can tell you that during the strike about 95% of them were active.

Mr. Fee: Ninety-five percent of the union members were active?

Mr. Bean: Yes.

Mr. Fee: Something that crossed my mind during that strike was that the vote was never done in a secret ballot or anything; it was always done in public meetings. Would you be unhappy with an amendment here to require secret votes on future strike votes?

Mr. Bean: Again your information is totally incorrect. All of them were done by secret ballot. At the local meetings, yes, but all done by secret ballot. The ballots were counted by a committee of three people elected by the local and submitted to Ottawa on that basis. We require secret ballots, so—

Mr. Fee: Supervised by union personnel?

Mr. Bean: Supervised by union personnel as well as supervised by a committee elected by the local.

The Chairman: As long as you can relate your questions to some clause in the bill, it would be appreciated.

Mr. Fee: May I relate back to the question that Mr. Soetens asked earlier about the disciplinary procedures and the fact that there is a review allowed. I appreciated hearing that, but I was a little concerned about the neutral third-party chairman. You indicated that the two parties each select their own. Then you said that if there was not agreement on the chairman you would appoint from the membership of the labour union. Who appoints the other person?

Mr. Bean: What I indicated was that we will go to one of the other labour bodies, whether it be an affiliated union of the CLC, a non-affiliated union of the CLC, a federation of labour, depending upon the area, because obviously we want the hearing to take place in the individual's locality. We will go, and they will appoint somebody. If it happens to be a district labour council, fine. If it happens to be a federation of labour, fine. If it happens to be a CLC individual, fine. If it happens to be the Canadian Federation of Labour, which is an organization... We're not concerned with that.

Mr. Fee: I was going to offer myself as a neutral third party—

Mr. Bean: I haven't noticed your neutrality yet in the questions.

[*Translation*]

M. Bean: Je peux vous dire qu'il y en a environ 160,000 qui sont membres du syndicat. Quant au nombre de membres actifs, je l'ignore. Bien entendu, le nombre varie d'une section locale à l'autre, et comme c'est le cas dans toute association, certaines personnes sont très actives, alors que d'autres ne le sont pas. Je ne suis donc vraiment pas en mesure de vous répondre.

Par contre, je peux vous dire que pendant la grève, environ 95 p. 100 étaient actifs.

M. Fee: Quatre-vingt-quinze pour cent des syndiqués étaient actifs?

M. Bean: Oui.

M. Fee: Une chose qui m'a frappé pendant la grève, c'est que vous n'avez jamais eu de scrutin secret; vos membres ont toujours voté lors de réunions publiques. Seriez-vous mécontent si l'on proposait un amendement pour exiger un scrutin secret pour tout vote concernant la grève?

M. Bean: Encore une fois, cette information est tout à fait erronée. Tous nos scrutins sont secrets. Il est vrai qu'on vote lors de réunions organisées par les sections locales, mais les scrutins sont toujours secrets. Le scrutin est d'ailleurs dépouillé par un comité des trois personnes élues par la section locale, et les résultats sont ensuite transmis à Ottawa. Nous exigeons des scrutins secrets, donc...

M. Fee: Sous la supervision du personnel du syndicat?

M. Bean: Sous la supervision du personnel du syndicat et d'un comité élu par la section locale.

Le président: Je me permets de vous rappeler que vos questions doivent concerner un article quelconque du projet de loi.

M. Fee: Je voudrais en revenir à la question posée tout à l'heure par M. Soetens au sujet de vos mesures disciplinaires et du fait qu'on permet l'examen par une tierce partie. J'ai beaucoup apprécié votre explication, mais ce que vous avez dit au sujet de la neutralité du président me préoccupe un peu. Vous avez dit que les deux parties choisissent quelqu'un. Ensuite, vous disiez que si elles n'arrivaient pas à s'entendre sur la personne qui présiderait la procédure d'appel, vous nommeriez quelqu'un du syndicat. Mais qui nomme l'autre personne?

M. Bean: J'ai dit simplement que nous nous adresserions à un autre groupement syndical, que ce soit un syndicat affilié au CTC, un syndicat non affilié au CTC ou une fédération de la main-d'oeuvre, selon la région, car nous voulons évidemment que les audiences puissent être tenues dans la ville où habite le syndiqué. Donc, nous nous adressons à une de ces organisations, et c'est elle qui se charge de nommer quelqu'un. Il pourrait s'agir d'un représentant d'un conseil de main-d'oeuvre régional, d'une fédération de main-d'oeuvre, d'un membre du CTC ou d'un représentant de la Fédération canadienne du travail, qui est une organisation... Autrement dit, cela nous est parfaitement égal.

M. Fee: J'allais me porter volontaire pour être cette tierce partie...

M. Bean: Les questions que vous m'avez posées jusqu'ici ne dénotent pas tellement de neutralité, il me semble.

[*Texte*]

Mr. Fee: Mr. Bean, that brings up a concern I've got about your presentation, and just a reaction across the table, too, because hopefully everybody around this table has the same ultimate objective. We want the most competent Public Service in the world. We want the best possible service to the Canadian public, and it has to be at a reasonable price that can be afforded by the Canadian taxpayer.

We've all got that same objective. We should be working co-operatively together rather than choosing up sides like we're sitting around a negotiating table.

Ms Langan: Your questions really reflected that.

Mr. Fee: My point was that the whole series of questioning and your presentation has been done that way. We divided into a "we" and "they" thing. Can ask you what the union position is on providing the best quality service to Canadians for the best possible price? What have you recommended lately, or what have you done to promote this?

Mr. Bean: I would suggest that you take some time and read this report because that's exactly what we've done in this report. We're not talking about more costs because we have shown how it can be done at the same cost. That is a report from our membership, not from the union headquarters, or union management as I've heard referred to here. This is a report from our members. The anecdotal stuff is direct quotes from our members, government employees. We have put forward a number of recommendations.

• 1045

I find it interesting that the emphasis is placed on service to the public, because that's exactly what we've been arguing for years. I also find it interesting that the one task force that dealt with service to the public was the last one to report, and that a position had been taken on most of the other stuff before that task force ever reported. It is rather curious that this whole Public Service 2000 thrust is supposed to be about service to the public, yet the main task force dealing with it—one of the few task forces with which I have substantive agreement on what's in the report—was the last to report in. In fact, it got very short shrift as a result of being the last one to report.

I suggest not really much attention has been paid to service to the public, but I would certainly agree that it should be. That's why we suggested that it should go to a special committee. Perhaps if it had, we would not have these concerns that we now have. I'm not a politician, so I'm not too familiar with how you do things here, but perhaps we might have had a better relationship.

[*Traduction*]

M. Fee: Monsieur Bean, cela me rappelle une autre de mes préoccupations en ce qui concerne votre mémoire—et cela rejoint ce qu'un député d'en face disait tout à l'heure—car je présume que tous ceux qui sont autour de cette table ont le même objectif en fin de compte. Nous souhaitons tous que notre fonction publique soit la plus compétente au monde. Nous souhaitons offrir à la population canadienne les meilleurs services possibles, et ce, à un prix raisonnable qui n'impose pas un fardeau excessif aux contribuables canadiens.

Nous visons donc tous le même objectif. Voilà pourquoi il faut travailler en collaboration plutôt que de prendre le parti d'un groupe contre l'autre, comme si nous étions tous autour d'une table de négociations.

Mme Langan: Eh bien, vos questions réflètent justement cette attitude antagoniste.

M. Fee: J'essayais simplement de vous faire comprendre que non seulement les questions qu'on vous a posées mais aussi votre mémoire réflètent cette attitude. C'est toujours «nous» contre «eux». Puis-je savoir quelle est la position du syndicat sur la nécessité d'offrir aux Canadiens des services de grande qualité au meilleur prix possible? Qu'avez-vous recommandé ou fait dernièrement pour promouvoir cette idée-là?

M. Bean: Je vous conseillerais de prendre le temps de lire ce rapport, car c'est justement ce que nous y avons fait. Nous ne parlons pas d'une augmentation des coûts, car nous avons justement réussi à prouver comment atteindre ces objectifs au même prix. Et je vous signale qu'il s'agit d'un rapport préparé par nos membres, et pas par le siège social ou la direction du syndicat, comme certains le disaient tout à l'heure. Il s'agit d'un rapport préparé par nos membres. Quant aux anecdotes qu'on y retrouve, ce sont des citations directes de nos syndiqués, qui travaillent pour le gouvernement. Ce rapport comprend également un certain nombre de recommandations.

Je trouve intéressant qu'on mette tellement l'accent sur le service au public à l'heure actuelle, car c'est justement ce que nous demandons depuis des années. Je trouve également intéressant que le groupe de travail chargé d'étudier le service au public a été le dernier à déposer son rapport, et qu'on avait déjà pris position sur toutes ces questions avant même que ce groupe de travail présente son rapport. On ne cesse de répéter que le service au public est la clé de voûte de Fonction publique 2000, alors que le groupe de travail chargé d'étudier la question—et j'avoue que c'est l'un des rares groupes de travail à avoir fait des recommandations qui me semblent bonnes, pour la plupart—a été le dernier à déposer son rapport. En réalité, ce rapport a été tout à fait négligé, du fait qu'il a été le dernier à être déposé.

Je pense au contraire qu'on s'est très peu préoccupé du service au public, même si je suis tout à fait d'accord pour dire qu'il faut s'en préoccuper. Voilà pourquoi nous avons suggéré qu'un comité spécial en soit saisi. Si l'on avait suivi notre recommandation, peut-être n'aurions-nous pas ces mêmes préoccupations à l'heure actuelle. Je ne suis pas politicien, et je ne suis donc pas sûr de savoir comment fonctionne votre système, mais j'ai l'impression que nos relations seraient peut-être plus satisfaisantes.

[*Text*]

Mr. Fee: Mr. Bean, I'm glad you smiled when you said you're not a politician, because I think you're more of a politician than most of us around the table.

I'm looking forward to your report on contracting out work and I will take a close look at it. I guess we can't look at all of the examples. I'm sure I could give you examples of places where contracting out has worked to the benefit of the people—not perhaps to your employees—and has worked to the benefit of the Canadian public and the taxpayer. No doubt there will be examples in there where it would have been better to have left it in-house. You're rejecting it right out of hand, are you?

Mr. Bean: No.

Mr. Fee: You say there's no instance where contracting out can be useful.

Mr. Bean: Never, never, never. We have suggested in a report here that you freeze it and reduce it by 10%, if my memory is correct, and have a parliamentary inquiry into it. For 10 years we have called for a parliamentary inquiry into contracting out.

We recognize and have always recognized that there will be contracting out, that there has to be contracting out. We understand that. You don't hire an employee to carry out a three-month project when you have the capabilities in-house to do it. We understand those types of things. That is contracting out and we fully understand that. If you look at the report, you will find some pretty even-handed recommentations contained in that report and ones that demonstrate it can be done without additional cost.

Mr. Fee: Thank you.

Ms Langan: Mr. Chairman, I hope that you will grant me the leeway on time that the previous questioner had.

Could I first suggest to the alliance that the report that has been referred to throughout, that the union has put together, be provided to committee members. I think it would be very useful to them.

Some hon. members: We have it.

Ms Langan: Oh, good.

Mr. Bean: It was sent to all members of Parliament back in January 1991. We thought you might have forgotten about it, so we circulated it again.

Ms Langan: In the spirit of Mr. Fee's questioning, I think we tried to establish at the last meeting that Public Service workers are Canadians and are also the public. I'll just toss that back on the table to remind ourselves that when we're talking about the public, we are talking about people who work for the government as well.

[*Translation*]

M. Fee: Monsieur Bean, je suis content de voir que vous avez souri en disant que vous n'êtes pas politicien, car pour moi, vous êtes plus politicien que la plupart de nous autour de cette table.

J'attends avec impatience votre rapport sur la sous-traitance, et je m'engage à l'étudier en profondeur. En plus des exemples que vous nous avez cités tout à l'heure, il y en a certainement d'autres. Je pourrais évidemment vous donner des exemples de cas où la sous-traitance a profité à la population—peut-être pas à vos employés—et à l'ensemble des contribuables canadiens. De même, dans d'autres cas, il aurait certainement été préférable de faire faire le travail à l'interne. Mais vous semblez refuser catégoriquement d'accepter l'utilité de cette mesure dans certaines circonstances, n'est-ce pas?

M. Bean: Non.

M. Fee: Vous dites que la sous-traitance n'a aucune utilité.

M. Bean: Non, jamais. Si ma mémoire est bonne, nous avons suggéré dans ce rapport qu'on impose un gel, qu'on réduise le recours à la sous-traitance de 10 p. 100 et qu'un comité parlementaire soit chargé d'étudier la question. Cela fait déjà 10 ans que nous demandons qu'un comité parlementaire soit saisi de la question.

Nous reconnaissons, et nous avons toujours reconnu, que la sous-traitance est nécessaire et qu'elle va toujours exister. Cela va de soi. Il ne convient pas d'engager un employé pour effectuer un projet sur trois mois si l'on a la possibilité de le faire à l'interne. Nous comprenons très bien que la sous-traitance est nécessaire dans certaines circonstances. Et si vous regardez notre rapport, vous allez voir que nous faisons des recommandations tout à fait raisonnables à ce sujet, des recommandations qui démontrent que cela peut être fait sans augmentation de coût.

M. Fee: Merci.

Mme Langan: Monsieur le président, j'espère que vous allez être aussi indulgent pour moi que vous l'aviez été pour l'intervenant précédent.

Je voudrais commencer par suggérer à l'Alliance que ce rapport auquel vous avez fait allusion à plusieurs reprises—le rapport préparé par le syndicat, soit mis à la disposition des membres du comité. Je pense qu'il leur serait utile d'en avoir une copie.

Des voix: Nous en avons déjà une.

Mme Langan: Très bien.

M. Bean: Ce rapport a été envoyé à tous les députés en janvier 1991. Nous pensions que vous l'auriez peut-être oublié, et voilà pourquoi nous vous l'avons distribué de nouveau.

Mme Langan: Pour rejoindre un peu ce que disait M. Fee tout à l'heure, je dirai que, lors de la dernière réunion, nous avons essayé, il me semble, de faire ressortir le fait que les fonctionnaires sont des Canadiens et font donc partie du public. Je me permets donc de vous rappeller cette réalité, à savoir que lorsque nous parlons du public, nous parlons également de ceux qui travaillent pour le gouvernement.

[*Texte*]

This is a preamble, answering some of the things that have come up. I know my colleagues have difficulty with the seniority question vis-à-vis the labour movement. Maybe if you thought about how seating is arranged in the House, taking into account a number of factors, including seniority in the House, you might have a sense of how the seniority principle and the collective—

An hon. member: It is on the other side.

Ms Langan: Well, it works fine for us. If I may ask you, Daryl, or one of your executive, how many of your members are women?

Mr. Bean: Approximately 46%; 50% for argument's sake.

Ms Langan: Fifty percent.

Mr. Bean: Yes. I think the official figure is 46%.

• 1050

Ms Langan: You mentioned employment equity. But is this bill good for women? Will this help them with promotion? Will this improve the fact that the lower salaries in the public sector are earned by women as opposed to men receiving the higher salaries? Will this bill make any change in that?

Mr. Bean: No. It will not help in any way in employment equity or in the situation for equal pay for work of equal value. In fact, we suspect that one of the moves in reducing the bargaining units may well have more to do with trying to eliminate the "equal pay for work of equal value" provisions that are in the Canadian Human Rights Act than with making a more streamlined bargaining process. I think that was borne out by the government's last budget where they decided they would not pay equal pay for work of equal value retroactive beyond 1990. So I suggest that it has more to do with that than it has to do with streamlining collective bargaining. I don't think it is going to work, but it is an attempt at it.

Mme Hurens: Madame Langan, on se rend compte que le gouvernement prétend que cela va aider les femmes étant donné que l'employeur jouira d'une meilleure flexibilité pour transférer les gens. Nous ne nous opposons pas à ce qu'on donne à l'employeur une meilleure flexibilité. Cependant, il faut un mécanisme de recours en cas d'abus. La nature humaine étant ce qu'elle est, il faut de la protection pour les employés. On sait qu'il y a des abus en ce moment et qu'il y en aura davantage avec ce système. Donc, il nous faut un meilleur mécanisme de contrôle pour permettre aux employés de se protéger. C'est tout simplement cela qu'on dit, qu'on parle de promotions ou de transferts. Dans le cas des transferts, cela n'existe pas.

C'est un écran de fumée qui peut être attirant à prime abord pour les employés, mais lorsqu'ils ou elles auront à vivre la réalité, ce sera une autre paire de manches. Cela remettra en question tout le succès d'une réforme que nous souhaitons tous.

Mme Langan: Merci, madame.

[*Traduction*]

C'était une sorte de préambule, pour répondre à certains points qui ont été soulevés jusqu'ici. Je sais, par exemple, que mes collègues ont du mal à comprendre l'importance de l'ancienneté pour le mouvement syndical. Mais si vous pensez à la distribution des sièges à la Chambre des communes, par exemple, qui est fondé sur différents facteurs, y compris l'ancienneté, vous allez peut-être mieux comprendre l'importance de ce principe...

Une voix: C'est plutôt de l'autre côté de la Chambre.

Mme Langan: Eh bien, ce principe fonctionne très bien pour nous. Je voudrais adresser une question à Daryl ou à l'un des membres de l'exécutif: combien de vos membres sont des femmes?

M. Bean: Environ 46 p. 100—disons 50 p. 100.

Mme Langan: Cinquante pour cent.

M. Bean: Oui, bien que le chiffre officiel soit de 46 p. 100, il me semble.

Mme Langan: Vous avez parlé de l'équité en matière d'emploi. Mais est-ce que ce projet de loi est bon pour les femmes? Est-ce qu'il les aidera à obtenir des promotions? Est-ce que cela va remédier au fait que les femmes dans le secteur public gagnent des salaires bas et les hommes des salaires élevés? Ce projet de loi va-t-il changer cette situation?

M. Bean: Non. Il ne fera avancer en rien l'équité en matière d'emploi ni la parité salariale pour des fonctions équivalentes. En fait, nous soupçonnons qu'en réduisant le nombre des unités de négociation, on vise à éliminer les dispositions de la Loi canadienne des droits de la personne relatives à la parité salariale pour des fonctions équivalentes plutôt qu'à simplifier le processus de négocation. Je crois que cela ressort du dernier budget du gouvernement où il a été décidé de ne pas appliquer le principe de la parité salariale pour des fonctions équivalentes pour la période antérieur à 1990. Donc, je suggère que c'est plus cet objectif que l'on vise que la simplification du processus de négociation collective. Je ne crois pas que cela va marcher, mais c'est ça qu'on essaie de faire.

Mrs. Hurens: Mrs. Langan, we know that the government claims that this help women, since the employer will have increased flexibility to make transfers. We are not opposed to giving the employer greater flexibility. However, there must be a recourse mechanism in case of abuses. Human nature being what it is, there must be some protection for the employees. We know that there are abuses at the present time, and that there will be more with this system. Therefore, we need a better control mechanism to enable employees to protect themselves. We are merely saying this, whether the issue is promotions or transfers. In the case of transfers, there is no such mechanism.

This smokescreen may look attractive to the employees at first glance, but when they have to experience the reality, it will be another matter. This will call into question the overall success of the reform that we all want.

Ms Langan: Thank you, Mrs. Hurens.

[*Text*]

I was interested in what you said, Daryl. John Edwards told us that workers were complaining that they were over-consulted. I was quite interested that the perception of the union is quite the opposite.

Mr. Bean: If workers were complaining about being over-consulted, they certainly are not members of the PSAC. We have had the total opposite, and continue to have. In fact, our report speaks for itself with regard to consultation.

Mr. Perron: My understanding is that Mr. Edwards was speaking about the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association, who I understand will be here at some later date. It was they who said they were being overly consulted. I think their interpretation of what was said may get clarified when they appear here. You may want to ask them that question.

Ms Langan: In B.C., the new provincial government has just found that there were 1,200 hidden government employees the union in B.C. didn't know about, the government didn't know about—jobs that had been contracted out. Do you have any reason to suspect that under this legislation there is a possibility of that kind of thing on a grander scale, federally?

Mr. Bean: I am concerned under this legislation, when you get into the operating budgets in particular, that you may well find that contracting out increases even more. Whether one likes it or not, whether one wants to acknowledge that these are employees, when you contract out work and they do work for you, they may not be employees under the definition of the word, but they are employees because they are being paid for work. Any time people get paid for work, I always figure they are employees of somebody, although they may not be employees in the true technical sense of the word.

Ms Langan: We know who all the federal government workers are; there is no secret cache of federal government workers tucked away somewhere that we don't know about. Right?

Mr. Bean: Not that I am aware of. If you find out let me know, because they probably should be in our union.

Ms Langan: You are right. Good point.

Mr. Bean: And paying dues.

• 1055

M. Couture (Saint-Jean): Étant donné qu'il y a six grandes unités de négociation regroupant 76 divisions, vous dites: Je suis en faveur d'une reclassification. Si on veut une Fonction publique efficace, si on veut une qualité de vie acceptable pour les employés qui y travaillent, il va falloir centrer l'opération sur l'employé et non pas sur la machine. Quand on regroupe des types de positions dans une unité de négociation, cela me fait toujours fait peur. On oublie complètement l'individu et on se dirige vers une force syndicale qui voudra régler les problèmes à la volonté du syndicat lorsque viendra le temps de les régler. Je n'apprécie pas beaucoup cela.

L'année dernière, il y a eu 125,000 transferts pour 215,000 employés au sein de la Fonction publique. Il y en a 175,000 qui font partie de votre syndicat. Lorsqu'il y a 125,000 transferts dans une année, avec des concours qui

[*Translation*]

J'ai été intéressée par ce que vous avez dit, Daryl. John Edwards nous a dit que les travailleurs se sont plaints d'avoir été trop consultés. J'ai été assez intéressée de voir que le syndicat était d'un avis tout à fait au contraire.

M. Bean: S'il y a eu des travailleurs qui se sont plaints d'avoir été trop consultés, ils ne faisaient certainement pas part de l'Alliance de la Fonction publique. Dans votre cas, c'était le contraire, et cela se poursuit. En fait, notre rapport fait état de la situation concernant la consultation.

M. Perron: Si j'ai bien compris, M. Edwards a parlé du l'AUSS, l'Association des économistes, sociologues et statisticien(ne)s, que vous allez entendre à une date ultérieure. Ce sont eux qui se sont dits trop consultés. Vous pourrez leur demander des précisions quand ils comparaîtront devant vous. Vous pourrez leur poser cette question.

Mme Langan: En Colombie-Britannique, le nouveau gouvernement provincial vient de découvrir qu'il y avait 1,200 employés cachés, dont ni le syndicat ni le gouvernement ne connaissaient l'existence—il s'agit de travail qui avait été sous-traité. Avez-vous une raison de croire que ce genre de situation pourrait se répéter ici d'une façon plus étendue, au niveau fédéral?

M. Bean: En vertu de cette loi, surtout quand on examine les budgets de fonctionnement, je crains qu'on découvre qu'on aura encore plus recours à la sous-traitance. Qu'on le veuille ou non, quand des gens travaillent pour vous à contrat, même s'ils ne correspondent pas à la définition d'«employé», ce sont des employés parce qu'ils sont payés pour leur travail. Quand les gens sont payés pour leur travail, j'estime toujours que ce sont des employés, même s'ils ne correspondent pas à la définition classique du mot.

Mme Langan: Nous connaissons tous les employés du gouverment fédéral; il n'y a pas d'employés fédéraux qui travaillent quelque part sans que nous le sachions. N'est-ce pas?

M. Bean: Pas que je sache. Si vous en découvrez, faites-le-moi savoir, parce qu'ils devraient sans doute faire partie de notre syndicat.

Mme Langan: Vous avez raison. Bon point.

M. Bean: Et ils devraient payer des cotisations syndicales.

Mr. Couture (Saint-Jean): In view of the fact that there are six major bargaining units comprising 76 divisions, you say: I support reclassification. If we want an effective Public Service, and if we are interested in an acceptable quality of life for the employees, we will have to focus our activities on the employee and not on the machinery. I am always afraid of grouping types of positions in a bargaining unit. We completely forget the individual and move towards a union that will seek to solve the problems in the union's interest at the appropriate time. I don't like that very much.

Last year, there were 125,000 transfers among 215,000 public service employees. One hundred and seventy-five thousand of these are members of your union. When we are faced with 125,000 transfers in a year and competitions take

[*Texte*]

exigent plus de trois mois de travail et des gens qui sont transférés temporairement à des postes, on se rend compte que cela ne peut pas fonctionner. Je suis bien content de voir que le syndicat est d'accord sur une révision complète de tout cela.

Naturellement, on s'aperçoit aussi qu'à l'intérieur d'une unité aussi vaste, on doit certainement baser beaucoup de choses sur le mérite si on veut que nos employés soient traités équitablement. On a présentement une proposition d'agissements sur la base du mérite avec l'élimination de la période de probation dans les cas de promotions, ce que j'apprécie et que vous appréciez sûrement. Cela fait certainement l'affaire de tout le monde. Si l'employé est qualifié et qu'on lui offre une promotion, je vois très mal qu'on lui fasse subir une période de probation par-dessus tout cela. Vous devez certainement être bien satisfaits de cela.

Il y a aussi la question des cotisations syndicales qui, d'après le projet de loi, seront dorénavant payables après trois mois alors que c'était six mois dans le passé.

Devant cet ensemble, je cherche des solutions de rechange dans les conclusions de votre mémoire. On sait que la meilleure négociation se fait non pas par ultimatum, mais bien par la proposition de solutions de rechange. Je cherche des solutions de rechange très précises pour faire en sorte qu'on dirige tout cela vers l'employé, qu'on valorise les gens à l'intérieur de la Fonction publique, toujours dans l'optique d'une meilleure efficacité et d'un meilleur service à tous les Canadiens. J'aimerais qu'on oublie, tant la partie patronale que la partie syndicale, les petits mécanismes qu'on a pour administrer tout cela.

Vous craignez qu'en donnant plus de pouvoirs à l'administration, il y ait beaucoup plus de patronage qu'on en a maintenant. Je ne comprends pas. Il va falloir que vous m'expliquiez cela. Si on veut administrer un service, il faut un patron. Si le patron est là, qu'on a confiance en lui et qu'on l'a choisi à cause de ses capacités et de son intégrité, je ne vois pas comment on peut tomber dans l'autre excès, surtout avec les mécanismes qui sont proposés dans le projet de loi au niveau des abus qui pourraient survenir. Les mécanismes sont très précis et bien meilleurs que ceux qui existent présentement. Me dites-vous que les mécanismes prévus dans la loi sont moins bons?

Mr. Bean: Let me try to deal with a number of things you outlined about the classification, reduction and bargaining units. As I indicated, we agree. In fact, we've negotiated the last few rounds with seven major tables to try to accomplish that within the PSAC as best we could, to try to accomplish that so as to streamline the process as well as find relative relationships between the bargaining units.

Yes, we do support the merit principle, though this bill is not talking about the merit principle. This bill is talking about doing away with the merit principle. The merit principle means the best qualified get the job. This bill says just the opposite—as long as you're qualified. It doesn't matter whether you're the best or the worst qualified. The manager will decide, as long as you're qualified.

[*Traduction*]

more than three months' work and people are temporarily transferred to positions, we realize that this can't work. I'm very pleased to see that the union agrees on a complete overall of this entire system.

Naturally, we also realize that within such a large unit, we obviously have to rely on merit for many things if we want our employees to be fairly treated. We have before us a proposal for actions based on merit with the elimination of the probation period for promotions, and I'm sure that you will concur with me that this is a good idea. It certainly suits everybody. If an employee is qualified and is offered a promotion, I have difficulty seeing why he should also be subject to a probationary period. You must certainly be very pleased with this.

There is also the matter of the union dues which, according to the Bill, will henceforth be collected after three months rather than six months as in the past.

In view of all of this, I am looking for alternate solutions in the conclusions in your brief. We know that the best negotiations are not carried out by ultimatums but by proposals for alternative solutions. I am looking for very specific alternatives to ensure that all of this is oriented toward the employees, and that we put people first in the Public Service, with a view to improving efficiency and providing all Canadians with better service. I would like both the union and management to forget about the petty administrative details.

You are afraid that there will be much more patronage than at present if management is given increased powers. I don't understand that. You will have to explain that to me. If we want to manage a service, we need a boss. If there is a boss, let us have confidence in him and the fact that he was chosen for his abilities and integrity; I do not see how we could go to the other extreme, particularly with all the mechanisms that the Bill proposes in case of eventual abuses. The mechanisms are very specific and much better than those that presently exist. Are you telling me that the mechanisms provided in the Bill are not as good?

M. Bean: Je vais essayer de répondre à un certain nombre de points que vous avez soulevés concernant la classification et la réduction des unités de négociation. Comme je l'ai dit, nous sommes d'accord. En fait, dans les dernières rondes de négociation, nous avons eu sept grandes tables pour essayer de faire de notre mieux pour atteindre cet objectif, pour simplifier le processus et trouver des rapports entre les unités de négociation.

Oui, nous sommes en faveur du principe du mérite même s'il n'est pas question de mérite dans ce projet de loi. Ce projet de loi vise à éliminer le principe du mérite. Selon ce principe, la personne la mieux qualifiée obtient l'emploi. Ce projet de loi dit tout à fait le contraire—dans la mesure où vous êtes qualifié, peu importe si vous êtes le premier ou le dernier des qualifiés. Ce sera au gestionnaire de décider, dans la mesure où vous êtes qualifié.

[*Text*]

• 1100

I agree with you. Doing away with the probationary period was long overdue. There's no question about that. In fact, it's been recommended by the commission for years.

There's the part about the union dues being reduced from six months to three months. I should point out to you that prior to 1980, where a term employee was hired on for a period in excess of six months, they started paying dues immediately. So it's halfway back to where it should be. Again, I'm not overly hung up about whether they pay it at three or six months or whatever. I would rather that we have indeterminate employees rather than term employees. There is an abuse of that procedure also.

You talked about reading the conclusions and not seeing the alternatives. I would suggest that you read the full document and you will find all kinds of alternatives to the process throughout the document.

You talked about our aspect of more power to the managers. Yes, this bill does that. We've touched upon the situation of deployment or transfers that used to be called transfers. The appointment process on competitions gives more power to the managers. Again, it's not a question of the best qualified. It can be the worst qualified if the manager chooses.

There is in effect no redress mechanism whatsoever for transfers. There is none even on the appeal process for appointments. While you can appeal you're not going to be appealing any longer on whether you're the best qualified for the job, which is the process now. You'll have to appeal only on the basis that you believe that individual wasn't qualified at all.

Appeal boards never get into that aspect of it. They're not there to judge the selection board as to whether the individual was qualified. They're there to judge, at the present time, who was the best qualified. If individuals can prove they were equally qualified, they can uphold the appeal.

In this process none of that will happen. As long as the selection boards can prove that the individual is qualified, then the appeal board has no more authority whatsoever. I don't know how they go about proving it because we haven't had this process. It's not a question of the merit principle being maintained.

If management staff were chosen to always do everything the right way, then we shouldn't have all of these appeals we have. We shouldn't win all the appeals—if you can call having a process turned over—that we do.

Mr. Bjornson (Selkirk—Red River): What you're saying, then, is that if you put a format in place you could take a computer database and the computer will select who the employee will be.

[*Translation*]

Je suis d'accord. Cela fait longtemps qu'on aurait dû éliminer la période de probation. Il n'y a pas de doute là-dessus. En effet, la Commission préconise cette démarche depuis un bon nombre d'années.

Il est également question du prélèvement des cotisations syndicales à partir de trois mois au lieu de six mois. Je tiens à vous signaler qu'avant 1980, les employés nommés pour une période déterminée au-delà de six mois ont commencé à verser les cotisations immédiatement. On est alors à mi-chemin du but visé. Quant à moi, je tiens à vous signaler encore une fois que toute cette question du prélèvement des cotisations à partir de trois mois ou de six mois ou de n'importe quelle date me préoccupe très peu. Je préférerais voir les employés nommés pour une période indéterminée plutôt que déterminée. Voici un autre domaine où il y a beaucoup d'abus.

Vous avez dit que nous avons tiré des conclusions sans voir les options. Je vous demanderai alors de lire le document au complet, et vous verrez qu'il propose toute une gamme d'options.

Vous avez parlé de notre proposition sur la responsabilisation des gestionnaires. Ce projet de loi prévoit donner plus de responsabilité aux gestionnaires. Nous avons très brièvement étudié la question des mutations qu'on appelait auparavant des transferts. Le procédé de nomination en ce qui concerne les concours donne plus de pouvoir aux gestionnaires. Encore une fois, il ne s'agit pas de trouver le meilleur employé pour le poste. Si le gestionnaire le désire, il peut choisir celui qui se classe en dernier.

Il n'existe pas de mécanisme de recours pour les mutations. Il n'existe même pas de procédé d'appel pour les nominations. Vous pouvez toujours faire appel, mais vous ne pourrez plus appeler de la décision concernant le candidat qui possède les meilleures compétences pour l'emploi, c'est-à-dire le procédé qui existe à l'heure actuelle. Dorénavant, il faudra, pour faire appel, démontrer que l'employé choisi ne répond pas du tout aux exigences.

Les comités d'appel n'examinent jamais cet élément-là. Il ne leur appartient pas de juger des compétences du candidat choisi par le jury de sélection. À l'heure actuelle, ils sont là pour déterminer qui possède les meilleures compétences. Si une personne réussit à prouver qu'elle possède des compétences égales, l'appel sera accueilli.

Cela ne peut pas arriver avec le procédé proposé. Si les jurys de sélection peuvent démontrer que la personne possède les compétences requises, le comité d'appel ne pourra rien faire. Je ne sais pas comment ils vont établir cette preuve parce que nous n'avons encore eu ce procédé. Le principe du mérite ne sera pas retenu.

Si on dotait les postes de gestion avec des gens capables de suivre les règles correctement, nous n'aurions pas le nombre d'appels auxquels nous devons faire face aujourd'hui. Nous devrions pas gagner tous ces appels—si on peut dire qu'on gagne en faisant annuler une décision.

M. Bjornson (Selkirk—Red River): Vous dites alors qu'on pourrait demander à un ordinateur de faire la sélection d'un employé à partir d'une base de données.

[*Texte*]

Mr. Bean: No, not at all.

M. Perron: On a beaucoup parlé beaucoup des quelque 125,000 actes de dotation qui se font chaque année, mais il ne faut pas oublier que 44 ou 46 p. 100 de ces actes de dotation se font pour des employés à terme. Ce ne sont pas des postes permanents.

M. Couture: Ce sont des êtres humains.

M. Perron: Ce sont des êtres humains, exactement. Ils ne devraient pas être des employés à terme; ils devraient être des employés permanents jouissant d'une protection. Maintenant, on ne les traite pas comme des êtres humains. On peut les mettre à la porte n'importe quand. L'employeur ne leur donne pas des postes indéterminés pour pouvoir les mettre à pied à n'importe quel moment.

M. Couture: Ou pour exécuter un travail temporaire.

M. Perron: Oui, mais quand on est là pendant trois ou quatre ans...

M. Couture: Je veux bien que le patron soit méchant, mais je ne veux pas...

M. Perron: Quand on est là pendant trois ou quatre ans de suite, avec des renouvellements de postes à terme... Dans les 125,000 actes de dotation, il y a beaucoup de renouvellements. On renouvelle les contrats chaque année ou tous les six mois. Ce ne sont pas des postes temporaires.

M. Couture: M. Giroux a comparu devant le Comité il n'y a pas très longtemps. Il nous a démontré qu'il était un gars axé vers l'humain, vers la qualité de travail. Il peut se tromper. Pour ma part, je me trompe plusieurs fois par jour. Étant donné le poste qu'occupe ce gars, il doit sûrement se tromper très souvent. Cependant, il est clair que l'employeur n'embauche pas des employés à terme pour le simple plaisir de le faire. J'ai été dans l'industrie toute ma vie. J'ai eu affaire à presque toutes les grandes centrales syndicales. Le patron ne fait jamais cela. Il le fait lorsqu'il a une raison très précise qui est explicable. On doit sûrement vous donner des explications concernant les employés à terme.

M. Perron: C'est le jeu des années-personnes.

• 1105

M. Couture: On nous parle du projet de loi C-26 comme d'un projet de loi voulant faire en sorte que la Fonction publique soit gérée comme il convient pour une boîte de cette envergure. On parle d'une boîte de 200,000 employés. Il faut que cela soit géré d'une façon plus que convenable.

On parle de programmes basés sur la valeur des employés à l'intérieur du projet de loi. Vous dites: Non, ce n'est pas tout à fait basé sur la pleine valeur de l'employé; ce n'est pas le plus compétent qui va avoir le travail, mais un parmi les compétents.

Depuis tout à l'heure, j'entends parler d'ancienneté. On dit qu'il faut absolument que le critère de l'ancienneté joue à l'intérieur de tout cela. Il serait préférable d'utiliser le principe selon lequel l'employé le plus compétent aurait le poste, dites-vous. À ce moment-là on se débarrasserait complètement du facteur de l'ancienneté. Si on retient le principe d'une personne compétente pour faire le travail, est-ce que cela ne vous donne pas une ouverture vis-à-vis de l'application du critère de l'ancienneté dans le cadre de cette compétence?

[*Traduction*]

M. Bean: Non, pas du tout.

Mr. Perron: There has been a lot of talk about some 125,000 staffing actions that take place every year. However, we must not forget that 44% or 46% of these staffing actions are for term employees. These are not permanent positions.

Mr. Couture: These are human beings.

Mr. Perron: Precisely, these are human beings. They should not be term employees. They should be permanent employees that benefit from some protection. Now they are not being treated as human beings. They can be given the boot at any time. The employer does not give them indeterminate positions to be able to lay them off at any moment.

Mr. Couture: Or to do temporary work.

Mr. Perron: Yes, but when an employee has been there for three or four years—

Mr. Couture: O.K., so the employer is a bad guy, however, I do not want—

Mr. Perron: When an employee has been there for three or four years and his term position is constantly being renewed... Those 125,000 staffing actions include a large number of renewals. Contracts are renewed yearly or every six months. These are not temporary positions.

Mr. Couture: Mr. Giroux appeared before the committee recently. He showed us that he was concerned about the human aspect, about job quality. He may make mistakes. I make mistakes several times a day. Considering the position held by this man, he must make mistakes frequently. It is clear, however, that employers do not hire employees on a term basis for the sheer pleasure of doing so. I have been in industry my entire life. I have dealt with nearly all of the main trade unions. The employer never acts like that. He takes his action for a very specific reason that can be explained. Surely you have been given some explanations about term employees.

Mr. Perron: It's the persons-years game.

Mr. Couture: Bill C-26 is said to be a Bill to ensure that the Public Service is managed appropriately for an organization of this size. We are talking about an organization with 200,000 employees. It must be managed in a way that is more than simply appropriate.

The Bill refers to programs based on the value of employees. You're saying: No, not quite based on the full value of the employee; it is not the best qualified employee who will get the job, it will someone who is among the qualified candidates.

Earlier I heard someone mention seniority. It has been said that seniority must be taken into account. You have said that it would be preferable to use the principle whereby the most qualified employee would be given the job. But in proceeding in this manner, you would be sweeping the seniority factor aside completely. By retaining the principle of the best qualified for this job, does that not give you an opening vis-à-vis consideration of the seniority factor in determining qualifications?

[*Text*]

Mr. Bean: First of all, I didn't say that this bill was going to improve the management in the Public Service. I don't think it will do that. I've said it would give managers more power in the Public Service. I don't think this bill is about improving management or service to the public.

When I talked about "best qualified" versus "qualified", that's what the legislation says. The legislation says you're qualified; it is now very clear that you don't have to be the best qualified. When I talk about seniority, I talk about it as being a factor, not the total factor. It wouldn't make sense to say that because somebody has been around for 20 years, they get a job they are not qualified to do at all; that doesn't make sense. But seniority should be a factor, as it is in many staffing processes.

It may be that it is nothing more. I don't know whether that's where we should stop. Again, I'm prepared to sit down and look at that and negotiate. It may be that it's a factor only when two people are relatively equal. I don't know. I think personally—I say this personally because we haven't sat down and worked it out, because we never had the opportunity to—I think it should be more than just when two people are equal. I think seniority should be a factor, not the total factor by any stretch of the imagination, because again that doesn't make sense.

The Chairman: I would like to thank the witness for appearing. Unfortunately we were late getting started. We've gone past the limit. I know that Mr. Kempling, Mr. Bjornson and Bellmare all wanted to ask questions, but we ran out of time. I do encourage members to read the 47-page brief, because there were a number of clauses recommended in there.

Mr. Bean: I'm sorry my good buddy over there didn't get a chance to ask questions. We've been on several parliamentary committees before where he has had that opportunity.

The Chairman: When it gets to 11 a.m., people have to move on.

Our next meeting will be Wednesday at 3.30 p.m. in room 209 West Block.

M. Bellemare: Monsieur le président, si tout le monde est d'accord, est-ce qu'on peut prolonger la réunion de cinq minutes?

The Chairman: There are three people who have indicated they want to ask questions. That would take us well past this. I know members have meetings to go to at 11 a.m. If we could have started the meeting on time... We ran into some questions with long preambles. We can review the time limits here but...

Mr. Bellemare: Will we have them back?

[*Translation*]

M. Bean: Premièrement, je n'ai jamais dit que ce projet de loi allait améliorer la gestion de la fonction publique. Je ne crois pas que ce projet de loi va avoir cet effet. Par contre, j'ai dit que ce projet allait donner plus de pouvoir aux gestionnaires de la fonction publique. Je ne crois pas que le but de ce projet de loi est d'améliorer la gestion ou la fourniture des services au public.

Lorsque j'ai parlé des employés «plus compétents» par rapport aux «compétents», j'ai cité le projet de loi. Le projet de loi parle d'employé compétent. À partir de maintenant, il est évident que vous ne devez pas nécessairement être le plus compétent. Lorsque je parle du critère de l'ancienneté, j'entends par là qu'il s'agit d'un facteur dont il faut tenir compte. Il serait illogique de nommer une personne à un poste pour lequel elle n'a pas les compétences requises simplement parce qu'elle est là depuis 20 ans. Ce ne serait pas logique. Mais l'ancienneté est un critère dont il faut tenir compte, comme c'est d'ailleurs le cas dans bien des opérations de dotation.

Il se peut que l'ancienneté constitue un critère parmi d'autres. Je ne sais pas si on devrait s'arrêter là. Encore une fois, je tiens à vous dire que je suis prêt à étudier cette question et à négocier. Il se peut que l'ancienneté constitue un critère seulement lorsque deux personnes possèdent des compétences plutôt égales. Je n'en sais rien. Quant à moi—et c'est mon point de vue personnel parce que nous n'avons pas encore eu l'occasion de traiter de cette question—je crois que l'ancienneté devrait être un critère dont il faut tenir compte plus souvent, c'est-à-dire non pas seulement dans le cas des compétences égales. Je crois que l'ancienneté devrait être un critère, mais pas du tout le seul critère, parce que ce ne serait pas logique.

Le président: Je tiens à remercier le témoin d'avoir comparu devant le comité. Malheureusement, nous avons commencé en retard, et nous avons dépassé l'heure. Je sais que M. Kempling, M. Bjornson et M. Bellemare voulaient tous vous poser des questions, mais il ne reste plus de temps. Je tiens à encourager les membres à lire le mémoire de 47 pages, parce qu'il contient un certain nombre de recommandations.

M. Bean: Je suis désolé que mon copain assis là n'a pas eu l'occasion de me poser des questions. Nous avons comparu devant plusieurs comités parlementaires où il a eu l'occasion de me poser des questions.

Le président: À 11 heures, il y a des gens qui devront partir.

Notre prochaine séance aura lieu mercredi prochain à 15h30, à la pièce 209 de l'Édifice de l'Ouest.

Mr. Bellemare: Mr. Chairman, if everyone is in agreement, could we carry on for another five minutes?

Le président: Il y a trois personnes qui ont indiqué qu'elles veulent poser des questions. Cela va prendre beaucoup plus que cinq minutes. Je sais qu'il y a des membres qui doivent assister à des réunions à 11 heures. Si on avait commencé à l'heure... Certains questions avaient des préambules plutôt longs. Nous pourrions revoir les limites de temps mais...

M. Bellemare: Est-ce qu'on pourrait les convoquer de nouveau?

[*Texte*]

The Chairman: We've seen other witnesses come forward indicating a willingness to come back. I'm sure if the committee wants to have them back... Mr. Bean is nodding in the affirmative.

Mr. Bean: Yes, definitely.

The Chairman: The meeting stands adjourned.

[*Traduction*]

Le président: D'autres témoins ont dit qu'ils seraient prêts à revenir. Je suis certain que si le comité veut les convoquer de nouveau... M. Bean fait signe que oui.

M. Bean: Oui, absolument.

Le président: La séance est levée.

APPENDIX "C-26/1"

SUBMISSION TO THE

LEGISLATIVE COMMITTEE

ON

BILL C-26

MARCH 1992

INTRODUCTION

1) On behalf of its 170,000 members, the Public Service Alliance of Canada (PSAC) welcomes this opportunity to present its views to the Legislative Committee mandated to study Bill C-26.

2) Bill C-26 is the culmination of an administrative procedure that started in December 1989 with the Prime Ministerial announcement of the formation of PS 2000. In the government's own words, PS 2000 was mandated to recommend changes in policy and legislation that would renew the public service by streamlining operations and bringing administrative procedures up to date.

3) When the PS 2000 Task Force Reports were released in August, 1990, it was clear that the process had failed to address the central issue of worker morale and problems related to the delivery of service to the Canadian public.

4) It needs to be said at the outset, that PS 2000 is being implemented without proper parliamentary scrutiny. A recommendation from the House of Commons Standing Committee on Public Accounts that the government's discussion paper on PS 2000 be "referred to a special committee of the House on Reform of the Public Service "has not been implemented".

5) Instead, the government has proceeded to implement a great many of the "reforms" by fiat, without benefit of public or parliamentary scrutiny. In short, the legislative amendments contained in Bill C-26, while important, represent only a fraction of the changes contemplated in PS 2000.

6) Throughout this submission, the PSAC will develop and articulate arguments against some of the specific clauses of Bill C-26, and the philosophy behind the PS 2000 process and reforms. It should be noted that our position on the majority of the issues under consideration is neither new nor a surprise to the government.

7) Despite the fact that PS 2000 was an "unabashedly management driven exercise", the PSAC prepared and presented comprehensive submissions to many of the PS 2000 Task Forces. In these, and other forums, the PSAC reviewed the history of union-management relations in the public service and advanced alternatives to the status quo that we believed would simultaneously improve the bargaining relationship and service to the Canadian public.

8) It needs to be said that governments, by virtue of their unique status as both legislators and employers, should be exceedingly reticent to amend legislation governing employer-employee relationships (where they are the employer). Given their unique status, propriety would dictate that they refrain from arbitrary action and engage in proper consultation before acting.

9) In the instant case, the government is being anything but reticent. Despite the fact that there is general agreement between the PSAC, the government and management that the administrative policies and legislation of the 1960's is unworkable, and a clear and unambiguous drag on efficiency in the 1990's, the government is acting by fiat. Throughout the PS 2000 process, they have ignored the solutions advanced by the PSAC.

10) For over a decade, the PSAC has argued that the only fair solution to the problem is to repeal both the Public Service Staff Relations Act (PSSR Act) and the Public Service Employment Act (PSE Act) and place all federal workers under the Canada Labour Code.

11) We reiterate that position today. We reiterate that position in response to Bill C-26.

12) From the PSAC's perspective, such a proposal is entirely justifiable. Successive governments have refused to endorse such a proposition, arguing instead that the public service must be more restricted in its rights than are other federal workplaces covered by the Canada Labour Code.

13) Prior to the 1984 federal election, the PSAC received an assurance from the Progressive Conservative Party that they would, if elected, provide collective bargaining rights to federal public

sector workers in such a way as to "grant greater freedom in collective bargaining through implementation of a new system based on the provisions of the Canada Labour Code".

14) Members of the Committee should understand that Bill C-26 does not meet the commitment made by the Conservative Party in 1984 and reiterated in 1988. The legislation is silent on most aspects of the bargaining relationship. Not only that, many of the specific changes contemplated in Bill C-26 adopt language that would appear to be explicitly contrary to both the spirit and intent of the Canada Labour Code.

15) Finally, by way of introduction, the PSAC should like to comment on the public service culture that it believes the government is attempting to implement by virtue of PS 2000 and Bill C-26.

16) Bill C-26 is an Act designed to amend a variety of pieces of legislation which impact on collective bargaining and the terms and conditions of employment of some 200.000 federal public sector workers. This legislation not only deals with rules and procedures, but perhaps more importantly, will impact on the very nature of the federal public service and its ability to serve the needs of Canadians.

17) Since the announcement of the formation of PS 2000 in December 1989, various government spokespersons and officials within the Privy Council Office and PS 2000 have identified PS 2000 as a renewal process that "hinges on four critical areas: service, innovation and empowerment, people and accountability".

18) While these goals are laudable, the PSAC believes that the specifics of PS 2000 and the legislative amendments contained in Bill C-26 are unlikely to result in the achievement of any of them. Moreover, the goals, particularly with regard to empowerment, people and accountability are focused almost exclusively on the senior management cadre of the public service. This is hardly surprising given that the process was self-identified as "an unabashedly management driven exercise".

19) The process is designed to empower managers, for example, by granting them more flexibility with regard to staffing, terminations, contracting-out and budgets. And this, notwithstanding the fact that public service managers currently have more power in these areas, with the possible exception of budgets, a management in any area of private sector jurisdiction in Canada.

20) Moreover, the workplace culture that the government is attempting to instill in the federal public service, by virtue of PS 2000 and Bill C-26, ignores the deplorable morale that currently exists within the federal public sector and, more importantly, the actions that gave rise to the poor morale.

21) In the Fall of 1990, the PSAC launched a major initiative aimed at examining the causes of poor morale in the federal public sector. For six weeks in the fall of 1989, the PSAC held open forums in 22 communities across the country. In over 440 face-to-face presentations, PSAC members, community groups and even a number of federal and provincial politicians addressed questions of morale and service to the Canadian public.

22) Their voices echoed through the pages of the January 1991 Report of the PSAC Commission on Federal Public Service Morale. They concluded that the public service is in crisis.

23) The crisis is many-sided. Taxpayers are increasingly sceptical of the government's ability, and even motivation, to deliver a particular program or service. The physical plant, equipment, and tools provided to public sector workers are deteriorating at an alarming rate. Likewise, while services grow more complex and driven by technological advances, the training provided to many public sector workers is inadequate or non-existent.

24) As a result of severe staffing cutbacks over the past eight years, the Canadian government employs fewer people today than it did in 1973, despite the fact that Canada's population has grown by 20% and the growing complexity of government programs, services and operations.

25) It is the considered opinion of the PSAC that PS 2000 and Bill C-26 will not revitalize the federal public service. On the contrary, we firmly believe that they will serve to increase the frustration and poor morale that currently exist. As a result, service to the Canadian public will continue to decline.

Public Service Employment Act

Lay-off

26) Bill C-26 is designed, explicitly designed, to overrule two seminal federal court decisions that restrict management practices.

27) When the Federal Court ruled on November 28, 1990 that the federal government, as an employer, cannot contract out the work of its permanent workforce and then serve lay-off notices to the workers who had been carrying out that work, the federal government wasted little time in announcing that it would amend the legislation unless it can enter an agreement with public service unions on a New Workforce Adjustment Policy.

28) Members of the Committee should understand that subsequent to the introduction of Bill C-26 on June 18, 1991, the PSAC and the Treasury Board entered into negotiations to amend the Workforce Adjustment Policy. A revised policy came into effect on December 15, 1991. As a result, the provisions of Bill C-26 that grant the government the right to transfer work outside the public service are redundant.

29) Pursuant to the provisions of the Workforce Adjustment Policy as agreed to by the government, federal workers receive significant employment and income protection if they are declared surplus as a result of contracting-out, privatization and devolution. Should Bill C-26 be adopted with the government's proposed amendment to Section 29 (1) of the PSE Act intact, there is absolutely no incentive for the government to continue providing employees affected by contracting-out, privatization and devolution with employment and income protection.

30) As a result, should Bill C-26 be adopted in its current form, we would suggest that the government will attempt to delete the protection for workers affected by these government actions during the next re-negotiation of the Workforce Adjustment Policy.

31) Hence, we would urge members of the Committee to amend Bill C-26 by deleting clause 19 (1). The government would still enjoy the right to layoff employees "because of lack of work or because of the discontinuance of a function". However, in order to pursue other activities such as contracting-out, the government would have to ensure that affected employees were provided other opportunities. In other words, the government would have to treat its employees fairly.

Deployment

32) The second Court case which the government lost, and then sought to nullify by virtue of Bill C-26, relates to transfers which will become deployments should Bill C-26 be adopted as drafted.

33) On June 8, 1989, the government approved a request from the Public Service Commission for a Transfer Exclusion Approval Order and Transfer Regulations that essentially exempted transfers from Sections 10 and 21 of the PSE Act. In other words, pursuant to the Transfer Exclusion Approval Order, appointments could take place without regard to the merit principle, and without the right of appeal by other employees who believed that the merit principle was not applied with respect to a particular appointment.

34) On July 11, 1989, the PSAC initiated Court action "seeking a declaration that the Transfer Exclusion Approval Order and the accompanying regulations were ultra-vires the government and the Public Service Commission". In response to our Court action, the government revoked the Order and Regulations and approved an amended Order on March 15, 1990 that attempted to accomplish the same intent.

35) On January 30, 1992 the Trial Division of the Federal Court ruled that the Amended Transfer Exclusion Approval Order and the Transfer Regulations are ultra vires the Commission and the Government. In coming to this conclusion, Judge P. Rouleau found that while he was "sympathetic with the Commission's attempts to implement more flexibility in the system... Sections 10 and 21 cannot easily be avoided, since these provisions were specifically legislated for the protection of public servants and for the promotion and maintenance of the merit principle".

36) Judge Rouleau went on to point out that "because it is the line manager who generally decides how a vacancy within his department is to be filled, it is possible that every opening in the federal public service would be staffed by means of lateral transfer. In theory, the Transfer Exclusion Approval Order could apply to every public servant who belonged to the same occupational group or level regardless of the Department or Ministry".

37) In essence then, the Transfer Exclusion Approval Order could have been used to nullify the merit principle within the federal public service.

38) In order to provide management with the flexibility it has been denied by the Courts, the government has proposed that the PSE Act be amended to include a new section that grants management the unfettered right to transfer employees regardless of merit and the right of appeal.

39) Pursuant to Part III-I Section 34 of the PSE Act, as proposed in Bill C-26, the government is proposing to grant deputy heads with "the exclusive right and authority to make deployments to or within the public service".

40) To be clear, "Deployment" is synonymous with transfers.

41) From our perspective, the government's proposal on deployment is based on the principle that if you circumvent the law and you get caught, you change the law.

42) In testimony before the Committee, both the Treasury Board President and the Manager of PS 2000 have asserted that the merit principle remains paramount pursuant to Bill C-26. Such a conclusion tests credibility particularly in light of the recent Federal Court decision.

43) It should be understood, moreover, that while the Transfer Exclusion Approval Order struck down by the Courts limited transfers to situations where "such appointments do not result in a change in tenure or in occupational group or sub-group", the change proposed in Bill C-26 would allow deployments between occupational groups.

44) The notion of deployment proposed in Bill C-26 must be viewed in context of the changed public service contemplated in the whole PS 2000 package. Hence, the concept of deployment cannot be viewed as CR-2's being transferred within CR-2 positions or PM-1's being transferred to other PM-1 positions. It must be seen and clearly understood in the proposed Treasury Board, Public Service Commission and PS 2000 scheme of things.

45) Treasury Board has adopted the Public Service 2000 concept of a huge General Administration group (GE). While this proposal relates to classification, there are amendments to the PSSR Act contained in Bill C-26 that ensure that classification decisions made by Treasury Board translate directly into bargaining unit structures.

46) It is proposed that some 120,000 federal public sector workers fall into the new GE group. This would imply that literally thousands of individuals accomplishing a vast array of functions will become interchangeable pieces of the large puzzle. Under the current system, movement for many of these individuals would be based on competition, because they are promotions, thus invoking the merit principle and appeal rights. Under the deployment proposals contained in Bill C-26, <u>and totally at the discretion of management</u>, a great many competitions would be eliminated and replaced by direct appointment.

47) Both the Transfer Exclusion Approval Order and the legislative construction of deployment contained in Bill C-26 have been justified on the basis that they provide management with flexibility to respond to staffing decisions in a timely fashion. It is argued that this flexibility is necessary because it currently takes upwards of ninety days to complete a routine staffing action.

48) With respect, the PSAC believes that the legislative language relating to deployments proposed in Bill C-26 goes too far.

49) At the same time that the Bill C-26 proposals with regard to deployment will increase the vulnerability of public sector workers because of the unilateral ability of the employer to deploy, they do so without ensuring a proper or even adequate recourse mechanism. Moreover, the recourse that does exist is hampered profoundly by proposed Section 34.1 (1) "...a deputy head has the exclusive right and authority to make deployments to or within that part of the public service".

50) The PSAC submits that the government's proposals with regard to deployment are so tilted in favour of management and so open to abuse as to be egregious. In the interest of maintaining a dynamic public service, they should be deleted from the Bill.

51) At the very least, the provisions related to deployment should be amended to protect the public service and individual public sector workers from the very real possibility of abuse that can be expected to result from the passage of Bill C-26.

52) With this in mind, the PSAC proposes that the following criteria should be enshrined in the PSE Act which would establish a basis on which deployments could be initiated.

- demonstrated need to develop employees through additional work experience;
- demonstrated need to fill a vacancy on an immediate basis;
- demonstrated need for change from the perspective of the employee and management;
- compassionate grounds.

53) In addition, the decision to proceed to fill a position by deployment must be subject to review at the request of an individual who may have been a serious candidate for the position involved. For this purpose, a department should be required to announce, through postings, its intent to resort to deployment within the normal area of competition. The announcement will be given, at the same time, to employees who may feel their opportunities for promotion may be jeopardized.

54) The employer should agree to draw up and maintain up-to-date referral lists of employees who have indicated to management a desire to transfer. (This list could be a national list as distinct from the list of employees who apply for a particular transfer when it is announced).

55) The principle should be included to specify that a decision to effect a deployment could be set aside and the appointment nullified if:

- there were reasons to believe the decision was influenced by favouritism, nepotism, patronage or a desire to afford an employee undue preferential treatment;
- the department did not give due consideration to persons entitled to statutory and administrative priorities;
- the process requiring the employer to determine the "opportunities for promotion" was not followed:
- the normal and usual career opportunities of an individual were set back;
- career stagnation problems for an individual are allowed to continue;
- an employee with minimal years of service was given preference over an employee with many years of experience;
- an employee was coerced into accepting a deployment;
- an employee on the "national" list who indicated a desire to be deployed into the particular area of the deployment did not receive due consideration.

56) Such a revised protocol on deployment and an appropriate redress mechanism would provide employees with the protection they fairly demand from arbitrary and capricious staffing actions. At the same time, the revised protocol should provide management with the flexibility it desires.

Relative Merit

57) Pursuant to clause 10 of Bill C-26, the PSE Act is to be amended by the addition of a new subsection to Section 10, to wit:

> **"For the purposes of subsection (1), selection according to merit may, in the circumstances prescribed by the regulations of the Commission, be based on the competence of a person being considered for appointment as measured by such standard of competence as the Commission may establish, rather than as measured against the competence of other persons".**

58) The addition of this subsection to the PSE Act will empower the Public Service Commission to prescribe standards of competence to measure merit in isolation rather than by comparison with other persons, not simply on transfers and deployments but on promotions as well. The expansion of this procedure from appointments without competition to all appointments will provide management with even greater flexibility than it already enjoys, but at what cost. To be clear, should this proposed amendment be adopted, management will no longer be required to assess candidates vis-à-vis other candidates and defend the assessment before an Appeal Board.

59) From our perspective, this proposed amendment will, if implemented further eradicate the merit principle. Such an outcome should be of considerable concern to Parliament unless, and only unless, the merit principle is replaced by a consistent and rationally applied new selection criteria aush as seniority. In our opinion, the criteria proposed in Section 20(2) fails this test and should be deleted.

Abandonment of Position

60) Pursuant to clause 18 of Bill C-26, Section 27 of the PSE Act is to be amended by deleting reference to the Public Service Commission. As a result, the proposed amendment will render a determination of abandonment to the sole and exclusive responsibility of the deputy head, excluding the Commission altogether.

61) Members of the Committee should understand that abandonment of position is not particularly widespread in the federal public service. In 1990, the last year for which complete statistics are available, only 68 people (out of 18,000 separations) from the public service were for abandonment of position. From the PSAC's perspective, people charged with abandonment of position should have adequate recourse to challenge management's determination.

62) The PSAC had anticipated that abandonment of position would be grievable pursuant to Section 92(1) of the PSSR Act as revised by virtue of Bill C-26. For some reason, inexplicable to the PSAC, the government has chosen to specifically exclude abandonment from the proposed recourse mechanism outlined in clause 68(2) of Bill C-26.

63) We would urge your Committee to amend Bill C-26 to specifically include abandonment in the recourse mechanism outlined in Clause 68(1) of Bill C-26.

Classification

64) In the preceding discussion, particularly with regard to deployment and relative merit, the PSAC has decried the erosion of the merit principle within the federal public service. Our commentary in this regard was based on specific proposals contained in Bill C-26. It is important that the Committee understand that these proposals were not developed in a vacuum.

65) Initiatives and proposals, generated by PS 2000 are currently underway to simplify the classification process. This

simplification process will undoubtedly result in a universal job evaluation system and a significant reduction in the number of groups and levels in the federal public service. In the discussion of deployment we focused attention on the added problems that the government's deployment proposals will have in the eventuality that a large (120,000 members) General Administration Group is established.

66) It should be understood, that our criticism in that regard relates to the unfettered rights of management to deploy and not to the classification concept per se. In fact, the PSAC has been seeking such a classification system for some considerable time.

67) That said, in the discussion that follows on the PSSR Act, we will advance specific amendments to Bill C-26 with regard to classification.

Act Regulations

68) No commentary on the government's proposals to reform the PSE Act would be complete without a comment on the range of important issues that have been left to regulations.

69) From our perspective, it is impossible for Parliament, the public and public sector unions to adequately access the totality

of the reform proposed to the PSE Act by virtue of Bill C-26 without an opportunity to review and comment upon the numerous regulations allowed and contemplated by the provisions of the draft Bill.

70) The Commission and Treasury Board will, for example, make regulations governing such things as appointments, deployments, appeals and the like.

71) The PSAC is of the opinion that the regulatory framework developed in accordance with Bill C-26 should be made available to your Committee and reviewed prior to Bill C-26 being reported back to the House.

Public Service Staff Relations Act.

General

72) For the record, the PSAC should like to reiterate its long standing position that collective bargaining in the federal public sector should fall under the jurisdiction of the Canada Labour Code. All existing restrictions imposed by the Financial Administration Act, the Public Service Staff Relations Act, and the Public Service Employment Act should be eliminated.

73) In addition, the PSSR Act should be extended to cover a broader range of employees in conformity with the principles enunciated in the Freedom of Association provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. In this respect, the definition of employee should be redrafted so that no person who is an employee of the Crown should be denied his/her fundamental Right to Associate, unless "demonstrably justified in a free and democratic society".

74) Since it is clear that the government has no intention of covering federal public sector workers under the Canada Labour Code, it is hoped that the government will revisit Bill C-26 and propose and/or agree to amendments that would live up to their 1984 commitment to "grant greater freedom in collective bargaining through implementation of a new system based on the provisions of the Canada Labour Code".

Scope of Bargaining

75) From the PSAC's perspective, one of the most unacceptable anomalies in the PSSR Act has been the limitations on issues that can be the subject of negotiations, arbitration, the conciliation process and ultimately collective agreements. For the record, the PSAC has argued consistently that the PSSR Act should be amended to expand the scope of collective bargaining in the federal public

sector to reflect, to a greater extent, what is negotiable in the private and many provincial sectors. This would include:

i) standards, rules and procedures related to all appointments;

ii) standards, rules and procedures governing appraisal, promotion, demotion, transfer, probation and release;

iii) training and retraining provisions;

iv) all conditions related to job security, including training, retraining, relocation and reassignment;

v) classification standards and all related provisions;

vi) technological change provisions;

vii) health and safety provisions;

viii) contracting-out;

ix) all inclusive definition of employee;

x) no less than full pro-rating of benefits, including pensions, for part-time employees. Equivalent treatment with respect to all other terms and conditions of employment.

76) This would require specific amendment to a number of sections of the PSSRA.

Classification

77) Much has been said by the PSAC over the years on the subject of classification. While there is no miracle solution to the identified inadequacy of the current system, what is called for is the joint development of a set of principles that can be incorporated into a specific classification plan.

78) Recently, the Treasury Board established the Classification Simplification Task Force. This Task Force has been working on the establishment of a Universal Job Evaluation System. While we believe that provision to permit more active union involvement in this process would have been beneficial, we support the direction being taken. That is to say, it would appear that the Task Force has reached the conclusion that a single evaluation process for all positions in the Federal Public Service is appropriate. The PSAC has long promoted this principle and wholeheartedly supports it.

79) The fact remains, however, that this concept is being developed largely unilaterally by the Treasury board. Moreover, when the concept is finalized, it will be unilaterally implemented by Treasury Board. Such an occurrence is antithetic in the context of labour management relations in a democratic society.

80) A number of the proposed amendments to the PSE Act and the PSSR Act contained in Bill C-26 are based on Treasury Board's new classification plan. Once the plan is finally implemented, both deployment (referred to earlier) and the certification process (addressed in a subsequent section of this submission) will take effect.

81) As a result, we believe that it is absolutely imperative that your committee ensure that Bill C-26 fetters the arbitrary right of management to design and implement a new classification system.

82) From the PSAC's perspective, the best way to achieve this result is to amend the PSSR Act to provide for the negotiation of classification and staffing by the parties. Failing this, your Committee should ensure, at a minimum that Treasury board is bound by legislation to specific principles during the development and implementation of a new classification plan.

83) In this regard, we would propose that Section 7 (1) (c) of the Financial Administration Act and Section 7 of the PSSR Act be amended to include the following principles applicable to classification plans in the federal public service:

(1) be consistent with the Canadian Human Rights Act;

(2) reflect the four factors of skill, effort, responsibility and working conditions;

(3) ensure equal pay for work of equal value;

(4) be applied in a fair and consistent manner across the federal public service.

Definition of a Grievance

84) Pursuant to Clause 32 (3) of Bill C-26, the government proposes to change the current legislation in two ways. First, both sub-sections a) and b) of the definition "grievance" in Section 2 of the PSSR Act which currently refer to persons "employed" in a managerial or confidential capacity, are to be amended to describe a person "who occupies a managerial or confidential position" rather than a person who is employed in a managerial or confidential capacity.

85) Secondly, Sub-Section b) widens the subject matter of the grievances that former employees may file to include "termination of employment pursuant to Section 11 (2) (g) of the Financial Administration Act.

86) The PSAC believes that these changes are beneficial but more restrictive than they should be.

87) The most important problem with the government's proposals relating to the definition of grievances under the PSSR Act is one of omission. That is to say, that there is still no provision for a "union" or "policy" grievance. This is a glaring omission that prevents us from acting in many situations where we have a substantial interest but no individual grievor.

88) As a result, we believe that the definition of grievance in Section 2 of the PSSR Act should be amended as follows:

"grievance" means:

(a) a complaint in writing presented in accordance with this Act by an employee on his own behalf or on behalf of the employee and one or more other employees, and

(b) a complaint in writing presented in accordance with this Act by a Bargaining Agent acting on its own behalf or on behalf of one or more employees;

except that ...

89) In addition, Section 92 (1) of the PSSR Act should be amended to reflect the right of a Bargaining Agent to submit a union or policy grievance. Our proposed amendments in this regard are incorporated into our proposed amendment to Section 92 in the following section.

90) Members of the Committee should understand that the right we are requesting vis-à-vis union or policy grievances is not unique. On the contrary, the right has been recognized as being fundamental by Parliament in the Canada Labour Code, and is employed extensively in a great many other jurisdictions.

Adjudications

91) It is a fundamental principle of democracy, and of democratic institutions, that people should have the opportunity to appeal decisions concerning them, and have their appeals heard by independent third parties. It is, unfortunately, a tradition that has, in many instances, been denied to federal public sector workers. It is our impression that the severe restrictions on this right are based on a perverse level of paternalism that has no place in the present-day workplace. Moreover, the possibility of independent review of management's decisions is likely to strengthen the quality of those decisions and serve to ensure that they are neither arbitrary or capricious.

92) The PSAC believes that the current reform of the Public Service is the appropriate time to redress the imbalance that currently exists.

93) Currently, the PSSR Act provides for the referral to adjudication of those grievances which deal with the interpretation or application of a collective agreement or arbitral award in respect of the grieving employees or group of employees, or a disciplinary action resulting in discharge, suspension or a financial penalty.

94) It has long been held by the Public Service Staff Relations Board (PSSR Board), and supported by the Federal Court of Appeal, that terminations of employment under the PSE Act are not disciplinary discharges. The Penner decision by the Federal Court of Appeal is the most recent example of that court's narrow reading of Section 92 (1).

95) The end result has been a lot of time wasted trying to convince adjudicators and judges that the termination by way of abandonment, rejection on probation and lay-off is really a disguised disciplinary discharge, so that the matter can be heard at adjudication.

96) The proposed amendments remove the word "or" at the end of paragraph 92 (1) (a) and make quite substantial changes to subparagraph (b) providing that, in the case of an employee in a department or other portion of the Public Service of Canada described in Part I of Schedule I of the Act, grievances relating to disciplinary action resulting in suspension or a financial penalty or termination of employment or demotion pursuant to the Financial Administration Act Section 11 (2) (g) may be referred to adjudication. For employees other than those described in Part I, Schedule I of the Act, only grievances relating to disciplinary action resulting in discharge, suspension or financial penalty are adjudicable.

97) Subsection 92(3) provides, in clear and unambiguous terms, that **nothing in 92(1) is to be construed or applied as permitting the referral to adjudication of any grievance with respect to any termination of employment under the Public Service Employment Act".**

98) Subsection 92(4) provides that "the Governor-in-Council may designate any portion of the Public Service of Canada in Part II of Schedule I for the purpose of Section 92 (1) (b) ".

99) By any rational measure, there are a great number of problems with these proposed changes. In addition to the previously mentioned prohibition on union grievances, the proposals fall far short of fairness in a number of ways.

100) First, and perhaps most distressingly, management actions are still only adjudicable in a limited number of cases. Despite the hoopla and rhetoric that heralded the government's proposed amendment to Section 92 (1), only releases for incompetence and incapacity have been added to the list of terminations that are adjudicable. As a result, abandonment, rejection on probation and layoffs are still not adjudicable.

101) Essentially, the current appeal mechanism in place for releases under Section 31 will be transferred to the PSSR Board, from the Commission. While that will undoubtedly be to the

advantage of appellants, it is still a change of degree rather than substance. There is at least, presently an appeal process for those released under Section 31, no matter how flawed. Not so for those rejected on probation, declared to have abandoned their position or been laid off. There has been no recourse for those people and there will still be no recourse.

102) It could, in fact, be argued that they are in a worse position now than they were before, since the PSSR Act, which has been silent on the issue of terminations under the PSE Act, would now specifically exclude them from its ambit of operation. Attempts by bargaining agents to counter this by inserting clauses in collective agreements dealing with the issue would be doomed to failure, given the very specific prohibition in Section 92 (3), buttressed, possibly by the removal of the work "or" following Section 92 (1) (a).

103) The amendments also continue to use the phrase "financial penalty". This phrase has been interpreted by the Federal Court of Appeal as permitting fining employees charged with disciplinary offenses. Fines in the labour context are rare, and are generally considered to be tantamount to slavery, and therefore considered to be repugnant. Despite this, the language in the PSSR Act can be used, and is being used, to justify fining employees and thereby forcing them to work for no pay.

104) As a result, we believe that the Committee should initiate a complete rewrite of Section 92 of the PSSR Act to address these many problems. In order to assist the Committee, we propose the following:

92(1) where an employee or a bargaining agent has presented a grievance up to and including the final level in the grievance process with respect to:

a) The interpretation or application of a provision of a collective agreement or an arbitral award, or

b) In the case of an employee in a department or other portion of the Public Service of Canada as specified in Part I of Schedule I or designated pursuant to Sub-Section (3):

i) disciplinary action;

ii) termination of employment.

c) In the case of an employee not described in paragraph (b) disciplinary action or termination of employment,

1) and the grievance has not been dealt with to the satisfaction of the employee or bargaining agent, the employee or bargaining agent may, subject to Sub-Section 2, refer the grievance to adjudication.

2) An employee is not entitled to refer a grievance to adjudication unless the bargaining agent for the bargaining unit, to which the collective agreement or arbitral award referred to signifies in the prescribed manner its approval of the reference of

the grievance to adjudication and its willingness to represent the employee in the adjudication proceedings.

Delete Clause 68(3) from Bill C-26.

Renumber Clause 68(4) from Bill C-26 as Clause 68(3).

Definition of an Employee

105) As was mentioned in the general introduction of this Section of our submission, the PSSR Act should be expanded to cover a broader range of employees. In this respect, the definition of an employee should be redrafted so that no person who is an employee of the Crown should be denied his/her fundamental right to Freedom of Association, unless demonstrably justified in a free and democratic society.

106) We note, that the government has proposed a number of changes to the definition of "Employee" in Section 2 of the PSSR Act. Specifically, Bill C-26 proposes to ease existing restrictions in some cases and greatly expand restrictions in others.

107) For the record, the Alliance has historically argued that the following sub-paragraphs of Section 2 (definition of employee) should be deleted.

(d) a person not ordinarily required to work more than one third of the normal period for persons doing similar work;

(e) dealing with R.C.M.P. members and other personnel;

(f) dealing with the staff of C.S.I.S.;

(g) dealing with the exclusion of casuals and terms for the first six months of employment;

(h) the regular staff of the Board;

(i) dealing with persons employed in a confidential capacity.

108) For some inexplicable reason, the government proposes in Bill C-26 to exclude casual employees entirely from the definition of employee while proposing to treat term employees as employees after three months rather than the current six months.

109) In addition, the revised definition of an employee of the Canadian Security Intelligence Service who is not an employee under Section 2 is more restrictive.

110) We remain unconvinced of the need to exclude any of the people identified in (d), (e), (f), (g), (h) and (i) of the Section 2 definition of an employee. People who fall into these categories should not be denied their fundamental right to Freedom of Association. As a result, we would urge your Committee to endorse an appropriate amendment to Clause 32 (2) of Bill C-26 that would have the effect of granting these workers employee status under the PSSR Act.

Managerial and Confidential Exclusions

111) It has long been argued that the definition of managerial and confidential exclusions under the PSSR Act is excessively broad, providing greater latitude to the employer than is either contemplated or allowed in other jurisdictions.

112) Once again, it would appear that the government has used PS 2000 and Bill C-26 to make a bad situation that much worse. Pursuant to Sub-Clause (b) (classified by the employer as being in the executive group, by whatever name called), and Sub-Clause (d) (of an employee of the Treasury board) of the definition "managerial or confidential position" in Section 2, thousands of employees will be summarily denied the right of Freedom of Association.

113) The proposed legislation is different from the current legislation in that positions will be identified as managerial or confidential rather than persons.

114) Positions that may be identified as managerial or confidential are considerably expanded. Paragraphs (a) (b) and (c) will cover positions in which the persons are already excluded. Paragraph (d) will exclude the entire staff of Treasury Board, including those who work in the mail room, those involved in routine administrative

duties not related in any way to policy, switchboard operators, and so on. This is an addition with which we simply do not agree. We would, therefore, urge the Committee to amend Bill C-26 by deleting the Sub-Clause from Clause 4 of Bill C-26.

115) The term "classified by the employer as being in the executive group" used to be modified by "in relation to the Development and administration of government programs". The words "by whatever name called" seem to give the Treasury Board the ability to have an executive group within an occupational group. In other words, "executive group" could be an occupational group or a term used within the group. Unless this Clause can be adequately defined, and its meaning and intent be properly clarified, it should be removed from Clause 4 of Bill C-26.

116) The government also proposes an expanded definition of managerial and confidential positions in Section 5 (1) of the PSSR Act (New) to wit:

5.1(1)(a) a position the occupant of which has duties and responsibilities involving participation to a significant degree in the formulation and determination of any policy or program of the Government of Canada;

(b) A position the occupant of which has significant management duties, responsibilities and authority over employees.

117) The word "significant" is the key word in both these paragraphs, e.g. "participation to a significant degree in the formulation and determination of any policy or program" and "has significant management duties". The interpretation by the PSSR Board of what is significant participation and what are significant management duties are extremely important and cannot be left open to broad interpretation.

118) This proposed amendment excludes not only the person identified by the employer to respond to grievances, which is the norm in other legislation but, as well, excludes positions which have duties and responsibilities dealing formally on behalf of the employer with a grievance - e.g. the employee who types the response, the employee who receives the grievance, the advisors, and so on.

119) We should point out to the Committee that these two amendments have the potential to exclude literally thousands of employees from collective bargaining. And to exclude them simply because they are working on policy or programmes even though their work may have absolutely nothing to do with collective bargaining. For illustrative purposes, Committee Members should consider that thousands of Program Administrators in the Canada Employment and Immigration Commission could be excluded because they provide input into policy with respect to the Unemployment Insurance Act. The open-ended nature of this proposal makes the possibilities for abuse virtually endless.

120) Moreover, the proposal, because of the use of the words "participation to a significant degree", is subject to a wide array of interpretations. Given this, the clauses should be deleted from Bill C-26.

DUTY OF FAIR REPRESENTATION

121) Pursuant to Clause 36 of Bill C-26, the PSSR Act will impose a Duty of Fair Representation on Employee Organizations and their officers and representatives.

122) The Alliance is fundamentally committed to the intent embodied in this proposed amendment and has consistently operated as if it were already in the current Act. In fact, our Constitution specifically provides for it.

123) That said, we have a concern with the specific wording of the proposed amendment which we believe should be given serious consideration by members of the Committee. As currently drafted, Clause 36 of Bill C-26 states:

> 10(2) No employee organization, or officer or representative of an employee organization, that is the bargaining agent for a bargaining unit shall act in a manner that is arbitrary, discriminatory or in bad faith in the representation of any employee in the unit.

This wording is modelled on a similar clause in the Canada Labour Code, but omits the additional words "with respect to their rights under the collective agreements, that is applicable to them".

124) It is our belief that as a union we have the "duty of fair representation" in all matters pertaining to the application of member' rights under their collective agreement. As currently drafted, Clause 36 of Bill C-26 could be interpreted as requiring the Alliance to provide representation to its members beyond the employer/employee relationship in areas such as Unemployment Insurance, the Canadian Human Rights Act, Workers' Compensation Boards, the Courts, etc.

125) In many respects the obligation under the "duty of fair representation" proposal is unfairly imposed on unions in the federal public service. The Public Service Staff Relations Act and the Financial Administration Act first of all limit the ability of unions to represent their members. This is done by limiting the scope of bargaining, as described elsewhere in this submission, and in not providing for redress mechanisms such as policy grievances. Furthermore, the right to strike is also subject to severe restrictions.

126) The duty of fair representation is not only limited in the handling of grievances but also applies to areas such as staffing, deployment, various forms of terminations of employment and so on. The question must be asked, "How can the duty of fair representation be respected when the hands of the unions are often tied in these areas?" In other jurisdictions, where the duty of fair representation is imposed by law, unions are not so directly limited in their ability to act on behalf of their members. This proposal could have the result of federal public sector unions having to argue before the PSSR Board that representation was not possible because "Parliament was not willing to grant the necessary tools to provide fair representation."

127) That said, we believe that the principle embodied in Clause 36 is sound and support its explicit inclusion in the PSSR Act. We would, however, urge your Committee to amend the clause to include the words "with respect to their rights under the collective agreement, that is applicable to them".

CERTIFICATION

128) Pursuant to Clause 41 (1) of Bill C-26, the government proposes to change the criteria upon which the PSSR Board determines whether a group of employees constitutes a unit appropriate for collective bargaining. In essence, the proposed wording restricts the PSSR Board to a consideration of the plan of

classification including occupational groups or sub-groups established by the employer. Disputes concerning the appropriateness of a proposed bargaining unit would be limited to arguments that such a bargaining unit would not permit satisfactory representation of the employees concerned.

129) Sections 102 and 103 of the PSSR Act, as proposed in Bill C-26 read as follows:

102.(1) The Treasury Board shall, before the sixth anniversary of the coming into force of this section, specify and define groups of employee in such manner as to include therein all employees employed in those portions of the Public Service specified in Part I of Schedule I to the Public Service Staff Relations Act and no other employees.

(2) Groups of employees shall be specified and defined according to the duties and responsibilities of positions.

(3) Groups of employees may be divided into sub-groups.

(4) Forthwith after specifying and defining a group of employees, the Treasury Board shall cause notice of the group and of the date on which the group was specified and defined to be published in the Canada Gazette.

103.(1) The Treasury Board may amend the specification and definition of an occupational group.

(2) Forthwith after amending the specification and definition of an occupational group, the Treasury Board shall cause notice of the amendment to be published in the Canada Gazette.

130) These proposed provisions establish the employer's authority to define what constitutes an occupational group or sub-group within the federal public service. In addition, the proposals provide the employer with the ability to unilaterally amend the definitions at a subsequent date.

131) The PSAC is fundamentally opposed to the principle embodied in these provisions. We should like to point out to the Committee that in all other jurisdictions, Labour Boards - not government or employers - are granted full liberty in these areas. In other words, it is the neutral Labour Board that defines bargaining units rather than one of the parties with a direct interest in the composition of the unit.

132) Most labour legislation contains simple language such as the following from Section 27 (1) of the Canada Labour Code:

"Where a trade union applies under Section 24 for certification as the bargaining agent for a unit that the trade union considers appropriate for collective bargaining, the board shall determine the unit that, in the opinion of the board, is appropriate for collective bargaining."

133) The tradition amongst labour boards is to certify bargaining units of employees where there is a "community of interest". Where some qualifiers exist, discretion remains with the labour board, not with the employer. In this proposal, the Treasury Board is given virtually a free hand to define occupational groups and sub-groups and the Public Service Staff Relations Board will be required to adopt these as bargaining units. In other words, the PSSR Board, in a certification process, becomes nothing more than a rubber stamp for Treasury Board.

134) Because of past successes of the PSAC in arguing before the PSSR Board that the employer has contravened existing Sections 33 and 34 provisions concerning appropriate bargaining unit inclusions, the employer is rather sensitive. It is for this reason that these amendments will also allow the employer to change definitions at will.

135) The PSAC finds the government's proposals granting Treasury Board an absolute right to determine the composition of bargaining units to be repugnant. The situation is that much worse, because the Treasury Board will be permitted to amend the bargaining unit, at will, should it subsequently determine that the established bargaining units are problematic from its perspective.

136) It could well be argued, that the government's proposals in this regard are unconstitutional in that they provide scope for government interference in the legitimate operation of a union. As such, they are a violation of the Freedom of Association provisions of the Charter.

137) We fundamentally believe that the government's proposals in these areas must be amended to provide the authority for the determination of appropriate bargaining units to the PSSR Board. We so recommend.

FACT FINDER

138) Finally, we should like to draw the Committee's attention to the establishment of fact finding as a new level in the collective bargaining process.

139) The PSAC has long argued, and experience has clearly demonstrated, that the collective bargaining process in the federal public service is too time consuming and cumbersome. As currently constituted, the PSSR Act provides the parties with significant third party assistance in their attempts to secure collective agreements. The addition of a Fact Finder to this procedure is at best unnecessary and, at worse, a conscious attempt by the government to tilt the bargaining structure further in favour of the employer than already exists.

140) To be specific, we believe that the inclusion of a Fact Finder (Clause 48) under the PSSR Act will a) become a common feature of the bargaining process, b) delay the bargaining process considerably and unnecessarily, and c) undermine and conceivably erode the conciliation process.

141) As a result, we would urge your Committee to delete Clause 48 in its entirety. Failing that, we would urge you to amend proposed Section 54 (1) by:

54.1 (1) Where the parties to collective bargaining have bargained in good faith with a view to concluding a collective agreement and <u>both parties</u> advise the Board by notice in writing of the inability of the parties to reach agreement on any term or condition of employment that may be embodied in a collective

agreement and that they desire the assistance of a fact finder in reaching agreement, the Board, after the Chairperson has consulted the parties with respect to the appointment, shall select a person for the appointment and the Chairperson shall appoint the person so selected as a fact finder.

142) Our proposed amendment to Section 54(1) would permit the appointment of a fact finder if both parties consider the process useful under the specific circumstances of the dispute.

Conclusion

143) In excess of 200,000 people are employed by the federal government under the PSE Act. The overwhelming majority of these people are governed for the purpose of certification and collective bargaining under the PSSR Act.

144) The issues addressed by these two Acts of Parliament are both extensive and complicated. As a result, it should surprise no one that the procedures outlined in the Act's are time consuming and frequently frustrating for the parties involved. The PSAC has historically supported measures that are designed to streamline the

various processes and make them more efficient. At the same time, however, Members of the Legislative Committee mandated to review Bill C-26 must recognize that the existing legislation and the proposals for reform outlined in Bill C-26 have a significant impact on the lives and livelihood of workers.

145) Hence, while we support the principle of reform, we can only support specific initiatives when it can be shown that measures aimed at streamlining the process will not adversely affect the rights of workers to fair treatment.

146) In our opinion, Bill C-26 fails this test in a great many areas. As a result, we believe that the Bill, as currently drafted, should not proceed.

147) Instead, the Committee should - prior to proceeding to clause by clause - consider all aspects of PS 2000 as was strongly recommended by the Public Accounts Committee.

148) In the preceding pages, the PSAC has reviewed and commented upon a significant number of the proposed amendments to the PSSR Act and the PSE Act that are contained in Bill C-26. The danger in doing this, from our perspective, is that we advance a large number of micro observations thus obscuring the "big picture".

149) In conclusion, we should like to make it clear that what is being discussed is the rights of workers on the one hand and the rights of management on the other.

150) If one takes a large overview of Bill C-26 - as we would urge your Committee to do - one would be hard pressed to conclude that the government's proposals strike a balance between the rights of workers and the rights of management.

151) On the contrary, it is clear that the government's proposals are designed to empower management, to grant management greater rights and flexibility than currently exists. And to do this at the expense of the government's regular workforce.

152) We believe, fundamentally believe, that this approach to the employer/employee relationship is flawed. Moreover, it will inevitably result in an increased level of frustration that can only undermine the already abysmal morale in the public service. Such an outcome will adversely affect service to the public.

APPENDICE «C-26/1»

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ AU

COMITÉ LÉGISLATIF

SUR LE PROJET DE LOI C-26

MARS 1992

INTRODUCTION

1) Au nom de ses 170 000 membres, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) se réjouit de l'occasion qui lui est donnée de présenter ses vues au comité législatif chargé d'étudier le projet de loi C-26.

2) Le projet de loi C-26 est l'aboutissement d'un processus administratif amorcé en décembre 1989 avec l'annonce par le premier ministre de la création du groupe de travail FP 2000. Le gouvernement affirmait alors par la voie de son chef que FP 2000 avait pour mandat de recommander des modifications aux directives et aux lois, qui renouvelleraient la fonction publique en simplifiant les tâches et en modernisant les procédés administratifs.

3) Lorsque les rapports du groupe de travail FP 2000 ont été rendus publics en août 1990, il était évident que l'entreprise n'avait pas apporté de solutions à la question centrale du moral des travailleurs et des travailleuses, ni aux problèmes liés à la prestation de services à la population canadienne.

4) D'entrée de jeu, il faut dire que l'on procède actuellement à la mise en oeuvre des conclusions du groupe de travail FP 2000 sans que celles-ci aient été soumises, comme il se doit, à l'examen

minutieux du Parlement. Il n'a pas été donné suite à la recommandation du Comité permanent des comptes publics voulant que le document de travail du gouvernement sur FP 2000 soit «renvoyé à un comité spécial de la Chambre sur la réforme de la fonction publique».

5) Le gouvernement a plutôt entrepris d'appliquer un grand nombre de «réformes» par voie de décrets, se privant des avantages d'un examen rigoureux par la population ou le Parlement. Bref, bien qu'elles soient importantes, les modifications législatives que renferme le projet de loi C-26 ne représentent qu'une fraction des changements envisagés dans les rapports du groupe de travail FP 2000.

6) Tout au long du présent mémoire, l'AFPC invoquera des arguments contre des articles précis du projet de loi C-26, ainsi que contre les principes qui sous-tendent les travaux et les réformes du groupe de travail FP 2000. Il convient toutefois de signaler que notre position concernant la plupart des points examinés n'est pas nouvelle et ne devrait pas surprendre le gouvernement.

7) Bien que FP 2000 ait été une «opération pilotée cyniquement par l'employeur», l'AFPC a préparé des mémoires élaborés qu'elle a présentés à bon nombre de groupes de travail FP 2000. Devant ces

groupes, ainsi que dans d'autres cercles, l'AFPC a examiné l'historique des relations syndicales-patronales dans la fonction publique et mis de l'avant des solutions de rechange de nature, à son avis, à améliorer simultanément les relations patronales-syndicales et le service à la population canadienne.

8) Il faut dire que les pouvoirs publics, en raison du statut unique qu'ils détiennent à la fois en tant que législateurs et employeurs, devraient avoir beaucoup de réticences à modifier des lois régissant les rapports patronaux-syndicaux (dans les cas où ils sont l'employeur). Vu le statut unique qui est le leur, il conviendrait qu'ils s'abstiennent de prendre des décisions arbitraires et qu'ils effectuent les consultations nécessaires avant d'agir.

9) Dans le cas présent, le gouvernement est tout sauf réticent. Bien que l'AFPC, le gouvernement et l'employeur s'entendent en général pour dire que les politiques administratives et les lois des années 1960 sont inefficaces et qu'elles constituent carrément un boulet dans les années 1990, le gouvernement agit par décrets. Tout au long des travaux du groupe de travail FP 2000, le gouvernement n'a pas tenu compte des solutions proposées par l'AFPC.

10) Pendant plus d'une décennie, l'AFPC a soutenu que la seule solution équitable au problème consiste à abroger la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP) et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP), et à appliquer le Code canadien du travail à toutes les travailleuses et à tous les travailleurs fédéraux.

11) Nous réaffirmons aujourd'hui cette position. Nous réaffirmons cette position dans le contexte du projet de loi C-26.

12) Aux yeux de l'AFPC, cette proposition est entièrement justifiable. Les gouvernements qui se sont succédés ont refusé de donner suite à cette proposition, alléguant plutôt que les droits accordés dans la fonction publique doivent être plus limités que ne le sont ceux qui existent dans d'autres lieux de travail fédéraux visés par le Code canadien du travail.

13) Avant les élections fédérales de 1984, l'AFPC a reçu du Parti progressiste-conservateur l'assurance que, s'il était élu, il accorderait aux travailleurs et aux travailleuses du secteur public fédéral «une plus grande liberté en matière de négociation collective par la mise sur pied d'une nouvelle structure fondée sur les dispositions du Code canadien du travail».

14) Les membres du comité doivent comprendre que le projet de loi C-26 ne respecte pas les engagements qu'a pris le Parti conservateur en 1984, et qui ont été réaffirmés en 1988. Le projet de loi passe sous silence la plupart des aspects des relations syndicales-patronales. Par ailleurs, beaucoup de changements que prévoit apporter le projet de loi C-26 sont formulés dans un style qui semblerait aller carrément à l'encontre à la fois de l'esprit et de l'objet du Code canadien du travail.

15) Enfin, en guise d'introduction, qu'il soit permis à l'AFPC de faire des remarques sur le type de fonction publique que, à son avis, le gouvernement essaie de mettre en place par l'application de FP 2000 et du projet de loi C-26.

16) Le projet de loi C-26 est un texte législatif visant à modifier différentes lois qui influent sur la négociation collective et les conditions d'emploi de quelque 200 000 travailleurs et travailleuses du secteur public fédéral. Ce projet de loi a une incidence non seulement sur la réglementation mais, ce qui est peut-être plus important, aura des conséquences sur la nature même de la fonction publique fédérale et sa capacité à répondre aux besoins de la population canadienne.

17) Depuis l'annonce de la création du groupe de travail FP 2000, en décembre 1989, différents porte-parole du gouvernement et fonctionnaires oeuvrant au sein du Conseil privé et de FP 2000 ont défini le projet FP 2000 comme un processus de renouvellement qui «repose sur quatre piliers cruciaux: **service, innovation et responsabilisation, ressources humaines et responsabilité.»**

18) La poursuite de ces objectifs est louable, mais l'AFPC estime qu'il est peu probable que les recommandations du projet FP 2000 ainsi que les modifications législatives que renferme le projet de loi C-26 aboutissent à la réalisation d'aucun d'entre eux. Par ailleurs, les objectifs, plus particulièrement en ce qui concerne la responsabilisation, les ressources humaines et la responsabilité, visent presque exclusivement les cadres supérieurs de la fonction publique. Cela n'est guère étonnant, vu que les travaux réalisés par le groupe de travail ont été qualifiés par ses propres auteurs d'«opération pilotée cyniquement par l'employeur».

19) Le projet de loi vise à donner du pouvoir aux gestionnaires en leur accordant, par exemple, plus de latitude en ce qui concerne la dotation, les cessations d'emploi, la sous-traitance et les budgets. Qui plus est, on compte agir ainsi malgré le fait que les gestionnaires de la fonction publique détiennent actuellement plus de pouvoir dans ces secteurs, à l'exception des budgets, que leurs homologues dans n'importe quel champ d'activité du secteur privé au Canada.

20) De plus, la philosophie du milieu de travail que le gouvernement tente d'inculquer à la fonction publique fédérale en vertu de FP 2000 et du projet de loi C-26, ne tient aucun compte du moral déplorable qui existe actuellement au sein du secteur public fédéral; ce qui est plus important encore, elle ne tient aucun compte des actions qui ont provoqué cette baisse du moral.

21) À l'automne de 1990, l'AFPC a lancé une étude importante visant à examiner les causes du moral à plat dans le secteur public fédéral. Pendant six semaines, l'AFPC a tenu des assemblées publiques dans 22 villes canadiennes. Dans plus de 400 mémoires, les membres de l'AFPC, les groupes communautaires et même un certain nombre de politiciennes et de politiciens fédéraux et provinciaux ont abordé les dossiers du moral et du service au public canadien.

22) Les opinions des intervenant-e-s se sont retrouvées dans les pages du rapport de la Commission d'enquête de l'AFPC sur le moral dans la fonction publique fédérale, publié en janvier 1991. Les intervenant-e-s ont conclu que la fonction publique vit une situation critique.

23) Il y a plusieurs facettes à cette situation critique. Les contribuables sont de plus en plus sceptiques face à l'aptitude ou même à la motivation du gouvernement à dispenser un programme ou un

service particulier. Les installations physiques, l'équipement et les outils dont disposent les travailleurs et les travailleuses de la fonction publique fédérale se détériorent à une vitesse effrénée. En outre, alors que les services deviennent plus complexes et poussés en raison des progrès technologiques, la formation offerte à bien des travailleuses et des travailleurs du secteur public est inadéquate ou n'existe tout simplement pas.

24) À la suite de coupures radicales de personnel au cours des huit dernières années, le gouvernement canadien emploie moins de personnes aujourd'hui qu'en 1973, malgré une augmentation de plus de 20 % de la population canadienne et malgré la complexité croissante des programmes, des services et des opérations du gouvernement.

25) Après mûre réflexion, l'AFPC est d'avis que FP 2000 et le projet de loi C-26 ne relanceront pas la fonction publique fédérale. Au contraire, nous croyons fermement que FP 2000 et le projet de loi C-26 ne serviront qu'à augmenter la frustration et à détériorer davantage le moral. En conséquence, les services au public canadien continueront à se détériorer.

<u>La Loi sur l'emploi dans la fonction publique</u>

<u>Mise en disponibilité</u>

26) Le projet de loi C-26 est conçu, formellement, de façon à casser deux décisions sources de la Cour fédérale qui restreignent les pratiques des gestionnaires.

27) Lorsque la Cour fédérale a décrété, le 28 novembre 1990, que le gouvernement fédéral, comme employeur, ne pouvait offrir en sous-traitance le travail de son effectif permanent puis distribuer des avis de mise en disponibilité aux travailleuses et aux travailleurs qui ont effectué ce travail, le gouvernement fédéral a perdu très peu de temps à annoncer qu'il modifierait la loi à moins de pouvoir conclure une entente avec les syndicats de la fonction publique sur une nouvelle politique sur le réaménagement des effectifs.

28) Les membres du comité doivent se rendre compte qu'à la suite de la présentation du projet de loi C-26, le 18 juin 1991, l'AFPC et le Conseil du Trésor ont entamé des négociations visant à modifier la politique de réaménagement des effectifs. Une politique révisée a été mise en application le 15 décembre 1991. En conséquence, les dispositions du projet de loi C-26 qui accordent au gouvernement le droit de transférer du travail à l'extérieur de la fonction publique sont redondantes.

29) Conformément aux dispositions de la politique sur le réaménagement des effectifs, tel que convenu par le gouvernement, les travailleurs et les travailleuses de la fonction publique fédérale ont droit à la protection de leur emploi et de leur salaire s'ils sont déclarés excédentaires à la suite de la sous-traitance, de la privatisation ou de la «dévolution». Si le projet de loi C-26 était adopté tout en laissant intact l'article 29 (1),

il n'existerait plus d'incitation pour que le gouvernement continue à garantir l'emploi et le revenu des employé-e-s touchés par la sous-traitance, la privatisation et la «dévolution».

30) En conséquence, si le projet de loi C-26 était adopté dans sa version actuelle, nous croyons que le gouvernement tenterait d'abolir la protection à laquelle ont droit les travailleuses et les travailleurs touchés par les mesures mises en place par le gouvernement au cours de la prochaine négociation de la politique sur le réaménagement des effectifs.

31) Ainsi, nous enjoignons les membres du comité de modifier le projet de loi C-26 en supprimant l'article 19 (1). Le gouvernement aurait encore le loisir de mettre en disponibilité les employé-e-s «faute de travail ou par suite de la suppression d'une fonction». Toutefois, afin de poursuivre d'autres activités telles la sous-traitance, le gouvernement devrait garantir d'autres occasions d'emploi aux employé-e-s concernés. Autrement dit, le gouvernement devrait traiter équitablement ses employé-e-s.

Mutations

32) La deuxième cause que le gouvernement a perdu, puis qu'il cherche à infirmer en vertu du projet de loi C-26, concerne des transferts qui deviendraient des mutations, advenant que le projet de loi C-26 soit adopté dans sa version originale.

33) Le 8 juin 1989, le gouvernement a approuvé une demande de la Commission de la fonction publique, de décret d'exemption concernant les mutations et de Règlement sur les mutations, qui essentiellement exemptait les mutations des articles 10 et 21 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Autrement dit, conformément au décret d'exemption concernant les mutations, des nominations pouvaient avoir lieu sans respecter le principe du mérite et sans droit d'appel par les autres employé-e-s qui croyaient que le principe du mérite n'avait pas été respecté dans le cas d'une nomination particulière.

34) Le 11 juillet 1989, l'AFPC a entamé une poursuite «cherchant une déclaration à l'effet que le Décret d'exemption concernant les mutations et le Règlement qui l'accompagnait allaient au-delà des pouvoirs du gouvernement et de la Commission de la fonction publique.» En réaction à notre poursuite devant les tribunaux, le gouvernement a révoqué le décret et le Règlement et il a approuvé, le 15 mars 1990, un décret amendé qui tentait d'en arriver aux mêmes fins.

35) Le 30 janvier 1992, la section de première instance de la Cour fédérale a jugé que le décret d'exemption concernant les mutations et le Règlement sur les mutations vont au-delà des pouvoirs de la Commission et du gouvernement. En arrivant à cette conclusion, le juge P. Rouleau a décidé que «bien qu'il soit sensible aux

tentatives de la Commission, de mettre en application plus de flexibilité dans le système... les articles 10 et 21 ne peuvent facilement être ignorés puisque ces dispositions ont été particulièrement légiférées dans l'intention de protéger les travailleurs et les travailleuses de la fonction publique et afin de promouvoir et de maintenir le principe du mérite».

36) Le juge Rouleau a ajouté: «parce que c'est le gestionnaire hiérarchique qui, en règle générale, décide comment un poste vacant dans son ministère sera comblé, il se peut que tous les postes vacants à la fonction publique fédérale soient pourvus au moyen d'une mutation latérale. Théoriquement, le décret d'exemption concernant les mutations pourrait s'appliquer à tout fonctionnaire appartenant au même groupe professionnel ou au même niveau, peu importe le ministère».

37) En somme, donc le décret d'exemption concernant les mutations aurait pu servir à annuler le principe du mérite au sein de la fonction publique fédérale.

38) Pour accorder à la direction la latitude que les tribunaux lui ont refusée, le gouvernement a proposé que la Loi sur l'emploi dans la fonction publique soit modifiée par l'adjonction d'un nouvel article qui accorde à la direction le droit sans entrave de transférer des employé-e-s, sans tenir compte du mérite et du droit d'appel.

39) En application de l'article 34 de la partie III-I de la LEFP, tel que proposé dans le projet de loi C-26, le gouvernement propose d'accorder aux administrateurs généraux le droit exclusif de muter de l'intérieur de la fonction publique ou au sein de la fonction publique.

40) Bref, le terme «mutation» est synonyme de transfert.

41) Selon nous, la proposition du gouvernement sur les mutations s'inspire du principe suivant: si vous contournez la loi et que vous vous faites prendre, vous modifiez la loi.

42) Témoignant devant le comité, le président du Conseil du Trésor et le directeur de Fonction publique 2000 ont tous deux affirmé que le principe du mérite demeure suprême aux termes du projet de loi C-26. Une telle conclusion met la crédibilité à l'épreuve, particulièrement à la lumière de la récente décision de la Cour fédérale.

43) Il faut comprendre, en plus, que même si le décret d'exemption concernant les mutations, annulé par les tribunaux, limitait les transferts à des situations où de telles nominations n'entraînaient pas un changement de la durée des fonctions ou du groupe ou du sous-groupe professionnel, le changement proposé dans le projet de loi C-26 permettrait les mutations entre groupes professionnels.

44) La notion de mutation proposée dans le projet de loi C-26 doit être perçue dans le contexte de la fonction publique modifiée, envisagée dans le projet FP 2000. Ainsi, le principe de mutation ne peut être vu comme celui du transfert d'un CR-2 au sein d'un poste de CR-2, ou du transfert d'un PM-1 à d'autres postes au niveau PM-1. Il doit être vu et clairement compris dans les projets du Conseil du Trésor, de la Commission de la fonction publique et de FP 2000.

45) Le Conseil du Trésor a adopté le concept de Fonction publique 2000, d'un immense groupe Administration générale (GE). Bien que cette proposition ait trait à la classification, le projet de loi C-26 renferme des modifications à la LRTFP, aux termes desquelles les décisions en matière de classification, du Conseil du Trésor, se traduisent directement en structures d'unités de négociation.

46) On propose que quelque 120 000 travailleurs et travailleuses du secteur public fédéral ressortissent au nouveau groupe GE. Cela voudrait dire que littéralement des milliers de personnes accomplissant une vaste gamme de fonctions deviendraient des pièces interchangeables d'un immense casse-tête. En vertu du système actuel, le déplacement de bon nombre de ces personnes se ferait par voie de concours, parce qu'il s'agit d'avancement, invoquant ainsi le principe du mérite et le droit d'appel. Selon les propositions relatives aux mutations, du projet de loi C-26, et tout à fait à la discrétion de la direction, un grand nombre de concours seraient éliminés et remplacés par des nominations directes.

47) Le décret d'exemption concernant les mutations, et les dispositions législatives sur les mutations, du projet de loi C-26, ont été justifiés au motif qu'ils accordent à la direction la latitude de réagir de façon opportune aux décisions en matière de dotation. On prétend que cette latitude est nécessaire parce qu'il faut présentement jusqu'à concurrence de quatre-vingt-dix jours pour compléter une mesure de dotation ordinaire.

48) Sauf respect, l'AFPC croit que le libellé législatif du projet de loi C-26, relativement aux mutations, va trop loin.

49) Les propositions que le projet de loi C-26 renferme, relativement aux mutations, vont augmenter la vulnérabilité des travailleurs et des travailleuses du secteur public parce que l'employeur pourra procéder unilatéralement à des mutations; par la même occasion, ces propositions n'assurent pas un mécanisme de recours approprié ou même adéquat. De plus, le recours qui existe est gravement gêné par l'article 34.1 (1) proposé «...l'administrateur général a le droit exclusif de muter au secteur en provenance de l'extérieur ou de procéder à des mutations au sein de ce secteur».

50) L'AFPC soutient que les propositions du gouvernement, relativement aux mutations, penchent tellement en faveur de la direction et se prêtent tellement aux abus qu'elles en sont

ridicules. Dans l'intérêt du maintien d'une fonction publique dynamique, ces propositions devraient être rayées du projet de loi.

51) À tout le moins, les dispositions concernant les mutations devraient être modifiées de manière à protéger la fonction publique et les travailleurs et travailleuses du secteur public contre la possibilité très réelle de l'abus que l'adoption du projet de loi C-26 entraînera sûrement.

52) Compte tenu de ce qui précède, l'AFPC propose que les critères suivants soient intégrés à la LEFP afin de servir de fondement aux mutations.

- le besoin manifeste de perfectionner les employé-e-s au moyen d'une expérience de travail additionnelle;
- le besoin manifeste de pourvoir immédiatement un poste vacant;
- le besoin manifeste de changement, du point de vue de l'employé-e et de la direction;
- des raisons de convenance personnelles.

53) En outre, la décision de pourvoir un poste par voie de mutation doit faire l'objet d'un examen à la demande d'une personne qui a peut-être été une candidate sérieuse au poste à pourvoir. À cette fin, un ministère devrait être tenu d'annoncer, au moyen d'affiches, son intention de procéder à des mutations dans la zone

de concours normale. L'annonce sera faite en même temps aux employé-e-s qui estiment peut-être que leurs chances d'avancement ont été compromises.

54) L'employeur devrait convenir de dresser et de mettre à jour des listes de consultation, d'employé-e-s qui ont fait savoir à la direction qu'ils souhaitaient un transfert (il pourrait s'agir d'une liste nationale, distincte de la liste des employé-e-s qui demandent un transfert particulier lorsque celui-ci est annoncé).

55) Il faudrait inclure le principe selon lequel une décision de procéder à une mutation peut être infirmée et la nomination, annulée si:

- il y a eu raison de croire que la décision a été influencée par du favoritisme, du népotisme ou le désir d'accorder à un employé-e un traitement préférentiel excessif;
- le ministère n'a pas accordé la considération qui se devait aux personnes qui avaient droit aux priorités réglementaires et administratives;
- le processus, aux termes duquel l'employeur devait déterminer la question des «chances d'avancement», n'a pas été suivi;
- les perspectives de carrière normales et habituelles d'une personne ont connu un certain recul;

- le problème de stagnation professionnelle pour une personne peut se perpétuer;
- un employé-e comptant peu d'années de service s'est vu accorder la préférence sur un employé-e comptant plusieurs années de service;
- un employé-e a été forcé à accepter une mutation;
- un employé-e, inscrit sur la liste «nationale», qui a manifesté le désir d'être muté dans la zone de mutation en particulier, n'a pas été raisonnablement considéré.

56) Un tel protocole révisé sur les mutations, ainsi qu'un mécanisme de redressement approprié, permettraient aux employé-e-s de bénéficier de la protection qu'ils ont le droit d'exiger contre les mesures arbitraires et capricieuses de dotation. Par la même occasion, le protocole révisé accorderait à la direction la latitude qu'elle souhaite.

Mérite relatif

57) En vertu de l'article 10 du projet de loi C-26, la Loi sur l'emploi dans la fonction publique serait modifiée en y ajoutant le nouveau paragraphe suivant:

«Pour l'application du paragraphe (1), la sélection au mérite peut, dans les circonstances déterminées par le règlement de la Commission, être fondée sur des normes de compétence fixées par celle-ci plutôt que sur un examen comparatif des candidats.»

58) Ce paragraphe ajouté à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, conférera à la Commission de la fonction publique le pouvoir de déterminer quelles seront les normes de compétence servant à mesurer le mérite en soi et non pas en comparaison avec celui d'autres employé-e-s, non seulement lorsqu'il s'agit de mutations mais aussi de promotions. Si cette procédure s'applique non seulement aux nominations sans concours mais à toutes les nominations, l'employeur aura encore plus de latitude qu'il en a déjà, peut-être aux dépens des employé-e-s et de l'efficacité de la fonction publique. Plus précisément, si ce projet de loi devait être adopté, l'employeur ne serait plus tenu d'évaluer un candidat ou une candidate en fonction d'autres candidat-e-s et de défendre cette évaluation devant un comité d'appel.

59) À notre avis, l'adoption de ce projet de loi mettra fin au principe du mérite. Un tel aboutissement devrait alarmer le Parlement à moins que le principe du mérite soit remplacé par un nouveau critère de sélection tel l'ancienneté, mis en oeuvre de manière conséquente et rationnelle. Nous estimons que le critère dont il est question à l'article 20 (2) ne répond pas à cette exigence et qu'il devrait être supprimé.

Abandon de poste

60) En vertu de l'article 18 du projet de loi C-26, l'article 27 de la LEFP serait modifié en supprimant toute allusion à la Commission de la fonction publique. Ainsi, selon le projet de loi, l'administrateur général aurait la responsabilité exclusive de conclure à l'abandon de poste, excluant totalement la Commission.

61) Précisons pour les membres du comité que l'abandon de poste n'est pas très répandu à la fonction publique fédérale. En 1990, l'année à laquelle remontent les dernières données complètes, 68 personnes seulement (sur 18 000 cessations d'emploi) ont été renvoyées pour abandon de poste à la fonction publique. Selon l'AFPC, les personnes accusées d'avoir abandonné leur poste devraient avoir recours à un mécanisme approprié leur permettant de contester la conclusion de l'employeur.

62) L'AFPC s'attendait à ce que l'abandon de poste soit matière à grief en vertu de l'article 92 (1) de la LRTFP, telle que modifiée en vertu du projet de loi C-26. Pour une raison que l'AFPC ne connaît pas, le gouvernement a choisi d'exclure l'abandon de poste du mécanisme de recours proposé à l'article 68 (2) du projet de loi C-26.

63) Nous demandons que votre comité amende le projet de loi C-26 et que l'abandon de poste fasse partie intégrante du mécanisme de recours décrit à l'article 68 (1) du projet de loi C-26.

Classification

64) Au cours de la discussion précédente, l'AFPC a critiqué l'érosion du principe du mérite à l'intérieur de la fonction publique fédérale, surtout en ce qui concerne les mutations et le mérite relatif. Nos remarques à ce sujet sont basées sur des propositions bien précises contenues dans le projet de loi C-26. Il est important que le comité comprenne que ces propositions n'ont pas été conçues en vase clos.

65) Des initiatives et des propositions contenues dans le projet FP 2000, sont actuellement en voie d'exécution dans le but de simplifier le système de classification. Ce processus de simplification engendrera sans doute un système universel d'évaluation des emplois ainsi qu'une réduction importante du nombre de groupes et de niveaux à la fonction publique fédérale. Dans nos discussions sur les mutations, nous nous sommes penchés plus particulièrement sur les problèmes que viendraient causer les propositions du gouvernement en matière de mutation si le groupe Administration générale, regroupant 120 000 membres, était mis sur pied.

66) Précisons que, à cet égard, nous en avons contre le droit de l'employeur de muter à sa guise et non au principe de classification en soi. En fait, l'AFPC demande depuis longtemps qu'un tel système de classification soit mis en oeuvre.

67) Cela dit, dans les discussions qui suivront sur la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, nous proposerons des amendements bien précis au projet de loi C-26 en ce qui concerne la classification.

Règlement sur l'emploi dans la fonction publique

68) Aucune remarque sur les propositions du gouvernement portant sur la réforme de la LEFP ne serait complète sans mentionner toutes les questions importantes visées aux termes des règlements.

69) À notre avis, le Parlement, le grand public et les syndicats du secteur public ne pourront bien comprendre le projet de réforme de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, le projet de loi C-26, s'ils n'ont pas l'occasion d'examiner et de discuter les nombreux règlements déjà autorisés ou dont l'instauration est envisagée dans les articles du projet de loi.

70) La Commission et le Conseil du Trésor pourront, par exemple, formuler des règlements régissant les nominations, les mutations, les appels et autres dispositions de ce genre.

71) L'AFPC estime que votre comité devrait examiner la structure de réglementation élaborée dans le projet de loi C-26 avant que rapport en soit fait devant la Chambre.

Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

Généralités

72) L'AFPC voudrait réitérer officiellement sa position établie depuis longtemps selon laquelle la négociation collective dans le secteur public fédéral devrait être régie par le Code canadien du travail. Toutes les restrictions actuelles imposées par la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique devraient être supprimées.

73) De plus, le champ d'application de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique devrait englober un plus large éventail de fonctionnaires, conformément aux principes énoncés dans les dispositions de liberté d'association de la Charte canadienne des droits et libertés. À cet égard, la définition du terme «fonctionnaire» devrait être remaniée de façon à ce qu'aucun employé-e de l'État ne se voit privé de son droit fondamental à la liberté d'association à moins que le contraire puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

74) Il est évident que le gouvernement n'a aucunement l'intention de faire appliquer le Code canadien du travail aux travailleurs et travailleuses de la fonction publique fédérale; nous espérons néanmoins qu'il examinera à nouveau le projet de loi C-26 et qu'il proposera des amendements ou encore qu'il conviendra des amendements qui seraient fidèles à son engagement de 1984 d'«accorder une plus grande liberté en matière de négociation collective par la mise sur pied d'une nouvelle structure fondée sur les dispositions du Code canadien du travail».

Portée de la négociation

75) Du point de vue de l'AFPC, une des anomalies les plus inacceptables de la LRTFP est la restriction des questions qui pourraient faire l'objet de négociation, d'arbitrage, de conciliation et en définitive, de conventions collectives.

Officiellement, l'AFPC a toujours maintenu que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique devrait être modifiée afin d'augmenter la portée de la négociation collective dans le secteur public fédéral et de demeurer plus conforme aux questions négociables dans les secteurs privés et provinciaux. Ces questions comprennent les suivantes:

i) les normes, règles et procédures régissant les nominations;

ii) les normes, règles et procédures régissant l'évaluation, la promotion, la rétrogradation, la mutation, le stage et le renvoi;

iii) les dispositions de formation et de recyclage;

iv) toutes les conditions reliées à la sécurité d'emploi y compris, la formation, le recyclage, la réinstallation et la réaffectation;

v) les normes de classification et toutes les dispositions connexes;

vi) les dispositions sur le changement technologique;

vii) les dispositions sur la santé et la sécurité;

viii) la sous-traitance;

ix) la définition de «fonctionnaire» comprenant tous les employé-e-s;

x) rien moins que le prorata de tous les avantages, y compris le régime de pension, pour les employé-e-s à temps partiel; le traitement équivalent en ce qui concerne toutes les autres conditions d'emploi.

76) Ceci exigerait un remaniement de nombreux articles de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

Classification

77) Au cours des ans, l'AFPC s'est souvent prononcée au sujet de la classification. Il n'existe aucune solution miracle à la médiocrité confirmée du système actuel, mais il faudrait tout de même mettre au point conjointement une série de principes qui pourraient être incorporés à un système de classification bien précis.

78) Récemment, le Conseil du Trésor a créé un groupe de travail sur la simplification de la classification. Ce groupe de travail s'est employé à concevoir un système universel d'évaluation des emplois. Nous appuyons le comité dans l'orientation de son travail mais nous croyons qu'il aurait été avantageux d'incorporer à ce processus des dispositions permettant au syndicat de participer plus activement. Le groupe de travail en est arrivé à la conclusion qu'un seul processus d'évaluation doit s'appliquer à tous les postes de la fonction publique fédérale. L'AFPC défend ce principe depuis longtemps et y souscrit ardemment.

79) Il n'en demeure pas moins, cependant, que le Conseil du Trésor se charge, presque unilatéralement, d'élaborer ce principe. De plus, quand le principe aura été rendu définitif, le Conseil du Trésor se chargera unilatéralement de sa mise en oeuvre. Cette situation est tout à fait contraire aux bonnes relations patronales-syndicales au sein d'une société démocratique.

80) Bon nombre des amendements proposés à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, contenus dans le projet de loi C-26, sont basés sur le nouveau système de classification du Conseil du Trésor. Une fois le système mis en place, les processus de mutation et d'accréditation entreront en vigueur.

81) Nous estimons donc qu'il est absolument essentiel que votre comité prenne les mesures nécessaires pour que le projet de loi C-26 restreigne le droit arbitraire de l'employeur de concevoir et de mettre en oeuvre un nouveau système de classification.

82) Du point de vue de l'AFPC, la meilleure façon d'arriver à cette fin est de modifier la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique afin que les parties puissent négocier la classification et la dotation. Si cela s'avère impossible, votre comité devrait au moins intervenir afin que le Conseil du Trésor soit obligé par la loi d'adhérer à des principes précis dans l'élaboration et la mise en oeuvre d'un nouveau système de classification.

83) À cet égard, nous proposons que l'article 7 (1) (c) de la Loi sur la gestion des finances publiques et l'article 7 de la LRTFP soient remaniés pour inclure les principes suivants qui s'appliquent aux systèmes de classification de la fonction publique fédérale:

(1) être compatible avec la Loi canadienne sur les droits de la personne;

(2) être fidèle aux quatres facteurs suivants: compétence, effort, responsabilité et conditions de travail;

(3) garantir l'égalité de rémunération pour des fonctions équivalentes;

(4) être mis en application de manière juste et conséquente partout au sein de la fonction publique fédérale.

Définition de «grievance»

84) En vertu de l'article 32 (3) du projet de loi C-26, le gouvernement propose de changer la loi actuelle de deux façons. Tout d'abord, les deux paragraphes a) et b) de la définition de «grievance» à l'article 2 du texte anglais de la LRTFP désignent actuellement des personnes «employed in a managerial or confidential capacity». Il faudrait modifier ce libellé de façon à désigner une personne «who occupies a managerial or confidential position».

Remarque: Cette proposition ne s'applique pas au texte français de l'article 32(3) du projet de loi C-26.

85) Ensuite, le paragraphe b) élargit les matières des griefs que les anciens fonctionnaires pourraient déposer en incluant «les licenciements» en vertu de l'article 11 (2) (g) de la Loi sur la gestion des finances publiques.

86) L'AFPC estime que ces changements sont avantageux mais aussi plus restrictifs qu'ils devraient l'être.

87) La plus grande difficulté contenue dans les propositions du gouvernement sur la définition des griefs en vertu de la LRTFP en est une d'omission. Autrement dit, il n'existe toujours aucune disposition de grief «syndical» ou «collectif». Cette omission flagrante nous empêche de prendre les mesures qui s'imposent dans des situations où nos intérêts sont en jeu mais où il est impossible de déposer un grief individuel.

88) Ainsi, nous croyons que la définition de «grief» à l'article 2 de la LRTFP devrait être remaniée en ces termes:

«grief» désigne:

(a) une plainte écrite déposée conformément à la présente loi par un fonctionnaire, soit pour son propre compte, soit pour son compte et celui de un ou plusieurs autres fonctionnaires; et

(b) une plainte écrite déposée conformément à la présente loi par un agent négociateur soit pour son propre compte, soit pour celui de un ou plusieurs fonctionnaires;

par ailleurs ...

89) De plus, l'article 92 (1) de la LRTFP devrait être modifié afin de souligner le droit de l'agent négociateur de déposer un grief syndical ou collectif. Les modifications que nous proposons à cet égard sont incorporées aux modifications que nous proposons à l'article 92 dans la partie qui suit.

90) Les membres du comité comprendront que le droit que nous revendiquons relativement aux griefs syndicaux ou collectifs n'est pas unique. Au contraire, ce droit a été reconnu par le Parlement comme étant fondamental dans le Code canadien du travail et il est exercé de façon très répandue dans bien d'autres administrations.

Arbitrage

91) Il existe un principe fondamental de la démocratie et des institutions démocratiques qui veut que chaque personne devrait pouvoir interjeter appel des décisions qui la touchent et faire entendre cet appel par une tierce partie indépendante. Malheureusement, bien des travailleurs et des travailleuses de la fonction publique fédérale se sont vu refuser cette possibilité.

À notre avis, les restrictions sévères de ce droit sont basées sur un paternalisme qui n'a plus sa place de nos jours dans le milieu de travail. De plus, la possibilité d'un examen indépendant des décisions de l'employeur pourrait améliorer la qualité de ces décisions et servir à garantir qu'elles ne soient ni arbitraires ni capricieuses.

92) L'AFPC juge qu'il faut profiter de la réforme actuelle de la fonction publique pour combler les lacunes qui existent.

93) Actuellement, la LRTFP prévoit le renvoi à l'arbitrage des griefs portant sur l'interprétation ou l'application d'une convention collective ou d'une décision arbitrale concernant les employé-e-s ou le groupe d'employé-e-s ayant déposé un grief, ou d'une mesure disciplinaire entraînant un congédiement, une suspension ou une sanction pécuniaire.

94) La Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) soutient depuis longtemps la position, que défend aussi la Cour d'appel fédérale, selon laquelle les licenciements prévus sous le régime de la LEFP ne sont pas des congédiements de nature disciplinaire. La décision Penner qu'a rendue la Cour d'appel fédérale est le plus récent exemple de l'interprétation étroite de l'article 92 (1) donnée par ce tribunal.

95) Il s'ensuit qu'il y a eu beaucoup de temps gaspillé en efforts pour tenter de convaincre les arbitres de griefs et les juges que la cessation d'emploi sous forme d'abandon de poste, de renvoi en cours de stage et de mise en disponibilité est en fait un congédiement de nature disciplinaire déguisé, afin que la question soit portée à l'arbitrage.

96) Les modifications proposées suppriment le terme «ou» à la fin de l'alinéa 92 (1) a) et remanient de façon assez substantielle l'alinéa b), à savoir que, dans le cas d'un fonctionnaire d'un ministère ou secteur de l'administration publique fédérale spécifié à la partie I de l'annexe I, les griefs se rapportant à une mesure disciplinaire entraînant une suspension ou une sanction pécuniaire, soit un licenciement ou une rétrogradation visé à l'alinéa 11 (2) g) de la Loi sur la gestion des finances publiques peuvent être renvoyés à l'arbitrage. Dans le cas des employé-e-s autres que ceux décrits à la partie I de l'annexe I de la Loi, seuls les griefs se rapportant à une mesure disciplinaire entraînant un congédiement, une suspension ou une sanction pécuniaire sont arbitrables.

97) Le paragraphe 92(3) prévoit, en termes clairs, que «le paragraphe 92(1) n'a pas pour effet de permettre le renvoi à l'arbitrage d'un grief portant sur le licenciement prévu sous le régime de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique».

98) Le paragraphe 92(4) prévoit que «le gouverneur en conseil peut désigner, pour l'application de l'alinéa 92 (1) b), tout secteur de l'administration publique fédérale spécifié à la partie II de l'annexe I».

99) Peu importe la façon dont on les perçoit, ces propositions comportent un grand nombre de lacunes. Outre l'exclusion mentionnée plus haut concernant les griefs syndicaux, les propositions sont, à bien des égards, loin d'être équitables.

100) Premièrement, et c'est peut-être ce qui est le plus affligeant, l'arbitrage continue toujours de s'appliquer à un nombre limité de décisions de l'employeur. Malgré le tapage et les beaux discours qui ont annoncé la modification proposée du gouvernement à l'article 92 (1), seuls les renvois pour incompétence et incapacité ont été ajoutés à la liste des licenciements qui sont arbitrables. Résultat: l'abandon de poste, le renvoi en cours de stage et les mises en disponibilité ne sont toujours pas arbitrables.

101) En gros, l'actuel mécanisme d'appel en place concernant les renvois en vertu de l'article 31 sera transféré de la Commission à la CRTFP. Ce transfert profitera sans aucun doute aux appelant-e-s, mais n'en demeure pas moins un changement de forme plutôt que de fond. Il existe au moins actuellement, peu importe

ses lacunes, un processus d'appel dont peuvent se prévaloir les employé-e-s renvoyés en vertu de l'article 31. Ce n'est pas le cas des personnes renvoyées en cours de stage, déclarées comme ayant abandonné leur poste ou mises en disponibilité. Ces gens n'avaient aucun recours et ils n'en ont toujours pas.

102) On pourrait en fait soutenir qu'ils sont aujourd'hui en plus mauvaise position qu'ils ne l'étaient auparavant, puisque la LRTFP, qui était muette sur la question des licenciements prévus sous le régime de la LEFP, les exclurait désormais explicitement de son champ d'application. Vu l'exclusion très explicite que prévoit le paragraphe 92 (3), étayée possiblement par la suppression du terme «ou» après l'alinéa 92 (1) a), les efforts des agents négociateurs pour contrer cette mesure en bonifiant les conventions collectives à ce chapitre seraient voués à l'échec.

103) Par ailleurs, on retrouve encore dans le projet de loi l'expression «sanction pécuniaire». La Cour d'appel fédérale a interprété cette expression dans un sens qui permet d'imposer des amendes aux employé-e-s trouvés coupables de fautes disciplinaires. Dans le monde du travail, les amendes sont rares, et on les considère en général comme un trait de l'esclavage, d'où leur caractère répugnant. Néanmoins, le texte de la LRTFP peut être invoqué, et il l'est effectivement, pour justifier l'imposition d'amendes aux employé-e-s et les obliger ainsi à travailler sans rémunération.

104) Nous estimons donc que le comité devrait prendre l'initiative de remanier complètement l'article 92 de la LRTFP pour remédier à ces nombreuses lacunes. Pour aider le comité, nous lui proposons le texte suivant:

92(1) Après l'avoir porté jusqu'au dernier palier de la procédure applicable sans avoir obtenu satisfaction, un fonctionnaire ou un agent négociateur peut renvoyer à l'arbitrage tout grief portant sur:

a) l'interprétation ou l'application d'une disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale; ou

b) dans le cas d'un fonctionnaire d'un ministère ou secteur de l'administration publique fédérale spécifié à la partie I de l'annexe I ou désigné par décret pris au titre du paragraphe (3), soit une mesure disciplinaire, soit un licenciement.

c) Dans les autres cas, soit une mesure disciplinaire, soit un licenciement.

(2) Le fonctionnaire doit obtenir, dans les formes réglementaires, l'approbation de son agent négociateur et son acceptation de le représenter dans la procédure d'arbitrage.

Supprimer l'article 68(3) du projet de loi C-26.

L'article 68(4) du projet de loi C-26 devient l'article 68(3).

Définition du terme «fonctionnaire»

105) Comme il a été mentionné dans l'introduction de la présente partie de notre mémoire, le champ d'application de la LRTFP devrait englober un plus large éventail de fonctionnaires. À cet égard, la définition du terme «fonctionnaire» devrait être remaniée de façon à ce qu'aucun employé-e de l'État ne se voit privé de son droit fondamental à la liberté d'association, à moins que le contraire puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

106) Nous constatons que le gouvernement a proposé qu'un certain nombre de modifications soient apportées à la définition du terme «fonctionnaire» prévue à l'article 2 de la LRTFP. Le projet de loi C-26 propose plus précisément de relâcher la définition existante dans certains cas et de la resserrer considérablement dans d'autres.

107) À titre informatif, l'Alliance a traditionnellement soutenu que les alinéas suivants de l'article 2 (définition du terme «fonctionnaire») devraient être supprimés:

d) (personnes) qui ne sont pas ordinairement astreintes à travailler plus du tiers du temps normalement exigé des personnes exécutant des tâches semblables;

e) concerne les membres de la GRC et les autres membres du personnel de cet organisme;

f) concerne le personnel du Service canadien du renseignement de sécurité;

g) a trait à l'exclusion des employé-e-s à titre occasionnel ou temporaire pendant les six premiers mois de travail;

h) les employé-e-s réguliers de la Commission;

i) concerne les personnes occupant un poste de confiance.

108) Dans le projet de loi C-26, le gouvernement propose mystérieusement d'exclure complètement les employé-e-s occasionnels de la définition du terme «fonctionnaire», alors que les employé-e-s nommés pour une période déterminée seront considérés comme des fonctionnaires après trois mois plutôt que six mois, comme c'est le cas actuellement.

109) En outre, le projet de loi C-26 restreint le nombre d'employé-e-s du SCRS non visés par la définition du terme «fonctionnaire» de l'article 2.

110) Nous demeurons sceptiques quant à la nécessité d'exclure les personnes indiquées dans les alinéas d), e), f), g) h) et i) de la définition du terme «fonctionnaire» prévue à l'article 2. Les personnes qui ressortissent à ces catégories ne devraient pas être privées de leur droit fondamental à la liberté d'association. Nous exhortons donc vivement votre comité à appuyer un amendement approprié de l'article 32 (2) du projet de loi C-26, qui aurait pour effet de conférer à ces employé-e-s le statut de fonctionnaire aux termes de la LRTFP.

Exclusions pour cause de fonctions de direction ou de confiance

111) On soutient depuis longtemps que la définition des exclusions pour cause de direction ou de confiance prévue sous le régime de la LRTFP est excessivement large et donne à l'employeur une plus grande latitude que cela n'est prévu ou permis dans des secteurs autres que la fonction publique.

112) Les remaniements apportés par le gouvernement à ce chapitre sembleraient de nouveau indiquer que FP 2000 et le projet de loi C-26 ont servi à aggraver une mauvaise situation. En vertu de l'alinéa b) (poste classé par l'employeur dans le groupe de la direction, quelle qu'en soit la dénomination) et de l'alinéa d) (poste du Conseil du Trésor) de la définition de l'expression «poste de direction ou de confiance» figurant à l'article 2, des milliers d'employé-e-s seront sommairement privés du droit à la liberté d'association.

113) Le texte de loi proposé diffère de celui qui existe actuellement en ce sens que ce sont les postes plutôt que les personnes qui les occupent qui seront exclus.

114) Le nombre de postes susceptibles d'être définis comme postes de direction ou de confiance est considérablement accru. Les alinéas a), b) et c) s'appliqueront aux postes dont les titulaires sont déjà exclus. L'alinéa d) excluera tout le personnel du

Conseil du Trésor, y compris les personnes qui travaillent dans la salle du courrier, celles qui exécutent des tâches administratives courantes sans rapport avec les politiques du ministère, les standardistes, etc. Il s'agit là d'un élargissement de la définition que nous ne pouvons absolument pas accepter. Nous exhortons donc vivement le comité à remanier le projet de loi C-26 en supprimant cet alinéa de l'article 4 du projet de loi C-26.

115) L'expression «poste classé par l'employeur dans le groupe de la direction» était (dans la loi actuelle) qualifiée par cette autre expression: «en ce qui touche l'établissement et l'application de programmes du gouvernement». Par ailleurs, l'expression «quelle qu'en soit la dénomination» semble donner au Conseil du Trésor le pouvoir de se doter d'un groupe de la direction au sein d'un groupe professionnel. Autrement dit, «groupe de la direction» pourrait désigner un groupe professionnel ou être une expression utilisée au sein d'un groupe. À moins qu'on ne présente une définition convenable et que son sens et son objet soient clarifiés, cet alinéa devrait être supprimé de l'article 4 du projet de loi C-26.

116) Le gouvernement a également proposé une définition élargie des postes de direction ou de confiance figurant à l'article 5 (1) (nouveau) de la LRTFP, à savoir:

> 5.1(1)(a) leurs titulaires ont des attributions les amenant à participer, de façon notable, à l'élaboration de politiques ou de programmes du gouvernement fédéral;
>
> (b) leurs titulaires ont des attributions importantes de gestion à l'égard de fonctionnaires.

117) Dans ces deux alinéas, les termes «notable» et «importantes» sont des maîtres-mots («participer, de façon notable, à l'élaboration de politiques ou de programmes» et «ont des attributions importantes de gestion»). Il est extrêmement important de connaître la signification que donne la CRTFP aux expressions participer de façon notable et attributions importantes de gestion, car ces expressions ne sauraient tolérer une interprétation large.

118) La modification proposée dont il est ici question exclut non seulement les personnes choisies par l'employeur pour répondre aux griefs, ce qui est la norme dans d'autres textes législatifs, mais elle exclut également les postes dont les titulaires s'occupent officiellement des griefs au nom de l'employeur, p.ex. l'employé-e qui dactylographie la réponse, l'employé-e qui reçoit le grief, les conseillers et conseillères, etc.

119) Qu'il nous soit permis de signaler au comité que ces deux modifications donnent à l'employeur le pouvoir d'exclure litéralement des milliers d'employé-e-s de la négociation collective. Leur exclusion serait justifiée du seul fait qu'ils s'occupent de politiques ou de programmes, même si leur travail n'a absolument rien à voir avec la négociation collective. Les membres du comité doivent prendre en considération le fait que, par exemple, des milliers de membres du groupe Administration des programmes au service de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration Canada pourraient être exclus parce qu'ils participent à l'élaboration de la politique en matière d'assurance-chômage. Le caractère imprécis de cette proposition rend les possiblités d'abus presque illimitées.

120) Par ailleurs, à cause de l'expression «participer, de façon notable», la proposition laisse place à un grand nombre d'interprétations. Par conséquent, les alinéas en question devraient être éliminés du projet de loi C-26.

DEVOIR DE REPRÉSENTATION ÉQUITABLE

121) En vertu de la l'article 36 du projet de loi C-26, la LRTFP imposera le devoir de représentation équitable aux organisations syndicales et à leurs dirigeant-e-s et représentant-e-s.

122) L'Alliance est fondamentalement engagée à l'esprit de cette modification et s'est toujours comportée comme si cette disposition existait déjà dans la loi. En fait, elle existe déjà dans ses Statuts.

123) Ceci dit, nous nous interrogeons sur le libellé de la modification proposée qui, à notre avis, devrait être étudié minutieusement par les membres du comité. Tel qu'il est actuellement rédigé, l'article 36 du projet de loi C-26 stipule ce qui suit:

> 10(2) **Il est interdit à l'organisation syndicale, ainsi qu'à ses représentant-e-s, d'agir de manière arbitraire ou discriminatoire ou de mauvaise foi en matière de représentation des fonctionnaires qui font partie de l'unité dont elle est l'agent négociateur.**

Ce libellé est basé sur un article semblable du Code canadien du travail, mais il omet l'expression suivante: «dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective».

124) Nous croyons qu'à titre de syndicat, nous avons le «devoir de représentation équitable» dans tout ce qui touche la mise en application des droits des membres en vertu de leur convention collective. Tel qu'il est actuellement rédigé, l'article 36 du projet de loi C-26 pourrait être interprété comme obligeant

l'Alliance à représenter ses membres dans des cas qui dépassent les relations patronales/syndicales, tels l'assurance-chômage, la Loi canadienne sur les droits de la personne, les commissions d'indemnisation des accidents du travail, les tribunaux, etc.

125) À bien des égards, l'obligation contenue dans la disposition du «devoir de représentation équitable» est injustement imposée aux syndicats de la fonction publique fédérale. La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et la Loi sur la gestion des finances publiques restreignent le pouvoir des syndicats de représenter leurs membres en limitant la portée de la négociation, et en ne fournissant pas les mécanismes de recours tels les griefs collectifs. Le droit de grève fait lui aussi l'objet de restrictions très sévères.

126) Le devoir de représentation équitable est limité non seulement dans le traitement des griefs mais aussi dans d'autres domaines tels la dotation, la mutation, les diverses formes de cessation d'emploi et ainsi de suite. Comment donc respecter le devoir de représentation équitable quand les syndicats n'ont pas toujours la latitude qu'il leur faudrait dans ces domaines? Dans d'autres compétences, où la loi impose le devoir de représentation équitable, les syndicats ne sont pas aussi directement limités dans leur capacité de représenter leurs membres. Si cette proposition est adoptée, les syndicats de la fonction publique fédérale devront

peut-être déclarer devant la Commission des relations de travail dans la fonction publique qu'il leur est impossible de représenter les membres parce que le Parlement n'est pas disposé à fournir les outils nécessaires à la représentation équitable.

127) Nous estimons donc que le principe incorporé dans l'article 36 est valable et nous recommandons son inclusion explicite à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Cependant, nous demandons instamment à votre comité d'amender l'article et d'ajouter le libellé suivant: «dans l'exercice des droits reconnus à ceux-ci par la convention collective».

ACCRÉDITATION

128) En vertu de l'article 41 (1) du projet de loi C-26, le gouvernement propose de modifier les critères sur lesquels la CRTFP se base pour déterminer si un groupe de fonctionnaires constitue une unité habile à négocier collectivement. Essentiellement, le libellé proposé limite la CRTFP à l'étude du système de classification y compris des groupes professionnels ou des sous-groupes établis par l'employeur. Les différends portant sur le caractère approprié d'une unité de négociation proposée se limiteraient à faire valoir que l'unité de négociation ne permet pas de représenter de manière satisfaisante les employé-e-s visés.

129) Les articles 102 et 103 de la LRTFP, tel que proposé dans le projet de loi C-26, sont rédigés en ces termes:

102.(1) Le Conseil du Trésor définit, avant le sixième anniversaire de l'entrée en vigueur du présent article, des groupes de façon à y classer toutes les personnes employées dans les secteurs de la fonction publique mentionnés à la partie I de l'annexe I de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, mais seulement celles-ci.

(2) Les groupes sont définis en fonction des attributions des postes.

(3) Les groupes peuvent être subdivisés.

(4) Le Conseil du Trésor fait publier sans délai un avis de la définition du groupe et de la date de celle-ci dans la Gazette du Canada.

103.(1) Le Conseil du Trésor peut modifier la définition de tout groupe professionnel.

(2) Le Conseil du Trésor fait publier sans délai un avis de la modification dans la Gazette du Canada.

130) Ces dispositions proposées établissent le pouvoir de l'employeur de définir ce qui constitue un groupe ou un sous-groupe professionnel à l'intérieur de la fonction publique fédérale. De plus, ces propositions permettent à l'employeur de modifier les définitions, à une date subséquente, de façon unilatérale.

131) L'AFPC est fondamentalement opposée au principe incorporé dans ces dispositions. Nous tenons à faire remarquer aux membres du comité que, dans toute autre compétence, ce sont les conseils du travail, et non pas le gouvernement ni l'employeur, qui ont la liberté totale dans ces domaines. Autrement dit, c'est le conseil du travail impartial qui définit les unités de négociation et non pas une des deux parties qui détiennent un intérêt direct dans la composition de l'unité.

132) La plupart des textes de loi du travail renferment un libellé simple, par exemple l'article 27 (1) du Code canadien du travail:

> «Saisi par un syndicat, dans le cadre de l'article 24, d'une demande d'accréditation pour une unité que celui-ci juge habile à négocier collectivement, le Conseil doit déterminer l'unité qui, à son avis, est habile à négocier collectivement.»

133) La tradition chez les conseils du travail, c'est d'accréditer des unités de négociation d'employé-e-s là où il existe un intérêt commun. Lorsqu'il y a certaines restrictions, la discrétion est laissée au conseil du travail, pas à l'employeur. Dans la proposition ci-dessus, le Conseil du Trésor se voit accorder virtuellement toute liberté pour définir les groupes et les sous-groupes professionnels, et la Commission des relations de travail dans la fonction publique sera tenue de les accepter comme unités de négociation. Autrement dit, dans un processus d'accréditation, la CRTFP ne devient rien d'autre qu'un tampon pour le Conseil du Trésor.

134) Étant donné que, par le passé, l'AFPC a fait valoir avec succès par-devant la Commission des relations de travail que l'employeur avait enfreint les dispositions des articles 33 et 34, relativement à l'inclusion d'unités de négociation appropriées, cela a rendu l'employeur plutôt sensible. C'est pour cela que ces modifications permettront également à l'employeur de changer les définitions à volonté.

135) L'AFPC trouve dégoutantes les propositions du gouvernement, qui accordent au Conseil du Trésor le droit absolu de déterminer la composition des unités de négociation. La situation est d'autant plus grave parce que le Conseil du Trésor pourra modifier l'unité de négociation, à volonté, s'il constate par la suite que, selon lui, les unités de négociation établies posent des problèmes.

136) On pourrait facilement faire valoir que les propositions du gouvernement sont anticonstitutionnelles à cet égard, puisqu'elles lui permettent de s'ingérer dans le fonctionnement d'un syndicat aux termes de la loi. Ainsi, elles enfreignent les dispositions de liberté d'association de la Charte.

137) Nous sommes persuadés que les propositions du gouvernement dans ces domaines doivent être modifiées de manière à accorder à la CRTFP le pouvoir de déterminer les unités de négociation appropriées. C'est ce que nous recommandons.

Enquêteur

138) Enfin, nous aimerions attirer l'attention du comité sur l'établissement de l'enquête comme nouveau niveau dans le processus de négociation collective.

139) L'AFPC a longtemps fait valoir - et l'expérience l'a clairement démontré - que le processus de négociation collective dans la fonction publique fédérale exige trop de temps et qu'il est trop lourd. Dans sa version actuelle, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique permet aux parties d'obtenir l'aide d'une tierce partie pour tenter d'obtenir des conventions collectives. L'adjonction d'un enquêteur dans cette procédure est, au mieux, inutile, et au pire, une tentative voulue, du gouvernement, de faire pencher la structure de négociation plus encore en faveur de l'employeur que ce n'est le cas actuellement.

140) Plus précisément, nous croyons que l'inclusion d'un enquêteur (clause 48) aux termes de la LRTFP deviendra un aspect commun du processus de négociation, retardera considérablement et inutilement le processus de négociation, et minera vraisemblablement le processus de conciliation.

141) Nous exhortons donc votre comité à supprimer entièrement la clause 48. À défaut de ce faire, nous vous exhortons à remanier en ces termes l'article 54 (1) proposé:

> 54.1 (1) La Commission, après consultation des parties par le président, fait une proposition pour le poste d'enquêteur, lorsque les deux parties à une négociation collective l'avisent par écrit que celles-ci, après avoir négocié de bonne foi en vue de la conclusion d'une convention collective, n'arrivent pas à se mettre d'accord sur une condition d'emploi pouvant figurer dans une convention collective et qu'elles désirent l'aide d'un enquêteur. Le président nomme ensuite la personne ainsi proposée.

142) L'amendement que nous proposons relativement à l'article 54(1) permettrait la nomination d'un enquêteur si les deux parties jugent le processus utile dans les circonstances particulières du différend.

Conclusion

143) Plus de 200 000 personnes travaillent pour le compte du gouvernement fédéral et sont visées par la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. La grande majorité de ces personnes sont régies par la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique aux fins de l'accréditation et de la négociation collective.

144) Les questions abordées par ces deux lois du Parlement sont à la fois vastes et compliquées. On ne devrait donc pas s'étonner du fait que les procédures énoncées dans les lois prennent du temps et sont souvent frustrantes pour les parties en cause. Par le passé, l'AFPC a appuyé des mesures visant à faciliter les divers procédés pour les rendre plus efficaces. Néanmoins, les membres du comité législatif chargés d'examiner le projet de loi C-26 doivent reconnaître que la loi actuelle et les projets de réforme énoncés dans le projet de loi C-26 ont des répercussions importantes sur la vie et les moyens d'existance des travailleurs et des travailleuses.

145) Aussi, même si nous appuyons le principe de la réforme, nous ne pouvons appuyer que des initiatives précises lorsqu'il est possible de démontrer que les mesures visant à faciliter le processus ne nuiront pas au droit des travailleurs et des travailleuses à un traitement équitable.

146) À notre avis, le projet de loi C-26 échoue à cet égard dans bien des domaines. Nous croyons donc que ce projet de loi, dans sa version actuelle, ne devrait pas être adopté.

147) Au contraire, avant d'examiner chaque clause individuellement, le comité devrait considérer tous les aspects de FP 2000, comme l'avait fortement recommandé le comité des comptes publics.

148) Dans les pages qui précèdent, l'AFPC a passé en revue et commenté un nombre important des projets d'amendements à la LRTFP et à la LEFP qui sont contenus dans le projet de loi C-26. Le danger dans ceci, à notre avis, c'est que nous formulons un grand nombre de petites observations qui obscurent le portrait d'ensemble.

149) En conclusion, nous aimerions bien faire comprendre que la discussion porte sur les droits des travailleurs et des travailleuses d'une part, et les droits de la direction d'autre part.

150) Si on prend une grande vue d'ensemble du projet de loi C-26 - et nous exhortons votre comité à le faire - on pourrait difficilement conclure que les propositions du gouvernement établissent un équilibre entre les droits des travailleurs et des travailleuses et ceux de la direction.

151) Au contraire, il est manifeste que les propositions du gouvernement visent à donner plus de pouvoir à la direction et à lui accorder plus de droits et de latitude que ce n'est présentement le cas. Et de le faire au détriment de la population active du gouvernement.

152) Nous croyons, nous en sommes convaincus, que cette façon d'aborder les relations employeur-employé-e-s comporte des lacunes. De plus, il en résultera inévitablement un niveau de frustration plus élevé, qui ne fera que miner le moral déjà catastrophique dans la fonction publique. Un tel résultat nuira au service au public.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Public Alliance of Canada:

Daryl Bean, National President;

Joane Hurens, Executive Vice-President;

Robert Perron, Director, Collective Bargaining Branch.

TÉMOINS

De l'Alliance de la Fonction publique du Canada:

Daryl Bean, président national;

Joane Hurens, vice-présidente exécutive;

Robert Perron, directeur, Négociations collectives.

Available from Canada Communication Group – Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada – Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Wednesday, March 18, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 5

Le mercredi 18 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24685-1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 18, 1992
(6)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Pat Sobeski, presiding.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Joy Langan for Rod Murphy; René Soetens for Jim Hawkes; Bill Kempling for Ross Stevenson; Barbara Sparrow for Dave Worthy; Clément Couture for Nicole Roy-Arcelin; Jean-Robert Gauthier for Bob Kilger and Eugène Bellemare for Fred Mifflin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Eric Adams, Research Officer.

Witness: From the International Brotherhood of Electrical Workers: Gary J. Myers, Business Manager - Local 2228.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992, relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992*).

Gary J. Myers made an opening statement and answered questions.

At 4:48 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 MARS 1992
(6)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H chargé du projet de loi C-26 se réunit à 15 h 33, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Pat Sobeski (*président*).

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Joy Langan remplace Rod Murphy; René Soetens remplace Jim Hawkes; Bill Kempling remplace Ross Stevenson; Barbara Sparrow remplace Dave Worthy; Clément Couture remplace Nicole Roy-Arcelin; Jean-Robert Gauthier remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Eric Adams, attaché de recherche.

Témoin: De la Fraternité internationale des ouvriers en électricité: Gary J. Myers, directeur des affaires syndicales, section 2228.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Gary J. Myers fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 48, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, March 18, 1992

• 1532

The Chairman: I call to order Legislative Committee H on Bill C-26, an Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada.

Our witnesses today are from the International Brotherhood of Electrical Workers. Gary Myers is the buisness manager, and he is accompanied by Ronald O'Connell, the legal counsel for the International Brotherhood of Electrical Workers.

I would invite you to read an opening statement and then we will turn to questions from the members.

Mr. Gary Myers (Business Manager, Local 2228, International Brotherhood of Electrical Workers): At the outset I want to say that we represent the electronics technicians and technologists who work in the federal government. They span 25 government departments. In addition, this particular local also represents some private sector people in manufacturing and hydro, but largest group we represent is in the federal government.

We thank you for the opportunity to appear today. The proposed changes to the Public Service Employment Act and Public Service Staff Relations Act are very important to our members. As you are probably aware, it has been sitting there since 1967 and has needed change for many years.

We also want to say that many of the changes proposed in both pieces of legislation the local can agree with or at least can live with. We agree, for example, with the proposed changes covering the employment equity clause; the clause covering casuals—that they can be hired for up to 90 days—reducing probation to only one probation period for government employees; reducing term appointments to three months; increasing the notice to bargain from two months to three months; the fact that the Labour Board would be able to establish a fact finder; the expansion of items that can be taken to arbitration, which will be helpful to many groups; and the provision allowing the parties to go from a conciliation route to an arbitration route.

However, there are several areas where we believe that because of the way the Public Service 2000 program was put in place—management-driven and staffed by managers as far as the committees went—we believe they might have gone overboard in several areas. We think some of those areas are not too difficult to explain and some are difficult to handle, but in the area of the easier ones, we believe—as outlined in our brief—that proposed section 7.(1), Investigations... In

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 18 mars 1992

Le président: La séance est ouverte. Le comité législatif H continue son étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publiques et d'autres lois en ce qui touchent l'administration publique fédérale.

Nous entendrons aujourd'hui les représentants de la Fraternité internationale des ouvriers en électricité. M. Gary Myers est gérant d'affaires. Il est accompagné de Ronald O'Connell, conseiller juridique de la Fraternité internationale des ouvriers en électricité.

Je vous invite à lire votre déclaration préliminaire, puis nous passerons aux questions des députés.

M. Gary Myers (gérant d'affaires, local 2228, Fraternité internationale des ouvriers en électricité): Pour situer notre organisme, nous représentons les techniciens et les travailleurs de l'électronique qui travaillent au gouvernement fédéral. On trouve ces travailleurs dans 25 ministères. En outre, notre local représente des employés du secteur privé dans le secteur manufacturier et celui de l'hydro-électricité, mais la majorité de nos membres travaillent au gouvernement fédéral.

Nous vous remercions de l'occasion que vous nous offrez de comparaître devant vous. Pour nos membres, les modifications proposées à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique sont très importantes. Comme vous le savez sans doute, ces lois n'ont pas été touchées depuis 1967 et ont besoin de modifications depuis de nombreuses années.

Notre local est d'accord avec bon nombre des modifications proposées aux deux lois ou pourrait du moins s'en accommoder. Par exemple, nous approuvons les modifications proposées à la disposition sur l'équité en matière d'emploi; la disposition sur le personnel temporaire—portant à 90 jours leur période d'emploi—la clause prévoyant qu'on imposera aux nouveaux fonctionnaires une période de stage unique; la réduction à trois mois des nominations à des postes de durée déterminée; la mesure prévoyant qu'il faut envoyer l'avis de négocier trois mois à l'avance, au lieu de deux; le fait que la commission puisse nommer un enquêteur; l'élargissement des cas qui peuvent être portés en arbitrage, ce qui sera utile à de nombreux groupes, ainsi que la disposition permettant aux parties de choisir la conciliation plutôt que l'arbitrage.

Cependant, plusieurs domaines présentent des lacunes en raison de la façon dont le programme Fonction publique 2000 a été instauré—dans le cas des comités, axés sur la direction et composés de gestionnaires—. Certains de ces domaines ne sont pas trop compliqués à expliquer, d'autres sont plus difficiles, mais parmi les plus faciles, il y a le paragraphe 7.(1) proposé, portant sur les enquêtes... Seuls les employés de la Commission de la fonction publique devraient

[*Texte*]

those areas that the Public Service Commission has control and jurisdiction over, those investigators should be employees of the commission only. If you have had an opportunity to read the clauses of the bill that I am dealing with, you will see that the commission can delegate that to parties other than their own people.

• 1535

The second area is the area of competitions, which are very important in a promotional system. They deal with what we call a new section 13 in this bill. We suggest that areas of competition should be subject to agreement between the department and the union that is representing those people in the department. They know best, and that has worked very successfully for our local now for 25 years.

The Chairman: Could I ask you to expand on that point?

Mr. Myers: Certainly. The area of competition deals with the area that those people located in it can bid in. So it could be a national competition, it could be a regional competition, it could be a competition held in one location, one site. What we've historically done for this stage is negotiate those minimum areas of competition with the department, then jointly sought the approval of the Public Service Commission for our agreements. So if you're at a certain level within the electronic group, that will be a national competition. At the lower levels it goes down to regional.

It also covers whether or not the department puts out a competition that encompasses people in other departments. One of the problems you have in the federal government is that you can get into ghettoization very quickly. You can have a department with maybe 12 electronic technicians in it. And yet the main group of technicians and their opportunity for expansion and growth and promotion is in a department that has maybe 1,000 electronic people. So unless you can open up the areas of competition, those people, if they wish to stay in the electronic trade, will be locked in that one department or that one location.

So what we're suggesting is that areas of competition should be subject to agreement between the departments and the union. We don't want to nit-pick and say that it must be subject to the approval of the Public Service Commission, because we don't see any damage in that. All we're saying is that we think they should not be able to be unilaterally set by anybody other than the parties that are involved.

On the order of appointment. . .I'm covering all clauses that I think are reasonably small, but important to us overall. On the order of appointment, which is proposed section 18 on page 6 of the bill, it proposes that if you have an eligible list and, because of delays perhaps in security clearances or those kinds of items, if the eligible list had 10 people and the most meritorious person was not ready for security clearance, they could take the next person on the list to fill the vacancy.

[*Traduction*]

être chargés des enquêtes sur des questions relevant de la compétence de la Commission. Si vous avez eu l'occasion de lire les articles du projet de loi dont je parle, vous constaterez que la Commission peut déléguer cette tâche à «toute autre personne».

Le deuxième domaine est celui des concours, qui jouent un rôle important dans un système de promotion. Il s'agit du nouvel article 13 de ce projet de loi. Nous croyons que les zones de concours devraient être négociées entre le ministère et le syndicat qui représente les employés du ministère. Ces syndicats sont les mieux en mesure de déterminer ces zones, et dans notre section locale, cette solution donne de bons résultats depuis 25 ans.

Le président: Pourriez-vous nous en dire davantage à ce sujet?

M. Myers: Bien sûr. Les zones de concours sont les zones géographiques dans lesquelles les gens peuvent présenter leur candidature à des postes. Il peut donc s'agir d'un concours national, régional ou local. Par le passé, nous avons toujours négocié des zones minimales de concours avec le ministère, puis demander conjointement à la Commission de la Fonction publique d'entériner nos accords. Un employé qui occupe un poste de certain niveau au sein du groupe de l'électronique peut donc participer à un concours national, alors que les employés occupant des postes moins élevés ne peuvent participer qu'aux concours régionaux.

Il s'agit aussi de déterminer si le ministère permet aux employés d'autres ministères de participer au concours. L'un des problèmes du gouvernement fédéral, c'est qu'il se crée très rapidement des ghettos. Il peut arriver qu'un ministère compte 12 techniciens en électronique alors que le groupe principal des techniciens et les possibilités d'expansion et de promotion se trouvent dans un ministère qui compte 1,000 travailleurs de l'électronique. Par conséquent, à moins qu'il soit possible d'ouvrir les zones de compétition, ces gens se trouveront bloqués dans un ministère ou dans un endroit, s'ils veulent continuer à travailler dans l'électronique.

Nous proposons que les zones de concours soient négociées entre les ministères et les syndicats. Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire d'obtenir l'approbation de la Commission de la Fonction publique, notre objectif n'est pas de chercher la petite bête. Nous disons simplement que ces zones ne devraient pas pouvoir être établies de façon unilatérale, par d'autres que les parties concernées.

Pour ce qui est de l'ordre de priorité des nominations. . . Je passe en revue toutes les dispositions d'importance plutôt faible, mais qui pour nous sont importantes dans l'ensemble. Au sujet de l'ordre de priorité des nominations, aux termes de l'article 18 proposé, à la page 6 du projet de loi, si 10 candidats sont inscrits sur la liste d'admissibilité, par exemple, et que la personne la plus méritante n'est pas encore prête à occuper le poste à cause d'un retard dans l'habilitation de sécurité ou pour une autre raison de ce genre, l'employeur peut offrir le poste au candidat suivant sur la liste.

[*Text*]

We have absolutely no problem with that if those vacancies are in the same location. Where we have the problem is where you run a national competition with, for example, a job in Vancouver, a job in Newfoundland and a job in Montreal, and I wish to apply for that, I may in fact be trying to get the job in Vancouver. The only way I can get in the competitive process is to bid on that job. I win the job, I come top of the list. Somebody can be given first opportunity to take the job in Vancouver that I sought. We think that's not quite kosher because I was the most meritorious person in the competition.

So what we're saying to you is that we have no difficulty—and we understand the problem—with taking somebody off the eligible list, other than the most meritorious person, to fill the job if all the jobs are in the same location. But where they're not in the same location, we believe the eligible list should be followed. We say that only because under the system you have in the government, you have to bid that competition to have a chance to go to that one location.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): I have a point of clarification, Mr. Chairman. Mr. Myers, did I understand you to say that the person in the location should have first right based on merit? Or are you saying no?

Mr. Myers: No, I'm saying that if you have an eligibility list with 10 people on it, and the jobs are not all in the same location, that the most meritorious person should have first—

Mrs. Sparrow: At any?

Mr. Myers: Yes. First choice. And that's presently what happens. You have first choice. There are three jobs, they're equal level, and you're asked which one you want. You say you want the one in St. John's, Newfoundland. Under the proposal in the bill, that would not necessarily happen. As we say, we have no problems if they're all in the same place. We don't care. Somebody's going to get the job eventually.

The next one we want to touch upon was the establishment of a Public Service appeal tribunal and the appointment of the members by Order in Council, which we have covered in our brief. Under the present system the appeals officers, as they are called, come through the promotional federal government system the same as any other federal government employee, and also can go out of that system under the same method. They also have an attachment to the Public Service Commission, which is in fact running the competitions.

• 1540

What we are suggesting is that this relationship should be severed, and that they should be set up as a separate tribunal or under the Public Service Staff Relations Board or in an area that is not with the Public Service Commission itself, and that they be appointed by Order in Council and have the necessary salaries to attract people. Right now these appeals officers are in the federal government promotional scheme and are in fact federal government employees. We

[*Translation*]

Cela ne pose pas de problème si les postes vacants sont dans la même ville. Le problème survient quand il y a concours national pour un poste à Vancouver, un poste à Terre-Neuve et un poste à Montréal par exemple. Si je pose ma candidature à ce concours, c'est peut-être que j'essaie d'obtenir le poste à Vancouver. Le seul moyen de participer au concours, c'est de poser ma candidature. Je réussis au concours et je suis inscrit en tête de la liste mais on pourrait malgré tout donner à quelqu'un d'autre la possibilité d'avoir l'emploi de Vancouver. Nous croyons que cela n'est pas très orthodoxe puisque la personne qui a le poste n'est pas celle qui s'est révélée la plus méritante au concours.

Si tous les emplois sont dans la même ville, nous sommes d'accord pour qu'on puisse donner l'emploi à une autre personne inscrite sur la liste d'admissibilité, plutôt qu'à la personne la plus méritante—nous comprenons le problème. Mais si les postes ne sont pas dans la même ville, nous croyons qu'il faudrait procéder selon l'ordre de la liste d'admissibilité. Si nous proposons cela, c'est que selon le système qui existe au gouvernement, pour obtenir un emploi dans un endroit particulier, il faut participer au concours.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): J'aimerais avoir des précisions, monsieur le président. Monsieur Myers, avez-vous dit que la personne qui habite cette ville devrait avoir la priorité en fonction du mérite? Ou dites-vous le contraire?

M. Myers: Non, ce que je dis, c'est que s'il y a 10 personnes inscrites sur une liste d'admissibilité, si les emplois ne sont pas tous dans la même ville, la personne la plus méritante devrait avoir le premier...

Mme Sparrow: Pour tous les postes?

M. Myers: Oui. Le premier choix. C'est le cas actuellement. Le meilleur candidat a le premier choix. S'il y a trois postes de niveau égal, on vous laisse choisir celui que vous voulez. D'après ce qui est proposé dans le projet de loi, cela ne serait plus nécessairement le cas. Si les postes sont dans la même ville, cela ne pose pas de problème. Quelqu'un finira par avoir le poste de toute façon.

Le prochain point que nous aborderons est la création d'un tribunal d'appel de la Fonction publique et la nomination de ses membres par décret en conseil, dont nous avons parlé dans notre mémoire. Selon le système actuel, les agents d'appel, selon le titre qu'on leur donne, sont nommés de la même façon que tous les autres employés du gouvernement fédéral, par un système de promotion, et ils peuvent être révoqués selon le même système. Ils sont également assujettis à la Commission de la fonction publique, organisme qui régit les concours.

Nous croyons que ce lien devrait être rompu et qu'il devrait s'agir d'un tribunal distinct, régi par la Commission des relations de travail dans la fonction publique ou par un organisme autre que la Commission de la fonction publique. Les agents devraient être nommés par décret et on devrait leur offrir une rémunération susceptible d'intéresser des candidats expérimentés et avertis. A l'heure actuelle, les agents d'appel sont assujettis au régime des promotions du

[*Texte*]

believe they should be separated, the same as other third-party people in the private sector or in the public sector.

There is a section that worries us somewhat. It is proposed section 21.(4), which deals with what happens after an appeal has been upheld and there has been an order made to do something. Then it goes on to say that the grounds you can appeal on are only those where the measures so taken did not result in selection according to merit. What we are worried about is that this is an introduction of a new type of a restriction on appeals. We are quite uncertain about what exactly it means. We think it is opening up the gambit for litigation to reestablish what the right is. We are somewhat of the opinion that if you were inside the area of competition but were not aware of the competitive process, this may in fact prevent you from appealing.

All I am saying to you is that we looked at it and we are very uncertain about what it means. We know it is not required, and we would recommend that it be eliminated from the bill. It seems to us to serve no useful purpose.

Proposed section 27 deals with abandonment. Under the present system, if an individual does not appear at work for a week, maybe 14 or 15 days, the person's employment can be severed. We believe that proposed section should be transferred over to the Public Service Staff Relations Act. One of the encouraging moves made in this legislation is that a lot of the severing of employment has been put into the one bill, which makes it much cleaner, much simpler. Incapacity, incompetence are now grievable and adjudicable under the Public Service Staff Relations Act. Abandonment, for some reason, has been left in the employment act.

What we are suggesting to you is that this really should be over in the Public Service Staff Relations Act so that the individual who turns up can at least have a grievance and fight it out in third party whether this was truly abandonment. We are not recommending to eliminate it or take away the ability of management to declare that you have abandoned, but we think it is in the wrong act. It should be in the Public Staff Relations Act.

We think it is time to clarify political rights, which has been banged around. Some of you had some involvement in this subject over the last few years. You will see in our brief on page 7 that we support the views expressed by the Special Committee on the Review of Personal Management and the Merit Principle. We are not suggesting it is easy. We are suggesting that there has been a very much in-depth study done on political rights. We support that view, which is essentially the same as it runs in some of the European countries; in particular, the United Kingdom, where you have a three-level or three-stage system. You have some groups that should clearly not be involved in political action. For one

[*Traduction*]

gouvernement fédéral et sont, en fait, des fonctionnaires fédéraux. Nous estimons qu'ils devraient être considérés comme des travailleurs distincts, au même titre que les employés d'organismes tiers du secteur privé ou même du secteur public.

Il y a dans le projet de loi un article qui nous inquiète quelque peu. Il s'agit du paragraphe 21.(4), qui porte sur ce qui doit être fait une fois l'appel entendu et la décision rendue. On y dit que l'appelant peut uniquement fait valoir que les mesures prises sont contraires au principe de la sélection au mérite. Nous nous inquiétons de ce qu'il s'agit d'un nouveau type de restriction applicable aux appels. Nous ne sommes pas certains des effets que cela pourra avoir. Nous croyons que cela donnera lieu à des litiges pour le rétablissement du droit d'appel. A notre avis, la disposition pourrait empêcher quelqu'un qui habite la zone de concours mais n'était pas au courant de la tenue de celui-ci d'interjeter appel.

En fait, nous avons étudié cette disposition et nous ne savons pas ce qu'elle signifie. Nous savons cependant qu'elle est inutile et nous recommandons son élimination complète du projet de loi.

L'article 7 proposé traite de l'abandon de postes. A l'heure actuelle, il est possible de licencier un employé qui ne se présente pas au travail pendant une semaine, peut-être deux. Nous croyons que cet article devrait être transféré dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. L'un des aspects les plus encourageants de cette mesure législative, c'est que bon nombre des dispositions sur les licenciements ont été concentrées dans cette loi, ce qui clarifie et simplifie la situation. L'incompétence peut maintenant faire l'objet de griefs et d'arbitrages aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Pour une raison ou une autre, l'abandon de poste continue d'être traité en vertu de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.

Nous croyons que ce cas devrait être traité aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique de façon à ce que l'employé puisse au moins présenter un grief et qu'un tiers puisse décider s'il s'agissait vraiment d'un abandon de poste. Nous ne recommandons pas l'élimination de cette disposition, ni que l'on empêche l'employeur de déclarer qu'un employé a abandonné son poste, mais nous croyons que la disposition est intégrée à la mauvaise loi. Elle devrait se trouver dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

Nous estimons qu'il est temps de préciser les droits de participation à des activités politiques, question qui a fait couler beaucoup d'encre. Certains d'entre vous ont travaillé à cette question au cours des dernières années. Vous pourrez constater à la page 8 de notre mémoire que nous sommes d'accord avec l'opinion exprimée par le Comité spécial chargé d'étudier la gestion du personnel et le principe du mérite. Nous ne croyons pas que cette question soit facile à régler. Cependant, une étude très approfondie a été réalisée sur la question des droits politiques. Nous sommes d'accord avec les conclusions du comité spécial, conclusions qui rejoignent ce qui se passe dans certains pays d'Europe, plus

[*Text*]

group it has no effect and they should clearly be able to be fully involved, and there is one group that is not certain about it, and you would have to worry about each of those positions as they come forward.

Our major areas of concern, I guess, are with the employment act itself and deal with what is being called deployment and appointments without competition. I am sure you are going to hear from other people on this deployment. We want to say, in any event, at the outset that we are in agreement with the need for deployments, but not as proposed in this bill; that is, without the application of merit in any form and on an intergroup and interdepartmental basis.

• 1545

Our suggestions are not our preference. Our preference is to have the ability to consult and negotiate deployments with those departments as the departments need them. In other words, each and every department of the federal government has different needs, and we would much prefer to deal directly with the department on those issues.

That doesn't seem to be the way the bill is coming out, so we're suggesting to you that we believe there are many legitimate circumstances in which deployment serves a valid purpose. As far as we can see on analysing it, there are, in our view at least, four clear, precise areas in which deployment is required. There are obviously four answers to it, rather than the overall blanket method by which the bill has been written.

There are urgent work requirements, which may be similar to the build-up to the Gulf War when people are needed quickly and go into it. It's a known requirement, and when it's completed, the people go back to where they came from. The second is on compassionate grounds; a person may need moister weather or is in a location where the care of some family member cannot take place. There's a planned career development situation and there are unusual staffing situations, which I can cover later on.

If you take those four areas, which we believe cover all areas in which deployment is required... I don't think the urgent needs is a problem and it shouldn't be a problem with any organization. We know there's a requirement. It may be a national emergency, it may be a flood, or it may be those things that human beings recognize and are mature enough to understand. When the need is over, the people go back to where they came from.

On the compassionate grounds, we say that the bill should say that a person can be moved laterally or deployed when there are compassionate grounds, with a restricted right of appeal to other people. The restricted right of appeal should simply be that the person does not meet the standard for the job they're moving into. In other words, it would not be a competitive process in which you would be the most competent or the most meritorious, but you would at least

[*Translation*]

particulièrement au Royaume Uni, où on a instauré un système à trois paliers. A l'un de ces paliers, il est interdit aux fonctionnaires de participer à des activités politiques. À un autre palier, les fonctionnaires peuvent participer pleinement aux activités politiques et au troisième palier, la décision doit se prendre au cas par cas.

Ce qui nous inquiète le plus, c'est la Loi sur l'emploi dans la fonction publique elle-même et ce que l'on appelle les mutations et nominations sans concours. Je suis certain que d'autres témoins vous parleront aussi de ces mutations. Nous convenons de la nécessité d'effectuer des mutations, mais pas selon les modalités proposées dans ce projet de loi, c'est-à-dire sans l'application du principe du mérite, entre groupes et entre ministères.

Ce que nous proposons n'a pas nécessairement notre préférence. Nous préférerions avoir la possibilité de faire des consultations et de négocier les mutations avec les ministères, selon les besoins. Autrement dit, chaque ministère du gouvernement fédéral a des besoins différents, et nous aimerions beaucoup mieux traiter directement avec eux à ce sujet.

Ce n'est pas ce que propose le projet de loi. Nous croyons que, dans de nombreux cas, les mutations servent des fins légitimes. D'après notre analyse, il y a, à notre avis du moins, quatre cas précis dans lesquels il est nécessaire de faire des mutations. Il y a évidemment une réponse pour chacun de ces quatre cas, plutôt qu'une méthode très générale comme celle qui est prévue dans le projet de loi.

Il y a les cas d'urgence de travail, comme pour la montée de la guerre du Golfe, pour laquelle les besoins en effectif ont augmenté rapidement. Il s'agit d'un besoin connu, et une fois le travail accompli, les gens reviennent à leur point de départ. Deuxièmement, il y a les mutations pour raisons personnelles; par exemple, un employé peut avoir besoin d'un climat plus humide ou habite peut-être dans une localité dans laquelle un membre de sa famille ne peut recevoir de soins appropriés. Troisièmement, il y a les mutations correspondant à un plan de carrière et, quatrièmement, les mutations pour cause de problèmes particuliers de dotation, dont je vous parlerai plus tard.

À notre avis, il s'agit des quatre motifs pour lesquels on peut procéder à des mutations...Dans le cas des urgences, cela ne devrait pas poser de problèmes. On sait qu'il y a un besoin. Il peut s'agir d'une urgence nationale, d'une inondation et de tout autre situation dont n'importe qui peut reconnaître l'importance. Lorsque le besoin cesse d'exister, les gens retournent à leur poste de départ.

Dans le cas des mutations pour raisons personnelles, le projet de loi devrait, d'après nous, prévoir qu'une personne peut être mutée ou mutée latéralement pour des raisons humanitaires, et il devrait également limiter le droit d'appel des autres personnes. Le seul motif d'appel valable devrait être que la personne ne répond pas aux exigences du poste auquel elle est mutée. Autrement dit, il ne s'agirait pas d'un concours dans lequel il faut être le plus compétent ou le plus

[*Texte*]

meet the standard. You could go from the job and do the other job.

Planned career development really is one of the reasons that deployment is in this bill. It's so that people can be taken out of dead-end jobs or encouraged to broaden their experience or open up the work they do to make it more interesting. If that's called planned career development, it doesn't have to be done overnight but can be done through a competitive process with the same type of appeal system we have now, with an eligibility list established for those who are going to be moved and put into career planning. We don't have any hang-ups as to how long that eligibility list should remain in place. We would think two years is okay, because it will take some time for the people moving into that normal area to become acquainted with their job.

So we're saying that instead of calling it "deployment" and having a unilateral right to deploy a person, you call it "planned career development". You run a competition, you go through the appeal, and then you move people. Everybody knows what's going on. Everybody gets moved as his turn comes.

The other one is the unusual staffing situation; in other words, those that aren't covered in those areas. We have an example in the Department of Transport on the airport side. Staffing in the northern part of Canada is difficult, and of course you don't wish to leave people there all the time. We have an agreement with that department that people, within their first seven years of employment, may be required to staff a northern station but can then come back to the southern station. That's what I call an unusual deployment. Just to emphasize this, it was agreed to between the union and the department and has worked extremely well.

We don't believe there are any other kinds of deployments that could hammer you. If there were, we would simply say that deployments, unless they fit those grounds, would follow the normal procedure. It would be a competitive process and subject to appeal.

I don't think deployment is easy to get a handle on; I don't suggest it is. I'm just saying that presently in our view the deployment is wide open to being used in an unfair manner and we think there's a fairer way to do it.

• 1550

The other subject we are very concerned about is that called appointments without competition, dealt with in proposed subsection 10.(2). In the brief we propose that this proposed subsection be deleted in its entirety, because we believe the present procedures work well—which I will explain—and we need a different clause to cover all apprenticeship training programs, which a lot of organizations in the federal government have.

[*Traduction*]

méritant, mais il faut cependant au moins répondre aux exigences du poste. Il s'agirait de passer d'un emploi à un autre.

La planification de carrière est l'une des raisons pour lesquelles ce projet de loi comprend des dispositions sur les mutations. Ces dispositions permettent de muter des gens qui occupent des postes sans avenir, de les encourager à élargir leur champ d'expérience ou à développer leur travail pour le rendre plus intéressant. S'il s'agit d'une planification de carrière, il n'est pas nécessaire que cela se fasse du jour au lendemain. On pourrait utiliser un processus de concours comportant un système d'appel semblable à celui qui existe déjà, ainsi qu'une liste d'admissibilité à l'intention des personnes qui seront mutées et participeront à la planification de carrière. Nous n'avons pas d'opinion bien établie sur le temps durant lequel la liste d'admissibilité devrait demeurer en vigueur. Nous serions d'accord pour que cette période soit de deux ans, puisqu'il faudra un certain temps à ces personnes pour s'habituer à leur nouvel emploi.

Nous croyons qu'au lieu de parler de «mutations» et d'avoir un droit unilatéral de mutation, il faudrait parler de «planification de carrière». Il s'agirait de faire un concours, d'entendre les appels, puis de muter les gens. Ainsi, la situation serait claire et les gens seraient mutés chacun leur tour.

L'autre motif de mutation, ce sont les problèmes inhabituels de dotation. Autrement dit, il s'agit des cas qui n'appartiennent pas aux catégories précédentes. Nous en avons un exemple au ministère des Transports, du côté des aéroports. Il est difficile de doter les postes dans le nord du Canada et, bien sûr, personne ne veut y laisser des employés pour le reste de leur vie. Nous avons conclu un accord avec ce ministère afin qu'il puisse demander à des employés, durant les sept premières années de leur emploi, d'occuper un poste dans le Nord. Par la suite, ils peuvent revenir dans le sud du pays. C'est ce que j'appelle une mutation inhabituelle. Je tiens à souligner qu'il y a un accord à cette fin entre le syndicat et le ministère et que cela fonctionne très bien.

Je ne crois pas qu'il existe d'autres motifs de muter des employés. Si c'était le cas, il faudrait tout simplement que les mutations, à moins qu'elles correspondent aux motifs dont j'ai parlé, se fassent selon la procédure normale. Il devrait y avoir un concours et une possibilité d'appel.

Je sais que les mutations ne sont pas un sujet facile à traiter. Nous croyons seulement qu'à l'heure actuelle les mutations peuvent donner lieu à des injustices, et nous croyons qu'il y a des moyens plus équitables de procéder.

L'autre sujet qui nous préoccupe beaucoup, ce sont les nominations sans concours, dont on traite au paragraphe 10(2) du projet de loi. Dans notre mémoire, nous proposons que ce paragraphe soit entièrement éliminé, car selon nous, les méthodes actuelles donnent de bons résultats—j'en parlerai plus tard—et il faudrait une disposition distincte applicable à tous les programmes de formation d'apprenti, programme qu'on retrouve dans bon nombre d'organismes du gouvernement fédéral.

[*Text*]

So the present system is such that if a promotion is made without competition, the staffing officer or manager has in theory looked around his work site and thinks so-and-so is the only person who could do that job, so will appoint that person subject to appeal rights. If you yourself believe your promotional capabilities have been taken away because that person has been put ahead of you, then you can seek the opinion of the Public Service Commission to see if you have appeal rights.

We believe that system has worked quite well, so we are saying to you that this clause is no good in the way it is presently written, but that the present promotion without competition approach is satisfactory to us.

However, we need a clause to cover off the ability of a person to be hired at the lowest level and be progressed to the tradesman or skilled level—or whatever the title of the level is in whichever group it may be—where there is no promotional system, but where they have completed, in individual stages of perhaps up to nine or twelve months, successive standards of competence. For example, in the electronics group, there is certain training and things you must do within the first four months, those you must do in the second period, and those you must do in the third. As you know, in most skilled trades, if we do not have a clause that allows that to be done, the process becomes quite a bureaucratic nightmare. You have to run a promotion for an apprentice, rewrite the job description, and give appeal rights, and the process becomes a paper nightmare.

So it is advantageous to have something, but we suggest it should just cover apprenticeship and trainee programs. We say "approve" because approving would be between the union, the department, and the Public Service Commission. We have this method in many departments and it has worked extremely well. There has not been any trouble at all as long as the three parties are involved.

On the Public Service Staff Relations Act, we are relatively pleased with most areas, as mentioned at the outset. We have some concerns dealing with the definitions and with managerial exclusion, employer rights, and a couple of lesser items, such as content of arbitration awards.

On the situation dealing with definitions, we think paragraph 32.(2)(h), found on page 17 of the bill, could be written more clearly and could stop a lot of the arguments that have occurred over the years. So we are proposing that if someone is appointed for more than three months, that person be considered an employee on date of hire, and that if a person is appointed to a term of less than three months but is extended before those three months are up, that person be considered an employee at the time the extension is given, rather than leaving the wording a bit unclear as to what is happening.

[*Translation*]

Selon le système actuel, s'il y a promotion sans concours, un agent de dotation ou un gestionnaire peut, en théorie, étudier son effectif et décider que l'employé x est seul capable d'occuper le poste. La nomination de cette personne est assujettie au droit d'appel. Si un autre employé s'estime lésé du fait de cette nomination, il peut vérifier auprès de la Commission de la Fonction publique s'il a le droit d'en appeller.

Nous croyons que ce système a donné de bons résultats, c'est pourquoi nous estimons que cet article est sans valeur dans son libellé actuel. Par contre, nous sommes satisfaits du système actuel de promotion sans concours.

Cependant, il faudrait inclure à la loi une disposition permettant à une personne d'être embauchée au niveau le plus bas et de progresser jusqu'à un poste spécialisé—ou quel que soit le titre du niveau, selon le groupe—il n'y a pas de système de promotion, mais cette personne a atteint, au cours de stages individuels de neuf ou douze mois, les normes de compétence successives. Par exemple, dans le groupe de l'électronique, l'employé doit recevoir une certaine formation et accomplir certaines tâches au cours des quatre premiers mois. Il y a d'autres cours et d'autres travaux prévus durant la deuxième période et d'autres encore durant la troisième. Comme vous le savez, dans la plupart des métiers, s'il n'y a pas de dispositions en ce sens, on en arrive à un véritable cauchemar bureaucratique. Il faut donner une promotion à l'apprenti, rédiger de nouveau sa description de poste, tenir compte des droits d'appel, et on s'enterre sous la paperasse.

Il serait donc avantageux d'avoir une telle disposition, mais à notre avis, elle ne devrait s'appliquer qu'au programme des apprentis et des stagiaires. Quand nous parlons d'approbation, il s'agit d'une approbation entre le syndicat, le ministère et la Commission de la Fonction publique. Cette méthode existe dans de nombreux ministères et elle a donné de très bons résultats. Il n'y a eu aucun problème puisque les trois parties participent au processus.

Comme je l'ai dit au début, nous sommes relativement heureux des modifications proposées à l'égard de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Nous avons quelques inquiétudes au sujet des définitions, de l'exclusion des postes de direction, des droits de l'employeur et d'un ou deux autres points mineurs, comme par exemple le contenu des sentences arbitrales.

Pour ce qui est des définitions, nous croyons que l'alinéa 32(2)h), à la page 17 du projet de loi, pourrait être rédigé de façon plus claire, ce qui mettrait fin à un débat qui dure depuis plusieurs années. À notre avis, il faudrait l'amender pour dire qu'une personne nommée initialement pour une période de plus de trois mois est considérée comme un fonctionnaire à compter de la date de sa nomination initiale. De même, une personne nommée pour une période de moins de trois mois mais dont l'emploi est renouvelé avant la fin de cette période devrait être considérée comme un fonctionnaire à compter de la date du renouvellement de son poste. Le libellé actuel est ambigu.

[*Texte*]

On managerial exclusions, we have great difficulty with what presently occurs with one of the clauses in the bill dealing with who is excluded from the union, certainly in our group, because we are representing tradespeople, and skilled tradespeople, at what is probably the bottom end of the hierarchy in the federal government.

Presently, the department can decide to have the immediate supervisor of a person who is excluded from the bargaining unit answer grievances. That really gives us a lot of problems because we know very well that the immediate supervisor really has no authority to answer the grievance and certainly cannot answer a grievance by themselves. We are suggesting that the department should stay away from those people and should allow the collective agreements that are in place to stand. The collective agreements in place say that if you have a complaint that is not in writing, you go to your immediate supervisor to try to get that problem cleared up. When the employee goes to the immediate supervisor with a grievance, it's a formal meeting and a formal answer straight away.

• 1555

We're proposing that your immediate supervisor cannot be excluded for the purposes of answering grievances. It may very well be three or four structures up the line in the heirarchy that the person will be excluded to answer grievances for other people, but not for the individual. It is the only section that really gives us great difficulty. It has for years. We have no way to stop it, it just keeps hammering at us. It's very upsetting. People don't like it either.

They don't mind being excluded from the union if they're really a manager. These people don't consider themselves to be managers, but because they answer grievances, they are.

The Chairman: Is that proposed paragraph 5.1(1)(b)?

Mr. Myers: Yes, it is. The employer rights, which are always a fight between unions and management in any act, still give us great difficulty. In 1967 when the act came in we didn't have the right to negotiate classification or handle grievances thereto. We were told at that time that this was because the unions were new and wouldn't have the expertise; 25 years later we believe we have the expertise.

Classification, as you are probably aware, is a very critical matter. It really ties directly to salary. Where the employer has unilateral right to change the classification up, down and around, it can have a devastating impact. Their job level is also one of the more important things an employee has, and the unions have absolutely no say in it. In theory we sometimes are consulted, but the end result is that we cannot negotiate.

If you have a dispute on your classification level, you end up with a grievance in front of three or four classification officers—however many they send—but they are all employer representatives. It is really not a very fair system to settle a labour-management issue.

[*Traduction*]

Pour ce qui est de l'exclusion des postes de direction, nous éprouvons quelques difficultés avec l'une des dispositions du projet de loi qui détermine qui doit être exclu du syndicat. Cela pose un problème particulier dans notre groupe, puisque nous représentons des gens de métier et des travailleurs spécialisés, et que ces personnes sont probablement au bas de la hiérarchie du gouvernement fédéral.

À l'heure actuelle, le ministère peut décider de demander au supérieur immédiat d'un employé exclu d'un groupement négociateur de répondre aux griefs. Nous savons fort bien que le supérieur immédiat n'a pas vraiment le pouvoir de régler un grief et qu'il ne peut certes pas le régler à lui seul. À notre avis, le ministère ne devrait pas confier une telle tâche à ces personnes et devrait s'en tenir aux dispositions des conventions collectives en vigueur. Selon les conventions collectives en vigueur, si vous avez à vous plaindre de quelque chose, vous pouvez vous adresser à votre supérieur immédiat pour tenter de régler le problème sans formalités. Mais si vous lui présentez plutôt un grief, il doit y avoir une réunion officielle à laquelle on vous donnera tout de suite une réponse officielle.

Nous proposons que le supérieur immédiat ne soit pas exclu pour le seul motif qu'il s'occupe des griefs. On peut comprendre qu'au troisième ou quatrième palier de la procédure de règlement des griefs, il y ait exclusion, mais pas au premier palier. C'est la seule disposition qui nous gêne vraiment et ce, depuis des années. Il nous est impossible de la contourner; elle revient constamment nous hanter. C'est très inquiétant, et personne ne l'apprécie.

Ceux qui se considèrent vraiment comme des cadres n'ont aucune objection à être exclus du syndicat. Mais ces supérieurs-là ne se considèrent pas comme des cadres, mais ils le sont aux yeux de la fonction publique parce qu'ils sont à un palier de la procédure de règlement des griefs.

Le président: S'agit-il de l'alinéa 5.1(1)b)?

M. Myers: En effet. Ces prérogatives de l'employeur nous donnent beaucoup de mal; elles constituent une source de litige constant entre les syndicats et la partie patronale. En 1967, lors de l'adoption de la loi, nous n'avions pas le droit de négocier la classification ni la procédure de règlement des griefs. On nous a dit à l'époque que c'était parce que les syndicats étaient tous nouveaux et qu'ils n'avaient pas l'expérience voulue. Mais 25 années ont passé depuis et nous avons maintenant l'expertise nécessaire.

Comme vous le savez sans doute, la classification a une importance critique puisqu'elle est directement reliée à la rémunération. Lorsque l'employeur a le pouvoir unilatéral de reclassifier les postes, cela peut avoir de terribles conséquences. Le niveau d'un poste est ce qui importe le plus pour un employé alors que les syndicats n'ont pas un mot à dire. En théorie, on nous consulte parfois, mais en définitive, nous n'avons pas le droit de négocier la classification.

S'il y a un litige au sujet d'un niveau de classification, il faut présenter un grief devant trois ou quatre agents de classification—et parfois plus—qui sont tous des représentants de l'employeur. Ce n'est pas une manière très équitable de régler un litige patronal-syndical.

[*Text*]

I have appeared in front of many of them. They are nice guys, nice ladies, but you do a lot of preparation for a lot of bloody wasted time.

I only mention proposed subsection 71.(1) in the bill because it prohibits members of an arbitration tribunal from reporting or writing observations about the award. In the long term, I don't think that's necessarily the smartest thing to do between parties. Sometimes those comments from you to the employer or the union's representative on an arbitration award can be helpful to the parties later on. It's certainly not an issue I would go to war about, but it's an issue that I think should be looked at carefully. Any advice and any guidance you get from anybody when you're in negotiations or in dispute can help you in the long run.

I didn't realize it was going to take this long. Essentially, those are the areas we wanted to touch upon. Certainly we're prepared to answer any questions or elaborate on any areas.

The Chairman: Thank you, Mr. Myers. You might have gone a little bit longer than you imagined, but I think you were clear on all of the points. I know the members appreciate that.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Merci, monsieur le président. Un point qui m'intéresse beaucoup, et c'est le premier témoin qui a mis le sujet sur la table, c'est la question des droits politiques des fonctionnaires. Ce sujet m'intéresse beaucoup, étant donné que, dans mon comté, 95 p. 100 des travailleurs et des travailleuses sont des fonctionnaires.

J'ai vu votre proposition. Brièvement, vous parlez de deux situations possibles pour un fonctionnaire. La première, c'est pour le cas où celui ou celle qui désire se présenter à une élection, donc en premier lieu à une nomination, peut prendre un congé. La deuxième est le point qui m'intéresse beaucoup. Personnellement je le crois, mais trouvez-vous que les droits de participation politique devraient faire partie de cette loi proposée, étant donné que si vous parlez aux fonctionnaires d'un ministère ou d'un autre, d'une section à l'autre, il semble y avoir des définitions différentes de ce qu'ils ou elles peuvent réellement faire politiquement. Ils se demandent s'ils peuvent être impliqués de façon active. Il y en a qui craignent même de devenir membre d'une association, que l'association soit de n'importe quel parti politique. Ils croient qu'à l'intérieur de leur ministère, ils n'ont pas le droit de faire quoi que ce soit, ou alors qu'ils seraient ennuyés, d'une façon ou d'une autre.

• 1600

Si vous croyez que ça devrait faire partie de cette loi, de quelle façon cela devrait être traité?

Mr. Myers: As you aware, presently it comes under the Public Service Employment Act. You are absolutely correct as far as confusion goes and what people can and cannot do. In general terms, most federal government employees will shy away from being actively involved. They may do some backroom work and contribute some money, but in general everybody is uncertain; nobody is certain what can happen to him or what the ramifications will be. That is really why we

[*Translation*]

J'ai comparu devant beaucoup de ces agents. Ils sont bien gentils, mais la procédure est une perte de temps.

Je mentionne le projet de paragraphe 71.(1) uniquement parce qu'il interdit aux membres d'un conseil d'arbitrage de faire un rapport ou des observations sur leur décision. Je ne crois pas que ce soit très intelligent à la longue, car ces commentaires que le syndicat ou son représentant au conseil d'arbitrage adresse à l'employeur peuvent s'avérer utiles plus tard pour toutes les parties. Ce n'est pas assez important pour provoquer une levée de boucliers, mais il faudrait tout de même y réfléchir soigneusement. Lors des négociations ou d'un litige, toute remarque ou conseil peut être utile.

Je ne m'attendais pas à parler aussi longtemps. Je vous ai présenté uniquement les dispositions qui nous intéressent plus particulièrement. Nous pouvons cependant répondre à n'importe quelle question.

Le président: Merci, monsieur Myers. Votre exposé a peut-être été plus long que vous le pensiez, mais toutes vos remarques ont été très claires. C'est ce que les députés aiment.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Thank you, Mr. Chairman. My pet issue that the first witness addressed is the political rights of public servants. It is a favourite of mine since 95% of employees in my constituency work for the Public Service.

I have read your proposal. To make a long story short, you mention two possibilities for a public servant. There are first those who want to run and who can take leave for the nominations. But there is also the right to participate in the political process and this is what I am really concerned about and I, for one, believe that it should be part of this bill. Don't you think so? When you discuss it with public servants, you realize that each section, each department has its own definition of what is acceptable and what isn't. They all wonder whether they can be active participants or not. Some are even afraid to become card-carrying members of a political party. They think that everything is prohibited or that they could face a reprimand if they did something.

If you think that this should be provided for in the legislation, how should we go about doing it?

M. Myers: Vous savez qu'à l'heure actuelle, c'est la Loi sur l'emploi dans la fonction publique qui en traite. Vous avez tout à fait raison de dire que c'est la confusion totale et que les fonctionnaires ignorent ce qu'ils ont le droit de faire. En gros, la plupart des fonctionnaires fédéraux ont peur de faire de la politique active. Ils vont faire un peu de travail de bureau et verser de l'argent, mais ils ne sont jamais certains de ce qu'ils peuvent faire. Ils ne savent pas non plus ce qui

[*Texte*]

think it should be laid out. When you take the job, you know that you either can or you can't. We think that takes away the confusion.

That doesn't mean that federal government employees are going to get deeply involved in federal politics. But it is 1992 and it really is about time we made certain people know exactly what their rights are.

M. Bellemare: Est-ce que vous croyez qu'on pourrait faire ça par le truchement d'un règlement et non par le biais d'une loi ou d'un article de cette loi?

Mr. Myers: I suppose it can be done in many ways. I don't have any objection to it in this act, because this is called the Public Service Employment Act, and it seemed normal to us that is where you would cover off the issue. It can be left the way it is right now, where in theory everybody can do what the he wishes, but people are still uncertain about what they should do. I am suggesting that this is the place to do it and now is the time to do it.

This act might not be opened up again for another 20 years, or maybe longer, so it would be an appropriate time to take a serious look at political rights.

M. Bellemare: J'apprécie beaucoup vos commentaires sur cette question qui me touche de près. Je trouve que les gens devraient avoir des droits, et que ça devrait être clair. Comme vous le dites, on devrait savoir qu'on peut faire ou qu'on ne peut pas faire telle chose, mais que ce soit clair, que le jeu soit clair pour tout le monde et que dans le cadre de la Fonction publique, il n'y ait pas de terrorisme entre fonctionnaires. Par exemple, un gestionnaire appartient à un parti politique et ses subalternes appartiennent à deux ou trois autres partis politiques; je veux bien croire qu'ils ne peuvent pas discuter de politique au bureau, mais si le gestionnaire sait que ces gens-là sont devenus membres d'un groupe ou d'un autre et qu'il les menace constamment au sein du groupe de travail, cela devient très insupportable pour des gens de participer aux affaires publiques.

J'aimerais avoir des éclaircissements, monsieur le président, de la part du témoin, sur la question des mutations. Mon impression, jusqu'à maintenant, monsieur Myers, c'est que le gouvernement va se donner le droit de faire des mutations. Je vois qu'ils ont joué avec le mot anglais *lay off*, qu'ils ont laissé tomber ça, mais, en français, on parle de «mutations». Pour entrer au gouvernement on doit être le plus méritant; mais lorsque nous sommes mutés, nous sommes mutés à un poste similaire, semblable ou de la même catégorie, ou encore de la même catégorie à venir. Cependant, une fois que la mutation se fait, on peut faire, comme l'expression le dit, du *grooming* et préparer la personne, disons, pour être subtil, à un *acting post*.

• 1605

J'aimerais avoir votre opinion. Est-ce que vous croyez que c'est seulement la personne qualifiée ou la personne la plus qualifiée qui va pouvoir accéder à ce genre de transfert? Quels sont les risques? Et, troisièmement, qu'est-ce qu'on peut faire pour empêcher les abus, et je souligne bien le mot «abus»?

[*Traduction*]

pourrait leur arriver et quels seraient les conséquences. Voilà pourquoi nous croyons que tout devrait être prévu par écrit. À ce moment là, on saurait en devenant fonctionnaire ce qu'on a le droit de faire et ce qui est interdit. Tout serait limpide.

Cela ne signifie pas que les fonctionnaires fédéraux pourront participer activement à la politique fédérale. Mais nous sommes en 1992, et il est grand temps que les fonctionnaires connaissent leurs droits.

Mr. Bellemare: Do you think that this should be done by regulations or by legislation?

M. Myers: Je présume qu'il y a plusieurs façons de faire. Je ne vois aucun inconvénient à ce que ce soit prévu dans la loi puisqu'elle porte le titre de Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Il serait normal selon nous qu'elle traite de la question. On pourrait laisser les choses comme elles sont puisqu'en théorie, chacun peut faire à sa guise, mais les gens ne savent pas toujours ce qu'ils peuvent faire. Je crois effectivement qu'il faut maintenant modifier cette loi.

Sinon, on pourrait attendre encore 20 ans et peut-être plus longtemps. C'est tout de suite qu'il faut se pencher sur les droits politiques des fonctionnaires.

Mr. Bellemare: I appreciate your comments on this issue that affects me personally. I think people should have rights and that they should be clearly spelled out. As you have said, people should know what they can and cannot do and all the confusion has to be cleared up. Government employees should not be vulnerable to «terrorism». For example, if you have a manager who belongs to one political party while his or her employees belong to various other parties, even if there should not be any political discussions at the office, everyone's political affiliations may well be known and there could be threats. It would make for a very uncomfortable working environment and people might just forgo any political activity altogether.

Mr. Chairman, I would like from the witness some clarification on deployment. Up to now, I had been under the impression that the government is giving itself the right to make transfers. They played around with layoffs, but then they used the word «deployment». When you become a government employee, the merit principal applies. When someone is deployed, he or she is assigned to a similar position within the same category. Once the deployment is effective, however, an employee can be groomed, as we say, for an acting appointment.

I would like to know what you think. Do you believe that only the most qualified person should be eligible for this kind of deployment? What are the risks? How can we protect ourselves against «abuse»?

[*Text*]

Mr. Myers: Speaking for my organization, I suppose the reason we made some proposals on specific types of deployment is because we fear the present way the deployment is set up without any measure of who gets deployed and no control on that, although it will be a minority without question.

If you read the proposal, it can also not just be under the one deputy minister. It can also be abused from another deputy minister to this deputy minister. Certainly the favourite person could be moved. I am not suggesting that would be a normal thing, but it could be done because this deployment is not based on any form of merit. Whether it be a measure of competence or the most meritorious, it is a wide-open game. We have suggested to you in our brief that there are times and situations where deployment is an absolute necessity for any operation, whether it be government or private sector.

We are just suggesting that the *carte blanche* as it sits now in the proposal in the bill is too broad to be controlled. If you let it go through that way, we believe within due course it will become manipulated from habit, ease and comfort. We don't think you have to cut it off, we just think you should put some restraints on it.

Ms Langan (Mission—Coquitlam): First of all, I would like to ask about the clause that talks about provisions on page 10 of your brief, not applicable in deployment. The minister and his officials, as well as the head of the Public Service Commission, all favour the flexibility in deployment that this bill sets out. None seems to be concerned that the merit principle is being sacrified for the managerial expediency. In fact, all of them seem to believe that the professional managers would never abuse their new-found power to benefit one worker over another.

I think what is most interesting and maybe most dangerous about the right to deploy that this bill provides is contained in clause 22 of the bill which amends section 34 of the Public Service Employment Act. The new subsection 34.(6) that you have outlined sets out those sections of the act which the manager does not have to consider in his decision to deploy.

If the manager can ignore the non-discrimination provisions of the act, any eligibility list, and the fact that the individual committed a fraudulent act, this bill then is not so much about flexibility as about undermining the right to be treated fairly. I am not sure, by what you have said, if you share that view. I wonder if you could comment on the extent of these provisions given to the managers under the act.

Mr. Myers: I have had to walk a careful line with this. As I have said twice now, we think there are situations where deployments are obviously useful to any organization and, in fact, useful to the membership. When it is so wide open, you may only be talking about 1% of managers who will do that. Incidentally, it is human nature, as you know, to take care of your friends. I guess we all live in that world.

[*Translation*]

M. Myers: Notre syndicat a présenté des suggestions quant aux types de mutations acceptables parce que nous craignons, étant donné les dispositions actuelles, qu'il soit impossible de contrôler les mutations. Évidemment, ce genre de mutations ne sera pas très fréquent.

Si vous avez bien lu, vous avez aussi constaté que les mutations peuvent se faire d'un sous-ministre à l'autre. Cela permettrait de déplacer des favoris. Je ne dis pas que cela se ferait couramment, mais ce serait tout de même possible puisque les mutations ne seront pas fonction du mérite. Rien n'oblige à choisir le plus compétent ou le plus méritoire. Dans notre mémoire, nous reconnaissons que, dans certaines circonstances, la mutation est indispensable, que ce soit dans le secteur public ou privé.

Ce que nous n'apprécions pas, c'est que les dispositions actuelles du projet de loi laissent carte blanche à l'administrateur général. Nous croyons qu'il a trop de latitude. Si aucun amendement n'est apporté, éventuellement, on abusera des dispositions par habitude, ou par commodité. Nous ne suggérons pas de supprimer entièrement ce principe, seulement d'en prévoir les limites.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): Tout d'abord, je voudrais vous interroger au sujet des dispositions non applicables dont vous traitez à la page 12 du mémoire. Le ministre et ses fonctionnaires, de même que le président de la fonction publique sont tous en faveur de la latitude que laissent les dispositions sur les mutations. Aucun ne semble désolé que le principe du mérite soit sacrifié à l'efficacité de la gestion. En fait, ils semblent tous croire que les gestionnaires sont assez professionnels pour ne pas utiliser abusivement de ce nouveau pouvoir afin de favoriser un employé par rapport à un autre.

Le plus intéressant et sans doute le plus dangereux, c'est sans doute l'article 22 du projet de loi qui ajoute un nouvel article 34.6 à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Ce nouvel article que vous expliquez précise les articles de la loi dont le gestionnaire pourra faire abstraction quand il décidera d'une mutation.

Si les gestionnaires peuvent passer outre aux dispositions antidiscriminatoires de la loi, aux listes d'admissibilité et au fait que l'employé a pu commettre un acte frauduleux, il ne faut plus parler de latitude, mais plutôt de l'érosion du droit à un traitement équitable. Si j'en juge d'après ce que vous avez dit, je ne suis pas certaine de partager votre opinion. Je me demande si vous pourriez nous dire ce que vous pensez de toutes ces dispositions non applicables.

M. Myers: On peut dire que c'est terrain miné. Je vous ai dit deux fois déjà que, dans certaines situations, les mutations avaient leur utilité et pouvaient même favoriser les syndiqués. Devant une telle latitude toutefois, il est propable que seulement 1 p. 100 des gestionnaires y aient recours. Évidemment, il est humain de vouloir prendre soin de ses amis et ne sommes-nous pas tous dans le même bateau.

[*Texte*]

We just think that as time goes by, this perception of being able to move people unilaterally with a very, very weak appeal system will slowly become the norm. Then the merit and those things disappear from your vocabulary except upon initial hire or promotion. It is dangerous when you consider that this act has been here for 25 years, and it may stay for another 25 years.

• 1610

Ms Langan: Do you know of any other public sector or perhaps private sector instances where management is given that kind of latitude?

Mr. Myers: Certainly in our private sector collective agreements, no. It doesn't work that way.

Ms Langan: I have one more question on the merit principle. In apprenticable trades, once somebody has reached certified journeyperson's status, are they not considered fully qualified for work in the electrical trade, for example, or in other trades?

Mr. Myers: Yes, if it's in the same part of the trade. We don't have a problem with so-called deployment at the trades level inasmuch as if I'm working on radars in Vancouver and I'm deployed to a radar in Edmonton, it is not a problem. But if I'm working on navigational aids at an airport and I'm transferred to radar, then there's a real problem.

Ms Langan: So we're in a different milieu than we are in construction, for example.

Mr. Myers: Yes.

Ms Langan: Off deployment and onto the right of the employer on page 15, are you saying that this is end-running the bargaining process?

Mr. Myers: There's no doubt about that. That has been one of the major complaints since we started living under the Public Service Staff Relations Act—the inability to negotiate classifications. We raised this during the original hearings on the present bill back in 1966-67, but the general consensus of Parliament at the time was that with the new unions coming into place, they wouldn't have the experience. As we said at time, the IBEW has been here for 75 years so perhaps we do have some experience.

Be that as it may, it's now 1992 and I cannot think of one union in the federal government that doesn't have experience in classification or doesn't know how to negotiate classification. Even if the act didn't allow us to negotiate classification, surely we should be able adjudicate or arbitrate a dispute on classification instead of going back in front of a managerial group. So we're saying that it's about time we grew up. In the private sector and other jurisdictions, to not to be able to negotiate classification puts one arm behind your back and makes it very difficult to walk.

Ms Langan: Right. On page 14, the managerial or confidential positions, you talk about supervisors being excluded in answering grievances. Perhaps you could explain the situation in the private sector. It is my understanding that

[*Traduction*]

Nous craignons qu'avec le temps, la possibilité de muter les gens unilatéralement deviendra la norme, avec une procédure d'appel très très affaiblie. On ne parlera plus du principe de l'évaluation au mérite, sauf au moment de l'entrée dans la fonction publique et lors des promotions. C'est un risque quand on pense que la loi existe depuis 25 ans et qu'elle pourrait être encore là pendant 25 autres années.

Mme Langan: Avez-vous d'autres exemples dans le secteur public ou dans le secteur privé où les gestionnaries ont une telle latitude?

M. Myers: Sûrement pas dans les conventions collectives de l'entreprise privée. Les choses se passent différemment.

Mme Langan: J'ai encore une question au sujet du principe de l'évaluation au mérite. Dans les métiers où il y a un apprentissage, une fois les apprentis certifiés compagnons, ils deviennent des ouvriers qualifiés et peuvent travailler comme électriciens, par exemple, n'est-ce pas?

M. Myers: Oui, mais ils doivent demeurer dans le même domaine. Les mutations ne posent pas tellement de problème dans la mesure où quelqu'un qui travaille sur les radars à Vancouver est envoyé sur un radar à Edmonton. Le problème, c'est si quelqu'un s'occupe des aides à la navigation dans un aéroport et qu'il est muté pour aller travailler sur un radar.

Mme Langan: La situation est donc différente de celle du milieu de la construction.

M. Myers: En effet.

Mme Langan: Laissons donc les mutations pour passer au droit de l'employeur, à la page 16, dont vous dites qu'il courcircuiterait la négociation.

M. Myers: Certainement. Depuis que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique existe, c'est notre principal cheval de bataille puisqu'il nous est impossible de négocier la classification. Déjà en 1966-1967, nous avions soulevé la question lors des audiences sur le projet de loi original. Mais à l'époque, les parlementaires trouvaient que les syndicats étaient trop nouveaux et n'avaient donc pas assez d'expérience. Nous avions alors rétorqué que la Fédération internationale des ouvriers en électricité existait depuis 75 ans et avait donc déjà accumulé une certaine expérience.

De toute façon, nous sommes en 1992 et je ne connais pas un seul syndicat de fonctionnaires fédéraux qui n'ait aucune expérience de la classification ou qui ignore comment la négocier. Même si la loi ne nous autorisait pas à négocier cela, nous pourrions au moins avoir droit à l'arbitrage pour régler les litiges concernant la classification au lieu de devoir se présenter devant un comité patronal. Il est temps qu'on nous traite en adulte. Dans l'entreprise privée et dans d'autres administrations, ne pas avoir le pouvoir de négocier la classification, c'est comme se faire couper les deux bras.

Mme Langan: Vous avez raison. A la page 15, au sujet des postes de direction ou de confiance, vous dites que les supérieurs immédiats sont exclus parce qu'ils constituent le premier palier de la procédure de règlement des griefs.

[*Text*]

in the private sector, under labour relations legislation, normally the person who is excluded has the right to hire and fire. So my question is this: would a first-line supervisor in the public sector, an immediate supervisor, have the right to hire and fire the people you expressed concern about?

Mr. Myers: No, in fact, in most cases they don't the authority to buy a pencil, so it's not a matter of hiring and firing.

Ms Langan: So it's a title without—

Mr. Myers: The difficulty is that the precedent now established is that if the employer wishes to take somebody out of the bargaining unit, they have the right to designate that person to answer grievances formally on behalf of the employer, and you can't challenge that. It's the same for the employer. The employer can't challenge where we put shop stewards.

The problem, in our view at least, is that the employer abuses that for the wrong reasons. They abuse it in case of a strike, where they should be using another section of the act for designated people. Instead of that, they give this individual the right to answer grievances, although they don't really have the authority, knowledge or ability to do that, in order to get around another problem, which they can get under section 78 or whatever the designated employees section is. So we think the only way you can stop that is to say, I'm an employee and I have the right to discuss it with my immediate supervisor, and the man or women above him answers the grievance.

Ms Langan: Finally, is it not in fact a situation in the IBEW and other craft unions that often full-shift foremen are in the bargaining unit, yet they have full supervisory as foremen?

Mr. Myers: That's not unusual at all. It is not unusual in many trades.

• 1615

Mr. Kempling (Burlington): I would like to welcome Mr. Myers. You are a very forthright witness. I have seen a lot over 20 years and you are one of the best—not to butter you up.

Mr. Myers: Not yet.

Ms Langan: Watch out, here comes the knife.

Mr. Kempling: Mr. Myers, in your capacity as business agent for the International Brotherhood, do you think Bill C-26, while not perfect, is a step in the right direction?

Mr. Myers: There is no doubt that it is moving to where we should go. As with all things, it is not everything that we would like it to be. That is why I try to leave you with the message that as far as we are concerned, in the main it is okay, but there are several areas we think should be carefully looked at. As I said at the outset, there are many things we like and there are some we can live with.

Mr. Kempling: You have commented on the increased scope of arbitration and the increasing of notice to bargain from 60 days to 90 days. Could you comment on the designated and exclusion of positions, not individuals?

[*Translation*]

Pourriez-vous nous expliquer comment cela se passe dans le secteur privé. Je crois qu'en vertu du Code du travail, les personnes exclues ont le droit d'engager et de congédier des employés. Est-ce que dans la fonction publique les supérieurs immédiats ont le droit d'engager et de congédier les employés?

M. Myers: Non, ils n'ont souvent même pas le pouvoir d'acheter un crayon, alors pour ce qui est d'engager ou de congédier...

Mme Langan: C'est donc un titre sans...

M. Myers: Le problème, c'est qu'il y a maintenant un précédent et que l'employeur qui veut exclure quelqu'un du groupement négociateur a le droit de décider que cette personne devra s'occuper du premier palier de la procédure de règlement des griefs au nom de l'employeur, et nous n'avons pas le droit de contester cette décision. De la même façon, l'employeur ne peut pas contester la nomination de nos délégués syndicaux.

Selon nous, le problème tient au fait, que l'employeur abuse de ce droit pour les mauvaises raisons. Lorsqu'il y a grève, par exemple, il devrait avoir recours à un article différent de la loi pour les personnes désignées. Mais il préfère les choisir comme premier palier de la procédure de règlement des griefs, bien qu'ils n'aient ni le pouvoir, ni les connaissances ni la capacité de le faire vraiment, pour contourner une autre difficulté alors qu'il peut se prévaloir de l'article 78 ou autre sur les employés désignés. La meilleure solution à ce problème, ce serait de reconnaître aux employés le droit de discuter de leurs doléances avec leur supérieur immédiat, et ce serait le supérieur qui entendrait les griefs.

Mme Langan: En terminant, est-ce qu'à la Fraternité des ouvriers en électricité et dans les autres syndicats d'ouvriers, les contremaîtres font partie du groupement de négociateur même s'ils sont des supérieurs hiérarchiques?

M. Myers: C'est assez courant. Cela n'a rien d'exceptionnel dans la plupart des métiers.

M. Kempling (Burlington): Je vais souhaiter la bienvenue à M. Myers. Comme témoin, vous êtes très direct. J'en ai vu beaucoup depuis 20 ans, et vous êtes l'un des meilleurs. Ce n'est pas que je veux vous encenser.

M. Myers: Pas du tout.

Mme Langan: Attention, après les fleurs, voilà le vase.

M. Kempling: Monsieur Myers, à titre d'agent d'affaires pour la fraternité, croyez-vous que le projet de loi C-26, malgré ses imperfections, soit un pas dans la bonne direction?

M. Myers: Certainement. Comme pour tout le reste, ce n'est pas parfait. Voilà pourquoi le message que je vous apporte aujourd'hui, c'est que pour nous, dans l'ensemble ce n'est pas mal, mais vous devriez revoir attentivement certaines dispositions. Comme je l'ai dit au début, il y a des choses que nous aimons vraiment et d'autres dont nous pouvons nous accommoder.

M. Kempling: Vous avez fait des commentaires sur la portée accrue de l'arbitrage et sur le délai du préavis de négociation qui est porté de 60 à 90 jours. Pouvez-vous nous dire ce que vous pensez de l'exclusion et de la désignation des postes par opposition aux personnes?

[*Texte*]

Mr. Myers: Certainly on behalf of this organization we think that it a positive move. Under the present system in the federal government, you will be in negotiations and while you are trying to negotiate you are also trying to go to hearings. They are quite extensive in a lot of cases, and to have people there mainly for safety and security...at least for an organization outside, it is quite a drain on you and it is a drain on the manpower. Of course you cannot go to conciliation if you do have an impasse until such time as you have these people in place. So at least on our part, we believe that the position is the way to go.

Mr. Kempling: What about the creation of a designation review panel, which would have union representation as in proposed section 78? Could you comment on that, please.

Mr. Myers: I think that is also a move in a positive direction. We certainly can handle that. It's very difficult, as you know, when you have members who are being told by the act that they must remain at work. It's very difficult to explain and it's very difficult for those people with picket lines and those going to and from work.

Anything we can do to assist them in believing that there is a real reason for it, instead of, you know, the old thing about the gardens and the Governor General's house being designated in the event of a strike... You want to get away from that kind of thing if you can.

Mr. Kempling: What about the ending of probbation on a promotion? We have had a lot of comment on that from previous witnesses.

Mr. Myers: Yes, that is something that has worried employees for many years. In fact, every time you took a promotion, you could go back on probation again. That is like giving the employer two cracks at you: they have a rating board and select you, and then they decide they must have made the wrong selection and bang you out on probation. As you know, in the private sector one probation is what you have. This will help a lot.

Mr. Kempling: Could you comment on the insuring of principle of fair representation in law.

Mr. Myers: If I had my druthers, I would not have that clause there, but I realize that with the way the world is turning it will be there in some form or another. It is not so much the fair representation. I mean, now a member pays dues and you represent him as best you can. The problem you get, which comes under the Canada Labour Code, for example, in a similar type of clause, is that you can really be harassed; you can be harassed by your own members. It's something we did not comment upon, because we realize that the world is turning that way and everybody wants to have a crack at everybody.

Mr. Kempling: We know.

Mrs. Sparrow: Welcome to the world.

Mr. Myers: That is right, so we figured what the hell.

Mr. Kempling: We are experts at that. Could you comment on the formalizing of the concept of a master collective agreement under proposed subsection 49.(1)?

[*Traduction*]

M. Myers: Notre syndicat trouve que c'est une modification heureuse. A l'heure actuelle, dans la fonction publique fédérale, il faut assister à toutes ces audiences pendant que les négociations se déroulent. Bien souvent, cela monopolise beaucoup de monde uniquement pour s'assurer que...pour un syndicat de l'extérieur, c'est épuisant et cela accapare une bonne partie du personnel. Evidemment, tant que tout n'est pas réglé, il est impossible d'aller en conciliation en cas d'impasse. Donc, selon nous du moins, la modification représente la voie de l'avenir.

M. Kempling: Et que pensez-vous de la création d'un comité d'examen des désignations comme le propose l'article 78?

M. Myers: C'est un pas dans la bonne direction. Nous en sommes heureux. Vous savez que c'est toujours difficile lorsque des syndiqués sont obligés de rester au travail parce que la loi le leur impose. On a toujours du mal à l'expliquer, surtout aux piquets de grève et ceux qui entrent et sortent.

Tout ce qui peut aider à expliquer la raison d'être des désignations est souhaitable. Quand on sait que les postes dans les jardins et la résidence du gouverneur général sont désignés en cas de grève...c'est le genre de choses qu'on voudrait éviter.

M. Kempling: Que pensez-vous de la fin de la période de stage lors d'une promotion? Les témoins qui vous ont précédé en ont longuement parlé?

M. Myers: Oui, c'est quelque chose qui préoccupe les employés depuis longtemps. Vous savez qu'à chaque promotion, le fonctionnaire se retrouve stagiaire. Autrement dit, après avoir été choisi par un comité de sélection, l'employé qui se retrouve stagiaire peut être remis à la porte si le comité a fait une erreur. Dans l'entreprise privée, vous n'avez qu'un stage à faire. C'est une nette amélioration.

M. Kempling: Qu'est-ce que vous pensez de l'application du principe de la représentation équitable en droit?

M. Myers: Si j'avais le choix, je préférerais voir cet article du projet de loi disparaître, mais je me rends bien compte qu'au train où vont les choses, on le retrouvera sous une forme ou sous une autre. Ce n'est pas tant le principe de la représentation équitable qui m'agace. Après tout, les syndiqués qui paient leur cotisation, nous les représentons de notre mieux. Le problème que cause une disposition comparable du Code canadien du travail, par exemple, c'est que le syndicat peut être harcelé par ses propres membres. Nous n'en avons pas parlé parce que nous savons que c'est ainsi que les choses se passent maintenant et que tout le monde veut s'en prendre à tout le monde.

M. Kempling: Nous en savons quelque chose.

Mme Sparrow: Bienvenue à bord.

M. Myers: C'est vrai, alors à quoi bon.

M. Kempling: Nous sommes experts à ce jeu. Que pensez-vous de l'idée d'inscrire dans la loi le concept des conventions collectives-cadres comme le propose le paragraphe 49.(1)?

[*Text*]

Mr. Myers: Really, it is not up to me to comment on that. I never sought master agreeents. I know that some other organizations have because of their size. If it helps the employer and it helps the unions, well and good, but I really do not have many feelings on it either way. We have a lot of master agreements or councils in the private sector that we are involved in. They seem to be a bit cumbersome, but they seem to work better for everybody.

• 1620

Mr. Kempling: Would you give us your views on allowing the parties to collective bargaining themselves to select an arbitrator acceptable to both parties, as suggested in proposed section 65.1.

Mr. Myers: The same as the conciliation board presently has been?

Mr. Kempling: Yes.

Mr. Myers: I didn't comment on it. Once again, we have never used the arbitration route, but I imagine it will be a bit more reassuring to have somebody you know than somebody you don't know, I suppose.

Mr. Kempling: But you have no hard feelings on it?

Mr. Myers: Oh, not at all, no. I am quite happy with the way the conciliation boards are established, so the arbitration board is the same.

M. Bellemare: Je trouve très curieux que la Fraternité internationale des ouvriers en électricité n'ait pas traité de la question de la sous-traitance dans son mémoire. Je croyais que la Fraternité des électriciens aurait eu des questions à poser ou des commentaires à faire sur la question de la sous-traitance. On sait qu'il pourrait y avoir de la sous-traitance pour le travail supplémentaire d'une section ou d'un ministère. On dit souvent qu'on met des employés à pied pour avoir recours à la sous-traitance. On se débarasse même de toute une section pour envoyer le travail à la sous-traitance.

J'aimerais bien savoir pourquoi la Fraternité internationale des ouvriers en électricité n'a fait aucune mention de la sous-traitance.

Mr. Myers: I have a point of clarification. It is the International Brotherhood of Electrical Workers, so they are not all electricians. That's okay. it is just that we didn't touch upon it.

To be honest with you, our attempt today was to come in and try to make changes where we thought there was a possibility to do so. Contracting out is something almost every employer has a go at. We have protected those members who are going to be affected under another portion of a collective agreement. Whether it is a Conservative government, a Liberal government, the NDP or the private sector, there will be times when the employer will seek to contract out. To be honest with you, in our situation, if we cannot prove we are competitive with the private sector and the federal government, then we are in trouble. For us to come in and yell and scream about contracting out is difficult because we have individual coverage for the members who are affected. We believe we can be competitive. We stay quiet about it.

[*Translation*]

M. Myers: Ce n'est pas à moi de commenter. Je n'ai jamais demandé l'adoption de conventions collectives-cadres. Je sais que d'autres syndicats l'on fait à cause de leur taille. Si cela facilite les choses pour l'employeur et pour les syndicats, tant mieux, mais l'idée me laisse indifférent. Nous sommes partie à beaucoup de conventions collectives-cadres ou de conseils dans le secteur privé. Cela peut paraître un peu lourd, mais c'est avantageux pour tout le monde.

M. Kempling: Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez du projet d'article 65.1 selon lequel les deux parties à la négociation collective choisiraient elles-mêmes un arbitre qui leur convienne à toutes deux?

M. Myers: Ce serait la même chose que pour les bureaux de conciliation?

M. Kempling: Oui.

M. Myers: Je n'ai fait aucun commentaire. Nous n'avons jamais choisi l'arbitrage comme mode de règlement des différents, mais j'imagine que c'est peut-être un peu plus rassurant de pouvoir choisir quelqu'un que l'on connaît.

M. Kempling: Vous n'avez rien contre?

M. Myers: Pas du tout. Je suis très heureux du mode de création des bureaux de conciliation, et dorénavant, les arbitres seront choisis de la même façon.

Mr. Bellemare: I find it odd that the International Brotherhood of Electrical Workers has not addressed the issue of contracting out in its brief. It seems to me that the Brotherhood of Electricians would have some questions or comments concerning contracting out. Any extra work from a section or a department could be contracted out. Some even say that employees are being laid-off so that the work can be contracted out. A whole section can even be laid-off and its work is contracted out.

Why did the IBEW not address the issue?

M. Myers: Je veux faire une précision. Nous sommes la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, mais tous les ouvriers ne sont pas des électriciens. Ce n'est pas grave, mais nous ne l'avions pas précisé plus tôt.

Très franchement, nous avons voulu aujourd'hui venir suggérer des modifications ou des amendements susceptibles d'être retenus. Presque tous les employeurs font de la sous-traitance. Les conventions collectives protègent nos syndiqués qui seront touchés par la sous-traitance. Que le gouvernement soit conservateur, libéral ou néo-démocrate, ou qu'il s'agisse d'une entreprise privée, l'employeur cherche toujours à sous-traiter. En toute franchise, nous, si nous n'arrivons pas à être compétitifs par rapport à l'entreprise privée et au gouvernement fédéral, rien ne va plus. Nous ne pouvons pas nous plaindre de la sous-traitance parce que nos syndiqués sont protégés individuellement. Nous croyons que nous sommes compétitifs. Nous préférons ne pas en parler.

[*Texte*]

M. Bellemare: J'ai un peu de difficulté. J'imagine que vous pouvez accepter la concurrence, mais que ferez-vous si on vous dit qu'on va se débarrasser d'une section et qu'on va dorénavant avoir recours à la sous-traitance? Qu'il soit conservateur, libéral ou même néo-démocrate, le gouvernement pourrait se débarrasser des employés pour aller à la sous-traitance, dites-vous. Je trouve cette remarque très intéressante. Vous avez peut-être des exemples. Il serait intéressant que vous les partagiez avec nous.

• 1625

Je trouve très curieux que vous ne vous inquiétiez aucunement des mises à pied. Ce ne serait plus une question de concurrence. Maintenant, il y a un nouveau groupe pour faire le travail, et ce groupe n'est pas le vôtre.

Mr. Myers: I will try to answer the question in another way. I am not the longest-elected business manager in the world, but I have been negotiating agreements in the private and public sector since 1971 and I have yet to be able to negotiate an agreement with any employer that says there shall be no contracting out. It is a very, very difficult clause to negotiate. In most instances, even with a long strike, it is a very difficult clause. At some point in time you have to take another tactic with this contracting out, and that is to protect the members you have today and, secondly, try to remain as competitive as you can.

The present procedure that covers federal government employees is called the Work Force Adjustment Directive. It is quite a strong document. It gives very strong protection to the members you have. It is a situation that is different from 18 months ago because that was only signed with the employer on December 11 or 13 of last year. A federal government employee, covered under the National Joint Council Agreements—which is the 15 unions, I think, that are in the federal government—has very strong protection.

M. Bellemare: J'ai vraiment du mal à vous comprendre. Ce n'est pas uniquement une question de langue; c'est une question de philosophie. Je ne peux pas comprendre qu'un syndicat ne craigne pas une loi qui risque d'imposer des coupures draconiennes dans un secteur de la Fonction publique. Vous courez le risque de vous retrouver sans emplois et que ce soit la sous-traitance qui prenne vos emplois. J'ai toujours cru que les syndicats étaient là pour protéger les employés. J'aurais peur d'être membre de votre fraternité si c'est de cette façon que vous protégez vos membres.

Mr. Myers: I don't want to keep repeating myself, and I suspect you don't wish to either. The situation is that my members do not have to be concerned about loss of a job because they are covered by what is called the Work Force Adjustment Directive. If you're a member of mine and your job was contracted out, you would still have a job. You would still be happy, you'd still pay dues, and you'd still elect me.

Some hon. members: Oh, oh!

M. Bellemare: Excusez-moi, mais je ne comprends pas. Je ne comprends pas du tout.

Mr. Myers: I'll just try to finish that off for you.

[*Traduction*]

Mr. Bellemare: I have some difficulty. I suppose that you are competitive, but what will you do if you are told that one section will be laid off so that its work can be contracted out? Whether the government is Conservative, Liberal or NDP, it can lay off its employees and favour contracting out. How interesting! Do you have any examples that you could share with us?

Is it not strange that lay-offs do not worry you? That has nothing to do with being competitive. If they find somebody else to do the work, that someone else will not be one of your members.

M. Myers: Je vais reformuler ma réponse. Je ne suis peut-être pas le plus ancien directeur des affaires syndicales au monde, mais je négocie des conventions collectives dans les secteurs publics et privés depuis 1971 et je n'ai encore jamais réussi à en négocier une interdisant la sous-traitance. C'est une clause extrêmement difficile à négocier. La plupart du temps, même après une longue grève, c'est très difficile. À un moment donné, il faut choisir une autre tactique en protégeant les syndiqués actuels et en essayant de demeurer le plus compétitif possible.

Le document qui protège actuellement les fonctionnaires fédéraux s'intitule «Procédures de réaménagement des effectifs». Il a du poids et protège bien les syndiqués. Ce n'est plus du tout comme il y a 18 mois puisque le texte n'a été signé que le 11 ou le 13 décembre dernier. Un fonctionnaire fédéral protégé par une entente du Conseil national mixte—auquel sont partis 15 syndicats, je crois—sont bien protégés.

Mr. Bellemare: I am not sure I follow you. And I am not sure it has anything to do with language. It must be a matter of philosophy. I cannot understand a union would not be worried by a legislation that could result in drastic staff reductions in the Public Service. Are you not running the risk of losing all your jobs because the work will be contracted out? I have always believed that unions existed to protect their members. I would be very worried if I were a member of IBEW if that is the way you look after your members.

M. Myers: Je ne veux pas me répéter, et vous non plus. La vérité, c'est que mes syndiqués n'ont pas peur de perdre leur emploi parce que les procédures de réaménagement des effectifs les protègent. Si vous étiez membre de mon syndicat et que votre travail était confié à la sous-traitance, vous ne perdriez pas votre emploi. Vous seriez très heureux, vous continueriez à payer vos cotisations et à m'élire.

Des voix: Oh, oh!

Mr. Bellemare: Well I am sorry, but I do not understand. I am not following you at all.

M. Myers: Je vais terminer pour votre gouverne.

[*Text*]

M. Bellemare: Vous semblez croire que vos positions sont vraiment protégées, qu'aucun des électriciens ou des spécialistes en électronique ne va perdre son emploi à la Fonction publique. Ne craignez-vous que si le Parti progressiste-conservateur est réélu, il voudra réduire davantage la Fonction publique, abolir toute une section d'électriciens ou de spécialistes en électronique et donner tous vos emplois à la compagnie XYZ? Vous ne semblez pas inquiet. Cela m'inquiète que vous ne soyez pas inquiet.

Mr. Myers: If I thought there was one hope in a thousand that I could come in front of a parliamentary committee or in front of any employer and negotiate a no-contracting-out clause, I would do that. For me to come here today and say, which I could have easily done, we suggest there should be no contracting out in the federal government, I would just be wasting my breath. The Government of Canada is no different as an employer from any other employer in Canada. I didn't cover it because I didn't want to waste your time or my time. That's why I didn't cover it.

M. Bellemare: Merci.

• 1630

Mr. Fee (Red Deer): I had three questions for you and you just touched on one of them. I appreciate the way you handled it. I thought of one other possible reason: in contracting out for any of your employees, anything you contracted out would probably have to go to another member of your union, who may just not be on the federal government payroll.

Mr. Myers: That's also correct.

Mr. Fee: I shouldn't offer that argument. I was also going to give you a compliment on your presentation but I don't want to jeopardize your relationship with your membership.

I appreciated it; it was a very forthright and good presentation. If I may say so, it was far better than the written version we have.

Mr. Myers: I'm sorry about that. We put that in early so we could get a seat here.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Myers: Seriously, we rushed that one in.

Mrs. Sparrow: That's honesty.

Mr. Fee: Complete honesty is really refreshing.

Mr. Myers: Well, we weren't certain we were going to get here. We're a small organization.

Mr. Fee: You mention a small organization, yet you say that you cover 25 different government departments. I know you also represent many employees outside of the federal civil service. In the 25 government departments, how many people do you have as members?

Mr. Myers: It's approximately 3,000. We're one of the smaller groups in the federal government.

Mr. Fee: I want to ask you what consultations your membership may have had with people leading up to the development of the bill. Was the union involved in the consultations held?

[*Translation*]

Mr. Bellemare: Do you think that those jobs are really protected? That none of your electrical or electronic workers will be losing his government job? Are you not afraid that if the Progressive Conservative Party is re-elected, it will try to reduce the Public Service even more and abolish a whole section of electricians or electronicians and contract out their work to XYZ? It does not seem to worry you. I am worried that you are not worried.

M. Myers: Écoutez, si j'avais une chance sur 10,000 de réussir à négocier une clause interdisant la sous-traitance, je le ferais. J'aurais très bien pu me présenter devant votre comité parlementaire pour vous suggérer d'interdire la sous-traitance au gouvernement fédéral, mais ce faisant, je gaspillerais ma salive. Le gouvernement fédéral se compare à n'importe quel autre employeur canadien. Je n'en ai pas parlé parce que je ne veux pas perdre mon temps ni vous faire perdre le vôtre. Voilà pourquoi je n'ai pas mentionné la sous-traitance.

Mr. Bellemare: Thank you.

M. Fee (Red Deer): J'ai trois questions à vous poser et vous venez d'en aborder une. J'aime bien la façon dont vous avez répondu. J'ai aussi pensé à une autre raison: lorsque le gouvernement soustraite le travail d'un de vos membres, le contrat va probablement à un autre de vos syndiqués qui n'est pas fonctionnaire.

M. Myers: Vous avez raison.

M. Fee: Je ne devrais pas le dire. Je voulais également vous faire un compliment au sujet de votre exposé, mais je ne veux pas nuire à vos relations avec les syndiqués.

Vous avez fait un exposé franc et direct; j'ai apprécié. Je dirais même que votre exposé était bien meilleur que votre mémoire écrit.

M. Myers: J'en suis désolé. Nous avons fait parvenir notre mémoire rapidement pour être certains d'être invités.

Des voix: Oh, oh!

M. Myers: Non, vraiment, nous l'avons rédigé à la hâte.

Mme Sparrow: Vous êtes honnête.

M. Fee: C'est nouveau.

M. Myers: Nous n'étions pas certains d'être invités à comparaître parce que notre syndicat est relativement petit.

M. Fee: C'est ce que vous dites, mais vous avez tout de même des membres dans 25 ministères. Je sais aussi que vous représentez beaucoup d'employés qui n'appartiennent pas à la fonction publique fédérale. Vous comptez combien de syndiqués parmi ces 25 ministères?

M. Myers: Environ 3,000. Nous sommes l'un des plus petits syndicats de fonctionnaires fédéraux.

M. Fee: Est-ce que vos membres ont été consultés pendant la rédaction du projet de loi?

[*Texte*]

Mr. Myers: I'll answer yes to that question. It was a little bit difficult at the outset; as you realize, the Prime Minister made the statement that Tellier carried it through. I think the other people in my positions in the unions were surprised, because the committees were established only with managers on the committees. When we found out that PS 2000 was going to be the rejuvenation, empowerment and the end-all and the be-all, which would require lots of input and co-operation from a lot of people, we thought some of those committees should have been jointly run. It didn't turn out that way.

As a consequence, some unions didn't really want to participate. Some were participating but were uncertain about it. Once you get into a consultative process it's a problem. You can be co-opted. You can become part of the decision even though you haven't been part of the reviewing. In our case, along with some other unions, we decided that it wasn't the best situation but we'd better get in and have a go, because the act was long out of date.

So as far as consultation and Local 2228 were concerned—and I want to be very careful, on the record—we participated fully. We went to any and all meetings we could get invited to. We can't complain about lack of consultation. We may complain about its style or whatever, but we went to a lot of meetings.

Mr. Fee: I appreciate that. Did you feel you were listened to at the meetings even though you didn't agree with everything?

Mr. Myers: Yes, I believe so. We might have even had a minor impact somewhere.

Mr. Fee: I hope it was more than minor. I know you've influenced my thinking somewhat by being here. I was most impressed by your comments on employment. I think they are very sensible and well thought out.

I also think I heard you say that you support the principle allowing a person to be appointed according to competence. In my own mind, I related this to apprenticeship. I know you're one group that probably has more experience with apprentices than most of the groups that will be coming before us. I'm assuming you would also support the principle of people being selected for apprenticeship programs on the basis of competence.

Mr. Myers: The selection into the program that we run within the federal government is done by the Public Service Commission. They do the initial entry. The entry normally, 99% of the time, is from three-year technical institute graduates.

When the people are being chosen, the departments take those with the highest marks out of college that they can entice with the salaries being offered. I don't have any personal objections to the most meritorious being measured against a standard of competence when they enter the group, because they will either live or die on the training program.

[*Traduction*]

M. Myers: Oui. Cela n'a pas été facile au début puisque le premier ministre a fait une déclaration à laquelle M. Tellier s'est tenu. Les homologues dans les autres syndicats ont été pris de court parce que tous les comités se composaient uniquement de gestionnaires. Quand nous avons appris que Fonction publique 2000 allait renouveler et réformer définitivement la fonction publique, nous avons cru préférable que les comités soient mixtes puisqu'il faut s'assurer de la coopération et de la contribution de beaucoup de gens. Malheureusement, les choses se sont passées différemment.

Par conséquent, certains syndicats se sont montrés réticents. Certains de ceux qui avaient accepté de participer n'étaient plus certains de vouloir le faire. Une fois la consultation entreprise, c'est difficile. On peut être partie à une décision même si l'on n'a pas du tout participé à l'étude qui y a menée. Nous, comme d'autres syndicats, nous avons jugé que, la situation n'étant pas idéale, il valait mieux faire quelque chose puisque la loi était si désuète.

Quant à la consultation de la section locale 2228—et je veux prendre mes précautions—nous avons pleinement coopéré. Nous avons assisté à toutes les réunions auxquelles nous avons été convoqués. Nous ne pouvons pas nous plaindre de ne pas avoir été consultés. Nous avons cependant à redire sur la façon dont la plupart des réunions ont été menées.

M. Fee: Je comprends. Avez-vous eu l'impression que l'on vous avait écouté même si vous n'étiez pas d'accord sur tout?

M. Myers: Oui, je le pense. Peut-être avons-nous même eu une certaine influence.

M. Fee: J'espère que votre influence a été certaine. Je sais qu'en venant ici, vous avez influé sur ma façon de penser. Vos commentaires sur l'emploi m'ont impressionné. C'était plein de bon sens et bien réfléchi.

J'ai cru vous entendre dire que vous étiez pour le principe des nominations selon les compétences. Dans ma tête, cela a un rapport avec les apprentis. Je sais que votre syndicat est sans doute celui qui, de tous les syndicats que nous allons entendre, a le plus d'apprentis. Je présume que vous êtes aussi pour le principe voulant que les candidats retenus comme apprentis soient choisis en fonction de leurs compétences.

M. Myers: C'est la Commission de la Fonction publique qui s'occupe du choix des apprentis au gouvernement fédéral. C'est elle qui s'occupe des admissions. Dans 99 p. 100 des cas, les candidats admis ont terminé une formation technique de trois ans.

Les ministères recrutent les meilleurs diplômés d'études collégiales que leur permettent d'attirer les salaires offerts. Je n'ai rien contre le principe du mérite puisque ce sont les meilleurs qui termineront le programme de formation.

[*Text*]

You have to be careful on this entry to the federal government. There will be other programs, equity programs, those types of things. I don't think it would be very wise for us to take a position that the private sector person coming into the federal government should be the most meritorious on entry. If you did that you may have trouble bringing in some minority groups.

So we don't really care. No, that's too simplistic a term. We are not as "concerned" about the person coming in until they're in. At that point in time they have to meet these certain standards, which are in fact measurements of competence established by the union and the departments anyway. So if they don't meet that they're out again.

• 1635

Ms Langan: Away back, there was some discussion with my colleague about the right to participate in the political process. I assume the union endorses the right of a public sector worker to run for political office.

Mr. Myers: Of course.

Ms Langan: The reason it's on my mind is that it came up under the proposals vis-à-vis the Elections Act. At what point should federal government workers have to take unpaid leave? Should it be at the point of nomination? The only reason I'm raising this here is because you've suggested it might well be in this bill. Should it be at the point of nomination or at the point of the writ being dropped?

We were given examples at another committee I was at of people who seek nomination. Their constituency association in any political party calls a nomination for June 1992 and the election isn't until November 1993. That means a year and a half of unpaid leave, because we don't have a set election date as they do in the United States. It really prohibits the participation of federal government employees because of the uncertainty of when an election might be called. You may not have given it any thought and you may not intend to give it any thought, but it is something we're probably going to have to address soon, and it would be useful to know.

Mr. Myers: It is because the writ is too late for somebody with a legitimate chance of campaigning to be nominated. It's a very difficult situation. We run into that in some ridings that I'm involved in. I don't know what the answer to that is except that it seems to me that once you have your party's nomination, from that date forward whenever you or the riding association decides that the campaign has started, that should be the point in time when you should be able to get released.

Ms Langan: Being able to get released as opposed to be required to take unpaid leave.

Mr. Myers: Yes.

Ms Langan: That's where we're running into the problem of people being forced into an 18-month unpaid leave situation.

[*Translation*]

Au gouvernement fédéral, il ne faut pas non plus oublier les autres programmes comme ceux de l'équité en matière d'emploi, etc. Nous n'avons pas avantage à déclarer que le gouvernement fédéral ne devrait recruter que les meilleurs dans les secteurs privés, car nous pourrions ainsi nuire à certains groupes minoritaires.

Cela nous indiffère. Disons plutôt que le principe nous intéresse à partir du moment où la personne devient fonctionnaire, puisque c'est alors qu'il faut respecter certaines normes, qui sont en fait des mesures de compétence établies par les syndicats et les ministères. Si elle ne répond pas à ces normes, elle doit quitter la fonction publique.

Mme Langan: Un peu plus tôt, vous avez discuté avec mon collègue des droits politiques des fonctionnaires. Je présume que le syndicat est pour le droit des fonctionnaires à se porter candidats à des élections.

M. Myers: Évidemment.

Mme Langan: Si j'en parle, c'est qu'il en a été question lors de l'étude des modifications à la Loi électorale. A partir de quel moment les fonctionnaires fédéraux doivent-ils être en congé sans solde? Est-ce au moment où ils sont choisis candidats? Si je pose la question, c'est que vous avez semblé dire que le projet de loi devrait prévoir cette éventualité. La personne devrait-elle être en congé à partir du moment où elle est choisie comme candidate ou à partir du moment où les élections sont déclenchées?

Dans un autre comité, on nous a donné des exemples de ce qui se passe pour ceux qui veulent être candidats aux élections. Supposons que l'association d'un parti politique dans une circonscription convoque l'Assemblée de mise en candidature pour juin 1992 et que les élections ne soient déclenchées qu'en novembre 1993. Cela signifie que le candidat serait en congé sans solde pendant un an et demie parce que, au Canada, les élections ne sont pas tenues à date fixe comme aux États-Unis. Comme on ignore à quel moment seront déclenchées les élections, les fonctionnaires fédéraux hésitent à se lancer en politique. Peut-être n'avez-vous jamais réfléchi à la question, mais c'est un problème que nous devrons régler bientôt et j'aurais aimé savoir ce que vous en pensez.

M. Myers: Le problème, c'est que les brefs d'élections arrivent trop tard pour qu'une personne ait le temps de vraiment faire campagne pour être choisie candidate. C'est assez complexe. Le problème se pose dans certaines circonscriptions dont je m'occupe. Je n'ai pas de solution à proposer, sinon qu'à partir du moment où une personne est choisie comme candidate par son parti, elle devrait être en congé dès que l'association de la circonscription décide que la campagne a commencé.

Mme Langan: Être en congé, mais pas nécessairement sans solde.

M. Myers: Oui.

Mme Langan: C'est dans ce genre de situation que des gens se retrouvent en congé sans solde pendant 18 mois.

[*Texte*]

Mr. Myers: I think that's terrible, because federal government employees are no better off than anybody else. You just won't get people volunteering to run.

Ms Langan: If I leave that with you, you might get a brainwave sometime. We would be happy to hear about it.

My next question concerns apprenticeship. When you referred to apprenticeship, you talked about needing something in the language that would provide for the progression of the apprentice through the various stages of the apprenticeship. I gather that's not implicit in this legislation. You have some concerns about that. Do you have any suggestions? I know you do not have legislative-type language in your back pocket, but could you provide us with some kind of guidelines of what you think is important—it doesn't have to be here today—and your concerns, so we could properly consider your concerns in our deliberations?

Mr. Myers: Actually, that's really not a problem. I think proposed section 10.(2) just requires a slight modification to allow that clause to live so long as it has in it "approved apprenticeship-trainee program".

Ms Langan: All right. I appreciate that. From what you said, I didn't get that it was that simple to amend it.

Mr. Myers: If you don't have an clause that looks like that, then your apprenticeship and trainee programs will not survive as you know them today in the federal government. It will just be quite a paper mess because you're not being measured against merit when you go through the progressive stages; you're being measured against a level of competence to go to the next stage. If you don't have that, then it requires a promotion, which is rating boards and appeals—

• 1640

Ms Langan: Which doesn't fit with apprenticeship.

The other question I have on that issue is, how many of your membership would be journeypersons or how many apprentices might you have at one time?

Mr. Myers: I suppose there are in the order of only 250 people at the L-1, L-2 and L-3 levels. The hiring has really slowed down in the federal government, as you're probably aware.

Ms Langan: Are there 250 journeypersons or 250 apprentices?

Mr. Myers: There are 250 people in training programs.

Ms Langan: And how many journeypersons?

Mr. Myers: Last week the number was 983.

Ms Langan: Then you have technicians.

Mr. Myers: Yes.

Mrs. Sparrow: I, too, want to welcome Mr. Myers. I'm glad you submitted your brief early so that you got your ticket to get here.

Mr. Myers: It wasn't easy.

Mrs. Sparrow: With regard to the scope of collective bargaining, some have demanded that it be expanded to cover staffing. It seems to me that doing so could lead to decreased mobility between groups, thus eliminating clear opportunities. Expansion of scope could even lead to the emergence of closing down a closed shop. Do you have any views on that question?

[*Traduction*]

M. Myers: C'est terrible parce que les fonctionnaires fédéraux ne sont pas mieux nantis que les autres. Très peu de gens sont prêts à se porter candidats.

Mme Langan: Si jamais vous avez un éclair de génie, faites-nous le savoir.

Ma question suivante concerne les apprentis. Quand vous en avez parlé, vous avez dit qu'il fallait améliorer le libellé afin de prévoir la progression des stagiaires. Je présume que ce n'est pas prévu implicitement dans la loi. Cela semble vous inquiéter. Pouvez-nous faire des suggestions? Je sais que vous n'êtes pas rédacteur législatif, mais pourriez-vous suggérer ce qui serait important et préciser quelles sont vos préoccupations—vous n'avez pas besoin de le faire tout de suite? Ainsi, nous pourrions tenir compte de ce que vous pensez dans nos délibérations?

M. Myers: En fait, ce n'est pas un problème. Je trouve qu'il faut apporter un très léger amendement au paragraphe 10.(2). Il suffirait qu'il y soit question des programmes d'apprentis-stagiaires autorisés.

Mme Langan: Très bien. Je vous remercie. Vos propos ne m'avaient pas laissée croire que ce serait aussi simple.

M. Myers: Si l'on n'a pas ce genre de clause, les programmes d'apprenti et de stagiaire qui existent en ce moment dans la fonction publique fédérale disparaîtront. Ce serait un cauchemar bureaucratique parce que les stagiaires ne sont pas évalués au mérite mais bien selon le niveau de compétence requis pour passer à l'étape suivante. Si on n'a pas ce niveau, il faut alors procéder à une promotion, avec tout ce que cela comporte de comités de cotation, d'appels. . .

Mme Langan: Cela ne s'applique pas à un apprentissage.

J'ai une autre question à ce sujet. Combien de vos membres sont des compagnons et combien sont des apprentis?

M. Myers: Nous devrions avoir environ 250 personnes au niveau L-1, L-2 et L-3. Vous savez certainement que le gouvernement fédéral recrute moins en ce moment.

Mme Langan: Ce sont 250 compagnons ou 250 apprentis?

M. Myers: Deux cents cinquante apprentis.

Mme Langan: Et combien de compagnons?

M. Myers: La semaine dernière, il y en avait 983.

Mme Langan: Vous avez aussi des techniciens.

M. Myers: Oui.

Mme Sparrow: Moi aussi, je veux souhaiter la bienvenue à M. Myers. Je suis heureuse que vous nous ayez fait parvenir un mémoire assez tôt pour être invités à comparaître.

M. Myers: Ça n'a pas été facile.

Mme Sparrow: En ce qui concerne la portée des négociations collectives, certains ont réclamé la possibilité de négocier la dotation. Je craindrais que cela ne rende plus difficile le passage d'une catégorie à une autre ou d'un groupe à un autre. On aurait alors moins d'occasions d'avancement. Si on élargissait la portée des négociations, ne risquerait-on pas de rendre encore plus hermétique les catégories actuelles? Qu'est-ce que vous en pensez?

[*Text*]

Mr. Myers: There's absolutely no reason why promotions and a lot of items that don't—the employment act could not be negotiated between the groups. There are certain difficulties, though, when you're in a multi-union, multi-employer situation, with which we had some experience in Canada Post.

To give you a simple example, the way the organization of unions was set up was that because there was no umbrella group, the unions built barriers between each other, including ourselves. So if you were a letter carrier who, for example, lost two legs and couldn't work as a letter carrier any more and moved into the inside postal workers' job situation you lost your seniority, which is a very important issue.

So there are many things that could be done by the unions and the Treasury Board of Canada that are covered by the employment act. But one of the problems is that if you take it all singly, by itself, and don't have a group that can broaden the areas of competition, you'll definitely, without question, build up barriers between yourselves because that's what the membership will seek to do.

Ms Langan: Did you say "will seek"?

Mr. Myers: The membership will wish to protect their own jobs within their own group, so my experience, in any event, is that barricades will be put up to prevent other people coming in from taking jobs that workers in the union may aspire to.

So unless you have some way in which to broaden the areas of competition so you get away from ghettoization and so on, you need a body to do that. Whether it's the Public Service Commission or not, you need a body to do it.

Ms Langan: Are you suggesting the Public Service Commission?

Mr. Myers: We've had no difficulty with the commission on areas of competition for 20-odd years, so we don't have any problem with that suggestion.

Ms Langan: On the area of deployment, I know Mr. Bellemare asked some questions but I wanted to go further on that subject. Is it true that some departments in your particular union came to an agreement on deployment through consultation? If so, can you tell us more about this agreement?

Mr. Myers: Yes, we have done so. We've done so where it's been required by the department and by the membership. One example I used was what we called northern staffing, which was a difficult situation, where you wish to staff Resolute Bay and you know you're not going to assign a person to Resolute Bay for the rest of their life, so you need to have some method by which to move people in and out, which used to be called lateral transfers but is, in this bill, now being called deployment. So we have an agreement that we negotiated with the department because the membership and the department wanted it.

As I said at the outset, if we had our druthers, we would have the act enable us, the union, and the departments, to look after our own deployment agreements.

Ms Langan: You're specifically taking geography into consideration in this case. Are there any other areas you can think of?

[*Translation*]

M. Myers: Rien ne s'oppose à ce que les promotions et bien d'autres sujets encore qui ne sont—la Loi sur l'emploi pourrait fort bien être négociée. Cela pose toutefois des problèmes quand le personnel est représenté par plus d'un syndicat et qu'il y a plusieurs employeurs, comme on l'a constaté avec Postes Canada.

Je vais vous donner un exemple bien simple. Les syndicats ont été organisés de telle sorte qu'il n'y ait aucun organisme cadre. Les syndicats ont donc érigé des cloisons étanches entre eux, et nous aussi. Ainsi, supposons qu'un facteur perde ses deux jambes et ne puisse plus continuer à faire le même travail et soit muté à un poste à l'intérieur, il perdrait son ancienneté. C'est un problème très important.

Les syndicats et le Conseil du Trésor pourraient faire beaucoup de choses en vertu de la Loi sur l'emploi. Le problème, c'est que s'il n'y a rien pour coordonner toutes les revendications, aucun organisme n'a une vue d'ensemble et chaque syndicat va dresser des obstacles entre ses syndiqués et les autres. C'est toujours ce que nos membres cherchent à faire.

Mme Langan: C'est ce qu'ils cherchent à faire?

M. Myers: Les syndiqués tentent toujours de protéger les emplois dans leur catégorie, et j'ai même constaté qu'ils créent des obstacles pour empêcher les autres de prendre des emplois auxquels les travailleurs du syndicat aspirent.

À moins d'arriver à éviter les ghettos, un organisme cadre est nécessaire. Que ce soit la Commission de la fonction publique ou autre chose, il faut un organisme.

Mme Langan: Voulez-vous dire que la Commission de la fonction publique pourrait s'en charger?

M. Myers: Nous n'avons eu aucun problème de concurrence avec la Commission depuis une vingtaine d'années. Nous n'aurions donc pas d'objection à ce que ce soit elle qui s'en charge.

Mme Langan: Pour ce qui est des mutations, je sais que M. Bellemare vous a posé des questions là-dessus, mais je voudrais aller plus loin. Est-il vrai que votre syndicat a conclu à une entente sur les mutations avec certains ministères à la suite de consultations? Si c'est le cas, pourriez-vous nous en dire plus?

M. Myers: C'est exact. Nous avons conclu de telles ententes que ce soit à la demande du ministère ou de nos membres. J'ai donné comme exemple la dotation des postes dans le Nord. Il est évident que les employés affectés à Resolute Bay n'y passeront pas le reste de leurs jours; c'est pourquoi il faut avoir une formule qui permette de muter facilement les gens. Avant, on appelait cela des mutations latérales. Nous avons donc négocié un accord avec le ministère parce que nos membres autant que le ministère le souhaitaient.

Comme je l'ai dit au début, si nous avions le choix, nous préférerions que la loi confère aux syndicats et aux ministères, le pouvoir de conclure leurs propres ententes sur les mutations.

Mme Langan: Dans l'exemple que vous donnez, c'est pour des considérations géographiques. Y en aurait-il d'autres?

[*Texte*]

• 1645

Mr. Myers: Yes. But they are not as important. We have deployments going on every day in the federal government in our work group, even though they are not really recognized any more because of the Federal Court decision on transfers. We have people going backwards and forwards all the time, doing each other's job in a work location, which the membership never objected to and we never objected to. But that is at the same location in a similar line of work.

I don't want to mislead you. We don't represent many very different groups at the same level as some of the other unions will do, particularly, I guess, the Public Service Alliance of Canada, which may represent many different types of workers at the same level. That would not be our case.

Mrs. Sparrow: With regard to this particular bill, have you had much experience elsewhere in the world, and are we coming into line with "reality" and modernization? Are there any areas besides the one you mentioned in your brief that you would specifically like to outline?

Mr. Myers: No. I think this will do enough damage or good for the time being. Actually, I have a fair bit of experience in other areas. This is no worse than what any other country has, if you are a federal government employee. In fact, it may be better than a lot of other places that I am aware of.

Mrs. Sparrow: And you are aware of quite a few.

Mr. Myers: Yes, I am, as a matter of fact.

Mrs. Sparrow: I just wanted it for the record that you are familiar with quite a few countries and you feel that this is quite good, if not very good.

Mr. Myers: It is certainly better than our neighbour next door, and somewhat better than Australia and New Zealand. But there are some better ones in Scandinavia and other places.

Mrs. Sparrow: That is very true, too. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Myers and Mr. O'Connell, for appearing.

I am going to cut it off now because, Mr. Myers, you are outperforming the Members of Parliament today. You have been an excellent witness.

Mrs. Sparrow: Hear, hear!

The Chairman: Our next meeting is tomorrow morning, I believe, at ll a.m., in this room.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

M. Myers: Oui. Mais elles sont moins importantes. Chez nos fonctionnaires fédéraux, il y a des mutations quotidiennement, même si celles-ci ne sont plus vraiment reconnues depuis l'arrêt de la cour fédérale sur la question. Il y a régulièrement des permutations, mais toujours au même endroit. Nos membres ne s'y sont jamais opposés et nous non plus. Mais tout le monde travaille toujours au même endroit et accomplit des tâches comparables.

Je ne veux pas vous induire en erreur. Nous ne représentons pas des catégories d'emploi très différentes comme le font certains syndicats, notamment l'Alliance de la fonction publique du Canada qui peut représenter beaucoup d'employés de même niveau mais qui ont des fonctions très différentes. Ce n'est pas notre cas.

Mme Sparrow: En ce qui concerne le projet de loi en particulier, savez-vous si, d'après ce qui se passe ailleurs dans le monde, nous modernisons et nous le rendons conforme à la réalité? Outre les questions que vous soulevez dans votre mémoire, y a-t-il autre chose que vous voudriez nous dire?

M. Myers: Non. Je crois que ce sera suffisant pour l'instant. En fait, je sais assez bien ce qui se passe ailleurs et je dois dire qu'ici, ce n'est pas pire qu'ailleurs, du moins pour les fonctionnaires fédéraux. Je dirais même qu'ils ont de meilleures conditions que dans bien d'autres pays que je connais.

Mme Sparrow: Et vous en connaissez plusieurs.

M. Myers: Oui.

Mme Sparrow: Je voulais vous entendre dire que vous connaissiez bien d'autres pays et qu'ici, c'est bien, voire très bien.

M. Myers: C'est certainement mieux que chez nos voisins du Sud et un peu mieux qu'en Australie et en Nouvelle-Zélande. On fait évidemment mieux en Scandinavie et dans quelques autres pays.

Mme Sparrow: Vous avez raison. Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur Myers et monsieur O'Connell, je vous remercie de vous être présentés devant le comité.

Je vais vous arrêter maintenant, monsieur Myers, parce que vous volez la vedette aux députés. Vous faites un excellent témoin.

Mme Sparrow: Bravo!

Le président: Notre prochaine séance aura lieu demain matin à 11 heures, dans la même pièce.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid / Port payé
Lettermail / Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the International Brotherhood of Electrical Workers:

Gary J. Myers, Business Manager - Local 2228.

TÉMOIN

De la Fraternité internationale des ouvriers en électricité:

Gary J. Myers, directeur des affaires syndicales, section 2228.

Available from Canada Communication Group – Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada – Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Thursday, March 19, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 6

Le jeudi 19 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24692-1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Ron Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 19, 1992
(7)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 11:07 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Pat Sobeski, presiding.

Acting Members present: Joy Langan for Rod Murphy; Marlene Catterall for Bob Kilger; Eugène Bellemare for Fred Mifflin; Clément Couture for Nicole Roy-Arcelin; René Soetens for Jim Hawkes; Bill Kempling for Ross Stevenson and David Bjornson for Dave Worthy.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Louis-Philippe Côté. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Eric Adams and June Dewetering, Research Officers.

Witnesses: From the Public Service Staff Relations Board: Ian Deans, Chairman and John Nelligan, Counsel. *From Carleton University—School of Public Administration:* Professor Gene Swimmer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992.*)

Ian Deans and John Nelligan in turn made opening statements and answered questions.

Professor Gene Swimmer made an opening statement and answered questions.

Agreed,—That reasonable traveling and living expenses be paid to Professor Carla Lipsig-Mumme from York University and Professor Barbara Wade-Carol from McMaster University.

At 12:48 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MARS 1992
(7)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H chargé du projet de loi C-26 se réunit à 11 h 07, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Pat Sobeski (*président*).

Membres suppléants présents: Joy Langan remplace Rod Murphy; Marlene Catterall remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin; Clément Couture remplace Nicole Roy-Arcelin; René Soetens remplace Jim Hawkes; Bill Kempling remplace Ross Stevenson; David Bjornson remplace Dave Worthy.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Louis-Philippe Côté. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche.

Témoins: De la Commission des relations de travail dans la fonction publique: Ian Deans, président; John Nelligan, avocat. *De l'École d'administration publique de l'Université Carleton:* Pr Gene Swimmer.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Ian Deans et John Nelligan font chacun un exposé et répondent aux questions.

Gene Swimmer fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu,—Que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient remboursés au Pr Carla Lipsig-Mumme, de l'Université York, et au Pr Barbara Wade-Carol, de l'Univertié McMaster.

À 12 h 48, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, March 19, 1992

• 1107

The Chairman: Calling Legislative Committee H on Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada.

Our first witness today from the Public Service Staff Relations Board is Chairman Ian Deans. Welcome, Mr. Deans. You are flanked by a couple of associates. I would ask you to introduce them, and we look forward to your opening statement.

Mr. Ian Deans (Chairman, Public Service Staff Relations Board): Thank you very much, Mr. Chairman. I want first of all to thank the committee for this invitation to be present. As you are all aware, I report directly to Parliament as chair of the Public Service Staff Relations Board. In that rather unique role with that rather unique reporting arrangement, the opportunities to express my opinion on things are not frequent, perhaps to everyone's advantage.

Let me introduce my colleagues. I have with me the legal counsel for the Public Service Staff Relations Board, Mr. John McCormick. Another gentleman, with whom I am sure many of you are familiar, is Mr. John Nelligan of the legal firm of Nelligan-Power, a partner. Mr. Nelligan is here as a result of my having requested him to prepare a legal opinion on one of the matters I wish to discuss with you here this morning.

I might say now, so that you understand the basis upon which I asked that legal opinion to be prepared, there seems to be some disagreement between officials and myself as to how one should interpret what is in effect the elimination of what is known in the trade as the "privative clause" for the Public Service Staff Relations Board.

I sought Mr. Nelligan's advice with an undertaking to staff as much as to anyone else that whatever his opinion was I would put before the committee. In other words, if he thought I was wrong, I was quite prepared to say on his advice I was wrong. I will let Mr. Nelligan speak to you about his opinion on this matter later on.

I want to initially thank both Mr. Kempling and Mr. Edwards for their efforts during the stages leading up to today. We did present over the course of the last few months a number of concerns, proposed amendments if you will, necessary in our view in order to make it administratively viable.

I have received assurances from both Mr. Kempling, the parliamentary secretary, and from Mr. Edwards, that I think without exception those we felt were necessary to change would in fact be changed by amendment. We haven't seen the amendments, but to this point we're satisfied they've paid heed.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 19 mars 1992

Le président: À l'ordre du jour du comité législatif H nous avons le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale du Canada.

Notre premier témoin aujourd'hui est Ian Deans, président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Deans. Je vais vous demander de vous présenter, ainsi que vos collaborateurs et de nous faire votre déclaration d'ouverture.

M. Ian Deans (président, Commission des relations de travail dans la fonction publique): Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord remercier le comité de son invitation. Vous n'ignorez pas qu'en tant que président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, je relève directement du Parlement. À ce titre, ma position est exceptionnelle et je n'ai pas souvent l'occasion d'exprimer mon opinion, ce qui arrange peut-être tout le monde.

Permettez-moi de présenter mes collègues. Je suis accompagné de M. John McCormick, conseiller juridique de la Commission des relations de travail dans la fonction publique et également de M. John Nelligan, associé du cabinet d'avocats Nelligan-Power, que beaucoup d'entre vous connaissent. M. Nelligan m'accompagne parce que je lui ai demandé de préparer une opinion juridique sur l'une des questions dont je voudrais discuter avec vous ce matin.

Si j'ai demandé à M. Nelligan de préparer cette opinion juridique, c'est qu'il semble y avoir désaccord entre les hauts fonctionnaires et moi-même sur l'interprétation de ce qui revient, en fait, à éliminer ce que nous appelons la «clause privative» pour la Commission des relations de travail dans la fonction publique.

J'ai demandé l'opinion de M. Nelligan en m'engageant, tant envers le personnel qu'envers tous les autres, à en faire part au comité quelle qu'en soit la teneur. Autrement dit, s'il me donnait tort, j'étais entièrement disposé à reconnaître que, d'après lui, j'avais tort. Je donnerai plus tard la parole à M. Nelligan, pour qu'il vous expose son opinion sur la question.

Je voudrais avant tout remercier MM. Kempling et Edwards de leur collaboration pendant la phase préparatoire de la séance de ce jour. Au cours des derniers mois, nous leur avons exposé certaines inquiétudes, ou projets d'amendements, si vous préférez, qui seraient nécessaires pour que le projet de loi soit applicable du point de vue administratif.

J'ai reçu les assurances tant de M. Kempling, secrétaire parlementaire, que de M. Edwards, que toutes les questions qui nous préoccupaient seraient effectivement changées par voie d'amendements. Nous n'avons pas encore vu les amendements, et il est certain que nos objections ont été prises en considération.

[*Texte*]

• 1110

I want to also make something clear so there's no misunderstanding on either side. When I speak of the employer as I will today, I don't mean the government. If I want to speak about the government, I will identify them as the government. In my role, I have to try to distinguish between the employer who may well be, in some instances—in most instances—the Treasury Board, acting on behalf of the government, or on behalf of the Crown, but there are other employers in the federal public sector.

When I speak of the government, of course, you know what I am talking about. I am talking about the government. I won't say much about that today.

I want to just raise some points. This is my one chance to express my views. I have agonized at great length over whether it would be appropriate for me to express to you, and through you to Parliament, concerns I have about the bill beyond simply the administrative changes, and I've come to the conclusion, rightly or wrongly, that if I did not express them I would do you and Parliament a disservice; that at some point if the things I think might be wrong came to pass and I hadn't expressed my opinion on it, and you had not been alerted to it, I wouldn't be serving you as I am required to do. So what I say today is after a considerable amount of thought.

The changes to the Public Service Staff Relations Act will bring about a vital and fundamental change to the collective bargaining system in the Public Service of Canada. Make no mistake about it. This is not superficial tampering. These are not minor amendments that somehow or other will correct a few inadequacies.

The bill, as it is drafted, will fundamentally change the way public sector collective bargaining, the way the adjudication of public sector grievances and the way the public sector staff relations board, acting as a neutral third party, will be viewed by the court which has supervisory authority.

So I don't want anyone to get the impression this is not of great concern. The changes that are before you are as vital—they are as important to the future of the system as was the act in its first introduction back some 20-odd years ago. What you're going to have is a vastly changed system.

Until now, the act had as one of its objects to recognize the homogeneous nature of the federal public sector, that there were employees spread out over a very large geographic area—but they were all employed in one way or another by the employer, the Treasury Board, on behalf of the government. It was important in setting up systems for dealing with them that those systems recognize the interdependence and interrelationship between the various and many different interests in the public sector.

The public sector is the most complicated, most diverse employer in Canada. There is hardly anything of any significance that occurs throughout the country that is not, in whole or in part, replicated within the public sector. We have

[*Traduction*]

Il y a une précision que je voudrais donner afin de ne laisser subsister aucun malentendu de part ou d'autre. Quand je parlerai de l'employeur aujourd'hui, je n'entends pas par là le gouvernement; si je veux parler de ce dernier, je le désignerai ainsi. Dans ma position, je dois faire la distinction entre l'employeur qui pourrait bien être, dans certains cas—même dans la plupart—le Conseil du Trésor, agissant au nom du gouvernement ou au nom de la Couronne, mais il y a d'autres employeurs dans le secteur public fédéral.

Quand je parlerai du gouvernement, vous saurez bien entendu, de qui je parle, car je le préciserai. Je n'en parlerai pas beaucoup aujourd'hui.

Je voudrais soulever certains points, car c'est la seule occasion que j'ai de le faire. Je me suis longuement demandé s'il était séant pour moi de vous exposer et, par votre truchement, au Parlement, les inquiétudes que me causait le projet de loi au-delà des simples modifications administratives. Je suis parvenu à la conclusion, à tort ou à raison, que mon silence sur ce point vous rendrait, à vous et au Parlement, un mauvais service; que si les mesures qui me paraissent mauvaises étaient adoptées sans que j'exprime mon opinion là-dessus, et sans que vous en ayez été avertis, j'aurais failli à mon devoir. Ce que je vais vous dire aujourd'hui est donc le fruit d'une longue réflexion.

Les changements à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique vont modifier de façon cruciale et fondamentale le processus de négociation collective de la fonction publique du Canada. Ne vous y trompez pas, il ne s'agit pas d'un bricolage superficiel, ni de modifications mineures pour redresser quelques défectuosités.

Le projet de loi, sans sa forme actuelle, bouleversera le processus de négociation collective, d'arbitrage des griefs du secteur public et la façon dont la Commission des relations de travail dans la fonction publique, en tant que tiers neutre, sera considérée par la Cour supérieure.

Je voudrais qu'aucun d'entre vous ne sous-estime l'importance de cette clause. Les modifications dont vous êtes saisis sont aussi cruciaux, aussi importants pour l'avenir du système que l'était la Loi lorsqu'elle a été proposée il y a une vingtaine d'années. Ce que vous allez avoir, c'est un système profondément modifié.

L'un des objectifs de la Loi, à ce jour, était de reconnaître la nature homogène du secteur public fédéral: ses employés sont disséminés sur un vaste secteur géographique, mais ils sont tous employés, de l'une ou de l'autre façon, par l'employeur, le Conseil du Trésor, au nom du gouvernement. Il importait, en mettant en place des systèmes d'administration de ces employés, de reconnaître l'interdépendance et l'imbrication entre les nombreux et divers intérêts du secteur public.

Le secteur public, au Canada, est l'employeur qui connaît les plus grandes complexités et diversités. Pratiquement tout ce qui se fait d'importants dans le pays se reflète entièrement ou en partie, dans le secteur public. Nous

[*Text*]

doctors and nurses and teachers, engineers, and you go down through or up through, depending on your view, all of the various jobs—and you'll find almost everything that is done in one way or another in the private sector is done within the public sector. It is therefore a very complicated and difficult sector to manage.

I recognize that. Therefore, it is the establishment of a regime that sets some fair grounds—was vitally important many years ago, and it remains vitally important.

I want to point out that by practice and procedure—either drawn directly from the act or from the regulations that flow from the act or from the practices that have grown up over the years—we have virtually eliminated, if you will, the major points of difference or confrontation. There still exists many, but of the big ones we have straightened out a whole lot of the relationship over the years—the parties have—sometimes with, sometimes without, the help of the Public Service Staff Relations Board.

• 1115

I have looked at the work of both of my predecessors, each of whom contributed significantly to the work of the board, and in all three cases, I might say, somewhat modestly, we have attempted to recognize the needs of the employer and the employees and their representatives. We haven't always satisfied them, haven't always satisfied either, sometimes neither, but we have attempted to recognize the needs of both.

Just by way of obiter, I have spoken right across North America and, at no public expense, in other parts of the world—and I add "at no public expense", and I want that noted—and people everywhere I speak, when they look at what we have in place, are intrigued by it, some going as far as to think it is just a panacea. I point out to them that it isn't the case, of course. Nevertheless, people in most jurisdictions think we have in place a very fine system. Most public sector areas would like to have something similar, but don't. At least, that is how they have described it to me.

I don't want to deny or suggest that change or adjustment is not required. I think it is. Clearly, problems have arisen over the years that require to be addressed. But I want you to understand, as my only contact with Parliament, that these changes go to the very root of the system; they go beyond just simply adjustments. I want to be sure that you, when you are dealing with this act, understand that in all of its implications.

I feel it is unfortunate that the bill is sort of lumped in with other pieces of legislation. I know the necessity for it, because of the interconnection, but it gets a bit of short shrift at times when you are looking at the many complicated issues that flow from the other legislation.

But let me deal with some things that I think you should bear in mind when you are considering this bill in its final form, if it gets that far. First, related, though not directly on point—and these are just points—is that we have seen the

[*Translation*]

avons des médecins, des infirmières, des enseignants, des ingénieurs et vous pouvez ainsi passer en revue les divers métiers et professions, vous constaterez que presque tout ce qui se fait, d'une façon ou d'une autre, dans le secteur privé, ce fait également dans le secteur public, ce qui donne à ce dernier sa complexité et rend son administration malaisée.

J'en conviens. C'est pourquoi la mise en place d'un régime qui établit des règles équitables était d'importance vitale il y a de nombreuses années et le reste encore.

Je voudrais signaler que dans la pratique comme dans la procédure-tirées soit directement de la Loi, soit des règlements qui en découlent ou des pratiques qui ont pris forme au cours des années—nous sommes parvenus à éliminer pratiquement tous les principaux points de litige ou d'affrontement. Il en subsiste encore beaucoup, mais au cours des années, nous, ou plutôt les parties sont parvenues à en éliminer un grand nombre, avec ou sans l'aide de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

J'ai examiné le travail de mes deux prédécesseurs, dont chacun a beaucoup apporté au travail de la Commission et tous les trois, puis-je dire en toute modestie, nous nous sommes efforcés de tenir compte des besoins de l'employeur, des employés et de leurs représentants. Nous n'y sommes pas toujours parvenus, nous avons parfois suscité le mécontentement de l'un ou de l'autre, parfois des deux, mais nous avons toujours tenu dûment compte des besoins des uns et des autres.

J'aimerais ajouter, en passant, que j'ai fait des discours dans toute l'Amérique du Nord et dans d'autres parties du monde—à mes propres frais, je tiens à le souligner—et partout où je prends la parole, les gens sont intrigués de voir comment fonctionne notre système, certains allant même jusqu'à dire qu'il s'agit sans doute simplement d'une panacée. Bien entendu j'essaye de les dissuader. Néanmoins les gens, presque partout, considèrent que notre système est excellent et nombreux sont ceux qui voudraient en avoir un semblable, du moins à ce qu'ils m'ont dit.

Ceci n'est pas pour dire que tout est parfait chez nous et ne nécessite aucun changement. Je n'en crois rien. Des problèmes se sont posés, au cours des années, auxquels il faut trouver une solution. Mais je voudrais vous faire comprendre, vous qui êtes mon seul lien avec le Parlement, que ces changements touchent au vif du système, qu'il ne s'agit pas de simples remaniements. Je veux être certain que, en vous penchant sur cette Loi, vous la compreniez dans toutes ses conséquences.

Il est regrettable que le projet de loi soit lié en quelque sorte à d'autres projets de loi: j'en comprends la nécessité, à cause des corrélations, mais il est quelque fois laissé dans l'ombre lorsque vous examinez les problèmes très complexes qui découlent des autres projets de loi.

Mais permettez-moi d'en venir à certains points que vous devriez garder présents à l'esprit quand vous examinerez ce projet de loi sous sa forme définitive, s'il en arrive à ce stade. Tout d'abord, une question connexe bien qu'indirectement en

[*Texte*]

abolition of the only source of agreed-upon data. Bear that in mind. We are contemplating doing away with the current structure, which is in essence, if I may paraphrase it, an in-house structure, which recognizes the Public Service and is familiar with it, and we are looking to go, with all of the vagaries and difficulties that will present, to a private sector driven system.

Why do I say that creates problems? Well, let me first of all tell you that I deal with arbitrators in the private sector every day. They are accustomed to dealing with problems and then walking away.

When a ball-bearing manufacturer in Vancouver has a problem and it gets resolved through an arbitration award, it does not impact directly, and it may not impact even indirectly, on a ball-bearing manufacturer in Chicoutimi. When another industry is looked at and a decision is taken by a private sector arbitrator, you are looking at the peculiarity of a situation in Halifax. It will not have any impact, at least noticeable impact, on another manufacturer or private sector enterprise in Toronto, or in Ottawa, because they operate independent, one from the other; they do not have an inter-relationship.

But let me tell you, when that same arbitrator brings those same views to the public sector, and a decision has to be taken on the impact of one particular problem in Vancouver, and a decision is taken as to how that is resolved, it impacts on every other single person right across the public sector, as there is one common employer, primarily, and one set of standards.

So when you go outside, you do so at your peril, and I warn you, to begin with.

Secondly, there is the cost. The cost of going to a private sector system is enormous. You don't have to pay for just the hearing days, you have to pay for the days that were set aside but not used. You have to maintain this availability that you simply cannot maintain, because these people earn their living doing this.

• 1120

One of the great problems I can see is not only will the costs rise, but on top of that, at the direction of Parliament, we have spent countless hours cutting down on the backlog. When I came to the board there were 1,500 cases waiting to be heard, going back as far as four years. We now hear cases within a 12-week turnaround period, unless there is some particular legal reason why it should be held over. Twelve weeks and we're hearing it. Parties get notice three months in advance and we hear it, unless they ask us not to, for one good reason or another. You try to get a 12-week turnaround period in the private sector. You try to find any adjudicator worth their salt who can put you down for a hearing in 12 weeks. They may take you next year about this time. They may have time.

[*Traduction*]

rapport avec l'objet de notre étude, et il s'agit simplement d'une remarque, nous aurons vu l'abolition de la seule source de données reconnue par tous. C'est une chose à ne pas oublier. Nous nous apprêtons à nous débarrasser de la structure actuelle qui est en fait, si vous me permettez une paraphrase, une structure interne, qui reconnait la fonction publique et la connait intimement et nous dérivons vers un système de secteur privé, avec toutes les difficultés imprévisibles que cela risque de causer.

Vous allez me demander pourquoi, selon moi, cela crée des problèmes? Permettez-moi de vous rappeller que tous les jours, j'ai affaire à des arbitres du secteur privé: ils ont l'habitude de se pencher sur un problème, puis ils passent à autre chose.

Quand une usine de roulement à billes de Vancouver a un problème et le résoud par sentence arbitrale, cela n'a pas de répercussions directes, ni parfois même indirectes, sur un fabriquant de roulement à billes de Chicoutimi. Quand un autre secteur est sous la loupe et qu'une décision est prise par un arbitre du secteur privé, cette décision est purement ponctuelle, elle s'applique à la situation précise de l'entreprise de Halifax, par exemple; elle n'aura pas de répercussions, tout au moins notables, sur un autre fabriquant ou sur une autre entreprise du secteur privé de Toronto ou d'Ottawa, puisque ces entreprises fonctionnent indépendamment l'une de l'autre étant donné qu'il n'existe pas de relations entre elles.

Mais croyez-moi, lorsque ce même arbitre applique la même mentalité au secteur public, lorsqu'une décision doit être prise sur les incidences d'un problème à Vancouver et que la décision est prise, elle se répercute sur chacun des membres du secteur public car il y a en réalité un seul employeur commun à tous, et un seul jeu de normes.

Si vous vous adressez à l'extérieur pour régler les problèmes de la fonction publique, ce sera à vos risques et périls, et vous aurez été avertis.

En second lieu, il y a les coûts, qui sont énormes quand on s'adresse au secteur privé. Ce ne sont pas simplement les frais de justice des jours d'audience, vous devez également payer les jours réservés à cet effet, mais non utilisés. Il faut, qu'on le veuille ou non, payer les journées de disponibilité, car c'est ainsi que ces gens gagnent leur vie.

L'un des grands problèmes que je prévoie, c'est que non seulement les coûts augmenteront mais qu'en outre, sur les directives du Parlement, nous avons passé d'innombrables heures à réduire l'arriéré. Quand j'ai été nommé à la Commission il y avait 1,500 dossiers en instance, dont certains remontaient à quatre ans. À l'heure actuelle, nous instruisons maintenant une affaire dans un délai de 12 semaines, à moins qu'une raison quelconque, d'ordre juridique, ne nécessite un délai supplémentaire; mais 12 semaines, à l'heure actuelle, c'est le délai normal. Les parties sont averties trois mois à l'avance et l'affaire est jugée, à moins que pour une bonne raison, elles nous demandent de ne pas le faire. Et bien, allez essayer cela dans le secteur privé! Trouvez-moi un arbitre digne de ce nom qui puisse instruire l'affaire dans un délai de 12 semaines. Avec de la chance, peut-être l'an prochain, à la même époque!

[*Text*]

I urge you to consider that this could be a serious problem for you.

I want to point out, as I said earlier, the main source, the only source, of agreed-upon data has gone. Arbitrators will now have to make a judgment: on the one side the employer, on the other side the bargaining agent, representing their particular vested interest, or their point of view, with their own information bought and paid for by them, reflecting what they believe is important; and an arbitrator—remember, dealing in the large public sector—who is then required to judge between the two vested interests, with no common data and no support base.

It is different in the private sector. But that's the change you're proposing to make.

I can go on and say you are introducing something called fact-finding. I have spoken to Mr. Kempling about this and he understands my position, although I don't know what his position is on it.

Mandated fact-finding can only derail the process. There's nothing wrong with fact finding. We do it every day. There's nothing wrong with it. Where a situation warrants sending in someone to find out what the facts are, you send the person in. But to mandate it, to make it a requirement, and more important to make it necessary for that person to publish their recommendations publicly. . .

Think about the system. They're negotiating. They reach a point where dispute continues. They are going to go to either concilliation or arbitration. In comes someone who must publish their findings and their recommendations. What is the conciliation system then going to do? What role does it have? What is the arbitrator going to do? Go against the fact-finder's recommendations? What role does this person have?

I suggest you rethink that. It could cause enormous difficulties. It could be used by either side to delay the process. You get a request on the one side from one party for the setting up of a conciliation board. The other side says, whoops, before you do that, Mr. Chairman, we want a fact-finder. Everything stops. I must appoint a fact-finder. I don't have any discretion. I must appoint a fact-finder. And I appoint one. And the fact-finder goes about his business. And delay is put in at a critical time when the dispute has already reached a high pitch.

Now, if either or both sides came and said, look, this is moving along too quickly, could you put somebody in, we can. But if you make it mandatory, it's wrong.

The final point I want to make with you is this. Keeping in mind the points I have already made, you have then changed the basis for review by the reviewing authority, the Federal Court. Now we have no common source of

[*Translation*]

Je vous exhorte à réfléchir aux problèmes que cela pourrait vous causer.

Comme je le disais tout à l'heure, j'aimerais également vous faire remarquer que la principale, non, la seule source de données reconnues a disparu. Les arbitres devront maintenant juger eux-mêmes: d'une part l'employeur, de l'autre l'agent de négociations chacun représentant son intérêt particulier ou son point de vue, apportant sa propre information, qu'il a achetée et payée, en fonction de ce qu'il considère important; et un arbitre—rappelez-vous, oeuvrant dans le secteur public—qui doit alors porter un jugement entre deux groupes d'intérêts, sans données communes, et sans base de soutien.

C'est différent dans le secteur privé, mais c'est là le changement que vous proposez de faire.

J'ajoute que vous introduisez un système d'enquête. J'en ai parlé à M. Kempling et il comprend ma position, mais je ne connais pas la sienne sur ce point.

La tenue d'enquête obligatoire ne peut que faire dérailler le processus. Ce n'est pas le principe de l'enquête qui est en cause, cela se fait tous les jours, il n'y a rien de mal à cela. Quand la situation exige que l'on envoie quelqu'un pour établir les faits, et bien, on envoie quelqu'un. Mais si c'est obligatoire et, plus important encore, si on oblige cette personne à publier ses recommandations. . .

Réfléchissez comment les choses se passent: il y a des négociations, on atteint un point où les choses ne se règlent pas, il va falloir choisir entre la conciliation et l'arbitrage et on fait intervenir quelqu'un qui doit publier ses conclusions et ses recommandations. Que devient le processus de conciliation? À quoi peut-il encore servir? Que va faire l'arbitre? Passer outre aux recommandations de l'enquêteur? Quel est le rôle de ce dernier?

Je crois que vous devriez réfléchir à cette question, elle risque de vous causer des difficultés insurmontables. Cette disposition pourrait être utilisée par l'une ou l'autre partie pour faire trainer les choses en longueur. Vous recevez une demande d'une partie en vue de mettre en place un conseil de conciliation, mais l'autre partie intervient et vous dit: monsieur le président, avant de passer à cela nous voulons la nomination d'un enquêteur. Tout s'arrête, je dois nommer un enquêteur, je ne dispose d'aucune latitude, c'est la seule chose que je peux faire, et j'en nomme un. L'enquêteur fait son travail et les choses traînent alors que le différend s'est déjà envenimé.

Il n'en serait pas de même si l'un des parties pouvait nous dire: les choses vont trop vite, pouvez-vous faire intervenir quelqu'un? Nous le pouvons effectivement, mais si nous sommes obligés de le faire, ce n'est pas bien.

Enfin, j'ai un dernier argument à vous exposer. Compte tenu des remarques déjà faites, vous avez donc changé les conditions de l'examen judiciaire par la Cour fédérale. Nous n'avons donc plus de source commune d'information, et nous

[*Texte*]

information. We have people in the system who do not work in the system most of the time. We have the necessity to deal with the diversity of the information put before them. We have a fact-finder in the system. And at the end of it all, the Federal Court has a new standard of review.

That is not the Public Service collective bargaining process, and those are not the procedures the overwhelming majority of people have endorsed and worked with over the years. If you say to me—and you can—that the unions aren't unhappy with it, so what? If you say to me that management thinks it's okay, so what? They have a vested interest.

• 1125

I have only one interest. That's to make sure this system will work. I'm saying to you that I have some serious doubts about whether it will work. We will do everything in our power to support it. I want to make that clear. If you decide to go ahead with it as it is without change, I'll do everything and use every resource to make sure it works properly to the best of my ability.

But I'm telling you, because I want to be sure you know that when you change it it's done forever, that what's in place is a whole lot different from anything that's been in place before.

We are redesigning labour relations. I want to be sure that when you redesign them you're willing to live with the consequences.

On the matter of the privative clause, I did ask Mr. Nelligan to look at it. I have seen what he said. I have not discussed it with him in any detail. I wanted him to explain to you, given his background. Mr. Nelligan has been involved with labour relations in the federal public sector for a very long time, right since the inception of this at, the original act. I trust his judgment in this matter and I'd like him to comment. Mr. Nelligan.

Mr. John Nelligan (Counsel, Public Service Staff Relations Board): Thank you, Mr. Deans. Good morning ladies and gentlemen. I was asked by Mr. Deans to look at this problem. I tried to bring to it my experience, not particularly as a representative of the employees or of the employer, but more as a lawyer who has worked with a system that has become generally familiar in the trade over the last 30 or 40 years.

When I first got into the labour business about 30 years ago, I used to appear before the Ontario board and the Canada board and learned, to my chagrin, that I couldn't go running to the court every time I didn't like a decision by the labour board. I got used to that. I began to realize there were good reasons. We had a panel of experts and they, in effect and to my sorrow as well, knew an awful lot more about the labour field than the judges who were sitting with robes on down in the courthouse.

Jacob Finkelman had been the chairman of the Ontario board. I'd had many dealings before with him, so when I heard that he had been appointed to draft the Public Service Staff Relations Act, I felt confident that he would try to put in something much the same and adapted to the special needs of the Public Service. In my view, he did.

[*Traduction*]

devons faire appel à des personnes qui ne travaillent pas dans le système la plupart du temps. Nous sommes obligés de tenir compte de la diversité de l'information qui nous est présentée, ainsi que de l'enquêteur et, en dernier lieu, la Cour fédérale obéit à de nouvelles normes d'examen judiciaire.

Ce n'est plus le processus de négociation collective de la fonction publique, ce ne sont plus les procédures adoptées par la grande majorité des gens, et mises au point après de longues années de pratique. Si vous m'objectez—comme vous pouvez le faire—que les syndicats n'en sont pas mécontents, qu'est-ce que cela veut dire? Et si vous me dites que l'employeur en est satisfait, et alors? Chacun y trouve son intérêt.

Moi, je n'ai qu'un seul intérêt, veiller à ce que le système fonctionne et sur ce point j'ai de graves doutes. Je peux vous assurer que nous ferons tout en notre pouvoir pour qu'il fonctionne. Si vous décidez de ne pas modifier le projet de loi, je m'emploierai, dans toute la mesure du possible et en faisant de mon mieux, à ce qu'il fonctionne correctement.

Mais je vous avertis de ce qui vous attend, car sachez que ce que vous allez changer, c'est pour de bon et que le nouveau système proposé est très différent du processus actuel.

Ce sont de nouvelles relations du travail que nous allons avoir et je tiens à m'assurer qu'une fois le changement effectué, vous serez disposé à en subir les conséquences.

Pour ce qui est de la clause privative, j'ai demandé à M. Nelligan de l'examiner et j'ai lu ses commentaires, mais je n'en ai pas discuté avec lui en détail. Je voulais que ce soit lui, compte tenu de son expérience, qui vous en parle. Voilà fort longtemps que M. Nelligan s'occupe de questions de relations du travail dans le secteur public fédéral en fait, depuis la promulgation de cette loi. J'ai confiance en lui et en son jugement, et je vais lui donner la parole. Monsieur Nelligan.

M. John Nelligan (conseiller juridique, Commission des relations de travail dans la fonction publique): Je vous remercie, monsieur Deans. Bonjour, mesdames et messieurs. M. Deans m'a prié d'examiner ce problème, et j'ai essayé de le faire à la lumière de mon expérience, non en tant que représentant des employés ou de l'employeur mais plutôt en tant qu'avocat qui, depuis 30 ou 40 ans, s'est familiarisé avec le système.

Il y a une trentaine d'années, quand je me suis engagé dans le domaine des relations de travail, j'ai comparu devant la commission de l'Ontario, et celle du Canada, et j'ai appris, à mon grand chagrin, que je ne pouvais pas saisir un tribunal chaque fois que je n'approuvais pas une décision de la Commission des relations du travail. J'ai fini par m'y habituer et je me suis rendu compte qu'il y avait de bonnes raisons à cela. Nous avions un comité d'experts qui, là aussi à mon grand regret, en savait bien plus sur ces questions que les juges en toge de magistrat qui siégeaient au tribunal.

Jacob Finkelman était l'ancien président de la commission ontarienne. Je le connaissais déjà professionnellement, de sorte que lorsque j'ai appris qu'il avait été chargé de rédiger la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, j'étais certain qu'il allait s'en inspirer et tiendrait compte des besoins spéciaux de la Fonction publique. C'est à mon avis ce qu'il a fait.

[*Text*]

I can remember appearing before him back in 1967 when he was trying to get everybody's views as to what his own draft of the legislation meant. One of the things that was very clear to us all at that time was that he put in a privative clause. It was supposed to be exactly the same as the Ontario clause. We all accepted that because we felt we were supposed to be establishing a board of the same stature and respect as the Ontario board and all the other labour boards.

Through an anomaly that power of review, or the restrictions on the power of review, was interrupted. It was because later on we put in the new Federal Court Act and it put in a clause that our Federal Court here had decided overrode the privative clause in the act. We had to live with that. So we had this ridiculous situation in which the Federal Court could look more deeply into the decisions of this board than other boards.

Then finally, in my view, common sense came to the fore in the Econosult case. This is in my letter that I've given to you. The Supreme Court of Canada just ignored all this quibbling over which act came first and which came after and simply assumed that this board had exactly the same stature and exactly the same powers and restrictions on review as did all the other boards.

In that case it's significant. They actually did talk about its power of determining whether it had jurisdiction in the case or not. It applied the same standards to it as to all the other boards. All labour lawyers on both sides of the fence, I felt, could live with that. We were back in our home territory. This made sense. That was just in 1990. Since that time, the Federal Court of Appeal has dealt with cases from this board and applied the standards.

Now I find that they want to remove section 101. To me, all that is going to do is tell the court Parliament has decided that this board, above all other boards, requires more intimate review by you than any other board. That does not make sense to me.

• 1130

As a lawyer, I like to have things as certain as I can. When I deal with clients who are asking whether we should appeal this decision or not, I would like to be able to tell them: you have the same rules as you have anywhere else. They have not.

I think, even more significant, what we are really saying to the world is that Parliament does not trust this board. It is permitting the Canada Labour Relations Board to be independent of judicial review except where it is patently unreasonable, but not its own board, the board that determines the rights of its own employees and its own treasury board.

[*Translation*]

Je me rappelle avoir comparu devant lui en 1967, alors qu'il consultait un grand nombre de gens pour savoir ce que signifiait vraiment son propre projet de loi. Il y avait introduit une clause privative, c'est ce qui nous frappa tous, une clause qui était censée être exactement la même que celle de l'Ontario. Cela nous paraissait à tous nécessaire, parce que nous étions censés, nous semblait-il, mettre sur pied une commission jouissant du même prestige et de la même importance que la commission de l'Ontario et toutes les autres commissions de relations du travail.

En raison d'une anomalie, ce pouvoir d'examen judiciaire et les restrictions l'accompagnant ont été supprimés, parce que plus tard a été promulguée la nouvelle Loi sur la cour fédérale laquelle prévoyait une disposition qui permettait à la Cour fédérale de passer outre à la clause privative de la loi. Nous avons dû nous incliner, et nous accommoder de cette situation ridicule, d'après laquelle la Cour fédérale pouvait examiner plus à fond les décisions de notre commission que celles de toutes les autres.

Mais le bon sens a fini par l'emporter avec l'affaire Econosult. Vous trouverez les détails dans la lettre que je vous ai remise. La Cour suprême du Canada a purement et simplement fait la sourde oreille aux querelles quant à la primauté de la loi; elle a pris pour hypothèse que notre commission avait exactement les mêmes pouvoirs et était assujettie aux mêmes restrictions en natière d'examen judiciaire que toutes les autres commissions.

Ceci a son importance en l'occurrence. On a discuté pour savoir si la commission avait le pouvoir d'établir sa compétence éventuelle dans une affaire et les mêmes normes lui ont été appliquées qu'à toutes les autres commissions. Tous les avocats des relations de travail, de part et d'autre, pouvaient s'en accommoder, à mon avis. Nous étions revenus en territoire familier, c'était une décision de bon sens. On était alors en 1990. Depuis ce temps-là, la Cour fédérale d'appel a examiné les affaires dont la Commission l'a saisie et elle a appliqué les normes.

Et voilà qu'on veut maintenant supprimer l'article 101! Tout ce que cela va faire, à mon avis, c'est dire à la cour que le Parlement a décidé que la Commission, à la différence de toutes les autres, doit subir un examen judiciaire plus approfondi que toute autre commission. Je ne vois guère le bon sens de cette mesure.

En tant qu'avocat j'aime que les choses soient aussi claires que possible. Quand mes clients me demandent si nous devons faire appel d'une décision ou non, j'aimerais pouvoir leur dire: les mêmes règles s'appliquent que partout ailleurs. Il n'en est rien.

Il y a plus grave encore: cela revient à dire publiquement que le Parlement ne fait pas confiance à la Commission. Il autorise le Conseil canadien des relations ouvrières à être exempté de l'examen judiciaire sauf lorsqu'il agit de manière manifestement déraisonnable, mais non sa propre commission, celle qui détermine les droits de ses propres employés et de son propre Conseil du Trésor.

[*Texte*]

I would suggest that while this amendment was done, because the Federal Court Act has taken this little clause out, the Supreme Court of Canada has already said that does not matter. I feel that all parties before the board would be a lot better off if they had that certainty of review.

When it comes to jurisdiction, the court is going to look at it carefully. When it comes to decisions within its own expertise, unless it is patently reasonable there is no point in appealing it. Therefore, let us get on with life.

This was one of the things I know our office was particularly concerned about when there was the suggestion, when the Federal Court Act was amended, that we would now be forced to take a two-level appeal from this board to the trial division, to the appellate division, and everyone was unanimous that we did not want that much review.

This is a practical matter, and in the daily workday life of unions and management we want to get things done quickly. Therefore, let us only have review in very obvious cases.

In my view, as a practising lawyer, not speaking on behalf of any union or anything else, I feel that the greater certainty for both sides in these matters would be if section 101 were left in, and leave it to the courts to apply their standard rules of determination without starting a whole new game, because we are going to fight this through right to the Supreme Court of Canada again on just what did Parliament mean when it took this rather obvious and standard clause out of the act. Thank you.

Mr. Deans: If I may add one point in that regard, it will be the only labour board, public or private, in the country without a privative clause. It will be the only quasi-judicial body that I am aware of where the appeal procedure is to the Federal Court, that is in the federal sector, without a privative clause.

If, as has been alluded to, and I read the testimony, somehow or other Justice believes that the changes to the Federal Court Act require this to be done in our case, why do they not require it to be done in all the other cases?

If it thinks that somehow having the clause in place keeps the parties from being able to appeal to the Federal Court, that could not be further from the truth because we have been in this situation now for some time where the Federal Court Act has been changed and the privative clause has remained and it did not stop anyone from going to the court.

I put to you that there is something wrong with the logic.

The Chairman: Thank you, Mr. Nelligan. Thank you, Mr. Deans. We are a little bit behind schedule, but we will go to one round of questioning.

Mrs. Catterall (Ottawa West): We are a little behind schedule, but it seems to me there are some fairly fundamental issues that have been raised and I would hope we might be able to have Mr. Deans back so that we can explore some of them.

[*Traduction*]

J'ajouterai que pendant que cette modification était en cours, car la Loi sur la Cour fédérale ne comportait plus cette petite clause, la Cour suprême du Canada avait déjà dit que cela n'avait pas d'importance. Il me semble que toutes les parties devant la commission se sentiraient plus à l'aise si elles avaient cette certitude d'examen judiciaire.

Pour ce qui est des questions de compétence, la Cour va examiner les choses de près. Quand les décisions tombent dans son propre champ de compétence, il ne servirait à rien de faire appel à moins que celles-ci ne soient manifestement déraisonnables. Continuons donc comme si de rien n'était.

C'était l'une des choses qui inquiétait beaucoup mes collègues lorsqu'il a été proposé, lors de la modification de la Loi sur la Cour fédérale, d'obliger la Commission à interjeter appel à deux niveaux, soit devant la division de première instance de la Cour fédérale et devant la juridiction d'appel et nous pensions, à l'unanimité, que nous n'avions pas besoin d'un examen judiciaire aussi poussé.

C'est là une question pratique, et dans la vie quotidienne des syndicats et de la direction, on aime régler rapidement les problèmes. Gardons donc l'examen judiciaire pour les cas qui le méritent vraiment.

À mon avis, en tant qu'avocat en exercice, qui ne parle ni au nom d'un syndicat quelconque ni d'une autre instance, il me semble que les deux parties auraient avantage, en l'occurrence, à ce que l'article 101 soit maintenu et à s'en remettre aux tribunaux pour l'application de leurs règles et normes de détermination, sans repartir à zéro. Nous risquons, autrement, d'avoir à porter de nouveau l'affaire jusqu'à la Cour suprême du Canada pour savoir au juste ce que le Parlement voulait dire lorsqu'il a retiré cette clause ordinaire et plutôt évidente de la loi. Je vous remercie.

M. Deans: J'aimerais ajouter une remarque à cet égard: ce sera la seule commission, des relations de travail, des secteurs public ou privé du Canada, qui n'aura pas de clause privative. Ce sera le seul organisme quasi judiciaire que je connaisse où la procédure d'appel est portée devant la Cour fédérale, c'est-à-dire dans le secteur fédéral, sans clause privative.

D'après les témoignages certains pensent que le ministère de la Justice estime que, d'une façon ou de l'autre, les changements apportés à la Loi sur la Cour fédérale exigent qu'on agisse ainsi dans notre cas, mais alors pourquoi ne pas l'exiger également des autres?

Si le ministère de la Justice pense que le maintien de cette clause empêche les parties d'interjeter appel devant la Cour fédérale, il se trompe lourdement parce que voilà quelque temps que nous nous trouvons dans cette situation; la Loi sur la Cour fédérale a été modifiée sans que soit supprimée la clause privative, et cela n'a empêché personne de saisir un tribunal.

Ne pensez-vous pas qu'il y a là un manque de logique en l'occurrence?

Le président: Je vous remercie, messieurs Nelligan et Deans. Nous avons pris un peu de retard, mais nous allons passer au premier tour de questions.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Malgré le retard que nous avons pris, il me semble que des questions fondamentales ont été soulevées. J'espère bien que nous pourrons demander à M. Deans de revenir, afin de les examiner plus à fond.

[*Text*]

For instance, the whole question of the repeal of section 101 is certainly one that I raised in our first meeting with the minister and with Treasury Board, and I was not at all satisfied with the answer, or with the written explanation for the necessity for that, that we have since been given.

I have asked that you be provided with a copy of it because it really does not clarify the necessity. It seems to me, Mr. Chairman, that what we might want to do is request an explanation from Treasury Board as to why this labour relations board would be put in a different position vis-à-vis the courts from any other such board in Canada.

• 1135

You referred to the lack of access to information—I think you called it agreed-upon or impartial information. I presume you were referring to the abolition of the Pay Research Bureau. Can you explain how you would expect arbitrators to get the kind of information both in the public and private sector? I think it might be worth the committee's time to hear how the Pay Research Bureau assists the resolution of disputes and why it would be virtually impossible for there to be other than a heightening of confrontation without that information available.

Mr. Deans: I must be careful. I don't want people to misinterpret what I'm saying. The government has the right, regardless of who the government is, to change and to do what it wishes. I'm not quarrelling with that right. I can't and I ought not to and I had better not, or I'll be in a lot of trouble. But I do want to say this about it: the Pay Research Bureau was founded for the purpose of providing... It was there before the Public Service Staff Relations Board, in actual fact. It was attached to other agencies before it came to the board. It was there long before my time.

The Pay Research Bureau, through its advisory committee made up of people from both sides of the bargaining table in the federal sector, determined in large measure what was needed to provide information that each side could rely on without any dispute so that it would ease the relationship between the parties. They wouldn't have to argue over the appropriateness or truthfulness or veracity of the information. They could say they agree that the information is right; they don't agree on how it is being applied, but they agree on the information.

In order to get that, the bureau had a relationship with a large number—800 or more—private sector companies that they canvassed on a regular basis. They were given information from them with regard to jobs that had been

[*Translation*]

J'ai soulevé toute la question de l'abrogation de l'article 101 lors de notre première réunion avec le ministre et le Conseil du Trésor, et les réponses ne m'ont pas du tout satisfaite, ni l'explication écrite qui nous a ensuite été fournie sur la nécessité de procéder de la sorte.

J'ai demandé à ce qu'on vous en fournisse un exemplaire, parce que l'argument n'est nullement convaincant. Il me semble, monsieur le président, que nous pourrions demander au Conseil du Trésor une explication sur la raison pour laquelle la Commission fédérale des relations de travail se trouverait, à l'égard des tribunaux, dans une position différente de toutes les autres commissions des relations du travail du Canada.

Vous avez mentionné qu'il n'était pas possible d'obtenir des renseignements—je crois que vous parliez de renseignements impartiaux ou mutuellement admissibles. Je pense que vous pensiez à l'abolition du Bureau de recherches sur les traitements. Pouvez-vous nous expliquer comment, à votre avis, les arbitres pourraient obtenir le genre de renseignements voulus, tant du secteur public que du secteur privé? Je crois qu'il nous serait utile de savoir comment le Bureau de recherches sur les traitements facilite le règlement des différends, et pourquoi l'absence de tels renseignements ne pourrait pratiquement qu'augmenter l'âpreté des affrontements.

M. Deans: Je me dois d'être prudent, car je ne veux pas être mal compris. Quel que soit le parti au pouvoir, le gouvernement a certes le droit de modifier les choses et de faire ce qu'il désire. Je n'ai rien contre cela. Je ne peux pas m'y opposer, et je ne dois pas le faire ou du moins il est préférable de m'en abstenir si je veux éviter des difficultés considérables. Ce que je veux préciser, c'est que le Bureau de recherches sur les traitements a été créé pour fournir... En fait, il existait avant la création de la Commission des relations du travail dans la fonction publique et il était rattaché à d'autres organismes avant d'être associé à la Commission. Le Bureau existait bien longtemps avant que je sois nommé à mon poste à la Commission.

Le Bureau de recherches sur les traitements, grâce à ses comités consultatifs composés de représentants des deux parties aux négociations, dans le secteur fédéral, établissait dans une grande mesure ce qui était requis pour fournir à chacune des parties en cause des renseignements fiables qui ne prêtent pas à contreverse, ce qui facilitait les rapports entre les intéressés. Ces derniers n'avaient donc pas à débattre de la valeur ou de l'authenticité de ces renseignements. Ils pouvaient se dire d'accord sur la validité des renseignemnts; ils avaient des opinions différentes sur la façon de les utiliser, mais la véracité des données n'était pas en cause.

Pour arriver à ce résultat, le Bureau avait établi des rapports avec un nombre important—800 ou plus—d'entreprises du secteur privé qui étaient consultées à des intervalles réguliers. Les renseignements communiqués par

[*Texte*]

matched with jobs in the federal public sector. That information was taken in confidence and was then worked to provide a bottom-line sort of comparison for use by everyone, and given back to them in that form and given to the federal public sector.

That meant the information itself would not be in dispute. A dispute may be over how it should be applied. A dispute may be over what weight one ought to put on it, but no one would spend a lot of time arguing about whether it was accurate or not. That was the fundamental problem. With regard to the information, I can't say with any degree of absolute certainty that the information cannot be replicated, but I have not met anyone who can tell me how.

Mr. Bean, if I understood him correctly—I didn't hear him actually say it, but I read it—made a comment a week or so ago that if he had to pay for it, he would buy his own and get what he wanted. Maybe that tells you the story. We're going to have each side buying its own, and then arbitrators' jobs become enormously more difficult. It cost $3.1 million to run that bureau. That $3.1 million kept us in operation, kept them in operation, and allowed for the information to come from the private and the other public sector, to be worked, and to go back to them for their use.

Let me read you two paragraphs from a letter. It doesn't matter who sent it. This gentleman is applauding the government:

> As a taxpayer, I applaud the number of measures in your recent budget which will reduce public spending by eliminating various non-essential boards. However, as one who is directly and on a daily basis involved with ensuring the international competitiveness of Canadian industry, I must question the long-term consequences of one particular detail, the abolition of the Pay Research Bureau. The PRB is unquestionably the pre-eminent authority in Canada on salaries and working conditions. Of all the surveys conducted in this country, its are the most comprehensive in scope, the most sophisticated in methodology, and the most accurate in implementation and administration. Its reports form the core around which most companies, including this company, form their own compensation policies.

• 1140

Now, they recognize they will not have the base, and I'm extrapolating from that and using my own expertise to tell you if they are not going to have the base in the private sector, the base will not exist anywhere.

[*Traduction*]

ces entreprises portaient sur des emplois choisis pour correspondre à des emplois similaires dans la fonction publique fédérale. Ces données bénéficiaient de la confidentialité et servaient à établir un point de référence qui pouvait être utilisé par tous pour faire des comparaisons; le résultat de ce travail était communiqué aux entreprises ainsi qu'à la fonction publique fédérale.

Les données ainsi obtenues ne pouvaient pas être contestées. La contreverse portait sur la façon de les utiliser. Il était possible de contester l'importance à accorder à ces chiffres, mais personne ne voulait passer beaucoup de temps à remettre en question leur exactitude. C'était là l'aspect fondamental de cette procédure. Quant aux données elles-mêmes, je ne peux pas dire avec certitude qu'elles ne pourraient pas être obtenues d'une autre façon, mais, pour le moment, je n'ai rencontré personne qui puisse me dire comment le faire.

Il y a environ une semaine, M. Bean a fait une déclaration—je ne l'ai pas entendue, mais je l'ai lue—qui, si j'ai bien compris, indiquait qu'il achèterait les données dont il avait besoin et qu'il obtiendrait ce qu'il voulait. Cela en dit long sur la situation. Chacune des parties en cause obtiendra ses propres renseignements et le travail de l'arbitre deviendra beaucoup plus difficile. Le Bureau coûte 3,1 millions de dollars. Cette somme nous a permis de fonctionner, ainsi que le Bureau lui-même, et a donné accès à des renseignements venant du secteur privé et des autres secteurs publics, renseignements qui peuvent être traités et remis aux intéressés qui peuvent alors les utiliser.

J'ai ici une lettre dont je voudrais vous lire deux paragraphes. Peu importe le nom de son auteur; il félicite le gouvernement:

> En tant que contribuable, j'approuve vivement les mesures annoncées dans votre récent budget qui vont réduire les dépenses publiques en éliminant un certain nombre d'organismes et commissions qui ne sont pas essentielles. Toutefois, et parce que je dois directement et quotidiennement m'assurer de la compétitivité internationale de l'industrie canadienne, je m'interroge sur les conséquences à long terme d'une mesure qui pourrait sembler peu importante, je parle de l'abolition du Bureau de recherches sur les traitements. Ce Bureau est certainement la source de renseignements la plus fiable au Canada quant aux salaires et aux conditions de travail. De toutes les études faites dans notre pays à ce sujet, celles du Bureau ont la plus grande portée, utilisent la méthodologie la plus poussée, et donnent les renseignements les plus exacts pour les cas d'application et l'administration. Les rapports préparés par le Bureau constituent l'élément fondamental utilisé par la plupart des organismes, y compris le mien, quand ils élaborent leur politique de rémunération.

On reconnaît maintenant que cette base de données n'existera plus et, d'après mon expérience personnelle, je peux vous dire que si cette base n'existe pas dans le secteur privé, elle n'existera nulle part.

[*Text*]

Mrs. Catterall: I believe we do need to have you back to discuss more the whole collective bargaining process and how it will be affected by the changes in this legislation, so I'm not going to pursue that right now.

What I would like to pursue is the changing role of the board, and I wonder if you could provide us after this meeting with a summary—not a legal summary and not a technical summary—of the ways in which this legislation changes the functions of the board.

Mr. Deans: It will be along the lines of what I've said, but I may be able to expand if the committee wishes.

Mrs. Catterall: Yes, I would like to understand a little more clearly what you do now and what you will do afterwards.

Mr. Deans: Oh, you want secrets—what we do now. Yes, sure, I'll try.

Mrs. Catterall: I wanted to ask particularly about how your role will change in hearing appeals, complaints of individuals within the system with respect to promotions, classifications, denial of process, denial of opportunity.

I'm not clear how much the board now deals within that area and how that role changes, but it appears to me your ability to hear appeals does change substantially in this legislation, and changes even more substantially as a result of changes to the Public Service Employment Act, which changes the rights of employees to appeal.

For instance, if they feel they have been discriminated against in promotions. . .could you just tell me what happens now and how that will be different, and what the implications of those changes are.

Mr. Deans: That's a difficult area to get into in a short time. It's hard for us to really be sure what will happen once the bill is changed. You remember that simultaneous with these changes there are proposals for changes to the classification structures, compression in the public sector with regard to the numbers and scope of classification, and I'm not positive right now to what extent matters could come before the board. I'm really not sure.

It's hard to be sure inasmuch as—things such as classification don't come before the board now, but we do hear matters touching upon that if it appears as if there has been a financial penalty, or some kind of penalty imposed, and so we're always walking in a kind of a gray area between the two. To be honest with you, Mrs. Catterall, I'm just not able to, with any degree of assurance, tell you exactly what will happen.

[*Translation*]

Mme Catterall: Je crois que nous devrons vous demander de vous présenter à nouveau devant notre comité pour examiner le processus de négociation collective dans son ensemble et les conséquences pour ce processus des modifications prévues par ce projet de loi. Je vais donc changer de sujet.

J'aimerais en savoir plus sur l'évolution du rôle de la Commission et je me demande si vous pourriez nous présenter, plus tard, un sommaire des nouvelles fonctions de la Commission en vertu de cette mesure législative—je ne parle pas d'un mémoire juridique ou d'un résumé technique.

M. Deans: J'ai déjà dit l'essentiel, mais je pourrais approfondir la question si le comité le désire.

Mme Catterall: Oui, j'aimerais mieux comprendre ce que vous faites maintenant et ce que vous ferez une fois cette mesure adoptée.

M. Deans: Je vois, vous voulez que je dévoile des secrets—ce que nous faisons maintenant. Oui, certainement, je vais essayer de vous l'expliquer.

Mme Catterall: Je voudrais plus particulièrement savoir comment votre rôle va évoluer à l'égard de l'audition des appels, de plaintes soumises par des fonctionnaires au sujet de promotions, des classifications, d'un refus d'application des procédures, ou d'un refus d'accès à certaines possibilités.

Je ne vois pas très clairement comment la Commission traite actuellement de ces dossiers et comment son rôle serait modifié à cet égard, mais il me semble que votre rôle dans l'audition d'appels sera affecté dans une grande mesure par cette mesure législative, et les modifications à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, qui modifient le droit des employés d'appeler de certaines décisions, auront des conséquences plus importantes.

Si, par exemple, nous prenons le cas d'un employé qui estime avoir fait l'objet de discrimination dans le cas d'une promotion, pourriez-vous tout simplement me dire ce qui se fait actuellement et comment ce cas serait affecté par les modifications proposées à la loi. Quelles seraient les conséquences de ces modifications?

M. Deans: Il est difficile de répondre brièvement à cette question. Il nous est difficile d'envisager avec certitude ce qui arrivera une fois la loi modifiée. Comme vous le savez, parallèlement à ces modifications législatives, il faut tenir compte des propositions de changements visant les structures de classification, la réduction du nombre et de la portée des classifications dans le secteur public, et je ne sais pas exactement, maintenant, quels dossiers pourraient être soumis à la Commission. Je ne sais pas vraiment.

Il est difficile d'arriver à des conclusions fermes car les questions de classification ne sont pas examinées par la Commission actuellement; nous traitons de certains dossiers qui touchent à la classification quand l'employé subit un dommage financier ou s'il semble s'agir d'une mesure punitive; dans ce genre de situation, nous nous trouvons toujours dans une zone grise. En toute sincérité, madame Catterall, je ne suis tout simplement pas en mesure de vous dire exactement, et avec certitude, ce qui va se produire.

[*Texte*]

I haven't spent a lot of time looking at that yet. I have spent time, but I'm just not in a position to say to you I think this is going to be the consequence or that's going to be the consequence.

I'll devote time to it and see if I can give you a much better answer, but at the moment it is very unclear. It depends on how the classification changes take place, it depends on whether the Public Service Commission ends up still hearing those or whether we do. . .there's a whole lot left open yet. It depends on the degree to which that is open in the early stages, or whether it will be done more by decree, and the appeal procedures will be negated or put on hold during the early stages.

I just don't know. I will look at it, though, and attempt to reply to you at a later date.

Mrs. Catterall: Thank you very much.

Ms Langan (Miaaion—Coquitlam): Thank you, and I apologize for being late. It's tough to be at two committee meetings at one time, so you do a little damage here and a little damage there.

• 1145

Mr. Deans: Oh, you are not here to do damage.

Ms Langan: I have read your brief; I have one question from that and a couple of other questions. If the purpose of this legislation is to streamline, facilitate, etc., not only the administration of the Public Service but I would assume the labour relations within the Public Service as well from the point of view of defining management roles and workers roles, etc., and if repealing section 101 gives a clear signal to the courts, as you've said in your brief, what does this mean in terms of the increased numbers of things referred to the courts?

Are we looking at one or two? Are we possibly looking at a large number? Maybe we are going to unplug one bureaucracy and plug up another? Secondly, does this in any way—I think you've partially answered this—bog down the labour relations process within the Public Service?

Mr. Deans: On the volume, I just haven't the faintest idea. It is likely that because the removal of the section will raise questions as to what the court's powers of review will be, a number of cases will have to go to court to test that.

Ms Langan: I see.

Mr. Deans: I don't expect a great inundation, but I think people will want to know how the courts are going to deal with it, so clearly it will result in some matters that might not otherwise have gone to court going to court just to get the ruling, just to see how the court's going to interpret its new powers. I don't know that it will bog down the system.

[*Traduction*]

Je n'ai pas consacré assez de temps à cet aspect de la question. Je l'ai examiné, mais je ne peux affirmer ce que je crois être les conséquences de ces modifications ou quelles seront vraiment ces conséquences.

Je vais continuer à étudier cette question et voir si je peux vous donner une réponse plus satisfaisante; pour le moment, cela n'est pas très clair. Il faudrait connaître les modifications qui seront apportées au système de classification; il faudrait savoir si la Commission de la fonction publique recevra ces plaintes ou si nous le ferons. . . il y a encore bon nombre de questions en suspens. Cela dépend si le processus sera transparent au début ou si l'on aura plus fréquemment recours à des décrets; on se demande également si les procédures d'appel seront refusées ou si elles seront suspendues au début.

Je ne connais tout simplement pas la réponse à ces questions. Je vais cependant les examiner et je m'efforcerai de vous répondre plus tard.

Mme Catterall: Merci beaucoup.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): Merci, je m'excuse d'être en retard. Il est difficile de participer simultanément à deux comités; alors, on fait un peu de dégâts ici, et un peu de dégâts là-bas.

M. Deans: Vous n'êtes certainement pas ici pour faire des dégâts.

Mme Langan: J'ai lu votre mémoire. J'ai une question à ce sujet, outre une ou deux autres questions. Si cette mesure législative vise à rationaliser, faciliter, etc, non seulement l'administration de la fonction publique mais aussi, je suppose, les relations de travail dans la fonction publique en définissant les rôles respectifs des gestionnaires et des employés, entre autres, si l'abrogation de l'article 101 envoie un signal très clair aux tribunaux comme vous le dites dans votre mémoire, quelle incidence cela aura-t-il sur le nombre de causes pour lesquelles l'examen judiciaire sera demandé?

S'agit-il d'un ou de deux cas? Ou envisage-t-on une augmentation très importante? Allons-nous échanger une bureaucratie pour une autre? Deuxièmement, est-ce que ceci va—et vous avez déjà répondu en partie à cette question—paralyser le processus des relations du travail dans la fonction publique?

M. Deans: Pour le nombre de cas, je n'en ai pas la moindre idée. Comme l'abrogation de cet article va soulever un certain nombre de questions sur les pouvoirs détenus par les tribunaux en matière d'examen judiciaire, on peut prévoir un certain nombre de cas-tests pour établir la jurisprudence.

Mme Langan: Je vois.

M. Deans: Je ne m'attends pas à un déluge, mais il me semble que l'on voudra savoir comment les tribunaux vont traiter cette question; on peut donc prévoir que certaines questions qui n'auraient pas été soumises aux tribunaux le seront, tout simplement pour obtenir une décision et pour savoir comment ces derniers vont interpréter ces nouveaux pouvoirs. Je ne pense pas que le système s'en trouvera paralysé.

[*Text*]

Ms Langan: I guess it may delay the outcome.

Mr. Deans: My worry in that regard was one I raised earlier. I think you may well be familiar with private sector adjudicator arbitrators. Have you ever tried to get one on short notice?

Ms Langan: Yes.

Mr. Deans: Okay. You want to get the best. You want to get the ones who have the most knowledge and background. They are booked up a year in advance or more. It won't bog down the system in the sense of our administration, but it has the potential for creating delays in getting important matters before appropriate people, before people with the skills. You don't want somebody who is starting out in the business—who may or may not turn out to be magnificent, but someone who is just starting out in the business—given something of vital importance to the entire relationship just because they happen to be available. Neither do you want to have to sit and wait forever to get hold of the half dozen or dozen—whatever number it turns out to be—who have all of the skills and background. I think there is the potential for getting decisions that may be difficult to live with—

Ms Langan: —for either side.

Mr. Deans: —for either side. I think there is also the real potential of the delay in the process at that level.

Ms Langan: Clearly the courts have indicated in the past that they prefer to avoid getting into industrial relations matters.

Mr. Deans: I think the court's attitude is if you can stay away from them, try. We may not be everything everybody wants. I concede to that. We're not going to please everybody all of the time. Dammit you can't. This business is making decisions, but generally speaking the parties have lived with the decisions we have made, and usually, overwhelmingly in fact, the courts have upheld us based on the test of "patently unreasonable". Lord knows what the new test is going to be. It could be anything. That's the worry. I mean the patently unreasonable, once you take that out, the court has the right to think you took it out for a reason, that you thought they should do something other than what they're doing.

• 1150

Ms Langan: I understand you said we're moving to a private sector type of system. Maybe you could comment on that briefly and tell me who would like the new system. Secondly, if as you say the current system works reasonably well, why is it needed?

Mr. Deans: I'm really confused as to who would like the system, frankly. Private adjudicators don't have the available days and hours to put into it, so I don't think they're pressing for the change in large measure. I don't think the employer

[*Translation*]

Mme Langan: Mais cela peut occasionner des retards.

M. Deans: J'ai déjà mentionné que j'avais certaines inquiétudes à ce sujet. Je crois que vous connaissez sans doute le recours à des arbitres de griefs ou de différends dans le secteur privé. Avez-vous jamais essayé d'obtenir les services de l'un d'eux sans préavis?

Mme Langan: Oui.

M. Deans: Bon. Vous voulez obtenir le meilleur. Vous voulez retenir les services de ceux qui ont les connaissances les plus étendues et l'expérience la plus vaste. Ils sont très en demande, et il faut leur donner un préavis d'un an ou plus. Notre administration ne se trouvera pas paralysée, mais on risque de créer des retards dans l'étude de dossiers par les personnes appropriées et compétentes. On ne veut pas d'un débutant—même s'il finit par faire des miracles, mais qui en est à ses tous premiers pas dans ce domaine—pour examiner d'un dossier d'une importance critique, tout simplement parce qu'il est disponible. On ne veut pas non plus attendre éternellement que l'un des meilleurs—ils sont peut-être une demi-douzaine, une douzaine ou autre—soit disponible. Je crois que l'on court le risque d'avoir des décisions qui vont causer bien des difficultés.

Mme Langan: . . .pour les deux parties.

M. Deans: . . .pour les deux parties. Je crois également qu'il y a un risque réel de retarder les procédures à ce niveau-là.

Mme Langan: Les tribunaux ont déjà clairement indiqué qu'ils préfèrent ne pas occuper des questions de relations du travail.

M. Deans: À mon avis, les tribunaux pensent que s'il leur est possible de ne pas s'en mêler, il vaut mieux essayer de le faire. Nous ne répondons peut-être pas aux attentes de tous et chacun, je le reconnais, et nous ne pouvons pas plaire à tous tout le temps. C'est impossible. Nous sommes là pour prendre des décisions et, en règle générale, les parties en cause ont pu accepter ces décisions. Généralement, en fait dans une proportion écrasante, les tribunaux ont confirmé nos décisions en se fondant sur le critère du «manifestement déraisonnable». Dieu sait ce que va être le nouveau critère. Cela pourrait être n'importe quoi. C'est ce qui est préoccupant. En effet, une fois que l'on rejette «manifestement déraisonnable» comme critère, le tribunal a le droit d'estimer que le critère est supprimé pour une bonne raison et que l'on s'attend qu'elle agisse différemment.

Mme Langan: Vous avez dit que nous nous orientons vers un système comparable à celui du secteur privé. Pouvez-vous faire quelques brefs commentaires à ce sujet et nous dire ce que vous pensez du nouveau système? D'autre part, si, comme vous le dites, le système actuel fonctionne assez bien, pourquoi le modifier?

M. Deans: Franchement, je me demande qui pourrait apprécier ce système. Les arbitres privés ne disposent pas du temps qu'il faudrait lui consacrer, et je ne pense pas qu'ils fassent beaucoup d'effort pour obtenir ce changement. Par

[*Texte*]

is particularly interested in facing the potential crumbling of the sort of homogeneous universal system that's been in place across the public sector. I've heard no strong representation from the unions. I don't know where it came from. I've wondered that myself and I've asked, in fact. I don't know who thought it up. Maybe someone misunderstood something somewhere along the way. Maybe a point was made that someone misunderstood. I don't know.

Ms Langan: I have a final question for this round.

Mr. Deans, I'm told you said that many of the amendments in this act are here as a result of consultation with you and your department.

Mr. Deans: Not many of the amendments in the act. Many of the amendments you will have put before you to the act are the result of conversations that I have had and representation I've made to Mr. Edwards and to Mr. Kempling.

Ms Langan: That makes more sense. What were the concerns that led to the amendments we'll be seeing, and what happened? Why weren't they there in the first place after PS 2000 and all of that study? How did we get the glitches?

Mr. Deans: I think you have to ask the people who drafted the bill for that information. I don't really know. There are things we might see because we deal with it every day. It's entirely possible that another person looking at it might not notice.

I don't think anything was done maliciously or those points were ignored. I just think at the speed at which draftspeople work, and using current and normal terminology, they just put things in place. They may think they have covered everything, but someone who deals with it every day may realize what might happen if you try to do what they have written.

Ms Langan: Looks at the cross-references.

Mr. Deans: Some of the amendments were simply things that were omitted, and if they were omitted the other thing didn't make sense. Well, that was just in the proof-reading. Somebody missed something I think. I don't believe there was any malicious intent or anything like that.

Ms Langan: I wasn't suggesting that.

Mr. Deans: No, no. I'm just making it clear. Our amendments were just simply because we deal with the bill. We deal with the act, every single day.

Ms Langan: Is your work on the amendments completed now?

Mr. Deans: Mr. Kempling might be better able to deal with that, I'm not sure. We have expressed our concerns. I have been told by Mr. Edwards and Mr. Kempling that with the exception of a couple of matters I've now raised with you, those people responsible have accepted that those amendments should be done. I understand those amendments will be forthcoming, or maybe they've been brought to you already.

It's likely that every time we read the bill we'll see something else, but that's just a fact of life. We'll try not to keep bothering you with them if we don't have to.

[*Traduction*]

ailleurs, l'employeur ne tient pas particulièrement à ce que l'actuel système homogène et universel en place dans la fonction publique s'effondre. Finalement, je n'ai pas entendu de demandes énergiques venant des syndicats. Je ne sais pas d'où vient cette idée. Je me suis posé la question et j'ai cherché à me renseigner. Il y a peut-être eu un malentendu quelque part. Une remarque quelconque a peut-être été mal interprétée. Je ne sais vraiment pas.

Mme Langan: Une dernière question, pour le moment.

Monsieur Deans, vous avez déclaré, m'a-t-on dit, que bon nombre des modifications proposées à la loi sont le fruit de consultations avec vous et avec votre commission.

M. Deans: Il ne s'agit pas tant des modifications apportées à la loi, mais bon nombre des amendements qui vous seront proposés résultent de mes conversations avec MM. Edwards et Kempling, ainsi que des instances que je leur ai présentées.

Mme Langan: Cela est plus facile à comprendre. À quoi répondent les amendements qui seront proposés, et que s'est-il passé? Pourquoi n'étaient-ils pas prêts à la conclusion de Fonction publique 2000 et de toutes ces études? D'où viennent ces accrocs?

M. Deans: Il faudrait poser cette question aux rédacteurs du projet de loi. Je ne peux pas vous répondre. Nous pouvons remarquer certaines choses qui passeraient inaperçues aux yeux d'autres observateurs parce qu'il s'agit de notre travail quotidien.

Je ne pense pas qu'il y ait eu de mauvaises intentions ou que certains points aient été négligés. Compte tenu de la vitesse à laquelle travaillent les rédacteurs et de la terminologie ordinaire et normale, ils ne font que rassembler les éléments. Ils peuvent croire n'avoir rien oublié, mais quelqu'un qui oeuvre quotidiennement dans ce domaine peut envisager ce qui arriverait si on mettait ces textes directement en oeuvre.

Mme Langan: Il faut voir les renvois réciproques.

M. Deans: Certains amendements ne font que remédier à des oublis, mais si cela n'est pas fait les autres mesures deviennent incompréhensibles. Enfin, ce n'était que de la correction d'épreuve. Quelqu'un avait fait un oubli. Mais je ne pense pas qu'il y ait eu de mauvaises intentions de nuire ou autre.

Mme Langan: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Deans: Non, non. Je veux tout simplement clarifier les choses. Si nous avons proposé des amendements, c'est tout simplement parce que nous consultons quotidiennement à cette loi.

Mme Langan: Avez-vous terminé vos travaux à l'égard des amendements?

M. Deans: Je n'en suis pas sûr, mais M. Kempling est mieux placé que moi pour répondre à cette question. Nous avons exprimé nos préoccupations. M. Edwards et M. Kempling m'ont dit qu'à l'exception d'une ou deux choses que je vous ai signalées ici, les responsables reconnaissent que ces amendements devraient être apportés. Je crois que vous les recevrez sous peu, et vous les avez peut-être même déjà reçus.

Il est fort possible qu'à chaque nouvelle lecture du projet de loi nous notions autre chose; c'est inévitable. Nous éviterons de vous déranger sans raison.

[*Text*]

Ms Langan: Mr. Chairman, would it be appropriate to ask Mr. Kempling when we might see the amendments at this point, or would you like to wait?

Mr. Kempling (Burlington): Soon.

Ms Langan: Is that soon in your lifetime or soon in mine?

Mrs. Catterall: Before clause-by-clause interest.

The Chairman: We'll turn to Mr. Kempling, who is at the ripe young age of 72. When you said his lifetime, I think there's some point there.

Mr. Kempling: Do you have some inside information on that?

The Chairman: No, but hurry up with your questions.

An hon. member: That's bad you know.

Mr. Deans: I've never known anyone to bully you, Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Mr. Deans, we're aware that the board has made a number of suggestions for improvements to facilitate the smooth operation of the Public Service Staff Relations Act. I know a number of these have been included in Bill C-26, and since the bill was put to print you've made further suggestions. We've discussed that. I'm told by the officials who have reviewed them that about 95%—perhaps more—of the suggestions you have made will be brought forth in amendments that we'll bring to the bill as we go down the road.

• 1155

So I don't have too many questions. I'm concerned about this abolition of the source of data that you commented on. I thought you might like to massage that a bit more before we end this meeting.

Mr. Deans: Mr. Kempling, I'll be perfectly frank with you. In the position that I'm in, I raise this with some degree of trepidation. This is a minefield that I'm walking into, and I know that. I'm talking about a decision taken by the government, and since I've been appointed to this board it has never been my practice to comment on decisions taken by the government, other than to say that they affected labour relations. However, I do feel that I couldn't give a complete picture of what I think is likely to happen without commenting on the abolition of the Pay Research Bureau.

It forms the background, really. It is the material against which everything was tested by us and by everybody else. It formed the basis for the private sector's compensation plans, and we produced that for them at no cost, but we got back their co-operation and input. Without it, the only way I can describe it. . .without it, it's a crapshoot. You go in and everybody brings their own opinion and their own expert. You have to try to make your judgment as to whose expert is better than the other one.

[*Translation*]

Mme Langan: Monsieur le président, serait-il possible de demander à M. Kempling quand nous pourrons voir ces amendements, ou est-il préférable d'attendre?

M. Kempling (Burlington): Bientôt.

Mme Langan: Bientôt. . . de votre vivant, ou du mien?

Mme Catterall: Avant que nous en arrivions à l'étude article par article.

Le président: Nous donnons la parole à M. Kempling qui, à 72 ans, est dans la fleur de l'âge. Quand vous avez dit «de son vivant», je crois que la remarque était pertinente.

M. Kempling: Est-ce que vous savez quelque chose que j'ignore?

Le président: Non, mais dépêchez-vous de poser vos questions.

Une voix: Ce n'est pas très gentil.

M. Deans: Je ne connais personne qui puisse vous bousculer, M. Kempling.

M. Kempling: Monsieur Deans, nous savons que la Commission a présenté un certain nombre de suggestions afin d'améliorer le texte et de faciliter le bon fonctionnement de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Je sais qu'un certain nombre d'entre elles ont été incorporées au projet de loi C-26, et que vous avez soumis d'autres suggestions depuis que ce projet de loi a été déposé. Nous en avons discuté. D'après les fonctionnaires qui les ont examinées, près de 95 p. 100—peut-être même plus—des propositions que vous avez formulées prendront la forme d'amendements que nous apporterons au projet de loi à mesure que notre étude avance.

Je n'ai donc pas beaucoup de questions à poser. La disparition de la source de données dont vous avez parlé me préoccupe. Vous pourriez peut-être nous fournir quelques détails supplémentaires sur ce point avant la fin de la réunion.

M. Deans: Monsieur Kempling, je vais être parfaitement franc avec vous. Étant donné le poste que j'occupe, je soulève cette question non sans une certaine nervosité. C'est comme si je traversais un champ de mine et je le sais. Je parle d'une décision prise par le gouvernement et, depuis ma nomination à la Commission, je n'ai jamais eu pour habitude de commenter les décisions du gouvernement si ce n'est pour dire quelles se répercutent sur les relations de travail. Toutefois, je ne pourrais pas brosser un tableau complet de ce qui va vraisemblablement se passer sans parler de la suppression du Bureau de recherches sur les traitements.

Cela sert de toile de fond, en réalité. C'est la base de données par rapport à laquelle nous et d'autres avons pu faire des comparaisons. Les données de ce Bureau ont servi de fondement aux régimes de rémunération du secteur privé et ces données étaient fournies à titre gracieux, mais en échange, nous pouvions compter sur leur collaboration et leur participation. Sans cela, je crains que ce ne soit une véritable loterie. Tout le monde donnera son avis et présentera son expert. Il faut essayer de décider quel expert est meilleur que l'autre.

[*Texte*]

There is no common ground to work from in the federal public sector, nor is there for the private sector. This information that they used as the basis for the development of a compensation profile... As the gentleman who wrote to me said—he wrote to the Prime Minister, as well—he's in the business of trying to ensure the international competitiveness of Canadian industry and he throws up his hands in despair.

Mr. Kempling: Yes. Has it not been indicated to you that there might be some other agency within the government that would pick up this responsibility?

Mr. Deans: No, it hasn't. In fact no one has spoken to me about this at all, except with regard to the wind-up. My problem with it is this: why would we recreate the wheel? If you or anybody else would like it moved someplace else, I would happily relinquish it and move it, but let's not destroy it and then have to rebuild it.

Mr. Kempling: We'll be having people from the board before us, so we'll pursue it with them.

My only other comment is on the removal of section 101. I know John Nelligan. I won't tell you how or why I know him, but I know him to be the best lawyer in Ottawa, if not Ontario. When John Nelligan tells me that he's concerned about the removal of section 101, then we're going to take a look at it. That's all I have to say.

Mr. Soetens (Ontario): I'm sorry that I didn't catch the start of your comments, but I certainly will read them. You didn't refer to a clause that some people have made representations on, and that's the fair representation clause. Do you agree that should be in?

Mr. Deans: Sure, I don't see any—

Mr. Soetens: So it's not causing your group any difficulty?

Mr. Deans: No, I don't see any reason why this board or this act should not have the same kind of protection as other acts have.

Mr. Soetens: In the case of this fair representation, I think everyone around this table agrees that one of the things we're looking for is that the public gets good service in its approach to government. I don't think anybody disagrees with that.

When there's an item that impacts on service to the public because of a disagreement within a certain sector, is there a mechanism by which the government can come and say there's this dispute going on within, for argument's sake, the union, which is affecting service? I realize it is not a federal government responsibility, it's an internal matter, but is there some way we can come to your board and say we want you to look at this issue and deal with it because it is affecting service to the public?

• 1200

Mr. Deans: Let me distinguish between the government and the employer, okay? It is important for my purposes.

[*Traduction*]

Il n'y a aucun terrain d'entente sur lequel se fonder au secteur public fédéral, pas plus que dans le secteur privé. Les renseignements qui servaient à élaborer un profil de rémunération... comme l'a dit le monsieur qui m'a écrit—soit dit en passant, il a également écrit au premier ministre—son rôle consiste à favoriser la compétitivité internationale de l'industrie canadienne et il en arrive à lever les bras au ciel de désespoir.

M. Kempling: Je comprends. D'après vos renseignements, est-ce qu'un autre organisme du gouvernement assumera cette responsabilité?

M. Deans: Non, je n'en ai pas entendu parler. En fait, personne ne m'a parlé de cette question, si ce n'est pour m'annoncer l'abolition. Voici mon problème: Pourquoi réinventer la roue? Si vous ou quiconque souhaitez déplacer ce service, je suis tout à fait prêt à y renoncer et à me plier à cette exigence, mais ne commençons pas à le détruire pour être obligé de tout reprendre à zéro.

M. Kempling: Nous allons entendre le témoignage de représentants de la Commission, et nous poursuivrons cette discussion avec eux.

Mon autre remarque porte sur l'abrogation de l'article 101. Je connais John Nelligan. Je ne vais pas vous expliquer dans quelles conditions j'ai fait sa connaissance, mais je sais qu'il est le meilleur avocat d'Ottawa, sinon de tout l'Ontario. Lorsque John Nelligan me dit que l'abolition de l'article 101 le préoccupe, cela mérite un examen approfondi. Je n'ai rien à ajouter.

M. Soetens (Ontario): Je regrette de n'avoir pas entendu le début de vos observations, mais j'ai lu votre mémoire. Vous passez sous silence une disposition dont d'autres témoins ont parlé, à savoir la clause de la représentation équitable. À votre avis, doit-elle être incluse dans ce projet de loi?

M. Deans: Bien entendu, je ne vois aucun...

M. Soetens: Donc cela ne pose aucun problème à la Commission?

M. Deans: Non, je ne vois aucune raison pour laquelle la Commission ou la Loi ne prévoirait pas la même protection que les autres lois.

M. Soetens: En ce qui a trait à la représentation équitable, tous les membres du comité conviennent que nous recherchons avant tout la satisfaction des Canadiens lorsqu'ils ont affaire aux services du gouvernement. Personne n'en disconviendra, je pense.

Lorsqu'un problème se répercute sur le service à la clientèle en raison d'un désaccord dans un secteur donné, a-t-on prévu un mécanisme permettant au gouvernement d'intervenir en disant que le différend qui existe au sein d'un syndicat, disons, nuit au service? Je sais que cela ne relève pas du gouvernement fédéral puisqu'il s'agit d'un problème interne, mais est-il possible de saisir votre Commission du problème en lui demandant de l'examiner et d'y trouver une solution parce que le service au public en pâtit?

M. Deans: Permettez-moi de faire la distinction entre le gouvernement et l'employeur, si vous n'y voyez pas d'inconvénient. C'est important aux fins de mon argument.

[*Text*]

Mr. Soetens: I appreciate that.

Mr. Deans: If there is something going on affecting service to the public directly, then the employer has available all of the appropriate management tools to deal with it. In other words, as I see it, if the public is not getting the service it's entitled to because employees are not fulfilling their obligations, then management has the right and the obligation to manage. And if, in the course of managing, they took actions that the employees believed were inappropriate, the matter would of course come to us. If on the other hand, you are suggesting that management doesn't like something happening inside the union... You are not meaning that?

Mr. Soetens: No, it's strictly on the basis of impact on service to the public.

Mr. Deans: Then my answer stands. Management has the right and the obligation to manage.

Mr. Soetens: If there were a group of public sector employees who decided they wanted to become members of a collective agreement or join a union, is it your group they would ultimately approach? You would arbitrate on that decision?

Mr. Deans: Yes. We would determine on an application for certification. They would apply for certification. They would not apply, in actual fact. A bargaining agent would apply for certification to represent those employees, and we would be the people who would determine, within certain limits, whether that was appropriate.

Mr. Soetens: And if the reverse were to happen?

Mr. Deans: Decertification?

Mr. Soetens: I gather it's the same.

Mr. Deans: Yes, indeed, it works both ways.

Mr. Soetens: Okay. Thank you.

The Chairman: Thank you for appearing.

Mr. Deans: You're very welcome. Thank you very much.

The Chairman: Our next witness from Carleton University, the School of Public Administration, is Professor Swimmer. We're running a little late, but I think you can understand why. So if I could have you make an executive summary of your brief, we could then move on to questions.

Professor Gene Swimmer (School of Public Administration, Carleton University): Thank you. I would like to thank the committee for the opportunity to speak today, and I will summarize my remarks since you do have a copy of them, I believe, in front of you.

Basically, I wanted to look at Bill C-26 from my perspective as somebody who looks at labour relations in the public and private sector as an academic and as a third party. From this perspective I think there are some positive and some negative aspects to C-26.

Let me begin with the plus side. From my perspective, one of the major pluses, if not the major plus, on the labour relations' side associated with C-26 is the fact that we will now get back to what I consider to be an even-handed

[*Translation*]

M. Soetens: Je comprends.

M. Deans: Si un incident quelconque nuit directement au service à la clientèle, l'employeur a à sa disposition tous les outils de gestion nécessaires pour y remédier. Autrement dit, à mon avis, si le public ne reçoit pas le service auquel il a droit parce que les employés ne respectent pas leurs obligations, la direction a le droit et le devoir de prendre des décisions de gestion. Et si, ce faisant, elle prend des mesures que désapprouvent les employés, l'affaire est évidemment renvoyée devant la Commission. Si, par ailleurs, vous parlez d'un cas où la direction désapprouve quelque chose qui se passe au sein du syndicat... Ce n'est pas ce que vous voulez dire?

M. Soetens: Non, je parle strictement des répercussions sur le service offert à la clientèle.

M. Deans: Je maintiens donc ma réponse. La direction a le droit et le devoir de gérer le service.

M. Soetens: Si un groupe de fonctionnaires décidaient de s'affilier à un syndicat ou de ratifier une convention collective, devrait-il s'adresser à vous? Est-ce la Commission qui trancherait cette décision?

M. Deans: Oui. Nous statuerons sur une demande d'accréditation. Les employés demandent l'accréditation. En fait, ils ne présentent pas la demande eux-mêmes, car c'est l'agent négociateur qui représen te ces employés et qui fait la demande d'accréditation, et c'est à la Commission de déterminer, selon certains critères, si cette demande doit être agréée.

M. Soetens: Et si l'inverse se produisait?

M. Deans: La désaccréditation?

M. Soetens: Je suppose que c'est la même chose.

M. Deans: Oui, en effet, le système fonctionne dans les deux sens.

M. Soetens: Très bien. Je vous remercie.

Le président: Merci de votre témoignage.

M. Deans: De rien. Merci beaucoup.

Le président: Notre témoin suivant est le professeur Swimmer, de l'École d'administration publique de l'Université Carleton. Nous sommes un peu en retard sur notre horaire, mais je pense que vous comprendrez pourquoi. Si possible, je vous demanderais de faire un résumé de votre mémoire, après quoi nous pourrons passer aux questions.

M. Gene Swimmer (professeur, École d'administration publique, Université Carleton): Merci. Je tiens à remercier le comité de m'avoir invité à témoigner aujourd'hui, et je résumerai mes remarques puisque vous avez tous sous les yeux le texte de mon mémoire.

En un mot, j'ai essayé d'examiner le projet de loi sous l'angle d'un universitaire et d'une tierce personne qui s'intéresse aux relations de travail dans la fonction publique et au secteur privé. C'est sous cet angle que le projet de loi C-26, à mon avis, présente des aspects positifs et négatifs.

Commençons par les aspects positifs. À mon avis, l'un des plus importants, sinon le plus important aspect positif, en ce qui a trait aux relations de travail dans le cadre du projet de loi C-26, est que nous allons en revenir à un processus de

[*Texte*]

designation procedure. As a result of the 1982 Supreme Court decision interpreting the Public Service Staff Relations Act, Treasury Board more or less had what amounted to a unilateral right to determine which employees had to continue working, even in the event of a legal strike, because they affected the safety and security of the public. Before then the decision first was left up to the parties to resolve themselves, and if they could not resolve it themselves, the Public Service Staff Relations Board made the final decision.

• 1205

This procedure, although it's slightly different from what was in place before 1982, basically moves back to those circumstances, and I think it does resurrect the balance between the unions' right to strike and the public's right to be protected from irreparable damage.

I'll talk quickly about other positive things that are in the bill. It doesn't mean they are not important, but I would like to use my limited time to talk about those things where I think the bill is deficient.

Another set of positive things is basically bringing the interest arbitration process more in line with the conciliation board process, in both the constitution of the boards and the jurisdiction of the boards.

Commencing bargaining 90 days before the expiry of the collective agreement will reduce what are very long delays at least somewhat.

Making discharges for incompetence or incapacity subject to adjudication is again an important step, I believe.

Fact-finding has the potential to be a positive aspect in the process. Fact-finding works quite well in Ontario education. The one problem I see with the legislation as it's written right now is it could too easily be used as just another procedural step to lengthen the bargaining process, which is extremely long right now. I think there's a simple way around this: to use fact-finding if both parties agree they want it. In that case they'll give it a real shot. But if it can be imposed by just one party, I think there's every reason to believe it will be used as a stalling technique.

Turning to what I consider to be some of the deficiencies in the bill, I concede there is always a tension between where you draw the line between employee and management for the purposes of collective bargaining. It has been addressed by lots of different jurisdictions. But it's clear to me the line has been drawn much too far in the direction of cutting workers out of the rights of collective bargaining.

[*Traduction*]

désignation équitable. À la suite de l'interprétation rendue par la Cour suprême en 1982 au sujet de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, le Conseil du Trésor avait plus ou moins le droit unilatéral de déterminer quels employés devaient continuer à travailler, même en cas de grève légale, parce que leurs fonctions influaient sur la sûreté et la sécurité du public. Avant cette décision de la Cour suprême, il incombait aux parties de s'entendre et, lorsqu'il leur était impossible de régler leurs différends, c'est la Commission des relations de travail dans la fonction publique qui statuait en dernier ressort.

Le système proposé, même s'il diffère légèrement de celui qui était en place avant 1982, en revient plus ou moins aux mêmes conditions et, à mon avis, il recrée l'équilibre entre le droit des syndicats de faire la grève et le droit du public d'être protégé contre des dégâts irréparables.

Je vais parler brièvement des autres changements positifs que renferme le projet de loi. Non pas qu'ils soient sans importance, mais je voudrais consacrer le peu de temps qui m'est alloué à parler des lacunes du projet de loi.

Parmi les autres aspects positifs du projet de loi, mentionnons les modifications concernant les compétences et la composition du conseil d'arbitrage représentant les intérêts des diverses parties, à l'instar de ce qui se fait pour les conseils de conciliation.

Le début des négociations 90 jours avant l'expiration des conventions collectives permettra de réduire les délais actuellement excessifs.

La possibilité de soumettre à l'arbitrage les cas de congédiement pour incapacité ou incompétence représente également une mesure importante, à mon avis.

Les dispositions relatives à la tenue d'une enquête pourrait également constituer un élément positif du processus. Ce système donne d'assez bons résultats dans le domaine de l'éducation en Ontario. Toutefois, le projet de loi sous sa forme actuelle pose un problème dans la mesure où on risque de l'utiliser simplement comme un autre moyen de prolonger le processus de négociation, qui est déjà extrêmement long. Il existe un moyen simple de contourner ce problème: avoir recours aux enquêtes si les deux parties le souhaitent. Dans ce cas-là, elles prendront ça vraiment très au sérieux. Toutefois, si l'enquête peut être imposée par une seule des parties, il y a tout lieu de croire qu'on utilisera ce processus comme moyen de bloquer les négociations.

Venons-en maintenant aux lacunes du projet de loi. J'avoue qu'il est toujours très difficile de tracer la ligne entre les droits de l'employé et ceux des gestionnaires aux fins de la négociation collective. La question a été examinée à bien des niveaux. Toutefois, que jusqu'ici, on a souvent eu tendance à supprimer les droits des travailleurs à la négociation collective.

[*Text*]

The wording speaks of anyone who participates to a significant degree in the formulation or determination of any policy or program. "Significant" does not mean substantial. It could be very small. It could be one day out of 365 days' work. If this word were interpreted in a broad way, which it might be, I think most professionals might find themselves no longer having bargaining rights. And there's no reason for that.

Likewise, there is a reference to "significant management authority over employees". Again, I don't know what "significant" means. It opens the door much too broadly. Most professionals supervise some people, at least in a formal role, on a day-to-day basis.

If there are real problems with people who are now defined as workers but who are in fact involved in what amounts to a management kind of conflict of interest, then address them in specific terms. The legislation is like a bulldozer right now. It is probably one of the clearer examples of Public Service 2000 being an unabashedly management exercise.

From my perspective, the biggest difficulty with the legislation is that it just continues a very narrow scope of bargaining. There's a correct philosophy about having a narrower scope of bargaining in the public sector. Certain things should be determined by Parliament. There are issues of public policy that shouldn't be determined at a bargaining table. A good example is the merit principle. That cannot be bargained away at the bargaining table.

But the same argument doesn't apply to job classification. There is no public policy at risk. In fact, I could argue the opposite. Maybe we wouldn't have a pay equity case that has been pending for five years if unions were allowed to sit down and negotiate with management over the terms of classification in the federal Public Service.

I should mention that allowing classification is something that was recommended back in probably the early 1970s, by Jacob Finkelman, as something that could, and should, be added to the list of issues in the scope of bargaining. He at that time said it should take place in a different situation from typical bargaining and maybe that's correct. Maybe it's the kind of thing that has to be negotiated at a national joint council level, for example, but it should be bargainable.

• 1210

This leads to my next problem, and that's the problem of deployment. I am sure you've heard about this from lots of other people before. I won't belabour the point.

The argument for the deployments is to give people a chance for other jobs and at the same time allow managers greater flexibility and a more efficient way of moving people around.

[*Translation*]

Le libellé du projet de loi fait état des personnes appelées à participer de façon notable à l'élaboration de politiques ou de programmes. «Notable» ne signifie pas important. Il pourrait s'agir d'une très faible participation. Ce pourrait être un jour sur 365 jours de travail. Si l'on interprète cette expression dans son sens large, ce qui est fort possible, la majorité des professionnels risquent de se trouver privés de leurs droits de négociation. Et cela sans aucune raison.

De même, on parle dans le projet de loi des «attributions importantes de gestion à l'égard des fonctionnaires». Là encore, je ne sais pas ce que l'on entend par «importantes». Cela ouvre la porte à toutes sortes d'interprétations. La plupart des professionnels encadrent d'autres employés, du moins dans le cadre de leurs fonctions quotidiennes officielles.

Si de vrais problèmes se posent pour des personnes qui, à l'heure actuelle, sont considérées comme des travailleurs, mais qui sont en réalité en conflit d'intérêts en raison des fonctions de gestion qu'elles occupent, il faut résoudre leurs problèmes de façon précise. Le projet de loi prévoit des mesures d'application trop générale. C'est sans doute l'une des meilleures preuves que Fonction publique 2000 est un exercice de gestion non équivoque.

Selon moi, l'un des plus importants problèmes qui caractérise la nouvelle mesure législative est celui de la portée étroite de la négociation collective. Le fait de restreindre la portée de la négociation collective au secteur public se fonde sur de bonnes raisons. C'est au Parlement qu'il revient de prendre certaines décisions, et les questions de politique publique ne doivent pas se régler à la table de négociations. Le principe du mérite en est un bon exemple. On ne peut pas en discuter à la table des négociations.

Il n'en va toutefois pas de même pour la classification des postes. Dans ce cas, la politique gouvernementale n'est pas menacée. En fait, on pourrait même soutenir le contraire. Il n'y aurait pas d'affaires relatives à la parité salariale en instance depuis cinq ans si les syndicats étaient autorisés à discuter et à négocier avec l'employeur les modalités de la classification dans la fonction publique fédérale.

Je signale en passant que l'idée d'inclure la classification à la liste des questions faisant l'objet de négociations collectives a déjà été recommandée par Jacob Finkelman, au début des années 70, et je pense qu'il convient d'y donner suite. Il a dit à l'époque que cette question devait être discutée dans un contexte différent de celui de la négociation collective courante et c'est peut-être le cas. Peut-être est-ce le genre de chose qu'il convient de négocier au niveau d'un conseil national mixte, par exemple, mais la question doit être négociable.

Ce qui m'amène au problème suivant, celui des mutations. Bien d'autres personnes ont déjà dû vous en parler. Je n'insisterai pas trop sur ce point.

On justifie les mutations en disant qu'elles permettent aux employés d'accéder à d'autres emplois tout en laissant une plus grande marge de manoeuvre aux gestionnaires et en fournissant un moyen plus efficace de déployer les effectifs.

[*Texte*]

Well, fair enough. I think it is a fair point to say that, in the private sector, employers have the right to deploy staff, or move or transfer staff, without the kind of red tape or process—they're two words for the same thing—that is faced in the public sector. But the fact of the matter is, in the private sector, if management abuses that right, they will have to face their union at the bargaining table and negotiate that issue in the next collective agreement. Here, in a sense, the government has it both ways.

First of all, you say the merit principle is not a bargainable issue; therefore, issues of transfers, promotions, lay-offs, are not bargainable issues. Then, at the same time, by inventing a new word called deployment, we are doing away with the merit principle for a big proportion of what used to be competition. It's going to be harder and harder to define the difference between a deployment, a transfer and a promotion—particularly with the different occupational and classification structure.

At a pragmatic level as opposed to a philosophical one, I think there are still many problems, in addition. Human nature being what it will, even if people always make the best choice, there will always be the feeling of favoritism. Why? Because there really isn't the same kind of redress there would be if, in fact, we had a system whereby people could appeal transfers on the basis of merit.

I am sure you are aware the appeal procedure is quite convoluted. It's not nearly as effective. Even if everybody worked with the best of intentions, the process is extremely time-consuming and has nowhere near the legitimacy that true third party adjudication would have, and would in fact be the case in the private sector.

You know that one of the themes of Public Service 2000, I think, is to make the government perform like a well-performing private sector organization. Part of being a well-performing private sector organization is that you have to bargain and the scope of bargaining basically includes everything. It doesn't mean you have to give up anything. It just means you have to discuss it, and you have to be prepared to negotiate over it.

There is one other point about deployment I don't want to skip. In theory, deployments are supposed to be voluntary. As I read the proposed act, potentially that may not be the case. It says that if in fact your current position requires as a term or condition to take a deployment, if you refuse a deployment, that's the same thing as basically abandoning the job.

I understand the reason for this proviso was to deal with certain groups, such as foreign service officers where deployments have historically been part and parcel of the work. I don't see any protection for the possibility in the future that, little by little, we will see more and more job classifications and job descriptions written to include deployments as a mandatory aspect of the job.

[*Traduction*]

D'accord. Je pense que, en effet, au secteur privé, les employeurs ont le droit de muter les employés, ou de les déplacer, en évitant la paperasserie ou les procédures—voilà deux termes qui veulent dire la même chose—que cela implique dans le secteur public. Mais en réalité, au secteur privé, si la direction abuse de ce droit, elle devra affronter le syndicat à la table des négociations et négocier cette question dans la prochaine convention collective. Ici, d'une certaine façon, le gouvernement gagne sur tous les tableaux.

Tout d'abord, on dit que le principe du mérite n'est pas négociable; en conséquence, les questions de mutation, promotion et congédiement ne le sont pas non plus. Puis, du même coup, en donnant un nouveau sens au terme «mutation», nous supprimons le principe du mérite pour un grand nombre de postes qui, auparavant, faisaient l'objet d'un concours. Il sera de plus en plus difficile de définir la différence entre une mutation, une nomination au même niveau et une promotion—surtout en vertu de la nouvelle structure des groupes professionnels et des échelons.

Sur le plan pratique plutôt que théorique, il reste un grand nombre de problèmes en suspens. La nature humaine étant ce qu'elle est, même si les gens font toujours le meilleur choix, il y aura continuellement une impression de favoritisme. Pourquoi? Parce qu'en fait, il n'y a pas vraiment de recours comme ce serait le cas si nous appliquions un système dans lequel les employés peuvent en appeller des mutations en invoquant le principe du mérite.

Je suis certain que vous savez tous que la procédure d'appel est assez complexe et guère efficace. Même si tout le monde était animé des meilleures intentions, la procédure est extrêmement fastidieuse et beaucoup moins juste que si l'affaire était portée devant un arbitre tiers, comme ce serait le cas au secteur privé.

Vous savez sans doute que l'un des thèmes de l'initiative Fonction publique 2000 est de faire du gouvernement une organisation aussi performante que dans le secteur privé. Pour atteindre le niveau d'excellence des organisations du secteur privé, il faut négocier et la négociation doit porter sur toutes les questions en jeu. Cela ne veut pas dire qu'il faille renoncer à tout. Cela signifie simplement qu'il faut être prêt à en discuter et à négocier.

Il y a un autre aspect des mutations que je tiens à souligner. En théorie, les mutations sont censées être facultatives. D'après mon interprétation du projet de loi, il pourra arriver que ce ne soit pas toujours le cas. Selon le texte du projet de loi, si la mobilité est une condition d'emploi du poste qu'occupe un employé, un fonctionnaire ne peut pas refuser une mutation, ce qui équivaudrait à un abandon de poste.

Je comprends que cette réserve a été incluse dans le projet de loi en raison de certains groupes précis, comme les agents du Service extérieur pour lesquels les mutations ont toujours fait partie intégrante de leurs postes. Je crains toutefois que, à l'avenir, un nombre croissant de classifications de postes et de descriptions de tâches ne prévoit les mutations parmi les conditions d'emploi.

[*Text*]

If that's the case, then potentially deployments can be used as a punishment rather than a reward. That, clearly, I don't think was the intent of any of the drafters of the legislation. It ought to be looked at as a way of removing that potential abuse.

With regard to deployments at a general level, I think there are two ways to proceed. If the government believes deployments should be on the basis of merit, they should in fact be subject to the same sort of appeal process any promotion or competition would be subject to.

If the government's view of the world is, no, these deployments should be based on other things besides the strict application of the merit principle, then fair enough, but make the issue bargainable like it would be in the private sector. Sit down and negotiate a way to deal with deployment. I think the way to do it is in fact the way the parties worked over a work force adjustment policy. That was much more controversial, and yet at the national joint council they were able to hammer out a very reasonable deal for everyone involved.

• 1215

I mention again that there are other aspects of Public Service 2000 that are not directly covered by C-26, particularly operating budgets versus person-years. I am prepared to comment on them, but again I'll leave that up to the questions because I know it's not directly relevant.

Let me close by saying that I can't talk to this group without making it clear that over the last decade the greatest threat to labour relations in the federal Public Service has been governments' unwillingness to live with rules of the game that they originally legislated, and hearings over any legislation are going to be a charade if, in fact, governments are prepared to pass ad hoc legislation nullifying previous laws, in the name of restraint. Thank you.

Mrs. Catterall: You're not the first witness who has come before us on the theme of the government not being prepared to live by the rules it sets down for everybody else.

Although it's not in your brief, because I think it's related to a number of the issues you did address, I would like to ask you about employment equity in the Public Service. There is a clause in here, and presumably we are free to amend that clause if we wish. It's a clause that obviously does not place any obligation on the government and seems to be words to accomplish no purpose.

I would be interested in your views on how deployment and classification, those two in particular, affect the ability to implement employment equity, and your views on what an employment equity clause that had some meaning and some teeth would look like.

I refer you to one specific example, the information that has been tabled with us by Mr. Edwards relating to this new GE group, which is going to include close to half of Public Service employment, primarily in administrative and and

[*Translation*]

Si c'est le cas, les mutations risquent d'être utilisées comme châtiment plutôt que comme récompense. Ce n'était certainement pas l'objectif des rédacteurs du projet de loi. Il faut examiner la question pour éliminer ce risque d'abus.

Quant aux mutations en général, il y a deux façons de procéder à mon avis. Si le gouvernement estime que les mutations doivent se faire en fonction du mérite, elles doivent être visées par la même procédure d'appel qu'une promotion ou une nomination par concours.

Si le gouvernement, par contre, est d'avis que les mutations doivent se fonder sur d'autres facteurs que la stricte application du principe du mérite, c'est très bien, mais la question doit être négociable comme elle le serait dans le secteur privé. Il faut en discuter et négocier les conditions des mutations. Il faudrait procéder de la même façon que les parties ont négocié une politique d'adaptation de la main-d'oeuvre. Cette question a été fort controversée et pourtant, au niveau du conseil national mixte, les parties ont réussi à conclure une entente très acceptable pour tous.

D'autres aspects du projet Fonction publique 2000 ne sont pas directement visés par le projet de loi C-26, et notamment les budgets de fonctionnement par rapport aux années-personnes. Je répondrai volontier aux questions des membres du comité sur ce point, car je ne sais pas si la question est vraiment pertinente.

Je conclurai en disant qu'il m'est impossible de m'adresser au comité sans bien préciser que, depuis une dizaine d'années, le gouvernement fait peser une très sérieuse menace sur les relations de travail dans la fonction publique fédérale à cause de sa réticence à se conformer aux règles du jeu établies par voie législative; tout audience concernant une mesure législative risque de n'être qu'une farce si, en fait, les gouvernements sont prêts à adopter des lois spéciales annulant rétroactivement d'autres lois, au nom des restrictions. Je vous remercie.

Mme Catterall: Vous n'êtes pas le premier témoin à nous signaler que le gouvernement refuse de se conformer aux règles du jeu qu'il a lui-même fixées.

Même si vous n'en parlez pas dans votre mémoire, j'aimerais vous poser une question au sujet de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique. Je pense que c'est en rapport avec certaines autres questions que vous avez soulevées. Il y a dans le projet de loi une disposition que nous sommes libres de modifier si bon nous semble. Cette disposition n'impose manifestement aucune obligation au gouvernement et semble de ce fait parfaitement inutile.

J'aimerais savoir quelle incidence ont, selon vous, les mutations et la classification, notamment, sur la capacité de mettre en oeuvre l'équité en matière d'emploi. Deuxièmement, comment faudrait-il formuler une disposition sur l'équité en matière d'emploi pour qu'elle ait une portée quelconque?

Je vous cite un cas précis, les renseignements que nous a fournis M. Edwards au sujet de ce nouveau groupe GE, qui englobera près de la moitié des fonctionnaires, surtout dans les catégories de l'administration et du service extérieur.

[*Texte*]

foreign service categories. We haven't had the opportunity yet to find out the composition of that group, but I suspect it's largely women, and I suspect it's so broad that things passing as deployments will in fact be promotions or demotions.

Can you put all of that together and tell us, if we truly wanted a Public Service Employment Act that contained a commitment and an obligation to employment equity, what it would look like?

Prof. Swimmer: Let me address a few of those things. I don't consider myself an expert on employment equity by a long shot, but I think there are some obvious factors here. First of all, the unions in this jurisdiction for a very long time have been committed to the issue of employment equity. One way of assuring that employment equity makes it at the ground level is giving the unions involvement by making issues like classification bargainable.

With regard to deployments as they are now, I think probably the reality is that right now most managers are still male. If you have a situation where, in fact, it turns out that males have a tendency to promote other males, or transfer other males to more desirable positions, certainly a deployment system as opposed to a competition system will make it that much more difficult for anybody to get redress. I'm not saying it's necessarily the case, but certainly if we look at it historically, that seems to be what has worked its way through in the past.

• 1220

As for the other aspect of pay equity, I am not trying to duck this issue, but I think other people could probably give you a better idea of the correct kind of equity clause with teeth. I am not the right person to ask about that.

Clearly, the issue of person-years versus operating budgets may also have some effect. Conceivably, again, this is one of the issues. Right now, if you are just trying to reduce your expenses—and we no longer have person-years—it might be rational for a manager to make sure a disabled person is not hired, because then all the special equipment and what have you will come out of his or her operating budget.

Again, I don't believe that was anybody's intent, but at least conceivably it could happen.

Probably that is about as much as I have to respond.

Mrs. Catterall: I want to ask you about how we can correct some situations—no, let me use the time, since it is short, to ask you about those issues you would like to address that aren't directly pertinent to Bill C-26, because I suspect some of them may be.

Prof. Swimmer: One I wanted to address specifically is this idea of doing away with person-years. I think the idea of doing away with person-years is not in and of itself a bad idea.

[*Traduction*]

Nous n'avons pas encore eu l'occasion de vérifier la composition de ce groupe, mais je pense qu'il s'agira en grande partie de femmes et je suppose qu'il est si vaste que l'on fera passer pour des mutations des mesures de promotion ou de rétrogradation.

À partir de tous ces éléments, pouvez-vous nous dire comment il faudrait libeller cette disposition pour que la Loi sur l'emploi dans la fonction publique prévoie un engagement et une obligation à l'égard de l'équité en matière d'emploi.

M. Swimmer: Je répondrai à certains de ces points. Je ne me considère pas comme un expert en équité en matière d'emploi, loin de là, mais certains facteurs sont évidents. Tout d'abord, au fédéral, les syndicats ont pris un engagement de longue date à l'égard de l'équité en matière d'emploi. Pour donner un sens au principe de l'équité en matière d'emploi à la base, il faut permettre aux syndicats de participer aux discussions en ajoutant la classification à la liste des questions négociables.

Quant aux mutations, à l'heure actuelle, les faits sont là: la plupart des gestionnaires continuent d'être du sexe masculin. S'il arrive que, en réalité, les hommes ont tendance à accorder des promotions à leurs semblables, ou à les muter à des postes plus intéressants, il va sans dire qu'il sera d'autant plus difficile à un ou une employé(e) d'obtenir un recours en vertu du système de mutations, par opposition au système des concours. Je ne dis pas que cela sera automatiquement le cas, mais si l'on considère ce qui se passe depuis toujours, on ne peut qu'en arriver à cette conclusion.

Quant à l'autre aspect de la parité salariale, je n'essaye pas d'éluder la question, mais d'autres personnes sauront sans doute mieux vous conseiller sur le libellé d'une disposition ayant plus de poids. Je ne suis pas le mieux placé pour en parler.

De toute évidence, la question des années-personnes par rapport au budget de fonctionnement aura également une incidence. Il est possible, encore une fois, que ce soit un problème. À l'heure actuelle, lorsqu'on essaie de réduire ses dépenses—et il n'y a plus d'années-personnes—il pourrait être logique pour un gestionnaire de ne pas engager de personne handicapée ou sinon, il ou elle devra puiser dans son budget de fonctionnement pour payer tout l'équipement nécessaire à cet employé.

Encore une fois, je ne pense pas que c'était l'intention des rédacteurs, mais cela pourrait arriver.

Je n'ai rien d'autre à ajouter à ma réponse.

Mme Catterall: J'aimerais vous demander comment il est possible de remédier à certains problèmes—non, puisque je n'ai pas beaucoup de temps, je vais plutôt vous parler des questions dont vous aimeriez traiter et qui ne sont pas directement en rapport avec le projet de loi C-26, car je suppose que certaines d'entre elles sont néanmoins pertinentes.

M. Swimmer: Je voulais parler précisément du projet de supprimer les années-personnes. En principe, ce n'est pas une mauvaise idée.

[*Text*]

We have heard too many examples—I know, and I suspect other people know, that at the end of the budget year, departments may have money but no person-years, and they wind up having to go to a contract to do something that could probably have been done less expensively if they had the right to hire someone.

What I find objectionable is the transfer price, which says that if you move $1 from your wage budget to the non-wage budget, it becomes $1.30. That price is much too high, in my view. In fact, we are biased towards contracting out.

I agree that if you are looking only at wages, there are probably other factors—like benefits—but I think the 30% number, from what I can tell, does not appear to be justified.

Part of the reason for that 30% is space allocation, but the fact is that many contracts are now done in federal government offices on their space anyway. All the costs associated with monitoring a contract that is done outside, as opposed to the monitoring of just your own employees, is sort of ignored.

If they are going to go this way, there has to be a lot more review. The 30% number is just too high. Probably something about half of that would be more appropriate. That would be neutral, and I presume that was the idea—to make it neutral to move from one budget to the other.

Mrs. Catterall: In other words, there is a real incentive for managers not to have employees.

Prof. Swimmer: Well, potentially. It is certainly a potential incentive to contract out. Let's leave it at that.

Mrs. Catterall: In terms of organization, that means it then becomes harder to have a core of career Public Service employees with some commitment and dedication to public service.

Prof. Swimmer: That's probably true, but I think morale will be even much lower as a result of what will happen with deployments.

Deployments will mean so few competitions. In the ones that remain, even if people are acting in the best of faith, with human nature being what it is there will always be an assumption—which can never be disputed—that all these movements were done on the basis of favouritism and not merit.

Ms Langan: I am not sure where to start. Thank you for your presentation. I found it very interesting.

You mentioned that part of what a private sector organization that performs well does is bargain on those issues that are fundamental to getting a group of workers to produce well, and you've said you have to bargain. You said you don't have to give up anything but you do have to discuss it, and it's your view then, I gather, that by moving away from the merit system without providing the ability to bargain, we're in fact setting ourselves up, or could be setting ourselves up.

[*Translation*]

Il y a eu trop de cas—je le sais et je suppose que d'autres personnes le savent également—où, à la fin de l'année budgétaire, les ministères ont encore des fonds, mais plus d'années-personnes. Il sont alors obligés de recourir à l'affermage pour faire faire un travail qu'ils auraient sans doute pu faire à moindres frais s'ils avaient eu le droit d'engager une ou un employé(e).

Ce qui me paraît contestable, c'est le coût du transfert; en fait, tout transfert de 1$ du budget salarial au budget non salarial coûte 1,30$. C'est beaucoup trop élevé, à mon avis. En fait, nous avons un préjugé contre l'affermage.

Si l'on ne tient compte que des salaires, il y a sans doute d'autres facteurs—comme les avantages sociaux—mais ce chiffre de 30 p. 100, d'après ce que je peux voir, n'est pas justifié.

L'attribution des locaux est l'une des causes de cet écart de 30 p. 100, mais en réalité, bon nombre d'entrepreneurs effectuent de toute façon leurs travaux dans les locaux du gouvernement fédéral. On ne tient pas compte de toutes les dépenses liées au contrôle d'un contrat réalisé à l'extérieur, par rapport à la surveillance des employés d'un service.

Si l'on opte pour cette façon de procéder, il faut faire une étude plus approfondie. Cet écart de 30 p. 100 est trop élevé. Il conviendrait de le réduire de moitié. À ce moment là, cela aurait une incidence neutre—et je suppose que c'était l'idée au départ—lorsqu'on passe d'un budget à l'autre.

Mme Catterall: Autrement dit, il y a une véritable incitation pour les gestionnaires à ne pas engager d'employés.

M. Swimmer: Oui, c'est possible. C'est en tout cas une raison qui peut les inciter à recourir à l'affermage. Je n'en dirai pas plus sur ce point.

Mme Catterall: Sur le plan de l'organisation, il devient donc plus difficile de disposer d'un groupe de fonctionnaires de carrière dévoués corps et âme à la fonction publique.

M. Swimmer: C'est sans doute vrai, mais le moral des employés sera encore plus bas lorsque le système des mutations entrera en vigueur.

L'augmentation du nombre de mutations entraînera une diminution du nombre de concours. Pour ceux qui seront maintenus, même si les gens sont de bonne foi, la nature humaine étant ce qu'elle est, on partira toujours du principe—difficilement contestable—que toutes ces mutations ne sont pas fondés sur le mérite, mais sont en fait des mesures de favoritisme.

Mme Langan: Je ne sais pas par où commencer. Merci de votre exposé que j'ai trouvé très intéressant.

Vous avez dit que le rendement d'une entreprise du secteur privé passait par la négociation des questions qui revêtent une importance essentielle pour inciter un groupe d'employés à bien travailler. Vous avez ajouté qu'il fallait négocier tous les points. Vous avez dit qu'il ne fallait pas nécessairement céder, mais qu'il fallait en discuter, et j'en déduis que vous pensez que l'on va trop loin, ou que l'on risque de le faire, en s'écartant du système du mérite sans donner la possibilité de négocier.

[*Texte*]

• 1225

Prof. Swimmer: It doesn't seem to me you can have it both ways. Either we have to protect the merit principle because it's an important public policy—

Ms Langan: Excuse me, could we have some order, Mr. Chairman?

The Chairman: Could you just whisper a little quieter?

Ms Langan: You might even learn something.

Prof. Swimmer: As I was saying, I just don't think the government can have it both ways. Either the merit principle is an important principle of public policy that should be maintained or it doesn't matter for a lot of these competitions, in which case let's open it up and let the unions go and negotiate over it.

Ms Langan: Yes, okay. I appreciate that. You said, and I think you did respond to Mrs. Catterall, that we possibly wouldn't have the pay equity problems we have today if, in fact, wages and classifications were bargainable under the public sector system. Could you elaborate a little bit?

Prof. Swimmer: Well, I mean it only in this context. It has always been the case that the classification system has been management's unilateral right, and management has had the unilateral right to reclassify groups of employees as well. To the extent the classification had been subject to bargaining, it is very possible that many years down the road, not now, there would have been a requirement for some sort of formal joint job evaluation that looked at comparative work.

Lots of other jurisdictions got involved in the business before it was a requirement of law.

Ms Langan: Right.

Prof. Swimmer: So, as I say, when it's something that the parties have some joint desire to deal with, it can be dealt with before it's such an enormous problem.

Ms Langan: In fact, in the private sector there was a considerable body of negotiated affirmative action and negotiated pay equity before it even became part of the public sector jargon.

Prof. Swimmer: Sure. Also in the private sector they have job classification where it hasn't necessarily been an issue of gender. It's just been an issue of equity. Now, in resolving those issues they often resolve some, if not all, of the gender biases.

Ms Langan: Right.

Prof. Swimmer: But again, joint job evaluation programs in the private and the public sector through the collective bargaining process are hardly the exception.

[*Traduction*]

M. Swimmer: À mon avis, on ne peut pas tout avoir. Soit que l'on protège le principe du mérite parce qu'il constitue un élément important d'une politique officielle,. . .

Mme Langan: Excusez-moi. Y aurait-il moyen de faire cesser le chahut, monsieur le président?

Le président: Pourriez-vous baisser un tout petit peu le ton?

Mme Langan: Vous avez même des chances d'apprendre quelque chose.

M. Swimmer: J'étais en train de faire remarquer que le gouvernement ne peut pas jouer sur tous les tableaux. Soit qu'il considère le principe du mérite comme un élément important d'une politique officielle et qu'il juge bon de le maintenir, soit qu'il estime que ce principe n'a pas beaucoup d'importance dans le contexte d'une bonne partie de ces concours et, à ce moment-là, il faut le remettre en question et entamer des négociations avec les syndicats.

Mme Langan: D'accord, je comprends. Vous avez dit, si je ne me trompe, en répondant à la question de Mme Catterall, que nous n'aurions peut-être pas tous les problèmes d'équité salariale qui se posent à l'heure actuelle si les salaires et les classifications étaient négociables dans la fonction publique. Pourriez-vous préciser un peu?

M. Swimmer: Cette réflexion s'applique uniquement au présent contexte. Le droit d'établir le système de classification a toujours été un droit exclusif de la direction qui a également unilatéralement le droit de reclassifier certaines catégories d'employés. Si la classification avait fait l'objet de négociations, il eut été tout à fait possible que d'ici un bon nombre d'années, pas tout de suite, une évaluation conjointe et officielle des emplois basée sur une comparaison des tâches ait été nécessaire.

Bien d'autres gouvernements ont pris cette initiative avant que la loi ne l'exige.

Mme Langan: C'est exact.

M. Swimmer: Je prétends par conséquent que lorsque les parties concernées ont toutes le désir de régler un problème, elles peuvent y arriver avant qu'il ne prenne d'énormes proportions.

Mme Langan: À vrai dire, dans le secteur public, les questions d'équité vis-à-vis des femmes et de parité salariale ont fait l'objet de négociations avant même que ces notions n'entrent dans le jargon de la fonction publique.

M. Swimmer: Parfaitement. Par ailleurs, dans le secteur privé, on a procédé à certaines classifications d'emplois qui n'avaient rien à voir avec un souci d'équité à l'égard des représentants des deux sexes: il s'agissait d'une question d'équité pure et simple. Notez bien qu'en réglant ces problèmes, on résoud également au moins une partie des problèmes de discrimation sexuelle.

Mme Langan: Vous avez parfaitement raison.

M. Swimmer: Je le répète, les programmes d'évaluation conjointe des emplois par le processus de la négociation collective sont loin d'être une exception dans le secteur privé et dans le secteur public.

[*Text*]

Ms Langan: Nowadays, yes. Are you aware of any other. . .you did say in the private sector that management enjoys the unfettered right to manage, to do whatever it likes, but you didn't qualify that, except in the organized sector. If there's no union you can do what you like, but—

Prof. Swimmer: Well, that's true, and I'm taking as a given that the Government of Canada is always going to have to deal with unions—

Ms Langan: Because it is in the organized sector, yes.

Prof. Swimmer: Perhaps I was being naive. I was comparing the Government of Canada with that part of the private sector that is unionized, which is the bulk of manufacturing and—

Ms Langan: —which very clearly has guidelines that provide for a collective decision about things such as deployment, job classification, salaries, pensions—all of those things.

Prof. Swimmer: Yes, and the point I would make is that typically it may not be a big issue, and if management X uses its management rights appropriately, it won't be a big issue and it won't come to the bargaining table. But if, in fact, rules have been broken on an individual case, that will be dealt with through the grievance procedure; if they've been broken in a way that is sort of collectively unacceptable, those will be issues for bargaining on the next bargaining round.

Ms Langan: One final quick question, Mr. Chairman. I gather you've been in a milieu of public sector bargaining, or looking at it, for some time. I don't want this to sound like a facetious question, because it's not. It's a very genuine question. What was the problem or what is the problem? Why is it such an issue when it comes to the management of the public sector to allow for those things to be bargained? I very much concur with your comment that going to the bargaining table doesn't necessarily mean that you give up the ship. It means that you talk about it. I've never been able to understand—I haven't been hanging out in the federal milieu for long—why those things are excluded from bargaining. If you can recall the history of this stuff, maybe you can shed some light on it.

[*Translation*]

Mme Langan: C'est vrai de nos jours. Connaissez-vous d'autres exemples. Vous avez dit que dans le secteur privé, la direction a le droit inconditionnel de gérer, qu'elle peut faire ce qu'elle veut, sauf lorsque les employés ou les travailleurs sont syndiqués. Vous n'êtes toutefois pas entré dans les détails. C'est bien beau de dire que la direction peut faire ce qu'elle veut en l'absence d'un syndicat, mais. . .

M. Swimmer: C'est vrai, et je tiens pour acquis que le gouvernement du Canada aura toujours affaire à des syndicats.

Mme Langan: Effectivement, pour la bonne raison que les employés de la fonction publique sont syndiqués.

M. Swimmer: Je suis peut-être naïf, mais je comparais le gouvernement du Canada aux secteurs privés dans lesquels les travailleurs sont syndiqués, ce qui est notamment le cas de presque tout le secteur manufacturier et de bien d'autres.

Mme Langan: . . .et il existe des directives qui prévoient la consultation collective sur des questions comme les mutations, les classifications d'emplois, la rémunération, les pensions, et toutes les autres questions de ce genre.

M. Swimmer: Oui, et je dirais même que d'une manière générale, on n'en fait pas toute une histoire. Par exemple, si la direction de telle entreprise exerce ses droits de façon raisonnable, il n'y aura pas beaucoup de problèmes et on ne négociera même pas. Par contre, si la direction a enfreint certaines règles dans un cas particulier, on essaiera de régler le problème en ayant recours aux griefs; si certaines règles ont été contournées d'une façon inacceptable pour l'ensemble des employés, les questions en litige seront lancées sur le tapis au cours des prochaine négociations.

Mme Langan: Je voudrais poser rapidement une toute dernière question, monsieur le président. Vous avez, si je ne me trompe, une certaine expérience des négociations dans la fonction publique, tant à titre de participant que d'observateur. Je ne tiens pas à ce que ma question vous paraisse frivole. Ce n'est pas le cas; c'est une question très sérieuse. En quoi consiste ou consistait le problème? Pourquoi est-il tellement important que ces questions soient négociées, lorsqu'il s'agit du secteur public? Je suis parfaitement d'accord avec vous quand vous dites que négocier, ce n'est pas nécessairement synonyme de céder complètement. Cela veut dire qu'on discute. Je ne suis jamais parvenue à comprendre pourquoi ces questions sont exclues des négotiations, et je tiens à préciser que je n'ai pas frayé longtemps avec la fonction publique fédérale. Si vous vous souvenez de la façon dont on en est arrivé là, vous pourriez peut-être éclairer notre lanterne.

[*Texte*]

• 1230

Prof. Swimmer: It goes back to this idea that Parliament should be sovereign and certain issues of public policy should be decided in Parliament and not on the bargaining table. We have had cases where this has been dealt with. Once upon a time the air traffic controllers were arguing about whether French should be used in the air. The other government said bilingualism is an issue of public policy, it is not an issue for bargaining.

I think most people looking at it in retrospect would say that was a case where there clearly should have been a limitation in what represented a bargainable issue. There are other circumstances where it's a lot tougher to draw the line. But I don't think it's tough to draw the line on classification or the merit system. Most people would probably agree that we want to have the merit system in place, but if we do draw the line, that means that certain aspects of what would typically be part of a collective agreement won't be there.

In the private sector every collective agreement says lay-off goes by seniority. In the federal Public Service, it's lay-off by inverse order of merit, because you can't bargain about seniority. The unions have accepted that. They don't necessarily think it's the greatest thing in the world, but they're prepared to live with it.

Ms Langan: All over the world, what? That public sector unions live with inverse merit? I don't agree.

Prof. Swimmer: There are lots of public sectors where seniority is a factor in lay-offs.

Ms Langan: Yes. I have one final question because I guess my time is running out. Does it make sense to have seniority as one of the factors along with inverse merit or would it just crumble?

Prof. Swimmer: If we want to talk about making lay-offs a bargainable issue, then the parties will deal with it. They'll deal with it in the context of trading those things off for other issues.

Ms Langan: So it's not even necessary to impose it through legislation. It could very easily be done at the bargaining table.

Prof. Swimmer: Just let the process work. That's the biggest problem. We seem to be very afraid to let the bargaining process work in this milieu.

Ms Langan: Thank you.

Mr. Bjornson (Selkirk—Red River): Prof. Swimmer, I ask these questions because my involvement as an employer was not as a significant employer anyway. I do have some concerns about the merit system. I really didn't think this would be the issue that would actually arise in the discussion of this particular bill, but it obviously has.

[*Traduction*]

M. Swimmer: Tout cela vient du principe de la souveraineté du Parlement et partons du principe selon lequel certaines questions relevant d'une politique officielle doivent être réglées par le Parlement et pas par la voie de la négotiation. Il existe quelques exemples. À une certaine époque, les contrôleurs aériens contestaient l'opportunité de considérer le français comme une langue de travail dans le secteur de la navigation aérienne. Le gouvernement qui était au pouvoir à ce moment là a décrété que le bilinguisme était une politique officielle et qu'il n'était pas question de négocier.

Je crois qu'avec le recul, la plupart des gens estiment que, dans un cas comme celui-là, il aurait fallu faire une exception à la règle. Dans d'autres cas, par contre, la réponse est beaucoup moins évidente. Je ne crois pas qu'il soit difficile de faire la part des choses en ce qui concerne la classification ou le système du mérite. La plupart des gens sont probablement en faveur du mérite, mais il ne faut pas oublier que, si l'on fait des exceptions, certains aspects qui seraient normalement négociables risquent de ne plus l'être.

Toutes les conventions collectives du secteur privé prévoient que les mises en disponibilité se font en fonction de l'ancienneté. Dans la fonction publique fédérale, la mise en disponibilité se fait dans un ordre inversement proportionnel au mérite, parce que la question d'ancienneté n'est pas négociable. Les syndicats l'ont accepté. Il ne sont pas nécessairement convaincus que ce soit le système idéal, mais ils s'en accommodent.

Mme Langan: Dans le monde entier ou quoi? Vous prétendez que les syndicats de la fonction publique acceptent ce système? Je ne le crois pas.

M. Swimmer: Il y a bien des pays ou des provinces où l'ancienneté entre en ligne de compte dans les mises en disponibilité.

Mme Langan: Oui. J'ai une toute dernière question, car je suppose qu'il ne reste plus beaucoup de temps. Est-il possible de considérer l'ancienneté comme un facteur de mise en disponibilité dans le cadre du système fondé sur un ordre inversement proportionnel au mérite, ou cela ne peut-il pas marcher du tout?

M. Swimmer: Si vous parlez de négocier les «mises en disponibilité», ce sont alors les parties concernées qui règleront le problème. Elles feront du troc en quelque sorte.

Mme Langan: Par conséquent, il n'est même pas nécessaire d'avoir recours à une loi. Cela pourrait se régler facilement à la table de négociations.

M. Swimmer: Il suffit de laisser le processus suivre son cours. C'est là le plus gros problème. On dirait que dans ce milieu, on a une peur bleue de laisser le processus de la négociation suivre son cours.

Mme Langan: Merci.

M. Bjornson (Selkirk—Red River): M. Swimmer, si je vous pose les questions suivantes, c'est parce que j'ai déjà été un employeur, mais d'une petite entreprise. J'ai certaines préoccupations au sujet du principe du mérite. Je ne pensais pas du tout que cette question serait abordée au cours de la discussion sur ce projet de loi, mais je dois bien me rendre à l'évidence.

[*Text*]

I made a comment to Mr. Bean and Ms Langan shook her head, so maybe you can help me on this. If we use the merit system, I visualize something coming along. It's nothing more than a computer program where you put your name in. The job classification or job availability comes in and either you win or lose by a computer program. If I understand the merit system, whoever has the most points at the end of the day is the one to get the job. It really takes away the ability of anybody to make a judgment call, which coming from the private sector I've had to do.

In my particular construction industry, I'll see those with more papers, but I'll actually take a younger person who has management skills and put them into a foreman job or group leader job. It's whatever the size of the job happens to be. I made that decision on the skills that were visible in day-to-day contact as opposed to job qualifications that were achieved through education. It was for the personal success of the project.

• 1235

I visualize something happening with the ability to make that decision. Sometimes you choose somebody who has a hell of a pile of qualifications but couldn't manage his own family. Is that fair?

Prof. Swimmer: No, but there is nothing wrong in saying that part of the competition involves your ability to manage. You interview people. It is not—

Mr. Bjornson: This is where the favoritism. . .it comes down to somebody having to make a decision. It is not black and white.

Prof. Swimmer: Wait a minute. Currently, if there were a competition, there would probably be a written part and there would be an interview. The interview would not be handled by just one person, but probably two or three who have standard questions, and people would be scored on their responses in a standard way.

There is no reason why those questions that were asked could not get at the important issues. I agree with you. If managerial skills are important and educational qualifications are not, for this particular position, then you set the competition to test those skills.

Let me go a step farther. Suppose you made the judgment and you were prepared to live with that judgment, well, fair enough. In most private sector circumstances, if it were a unionized situation, if somebody did not like that, he would probably know why and he would have the right to grieve.

[*Translation*]

J'ai fait un commentaire à M. Bean et Mme Langan a eu l'air sceptique; vous pouvez peut-être m'aider. J'envisage certains problèmes si l'on applique le principe du mérite. Ce système n'est rien d'autre qu'un programme d'ordinateur dans lequel des noms sont inscrits. Il y a une nouvelle classification ou un nouveau poste disponible et soit que vous en profitiez soit que l'occasion vous passe sous le nez. Si je comprends bien la façon dont fonctionne le principe du mérite, c'est celui qui a accumulé de plus de points qui obtient le poste. Ce système exclut par conséquent toute possibilité de faire appel à son jugement, ce que j'ai dû faire dans le secteur privé.

Dans mon secteur, celui de la construction, je vois des gens qui ont plus de certificats et de diplômes que les autres, mais j'ai tendance à donner la préférence à un homme plus jeune qui a des talents de gestionnaire pour un poste de contremaître ou de chef d'équipe. Ma décision dépend en réalité de l'ampleur de la tâche à accomplir. Il m'est arrivé de prendre ce genre de décision en me fiant davantage à des qualités qui me sautaient aux yeux au cours des contacts quotidiens qu'à des qualifications théoriques basées sur le niveau d'étude. C'était nécessaire à la réussite du projet.

J'envisage en fait certaines difficultés à prendre ce genre de décision. On choisit parfois une personne qui a une liste de qualifications interminable, mais qui est absolument incapable de mener sa propre famille. C'est juste?

M. Swimmer: Non, mais il n'y a rien de mal à préciser que les résultats du concours se fondent en partie sur l'aptitude à diriger. Il faut faire des entrevues. Ce n'est pas. . .

M. Bjornson: C'est à partir de ce moment-là que l'on commence à parler de favoritisme. Alors qu'il s'agit d'une décision qu'il faut prendre. La distinction entre les deux n'est pas très nette.

M. Swimmer: Une minute! À l'heure actuelle, un concours comprend probablement une partie écrite et une entrevue. Normalement, l'entrevue n'est pas faite par une seule personne, mais par deux ou trois personnes qui posent une série de questions types et qui se fondent sur un système uniforme de notation des réponses.

Il n'y a aucune raison que les questions posées n'abordent pas les points essentiels. Je suis d'accord avec vous, mais si ce sont les aptitudes à diriger qui sont importantes et non les années de scolarité dans un cas bien précis, il suffit d'organiser le concours en fonction de cela.

J'irais même un peu plus loin. Si vous avez fait appel à votre jugement et que vous êtes prêt à en accepter les conséquences, c'est très bien. Mais par contre, dans la plupart des cas, si vos employés sont syndiqués et si l'un d'entre eux n'apprécie pas votre décision, il en connaît probablement les raisons, et il aurait le droit de faire un grief.

[*Texte*]

Chances are that if you could show people in the union why you made that decision, that grievance would not be pushed very far, because, in the end, they have to pay for the arbitrator. Even if you want to go to a system whereby managers make decisions, at least have the decisions potentially subject to review. It does not mean that all of them would be. The overall majority would not.

Mr. Bjornson: Okay. I see what you are getting at. One of the concerns that you have is this possible favoritism.

Prof. Swimmer: The appearance of it, even if it is not the actuality.

Mr. Bjornson: You made some commentary about the fact that job discretion and merit should become part of the bargaining unit—

Prof. Swimmer: Part of the issues that the parties can discuss at the bargaining table.

Mr. Bjornson: What about the perception that as the employees' representatives, because of a large group of political votes within the bargaining over here, they bargain away the merits of a small group on the other side? Where is that protection?

Prof. Swimmer: I do not think that is—

Mr. Bjornson: I think this is just as much a potential as the other. Would you not agree?

Prof. Swimmer: No, because—

Mr. Bjornson: Favortism, when we move over—

The Chairman: Let him answer the question.

Prof. Swimmer: The bargaining would be over a process. It would be in terms of redress. It would be in terms of the way in which—whatever these things were called, competitions, deployments—they were run.

It would have no ramifications about saying thou shalt make the promotion on the basis of the most seniority or whatever. I do not think the unions in their wildest dreams expect promotions or even lay-offs to be based on seniority. They have come to terms with the merit principle meaning that there are certain things they cannot deal with.

Mr. Bjornson: But the merits become a negotiable item. The bargaining unit would have the ability to represent one group rather than another group, for whatever reason.

Prof. Swimmer: Fair enough, but that is true in the private sector. Unions are democratic organizations. If they do not represent their workers they, just as you, will have to face an electorate. This is the way—

Mr. Bjornson: It is just as questionable as the other side, as the employer or the manager making the decision.

Prof. Swimmer: No. I am saying that it is an issue in the public sector, in the private sector. Private sector unions are very much concerned about representing their members. I know, in fact, that the bill has a fair representation clause in it. Maybe that is your redress.

[*Traduction*]

Il y a de fortes chances que si vous arrivez à expliquer aux responsables syndicaux les motifs de votre décision, ce grief n'aille pas très loin parce que, en fin de compte, c'est le syndicat qui doit payer l'arbitre. Même si vous voulez adopter un système où ce sont les gestionnaires qui prennent les décisions, il faut au moins prévoir la possibilité de revenir sur celles-ci, ce qui ne veut pas dire qu'elles seront toutes annulées. La grande majorité d'entre elles seront maintenues.

M. Bjornson: D'accord. Je vois où vous voulez en venir. Le risque de favoritisme vous préoccupe.

M. Swimmer: Même s'il ne s'agit pas de vrai favoritisme; les apparences suffisent.

M. Bjornson: Vous avez fait allusion au fait que les décisions en matière d'emploi et le principe du mérite devraient faire partie de l'unité de négociation. . .

M. Swimmer: Il faudrait que les parties puissent également aborder ces questions au cours des négociations.

M. Bjornson: Et si l'on avait l'impression que les représentants des employés sacrifient les intérêts d'un groupe peu important pour obtenir des avantages pour un groupe influent à cause de sa supériorité numérique? Quel genre de protection est-ce là?

M. Swimmer: Je ne crois pas que. . .

M. Bjornson: Je crois qu'il y a tout autant de risques sur ce plan que sur l'autre. N'en convenez-vous pas?

M. Swimmer: Non, parce que. . .

M. Bjornson: Ce serait une forme de favoritisme. . .

Le président: Laissez-le répondre.

M. Swimmer: La négociation porterait sur un processus. Elle aurait pour but de réparer une erreur. Il s'agirait de déterminer la façon de procéder en ce qui concerne les concours, les mutations, etc.

Il ne serait pas question de décréter par exemple que les promotions devront être effectuées en fonction des années d'ancienneté ou d'un autre critère. Je ne pense pas que, même dans leurs rêves les plus fous, les syndicats s'attendent à ce que les promotions, voir les «mises en disponibilité» se fassent en fonction de l'ancienneté. Ils se sont accommodés des principes du mérite, ce qui exclut la possibilité de négocier certains aspects.

M. Bjornson: Mais les mérites deviennent négociables. L'unité de négociation aurait la possibilité de favoriser un groupe par rapport à un autre, pour une raison ou une autre.

M. Swimmer: D'accord, mais c'est vrai également dans le secteur privé. Les syndicats sont des institutions démocratiques. S'ils ne représentent pas leurs membres, ils devront, tout comme vous, leur rendre des comptes aux élections. C'est ainsi que le système fonctionne.

M. Bjornson: Le risque est tout aussi grand que lorsque c'est l'employeur ou la direction qui prend la décision.

M. Swimmer: Non. Ce que je dis est valable pour le secteur public et non pour le secteur privé. Les syndicats du secteur privé tiennent beaucoup à bien représenter leurs membres. Je sais que le projet de loi contient un article concernant la représentation équitable. C'est peut-être le recours que vous cherchez.

[*Text*]

Mr. Bjornson: It might just be.

Prof. Swimmer: If that were the trade-off to make these issues bargainable, I am sure the unions would sign on.

The Chairman: Thank you.

Mrs. Catterall: May I ask one very concrete question?

The Chairman: Sure.

Mrs. Catterall: Possibly, if our time is really tight, Prof. Swimmer could respond to the committee afterwards.

Two incidents have really disturbed me in the last little while. I guess I am looking for your comments on whether this bill helps or would not help deal with this kind of situation, whether there are things that can and should be done in the context of changing the Public Service Employment Act. Two were very directly related to the right to grieve, the right to appeal, and so on.

• 1240

One was Dr. Chander Grover, who was let go from the National Research Council and was in the process of grieving that before the Public Service Staff Relations Board on the basis of discrimination. He reached an agreement with NRC that he would withdraw that and would be returned to work. It hasn't happened, and there seems to be no way in which he can overcome that arbitrariness, having now withdrawn his case from board.

Second is Shiv Chopra, a very clear case of someone being promoted without due process whatsoever. That was under appeal to an inquiry by the Public Service Commission. Again the department unilaterally said, well, we're going to undo that promotion, so there's no longer a case before the commission. Nonetheless, the injustice was done.

What would we have to do in the Public Service Employment Act to get rid of that kind of arbitrariness, to make sure an unjust situation couldn't continue to apply simply by the employer changing the situation at the last moment? In fact, do the changes to the proposed act before us make it more likely that kind of situation is going to arise?

Prof. Swimmer: Let me answer the second thing first. I guess if anything, that just shows even the existing laws are not very preventive of potential abuse. If anything, those rules are going to be dramatically reduced in terms of protections for individuals.

It seems to me the way you deal with the kinds of specific cases you're talking about is somehow or other for people to have redress in the way of some sort of financial compensation when an act like that has occurred. I am not a lawyer and I'm not going to tell you the way in which it should be framed, but certainly in the private sector, in a collective agreement, if that went to an arbitrator, an arbitrator might not only. . .if he sided with the employees in

[*Translation*]

M. Bjornson: Peut-être bien.

M. Swimmer: S'il suffisait de faire cette concession pour que ces questions soient négociables, je suis certain que les syndicats seraient d'accord.

Le président: Merci.

Mme Catterall: Puis-je poser une question qui est basée sur des cas bien concrets?

Le président: Bien sûr.

Mme Catterall: S'il ne nous reste plus beaucoup de temps, M. Swimmer pourrait peut-être donner la réponse au comité plus tard.

Deux incidents survenus dernièrement me révoltent. Je voudrais savoir si, d'après vous, ce projet de loi contribuera ou non à régler ce genre de problème, s'il est possible et même recommandable d'apporter certaines modifications à cet effet à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Les deux cas que je vais vous citer ont trait principalement au droit de faire des griefs, au droit d'appel et autres droits analogues.

Le premier est celui de M. Chander Grover, dont le Conseil national de recherches s'est débarrassé et qui avait présenté un grief à la Commission des relations de travail de la fonction publique parce qu'il estimait être victime d'une injustice. Plus tard, il a été entendu entre lui et le CNRC qu'il serait réengagé, à condition de retirer son grief. Son employeur ne l'a pas repris et, de toute apparence, il n'a aucun moyen de faire renverser cette décision arbitraire, du fait même qu'il a retiré son grief.

Le deuxième cas est celui de Shiv Chopra, qui est un exemple flagrant de promotion qui n'a pas été faite dans les règles. Comme quelqu'un réclamait une enquête de la Commission de la fonction publique, le ministère a décidé unilatéralement d'annuler la promotion pour faire disparaître le motif de l'appel. L'injustice avait toutefois été commise.

Quel genre de modification faudrait-il apporter à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique pour supprimer ce genre de décision arbitraire, pour s'assurer que des injustices ne puissent être perpétuées uniquement parce que l'employeur fait volte-face à la dernière minute? Les modifications prévues dans le projet de loi à l'étude n'augmentent-elles pas en réalité les risques dans ce sens?

M. Swimmer: Je vais répondre d'abord au deuxième volet de la question. Ce cas-là montre précisément que les lois actuelles ne nous protègent pas beaucoup contre les risques d'abus. S'il y a changement, ce sera plutôt dans le sens d'une forte réduction du degré de protection pour les employés.

À en juger d'après la façon dont vous présentez ces cas, j'ai l'impression que vous songez à une réparation quelconque du tort causé, sous forme d'indemnité monétaire. Je ne suis pas avocat et je ne peux pas vous dire comment il faudrait s'y prendre. Une chose est certaine par contre, dans le secteur privé, pour autant que l'employé soit protégé par une convention collective et que l'affaire soit portée devant un arbitre, celui-ci pourrait très bien non seulement annuler

[*Texte*]

that situation, he would not only perhaps undo the promotion for someone else, he would say the individual was entitled to back pay, as financial compensation.

So I guess what I'm saying is probably you need something in the proposed act that would in a sense not only allow for adjudication but widen the things an adjudicator could do in certain specific circumstances, to allow for, as I say, some sort of financial compensation to compensate for the fact that somebody was passed over inappropriately.

Mr. Soetens: Professor, I appreciate your comments. Much of what you've had to comment on always fell back to the private sector. You said the system has to work. In the private sector the system ultimately works because the management and the union, or the company and its employees, ultimately have to face one test: there's competition. If we don't hurry up and resolve this issue we have between management and employment, that group over there will take our business and we'll all lose. In the public sector we don't have that competition for a majority of the services government provides. And nowhere in the process did you indicate there is a difference.

So my question gets down to this. Shouldn't there be a process somewhere? In the private sector, if an employee representing the employees said the purpose of the strike is to collapse the company, there would be two losers, the shareholders of the company and the employees who work for the company. In the public sector, if the leader of the union says the purpose of the strike is to bring down the government, who loses? It's the public who rely on the service. Nowhere did I hear you reference that there is a difference in the process of negotiations.

Prof. Swimmer: Let me tell you I reference right at the beginning that the important difference is that we don't give people the right to strike the way we do in the private sector. In the federal government we give a limited right to strike, at best. The responsibility to maintain essential services is always there.

• 1245

Mr. Soetens: Would you support total binding arbitration in the Public Service?

Prof. Swimmer: Only for groups that were totally essential; for example, police and firefighters. Everybody would say those are two groups we can't allow to strike. In fact, they have willingly accepted arbitration.

Mr. Soetens: But a senior citizen waiting for a pension cheque—

Prof. Swimmer: Is not affected by a strike in the federal Public Service because the person who writes the cheque must work, and has worked. That is the law.

The Chairman: Thank you for appearing, Prof. Swimmer.

[*Traduction*]

la promotion, à supposer qu'il donne raison à l'employé qui se sent lésé, mais aussi décréter que la victime a droit à un traitement rétroactif, à titre de compensation.

Il faudrait par conséquent, je suppose, que le projet de loi renferme des dispositions prévoyant non seulement le recours à l'arbitrage, mais élargissant aussi les pouvoirs de l'arbitre dans certains cas pour lui permettre de décider qu'il faut accorder une certaine indemnité financière à un employé qui n'a pas été pressenti et qui se sent lésé à juste titre.

M. Soetens: J'apprécie vos commentaires, monsieur. Vous avez souvent fait le parallèle avec le secteur privé. Vous avez dit qu'il faut que le système fonctionne. Dans le secteur privé, le système finit par fonctionner pour la bonne raison que la direction et le syndicat, ou la société et ses employés doivent faire face à une menace, celle de la concurrence. Si on ne règle pas le problème sans tarder, c'est un autre qui raflera la clientèle de cette entreprise et tout le monde y perdra. Dans le secteur public, il n'existe pas de concurrence pour la plupart des services offerts par le gouvernement. Pourtant, vous n'avez jamais fait allusion à la moindre distinction.

Voici la question que je voudrais par conséquent vous poser. Ne conviendrait-il pas d'établir un processus? Dans le secteur privé, si un employé qui représente ses collègues poussait ceux-ci à la grève pour faire crouler la compagnie, il y aurait deux perdants, les actionnaires et les employés. Dans le secteur public, qui en subit les conséquences si le dirigeant syndical recommande de faire grève pour faire tomber le gouvernement? Les citoyens qui ont besoin de ces services. Je ne vous ai pas entendu faire la moindre allusion à la distinction qui existe au niveau du processus de négociation.

M. Swimmer: Sachez que j'ai signalé au début que la principale distinction, c'est que l'on ne donne pas aux fonctionnaires le droit de faire grève comme peuvent le faire les employés du secteur privé. Dans la fonction publique, le droit de grève est restreint, c'est le moins qu'on puisse dire. La responsabilité de maintenir les services essentiels demeure.

M. Soetens: Seriez-vous en faveur de l'adoption dans la fonction publique d'un système d'arbitrage dans lequel la décision serait irrévocable?

M. Swimmer: Uniquement pour les groupes absolument essentiels, comme la police et les pompiers. Tout le monde s'entend à dire qu'il ne faut pas accorder le droit de grève à ces deux groupes. Ils ont en fait accepté spontanément l'arbitrage.

M. Soetens: Prenez le cas d'une personne âgée qui attend son chèque de pension...

M. Swimmer: Elle n'est pas touchée par une grève dans la fonction publique fédérale pour la bonne raison que l'émetteur des chèques est bien obligé de travailler. La loi l'exige.

Le président: Merci d'être venu, monsieur Swimmer.

[*Text*]

Our next meeting is scheduled for Tuesday, March 24. One of the scheduled witnesses is a professor from York University. She has been requesting whether the committee would be willing to pay her expenses. We also have another university professor who wants to appear later on. Seeing as our next meeting isn't until Tuesday, we're leaving the clerk in a position of being unable to return phone calls.

Mr. Kempling: I move that we pay her expenses.

The Chairman: Okay, it's Professor Mumme of York University. Later on, in early April, Professor Barbara Wade-Carol is coming from Toronto.

Mr. Kempling: I will put them both together in the same motion.

Motion agreed to

Mrs. Catterall: Before Professor Wade-Carol appears as a witness, I would be very interested in seeing a copy of the work she has done on the Public Service. She completed a report about a year ago. Could that be made available to members of the committee who want to see it?

The Chairman: We'll do our best to get it.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Notre prochaine séance est prévue pour le mardi 24 mars. Parmi les témoins, il y a une dame qui enseigne à l'université York. Elle demande si le Comité est disposé à lui rembourser ses frais. Il y a également une autre professeure d'université qui veut comparaître plus tard. Comme notre prochaine séance n'a lieu que mardi, le greffier a le temps de rappeller les témoins.

M. Kempling: Je propose que nous remboursions ses frais à cette personne.

Le président: D'accord, il s'agit de Mme Mumme, professeure à l'université York. Plus tard, au début d'avril, nous aurons la visite de Mme Barbara Wade-Carol de Toronto, qui est également professeure d'université.

M. Kempling: Je propose la motion pour les deux.

La motion est adoptée

Mme Catterall: Je souhaiterais vivement voir le texte du rapport que Mme Wade-Carol a fait sur la fonction publique, avant qu'elle ne vienne témoigner. Ce rapport a été terminé il y a environ un an. Est-ce que les députés qui le désirent pourraient en recevoir une copie?

Le président: Nous ferons de notre mieux pour obtenir ce rapport.

La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, March 24, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 24 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

TÉMOINS:

(Voir à l'autre)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Public Service Staff Relations Board:

Ian Deans, Chairman;

John Nelligan, Counsel.

From Carleton University—School of Public Administration:

Professor Gene Swimmer.

TÉMOINS

De la Commission des relations de travail dans la fonction publique:

Ian Deans, président;

John Nelligan, avocat.

De l'École d'administration publique de l'Université Carleton:

Pr Gene Swimmer.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, March 24, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 7

Le mardi 24 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24716—1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 24, 1992
(8)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 9:34 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Pat Sobeski, presiding.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Marlene Catterall for Bob Kilger; Eugène Bellemare for Fred Mifflin; Joy Langan for Rod Murphy; René Soetens for Jim Hawkes; Bill Kempling for Ross Stevenson; Barbara Sparrow for Dave Worthy and Clément Couture for Nicole Roy-Arcelin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Eric Adams and June Dewetering, Research Officers.

Witnesses: From the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association: Bill Krause, President and Marvin Gandall, Executive Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992*).

Bill Krause made an opening statement, and with the other witness, answered questions.

Agreed,—That Jaffray Wilkins, retired public servant, Pay Research Bureau, be invited to appear before the committee on Wednesday, March 25, 1992.

At 11:10 o'clock a.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 MARS 1992
(8)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H chargé du projet de loi C-26 se réunit à 9 h 34, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Pat Sobeski (*président*).

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Marlene Catterall remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin; Joy Langan remplace Rod Murphy; René Soetens remplace Jim Hawkes; Bill Kempling remplace Ross Stevenson; Barbara Sparrow remplace Dave Worthy; Clément Couture remplace Nicole Roy-Arcelin.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche.

Témoins: De l'Association des économistes, sociologues et statisticien(ne)s: Bill Krause, président; Marvin Gandall, secrétaire général.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Bill Krause fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Il est convenu,—Que Jaffray Wilkins, ancien fonctionnaire du Bureau de recherches sur les traitements, soit invité à témoigner le mercredi 25 mars.

À 11 h 10, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, March 24, 1992

• 0933

The Chairman: Welcome, legislative committee on Bill C-26, an act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other acts in relation to the Public Service of Canada.

This morning, we have appearing before us, from the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association, Mr. Bill Krause, the president.

I will inform the members of the House that another witness that was scheduled this morning has come down with a sore throat and is unable to attend.

So I would ask Mr. Krause to introduce the executive secretary of the association and to make an opening statement.

Mr. Bill Krause (President, Economists', Sociologists' and Statisticians' Association): Thank you very much, Mr. Chairperson.

• 0935

Mr. Chairperson and committee members, I want to thank you on behalf of the 2,400 members of the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association for the opportunity to appear here today.

I would like to take this opportunity to introduce to you our association's executive secretary, Mr. Marvin Gandall. As some of you may know, he writes frequently on Public Service issues and labour issues for *The Ottawa Citizen* and other publications.

At the outset I want to say we recognize the high calibre of professional Public Service management and its genuine desire to reform the system.

We also recognize the need for reform, as is evident from the many ESSA documents that were provided in advance of this hearing. These documents outline our proposals for a cost-effective Public Service, improved service to the public, a patronage-free work environment, and a Public Service that extends employee bargaining rights to ensure fair employment practices, labour peace, and appropriate compensation standards.

We believe management shares the same objectives and that this committee, and most importantly the Canadian public, wish to have an efficient, effective, motivated, and honestly managed federal work force.

The fundamental question for this committee is whether the changes being proposed by Bill C-26 and the program PS 2000 advance or impede these laudable objectives. In our view, the most significant changes clearly will not.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 24 mars 1992

Le président: Je souhaite la bienvenue au Comité législatif sur le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

Nous avons pour témoin, ce matin, M. Bill Krause, président de l'Association des économistes, sociologues et statisticiens.

Je voudrais également vous informer qu'un autre témoin prévu pour ce matin est grippé et a dû se décommander.

Je vais donc prier M. Krause de bien vouloir présenter le secrétaire général de son association et de faire sa déclaration d'ouverture.

M. Bill Krause (président, Association des économistes, sociologues et statisticiens): Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le président, membres du comité, au nom des 2,400 membres de l'Association des économistes, sociologues et statisticiens, je vous remercie d'avoir bien voulu m'inviter à comparaître aujourd'hui.

J'en profite pour vous présenter M. Marvin Gandall, secrétaire général de notre association, qui, beaucoup d'entre vous le savent certainement, est l'auteur de nombreux articles sur les questions touchant aux relations de travail et à la fonction publique, articles qui paraissent fréquemment dans *The Ottawa Citizen* ainsi que dans d'autres publications.

J'aimerais vous assurer, en préambule, que nous connaissons le niveau élevé des cadres professionnels de la fonction publique et leur désir sincère de réformer le système.

Nous savons également qu'une telle réforme s'impose, comme il ressort des nombreux documents de notre association qui vous ont été remis en prévision de cette audience. Ces documents contiennent nos propositions pour mieux rentabiliser la fonction publique, améliorer le service au public, créer un milieu de travail purgé de tout favoritisme et accorder aux employés le droit de négocier afin de rendre plus équitables les pratiques d'emploi, d'assurer l'harmonie des relations du travail et un barème de rémunération approprié.

Les cadres de la fonction publique, nous n'en doutons pas, ont les mêmes aspirations et ce comité, et ce qui est plus important encore, le public canadien, souhaitent avoir une fonction publique de valeur, efficace, motivée et honnêtement administrée.

La question fondamentale que doit se poser ce comité, c'est de savoir si les modifications proposées par le projet de loi C-26 et par le programme FP 2000 sont de nature à nous rapprocher de ces objectifs louables, ou à nous en éloigner. À notre avis, les changements les plus significatifs iront à l'encontre de ces objectifs.

[*Texte*]

In fact, this legislation, if passed in its current form, will lead to a further breakdown in labour-management relations, employee alienation, and the public perception that patronage and favouritism are alive and well in the federal Public Service.

We are concerned that this committee not become preoccupied with peripheral issues: Was there sufficient consultation around PS 2000 and the bill? How can we protect union members from their own unions? These questions can only serve to distract public attention from the bill's fundamental features.

Similarly, there are many areas of agreement where further discussion would only distract attention from more contentious and sweeping parts of this legislative package. All sides, for example, support the extended scope of arbitration, notice periods for collective bargaining, and a single probationary period. These changes are advantageous to both management and labour.

Our principal concern with this bill is its attack on the merit principle and its attempt to remove from professionals and administrators their rights to collective bargaining.

As you are aware, the current merit principle demands the best qualified individual be appointed to a position and the best be decided through a competitive process, comparing a group of individuals against an objective job-related standard.

For decades this principle, defended by the appeals process and the courts, has given the public the assurance of the best possible service, and more importantly, protection from patronage, favouritism, and the abuse of power. It has also provided federal government employees a basis for believing the staffing system has integrity and functions as fairly as possible.

The proposed amendment to the Public Service Employment Act sets out a new proposed subsection 10.(1):

> For the purposes of subsection (1), selection according to merit may, in the circumstances prescribed by the regulations of the Commission, be based on the competence of a person being considered for appointment as measured by such standard of competence as the Commission may establish, rather than as measured against the competence of other persons.

What is being proposed in clause 10 of this legislation is the replacement of the merit principle with one that no longer requires the appointment of the best qualified individual.

Under this system managers may appoint whoever they feel will perform the job competently. Clearly, under such a system, we fail to see how a meaningful appeals process can work. An individual's claim that he or she is the best qualified means nothing when management is only obligated to appoint the individual they consider to be simply qualified.

Clearly, we recognize, the great majority of all staffing decisions are made in good faith and with sound judgment. However, it is inevitable that some will be made with either poor judgment or in bad faith. The question is how to both

[*Traduction*]

Cette loi, si elle est adoptée telle quelle, aura pour effet de disloquer encore davantage les relations entre la direction et les employés, d'aliéner ces derniers et de renforcer encore l'impression, dans le public, que népotisme et favoritisme sont florissants dans la fonction publique.

Nous craignons que ce comité ne se laisse détourner par des questions secondaires, par exemple celles de savoir s'il y a suffisamment de consultations à propos de FP 2000 et du projet de loi, s'il y a moyen de protéger les syndiqués de leur propre syndicat, toutes les questions qui ne peuvent que leurrer le public et détourner son attention des questions fondamentales du projet de loi.

De même, il y a de nombreuses questions qui ne méritent pas d'être davantage discutées, car cela ne servirait qu'à détourner l'attention de points plus litigieux et de propositions plus radicales de ce projet de loi. C'est ainsi que toutes les parties sont en faveur d'élargir les possibilités d'arbitrage, de donner des préavis pour la négociation collective et de n'imposer qu'un seul de stage. Ces changements sont à l'avantage à la fois de la direction et des employés.

Ce qui nous inquiète surtout dans ce projet de loi, c'est qu'il bat en brèche le principe du mérite et essaye de priver les professions libérales et les administrateurs de leurs droits à la négociation collective.

Vous n'ignorez pas que le principe du mérite actuellement appliqué exige que soit nommée à un poste la personne la mieux qualifiée et que la décision de nomination se fait à l'issue d'un concours permettant de comparer un groupe de personnes avec des normes objectives liées au poste vacant.

Pendant des décennies, ce principe, défendu par les tribunaux et par le processus d'appel, a assuré le public du meilleur service possible et, ce qui est encore plus important, a servi de rempart contre le népotisme, le favoritisme et l'abus de pouvoir. Il a également donné aux employés du gouvernement fédéral toute raison de penser que la dotation était aussi intègre et impartiale que possible.

Le projet d'amendement à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique propose un nouveau paragraphe 10.(1):

> Pour l'application du paragraphe (1), la sélection au mérite peut, dans les circonstances déterminées par règlement de la Commission, être fondée sur des normes de compétence fixées par celle-ci plutôt que sur un examen comparatif des candidats.

Ce qui est ainsi proposé, c'est de remplacer le principe de sélection au mérite par un autre qui n'exige plus que soit nommée la personne la plus qualifiée.

Avec un système pareil, les gestionnaires peuvent nommer quiconque leur paraît pouvoir occuper le poste avec compétence. Nous ne voyons guère, avec un système pareil, comment un processus d'appel serait encore utilisable. Que pèsera alors le fait qu'une personne se dit la mieux qualifiée, alors que la direction est seulement obligée de nommer la personne qu'elle considère simplement compétente.

Nous ne nions certes pas que la grande majorité des décisions de dotation soient faites de bonne foi et avec un jugement sûr. Il est toutefois inévitable qu'il n'en soit pas de même de toutes, et qu'il s'y glisse des cas de mauvaise foi ou

[*Text*]

prevent and catch these questionable staffing actions. Currently, we have a system of competition and appeal, which, with all its flaws, helps to prevent and catch abuse, and ensures the best qualified individuals are appointed.

This is what we call the merit principle.

Given the destruction of the merit principle, expediency, and human nature, we are concerned that the number of managers who might act in a questionable manner will actually increase.

• 0940

In substance, this change to section 10 will revert the Public Service to what we perceive as PS 1900, a time when managerial authority was absolute. The lack of a true merit principle, with a meaningful appeal right, will enshrine autocracy in the workplace and permit the abuse of authority. Clearly, such destruction of the merit principle could only lead to the public perception that advancement in the Public Service will largely be predetermined. Ultimately, federal workers will feel powerless and frustrated in their attempts to develop their careers.

Now, some of you may be surprised by these statements. How can management and the unions be talking about the same piece of legislation? For example, you will recall that before this committee, the Hon. Gilles Loiselle stated, as reported by the official minutes of this committee:

> Under Bill C-26, the existing merit principle, as currently defined, would continue to guide the selection of best-qualified candidates at each step as they are hired and promoted.

The juxtaposition of this comment against the clause in the legislation is very perplexing. We are unable to reconcile this apparent contradiction and would welcome a further appearance before this committee by Mr. Loiselle to explain his statement. In attending these proceedings and reading the official record, I believe management witnesses did not have the opportunity to explain why they also wish to change the merit principle underlying all promotional opportunities, and that they wish to do so in a manner such that the best qualified person need not be appointed.

What was the justification? What would be the possible legal implications on the appeals process? We hope that this committee will recall management witnesses and invite legal experts on labour legislation to comment further.

It should also be pointed out that this apparent contradiction on the merit principle even extended to the chairman of the Public Service Commission. Again, as recorded in the committee proceedings, Mr. Robert Giroux stated:

[*Translation*]

de jugement erroné. Comment empêcher ces derniers, et comment mettre le doigt sur les décisions de dotation douteuses? À l'heure actuelle, nous avons un système de concours et d'appel qui, malgré toutes ses déficiences, fait barrière aux abus et les redresse, et assure la nomination des personnes les mieux qualifiées.

C'est ce que nous appelons le principe du mérite.

Avec l'élimination de ce principe, le besoin de trouver des solutions plus simples, et la nature humaine étant ce qu'elle est, nous craignons une augmentation du nombre de décisions douteuses prises par les gestionnaires.

Avec cette modification à l'article 10, nous voilà ramenés à ce que nous pourrions appeler FP 1900, à une époque où les gestionnaires de la fonction publique avaient une autorité sans limite. L'absence d'un véritable principe du mérite assorti d'un droit d'appel effectif instaurera l'autocratie sur le lieu de travail et ouvrira la porte aux abus de pouvoir. L'élimination du principe du mérite ne peut que persuader le public que les promotions dans la fonction publique seront, dans une grande mesure, déterminées d'avance. Les employés finiront par se sentir impuissants et frustrés dans leurs tentatives de faire carrière.

Certains d'entre vous seront peut-être surpris de ce que je viens de dire. Comment la direction et les syndicats peuvent-ils parler du même projet de loi? Vous vous souvenez sans doute que devant ce comité, l'honorable Gilles Loiselle déclarait, comme le rapportent les procès-verbaux et témoignages de votre Comité législatif:

> En vertu du projet de loi C-26, le principe du mérite, tel qu'il est défini actuellement, continuerait de prévaloir; ce sont toujours les candidats les mieux qualifiés qui seraient embauchés ou promus.

Cette déclaration, si on la rapproche de l'article susnommé du projet de loi, ne lasse pas d'intriguer. Comment concilier cette apparente contradiction? Nous aimerions demandé au comité de bien vouloir prier M. Loiselle de comparaître de nouveau, afin de s'expliquer là-dessus. Les témoins de la direction qui ont comparu devant vous et fait une déclaration officielle n'ont pas eu l'occasion d'expliquer pourquoi ils souhaitaient également changer le principe du mérite sous-jacent à toute chance de promotion et d'expliquer également qu'ils souhaitent le faire d'une manière telle que ce ne sera pas nécessairement la personne la mieux qualifiée qui sera nommée.

Quelle en était la justification? Quelles pourraient en être les répercussions, au plan juridique, sur le processus d'appel? Nous espérons que ce comité voudra bien rappeler les témoins de la direction et inviter les conseillers juridiques spécialistes du code du travail de bien vouloir donner leurs explications et commentaires.

J'aimerais vous faire remarquer que le président de la Commission de la fonction publique, lui aussi, s'est fait faute de prendre cette contradition apparente sur le principe du mérite. Voici, d'après les témoignages de votre comité, ce que disait M. Robert Giroux:

[*Texte*]

In future public service employment practices, the assessment of the relative merit of candidates will continue to be the rule, resulting in the selection of the best qualified person for the job

Once again, we would welcome an explanation on what seems to be an apparent contradiction. How can we speak of relative merit and best qualified when the new subsection to section 10 clearly states, and again I quote, "rather than as measured against the competence of other individuals." If you'll notice the witnesses before this committee, we note with deep misgivings the absence of legal experts with respect to this legislation.

For this committee to maintain its credibility it is necessary in our opinion that such witnesses be called. In particular, we would recommend that Catherine Maclean of Nelligan-Power and Andrew Raven of Soloway, Wright be called to appear before this committee at the earliest possible opportunity. There are no lawyers, we believe, with greater case experience with this legislation from either the union or management side. The government may have further suggestions for appearances by qualified legal counsel.

I might add that this request has been endorsed by my colleagues and other Public Service unions. I've sent a letter to the committee requesting this and now I am publicly restating this request.

On the question of collective bargaining rights, ESSA is particularly concerned about management proposals that will lead to denial of bargaining rights. This of course is not the first attempt to restrict collective bargaining rights. We are appalled that the Government of Canada could be a signatory to conventions of the ILO, which protect the rights of employees to collectively bargain, and at the same time propose to restrict these rights to its own federal employees.

On the question of excluding professionals from collective bargaining, even the current legislation is deficient. We frequently have our members excluded from collective bargaining because they are designated as the first level of grievance, even if they rarely, if ever, will hear a grievance. In one recent case, the staff being supervised consisted of only three professionals. In the end ESSA was forced to plead with the Deputy Secretary of the Treasury Board, Jean-Guy Fleury, to review the matter. This is the process of what we call collective begging.

We would have preferred that there existed a legal right for all employees to have the protection of collective bargaining. This concern is not new to this committee. Both Gary Myers, president of the IBEW and Daryl Bean, president of the PSAC, have raised this point. We all hope that the committee will act to protect what we view as a fundamental right.

The positions advanced by other labour organizations, as well as ESSA, are really based on a fundamental principle; namely, that Parliament, if intent on passing this legislation, take action that will result in meaningful restraints on the

[*Traduction*]

Pour les pratiques futures d'emploi dans la fonction publique, la règle demeurera d'évaluer le mérite relatif des candidats et candidates et de sélectionner ainsi la personne la mieux qualifiée pour occuper le poste.

Là encore on a oublié d'éclairer notre lanterne: coment peut-on parler de mérite relatif et de la personne la mieux qualifiée alors qu'il est dit clairement, à l'article 10, et là encore je cite: «plutôt que sur un examen comparatif des candidats». C'est avec une profonde appréhension que nous constatons, lors de la comparution des témoins devant le comité, l'absence de conseillers juridiques chargés de donner leur opinion sur le projet de loi.

Si ce comité doit conserver sa crédibilité, il lui incombe, à notre avis, de convoquer de tels témoins. Nous recommandons, en particulier, de convoquer dans les plus brefs délais Catherine Maclean, de Nelligan, Power et Andrew Raven, de Soloway, Wright: ce sont des avocats hors pair et leur expérience de cette loi, que ce soit du côté de la direction ou de celui des employés, est considérable. Le gouvernement voudra peut-être convoquer d'autres juristes pour entendre un avis compétent là-dessus.

J'ajouterai que cette demande a été approuvée par mes collègues et par d'autres syndicats de la fonction publique. J'ai adressé une lettre au comité lui demandant de procéder ainsi et je réitère publiquement ma demande.

En ce qui concerne les droits à la négociation collective, notre association craint que les propositions de la direction n'aboutissent au refus de ceux-ci. Bien entendu, ce n'est pas là la première tentative de limiter les droits de négociation collective. Nous sommes indignés que le gouvernement du Canada soit signataire de conventions de l'OIT visant à protéger les droits des employés à la négociation collective tout en proposant de limiter ces mêmes droits à ses propres employés.

En ce qui concerne la proposition d'exclure les professions libérales de la négociation collective, même la loi actuelle est déficiente. Nos membres sont souvent exclus de la négociation collective parce qu'ils sont désignés comme premier palier de grief même s'il n'arrive que très rarement, ou jamais, qu'ils entendent un grief. Dans un cas récent, le personnel subalterne n'était constitué que de trois personnes des professions libérales. Notre association s'est finalement vue forcée de demander à M. Jean-Guy Fleury, secrétaire adjoint du Conseil du Trésor, de revoir la question. C'est là le processus de ce que nous appelons la mendicité collective.

Nous aurions préféré que tous les employés aient le droit de bénéficier de la protection de la négociation collective. Ce n'est pas la première fois que ce comité entend une telle requête. Elle a été présentée tant par Gary Myers, président de la Fraternité internationale des ouvriers en électricité, et par Daryl Bean, président de l'Alliance de la fonction publique. Nous espérons tous que le comité veillera à protéger ce que nous considérons un droit fondamental.

Les positions adoptées par d'autres organisations syndicales ainsi que par notre association sont fondées, en réalité, sur un principe fondamental, à savoir que le Parlement, s'il entend adopter ce projet de loi, prenne des

[*Text*]

authority of senior officials and that will protect the individual rights of employees. For example, if there must be deployments, then accept the positions advanced by both the IBEW and the Public Service Alliance of Canada. Set out the conditions under which deployments may occur. Don't let deployments be used to ensure that management favourites are groomed for senior appointments. Ensure that management must provide training and deployment opportunities on an equitable basis to all employees.

• 0945

Clearly, PS 2000 will erode those gains that both public and civil servants have realized since 1967 with the passage of the Public Service Employment Act. However, this should come as no surprise. Unlike previous attempts at reforming the civil service, this effort was exclusively management dictated. In the final analysis, management has asked Parliament to create a Public Service where management authority will be nearly absolute.

ESSA believes that it is not in the public interest to invest so much power in the hands of one party in the management-labour relation. Power is exercised with responsibility when it's shared and when there are real consequences to unreasonable positions. Unfortunately, co-determination with complete and open collective bargaining does not exist in the federal Public Service. If it had, then it might have been possible to form some kind of consensus in this process.

I would note at the table for your consideration a proposed alternative to a legislative amendment proposed by management in regard to section 10 of the Employment Act dealing with the merit principle. Furthermore, I would like to table a proposed alternative to the amendment in regard to section 5 of the Staff Relations Act covering exclusions from collective bargaining.

I and my colleague, Mr. Gandall, would like to thank you for giving us this opportunity to present our views.

The Chairman: Thank you. The clerk is distributing the two documents to be tabled. The question period in the first round is 10 minutes for each party.

Mrs. Catterall (Ottawa West): It's hard to know where to start when I've been listening to your views on this legislation through all stages for so long. But I think one of the things that you haven't referred to that I would like some of your views on is the whole classification process. Also, what is likely to happen as groups are combined into larger and larger conglomerates and the distinction between levels and categories becomes blurred?

My concern about deployment is that as you expand the levels substantially, deployment can mean not simply transfers at the same level, but virtually promotions and demotions through a very wide range. I'm wondering if you have addressed that at all and how it would affect your own—

[*Translation*]

mesures visant à limiter, de façon significative, le pouvoir conférés aux hauts fonctionnaires et à protéger les droits des employés. Ainsi, si des mutations sont inévitables, elles ne devraient l'être qu'en reconnaissant les principes invoqués par la Fraternité internationale des ouvriers en électricité et par l'Alliance de la fonction publique du Canada. Fixez les conditions dans lesquelles ces mutations peuvent avoir lieu. Ne permettez pas qu'on ait recours à des mutations pour baliser, pour les favoris de la direction, l'accès à des postes supérieurs. Veillez à ce que la direction doive assurer la formation et donner des chances de mutation à tous les employés, sur une base équitable.

Il saute aux yeux que FP 2000 sapera les avantages acquis depuis 1967, date de l'adoption de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, par les fonctionnaires. Ceci ne devrait pas nous étonner: à la différence des tentatives précédentes de réforme de la fonction publique, il s'agit là d'une initiative due exclusivement à la direction. Ce que celle-ci demande au Parlement, c'est de créer une fonction publique où les pouvoirs de la direction seront quasi absolus.

Notre association considère qu'il n'est pas de l'intérêt public de remettre tant de pouvoirs entre les mains d'une seule des parties patronale et syndicale. Le pouvoir s'exerce avec responsabilité quand il est partagé et quand toute position excessive entraîne de vraies conséquences. Malheureusement, la codétermination assortie à une négociation collective complète et ouverte n'existe pas dans la fonction publique fédérale, car il eut alors été possible de dégager dans ce processus un certain consensus.

Je voudrais déposer devant ce comité, pour examen, un projet d'amendement qui pourrait remplacer l'amendement proposé par la direction à l'article 10 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, à savoir l'article traitant du principe du mérite. J'aimerais également déposer une proposition qui pourrait remplacer l'amendement concernant l'article 5 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique portant sur les exclusions des négociations collectives.

Mon collègue M. Gandall ainsi que moi-même voudrions vous remercier de nous avoir permis de vous exposer nos vues.

Le président: Je vous remercie. Le greffier est en train de distribuer les deux documents à déposer. Je vais donner dix minutes à chaque parti pour la première série de questions.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Après vous avoir écoutés aussi longuement et attentivement, je suis littéralement embarrassée pour savoir par où commencer. Il y a toutefois une question que vous n'avez pas abordée et j'aimerais savoir ce que vous en pensez: il s'agit du processus de classification. Que va-t-il se passer avec l'intégration des groupes dans des ensembles de plus en plus grands et lorsque s'atténuera la distinction entre les niveaux et les catégories?

En ce qui concerne les mutations, je crains qu'avec l'augmentation des niveaux, les mutations ne signifient pas simplement un transfert au même niveau, mais risquent de devenir, à une grande échelle, des promotions ou des rétrogradations. Y avez-vous réfléchi, et dans quelle mesure est-ce que cela vous toucherait...

[*Texte*]

Mr. Krause: That is our concern as well. Given the broad classification boundaries, it's quite possible that a deployment would in effect be a promotion or a demotion, as you said. Again, there are no appeal rights for a deployment. I think we're more concerned that given the limited opportunities that exist for promotion, the pathway to career advancement is through deployments. Since management has absolute authority in the area of deployment, we could see a situation where select people are groomed for promotional opportunity through a series of deployments if they are given. Why are they given those deployments and not others?

Mrs. Catterall: One of the fundamental components of a good human resource management policy is a good training policy. As far as I can discover there isn't one in the Public Service in terms of how you provide opportunities for training and for development fairly equitably to your staff and to encourage them at all stages of their career to remain up to date with the latest knowledge and technology in their field.

I guess I have some substantial concerns as well. Your last point was about this being virtually at the whim of management. The results indicate very clearly that women, visible minorities and disabled persons do not get equal opportunities for advancement. There are others who, for one reason or another, do not fit the manager's standard mould of who is likely to succeed.

What would you suggest in terms of ensuring that this kind of favouritism and discrimination does not occur?

Mr. Krause: Could I refer this to Mr. Gandall, because he has some comments?

Mr. Marvin Gandall (Executive Secretary, Economists', Sociologists' and Statisticians' Association): I think the important thing to note at the outset is that we don't have any substantial differences in principle with management with respect to collapsing the number of groups and expanding the number of levels and providing more rotational opportunities for employees to acquire necessary training. That's only the framework for a closer examination of this bill, in our opinion.

• 0950

For example, with respect to the classification system, which you addressed in your original question, we have various concerns about the access that employees are going to have to deployments. There are no rules governing that, and those rules can only be fashioned between employee organizations and management. We don't have any rules with respect to appeals or challenges to unjustified deployments.

In other words, what about employees who don't have access to transfers across the new broader bands? Will they have the opportunity to make their views known to management in an effective way? This, in our view, would also require that the employer organizations and management sit down together to work out some of the ground rules.

[*Traduction*]

M. Krause: Oui, cela nous préoccupe également. Les limites de la classification vont s'estomper et il est fort possible qu'une mutation revienne à être, en fait, une promotion ou une rétrogradation, comme vous le disiez. Là encore, dans un cas pareil, il n'y a pas de droit d'appel. Nous craignons plutôt que compte tenu des débouchés limités en matière de promotions, celles-ci ne se fassent par le biais des mutations. Puisque c'est un domaine dans lequel la direction se réserve des pouvoirs absolus, on peut concevoir une situation où une catégorie de gens sélectionnés ne se voient ouvrir le chemin vers la promotion grâce à une série de mutations. Pourquoi donnerait-on ces chances aux uns plutôt qu'aux autres?

Mme Catterall: L'un des éléments fondamentaux d'une bonne politique de gestion des ressources humaines, est une bonne politique de formation. Or, il n'y en a pas une, dans la fonction publique, pour autant que je le sache, qui serait fondée sur des chances équitables d'assurer la formation et l'épanouissement du personnel et de les encourager, à toutes les étapes de leur carrière, de se tenir au courant de la technologie et des percées dans leur domaine.

Voilà bien des sujets d'inquiétude. Vous disiez, en dernier lieu, que le bon plaisir de la direction primait quasiment dans tout. Les résultats montrent clairement que les femmes, les minorités visibles et les personnes handicapées n'ont pas les mêmes chances de promotion que les autres. Il y en a également d'autres qui, pour l'une ou l'autre raison, ne répondent pas à l'idée que se fait le gestionnaire de ceux qui ont des chances de réussite.

Que proposeriez-vous pour éviter que ce genre de discrimination et de favoritisme ne sévisse?

M. Krause: Pourrais-je demander à M. Gandall de vous répondre?

M. Marvin Gandall (secrétaire général, Association des économistes, sociologues et statisticiens): J'aimerais vous faire remarquer, en préambule, que nous n'avons pas d'objection de principe contre le projet de la direction de réduire le nombre des groupes, de multiplier le nombre des niveaux et de permettre plus de roulement, aux employés, afin d'acquérir la formation nécessaire. Il ne s'agit-là que des paramètres pouvant permettre, à notre opinion, d'examiner le projet de loi de plus près.

Ainsi, à propos du système de classification dont vous parliez dans votre première question, nous avons des inquiétudes sur les chances de mutation qui sont données aux employés. Aucune règle ne les gouverne, et de telles règles ne peuvent être que le fruit d'une collaboration entre les représentants des employés et la direction. Il n'y a non plus aucune règle pour les appels ou les contestations de mutations injustifiées.

Autrement dit, qu'en est-il d'employés qui ne peuvent être mutés d'une catégorie à l'autre, maintenant que celles-ci vont être beaucoup plus étendues? La possibilité leur sera-t-elle donnée de faire entendre, de manière efficace, leurs vues à la direction? À cet effet également, à notre avis, il faudrait que les représentants des employés et la direction se concertent pour mettre au point certaines règles élémentaires.

[*Text*]

You indicated that there might be a problem with the length of the levels that are being proposed by management in the sense that somebody who's earning, say, $25,000 can be selected by management and move quickly through that range, so that in effect what appears to be a transfer is a promotion. These are also some of the things that we have to sit down with management and negotiate. It's obviously not within the purview of Parliament to get into all of these technical details.

If these technical details are ignored and there's no opportunity for employees, through their organizations, to influence the manner in which this new system is going to work, then we have predicted, and continue to predict, that you may be in for a period of administrative chaos and inequity, which characterized the period prior to the introduction of the Public Service Staff Relations Act and Public Service Employment Act in 1967. If there's been one continuing theme through all of the material that we've prepared and that you have received, it's that PS 2000 risks going back to the period before 1967.

You're all aware, of course, that parliamentary intervention was required in 1967 in order to ensure that the Public Service was continued, was capable of retaining and recruiting qualified help, was able to maintain labour peace, and was able to ensure both the reality and perception of fairness and staffing. We think that PS 2000, in summary, is an attempt by senior management to reverse the protections that Parliament wrote into the collective bargaining and staffing system in 1967. That's what we've been cautioning this committee and Parliament about.

Mrs. Catterall: It's a fairly basic principle that equilibrium is relatively important in that one group shouldn't have arbitrary power over another group. I'm also a firm believer that strong unions make strong and good management, and that, in a sense, they ensure that management act properly and without favouritism, and it has to be good management in the public interest. One of the things that concerns me about this bill is substantially changing that equilibrium so that in fact there is less accountability of managers for their actions.

I wonder if you could go through with me where in fact that accountability is diminished. We have heard Mr. Giroux and Mr. Edwards and the President of the Treasury Board say that this bill strengthens management, but in their request to document that, they've been unable to do it. I would appreciate it if you could go through areas where there are no longer appeals, right of investigation, and so the accountability of management for fairness and for choosing the best is no longer there.

Mr. Krause: At the outset we questioned whether the appeals process itself would be meaningful upon a staffing action if they don't have to appoint the best qualified individual. If the individual need only be qualified, then really the grounds for appeals are just about lost for most individuals. The general ground when a person makes an appeal these days is that he or she is better qualified to do that particular piece of work. We think that, in and of itself,

[*Translation*]

Vous voyiez également une difficulté dans l'éventail des niveaux proposés par la direction. Ainsi, une personne qui gagnerait un salaire de 25,000$ pourrait être sélectionnée par la direction et gravir rapidement les échelons, de sorte que ce qui apparaîtrait comme une mutation serait en réalité une promotion. Ce sont là également des choses dont il faudrait négocier avec la direction. Ce n'est certainement pas l'intention du Parlement de se pencher sur tous ces détails.

Mais si tous ces détails matériels sont ignorés, si l'horizon est bouché pour les employés, s'ils ne peuvent influencer, par leurs organisations, la façon dont le nouveau système va fonctionner, nous prévoyons que les injustices se multiplieront et que vous vous retrouverez devant le chaos administratif qui a caractérisé la période antérieure à l'introduction, en 1967, de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Notre leitmotiv, dans toute la documentation que nous avons préparée à votre intention, c'est que FP 2000 risque de nous ramener à la période antérieure à 1967.

Vous n'ignorez certes pas qu'en 1967 il a fallu l'intervention du Parlement pour assurer le maintien de la fonction publique, pour veiller à ce que celle-ci soit capable de garder et de recruter du personnel qualifié, de maintenir de bonnes relations de travail et d'assurer la dotation dans un esprit d'équité réelle et perçu comme tel. À nos yeux FP 2000 est une tentative, de la part des cadres supérieurs, de faire marche arrière et de saper la protection contre les abus que le Parlement avait accordée, en 1967, au processus de négociation collective et au système de dotation. C'est là l'avertissement que nous donnons à ce comité, ainsi qu'au Parlement.

Mme Catterall: Il y a un principe relativement fondamental, à savoir l'importance d'un équilibre entre les groupes, en ce sens qu'aucun d'entre eux ne devrait avoir un pouvoir arbitraire sur un autre. Je suis également persuadée que de la qualité des syndicats dépend la qualité de la gestion et qu'un syndicat fort veille à ce que la direction agisse correctement et sans favoritisme, et tout cela dans l'intérêt public. Ce que je redoute à propos de ce projet de loi, c'est que cet équilibre va être profondément compromis et que les gestionnaires n'auront guère de comptes à rendre de leurs actes.

Pourriez-vous me dire en quoi cette obligation de rendre compte est diminuée? Nous avons entendu MM. Giroux et Edwards, et le président du Conseil du Trésor, nous dire que ce projet de loi renforce la direction mais ils n'ont su nous en apporter les preuves. Pourriez-vous nous dire quels sont les domaines pour lesquels il n'y aura plus d'appel ni de droit d'enquête, de sorte que la direction n'aura plus de comptes à rendre sur son impartialité en sélectionnant les meilleurs.

M. Krause: Nous vous avons fait remarquer, au début de notre exposé, que le processus d'appel n'a plus aucune signification, en matière de dotation, si la direction n'est pas tenue de nommer la personne la mieux qualifiée. Si la seule exigence est que la personne soit simplement qualifiée, il n'existe pratiquement plus, dans la plupart des cas, de motifs d'appel. Actuellement, quand il y a appel, c'est généralement que la personne qui conteste une nomination se déclare

[*Texte*]

will probably reduce the number of appeals and make management staffing decisions virtually unaccountable.

Mr. Gandall: With respect to the point that you raised about equilibrium, it might be worth mentioning that we're not only talking here about equilibrium between the senior bureaucracy and its employees, we're also talking about the relative equilibrium that has existed traditionally between Parliament, between yourselves and the senior bureaucracy.

• 0955

Right back to the time of the First World War, Parliament intervened to ensure administrative and political patronage would be curbed in the Public Service. They set up the Public Service Commission at that time. The 1967 legislation that introduced the Public Service Employment Act and the Public Service Commission was essentially an attempt to update the original legislation, which went back to the First World War.

What the senior bureaucracy is doing through this bill in effect is attempting to carve out a much greater degree of autonomy for itself. It's doing this in two ways. First, it is saying it does not have to be bound by the merit principle, which was introduced by Parliament back in 1918 or 1919. Secondly, it is seriously weakening Parliament's chosen instrument, the Public Service Commission, as a regulatory body to ensure the senior bureaucracy respects the merit principle.

It is no secret we have serious problems with both the concept of the Public Service Commission, of another government agency regulating labour-management relations in the Public Service, and also with the way the commission has traditionally functioned. But having said that, I think it's important for this committee to recognize that in attempting to weaken the Public Service Commission still further, the senior bureaucracy is taking direct aim at the particular instrument Parliament established to ensure there was fairness for all Canadians in the operation of the staffing system.

As for going through the bill and its 280 or 300 provisions, apart from it not being possible to do in this committee, we also feel if we concentrated the committee's attention on that part of the legislation that deals with the merit principle, a lot of the other concerns we have would fall into place, because if you have enshrined in the bill the notion that the best qualified candidate gets the job and the system shall be governed by the merit principle—shall be governed—then whatever appeal or redress mechanism you set out, whether appeal to the commission or appeal to the Staff Relations Board, that redress mechanism will still have some teeth.

On the other hand, if you go along with what management is proposing and in our opinion virtually dispense with the merit principle as a mandatory requirement in Public Service staffing, it doesn't really matter what kind of redress mechanism you set up. We could have redress direct to the Prime Minister, for example, and that wouldn't help us if the legislation were worded in such a way that any third party couldn't do anything about it; their hands would be tied.

[*Traduction*]

mieux qualifiée pour ce poste. Cette mesure en elle-même suffira donc à réduire le nombre des appels et à rendre les décisions de la direction quasi inattaquables.

M. Gandall: Vous parliez tout à l'heure d'équilibre: il conviendrait peut-être de vous faire remarquer que nous ne parlons pas seulement ici d'équilibre entre les cadres de direction et les employés, mais également de l'équilibre relatif qui a traditionnellement existé entre le Parlement, vous-mêmes et les cadres supérieurs de l'administration.

À l'époque de la Première Guerre mondiale, le Parlement est intervenu pour mettre un frein au favoritisme administratif et politique, en mettant sur pied la Commission du service publique. En 1967, il a adopté la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et la loi portant création de la Commission de la fonction publique qui étaient destinées à actualiser la législation d'origine.

Avec le nouveau projet de loi, la haute bureaucratie s'efforce d'obtenir beaucoup plus d'autonomie, de deux manières. Premièrement, elle tente de se libérer du principe du mérite, qui avait été adopté par le législateur en 1918 ou en 1919. Deuxièmement, elle tente d'affaiblir gravement l'organisme de réglementation mis sur pied par le Parlement, la Commission de la fonction publique, pour garantir le respect du principe du mérite.

Ce n'est un secret pour personne que nous avons de sérieuses réserves à l'égard du fait que la Commission de la fonction publique ou n'importe quel autre organisme de réglementation du gouvernement, soit chargée de gérer les relations de travail dans la fonction publique et à l'égard des méthodes de fonctionnement traditionnelles de la Commission. Cela dit, il me paraît important pour le comité de bien comprendre quand s'efforçant d'affaiblir encore la Commission de la fonction publique, la haute bureaucratie s'attaque directement à l'instrument créé par le Parlement pour garantir que tous les Canadiens soient traités de manière équitable en matière de dotation.

En ce qui concerne les 280 ou 300 dispositions du projet de loi, il ne m'est pas possible de les analyser en détail devant le comité. Cela dit, en attirant l'attention du comité sur les dispositions traitant du principe du mérite, nous croyons que disparaîtraient beaucoup d'autres problèmes que nous pose le projet de loi. En effet, si l'on entérine dans la loi le principe de doter les postes avec les candidats les plus qualifiés, c'est-à-dire si l'on impose le principe du mérite, tout mécanisme d'appel que l'on pourra concevoir, que ce soit devant la Commission de la fonction publique ou devant la Commission des relations de travail, sera vraiment efficace.

En revanche, si on adopte les propositions de la direction, qui consistent pratiquement, à nos yeux, à abolir l'application du principe du mérite en matière de dotation dans la fonction publique, le mécanisme d'appel, quel qu'il soit, n'aura pratiquement aucun effet. On pourrait fort bien aller jusqu'à prévoir un mécanisme d'appel devant le premier ministre, cela ne donnerait aucun résultat si le principe du mérite disparaissait de la loi.

[*Text*]

That's the reason we've tabled this particular amendment to the Public Service Employment Act, section 10, for your consideration. It's designed to contrast the existing provision with the government proposal and what we feel should be in the legislation. We're confident that if you examine this you will see our proposal corresponds much more closely to the existing provision, which reflected the intent of Parliament both in 1967 and back at the end of the First World War, when this whole new system was introduced.

I could lead you through this very quickly. If you look at our proposal where we've added those proposed subsections (2), (3), and (4), in proposed subsection (2) we say selection according to merit "shall" be based on the competence of the person being considered for appointment. That corresponds to the existing provision, which also says appointments "shall" be based on selection according to merit. But if you look at the government proposal in the middle column, you'll note that it says for the purposes of subsection (1) selection according to merit "may" be based... We consider there is a very decisive difference between the notion of the Public Service having to have a merit system and the notion of its maybe having a merit system. We think that should be specifically written into the legislation.

The subsection (3) we're proposing makes explicit what the courts have said is implicit in the current legislation; that is, that the merit principle equals the best qualified employee. The courts have always interpreted it that way. We think that should be included in the legislation so there is no ambiguity. Of course the government proposal, as my colleague Mr. Krause indicated in his opening statement, throws that out the window, because you don't have to measure against the competence of other employees.

• 1000

Finally, our fourth subsection would require departments to accurately describe the duties of positions and establish a selection process of its choice, we might add, which results in the best qualified person getting the job.

This would not necessarily have to be by competition. We're not insisting every single movement in the Public Service be governed by a competitive process, but we want to ensure that whatever selection process is set up, our members have the ability and the opportunity, if they feel there has been either poor judgment exercised by management or an open display of favouritism, to go forward to whatever redress mechanism is established and say, look, according to this legislation the best qualified person wasn't put in place; it's not in my interests, it's not in the interests of my colleagues or in the interests of the taxpayers in fact that we don't have the best qualified person in place, and I want to challenge it.

I just want to underline that we recognize there is a problem with the speed of staffing in the Public Service. We recognize some of the management criticisms that are made about the unwieldy nature of the system have some validity.

[*Translation*]

Voilà pourquoi nous vous proposons une modification à l'article 10 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Cette modification fait ressortir la différence entre les dispositions actuelles et la proposition du gouvernement. À l'analyse, vous verrez qu'elle rend l'article 10 beaucoup plus proche des dispositions actuelles, qui reflétaient le but visé par le Parlement aussi bien en 1967 qu'à la fin de la Première Guerre mondiale, lorsque tout ce nouveau système a été mis en place.

Examinons rapidement de quoi il s'agit. Nous avons proposé trois nouveaux alinéas, numérotés (2), (3) et (4). Dans le deuxième, nous affirmons que les postes seront obligatoirement dotés selon le principe du mérite, c'est-à-dire selon les compétences des candidats. Cela correspond au système actuel, qui impose le principe du mérite. Si vous examinez la proposition du gouvernement, vous verrez que l'on y indique que, dans le cadre de l'application de l'alinéa (1), les postes peuvent être dotés en fonction du mérite. Il y a là selon nous une différence fondamentale. Alors que le gouvernement dit que l'on peut appliquer le principe du mérite, nous disons quant à nous qu'il faut nécessairement le faire. À notre avis, ce principe doit figurer explicitement dans la loi.

Dans notre troisième alinéa, nous proposons d'expliciter ce que les tribunaux ont jugé être un élément implicite de la loi actuelle, c'est-à-dire que le principe du mérite signifie qu'il faut choisir l'employé le plus compétent. C'est en effet comme cela que les tribunaux ont interprété ce principe. À notre avis, il faudrait intégrer cette interprétation à la loi pour lever toute ambiguïté. Évidemment, comme l'indiquait mon collègue, M. Krause, dans ses remarques liminaires, le gouvernement abandonne purement et simplement cette idée dans son projet, étant donné qu'il élimine toute référence à la compétence comparative des autres employés.

Finalement, dans le quatrième alinéa, nous obligerions les ministères à décrire exactement les fonctions de chaque poste et à mettre sur pied le processus de sélection qui leur conviendrait pour choisir les personnes les plus qualifiées.

Précisons que ce processus ne devrait pas nécessairement être un concours. Nous n'exigeons pas que chaque dotation de poste dans la fonction publique fasse l'objet d'un concours, nous voulons simplement garantir que nos membres aient un recours s'ils estiment que la haute direction du ministère a mal jugé les candidats ou a fait preuve d'un favoritisme évident, quel que soit le mécanisme de sélection retenu. Autrement dit, nos membres pourront défendre l'idée que la personne la plus qualifiée n'a pas été choisie, contrairement aux exigences de la loi, en disant qu'il n'est dans l'intérêt de personne, ni des fonctionnaires, ni des contribuables, de choisir un candidat qui ne serait pas le plus qualifié.

Je tiens à souligner ici que nous savons que le processus de dotation dans la fonction publique n'est pas assez rapide. Nous sommes sensibles aux critiques formulées par les cadres au sujet de la lourdeur du système actuel. À notre avis,

[*Texte*]

We would say a lot of that's due to their paperwork and to the fact they have a top-heavy management structure. I won't get into that right now, but recognizing that, they're throwing the baby out with the bath-water and that's what we want to see eliminated.

Mrs. Catterall: But that's a management problem to be solved by management. If they can't do things quickly and efficiently. . .there's no substitute for solving those problems.

Mr. Gandall: We've had a lot of exchanges with management, and we've heard management before this committee and other committees, and they always come here crying about how long it takes to staff, but what they don't explain with respect to the problems they confront is a lot of the problems are of their own making.

Number one, before you can staff a position you have to go through any number of levels of hierarchy because you have a top-heavy management system in the Public Service. A lot of the staffing actions themselves are reclassification actions. It's a paper transaction that's made after management moves somebody over in an acting position and wants to give them a promotion, and the easiest way to do that is to go to the commission and say, let's reclassify that position upward.

We don't have the exact statistics, but our impression is that a lot of the staffing activity that takes place is basically a management attempt to work around the provisions of the Public Service Employment Act regarding promotions and to reclassify their favourites upwards. In the popular jargon it's called classification creep, and classification creep accounts for a lot of the staffing action that management then comes to you and complains about.

Mrs. Catterall: Thank you.

Ms Langan (Mission—Coquitlam): Thank you for your presentation, and I particularly thank you for your proposals in terms of amendments. When people talk in abstract terms, it's useful to have something more concrete to look at in terms of our role of trying to determine if and what should be amended.

In your presentation on page 1, you were concerned that this committee not become preoccupied with peripheral issues. While I agree with you, I think I do want to address one of the peripheral issues, and that is only to establish the validity of the process.

I think, certainly in the federal government, process seems to be talked about a lot. We certainly seem to get swept into a lot of process and then sometimes as you watch the process go down the road it fails miserably because it's not a true process. You know what the question is—were you over-consulted? But then also were you heard on the basic principles of what you were being consulted about?

Mr. Krause: Let's talk about consultation in the federal Public Service. When we go into consultation, we expect management will explain to us very fully what they intend on doing and they will listen to what we have to say, and we know they did it over and over again in this case.

[*Traduction*]

cependant, cela résulte en grande mesure d'un excès de paperasserie et de l'existence d'une bureaucratie beaucoup trop lourde. Je n'insisterai pas sur cette question, je dirai simplement que la résolution de ce problème particulier ne justifie pas l'abandon des dispositions positives du système actuel.

Mme Catterall: Mais il s'agit-là d'un problème de gestion qui doit être réglé par les gestionnaires. S'ils ne sont pas capables d'agir rapidement et efficacement, ce n'est pas le législateur qui peut y faire quelque chose.

M. Gandall: Nous avons longuement discuté de ces questions avec les gestionnaires, et nous les avons souvent entendus se plaindre, devant les comités parlementaires comme le vôtre, du fait que le processus de dotation prend beaucoup trop de temps, mais ils n'expliquent jamais que ce sont eux qui sont à l'origine des problèmes qu'ils rencontrent.

Pour pouvoir doter un poste, il faut obtenir l'agrément d'un nombre excessif de paliers hiérarchiques, car la superstructure administrative de la fonction publique est beaucoup trop lourde. De fait, bon nombre des mesures de dotation finissent par être des mesures de reclassification. En effet, il s'agit souvent de donner une promotion à quelqu'un qui occupe un poste à titre de suppléant, et la solution la plus facile consiste à demander à la Commission de reclassifier le poste vers le haut.

Nous n'avons pas de statistiques précises à ce sujet, mais nous avons clairement le sentiment que bon nombre des mesures de dotation sont en fait des tentatives effectuées par les gestionnaires pour contourner les dispositions de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique en matière de promotion, afin de pouvoir donner des promotions à leurs favoris. En jargon de la fonction publique, on parle dans ce cas de classification rampante, et nous croyons que c'est ce qui est à l'origine d'une bonne part des plaintes des gestionnaires.

Mme Catterall: Merci.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): Je vous remercie de votre exposé et des modifications que vous nous avez proposées. Quand les gens ne tiennent que des propos abstraits, il est très utile de pouvoir examiner les choses concrètes quand on envisage des amendements.

Vous dites dans votre mémoire que vous voulez éviter que le comité n'accorde trop d'attention à des questions périphériques. Je suis d'accord avec vous là-dessus, mais je crois qu'il est quand même utile d'en examiner certaines, ne serait-ce que pour mesurer la validité du processus.

Au gouvernement fédéral, on accorde toujours beaucoup d'importance aux processus, mais il arrive bien souvent que des processus excellents sur papier produisent en réalité des résultats misérables. Je voudrais donc vous demander dans quelle mesure vous avez été consultés au sujet des principes fondamentaux du projet de loi.

M. Krause: Parlons des consultations dans la fonction publique fédérale. Lorsque nous participons à des consultations, nous attendons des gestionnaires qu'ils nous expliquent en détail ce qu'ils ont l'intention de faire et qu'ils prennent bonne note de nos réactions. Dans le cas présent, nous savons qu'il y a eu beaucoup de consultations.

[*Text*]

We also had the expectation they would go back and do exactly what they wanted to do. They weren't bound to take any of our suggestions. There's no third party to arbitrate impasses or areas that we can't agree to, so we had the expectation they would do exactly what they wanted to do. So it's maybe because we didn't have a great expectation in the process that we came up with the comment that we were "over-consulted".

Ms Langan: Thank you for that answer. Now my follow-up question to that is, what is your expectation of this process?

Mr. Krause: This particular process?

Ms Langan: Going to committee, taking amendments to the government, and then having the government implement something this committee comes up with.

• 1005

Mr. Krause: I believe the committee will be listening to many witnesses, and hopefully in this process some basic truths will emerge. We've concentrated on only two areas that we feel are fundamental to this legislation: the merit principle, and the right of people to collectively bargain.

I'm hopeful that this committee will listen to our concerns and what we've proposed and make some changes. I'm hopeful that where other people have suggested changes in the area of deployments—if we're going to have deployments—then some of those suggestions will be adopted.

I believe the committee system can function very well. The committees represent more than just management. You represent all Canadians and the public that seeks service and the public that wants to see a patronage-free work environment, one that's run fairly and honestly. So I think with all those considerations you're capable of coming back with a much improved bill.

Ms Langan: Thank you. The section you've given us on exclusions, proposed paragraph 5.1(1)(b), which says:

> (b) a position the occupant of which has significant management duties, responsibilities and authority over employees

—and then striking the last paragraph. From your experience in the labour movement and in the whole collective bargaining process, is it not routine in labour relations that it would be the definition of a management person or an excluded person?

Mr. Krause: One who hears grievances?

Ms Langan: No. The question is, you've left in:

> (b) a position the occupant of which has significant management duties, responsibilities and authority over employees

Wouldn't you say, in your experience, that this is very much the definition that's used widely in labour-management relations of both the public and private sector throughout the country?

Mr. Krause: Yes, that's basically management.

[*Translation*]

Nous nous attendions cependant aussi à ce que les gestionnaires nous expliquent en détail ce qu'ils avaient l'intention de faire, après avoir procédé aux consultations. Certes, ils n'étaient aucunement liés par nos propositions, et nous savions fort bien qu'ils allaient en fin de compte prendre les décisions qui leur convenaient le mieux. C'est donc peut-être parce que nous n'attendions pas grand-chose du processus que nous avons dit que nous avons été consultés outre mesure.

Mme Langan: Merci de cette réponse. Qu'attendiez-vous donc du processus?

M. Krause: De quel processus?

Mme Langan: Des audiences du comité, qui devraient aboutir à des propositions de modifications, dans l'espoir que le gouvernement les adoptera.

M. Krause: Je crois que votre comité a l'intention d'entendre beaucoup de témoins, et j'espère que ce processus fera ressortir quelques vérités fondamentales. En ce qui nous concerne, nous avons privilégié deux aspects qui nous paraissent fondamentaux, soit le principe du mérite et le droit à la négociation collective.

J'espère que votre comité sera sensible à nos arguments et acceptera nos propositions. J'espère aussi que certaines des recommandations qui vous seront adressées dans d'autres domaines, notamment en ce qui concerne les mutations, mériteront également d'être retenues.

Je crois que le travail de votre comité peut être fort utile. En effet, les comités ne sont pas là pour représenter les hauts fonctionnaires mais plutôt l'ensemble de la population canadienne qui souhaite que sa fonction publique soit gérée de manière honnête et efficace, sans aucune ombre de favoritisme. J'espère en conséquence que vous pourrez améliorer considérablement le projet de loi.

Mme Langan: Merci. Au sujet de l'article concernant les exclusions, vous avez proposé un nouvel alinéa 5.1(1)(b), rédigé comme suit:

> (b) un poste dont le titulaire assume des fonctions et responsabilités de gestion importantes et exerce un pouvoir important sur les employés.

...et vous proposez ensuite d'éliminer le dernier paragraphe. Selon votre expérience des relations de travail et de la négociation collective, cela ne correspond-il pas à la définition même d'un poste de gestion, ou d'un poste exclu?

M. Krause: Quelqu'un qui rend un jugement sur un grief?

Mme Langan: Non. Je dis simplement que vous avez laissé dans votre proposition:

> (b) un poste dont le titulaire assume des fonctions et responsabilités de gestion importantes et exerce un pouvoir important sur les employés.

Cela ne correspond-il pas généralement à la définition même d'un cadre supérieur, que ce soit dans le secteur privé ou dans la fonction publique?

M. Krause: Oui, on parle ici des gestionnaires.

[*Texte*]

Ms Langan: In most private sector workplaces, duties and responsibilities dealing formally on behalf of the employer with a grievance presented in accordance with the grievance process provided for by this act are not in fact justification for exclusion in the private sector.

Mr. Gandall: As you've pointed out, it's not only the experience here, it's the experience internationally. When Treasury Board has attempted to change this provision in the past, the international labour organization has rapped the government on the wrist for it because it's in conflict with international practice.

Some of you may be familiar with the Finkelman report. This was a parliamentary committee that was established to look into the state of employee-employer relations in the mid-1970s after close to a decade of operation of the two acts. Finkelman commented at length in his report on the whole notion of who should be excluded from bargaining. In fact, what we've done in our proposal is borrow from Finkelman's recommendation. He draws an important distinction, which is incorporated in our proposal under (a), between people who were involved in the formulation of policy, like our own members and the more senior people who had the authority to implement their recommendations. He came down quite strongly on the side of excluding people who have the authority to implement recommendations, not the people who provided policy advice.

Two years later Treasury Board introduced a bill that ran directly counter to Finkelman's recommendation. It was a bill that contained largely the same provision that you now see before you again in Bill C-26. He also commented on the grievance procedure. He noted that management was over-designating people as step officers the way they continue to do, in our group as well as others, in order to get around the exclusion proposals of the act. He strongly suggested in his report that the only individuals who should be acting as step officers were, in effect, those people in the system who were described by the staff relations board as managers. So we've tried to go back to Finkelman in giving you something else to wrestle with on this particular point.

• 1010

Ms Langan: Under the merit principle proposal you put forward, you commented on the distinction between "may" and "shall be". It has certainly been my experience, and I am sure the experience of others, in the collective bargaining and interpretation of labour legislation field that there is a very, very huge distinction between "shall" and "may" in the industrial relations world. I think you made your point on that, and I appreciate that you have set it down like this because I think it is a useful assistance to us in trying to formulate an amendment.

In one of the documents in your brief is a copy of a Frank Howard column and press release concerning your challenge of Statistics Canada hiring practices. Mr. Howard leaves the impression that Statistics Canada is hiring outside

[*Traduction*]

Mme Langan: Or, dans la plupart des entreprises privées, les personnes qui sont officiellement appelées à connaître des griefs présentés par les employés ne sont-elles pas normalement exclues, tout à fait légitimement, de la négociation collective?

M. Gandall: Ce n'est pas seulement le cas au Canada, c'est aussi le cas à l'échelle internationale. Quand le Conseil du Trésor a tenté de modifier cette disposition, dans le passé, l'Organisation internationale du travail lui a adressé des reproches car cela n'était pas conforme à la pratique internationale.

Vous connaissez peut-être le rapport Finkelman, qui avait été préparé par un comité parlementaire chargé d'étudier l'état des relations de travail dans la fonction publique, dans les années 70, soit près d'une décennie après l'entrée en vigueur des deux lois. Dans ce rapport, Finkelman examinait en détail le problème des exclusions de la négociation collective. Or, notre proposition reprend l'essentiel de la recommandation Finkelman à ce sujet. À l'époque, il avait établi une distinction importante, que vous retrouverez dans notre proposition, entre les personnes qui sont chargées d'élaborer les politiques, comme nos membres, et les personnes qui occupent des postes plus élevés et qui assurent la mise en oeuvre des politiques. Sa recommandation était clairement qu'il fallait exclure les personnes qui ont le pouvoir d'appliquer les politiques mais pas celles qui sont chargées de les formuler.

Deux ans plus tard, le Conseil du Trésor proposait un projet de loi qui allait directement à l'encontre de cette recommandation. De fait, on y trouvait à toutes fins pratiques la nouvelle disposition qui se trouve aujourd'hui dans le projet de loi C-26. Finkelman avait également analysé la procédure de grief, en disant que la haute bureaucratie abusait du droit de nomination de cadres comme agents d'audition des griefs, aux divers paliers intermédiaires, comme elle continue d'ailleurs de le faire, aussi bien dans notre groupe que dans d'autres, afin de court-circuiter les dispositions d'exclusion de la loi. Il avait donc fermement recommandé dans son rapport que les seules personnes qui devraient être saisies des griefs, aux divers paliers de la procédure, devraient être les personnes décrites par la Commission des relations de travail comme des gestionnaires. Nous nous sommes donc efforcés de reprendre les recommandations de Finkelman à ce sujet.

Mme Langan: En expliquant votre proposition sur le principe du mérite, vous avez fait une distinction entre la possibilité et l'obligation de le respecter. Ayant une assez longue expérience de la négociation collective et de l'interprétation des lois du travail, et je ne suis pas la seule, je sais qu'il y a une distinction énorme entre la possibilité et l'obligation de faire quelque chose, lorsqu'il s'agit de relations industrielles. J'ai donc été très sensible à votre analyse, et je suis heureuse que vous nous ayez adressé un amendement à ce sujet.

Il y a dans les documents que vous nous avez remis une photocopie d'un article de Frank Howard et d'un communiqué de presse concernant vos critiques des pratiques de recrutement de Statistique Canada. M. Howard donne

[*Text*]

the normal process in order to meet employment equity targets. How will the deployment provisions in Bill C-26 affect employment equity? I know you made some comments to Mrs. Catterall, but do you think it would be better if equity targets were met through some other means, such as the collective bargaining process?

Mr. Gandall: It was a question that was addressed to us in the Senate as well. In some of our material we have indicated that the government's classification proposals will cut two ways on this. On the one hand you can see the consolidation of groups and levels as being a means to break open the pink-collar ghetto so there could be upward movement of female employees into higher level categories without there being artificial selection standards, and from that point of view that is positive. On the other hand there is the feeling among some of our colleagues, particularly in the alliance—and I respect their opinion on this—that by changing the classification system the government can escape its past obligations with respect to employment equity payments to its employees, payments that have been sustained by the courts and the Human Rights Commission. It is a two-edged sword.

Ms Langan: Do you see the types of staffing practices we are now witnessing, both at Statistics Canada and I am sure in other departments, becoming the norm rather than the exception under Bill C-26?

Mr. Krause: I think accelerated advancement programs will become the norm throughout government. It is quite clear. We have seen these programs grow, bit by bit.

Mr. Gandall: The Statistics Canada program is interesting, because if that is a prototype, we have seen how it divides employees against themselves. We have had several large meetings of our membership at Statistics Canada where a lot of the recruits have expressed concern about the position we have taken, for obvious reasons. On the other hand, we have had a lot of indeterminate members concerned from the opposite end, that in fact these are systems that are going to significantly erode their career opportunities. There is a real potential for divisiveness and a further weakening of morale in the Public Service as a result of these programs.

Ms Langan: And will that serve the public?

Mr. Krause: I don't believe so.

There is a further ramification here. This came to our attention a couple of weeks ago. It is in connection with the same program. There are people in other departments who are surplus in a work force adjustment situation, or let us say at the ES-3 level, and they would like to be appointed to a position. Unfortunately, they can't get into one of those ES-3s at Statistics Canada because that is reserved for people who go through the recruitment program.

[*Translation*]

l'impression que Statistique Canada recrute des employés sans respecter le processus normal, afin d'atteindre ses objectifs concernant l'équité en matière d'emploi. Quel sera l'effet, sur l'équité en matière d'emploi, des dispositions du projet de loi C-26 concernant les mutations? Je sais que vous en avez parlé avec Mme Catterall, mais croyez-vous qu'il serait préférable d'atteindre ces objectifs d'une autre manière, par exemple par le truchement de la négociation collective?

M. Gandall: C'est une question qui nous a également été posée au Sénat. Nous indiquons, dans nos documents, que les propositions du gouvernement en matière de classification peuvent s'interpréter de deux manières. D'une part, la consolidation des groupes et des niveaux peut être un mécanisme pour abolir le ghetto des cols roses, c'est-à-dire pour permettre aux femmes d'avoir accès aux niveaux supérieurs de la fonction publique, sans avoir recours à des normes de sélection artificelles, ce qui est positif. En revanche, certains de nos collègues, et les représentants de l'Alliance, dont je respecte l'opinion à ce sujet, craignent qu'en modifiant le système de classification, le gouvernement ne puisse échapper à ses obligations antérieures en matière de paiement d'indemnités d'équité à ses employées, alors que ces indemnités ont été légitimées par les tribunaux et par la Commission des droits de la personne. On a donc là une épée à deux tranchants.

Mme Langan: Croyez-vous que les pratiques de dotation qui existent actuellement, aussi bien à Statistique Canada que dans d'autres ministères, je n'en doute pas, risquent de devenir la norme plutôt que l'exception, en vertu du projet de loi C-26?

M. Krause: Je crois que les programmes de promotion accélérée deviendront la norme dans tout le gouvernement. Cela me paraît évident. Nous assistons actuellement à leur multiplication, petit à petit.

M. Gandall: Le programme de Statistique Canada est intéressant car, s'il s'agit là d'un prototype, il est clair qu'il provoque des tensions parmi les employés. Lors de plusieurs réunions importantes de nos membres à Statistique Canada, nous avons vu bon nombre de nouveaux employés exprimer des préoccupations à l'égard de notre position, pour des raisons évidentes. En revanche, bon nombre d'employés nommés pour une période indéterminée ont exprimé des préoccupations contraires, en disant qu'ils craignent que ces méthodes ne limitent considérablement leurs possibilités de carrière. Il y a donc là un risque réel de luttes intestines et de dégradation du moral dans la fonction publique.

Mme Langan: Et cela sera-t-il bénéfique à la population?

M. Krause: Je ne le crois pas.

Je voudrais d'ailleurs ajouter quelque chose au sujet de ce programme, qui a été porté à notre attention il y a quelques semaines. Il y a dans d'autres ministères des employés excédentaires, qui devraient bénéficier de la politique de réaménagement des effectifs, et qui aimeraient être nommés, par exemple, à un poste d'ES-3 vacant à Statistique Canada. Hélas, ils en sont empêchés parce que ce poste peut être réservé à des gens qui seront nouvellement recrutés.

[*Texte*]

What normally used to happen in the recruitment program was they would hire an individual and put him on probation for one year. At the end of the year they would put him into an ES position. The lowest ranking position you can get when you classify a statement of duties is at the ES-2 level. So all the university recruits, after one year, if they pass their probation, would have gone to the ES-2 level. Later, for more advancement, they would actually have to compete for ES-3 or ES-4 jobs that existed in that organization. What is happening with this group of recruits is they are being promised promotion to the ES-3 level. They are being reclassified to the 2 and later reclassified to the 3.

Now, of course, this group feels threatened by the action we have taken. We have spoken about it. But at the same time other individuals in a more precarious position, be they surplus people or be they term individuals, believe they should have access to those positions as well. So we have created a conflict between two groups of employees, and that is not advantageous to anybody, management or unions.

Ms Langan: Thank you.

Mr. Couture (Saint-Jean): We all know that PS 2000 has been aimed directly to a much better cost-effective operation, to focus the Public Service on the employee himself. So for that reason, naturally, I do agree with your brief, which says you're looking for a cost-effective Public Service. We are also looking for an improved service to the public. It makes sense. The objective of all that is to have a patronage-free work environment—

• 1015

Mr. Krause: Absolutely.

Mr. Couture: —as best we can, that's for sure.

The last one is the Public Service extending employee bargaining rights to ensure fair employment practice. I've been in the private sector all my life and I cannot see how we can really improve fair employment practise by "extending". I would say we could be using the word "maintaining" or even "extending when it is absolutely necessary" employee bargaining rights. I'm really puzzled as to how we can really get fairer employment practice by doing that.

Mr. Krause: I might add first that collective bargaining in the Public Service is restricted. Areas such as staffing and classification, we have no say in. Management acts unilaterally in those matters. That's not the model in the private sector. Pensions, classifications, staffing are all bargainable and management and unions are able to come together and work on agreements in all those areas. If they don't agree, they can sometimes have job-related actions such as a strike, or they have binding arbitration in certain cases as well.

[*Traduction*]

Autrefois, quand un nouvel employé était recruté, sa première année était une période probatoire. Au bout d'un an, on lui donnait son poste ES à titre permanent. Dans le système actuel, le niveau le plus bas auquel un poste puisse être classifié, en fonction de la description des fonctions, est le niveau ES-2. Cela signifie que toutes les personnes recrutées dans les universités obtenaient un poste de niveau ES-2 à la fin de leur année probatoire. Ensuite, pour obtenir une promotion, ces employés devaient se présenter aux concours des postes ES-3 ou ES-4 existant dans le ministère. Ce que l'on constate aujourd'hui, avec ce nouveau groupe de recrues, c'est qu'on leur promet des promotions au niveau ES-3. Les postes sont donc reclassifiés au niveau ES-2, puis plus tard au niveau ES-3.

Évidemment, ce groupe se sent menacé par la position que nous avons prise, je l'ai déjà dit. Cependant, il y a d'autres employés en situation plus précaire, qu'il s'agisse d'employés excédentaires ou d'employés occupant un poste pour une durée déterminée, qui devraient à notre avis avoir également accès à ces postes. Le nouveau système provoque donc des conflits entre deux groupes d'employés, ce qui n'est dans l'intérêt de personne, ni des cadres ni des syndicats.

Mme Langan: Merci.

M. Couture (Saint-Jean): Nous savons tous que FP 2000 est directement destinée à rehausser considérablement la rentabilité de la fonction publique, en mettant l'employé au premier plan. Je suis donc heureux de constater qu'assurer la rentabilité de la fonction publique est également l'un de vos objectifs, comme vous le dites dans votre mémoire. Le but doit cependant être aussi d'améliorer les services offerts à la population. Tout cela devrait être encouragé par l'instauration de milieux de travail dépourvus de tout favoritisme...

M. Krause: Absolument.

M. Couture: ...dans toute la mesure du possible.

Votre dernière recommandation concerne l'extension du droit à la négociation collective dans la fonction publique, pour garantir des pratiques d'emploi équitables. Ayant passé toute ma vie professionnelle dans le secteur privé, je ne vois pas comment on peut rehausser l'équité des pratiques d'emploi en élargissant le droit à la négociation collective. Je serais prêt à accepter que l'on maintienne ce droit, ou même qu'on en étende l'application quand c'est absolument nécessaire, mais je ne vois vraiment pas en quoi cela contribuerait à des pratiques d'emploi plus équitables.

M. Krause: Je vous dirais d'abord que le droit à la négociation collective est limité dans la fonction publique. Par exemple, nous n'avons pas le droit de négocier les questions de dotation et de classification, au sujet desquelles l'employeur peut agir de manière unilatérale. Ce n'est pas le cas dans le secteur privé, où les questions de pensions de retraite, de classification et de dotation tombent dans le champ de la négociation collective. Si les patrons et les syndicats ne peuvent pas s'entendre, cela peut produire des actions de travail, par exemple des grèves, ou il peut y avoir arbitrage exécutoire.

[*Text*]

Mr. Couture: I'm surprised because last year there were a few more than 100,000 employee movements with the amount of classification that we already have. This absolutely has to be reduced; otherwise it's impossible to administer that big machine the right way.

Mr. Krause: Yes, but many of those classifications were reclassifications of people in an existing position. You would also take a look at the term situation. If you had terms on, let's say, a three-month appointment, every time one of those terms is extended, and it could have happened three times within the year, that would also count as a job action. So if you had 15,000 terms that had three-month periods and they were extended during the year three times, you've just created 45,000 staffing actions. Those count as well. So those numbers are inflated a bit I would say.

Mr. Couture: Naturally, they might be inflated but they are there. The only purpose for much better management is for us to try to reduce it as much as we can.

Mr. Krause: But to extend a term requires just a signature. A reclassification is just a signature. There is no competitive process involved here, so I would contend that, yes, there is some action required but it's of a very minor nature.

Mr. Couture: Maybe you can take it as a minor nature. But it's really very difficult for me to see between 100,000 and 150,000 out of 215,000 employees moving during a year. I don't know how you can manage a place like that. This is why we have to reduce the classifications. I certainly can't accept going the other way as you just mentioned.

Mr. Gandall: With respect, the issue here...we haven't come to you to say we disagree with management's proposals to restructure the Public Service in the area of classification. We have no difference with the committee on that at all. That's not the issue that we're discussing. The issue is whether there should be, in the course of this process, adequate safeguards written in for the employees and the public. That's what we're here for this morning.

Mr. Couture: All right.

I would like to talk a little bit about merit. We know that merit by itself doesn't mean very much unless we put on the table a certain number of principles that will control and explain it very well.

I'll name a couple. Naturally it's always based on a cost-effective Public Service and on an improved service to the public. We're talking about some principles for merit, we're talking about sensitivity, we're talking about equality of opportunity, we are talking about equity, and we are also talking about efficiency and effectiveness. Based on all that, I'm a little bit surprised to see in your brief:

> Our principal concern with this Bill is its attack on the merit principle and its attempt to remove from professionals and administrators their rights to collective bargaining.

[*Translation*]

M. Couture: Je suis surpris car il y a eu l'an dernier plus de 100,000 déplacements d'employés, dans le système de classification actuel. C'est manifestement excessif et, si cela continue, il va être impossible de gérer la fonction publique.

M. Krause: Certes, mais il s'agissait souvent de reclassifications de postes qu'occupaient déjà certaines personnes. Examinez également la situation des employés nommés pour une période déterminée. Si quelqu'un occupe un poste de vacataire pendant une période de trois mois et que cette période est reconduite, elle peut l'être trois ou quatre fois, ce qui représente à chaque fois une mesure de dotation. Donc, si vous aviez 15,000 employés nommés pour une période de trois mois et que chacun ait été reconduit dans son poste à trois reprises, cela fait 45,000 mesures de dotation. Cela vous montre que votre statistique est peut-être un peu exagérée.

M. Couture: J'en conviens. Quoi qu'il en soit, notre objectif devrait être de réduire considérablement ce chiffre.

M. Krause: Mais, pour prolonger une nomination à durée déterminée ou pour reclassifier un poste, il suffit d'une simple signature. Il n'est pas question de concours. C'est donc une mesure de dotation mineure.

M. Couture: C'est vous qui le dites, mais j'ai vraiment beaucoup de mal à comprendre comment il peut y avoir entre 100,000 et 150,000 mesures de dotation pour 215,000 employés. Voilà pourquoi il est absolument essentiel de réduire les classifications, et je ne peux certainement pas accepter l'autre solution que vous venez de mentionner.

M. Gandall: Je dois préciser que nous ne sommes pas venus ici pour dire que nous contestons les propositions de l'employeur pour restructurer les classifications de la fonction publique. Nous n'avons rien à redire à cet objectif. Le problème est simplement de veiller à ce que ce processus comporte des garanties adéquates dans l'intérêt des employés et du public. Voilà ce que nous sommes venus défendre ce matin.

M. Couture: Très bien.

Je voudrais revenir sur le principe du mérite. Nous savons bien que ce principe ne signifie pas grand-chose, en soi, s'il n'est pas assorti de certains mécanismes de contrôle parfaitement clairs.

Je vais en mentionner deux. Naturellement, tout cela relève toujours de l'objectif de rentabilisation de la fonction publique et d'amélioration des services offerts à la population. Quand on parle du principe du mérite on doit aussi parler de sensibilité, d'égalité des chances, d'équité en matière d'emploi, d'efficience et d'efficacité. Voilà pourquoi je suis un peu surpris de lire ceci dans votre mémoire:

> Ce qui nous inquiète le plus, dans ce projet de loi, c'est qu'il attaque le principe du mérite et qu'il tente de retirer aux professionnels et aux administrateurs leur droit à la négociation collective.

[*Texte*]

You have merit or you don't have any merit. It's based on merit. I'm a little bit surprised and I would like your comment on that concerning merit. Merit, naturally, is always based on the best qualified person. If you are in a unit where everyone is qualified but there's no best qualified individual, what do you suggest we do? Go outside?

Mr. Krause: Is it a promotional situation?

Mr. Couture: Yes, let's say it's promotional.

• 1020

Mr. Krause: Every staffing action involves a certain degree of judgment, a potential for effectiveness, areas that the manager is capable of grading and coming to an informed decision on them. There generally are items that the manager can refer to, be they previous appraisals, referrals, etc. There's always a way of breaking a tie-breaker and doing so on an objective basis.

Mr. Couture: But still it's not the best one. You agree? Out of a group of qualified persons, we may find a break-out. I agree with you, and it's quite easy, but it's still not the best qualified person to do that job, so naturally this is why we have to work with the people we have around us. If we want to focus all our action against the employees, all right, for a much better work environment naturally we have to consider those facts too, that at one point we are going to be in a department, in a section, or in a bargaining unit where there'll be no best qualified but there'll be a lot of qualified, and naturally we're going to select the proper one for promotion. Does it make sense?

Mr. Krause: When we say best qualified, we mean in the context of a competition and the people who are under consideration in the area of competition. Within that framework there will always be a best qualified.

Mr. Gandall: There's nothing very complicated about what we're discussing, unless I'm missing something. If you've got a group of three or four people and you want to promote somebody into a position, then we're saying that, first, it ought to be the best qualified according to management's determination of who is the best qualified, and if the other employees feel that judgment was improper or incorrect for some other reason, they should have the opportunity to challenge it effectively. We're not saying anything more than that.

Mr. Couture: That's it. This is what I understood myself from the bill and when I read that—

Mr. Gandall: It's not in the bill.

Mr. Couture: The merit principle is in the bill.

Mr. Gandall: Look, with regard to these words like "effectiveness" and "efficiency", I respect and appreciate they are new to this committee, but they've been around for decades in the Public Service. The Public Service Commission and Treasury Board always use this rhetoric that they want a Public Service that's going to be staffed on the basis of efficiency and effectiveness, that they must have flexibility, and that they're interested in cost containment as far as the public is concerned, and so on.

[*Traduction*]

J'ai du mal à accepter ce commentaire au sujet du principe du mérite. Bien sûr, le mérite doit toujours être destiné à trouver la personne la plus qualifiée. Cependant, si tous les employés qui se trouvent dans un service donné sont qualifiés mais qu'aucun n'est plus qualifié que les autres, que doit-on faire? Aller à l'extérieur?

M. Krause: Si on veut faire une promotion?

M. Couture: Par exemple.

M. Krause: Chaque mesure de dotation suppose un certain degré de subjectivité car le responsable doit juger du potentiel des divers candidats pour essayer de prendre une décision éclairée. Pour ce faire, il peut se fonder sur certains éléments, par exemple sur les évaluations du rendement, l'avis d'autres cadres, etc. Il est donc toujours possible de départager des candidats, et de le faire de manière objective.

M. Couture: Mais supposons que cela ne permette toujours pas de trouver le meilleur candidat possible. D'accord? Certes, il est toujours possible de départager plusieurs employés également qualifiés, j'en conviens, mais supposons que le meilleur ne soit toujours pas celui qui serait le plus qualifié pour occuper le poste. Naturellement, on doit essayer de faire avec les gens dont on dispose. Si on veut tout faire pour offrir un meilleur milieu de travail, il faut également envisager ces faits, et reconnaître qu'il peut arriver, dans un ministère, dans un service ou dans une unité de négociation, qu'il y ait beaucoup d'employés qualifiés mais qu'il n'y en ait aucun qui soit vraiment le plus qualifié possible. Évidemment, on doit quand même essayer de donner la promotion au meilleur. Me comprenez-vous?

M. Krause: Quand nous parlons de l'employé le plus qualifié, nous parlons de faire un choix entre un groupe de personnes qui se sont présentées au même concours. Dans ce contexte, il y en aura toujours un qui sera plus qualifié que les autres.

M. Gandall: Ce dont nous discutons actuellement n'est pas très compliqué, à moins que je ne sois passé complètement à côté de votre raisonnement. Si vous avez trois ou quatre personnes à qui vous pouvez envisager de donner une promotion, nous disons qu'il faut la donner à celle qui est la plus qualifiée, aux yeux de l'employeur. Si les autres estiment que l'on a mal choisi ou que l'on a fait une erreur, pour une raison quelconque, il devrait leur être possible de contester efficacement cette décision. C'est tout ce que nous disons.

M. Couture: Bien. C'est ce que j'avais compris en lisant le projet de loi mais, quand je lis...

M. Gandall: Ce n'est pas dans le projet de loi.

M. Couture: Si, le principe du mérite y est.

M. Gandall: Quand on parle d'efficacité et d'efficience, ce sont peut-être des notions nouvelles pour le comité mais, croyez-moi, elles existent depuis des décennies dans la fonction publique. La Commission de la fonction publique et le Conseil du Trésor ne cessent de répéter qu'ils souhaitent une fonction publique dotée selon les principes de l'efficience et de l'efficacité, et qu'ils veulent avoir une certaine latitude pour maîtriser les coûts, dans l'intérêt du public.

[*Text*]

We're not disagreeing with the rhetoric or arguing on that level of abstraction. What has to be decided by this committee is whether the proposals being advanced in this bill are going to succeed in bringing about a more cost-effective Public Service and the appointment of the best qualified employees. It seems to me that it's in the interest of the public and of the employees that the best qualified person be appointed to a job.

If you don't have the best qualified persons appointed to your positions in the Public Service, inevitably it's going to result, not in a more cost-effective Public Service, but a less cost-effective Public Service. You're inevitably going to have a deterioration in the quality of service delivery. How can you not have that if you don't hold management accountable for putting the best people into the best jobs? How is that not going to impact on the services that all of us receive as Canadians?

Right now the legislation says that you have to appoint the best qualified, and management's coming to you and they're saying: Take that stuff out, we don't need that; you can trust us that we're going to produce a more cost-effective, more efficient Public Service. We dispute that.

Mr. Krause: Again, if you look at the proposed new subsection in section 10, it states clearly, "rather than as compared to the competence of other individuals." The question of comparing one's qualifications against those of other individuals is no longer relevant. Those are the operative words. That means the best qualified person does not have to be appointed if the commission says so.

Mr. Couture: Naturally we all know that it's not always black and always white. There's a grey zone, and naturally managers have to operate inside that grey zone.

Mr. Krause: Sure.

Mr. Couture: So sometimes, naturally, it can be based directly on a merit system where it's well defined, clarified and put on paper. Some of the time it has to be based on a comparison with all the employees who are around to break the equality we have between a number of employees. So managers really have to have this ability of making that judgment if we can actually administer the Public Service the proper way.

Mr. Gandall: We don't disagree.

Mr. Krause: There's no disagreement with that.

Mr. Gandall: But if you apply those principles to the legislation, you won't find that in the legislation. We're not disagreeing with you.

Mr. Couture: Naturally when you're talking about merit, you cannot define all the words and all the principles with it. You're talking about merit, period.

• 1025

Mr. Gandall: But you have to decide, it seems to me, whether the original intent of Parliament and the current legislation, which says merit in effect means you select the best people for the job, should continue or not. It's a simple issue, as far as we're concerned.

[*Translation*]

Nous ne contestons absolument pas ces objectifs, sur le plan abstrait. Par contre, ce que doit faire votre comité, c'est dire si les propositions figurant dans ce projet de loi contribueront à rehausser la rentabilité de la fonction publique et à favoriser la nomination des employés des plus qualifiés. À mon avis, cela serait dans l'intérêt de la population aussi que des employés.

Si l'on ne parvient pas à nommer les personnes les plus qualifiées, on ne pourra pas du tout rehausser la rentabilité de la fonction publique, et on risquera même de la réduire. On constatera en effet inévitablement une détérioration de la qualité des services. Comment pourrait-il en être autrement si l'employeur n'est pas obligé de rendre des comptes pour prouver qu'il a choisi les meilleures personnes possible? Comment cela pourrait-il ne pas avoir d'influence sur les services offerts à la population?

La loi actuelle exige que l'on nomme les employés les plus qualifiés. Or, l'employeur vous demande maintenant d'abolir cette disposition en vous disant de lui faire confiance car il veut rendre la fonction publique plus rentable et plus efficiente. C'est là-dessus que nous ne sommes pas d'accord.

M. Krause: Le nouvel alinéa qui est proposé pour l'article 10 dit clairement «plutôt que sur un examen comparatif des candidats». Autrement dit, l'idée de comparer les compétences respectives de diverses personnes serait abandonnée. Voilà ce qui est important. Cela signifie que l'on ne serait plus obligé de nommer la personne la plus qualifiée.

M. Couture: Mais la décision ne peut pas toujours être évidente, dans ce domaine, et il faut naturellement laisser une certaine latitude aux cadres.

M. Krause: Certes.

M. Couture: Parfois, il peut être possible de décider strictement en fonction du mérite, lorsque les éléments sont bien définis et sont parfaitement clairs. Dans d'autres cas, cependant, il faut faire des comparaisons subjectives entre tous les employés, pour essayer de les départager. Cela signifie qu'il faut donner aux cadres le pouvoir de prendre ces décisions subjectives si nous voulons qu'ils puissent gérer correctement la fonction publique.

M. Gandall: Nous ne le contestons pas.

M. Krause: Nous n'avons rien à redire à cela.

M. Gandall: Nous ne sommes pas en désaccord avec vous là-dessus mais, si vous examinez le projet de loi, vous verrez que ces principes n'y figurent pas.

M. Couture: Mais vous savez bien qu'on ne peut pas définir de manière absolument exacte ce que l'on entend par le mérite. Quand on parle du mérite, on doit savoir de quoi il s'agit.

M. Gandall: Ce qu'il faut décider, c'est si l'on veut préserver l'objectif originel du Parlement, qui figure dans la loi actuelle, c'est-à-dire conserver l'application du principe du mérite pour pouvoir choisir les meilleurs employés possible. À notre avis, c'est une décision simple à prendre.

[*Texte*]

Mr. Couture: As I said, naturally in a management course you have a situation where it's pretty clear you can take the best qualified person. In some other instances it will not be that clear and managers have to have the right to make the final decision. If it's wrong, naturally there's the possibility of appeal and correction. So it cannot be so clear that it will be only the best possible person. In many, many instances it's going to be the qualified person.

Mr. Krause: The selection of the best qualified is always done in management's judgment, and we agree sometimes in the exercise of their judgment it's a close decision.

Mr. Couture: Right.

Mr. Krause: We're saying fine, have the criteria as the best and allow for meaningful appeal rights. Currently this legislation does not provide that.

The Chairman: I would just like to ask one question. You've brought up the point about the existing system with reclassification, and I just want to get a framework around how the existing system works. Eric's doing research work here and I happen to think he's doing a good job. Let's say he's at level 2, but I want to keep him. So I whisper to him, look, I'll get you a promotion. Therefore I have to go through an administrative process to move him up to a level 3. That's the reclassification. When I go before the board or whoever makes this decision on reclassification, do I have to compare Eric against other individuals on level 3, or do I say it appears at level 3 there are these standards and he meets these standards?

I'm just trying to get the picture. I'm now a manager under the existing system. I have someone here. . .and we'll say with all good intentions and everything else, there's potential, and we have management development and all those nice buzz-words, but is that how the existing system works?

Mr. Krause: That's exactly how—

The Chairman: In other words, I compare him against a level. I don't have to compare him against individuals.

Mr. Krause: That's one of the ways of getting around a competitive process. You look at Eric, for example, and you say I'd like to make you an economist level 3. You are currently level 2. So what you wind up doing is you take his job description and you rewrite it. You embellish it and you increase it so it's graded a level higher. Then he is appointed without competition. A notice gets posted. And that's it. You don't have to compare him with anybody else.

The Chairman: The final question. What's the success rate of managers trying to get reclassifications, or is it just a rubber-stamp procedure?

Mr. Gandall: I can only give you an impressionistic answer. I think all of us would say it's pretty high. The reason it is is that Treasury Board has delegated a lot of the reclassification authority to management. The commission has delegated a lot of its staffing authority to management. If you want to do this, there's no problem with it.

[*Traduction*]

M. Couture: Je me répète, il peut parfois être très facile de déterminer qui est l'employé le plus qualifié, car c'est parfois tout à fait évident. Dans d'autres cas, cependant, la décision peut être beaucoup plus difficile à prendre et il faut que les cadres aient le pouvoir de la prendre. Bien sûr, s'ils se trompent, il faut qu'il y ait une possibilité d'appel, mais, dans beaucoup de cas, c'est probablement l'employé le plus qualifié qui aura été choisi.

M. Krause: Le choix de l'employé le plus qualifié est toujours fait par l'employeur, et nous convenons que la décision est parfois difficile.

M. Couture: C'est cela.

M. Krause: Si tel est le cas, disons-nous, établissons les critères requis pour choisir le meilleur et offrons un droit d'appel efficace. Ce n'est pas ce qui existe dans ce projet de loi.

Le président: Je voudrais vous poser une question. Comme vous avez évoquez le système actuel de reclassification, je voudrais savoir comment il fonctionne. Eric fait des recherches pour le comité, et je pense qu'il les fait très bien. Supposons qu'il soit au niveau 2 et que je tienne à le garder. Je peux lui dire, discrètement, que je vais essayer de lui obtenir une promotion. Je dois donc avoir recours à un processus administratif pour l'amener au niveau 3. C'est ce que l'on appelle une reclassification. Cependant, quand je vais m'adresser au jury, ou à l'organisme qui va prendre la décision de reclassification, devrais-je comparer les compétences d'Eric à celles d'autres personnes du niveau 3, ou devrais-je simplement dire qu'à mon avis Eric répond aux normes du niveau 3?

J'essaie de comprendre comment fonctionne le système. On peut avoir les meilleures intentions du monde, et dire que l'on veut tenir compte du potentiel des individus et favoriser leur épanouissement professionnel, mais est-ce comme cela que le système fonctionne en réalité?

M. Krause: C'est exactement. . .

Le président: Autrement dit, je dois comparer les compétences de l'employé aux exigences du poste visé et non pas aux compétences d'autres personnes.

M. Krause: C'est comme cela que l'on contourne le processus des concours. Si vous voulez qu'un économiste ayant un poste de deuxième niveau soit promu au troisième niveau, il vous suffit de modifier sa description de poste et de l'embellir pour qu'elle soit classée à un niveau supérieur. Dans ce cas, l'employé sera nommé sans concours. Un avis sera affiché et c'est tout. Vous ne devrez donc pas comparer cet employé aux autres.

Le président: Dernière question: quel est le taux de succès des cadres qui essaient d'obtenir des reclassifications? Sont-elles automatiquement approuvées?

M. Gandall: Nous n'avons pas de chiffres exacts à ce sujet mais nous avons l'impression qu'elles le sont souvent. La raison en est que le Conseil du Trésor a délégué une bonne partie de ses pouvoirs en matière de reclassification. La commission a délégué ses pouvoirs de dotation aux cadres des ministères. Ils n'ont donc plus de problème s'ils veulent agir comme cela.

[*Text*]

Again, in principle, we don't have a problem with it. If Eric's job is enriched somehow and it conforms to a higher level in the classification standard, then he should obviously get that upgrade. There's no problem there. The problem occurs in lateral transfers, what management calls "deployment". If you have a position sitting over here that's classified as a 2 and you want Eric to get a promotion to a 3, but you don't want to have him go through a competition, you might transfer him from another 2 position, keep him sitting there in an acting capacity for six months, a year, or even longer—and we've had situations like that—and then bump him up to a 3 without competition. So it's this kind of route. That's the abuse we're looking at.

Mrs. Catterall: I want to pick up on the point by my colleague across the table about cost-effectiveness. I think that's what the merit principle is all about: it's getting the best person you can get for the money. I encourage him to read the legislation carefully, because that's what the legislation says now: you have to hire the best qualified. And yes, the manager makes the judgment about who's best qualified. But the legislation changes that and says you no longer have to hire or promote the best qualified. This is what the whole debate is about. The legislation is now changing that and saying any qualified person will do, which leaves me, as a manager, perfectly free to go out and say my son-in-law is qualified, I want to hire him. That is the bottom line. I don't think that is good enough when we want the best service we can get for the best dollar we can pay.

• 1030

I want to deal with contracting out from the point of view of the merit principle. Right now the amount we spend on the Public Service has dropped from 14¢ of every dollar spent to 11¢. Some people would say that is a saving, but we have no way of knowing it is a saving because in fact Treasury Board has been repeatedly asked, including in front of this committee, how much are we now spending on contracting out, on hiring people on contract, on hiring temporary agency people to replace the employees we no longer have, and Treasury Board has said quite clearly, we can't give you that information; we don't keep it. Therefore we have no way of knowing as parliamentarians, and the public has no way of knowing, whether we are paying more to get the same service.

A second measure of that is that we now spend, I think, more on contracting out than we spend on the entire salary package of the Public Service Alliance members who are the bulk of the Public Service employees.

However, when we contract out, when we pick up the phone and call a personnel agency and say, send us over a stenographer, or a computer operator, or a telephone answerer, or whatever, under the new bill if we bring in people as casuals we won't have any measure of merit, and when we hire people on contract we have no measure of merit. With that whole bulk of contracting out, which is greater now than the largest chunk of our salaried budget, we have no way of knowing that we are getting the best value for our money.

[*Translation*]

En principe, cela ne doit pas causer de difficulté. Si le poste de l'employé considéré est enrichi et qu'il correspond à un niveau supérieur dans la grille de classification, il est évident que l'employé devrait être promu. Ce qui pose des problèmes, ce sont les mutations latérales, ce que l'employeur appelle le «redéploiement». Si vous avez un employé qui occupe un poste de niveau 2 et que vous voulez lui donner une promotion à un niveau 3, mais sans lui faire passer de concours, vous pouvez le muter à titre de suppléant à partir d'un autre poste de niveau 2, et le laisser dans ce poste pendant six mois, un an ou plus, ce qui est déjà arrivé, puis le faire monter au niveau 3 sans concours. Voilà le genre d'abus qu'il faut éviter.

Mme Catterall: Je voudrais revenir sur ce que disait mon collègue au sujet de la rentabilité. À mon avis, c'est précisément à cela que doit servir le principe du mérite, c'est-à-dire à obtenir le meilleur employé au salaire qui est offert. Je vous encourage à lire attentivement la législation car elle dit très clairement qu'il faut recruter l'employé le plus qualifié. Certes, l'employeur doit rendre un jugement plus ou moins subjectif à ce sujet, mais il est incontestable que le projet de loi modifie ce système en disant que l'on ne sera plus obligé de recruter ou de promouvoir l'employé le plus qualifié. Voilà l'élément fondamental de ce débat. Avec le nouveau projet de loi, on dit qu'il suffit de choisir n'importe quel employé qualifié, et non plus l'employé le plus qualifié, ce qui me laisse parfaitement libre, à titre de cadre, d'aller à l'extérieur pour recruter mon beau-fils, par exemple, s'il est qualifié. Voilà le résultat net. Il ne suffit pas de dire que l'on souhaite les meilleurs services possible, aux meilleurs prix possible.

Examinons d'ailleurs la sous-traitance du point de vue du principe du mérite. À l'heure actuelle, le chiffre pour la fonction publique est passé de 14 par dollar dépensé à 11. Certains diront que cela représente une économie, mais il est en fait impossible de le savoir car, chaque fois que le Conseil du Trésor a été invité à dire, notamment par votre comité, quelles sommes sont actuellement consacrées à la sous-traitance, au recrutement d'employés à contrat et au recrutement d'employés temporaires, il a refusé de répondre, parce qu'il ne connaît pas les chiffres. Il est donc impossible de savoir si les mêmes services nous coûtent plus cher ou moins cher.

Un deuxième facteur est que la sous-traitance nous coûte aujourd'hui plus cher, je pense, que la masse salariale globale des membres de l'Alliance de la fonction publique, qui constituent la majorité des fonctionnaires.

Cependant, quand on a recours à la sous-traitance, quand on appelle une agence de personnel temporaire pour obtenir les services de copistes, de mécanographes, de réceptionnistes ou n'importe quel autre type d'employé, il n'y a aucun critère de mérite qui s'applique, et il n'y en aura pas plus avec ce nouveau projet de loi. Donc, bien que nous consacrions des budgets importants à la sous-traitance, et même supérieurs au budget des salaires, il nous est impossible de savoir si nous obtenons les meilleurs services possible pour l'argent dépensé.

[*Texte*]

Does the provision for contracting out in this bill give any insurance about the cost-effectiveness of either contracting out, hiring on contract, hiring casuals, hiring temporary agency people?

Mr. Krause: I think there may be a correction elsewhere. In terms of the new operating budgets that the departments are working under, rather than having a separate budget for the person-years and a separate budget for the other expenses, they are given one budget to manage.

What they are finding out, I would guess, is that where they have hired high-priced consultants in the past, they now find it much more efficient to hire a public servant instead. Our concern, of course, for our members is that much of the economic work in policy departments might go to consultants. Of course, we always believe that one of our members can do the same job, and do it more effectively, since generally what most consultants do is talk to our members and repeat their concerns and suggestions, and summarize them nicely.

I think that with the new operating budgets what we are going to find happening is that departments will be squeezed, and as they are squeezed they are going to find that hiring a civil servant is the most effective and efficient way of getting a job done, and that it is a lot cheaper than private consultants. .

Mr. Gandall: If I may add a point, I think it is probably fair to say that at the present time we really don't know whether the departments are going to find it more effective to hire inside or go outside. Any enterprise can't know that in advance. You've got to give the enterprise the right to contract out some of its work if it is cost-effective, recognizing that there have to be adequate guarantees for employee job security. We don't have a problem with that.

This legislation explicitly says that the government can contract out work. We don't have a particular problem with that. The whole PS 2000 exercise though, as you know, is more than this particular legislation, and within the PS 2000 exercise what they are doing is they have doubled the discretionary authority of line managers to contract out work and they have raised the permissible limits for line managers to contract out work.

As you have indicated, there are two problems with this. First, we don't know in fact whether their contracting out practices are more cost-effective because there doesn't seem to be any way of measuring it. We certainly don't have the resources to do it, and any time Parliament has asked for information, that information hasn't been provided for one reason or another.

Our impression from our own group is that a lot of the contracting out that goes on is probably not cost-effective. There is a tremendous amount of administrative overhead, as I am sure you are probably aware, in monitoring contracts. There is an expression current in our group that we give the consultants our watch and they tell us the time.

[*Traduction*]

Les dispositions du projet de loi en matière de sous-traitance nous donnent-elles l'assurance d'un minimum de rentabilité à ce chapitre ou lorsque nous faisons appel à une agence de personnel temporaire?

M. Krause: Il y a également un autre changement à mentionner, concernant les nouveaux budgets d'exploitation des ministères. Au lieu d'avoir un budget pour les années-personnes et un autre pour les dépenses d'exploitation, les ministères reçoivent aujourd'hui un budget global.

De ce fait, alors que les ministères pouvaient autrefois recruter des consultants qui leur coûtaient très cher, ils constatent aujourd'hui qu'il peut être beaucoup plus rentable de recruter un fonctionnaire. Évidemment, ce qui inquiète nos membres, c'est qu'une bonne partie des analyses économiques que doivent faire les ministères risque d'être confiée à des consultants. Bien sûr, nous croyons toujours que nos membres peuvent fort bien faire le même travail de manière plus efficace, étant donné que la plupart des consultants se contentent généralement de discuter avec nos membres pour reproduire leurs préoccupations et recommandations dans leurs rapports, en les résumant fort joliment, d'ailleurs.

Avec les nouveaux budgets d'exploitation, je crois que nous allons constater que les ministères, confrontés à des compressions budgétaires, arriveront à la conclusion qu'il est plus efficace et plus efficient de recruter des fonctionnaires, qui coûtent beaucoup moins cher que des consultants privés.

M. Gandall: Si vous me permettez d'ajouter une précision, je crois pouvoir dire que l'on ne sait pas, pour le moment, si les ministères trouveront qu'il est plus efficace d'avoir recours à la sous-traitance ou de faire exécuter les travaux par les fonctionnaires. Il est impossible de le savoir à l'avance. Il faut donner aux ministères le droit de sous-traiter certaines activités, si cela est plus rentable, à condition de donner des garanties d'emploi adéquates aux fonctionnaires. Nous n'aurions aucun problème avec cela.

Ce projet de loi donne explicitement au gouvernement le droit de sous-traiter, ce que nous ne contestons pas. Cependant, vous n'ignorez pas que le projet FP 2000 va bien au-delà de ce simple projet de loi, notamment en rehaussant les pouvoirs discrétionnaires des cadres hiérarchiques d'avoir recours à la sous-traitance et en augmentant la valeur maximale des marchés.

Comme vous l'avez dit, cela pose deux problèmes. Premièrement, nous ne savons pas si la sous-traitance est plus rentable car il ne semble pas y avoir de système pour mesurer ce facteur. Nous n'avons pas les ressources pour faire ce genre d'étude et, chaque fois que le législateur a demandé des informations à ce sujet, il ne les a pas obtenues.

L'impression que nous avons, dans notre propre groupe, est qu'une bonne partie de la sous-traitance n'est probablement pas rentable. Comme vous le savez, il faut ajouter à la sous-traitance le coût élevé des frais administratifs et de gestion des contrats. Dans notre groupe, nous disons souvent que la sous-traitance consiste à donner notre montre à un consultant pour qu'il nous dise l'heure.

[*Text*]

• 1035

In other words the consultants come in, they look at the files, they don't understand the files, and our people act as contract administrators, but are in effect doing a lot of the research for the consultants. In some cases they even write large parts of the reports for the consultants, and then of course the consultants get credit for the reports and compensation as well, but the government still has to incur the overhead cost of administering the contract. That's one major problem we've identified.

The other is there seems to be some impact on the operations of government or any enterprise when you're too heavily reliant on contracting out. Too heavy a reliance on contracting out leads to a discontinuity in the operations. You don't have any continuity in terms of the labour input because you've got contractors coming in and out, different reports being produced by different contractors, and one contractor doesn't have the historic memory of what went on in the department before. There's a big difference between getting work done, at least at the research and analytical level, by independents who dip in and out of a department, or by somebody who has been there 15 or 20 years and has seen the evolution of a policy.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): Do you have some kind of clarification? Mr. Krause mentioned there is one principal budget rather than two.

Mr. Krause: The operating budget.

Mrs. Sparrow: Yes, the operating budget. Do you feel that's more cost-effective?

Mr. Krause: I think it's going to force a certain amount of cost-effectiveness on departments. I think they're going to realize it and be more accountable for what they're spending.

Mrs. Catterall: What you're basically saying is somebody comes in on contract and then is gone. The other thing you didn't mention but I see difficulties with in consultants who are brought in is that part of the purpose of the report is to set up your next consulting job.

I see problems as well when people make recommendations but they are not going to be responsible for implementing and living with them and therefore don't have the same sense of responsibility to the results of the report. Certainly, you have people, because they simply don't know, reinventing the wheel and therefore taking a lot of time away from people who are paid to do the job full time.

Mr. Chairman, I think this testimony has suggested some information we might want to request from officials, and I'm wondering if we can come back to that after we're finished with the witnesses. Certainly I sense some curiosity on your part and certainly on mine in terms of getting more information on classifications. What are staffing actions? Why are these things taking so long? Is this the best way to solve them? I think we just need some more information.

The Chairman: Okay.

[*Translation*]

Autrement dit, les consultants viennent dans nos bureaux pour examiner les dossiers, mais, comme ils ne les comprennent pas, nos membres sont obligés de leur donner des explications. De ce fait, nous faisons une bonne partie des recherches dont ont besoins les consultants. Dans certains cas, nous rédigeons même des parties importantes de leurs rapports, mais ce sont eux qui reçoivent le crédit et l'argent, alors que le gouvernement doit toujours assumer les frais de gestion des contrats. Voilà l'un des grands problèmes que nous avons identifiés.

L'autre problème est que le recours fréquent à la sous-traitance semble avoir une incidence sur les activités mêmes de l'organisation. En effet, cela perturbe les activités. Il n'y a plus de continuité lorsque des sous-traitants interviennent, lorsque des sous-traitants différents rédigent des rapports différents, ce qui signifie que personne n'a plus de vision globale des activités du ministère. Il y a une grande différence lorsque des recherches sont effectuées par des indépendants, qui agissent ponctuellement pour le ministère, et par quelqu'un qui s'y trouve depuis 15 ans ou 20 ans et qui a suivi l'évolution des politiques.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): Pourriez-vous préciser ce que disait M. Krause au sujet d'un budget au lieu de deux?

M. Krause: Il s'agit du budget d'exploitation.

Mme Sparrow: Est-ce un système plus rentable?

M. Krause: Je crois que cela doit obliger les ministères à être relativement plus rentables car ils vont réaliser qu'ils devront rendre des comptes pour toutes leurs dépenses.

Mme Catterall: Vous avez parlé du problème des consultants qui interviennent de manière ponctuelle pour un ministère, mais vous n'avez pas parlé d'un autre problème, qui est que les consultants peuvent aussi rédiger leurs rapports de manière à obtenir un autre contrat.

Il peut également y avoir des problèmes lorsque des gens formulent des recommandations qu'ils ne seront pas chargés de mettre en oeuvre, car ils risquent alors de ne pas s'en sentir aussi responsables. Il se peut également que les sous-traitants reviennent sur des choses inutiles, tout simplement parce qu'ils n'étaient pas là auparavant, et qu'ils fassent ainsi perdre beaucoup de temps aux gens qui travaillent à temps plein au ministère.

Suite à ce témoignage, monsieur le président, je crois qu'il y a des informations que nous devrions demander aux représentants du ministère, et j'aimerais que nous en discutions à la fin de la séance. J'ai cru comprendre que vous souhaitez obtenir d'autres précisions sur les classifications, sur les mesures de dotation, sur la durée du processus et sur les solutions éventuelles. Je crois qu'il nous faudra des informations là-dessus.

Le président: Très bien.

[*Texte*]

Mr. Soetens (Ontario): Gentlemen, I want to concentrate to a degree on your proposed amendments and the exclusion. First, I take it your organization generally represents professionals, probably more highly educated individuals in the Public Service. Is that correct?

Mr. Krause: That's a fair characterization.

Mr. Soetens: What would be the average salary of the group you represent?

Mr. Krause: About $50,000 a year.

Mr. Soetens: And the maximum?

Mr. Krause: About $79,000 is the maximum. There are very few at the maximum—one or two.

Mr. Soetens: Your concern has been over the idea of who's excluded or who's included, I guess. I gather from information provided that just over 6% of the Public Service are excluded because of confidential and managerial positions. What do you think that percentage should be?

Mr. Gandall: When the Staff Relations Act was introduced in 1967, the government projection was that they would be aiming at a 5% threshold for exclusions. They have consistently exceeded that threshold, I don't think with respect to our own group, but with respect to a lot of other groups of lower-paid employees; they've been above 5% consistently. If their proposal on exclusions goes through, I think you're going to see that percentage increase substantially.

• 1040

Mr. Soetens: I ask this in light of comments. . .this seems to be a significant issue, and I'll respect your thoughts. It's one of only two amendments you're proposing, so I'm presuming it is rather significant in your outlook. Yet I look at some of the provincial statistics we have and I see in Ontario it's as high as 24%, yet I don't hear a clamour of demand, at least in the province I live in, saying they want greater exclusions. In fact, it's really only Prince Edward Island and New Brunswick that have lower exclusion rates than the federal government.

Mr. Gandall: The whole trend is in the other direction. To use Ontario as an example, as I'm sure you're aware, until very recently professionals and administrators were clamouring for bargaining rights. Those were granted to them recently. I don't think it's been within the last year or two, but certainly within the last five years a whole category of employees such as we represent in the federal sector were given bargaining rights. As a result of that you're going to see the percentage of exclusions within that unionized category continue to decrease. So what the government is doing is going counter to trends not only in Ontario but in other jurisdictions.

Mr. Soetens: If I look at the amendment you're proposing to paragraph 5.1(1)(a), just to clarify, in (a) you've underlined it, which means that's the change you're proposing, and in (b) the line, at least on my sheet, goes through it, so you're proposing to eliminate that wording.

[*Traduction*]

M. Soetens (Ontario): Je voudrais revenir sur les amendements que vous avez proposés et sur le principe de l'exclusion. Tout d'abord, comme vous représentez les professionnels, vous avez probablement des gens qui ont un niveau d'éducation assez élevé, n'est-ce pas?

M. Krause: C'est exact.

M. Soetens: Quel est donc le salaire moyen de vos membres?

M. Krause: Environ 50,000$ par an.

M. Soetens: Et le salaire maximum?

M. Krause: Environ 79,000$. Ceux qui touchent le maximum sont très rares, il n'y en a que un ou deux.

M. Soetens: Si j'ai bien compris, ce qui vous inquiète, c'est de savoir qui est exclu et qui ne l'est pas. Selon les informations que nous avons obtenues, à peine plus de 6 p. 100 des fonctionnaires fédéraux sont exclus de négociations collectives parce qu'ils occupent des postes de gestion ou de nature confidentielle. Êtes-vous d'accord avec ce pourcentage.

M. Gandall: Lorsque la Loi sur les relations de travail a été adoptée, en 1967, le gouvernement estimait qu'il devrait viser un taux d'exclusion de 5 p. 100 mais il l'a toujours dépassé, peut-être pas dans notre groupe mais incontestablement dans beaucoup d'autres, composés d'employés moins rémunérés. Si ces propositions en matière d'exclusions sont adoptées, le pourcentage augmentera considérablement.

M. Soetens: Vous semblez attacher beaucoup d'importance à ce facteur, et je respecte votre point de vue. Comme vous n'avez proposé que deux amendements et que l'un d'entre eux porte là-dessus, je suppose que c'est très important à vos yeux. Pourtant, si j'examine les statistiques provinciales, je constate que le taux d'exclusion peut atteindre 24 p. 100, en Ontario, mais que cela ne semble pas y poser de problème majeur. En fait, il n'y a que l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick qui semblent avoir des taux d'exclusion moins élevés que le gouvernement fédéral.

M. Gandall: La tendance va dans l'autre sens. Si nous reprenons l'exemple de l'Ontario, vous savez que les professionnels et les administrateurs ont réclamé avec force le droit de négociation, qui leur a été accordé récemment. En fait, c'est à peu près durant les cinq dernières années que toute une catégorie d'employés que nous représentons dans la fonction publique fédérale ont obtenu le droit de négocier à l'échelle provinciale. De ce fait, vous allez constater que le pourcentage d'exclusions dans cette catégorie d'employés syndiqués va continuer de baisser. Ce que propose donc le gouvernement fédéral va à l'encontre de la tendance qui prévaut non seulement en Ontario mais aussi ailleurs.

M. Soetens: Je voudrais revenir à l'amendement que vous proposez à l'alinéa 5.1(1)a), pour m'assurer que je comprends bien. Vous avez souligné la partie a), pour désigner le changement que vous proposez, mais vous semblez avoir rayé complètement la partie b). Est-ce parce que vous proposez de l'éliminer?

[*Text*]

Mr. Krause: To strike it out.

Mr. Soetens: Okay, so I had that correct.

If I look at line (a), I'd like your definition. If I read that, I can see that would include Members of Parliament, because we determine the policy or program of the government. I'd like you to go down the list from Members of Parliament. How far down the management ranks would you go with your exclusion idea?

Mr. Krause: We would include all the members of the executive category, those people who actually implement policies and programs.

Mr. Soetens: You're talking about deputy ministers—

Mr. Krause: Let's go lower: directors, directors-general, assistant directors-general, all those levels of management within the civil service. They would be excluded from collective bargaining, as they currently are.

Mr. Gandall: In excess of 5,000 people are excluded from bargaining in the Public Service today, and they mostly go from the assistant director level right through all the other levels of management up to deputy minister. We think that's appropriate. It's when you start going into the bargaining units of people who are essentially involved in policy formulation. . .we think those people should continue to have bargaining rights. It's consistent with international norms.

Mr. Soetens: And you say there are 5,000 in the management category. How many would you say are in the—

Mr. Gandall: How many professionals would there be? We're talking about tens of thousands. We have a very small slice of that. The Professional Institute has probably the largest chunk—or maybe the Public Service Alliance. Probably not many people are aware of this, but they probably have the largest population of administrators in the AS and PM categories who would be affected by the provisions of this legislation.

Mr. Soetens: How many people would you represent?

Mr. Krause: In total, 2,400.

Mr. Soetens: In the 2,400 you represent, if you got a further exclusion or inclusion, what would you see? Within your areas, how many more people are you talking about?

Mr. Krause: How many would we lose?

Mr. Soetens: Or gain, depending on what—

Mr. Krause: No, if the government proposals go through, we could see ourselves losing hundreds of people over the next few years.

Mr. Soetens: And if your proposal goes through. . .I presume it's a much broader proposal than now exists.

Mr. Gandall: No, if our proposal goes through, the group would remain stable.

Mr. Krause: We'd hold the line.

[*Translation*]

M. Krause: Oui.

M. Soetens: J'avais donc bien compris.

Pour en revenir à la partie a), je dois dire que votre définition me plaît. Si je l'interprète bien, elle s'applique aussi aux députés, étant donné que ceux-ci participent à l'élaboration des politiques ou programmes du gouvernement. À partir des députés fédéraux, jusqu'où iriez-vous, dans la hiérarchie fédérale, en matière d'exclusion?

M. Krause: La définition comprendrait tous les membres de la catégorie de la direction, c'est-à-dire les personnes qui sont chargées de mettre en oeuvre les politiques et les programmes.

M. Soetens: Vous parlez donc des sous-ministres. . .

M. Krause: En descandant jusqu'aux directeurs, directeurs généraux, directeurs généraux adjoints, c'est-à-dire tous ces niveaux de gestion de la fonction publique. Tous ces postes seraient exclus de la négociation collective, comme ils le sont actuellement.

M. Gandall: À l'heure actuelle, plus de 5,000 personnes sont exclues de la négociation collective, et les postes concernés vont essentiellement du niveau de directeur adjoint jusqu'à celui de sous-ministre. Nous croyons que cela est justifié. C'est quand on commence à exclure les membres d'unités de négociation qui s'occupent essentiellement d'élaborer des politiques que nous avons des problèmes. À notre avis, ces gens devraient conserver le droit à la négociation collective, ce qui est la norme internationale.

M. Soetens: Voulez-vous donc dire que les 5,000 personnes dont nous venons de parler font partie de la catégorie de la gestion? Combien y en a-t-il. . .

M. Gandall: Combien de professionnels? Il y en a des dizaines de milliers, dont une toute petite proportion fait partie de notre groupe. La majeure partie se trouvent probablement à l'Institut professionnel et peut-être aussi à l'Alliance de la fonction publique. Peu de gens le savent mais l'Alliance de fonction publique regroupe probablement le groupe le plus important de gestionnaires des catégories AS et PM qui seraient touchés par ce projet de loi.

M. Soetens: Combien de personnes représentez-vous?

M. Krause: En tout, 2,400.

M. Soetens: Sur ces 2,400, combien risqueraient d'être touchées par un élargissement des dispositions d'exclusion?

M. Krause: Combien en perdrions-nous?

M. Soetens: Ou en gagneriez-vous, si l'on. . .

M. Krause: Si les propositions du gouvernement sont adoptées, nous pourrions perdre des centaines de membres au cours des prochaines années.

M. Soetens: Et si c'est votre proposition qui est retenue, je suppose que vous gagneriez des membres.

M. Gandall: Non, notre groupe resterait stable.

M. Krause: Nous resterions au même niveau.

[*Texte*]

Ms Langan: I would like to ask if our colleague who has the statistics on the level of exclusions across Canada would be willing to share them with the rest of the committee. I think it would be useful information.

Mr. Soetens: I have no problem with it.

• 1045

Ms Langan: I would like to go back a little bit to the contracting out and pick up on what Mrs. Catterall was talking about, that over half of what we spend—these are the stats she used—is spent on someone else other than people who are full-time employees of the federal government, to work on behalf of the federal government. I think that's what Marlene—

Mrs. Catterall: These are the latest we were able to get. It probably actually understates the case.

Mrs. Sparrow: But we don't know.

Ms Langan: Well, we'll find out.

Mrs. Catterall: These are clear figures out of the estimates, but Treasury Board has said it can't provide the full information because it's simply not collected.

Ms Langan: And we certainly had references from the Auditor General upon occasion about that.

Assuming and acknowledging that we're talking about best guesstimates here, that if over half of what we spend on the federal Public Service is spent other than on people who are full-time employees of the federal government, on part-time work within our milieu, or contracted out, I want to get a sense from you of who these people are. For example, you referred to people who come in on contract into your area of jurisdiction and will do a report, or do some research and bother you guys, and so on. Does the government contract with an individual, or does the government contract with a firm, which then supplies an individual, or both?

Mr. Krause: It does both, actually. There are individual contracts. There may be some dollar limits, I believe, in various departments. I don't know if the director can approve a contract up to $10,000 or $5,000, but whatever the limit is, you can direct a contract to an individual.

Ms Langan: Is there competition for that contract?

Mr. Krause: If it is one that they bid on, of course there's competition. But there is a certain discretionary value where you can merely select an individual for a given contract, and you just pick the person you want.

Ms Langan: I see.

Mr. Krause: Anybody.

Ms Langan: If it's a consulting firm you hire, who decides who comes to work here? Is it the firm, or the government?

Mr. Krause: I think that would be negotiated between the two parties, but in many cases you have a specific individual in mind when you're contracting out for some type of specialized service or product.

[*Traduction*]

Mme Langan: Je me demande si notre collègue qui détient des statistiques sur les exclusions au Canada serait prêt à les communiquer au comité? Je crois que cela serait utile.

M. Soetens: Pas de problème.

Mme Langan: Je voudrais revenir un instant sur la sous-traitance. Mme Catterall disait que plus de la moitié de nos dépenses sont consacrées à des personnes qui ne sont pas des employés à temps plein du gouvernement fédéral. Je crois que c'est ce qu'elle disait...

Mme Catterall: C'est le chiffre que nous avons obtenu mais il est probablement inférieur à la réalité.

Mme Sparrow: Nous n'en savons rien.

Mme Langan: Nous le saurons.

Mme Catterall: Il y a des chiffres dans les prévisions budgétaires mais le Conseil du Trésor nous a dit qu'il lui était impossible de nous donner toutes les informations pertinentes car il ne les compile pas.

Mme Langan: Il est de toute façon certain que le vérificateur général y a déjà fait allusion dans le passé.

Considérons cependant que ce chiffre soit exact, c'est-à-dire que plus de la moitié des dépenses de la fonction publique fédérale sont consacrées à des personnes qui ne sont pas des employés à temps plein du gouvernement. J'aimerais savoir qui sont ces personnes. Par exemple, vous avez parlé de gens qui viennent à contrat dans vos ministères pour préparer un rapport ou pour faire des recherches, et qui vous embêtent. Est-ce que le gouvernement négocie ces contrats avec des particuliers, ou avec des entreprises qui fournissent des personnes, ou fait-il les deux?

M. Krause: Il fait les deux. Les cadres des ministères ont le pouvoir de négocier des contrats individuels, compte tenu de certaines limites financières. Je ne sais plus si la limite est de 10,000$ ou de 5,000$ pour un directeur mais, en dessous de cette limite, il peut négocier directement un contrat avec un particulier.

Mme Langan: Y a-t-il un processus compétitif dans l'octroi des contrats?

M. Krause: Bien sûr, s'il y a un appel d'offres, il y a concurrence. Cependant, sous réserve de certaines limites financières, le directeur peut simplement choisir de donner le contrat à la personne qui lui convient.

Mme Langan: Je vois.

M. Krause: À n'importe qui.

Mme Langan: Si le contrat est donné à un cabinet de consultants, qui choisit la personne qui va venir travailler au ministère? Le cabinet ou le gouvernement?

M. Krause: Je crois que cela peut être négocié par les parties. Mais, bien souvent, quand on négocie un contrat pour l'obtention d'un service ou d'un produit spécialisé, on songe généralement à une personne bien précise.

[*Text*]

Mr. Gandall: On this issue of who does the contract work. . .I don't want to start telling any horror stories because we don't have all those horror stories—

Ms Langan: No. I'm not asking for horror stories. I just want to get a sense of how this works.

Mr. Gandall: We know that a lot of the work is contracted out to individual academics. We know that Infometrica, for example, and other economic consulting firms, will do some of the work. We have seen a growing trend—this is what we would like to bring to this committee—for management in the course of downsizing the Public Service to begin hiring former employees back on contract. The potential for abuse in this area is enormous. You probably all read a few days ago about this group of ex-Revenue Canada employees who discovered a loophole in the—what was it—the corporate tax system, or—

A voice: The federal sales tax.

Mr. Gandall: The federal sales tax. Then they left the government, set themselves up as private consultants to the private sector, and made a windfall on it.

Mrs. Sparrow: Well, what's wrong with being private consultants?

Mr. Gandall: There's nothing wrong with being a private consultant, but we know of former members who have been laid off and have come back and done largely the same work after a brief interval, and have been doing better than they did as employees in the Public Service.

Ms Langan: In terms of recompense.

Mr. Gandall: In terms of recompense. That's a rip-off, and we do see that. We don't see that every day, and I don't want to make that allegation. But as long as you've got an uncontrolled contracting out system, you're going to get that instance of abuse.

Ms Langan: I'm concerned about this, and I'll tell you why. Recently in British Columbia we were startled by headlines that told us in fact there were 1,200 provincial government employees whom nobody knew about who were working under contract. Suddenly these people became accounted for that nobody had known existed. So that is a concern. It has nothing to do with party politics or anything else. That's a concern that something like this should or could happen because of the structure of the system.

• 1050

I am kind of intrigued by individual academics. In other words, these are people who are working in the academic world who are currently being paid and are also paid to do contract work for the federal government at the same time.

Mr. Gandall: Oh sure. It happens quite frequently.

Ms Langan: Where do they do this? Do they do this on the university campus in between classes? How do they do this? They don't come and work at the federal government.

[*Translation*]

M. Gandall: Au sujet des personnes qui exécutent le travail de sous-traitance, je ne voudrais pas commencer à vous raconter toutes les histoires d'horreur que nous connaissons, car il y en a. . .

Mme Langan: Non, je ne vous demande pas les histoires d'horreur, je veux simplement comprendre comment cela fonctionne.

M. Gandall: Nous savons que les travaux sont souvent confiés à des universitaires. Nous savons que certains cabinets, comme Infometrica, travaillent assez souvent pour le gouvernement. Il y a aussi une autre tendance qu'il vaut la peine de mentionner. Du fait du processus de compression des effectifs, la fonction publique commence à recruter ses anciens employés, mais sous contrat. Les possibilités d'abus à ce chapitre sont énormes. Vous avez probablement tous lu, il y a quelques jours, les articles concernant le groupe d'anciens employés de Revenu Canada qui ont découvert une échappatoire dans le régime de l'impôt sur les sociétés. . .

Une voix: De la taxe de vente fédérale.

M. Gandall: C'est cela, de la taxe de vente fédérale. Il ont ensuite quitté le gouvernement pour ouvrir un cabinet et cela leur a permis de gagner énormément d'argent.

Mme Sparrow: Qu'avez-vous contre les consultants privés?

M. Gandall: Je n'ai rien contre les consultants privés, mais nous savons que certains de nos membres qui ont été mis à pied ont ensuite été recrutés pour faire essentiellement le même travail, après un bref intervalle, et qu'ils s'en tirent beaucoup mieux que lorsqu'ils étaient fonctionnaires.

Mme Langan: Vous voulez dire qu'ils gagnent plus d'argent?

M. Gandall: C'est cela. On se fait avoir. Cela n'arrive pas tous les jours, ce n'est pas ce que je veux dire, mais tant que le système de sous-traitance n'est pas contrôlé, il y aura des abus.

Mme Langan: Cela m'inquiète beaucoup, et je vais vous dire pourquoi. Nous avons été récemment frappés d'apprendre, en Colombie-Britannique, qu'il y avait en fait 1,200 employés du gouvernement provincial qui travaillaient sous contrat sans que personne ne le sache. Il est quand même inquiétant de constater que cela se faisait sans que personne ne le sache. Cela n'a rien à voir avec de la politique partisane. À titre de citoyen, nous devons nous inquiéter lorsque la structure du système permet ce genre de chose.

Je voudrais revenir sur les contrats qui sont donnés aux universitaires. Voulez-vous dire par là qu'il y a des enseignants qui sont payés par leur employeur et qui reçoivent en même temps une autre rémunération pour exécuter des contrats du gouvernement fédéral?

M. Gandall: Bien sûr, cela arrive souvent.

Mme Langan: Où font-ils ce travail? À l'université, entre leurs cours? Comment le font-ils? Ils ne viennent quand même pas travailler dans les ministères?

[*Texte*]

Mr. Gandall: No. For the most part, they would do it off-site. There is a class of contractor in the Public Service and it's really in reference to what you said about B.C.

Ms Langan: Right.

Mr. Gandall: You can get people—we've had cases in our group and it really happens a lot with the computer people—who come in, occupy a desk, sit in the same office as other people who are on salary and they're getting consultants' fees for this. There are a lot of computer companies, private computer companies, that are doing very well, thank you, in this town.

Ms Langan: So we pay the overhead. They come and use our equipment and our facilities.

Mr. Gandall: That's right. For all intents and purposes they're employees. They're just not counted as employees for public consumption and their compensation is in excess of that which would be paid to employees.

Ms Langan: Public sector employees.

Mr. Gandall: I'm sure the Professional Institute, which represents the programmers, could give you more information on that.

Ms Langan: Okay.

Mr. Krause: I think you would also appreciate there's an interesting pension implication on this as we downsize. We know how the pension has to be paid from current salaries of the civil servants and what's going to happen over time. Obviously, we're going to decrease the number of people who contribute to the plan by downsizing the civil service. But at the same time, we'll naturally spend more contracting moneys on other individuals, who naturally will contribute to that plan. Then the moneys naturally will be paid from that plan to those people who have retired and you know what's going to happen down the road.

Obviously, the civil service will get so small with all the contracting out done that there won't be sufficient money to pay for the current expansions from that accumulated pot of cash. These will be the last civil servants to increase their contribution rates or to take less of the benefit There's a real potential impact on the pension program if we make our federal civil service too small.

Ms Langan: I suspect it's not accident that we're reviewing Bill C-55 at the same time.

Mr. Krause: Yes.

Ms Langan: Thank you.

Mrs. Sparrow: I have a couple of questions. One is with regard to bargaining. You mention, Mr. Krause, a number of exclusions. You say our government proposals will exclude 100 from the bargaining unit members. Could you be really more specific? Out of the 2,400 people that you mentioned that you represent, how many would be excluded from the proposal in the bill?

[*Traduction*]

M. Gandall: Non, la plupart font ce travail à l'extérieur. Il s'agit d'une catégorie particulière de sous-traitants, et c'est en fait de cela qu'il s'agissait ici en Colombie-Britannique.

Mme Langan: C'est cela.

M. Gandall: Il y a des gens de l'extérieur qui viennent sous contrat dans nos locaux où ils occupent un bureau à côté de nos membres, qui sont salariés. Cela se fait souvent dans le secteur de l'informatique, et vous savez qu'il y a beaucoup de sociétés privées d'informatique à Ottawa qui se débrouillent très bien.

Mme Langan: Donc, le gouvernement assume leurs frais généraux? Ils viennent dans les locaux du gouvernement et ils utilisent les installations du gouvernement?

M. Gandall: C'est cela. À toutes fins pratiques, ce sont des employés, mais ils ne font pas partie des effectifs de la fonction publique et ils sont mieux rémunérés que les employés.

Mme Langan: Que les fonctionnaires?

M. Gandall: Je suis sûr que l'Institut professionnel, qui représente les programmeurs, pourrait vous donner des précisions à ce sujet.

Mme Langan: Bien.

M. Krause: Vous comprendrez aussi que la compression des effectifs a des effets notables sur les pensions de retraite. Nous savons que les pensions de retraite doivent être financées à même les salaires actuels des fonctionnaires, et nous savons tous comment la situation va évoluer. Évidemment, si le nombre de fonctionnaires diminuent, il y aura moins de personnes pour cotiser au régime de pension de retraite. En même temps, nous allons consacrer plus d'argent à la sous-traitance effectuée par des fonctionnaires qui vont quitter la fonction publique. Autrement dit, il va falloir payer des pensions de retraite à ces personnes, et vous savez ce que cela donnera à terme.

Évidemment, la fonction publique va devenir tellement petite, avec toute la sous-traitance, qu'il n'y aura plus assez d'argent pour payer les pensions de retraite. De ce fait, les derniers fonctionnaires devront payer des cotisations beaucoup plus élevées, pour obtenir plus tard des prestations beaucoup moins intéressantes. Voilà le risque grave que court notre régime de pension de retraite si la fonction publique fédérale devient trop petite.

Mme Langan: Ce n'est donc pas par hasard si nous sommes saisis en même temps du projet de loi C-55.

M. Krause: En effet.

Mme Langan: Merci.

Mme Sparrow: Je voudrais poser quelques questions, la première concernant la négociation collective. Vous avez parlé des exclusions, monsieur Krause, en disant que les propositions du gouvernement provoqueraient l'exclusion d'une centaine de vos membres. Pourriez-vous être plus précis? Sur les 2,400 membres de votre association, combien seraient exclus à cause de ce projet de loi?

[*Text*]

Mr. Krause: We really don't know the exact numbers. It's up to management to make the determination about an individual's work. What's primarily involved, as the bill defines it, is a bit of conjecture. But you know there are perhaps some misunderstandings on this. You know it's very difficult to get clear signals.

A couple of weeks ago, I had a chat with both Mr. Fleury and Mr. Clark of the Treasury Board on this area. They said, don't worry about this one, we're really after the operational areas where we have perhaps 200 or 300 workers and nobody in management there; we need somebody in this regional office who can represent management. I said, Mr. Fleury, I can understand that. If you have 300 or 400 employees in a regional office, you need a management representative there. You have to have somebody designated to represent management. Certainly exclude that person.

Two weeks later, I received on my desk a request from a department saying, I have this group of four people. I want to exclude one. He's a supervisor. I called Mr. Fleury and said, that's not exactly the same kind of example that you told me; this line department now wants to exclude one person who only takes care of three.

In fact, if they're going to grieve something, it's going to be his decisions anyway and they're going to go up the line. You know he'll shrug his shoulders and he'll look into it for me and I might get some redress there. But again, I have to worry about how things will actually be implemented once the legislation is passed. There's great potential I believe for excluding more and more people.

Mr. Gandall: I'll just add something very quickly to that to answer your question. We can't tell how many people will be excluded because the wording of the government proposal is vague. It says "anybody having significant input into policy formulation". It depends how it interprets "significant" and how the staff relations board interprets "significant".

Mrs. Sparrow: I thought I heard you say hundreds would be excluded from bargaining and I just wondered if you could be more specific.

• 1055

The other area was deployment for greater flexibility. Perhaps you could correct me, but I understood that a lot of the managers were, or had been, union people themselves. Are you suggesting somehow that they would use their position to manipulate deployment?

Mr. Gandall: Managers are not union people. Managers are excluded from collective bargaining.

Mrs. Sparrow: Oh, I agree. But a lot of them previously had been members of a union.

Mr. Gandall: Yes, and then when they became managers—

Mrs. Sparrow: When they became managers. . .I guess the way I look at it is that they certainly would realize and have your concerns foremost in their minds. If we want greater flexibility, what is your opposition to deployment?

Mr. Gandall: We don't accuse managers who attempt to finagle the system of. . . It's not that they're evil or anything. It's that they have to think—

[*Translation*]

M. Krause: Nous ne pouvons le dire avec précision. Ce sont les cadres qui devront prendre la décision, en fonction du travail de chaque personne concernée. Le problème est que les dispositions pertinentes du projet de loi ne sont pas assez claires et qu'il est difficile d'obtenir des informations précises.

Je discutais il y a quelques semaines de ce problème avec M. Fleury et M. Clark, du Conseil du Trésor, qui m'ont dit que nous n'avions pas d'inquiétude à avoir à ce sujet car cela porterait essentiellement sur certains secteurs opérationnels où il peut y avoir 200 ou 300 travailleurs et aucun représentant de la gestion, ce qui n'est pas normal, à leurs yeux. Évidemment, ai-je dit à M. Fleury, je peux parfaitement comprendre qu'il doit y avoir un représentant de la gestion si vous avez 300 ou 400 employés dans un bureau régional. Il faut que quelqu'un soit désigné pour représenter l'employeur, et il est certain que cette personne doit être exclue.

Deux semaines plus tard, je recevais une demande d'un ministère demandant l'exclusion d'un superviseur faisant partie d'un groupe de quatre employés. J'ai appelé M. Fleury et je lui ai dit que ce n'était pas exactement conforme à l'exemple qu'il avait mentionné. En effet, il y avait là un ministère qui voulait exclure un employé qui n'en supervise que trois.

Si ces employés déposent un grief, celui-ci portera sur ses décisions et c'est lui qui sera le premier palier de la procédure. Il risque de ne pas être fort incité à réagir efficacement. Ce qui m'inquiète, c'est de savoir comment ce système sera appliqué lorsque le projet de loi aura été adopté, car le gouvernement risque ainsi d'avoir le pouvoir d'exclure de plus en plus de personnes.

M. Gandall: Je voudrais ajouter brièvement un commentaire. Nous ne pouvons dire combien de personnes seront exclues car le texte proposé par le gouvernement est trop vague. On parle de quiconque contribue de manière importante à l'élaboration des politiques, mais qui sait comment la Commission des relations de travail va interpréter cet adjectif?

Mme Sparrow: Je croyais vous avoir entendu dire que des centaines de vos membres seraient exclus de la négociation collective. Voilà pourquoi je vous demandais d'être plus précis.

L'autre problème concerne le déploiement pour assouplir le système. Veuillez me corriger si je me trompe, mais je croyais avoir compris que bon nombre des cadres sont ou ont été des employés syndiqués. Voulez-vous dire qu'ils utiliseront leur poste pour manipuler le redéploiement des effectifs?

M. Gandall: Les cadres ne sont pas des employés syndiqués. Ils sont exclus des négociations collectives.

Mme Sparrow: C'est vrai. Cependant, beaucoup étaient auparavant des employés syndiqués?

M. Gandall: Oui, et lorsqu'ils sont devenus cadres. . .

Mme Sparrow: À mon avis, étant donné leurs antécédents, ils doivent être fort sensibles à vos préoccupations. Étant donné que nous voulons assouplir le système, pourquoi vous opposez-vous au redéploiement?

M. Gandall: Nous n'accusons pas les cadres d'essayer de trafiquer le système. Ce ne sont pas des gens diaboliques. Il s'agit simplement. . .

[*Texte*]

Mrs. Sparrow: I didn't use the word finagle.

Mr. Gandall: I'm sorry. When you're a manager you have a different interest often than when you're an employee. You may have been an employee one day interested in an open competitive system and being able to appeal your manager's decision. When you're a manager you don't necessarily share that interest. What you're interested in then is moving whoever you want into a position as quickly as possible. That's a pretty natural impulse for a manager. I would probably act that way; any one of us would act that way. You have your own idea of who's best for a job and you want to get them there as quickly as possible because you have an idea of how you want the operation to run. I have no problem with that from a management point of view. But the question is whether that's in the interest of the taxpayers or the other employees.

Mrs. Sparrow: Basically yes, we want efficiency, but Public Service people are there to provide a service to the public and obviously have a major responsibility. I think that if we want to gain flexibility, deployment. . .but it has to be handled the best way possible.

Could I just ask one little question on merit or competition? If you're within the same department. . . I think what you're advocating is always a competition. How can we improve and become more efficient, say, within a unit?

Mr. Krause: First of all, in terms of the competitive process, if the manager has in his files already a description of the job to be done, he saved himself some time in the competitive process. The first question he's asked by the personnel officer is where the job description is. He tells himself that he has to write one of those now. After that's been done and translated and he hands it in, he thinks he's on his way, but he finds that he needs a statement of qualifications, what qualities would the person have to have to take that job. That takes a little bit more time. Again, if he had that translated and ready in his files—

Mrs. Sparrow: If he had it ready. . .

Mr. Krause: Yes. So if you knew what the job was—

Mrs. Sparrow: And he has it ready. . .

Mr. Krause: If he has those things ready he's cut a good deal of time out of his process.

Mrs. Sparrow: Do we still need to go to a competition?

Mr. Krause: Not in all cases, but we need some type of process that distinguishes among people on an equitable basis and that has some basic right of appeal.

Mr. Gandall: I'd like to clarify that. We are not asking for competitions in all, or perhaps even most, cases. I hope that's going to be clearly understood by the committee. What we're looking for is the private sector model that exists in other unionized enterprises, and also in some public jurisdictions, I think in B.C. and Saskatchewan. Now what they have there is, if a manager wants to move somebody into a position they can do it quickly. They don't have to go

[*Traduction*]

Mme Sparrow: Je n'ai pas employé le mot trafiquer.

M. Gandall: Veuillez m'excuser. Le problème est que le cadre n'a bien souvent plus les mêmes intérêts que lorsqu'il était employé. Lorsqu'on est simple employé, on veut un système de concours ouvert, et on veut pouvoir porter des décisions des supérieurs en appel. Quand on devient le supérieur en question, on n'a plus nécessairement le même intérêt. Ce qu'on veut, c'est pouvoir mettre les employés dans de nouveaux postes le plus rapidement possible. C'est tout à fait naturel. N'importe qui réagirait probablement de la même manière, moi compris. Si vous pensez que tel ou tel employé serait le plus qualifié pour occuper telle ou telle fonction, vous voulez pouvoir le placer dans le poste le plus rapidement possible, pour que votre service fonctionne comme vous l'entendez. Je n'ai aucun problème avec cela, du point de vue de la gestion. Ce qui me préoccupe, c'est l'intérêt des contribuables ou des autres employés.

Mme Sparrow: Oui, on parle d'efficience, mais les fonctionnaires sont là pour rendre des services à la population, ce qui est une responsabilité importante. Si nous voulons assouplir le système, il faut que les redéploiements se fassent le mieux possible.

Puis-je vous poser une petite question sur le principe du mérite et les concours? Si je vous comprends bien, vous recommandez qu'il y ait toujours un concours. Comment est-il possible d'améliorer le système pour le rendre plus efficient?

M. Krause: Tout d'abord, si le gestionnaire a déjà dans ses dossiers la description du poste qu'il veut combler, il a déjà gagné du temps. En effet, lorsqu'il va demander à l'agent du personnel qu'un concours soit organisé, celui-ci va d'abord lui demander quelle est la description du poste. Si cette description n'existe pas, il doit la rédiger, puis la faire traduire. Ensuite, il doit trouver un énoncé de qualité, c'est-à-dire un texte exposant les qualités requises de la personne qui occupera le poste. Cela prend également du temps. Ensuite, ce document aussi doit être traduit. . .

Mme Sparrow: Supposons que tout cela existe déjà.

M. Krause: Oui. Si on connaît la nature du poste. . .

Mme Sparrow: Tout cela existe déjà.

M. Krause: Si tout cela existe déjà, le processus devient beaucoup plus court.

Mme Sparrow: Doit-il toujours y avoir un concours?

M. Krause: Pas dans tous les cas, mais il faut quand même un processus quelconque permettant de départager équitablement les gens et prévoyant un droit d'appel.

M. Gandall: Je voudrais donner quelques précisions. Nous ne demandons pas qu'il y ait des concours dans tous les cas, ni même dans la plupart des cas. Je voudrais que cela soit bien compris. Ce que nous souhaitons, c'est qu'on adopte le modèle du secteur privé, qui existe dans des entreprises syndicalisées, ainsi que dans certains services publics, notamment en Colombie-Britannique et en Saskatchewan. Dans ce système, si un gestionnaire veut placer quelqu'un

[*Text*]

through a long competitive process. But there should be adequate notice given to other employees that an appointment is being made. In other words, it should be posted prominently. Then an employee who feels that they have better qualifications should have the opportunity to go to that manager and say that he or she should get the job. If the manager disputes that appointment, that employee, if they feel strongly enough, should have the opportunity for effective third party redress. That's the private sector model. That's what we would like to see imported into the Public Service.

The Chairman: I thank the witnesses for appearing. We went overtime. Maybe it was fortunate that our other witness was unable to appear. I thank you for bringing the presentation, presenting us with lots of reading material, op ed pieces and everything else.

The next meeting is tomorrow at 3.30 p.m.

• 1100

Ms Langan: Has there been any consideration given to recalling some of the ministry witnesses, etc.? I think the first time around we really didn't have a sense in many cases of what the particular problems were with the bill. It would be very useful to talk to those people again to see just what complications some of the things that have been raised would create, or do create, or might not create for the government service.

The Chairman: Unfortunately, Mrs. Catterall did have to leave the meeting. She had a list of comments she wanted to make along that line, and she proposes to make them tomorrow afternoon.

Ms Langan: Could we deal with that tomorrow for sure, because I won't be here Thursday and I'd like to have some input into that.

The Chairman: That's fine.

Ms Langan: Thank you.

Mr. Kempling (Burlington): Mr. Wilkins is coming from Florida, at his own expense, and would like to appear before the committee tomorrow. I think we have a slot to take him. This is the Pay Research Bureau person everyone was concerned about.

The Chairman: Mr. Jaffray Wilkins was a former member of the Pay Research Bureau.

Ms Langan: That we refused to pay for?

The Chairman: No, there were four members on the committee. The other one was Mr. Cunningham and the opening note that hopefully one of the four would appear, and you're indicating Mr. Wilkins could appear tomorrow afternoon for the Pay Research Bureau. Last week one of the witnesses talked about it. The Pay Research Bureau was mentioned as a source. I think Mr. Deans mentioned it, and I think Mr. Kempling indicated it was important to hear them. He's available to be here tomorrow, if that's sufficient notice.

Ms Langan: Agreed.

The Chairman: I also have a letter here from APEX, the Association of Professional Executives of the Public Service. I don't know if committee members have had a chance to review that letter. There is also one that has been distributed

[*Translation*]

dans un poste, il peut le faire rapidement. Il n'est pas tenu d'organiser un concours qui durera très longtemps. Il faut cependant que les autres employés soient prévenus à l'avance qu'une nomination est sur le point d'être faite. De cette manière, si quelqu'un estime avoir de meilleures qualifications, il peut s'adresser au gestionnaire pour présenter sa candidature. Si le gestionnaire n'est pas d'accord, l'employé devrait avoir la possibilité de s'adresser à une tierce partie pour obtenir une décision. Voilà le modèle du secteur privé, et nous aimerions qu'il soit copié par la fonction publique.

Le président: Je remercie les témoins d'être venus devant notre Comité. Nous avons un peu dépassé l'heure, mais heureusement, le témoin suivant n'a pas pu venir. Je vous remercie de votre exposé et des nombreux documents que vous nous avez remis.

La prochaine séance se tiendra demain à 15h30.

Mme Langan: A-t-on envisagé de convoquer à nouveau certains représentants du ministère? La dernière fois, nous n'avions pas une très bonne idée des problèmes que pouvait poser ce projet de loi. Je crois qu'il serait utile de pouvoir discuter à nouveau avec les représentants du ministère des divers problèmes qui ont été soulevés par les témoins.

Le président: Hélas, Mme Catterall a dû quitter la réunion. Elle souhaitait faire plusieurs remarques à ce sujet et elle se propose de les faire demain après-midi.

Mme Langan: Pouvez-vous me donner l'assurance que nous prendrons la décision demain, car je serai absente jeudi et j'aimerais participer à ce débat?

Le président: D'accord.

Mme Langan: Merci.

M. Kempling (Burlington): M. Wilkins doit venir de Floride, à ses frais, et il aimerait témoigner demain. Je crois qu'il devrait nous être possible de l'accueillir. Il s'agit de l'employé du bureau de recherche sur les traitements dont nous avions déjà parlé.

Le président: M. Jaffray Wilkins est un ancien membre du bureau de recherche sur les traitements.

Mme Langan: Dont nous avons refusé de payer les frais de déplacement?

Le président: Non, il y avait quatre membres au sein du Comité. L'autre personne dont il s'agissait était M. Cunningham. Vous dites que M. Wilkins pourrait témoigner demain, et je rappelle que l'un des témoins que nous avons déjà entendus nous a dit qu'il pourrait être utile d'obtenir des informations du bureau de recherche sur les traitements. Je crois que M. Deans en a parlé, et M. Kempling a confirmé que ce serait un témoignage important. Si cela vous convient, nous pourrons l'entendre demain.

Mme Langan: D'accord.

Le président: J'ai également reçu une lettre de l'Association des cadres professionnels de la Fonction publique, mais je ne sais pas si vous avez eu le temps d'en prendre connaissance. Nous en avons également reçu une

[*Texte*]

from the Canadian Public Personnel Management Association. We'll put those on the record, and maybe they could be discussed. We've had correspondence from them and they've indicated that they'd like to appear before the committee. Members could review that and decide if they would like to hear from them.

Mr. Kempling: Fine.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

autre de l'Association canadienne de gestion du personnel de la Fonction publique. Nous ajouterons ces lettres au procès-verbal, ce qui vous permettra de les lire. Ces deux organisations nous ont dit qu'elles seraient prêtes à venir témoigner. Vous pourrez y réfléchir et prendre la décision plus tard.

M. Kempling: Bien.

Le président: La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association:

Bill Krause, President;

Marvin Gandall, Executive Secretary.

TÉMOINS

De l'Association des économistes, sociologues et statisticien(ne)s:

Bill Krause, président;

Marvin Gandall, secrétaire général.

Available from Canada Communication Group – Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada – Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Wednesday, March 25, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le mercredi 25 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24736—1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 25, 1992
(9)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 3:39 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Joy Langan for Rod Murphy; Bill Kempling for Ross Stevenson; Barbara Sparrow for Dave Worthy; Clément Couture for Nicole Roy-Arcelin; Marlene Catterall for Bob Kilger and Eugène Bellemare for Fred Mifflin.

In attendance: From the Legislative Counsel Office: Louis-Philippe Côté. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Eric Adams, Research Officer.

Witnesses: From the Professional Institute of the Public Service of Canada: Iris Craig, President; Walter Walling, Vice-President; Robert McIntosh, Head, Collective Negotiations. Jaffray Wilkins, Retired public servant, Pay Research Bureau, Public Service Staff Relations Board.

Pursuant to Standing Order 113(4), Doug Fee was designated Chairman of the Committee for this day's sitting, due to the unavoidable absence of Pat Sobeski.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992.*)

Iris Craig made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

Jaffray Wilkins made opening remarks and answered questions.

Agreed,—That the Association of Professional Executive of the Public Service of Canada be invited to appear at 10:15 a.m., on Tuesday, March 31, 1992.

Joy Langan moved,—That Catherine MacLean of Nelligan/Power and Andrew Raven of Soloway, Wright be invited to appear before the Committee.

And debate arising thereon;

Bill Kempling moved,—That the motion be amended by adding the words "after they have submitted their brief".

The question being put on the amendment, it was agreed to.

The question being put on the motion, as amended, it was agreed to.

At 5:35 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 25 MARS 1992
(9)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H chargé du projet de loi C-26 se réunit à 15 h 39, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest.

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Joy Langan remplace Rod Murphy; Bill Kempling remplace Ross Stevenson; Barbara Sparrow remplace Dave Worthy; Clément Couture remplace Nicole Roy-Arcelin; Marlene Catterall remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin.

Aussi présents: Du Bureau des conseillers législatifs: Louis-Philippe Côté. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Eric Adams, attaché de recherche.

Témoins: De l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada: Iris Craig, présidente; Walter Walling, vice-président; Robert McIntosh, chef, Négociations collectives. *De la Commission des relations de travail dans la la fonction publique:* Jaffray Wilkins, fonctionnaire à la retraite, Bureau de recherches sur les traitements.

En application du paragraphe 113(4) du Règlement, Doug Fee est désigné président de la séance, en l'absence de Pat Sobeski.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Iris Craig fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

Jaffray Wilkins fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu,—Que l'Association des cadres professionnels de la fonction publique du Canada soit invitée à témoigner le mardi 31 mars, à 10 h 15.

Joy Langan propose,—Que Catherine MacLean de Nelligan/Power et Andrew Raven of Soloway, Wright, soit invitée à témoigner.

Sur ce, un débat s'ensuit; puis,

Bill Kempling propose,—Que l'on ajoute à la fin de la motion: «après avoir présenté un mémoire».

L'amendement est mis aux voix et adopté.

La motion, modifiée, est mise aux voix et adoptée.

À 17 h 35, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Wednesday, March 25, 1992

• 1538

The Chairman: I call the meeting to order. This is legislative committee H on Bill C-26.

The first item of business I should just note is the letter from the chairman of this committee, Mr. Pat Sobeski, asking me—I'm Doug Fee, by the way—to act as chairman in his absence. He's in his constituency on government business officially today.

I would like to welcome the witnesses from the Professional Institute of the Public Service of Canada. Ms Craig, I would like to invite you to introduce your delegation and make an opening statement.

Ms Iris Craig (President, Professional Institute of the Public Service of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to introduce Robert Bowie-Reed, a member of our Board of Directors in the CS group; Walter Walling, the Vice-President of the institute and a member of the commerce group; and from our staff, Bob McIntosh.

Thank you very much, Mr. Chairman and ladies and gentlemen, for this opportunity.

• 1540

The Professional Institute supports Public Service renewal. For years the institute has asked the government to rewrite the Public Service Staff Relations Act and the Public Service Employment Act in line with acceptable 20th century labour relations. We are, however, disheartened and appalled that Bill C-26 fails to deliver any significant reform to the Public Service of Canada. Bill C-26 grants new powers to the employer at the expense of employee rights and to the detriment of the public.

I have read with great interest the committee's *Minutes of Proceedings and Evidence*. I have been impressed with your determination to deal with the important issues. We appear today to contribute to your deliberations. We are confident you will lend an attentive ear to our analysis of Bill C-26. Your unbiased assessment is essential, as there will be repercussions for all future labour relations in this country as a result of this bill.

I'd like to deal with clause 22, deployment, on page 10. This clause gives managers the legal authority to staff positions in the Public Service outside of the structures of the merit principle. This is a critical point. It represents a devastatingly regressive step.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mercredi 25 mars 1992

Le président: Je déclare ouverte cette séance du Comité législatif H sur le projet de loi C-26.

Le premier point à l'ordre du jour concerne la lettre rédigée par le président du comité, M. Pat Sobeski, qui me demande, à moi Doug Fee, de le remplacer à la présidence en son absence. Il remplit aujourd'hui des fonctions officielles pour le gouvernement dans sa circonscription.

J'ai à présent le plaisir d'accueillir les porte-parole de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et, tout d'abord, Mme Craig, à qui je demanderai de présenter sa délégation et de nous faire sa déclaration liminaire.

Mme Iris Craig (présidente, Institut professionnel de la fonction publique du Canada): Merci, monsieur le président. Je vous présente Robert Bowie-Reed, membre de notre conseil d'administration, qui appartient au groupe CS; Walter Walling, vice-président de l'Institut et membre du groupe du commerce, et, enfin, Bob McIntosh, qui fait partie de notre personnel.

Merci beaucoup, monsieur le président et mesdames et messieurs, de l'occasion que vous nous donnez de comparaître devant vous.

L'Institut professionnel est en faveur du renouvellement de la fonction publique. Pendant des années, l'Institut a demandé au gouvernement de refondre la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique ainsi que la Loi sur l'emploi dans la fonction publique de façon à tenir compte des réalités des relations industrielles du XXe siècle. Toutefois, nous sommes découragés, pour ne pas dire concernés, par le fait que le projet de loi C-26 n'est synonyme d'aucune réforme profonde de la fonction publique canadienne. Il confère de nouveaux pouvoirs aux employeurs aux dépens des droits des employés et au détriment du public.

J'ai lu avec grand intérêt les *Procès-verbaux et témoignages* du comité et j'ai été impressionnée par votre détermination à vous attaquer à ce dossier important. Il semble que, aujourd'hui, nous allions contribuer à vos délibérations et nous sommes convaincus que vous prêterez une oreille attentive à notre analyse du projet de loi C-26. Il est essentiel que vous vous livriez à une évaluation dénuée de toute opinion préconçue puisque ce projet de loi aura des répercussions sur l'avenir des relations de travail dans le pays.

Je me propose de commencer par l'article 22, celui traitant des mutations, à la page 10 du projet de loi. Il donne aux gestionnaires le pouvoir légal de doter des postes dans la fonction publique sans avoir à respecter les structures du principe du mérite. Or, cet aspect est critique puisqu'il représente un pas en arrière particulièrement dommageable.

[*Texte*]

In reading your proceedings, I was shocked by Mr. Loiselle's statement that accountability comes or goes with power. Under this legislation, an employer who seeks redress for any reason has the right to appeal to the accountable manager, the very manager who abused the system in the first place.

Although Mr. Loiselle is convinced that this bill will favour increased flexibility, he was unable to explain to you how it provides a fair system of redress. Even Mr. John Edwards, who was so closely involved in preparing this bill, cannot explain the redress mechanism or the principle of accountability in the bill. It will be quite interesting to read his answer on the question of accountability for deployment.

In turn, Mr. Robert Giroux told you:

> There will be fewer promotions, and more lateral transfers, which will provide more flexibility for moving people around. It will be possible to move people around much more quickly than is the case under the current system, which requires competition.

Do you really expect your public employees to believe there will be stability, fairness and effectiveness in a system where management is able to shuffle at will?

According to clause 22, a deputy head has the exclusive right and authority to make deployments. This pervasive statement gives the deputy head or his delegate the power to ignore section 10 of the Public Service Employment Act, which spells out the obligation to staff according to merit. It also authorizes senior managers to bypass priority rights of reappointment provided to laid-off employees.

The deputy head or delegate may fill positions by deployment for indefinite periods of time, from six months to several years. The deputy may potentially deploy employees to higher-or lower-level positions and may even move employees to other occupational groups. There is no restraint on geographical location, thereby raising the prospect of deployment to literally any point of service within the federal government.

Your *Minutes of Proceedings and Evidence* confirm that you have not seen the regulations that will probably be unilaterally developed by the very people who drafted Bill C-26. The regulations are important to understand many aspects of the legislation.

The bill states that deployment will be on a voluntary basis unless, to quote from section 22, pages 17 to 21 of our brief, "an agreement to being deployed is a term or condition of employment of the employee's current position".

[*Traduction*]

À la lecture de vos procès-verbaux, j'ai été choquée des propos de M. Loiselle, qui a déclaré que la responsabilité venait avec le pouvoir. Aux termes de ce texte de loi, tout employé qui se prévaut de la procédure de règlement des différends pour une raison quelconque a le droit d'en appeler auprès du gestionnaire responsable, ce même gestionnaire qui aura abusé du système en premier lieu.

Et même si M. Loiselle était convaincu que ce projet de loi favorisera un assouplissement du système, il a été incapable de vous expliquer en quoi celui-ci constituait un système équitable de règlement des différends. Même M. John Edwards, qui a participé pourtant de près à la rédaction de ce projet de loi, n'a pu vous expliquer le mécanisme de règlement des différends ni le principe de responsabilité contenus dans ce projet de loi. Il sera très intéressant de lire la réponse qu'il vous fournira à la question de la responsabilité dans le cas des mutations.

Quant à M. Robert Giroux, il vous a déclaré:

> Il y aura moins de promotions et moins de mutations latérales, ce qui se traduira par une plus grande souplesse pour déplacer les gens. Il sera possible de les déplacer beaucoup plus rapidement que c'est actuellement le cas, puisqu'il faut tenir des concours.

Cela étant, comment pouvez-vous espérer que vos fonctionnaires puissent croire que le système sera stable, équitable et efficace si la direction peut les déplacer à souhait?

Selon l'article 22, l'administrateur général est investi du droit exclusif de muter les fonctionnaires. Or, cet énoncé subtil confère à l'administrateur général ou à son délégué la possibilité de passer outre les dispositions de l'article 10 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, qui stipule que toute mesure de dotation doit respecter le principe du mérite. Il permet aussi aux cadres supérieurs de s'affranchir des droits de priorité conférés lors de la réaffectation aux employés mis en disponibilité.

L'administrateur général ou son délégué peuvent combler les postes vacants par voie de mutation, pour des périodes indéfinies allant de six mois à plusieurs années. Ce même administrateur général a également la possibilité de muter des employés dans des postes de niveau supérieur ou inférieur et il peut même les muter dans des postes relevant d'autres groupes professionnels. Il n'y a aucune limite sur le plan géographique, ce qui donne la possibilité de muter les gens dans presque n'importe quel point de service du gouvernement fédéral.

Mon examen de vos *Procès-verbaux et témoignages* m'a confirmé que nous n'aviez pas vu les règlements que rédigeront sans doute de façon unilatérale les mêmes personnes qui se sont chargées du projet de loi C-26. Or, ces règlements sont très importants pour comprendre la plupart des aspects du projet de loi.

Ce projet de loi stipule que les mutations ne pourront se faire que sur une base volontaire. C'est du moins ce que précise l'article 22, que nous commentons dans les pages 16 à 21 de notre mémoire, article qui se lit comme suit: «à moins que la Amobilité ne soit une condition d'emploi de son poste actuel, aucun fonctionnaire ne peut être muté sans son consentement».

[*Text*]

Job descriptions and the assignment of duties remain within the exclusive jurisdiction of the employer. Amending current job descriptions to include this new condition will fall within the power of a deputy head. Although Bill C-26 provides elaborate recourse for employees faced with deployment, close examination will conclude that redress under this section is largely bogus. A clause-by-clause analysis of the legislation clearly demonstrates that a deputy head who made the original deployment decision retains the final authority to grant redress.

• 1545

Look at section 19, the expansion of the employer right to lay off employees, on page 9 of the Public Service Reform Act. All working Canadians, including public employees, live within the daily threat of job loss and its associated economic and social costs. According to the statistics of the Public Service Commission, over 26,000 employees have faced job loss since the government commenced its restraint and downsizing program. Statistics suggesting some 1,200 employees were actually laid off belie the fact that many thousands were forced into retirement or into lower classified jobs in other locations.

Section 19 of the Public Service Reform Act, dealt with on page 15 of our brief, will add to these numbers and the anxiety felt by all employees. Under section 19, the termination of a function is not necessary to cause lay off. The service may still be required by government, but it will now be provided by another employer. I will not comment here on the highly problematic repercussions of contracting out in the Public Service. You again requested that Mr. Edwards provide data on contracting out. We would also like to see that data and we have asked for it. In the *Minutes of Proceedings and Evidence* he said that they didn't know the costs. Can you believe that? To paraphrase what he said, "the costs are here, there and any other place".

We would like to also point out the section 32 exclusions on page 16 of the Public Service Reform Act. We are gravely concerned with exclusion criteria under the Public Service Staff Relations Act. In 1967 Parliament accepted the principle that within certain exceptions, employees in the Public Service of Canada have the right to collective bargaining. Bill C-26 turns the clock back to pre-1967 for thousands of employees. Section 32 fails to guarantee employee rights to collective bargaining, a feature of the current legislation that is best described as arbitrary. We cannot understand why the federal government continues to deny bargaining rights to all public employees, while at other levels of government and in

[*Translation*]

Les descriptions d'emploi et la désignation des tâches demeurent la compétence exclusive de l'employeur. Or, l'administrateur général aura la possibilité de modifier les descriptions de poste pour y inclure cette nouvelle condition. Bien que le projet de loi C-26 prévoie une procédure de recours élaborée dans le cas des employés devant faire l'objet d'une mutation, on se rend compte, à l'analyse, que tout cela n'est que du vent. L'examen article par article de la mesure législative fait clairement ressortir que c'est l'administrateur général, celui-là même qui prend la décision de muter l'employé, qui est investi de l'autorité ultime en matière de règlement des différends.

Examinons, si vous le voulez bien, à la page 9, l'article 19 du projet de loi, qui porte sur l'élargissement du droit de l'employeur de mettre des employés à pied. Tous les Canadiens, y compris les fonctionnaires, vivent quotidiennement sous la menace de perdre leur emploi et d'être plongés dans la tourmente économique que cela entraîne. D'après les statistiques mêmes de la Commission de la Fonction publique, plus de 26,000 employés ont perdu leur emploi depuis que le gouvernement a lancé son programme de restrictions et de réduction de ses effectifs. En outre, les statistiques qui indiquent que quelque 1,200 employés ont été mis en disponibilité nous cachent le fait que plusieurs milliers d'autres ont dû prendre leur retraite ou accepter des emplois de niveau inférieur dans d'autres lieux.

Les dispositions de l'article 19 du projet de loi, dont nous parlons aux pages 14 et 15 de notre mémoire, ne feront que provoquer une augmentation de ces chiffres et ajouter à l'inquiétude que ressentent tous les employés. En effet, en vertu de l'article 19, la suppression de la fonction n'est pas une cause suffisante de mise à pied. Le service peut encore être exigé par le gouvernement, mais il peut être fourni par un autre employeur. Je ne commenterai pas ici les graves répercussions éventuelles de l'affermage du travail de la fonction publique. D'ailleurs, vous avez demandé à ce que M. Edwards vous fournisse des données sur l'affermage. Comme nous aimerions également en prendre connaissance, nous les avons, nous aussi, réclamées. Dans les *Procès-verbaux et témoignages*, on peut lire que M. Edwards a déclaré ignorer les coûts de l'affermage. Le croyez-vous? Il s'est contenté de déclarer, plus ou moins, que les coûts étaient partout, qu'ils étaient omniprésents.

J'aimerais également attirer votre attention sur l'article 32 du projet de loi, à la page 16, qui traite des exemptions. Le critère d'exemption, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, nous inquiète beaucoup. En 1967, le Parlement a adopté le principe selon lequel, sous réserve de certaines exceptions, les employés de la fonction publique canadienne, ont droit à la négociation collective. Or, le projet de loi C-26 ramène à présent des milliers d'employés dans la situation qui prévalait avant 1967. L'article 32 ne garantit pas aux employés le droit à la négociation collective, droit que l'on pourrait tout au plus qualifier d'arbitraire dans la loi actuelle. Nous ne

[*Texte*]

the private sector, casual, term and part-time employees already have bargaining rights. The proposed language for managerial and confidential exclusions is regressive.

Pages 29 to 32 of our submission explain the unnecessary exclusion of employees under the existing criteria, while stressing that section 33 of the Public Service Reform Act will substantially increase the number of employees refused collective bargaining rights. In particular, I draw your attention to the choice of words in proposed paragraphs 5.1(1)(a) and 5.1(1)(b):

> duties and responsibilities involving participation to a significant degree in the formulation and determination of any policy or program
>
> —and—
>
> has significant management duties, responsibilities and authority over employees

The word "significant" is too vague and inadequate for legislative purposes, and provides the basis for exclusion of thousands of professionals who either input into policy formulation or supervise staff.

The Professional Institute maintains that there can be only one criteria for the denial of bargaining rights. This occurs when a real conflict of interest exists between being a member of a union and the duties and responsibilities performed on behalf of the employer in staff relations matters. The only valid reasons for exclusions are in cases where the employee is vested with final authority to hire and fire members of the bargaining unit to which he would be assigned were he not excluded, or where the employee has the final authority over budgetary matters that directly affect the employment status of members in the same bargaining unit.

• 1550

The Public Service Commission. For some time, the Professional Institute has expressed serious concerns over the mixed mandate of the Public Service Commission. Bill C-26 extends existing employer functions within the mandate of the commission while still insisting that the commission can remain the guardian of the merit principle and, in that capacity, challenge management's decisions. The commission simply cannot wear two hats.

Under existing legislation, the commission is under management pressure to compromise a rigorous defence of the merit principle. Mr. Giroux told you:

> I reaffirm that the PSC is independent of the employer, but it's also independent of unions. It's been accused, in the past, of not taking action here, not taking action there. The commission looks at the issue, looks at the merit of the case, and takes the action that it feels appropriate.

[*Traduction*]

comprenons pas pourquoi le gouvernement fédéral continue de refuser le droit à la négociation collective à tous ses fonctionnaires, alors que ce droit est consenti à des employés d'autres ordres de gouvernement, et à des employés du secteur privé, même pour ceux qui ont des emplois temporaires, à contrat ou à temps partiel. Le libellé traitant des postes de direction ou de confiance est tout à fait régressif.

Dans les pages 27 à 31 de notre mémoire, nous commentons l'exclusion inutile des employés en vertu du critère actuel, et nous faisons ressortir le fait que l'article 33 du projet de loi débouchera sur une augmentation importante du nombre d'employés à qui l'on refuse le droit à la négociation collective. J'attire plus particulièrement votre attention sur le choix des mots des alinéas 5.1(1)a) et 5.1(1)b):

> ont des attributions les amenant à participer, de façon notable, à l'élaboration de politiques ou de programmes
>
> . . .et. . .
>
> ont des attributions importantes de gestion à l'égard de fonctionnaires

Le terme «importantes» est trop vague et trop inadapté pour des fins législatives, et il jette les bases nécessaires à l'exclusion de milliers de professionnels qui participent à la formulation de politiques ou qui encadrent des fonctionnaires.

L'Institut professionnel maintient que la suppression du droit à la négociation collective ne peut obéir qu'à un seul critère. Ce n'est que lorsqu'il y a un véritable conflit d'intérêts entre le fait d'être membre d'un syndicat et le fait d'assumer des fonctions et des responsabilités au nom de l'employeur, dans des situations de relations de travail, que l'on peut refuser ce droit. Il n'y a que deux raisons valables pouvant justifier une telle exclusion: premièrement, dans les cas où l'employé est investi de l'autorité ultime d'engager et de congédier des membres de l'unité de négociation à laquelle il appartiendrait s'il n'était pas exclu et, deuxièmement, les cas où l'employé est investi de l'autorité ultime, dans des questions budgétaires ayant des répercussions immédiates sur la situation professionnelle de membres de la même unité de négociation.

La Commission de la Fonction publique. Depuis un certain temps, l'Institut professionnel se dit très inquiet du double mandat qui est confié à la Commission de la Fonction publique. Or, le projet de loi C-26 élargit les fonctions actuelles de l'employeur, dans le cadre du mandat de la Commission, tout en insistant sur le fait que cette dernière peut demeurer la gardienne du principe du mérite et que, à ce titre, elle peut remettre en question les décisions de la direction. Mais voilà, la CFP ne peut pas porter deux chapeaux.

Avec la loi actuelle, la Commission est incitée, par les cadres de la fonction publique, à ne pas trop se porter à la défense du principe du mérite. D'ailleurs, M. Giroux vous a déclaré:

> Je confirme que la CFP est indépendante de l'employeur, mais qu'elle est également indépendante des syndicats. Par le passé, on l'a accusée de ne pas prendre certaines mesures. La Commission examine les tenants et les aboutissants de chaque cas et prend les mesures qu'elle juge appropriées.

[*Text*]

Mr. Giroux failed to mention that Bill C-26 will redefine merit. Section 10 of the Public Service Employment Act is renumbered as subsection 10.(1) and subsection 10.(2) is added, as follows:

(2) For the purposes of subsection (1), selection according to merit may, in the circumstances prescribed by the regulations of the Commission, be based on the competence of a person being considered for appointment as measured by such standard of competence as the Commission may establish, rather than as measured against the competence of other persons.

I will leave with you a synopsis of a number of very interesting case studies in which our members have faced a complacent and, I suggest, compromised commission as it addressed breaches of the merit principle. Without question, these cases prove managerial bias in the Public Service Commission and the aberration of merit.

Merit is not operational now. Bill C-26 grants the commission even more discretion not to apply vigorous tests of merit, thus raising the prospect of further exploitation of the commission by the interests of senior management.

The Professional Institute advocates the dismantling of the Public Service Commission. Employer functions, including such matters as training, recruitment, and employment equity programs, should be assigned to Treasury Board, while the recourse function and defence of the merit principle should be allocated to the Public Service Staff Relations Board.

Our members do not have confidence that the commission, as presently constituted, is independent. Bill C-26 will further erode the ability of the commission to serve as a legitimate third party. We do not advance this recommendation lightly, Mr. Chairman, and are confident that you will carefully consider the documentation in our brief.

Clause 48 on fact-finding. Please refer to pages 40 to 43 of our brief. Fact-finding increases the requirement of the Public Service Staff Relations Board to intervene in the collective bargaining process and represents another fundamental problem.

This new concept is very troubling. Clause 48 of the proposed law obligates the board to appoint a fact-finder when requested to do so by either party. An elaborate fact-finding procedure is outlined, which, in the final analysis, may still lead to the current dispute resolution mechanisms.

Our expectation is that the employer will use the fact-finder as a step to further delay negotiations. In addition to lengthening the collective bargaining process, the fact-finder will add a new cost of negotiations to both sides. If it is found

[*Translation*]

Mais M. Giroux a oublié de vous mentionner que le projet de loi redéfinissait le mérite. En effet, voici ce que nous apprend la lecture de l'article 10 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, qui a été fractionné en paragraphes 10.(1) et 10.(2):

(2) pour l'application du paragraphe (1), la sélection au mérite peut, dans les circonstances déterminées par règlement de la Commission, être fondée sur des normes de compétence fixées par celle-ci plutôt que sur un examen comparatif des candidats.

Je vais vous remettre une synopsis d'un certain nombre d'études de cas intéressantes, de situations à l'occasion desquelles nos membres se sont heurtés à une commission plutôt complaisante et je dirais même, portée au compromis, à propos de manquements au principe du mérite. Vous constaterez que ces cas prouvent, hors de tout doute, que la Commission de la Fonction publique a un préjugé favorable à la direction, au détriment du principe du mérite.

Ce principe n'est pas actuellement respecté. Le projet de loi C-26 donne encore plus de pouvoirs discrétionnaires à la CFP pour éviter de tester ce principe du mérite et, par conséquent, il ouvre la voie à la manipulation de la Commission par les cadres supérieurs de la fonction publique.

L'Institut professionnel penche en faveur du démantèlement de la Commission de la fonction publique. Les fonctions de l'employeur, notamment celles qui concernent la formation, le recrutement et la gestion des programmes, devraient être confiées au Conseil du Trésor et les fonctions concernant le règlement des différends et la défense du principe du mérite devraient être, quant à elles, confiées à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

Nos membres ne croient pas que la CFP, telle qu'elle est actuellement structurée, soit effectivement indépendante de l'employeur. Le projet de loi C-26 ne fera qu'éroder la capacité de la CFP d'agir en tant que tierce partie légitime. Nous ne formulons pas cette recommandation à la légère, monsieur le président, et nous sommes sûrs que vous examinerez, avec attention, ce que nous avançons dans notre mémoire.

Article 48 concernant les enquêtes. Je vous renvoie aux pages 37 à 39 de notre mémoire. À cause de cette disposition, la Commission des relations de travail dans la Fonction publique est tenue d'intervenir beaucoup plus dans le processus de négociation collective, ce qui constitue un autre problème fondamental.

Ce nouveau concept est tout à fait troublant. En effet, l'article 48 du projet de loi oblige la Commission à nommer un enquêteur sur demande de l'une ou l'autre des parties. La procédure d'enquête est très élaborée mais, en dernière analyse, elle risque de déboucher, inéluctablement, sur un recours au mécanisme de règlement des différends.

Nous nous attendons à ce que l'employeur ait recours à la formule de l'enquête pour retarder les négociations. Et, outre qu'elle prolongera le processus de négociation collective, la formule de l'enquête sera synonyme de coûts

[*Texte*]

to be necessary to have this fact-finder section we urge this committee to recommend that access to the fact-finder be subject to agreement by both parties, the Treasury Board, and the bargaining agent.

• 1555

Clause 53 on arbitration and clause 62 on conciliation of the Public Service Reform Act, pages 30 and 35 respectively. As pointed out in our submission, the Professional Institute has strong reservations about the subjective judgments the board will be required to exercise when responding to requests for conciliation or arbitration boards.

Clauses 53 and 62 obligate the board to determine if the parties have, and I quote, "bargained sufficiently and seriously". We question the ability of a third party not present at a bargaining table to make such judgments. To the greatest extent possible, the interventions of the third party should be limited, thereby allowing the parties the full opportunity, or alternately, imposing the obligation to bargain an acceptable agreement.

Finally, Bill C-26 does not expand the scope of collective bargaining. To achieve reform, employees must be granted the right to negotiate all terms and conditions of employment that affect their working environment. The restrictions of the existing legislation are paternalistic and fail to recognize that employees are partners in the delivery of service to the public. Reform must, at the very least, extend bargaining rights to staffing and classification matters.

Negotiated bilateral agreements are the underpinning to improving morale in the Public Service. Unilaterally imposed conditions of employment may be convenient for senior managers, but the public interest of promoting a motivated and dedicated Public Service is not achieved by relying on authoritarian command and control management.

Labour legislation must be developed by individuals who are independent of the collective bargaining relationship, and who are committed to establishing collective bargaining based on balance and mutual respect. If the public interest is to be advanced by striving to establish a highly qualified and motivated public service, then Bill C-26 represents a lost opportunity. It will likely be another 20 years before this legislation is revisited.

We recommend the government live up to their earlier commitments to pursue only those legislative revisions that are agreed to by both senior managers and employees, as represented by their associations. The government is obligated to consult and negotiate with its employees.

Despite Mr. Edwards' testimony, consultation on this important legislation has not taken place, and legislation has supplemented negotiations. Reform must lead to progressive labour relations. It must not relegate the Public Service to costly and painful conflict. The Professional Institute calls on the government to withdraw the proposed legislation.

[*Traduction*]

additionnels pour les deux parties. Si le comité estime que cet article concernant les enquêtes s'impose, alors nous l'exhortons à faire en sorte que le déclenchement de l'enquête soit sujet à l'accord des deux parties, du Conseil du Trésor et de l'agent de négociation.

Passons à l'article 53 sur l'arbitrage et à l'article 62 sur la conciliation, respectivement aux pages 30 et 35 du projet de loi. Comme nous le faisons remarquer dans notre mémoire, l'Institut émet d'énormes réserves à propos de la subjectivité du jugement de la Commission, en réponse aux demandes de conciliation ou d'arbitrage.

En effet, les articles 53 et 62 obligent la Commission à déterminer si les parties ont, et je cite, «négocié suffisamment et sérieusement». Nous doutons de la capacité d'une tierce partie, absente de la table des négociations, de porter un tel jugement. Il conviendrait, dans toute la mesure du possible de limiter l'intervention d'une tierce partie et donc de donner toute la possibilité, aux deux parties concernées, de négocier un accord acceptable ou encore de leur imposer de le faire.

Enfin, le projet de loi C-26 n'élargit pas la portée de la négociation collective. Si l'on veut parvenir à une véritable réforme, il faut donner aux fonctionnaires le droit de négocier toutes leurs conditions d'emploi. Les restrictions qu'on retrouvent dans le projet de loi sont teintées de paternalisme et elles ne reconnaissent pas le fait que les employés sont des partenaires dans la prestation d'un service public. La réforme doit, pour le moins, étendre le droit à la négociation aux questions de dotation et de classification.

L'amélioration du moral dans la fonction publique passe nécessairement par la négociation d'accords bilatéraux. Toute condition d'emploi imposée unilatéralement, bien que pratique pour la haute direction, va à l'encontre de l'intérêt du public, qui passe par une fonction publique motivée et dévouée, ce qui ne permet certainement pas de réaliser un style de gestion autocratique.

La législation du travail doit être élaborée par des personnes qui n'a aucun lien avec la négociation collective et qui est déterminée à faire en sorte que le processus de négociation collective soit fondé sur l'équilibre et le respect mutuel. Si l'intérêt du public passe par une fonction publique hautement qualifiée et motivée, alors le projet de loi C-26 est un rendez-vous manqué. Il faudra sans doute attendre 20 autres années avant qu'on revienne sur cette loi.

Nous recommandons au gouvernement de respecter ses engagements antérieurs, à savoir d'apporter les amendements législatifs sur lesquels se seront entendus la haute direction et les fonctionnaires représentés par leurs associations. Le gouvernement est tenu de consulter ses employés et de négocier avec eux.

Contrairement à ce qu'a déclaré M. Edwards dans son témoignage, il n'y a pas eu de consultation à propos de cet important texte de loi, et la législation a pris le pas sur la négociation. La réforme doit déboucher sur une amélioration des relations de travail. Il ne faut pas impliquer la fonction publique dans des conflits coûteux et pénibles. L'Institut en appelle au gouvernement pour qu'il retire le projet de loi en question.

[*Text*]

I'd like to ask the chairman—I understand from the reading of your minutes there will be extensive amendments—if, when that comes along, we might be able to come back and look at those amendments with you. We'd appreciate that opportunity. I'd like to just say that now, and we'll see what happens. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Through the chair we have made a request that we have any potential amendments given to us as soon as possible, because it would help us with our questioning of witnesses if we could see any potential amendments now as well.

Ms Langan (Mission—Coquitlam): Do we have any idea when we will be heard?

The Chairman: I haven't heard, no.

Mr. Kempling (Burlington): That's a parliamentary answer, but we're in preparation.

The Chairman: Ms Craig, I thank you for your presentation. I'm assuming you've been in front of parliamentary committees and you know the routine quite well. In this committee we allow ten minutes for each of the first three questioners, and then five minutes for each subsequent question beyond that. I believe Mrs. Catterall is going to lead off.

Mrs. Catterall (Ottawa West): Yes.

First I want to thank you for your presentation—one of the more thorough and detailed analyses we've had of the bill. I think there's general agreement that what we're looking for, among other things, is a public service where we're getting value for money. It's fairly evident to me that you get value for the money when you buy the best you can buy.

That's what the merit principle is all about—getting the best people you can to serve the people of Canada, not somebody that's "good". We want the best, or at least the best we can afford to pay for. It seems to me that's one of the fundamental changes of this bill, that you don't get the best. You settle for whomever you can get, which might be your nephew, your son, your sister-in-law, or anybody who meets the basic qualifications.

• 1600

We've heard this is a response to undue length of time to fill positions, to have promotions approved, and so on. It's occurred to me as these hearings have gone on that, really, that's a management issue, and if managers can't develop and manage a system that efficiently fills positions and manages promotions, then they should address how they're managing, not expect everybody else to bear the brunt of the changes they want because they can't fix the way the system is working.

[*Translation*]

J'ai cru comprendre, à la lecture de procès-verbaux, qu'il fallait s'attendre à d'importants amendements et j'en profite pour vous demander, monsieur le président, si nous ne pourrions pas revenir ici pour analyser en votre compagnie les modifications qui seront proposées. Nous l'apprécierions beaucoup. C'est ce que je voulais vous dire pour l'instant, nous verrons ce qui se passera. Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci. Nous avons demandé, par l'intermédiaire de la présidence, à ce qu'on nous soumette tout amendement éventuel dans les plus brefs délais, car cela nous aiderait dans la préparation de nos questions aux témoins.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): A-t-on une idée de la date à laquelle nous serons entendus?

Le président: Je n'en sais rien.

M. Kempling (Burlington): C'est peut-être une réponse parlementaire, mais nous sommes en train de nous préparer.

Le président: Merci de votre exposé, madame Craig. Je suppose que vous avez déjà comparue devant des comités parlementaires et vous savez donc comment se passent les choses. Dans notre comité, nous accordons 10 minutes aux trois premières personnes qui posent des questions, puis 5 minutes par personne, par la suite. Je pense que c'est Mme Catterall qui va ouvrir le bal.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Oui.

Tout d'abord, je tiens à vous remercier de votre exposé, un des plus fouillés et des plus détaillés qui nous aient été donnés d'entendre à propos de ce projet de loi. Je pense que nous nous entendons tous sur le fait que nous cherchons à parvenir, notamment, à une fonction publique qui nous en donne pour notre argent. Or, il m'apparaît évident que c'est lorsqu'on paie pour ce qu'il y a de mieux qu'on obtient le maximum en retour de l'argent dépensé.

Eh bien, c'est tout à fait cela le principe du mérite, c'est d'engager les meilleures personnes possibles pour servir les Canadiennes et les Canadiens, et pas simplement quelqu'un qui est «bon pour l'emploi». Nous voulons ce qui se fait de mieux ou, du moins, ce qu'il y a de mieux en fonction de ce que nous pouvons payer. J'ai l'impression qu'un des changements fondamentaux qu'apporte ce projet de loi, c'est qu'on n'obtient pas ce qu'il y a de mieux. Vous engagez qui vous pouvez, votre neveu, votre fils, votre belle-soeur, bref qui que ce soit qui réponde aux critères fondamentaux de l'emploi.

On nous a dit que c'était là une façon de réagir aux délais indus que nécessitait la dotation des postes, l'approbation des promotions, etc. Or, au fil de ces audiences, j'en suis venue à la conclusion qui s'agissait en fait d'un problème de gestion et que si les gestionnaires n'étaient pas capables d'élaborer un système leur permettant de doter efficacement les postes vacants et de gérer les promotions, c'était leur affaire et qu'il n'y avait aucune raison pour que tous les autres aient à s'accommoder de la masse de changements qu'ils exigent parce qu'ils sont incapables de modifier le système dans lequel ils travaillent.

[*Texte*]

I would be interested in your thoughts on how we could improve the speed of the staffing of positions, the bureaucracy that seems to surround it, and in your comments on the fact, for instance, we had, I think we heard, 100,000 or 150,000 reclassifications last year for a work force of 250,000 people. Obviously, something is not being managed very well here, so the managers are changing the rules so they don't have to change the way they manage.

Ms Craig: Bob, would you like to answer that?

Mr. Robert McIntosh (Head, Collective Negotiations, Professional Institute of the Public Service of Canada): On the first point about a more streamlined staffing process, I think what we have been advocating in our submission is that indeed the interests of employees are served by that same objective—that is, a fair and simplified system of staffing. We feel the best approach is to negotiate a system that adequately protects the merit principle. This is done in other sectors and we feel it can be accomplished here.

What we have with the existing legislation and with Bill C-26 is the imposition of an elaborate structure that certainly does involve delays. Turning that over to the bargaining table, we would suggest, would certainly serve the common interest of a speedier resolution of that exercise.

As well, on the question of classification actions, we saw the figure of 100,000 to 150,000 classification actions. Indeed, we should point out, many of those actions involve simply a review of job descriptions that may reflect the outcome of a re-organization or introduction of new technology, but in fact do not involve a reclassification of a position. It may simply be editorial amendments to a job, and therefore I think the figure of 100,000 to 150,000 is overstated in terms of the work generated by that classification action.

Mrs. Catterall: The second issue involves getting the best, and this is especially important as we have fewer and fewer young people moving into the labour market and we have an aging working population. Getting the best for your money also involves not overlooking people for promotion and advancement simply because of the colour of their skin or their sex or their ethnic or cultural differences from what has been the mainstream of Canadian society.

This bill contains an employment equity clause, but it's an employment equity clause with no force or effect, and we certainly want to work on that. The Liberal Party will be proposing a strong, effective, and enforceable employment equity clause.

But my question to you is, what is your experience, as professionals, with the opportunities for advancement, the equitable treatment of people of...visible minorities, women, for instance? I've just seen this, so I haven't had a chance to really go through it, but I'd be particularly interested in whether some of the cases you cite and describe here represent a disproportionate number of people from "employment equity target groups".

[*Traduction*]

J'aimerais que vous nous disiez, comment on pourrait parvenir, selon vous, à accélérer la dotation des postes et à alléger le fardeau administratif qui semble alourdir cette procédure. Par ailleurs, que pensez-vous, par exemple, des 100,000 ou 150,000 reclassifications, je crois, qui, nous a-t-on dit, ont été faites l'année dernière pour un effectif total de 250,000 employés. De toute évidence, tout n'est pas bien géré, de sorte que les gestionnaires veulent changer les règles pour ne pas avoir à changer leur mode de gestion.

Mme Craig: Bob, voulez-vous répondre?

M. Robert McIntosh (chef, Négociations collectives, Institut professionnel de la fonction publique du Canada): Pour ce qui est du premier aspect, celui de la rationalisation du processus de dotation, nous prétendons, dans notre mémoire, que la promotion des intérêts des employés passe par le même objectif: un système de dotation qui soit équitable et simple. Nous estimons que le mieux consiste à négocier un système qui soit garant du principe du mérite. C'est ce qui se fait déjà dans d'autres secteurs d'activité, et nous espérons que nous y parviendrons dans le cadre de ce projet de loi.

Dans la loi actuelle et dans le projet de loi C-26, il est question d'une structure lourde synonyme de délais. Selon nous, si toute cette question était abordée à la table de négociation, je suis sûr que nous parviendrions à la régler, dans l'intérêt de tous.

Il est vrai que, en ce qui concerne les mesures de classification, 100,000 a 150,000 postes ont été reclassifiés. Il faut toutefois signaler que, dans la plupart des cas, il était simplement question d'une révision des descriptions de poste pour tenir compte d'une réorganisation ou de l'adoption d'une nouvelle technologie, mais non d'une véritable reclassification. Dans certains cas, il a simplement été question de corriger le libellé des descriptions de poste et, par conséquent, je pense que ces chiffres de 100,000 à 150,000 donnent une fausse idée de l'importance du travail nécessité par ces mesures de classification.

Mme Catterall: Le deuxième volet de ma question concernait la possibilité de se prévaloir de ce qu'il y a de mieux, ce qui prend une importance toute particulière puisqu'il y a de moins en moins de jeunes qui arrivent sur le marché du travail et que la population active vieillit. En outre, si l'on veut obtenir ce qui se fait de mieux en fonction de l'argent dépensé, il faut veiller à ne pas laisser pour compte, dans les promotions, les gens qui se distinguent par la couleur de leur peau, par leur appartenance à des minorités ou par leur culture.

Ce projet de loi contient un article sur l'équité en matière d'emploi, mais cet article est nul et sans effet, ce que nous voulons changer. Le Parti libéral va proposer, au sujet de l'équité en matière d'emploi, un article fort, efficace et applicable.

Mais j'en viens à ma question. D'après votre expérience de professionnels, quelles sont les chances d'avancement, de traitement équitable pour les gens qui appartiennent aux... minorités visibles, pour les femmes, par exemple? Je n'ai pas eu la possibilité de parcourir votre document, mais j'aimerais que vous me disiez si certains des cas que vous décrivez concernent un nombre important de personnes appartenant à des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

[*Text*]

Ms Craig: Would you want to say it was disproportionate in there?

Mr. McIntosh: I think we can say certainly we're very concerned about the very point you raise, and it's very hard to get statistics—hard, solid evidence—on that kind of thing, because it's not really... We represent members as they come forward with their problems and we obviously try to seek a resolution of that, but codifying them is not normally done in that sense.

• 1605

Certainly we've had some very troubling cases involving visible minorities recently. They are recorded in that material. I think we would certainly echo your concern that the reference to employment equity in Bill C-26 does not address employment equity whatsoever; it's simply an open-ended statement that gives management a flexibility to address this problem with no reference to accountability or any teeth, as you say, to impose employment equity programs.

Mrs. Catterall: The institute did a very good study several years ago on the role of professional women in the Public Service. I would be really interested in having on the record some of the statistics from this in terms of how many are temporary, how many leave the Public Service, how many don't get promotions. In particular, I'd like your views on whether the increased managerial flexibility allows for discrimination of the type that study discovered to be perpetuated.

Ms Craig: We'd be very prepared to send that in. I know you know that the record for women in the Public Service is very dismal. For professional women, it's really discouraging. When we went back underneath the veneer to look at how professional women had gotten along with all of the programs that have been under way, at all of the things that have happened, they are no further ahead than they were in 1970. I found that rather appalling.

They keep saying that it's happening but the statistics don't show it. If you look at the review of the Public Service Commission, it's how you use statistics. Every year we write to them and tell them they are misusing their statistics. We never get any reply. Every year it looks as though they're doing wonderfully but they're not—they're not and we can prove it.

Mrs. Catterall: Even their own statistics showed in their annual report for 1990 that if you were of a visible minority, you only had one-quarter of the chance of getting hired than if you weren't of a visible minority.

Ms Craig: That's right. I think that's true.

[*Translation*]

Mme Craig: Voulez-vous dire de façon disproportionnée?

M. McIntosh: On peut affirmer que nous sommes particulièrement soucieux de l'aspect que vous venez de soulever, et il est très difficile d'obtenir des statistiques—des preuves solides—sur ce genre de chose, parce que ce n'est pas vraiment... Nous représentons les membres qui veulent bien nous soumettre leurs problèmes et pour lesquels nous essayons de trouver des solutions, mais la catégorisation de ces problèmes ne se fait normalement pas dans ce sens.

Nous avons certainement eu récemment certains cas très troublant mettant en cause des membres de minorités visibles. Vous trouverez tout cela dans la documentation. Vous craignez que les dispositions du projet de loi C-26 sur l'équité en matière d'emploi ne règle pas du tout le problème. Nous pouvons certes faire écho à vos propos. C'est une déclaration générale qui laisse aux gestionnaires toute latitude pour régler le problème sans qu'il soit question de responsabilité; il n'y a pas de bâtons pour imposer les programmes d'équité en matière d'emploi.

Mme Catterall: L'Institut a fait une excellente étude il y a quelques années sur le rôle des professionnelles dans la fonction publique. J'aimerais bien que vous nous donniez certaines des statistiques qu'on pouvait y trouver; par exemple, le nombre d'emplois temporaires; le nombre de femmes qui quittent la fonction publique; le nombre de professionnelles qui ne reçoivent aucune promotion. Je voudrais notamment savoir si vous pensez que cette latitude accrue laissée aux gestionnaires permettra le genre de discrimination que votre étude a observée.

Mme Craig: Nous sommes disposés à vous faire parvenir notre étude. Vous savez que le dossier des femmes dans la fonction publique est vraiment aberrant. Quand on a gratté un peu pour savoir comment les professionnelles s'étaient débrouillées depuis la mise sur pied de tous ces programmes, nous nous sommes rendu compte qu'il n'y avait eu aucun progrès depuis 1970. C'est vraiment incroyable.

On dit qu'il se passe des choses, mais pas d'après les statistiques. Quand on regarde l'examen de la Commission de la Fonction publique, on se rend compte que cela dépend de la façon dont on utilise les statistiques. Chaque année nous écrivons à la Commission pour lui dire qu'elle utilise mal ses statistiques. On ne nous répond jamais. Chaque année, on a l'impression que la situation des femmes est très bonne; c'est faux et nous pouvons le prouver.

Mme Catterall: Même les propres statistiques de la Commission montrait dans le rapport annuel de 1990 que les membres des minorités visibles n'avaient que 25 p. 100 de chances d'être engagés par rapport aux autres.

Mme Craig: C'est vrai. Je crois que c'est la vérité.

[*Texte*]

Mrs. Catterall: I want to address one other issue. Clearly this bill is based on the assumption that managers know best. If left on their own, they will make the best decisions. I expect that for the vast majority of managers in the Public Service of Canada that is true. They will make the best decision, in their own light, at least.

But the government, among others, is certainly encouraging the private sector to enter into "partnership relationships" between management and employees, between employers and workers. In fact, they're spending $1.5 million doing this. It seems to me that in the public sector, with this bill in front of us, we're going exactly the opposite way from saying that the managers know best and to let them do it. The employees will accept whatever the management says, and your rights to grieve and appeal and complain are legally removed in this bill.

So they seem to be going in opposite direction to the kind of teamwork they're promoting with public dollars in the private sector. I'm looking here at the principles in the public task force report, which talks about consultation, everybody understanding the agenda, the clients and employees of the Public Service sitting down and working out mutually agreeable solutions. Yet here we have a bill in front of us that does exactly the opposite, which tends to say that management will decide, period—end of consultation, end of discussion.

Do you have any idea why the government would be talking about more consultation with the public, more collaboration and teamwork between employers and employees in the private sector and yet in the public sector reducing the equality between employees and their managers?

Ms Craig: Well, you people were not consulted on this. I don't know. Members of Parliament weren't consulted, the public wasn't consulted, we weren't consulted. Nobody was involved in the process except the senior managers. They were passing out information; they were not consulted.

But in relation to the first part of your statement, they said that managers are going to be accountable. What's appalling is that in the bill nothing says how they're going to be accountable, when they're going to be accountable, who they're going to be accountable to. Nothing is there.

So it's just a word. It's empty. If you have legislation and you say it's accountable, then you have to put into the legislation how, when, and why they're accountable.

• 1610

In the first place, we were not consulted by management. In the second place they're going off now on their own. They're going to be accountable in some kind of way that nobody understands. Looking at your own minutes, neither Mr. Loiselle, Mr. Giroux, nor Mr. Edwards could explain to you how they were accountable. I can tell you why they can't explain it. It's not there.

[*Traduction*]

Mme Catterall: Je voudrais passer à autre chose. Ce projet de loi repose nettement sur la présomption que les gestionnaires ont toujours raison. Laissés à eux-mêmes, ils décideront pour le mieux. Je présume que c'est vrai pour la grande majorité des gestionnaires de la fonction publique du Canada. Ils prennent effectivement les meilleures décisions, de leur point de vue du moins.

Mais le gouvernement, entre autres, encourage certainement les cadres du secteur privé à entretenir des «relations de partenariat» avec leurs employés. Il dépense même 1,5 million de dollars pour les en convaincre. Il me semble que dans le secteur public, surtout avec ce projet de loi, on s'en va dans la direction opposée en disant que les gestionnaires ont toujours raison et que les employés doivent accepter leurs décisions. Le projet de loi retire aux employés le droit de faire des griefs, de se plaindre et de faire appel.

D'une part, il utilise les fonds publics pour promouvoir l'esprit d'équipe dans le secteur privé et, d'autre part, il préconise le contraire pour lui-même. Dans le rapport du groupe de travail, il est pourtant question en ce qui concerne les principes de consultations, de nécessité pour tout le monde de comprendre le programme et de nécessité pour les clients et les employés de la fonction publique de chercher ensemble les solutions convenant à toutes les parties. Pourtant ce projet de loi aura exactement l'effet contraire. On y dit plutôt que la direction décidera, un point c'est tout. Fini la consultation, fini la discussion.

Savez-vous pourquoi le gouvernement parle d'accroître la consultation du public, la collaboration et l'esprit d'équipe entre employeurs et employés du secteur privé, tout en élargissant le fossé entre les cadres et les employés du secteur public?

Mme Craig: On ne vous a pas consultés. Je ne sais pas. Les députés n'ont pas été consultés, le public n'a pas été consulté; nous n'avons pas été consultés non plus. Les seuls à avoir été consultés, ce sont les cadres supérieurs. On nous a distribué de l'information, mais on ne nous a pas consultés.

Quant à la première partie de votre déclaration, le gouvernement a dit que les gestionnaires seraient dorénavant responsables. Le pire, c'est que nulle part dans le projet de loi on ne dit comment les gestionnaires devront rendre des comptes, ni quand et à qui ils devront le faire. On n'en dit rien.

On a utilisé cette expression, rendre des comptes, qui ne veut rien dire. Quand une loi énonce une responsabilité, elle doit expliquer comment et quand exécuter cette obligation et aussi pourquoi.

Premièrement, la direction ne nous a pas consultés. Deuxièmement, elle fera maintenant sa petite affaire toute seule. Les gestionnaires devront être responsables, mais personne ne sait comment. En lisant les comptes rendus de votre comité, je constate que ni M. Loiselle, ni M. Giroux, ni M. Edwards n'ont réussi à expliquer comment les gestionnaires devraient rendre des comptes. Moi, je sais pourquoi ils ont été incapables de le faire. C'est parce que cette obligation n'existe pas.

[*Text*]

The Chairman: Could we leave this until the next round? Ms Langan.

Ms Langan: I have a number of questions. There's so much packed in here that it's going to be tough to get through it in ten minutes.

Deployment has been an issue that everybody who's presented has fingered, if you like, as being one of the major flaws in this bill. As you've alluded to, and as others have said, it really opens the door to re-introducing patronage, although there's been an attempt to clean it up in the past years. But now it's at the local level. Can you elaborate on just how that would be? How would that happen and what should be done?

Mr. Walter Walling (Vice-President, Professional Institute of the Public Service of Canada): Look at the way the legislation is written and the power given to the deputy head. At the stroke of a pen he can take an employee from this part of the country and send him to that part of the country. The only recourse for possible redress is to address your complaint to the manager who took the decision.

It does two things. If you take an individual from this part of the country and bring him somewhere else, then all the other people in that work site have been deprived of a possible chance of advancement. You're basically putting people there and depriving all sorts of people from having access and also any appropriate recourse.

In terms of patronage, you can advantage whoever you want in the system. Departments reorganize and reorganize year after year. If you know that this reorganization is coming up and there's going to be streamline advancement possible in this particular area then take your buddy and transfer him there. You have just set him up in line for the next promotion. There's no recourse there.

Ms Langan: In terms of transferring, then, if I was your boss and I didn't like you and I wanted to send you to. . .

Mr. Walling: Tuktoyaktuk.

Ms Langan: Tuktoyaktuk, okay. If I wanted to send you up there to that big shop and there are five or six people already working up there, then your coming in eliminates their ability to bid for this opening in Tuktoyaktuk.

Mr. Walling: Yes, and it doesn't necessarily please me to go to Tuktoyaktuk.

Ms Langan: You, who's mighty annoyed with me, has only one recourse, which is back to me.

Mr. Walling: It's back to you.

Ms Langan: I've made the decision. I'm not about to back down because I'm not going to have you push me around. What happens to you?

Mr. Walling: I end up in Tuktoyaktuk or I can resign and find a job somewhere else.

Ms Langan: There's no alternate recourse beyond coming back to me?

Mr. Walling: Not the way the legislation is written presently.

Ms Langan: I see. Thank you.

[*Translation*]

Le président: Pourrait-on remettre cela au prochain tour? Madame Langan.

Mme Langan: J'ai plusieurs questions. J'en ai tellement que je n'en aurais pas assez de dix minutes.

Les mutations semblent poser un problème à tout le monde. Il semble que ce soit l'une des principales faiblesses du projet de loi. Comme vous l'avez dit, et d'autres avant vous aussi, ces dispositions risquent de faire ressurgir le népatisme, même si l'on a tenté de faire le ménage depuis quelques années. Maintenant, c'est au niveau local. Pouvez-vous nous expliquer comment les choses se passeraient? Qu'est-ce qui risque d'arriver et que faut-il faire?

M. Walter Walling (vice-président, Institut professionnel de la fonction publique du Canada): Lisez le libellé de la loi et remarquez le pouvoir qui est donné à l'administrateur général. Une simple signature lui suffit pour faire déménager un employé d'un bout du pays à l'autre. Le seul recours possible, c'est d'adresser une plainte au gestionnaire qui a pris la décision.

Cela signifie deux choses. Si vous mutez un employé ailleurs dans le but de faire entrer quelqu'un d'autre, tous les collègues de travail de la personne mutée sont privés d'une chance d'avancement. On va déplacer les gens en privant tous les autres d'avancement et même de recours.

Pour ce qui est du népatisme, le système permet d'avantager qui l'on veut. Les ministères se réorganisent chaque année. Quand on sait qu'une réorganisation est prévue pour bientôt et qu'elle permettra d'ouvrir des postes supérieurs, il suffira de muter son copain pour le préparer à la promotion. Cela se fera sans appel.

Mme Langan: Autrement dit, si j'étais votre supérieur et que je ne vous aimais pas, je pourrais vous envoyer à. . .

M. Walling: Tuktoyaktuk.

Mme Langan: Va pour Tuktoyaktuk. Si je voulais vous envoyer là-bas et que cinq ou six personnes y travaillent déjà, votre arrivée les empêchera de postuler cet emploi disponible à Tuktoyaktuk.

M. Walling: Oui, et en plus, je ne serais peut-être pas très heureux d'aller là-bas.

Mme Langan: Vous, qui m'en voudrez à mort, n'aurez qu'un recours et c'est de vous adresser à moi.

M. Walling: Oui, de m'adresser à vous.

Mme Langan: J'ai pris une décision. Je ne vais pas revenir dessus parce que, de toute façon, vous ne serez plus là pour me causer des ennuis. Que vous arrive-t-il alors?

M. Walling: Je me retrouve à Tuktoyaktuk, à moins de démissionner et de trouver un emploi ailleurs.

Mme Langan: Vous n'aurez pas d'autre recours que celui de vous plaindre à moi?

M. Walling: Pas d'après le libellé actuel de la loi.

Mme Langan: Je comprends. Merci.

[*Texte*]

I guess my next question relating to that would be what should be done vis-à-vis deployment? How should it be in this legislation?

Mr. Walling: I don't think deployment should be there at all. I think it should be what we have said earlier. When it comes to anything that's got to do with staffing, let's negotiate staffing rules at the bargaining table. When you want proper redress, we would fall under the staff relations board, which is an independent third party. It would do two things. You would force your managers to be squeaky clean in their competitions because they wouldn't want to end up in front of a third party.

There was an earlier comment about why the staffing process takes so long. If you start playing with the rules and regulations to set up your competition and you get caught, you end up in the appeal procedure. When you go through this document you will see that the same competition is being appealed a number of times.

Ms Langan: Over and over again.

Ms Craig: Then they change the poster and put in the requirements to suit the candidate they want. We can give you examples as recently as this week. It goes on all the time.

Ms Langan: So they draw up the job description—

Ms Craig: Now the whole system is going to become open.

Ms Langan: I was interested in your comments. I think they were on page 40 in the book. I'm not sure what page they're on in your summary that you were referring to. It's about fact-finding. Now that I read it in this context, I am puzzling over it. Essentially what they're doing is introducing another level in the bargaining process. Right?

• 1615

Ms Craig: Yes.

Ms Langan: So now we have fact-finding, then we have conciliation, then we have mediation, then we have arbitration.

Ms Craig: Yes, that's the way it could go.

Ms Langan: Who is going to do the fact-finding?

Ms Craig: It doesn't really say.

Mr. McIntosh: It's a fact-finder appointed by the Public Service Staff Relations Board.

Ms Langan: Then what happens? Is that material presented to a conciliation board?

Mr. McIntosh: As we understand it, the way it's presented in the bill, the fact-finder meets with the parties and over a certain period of time produces a report that can be made public. It is not binding. In essence you're introducing a whole new structure into the dispute resolution process, which I think in the final analysis will simply delay an already long process.

Ms Langan: Help me with this. Currently under conciliation does one party have to request the conciliation for that to happen?

[*Traduction*]

Ma prochaine question porte sur ce qu'il faudrait faire au sujet de la mutation? Que devrait-on faire au sujet des dispositions du projet de loi?

M. Walling: Je crois qu'il ne devra pas du tout y être question de mutation. Comme nous l'avons dit plus tôt, tout ce qui concerne la dotation devrait être négocié à la table de négociation. Alors, ceux qui chercheront réparation pourront s'adresser à la Commission des relations de travail, qui est une tierce partie indépendante. Ainsi, on pourrait à la fois obliger les gestionnaires à organiser des concours on ne peut plus honnêtes parce qu'ils ne voudront pas se retrouver devant une tierce partie.

Un peu plus tôt, on a demandé pourquoi le processus de dotation était si long. Quand on commence à jouer avec les règles et les règlements pour organiser un concours, si on se fait attraper, il y a appel. Quand on examine ce document, on se rend compte que souvent le même concours fait l'objet de plusieurs appels.

Mme Langan: Systématiquement.

Mme Craig: Ensuite, on change l'avis de concours et on y inscrit les exigences qui correspondent aux candidats pressentis. Cela s'est produit cette semaine encore. C'est monnaie courante.

Mme Langan: Autrement dit, on rédige la description de poste...

Mme Craig: Maintenant, il n'y aura plus de contraintes.

Mme Langan: Vos commentaires à la page 37 du document ont retenu mon intention. Je ne suis pas certaine de la page à laquelle il en est question dans votre résumé. C'est au sujet des enquêtes. Maintenant que je lis cela dans ce contexte, je me pose des questions. Ce que l'on fait en gros, c'est de créer un nouveau palier dans le processus de négociation, non?

Mme Craig: Oui.

Mme Langan: Il y a maintenant l'enquête, la conciliation, la médiation et l'arbitrage.

Mme Craig: Oui, on pourrait le voir ainsi.

Mme Langan: Qui va se charger de l'enquête?

Mme Craig: On ne le dit pas vraiment.

M. McIntosh: C'est un enquêteur qui est nommé par la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

Mme Langan: Qu'arrive-t-il ensuite? Les résultats sont-ils présentés à un bureau de conciliation?

M. McIntosh: D'après ce que l'on peut comprendre d'après le projet de loi, l'enquêteur rencontre les parties et fournit, au bout d'un certain temps, un rapport qui peut être rendu public. Ce n'est pas obligatoire. On introduit en gros toute une nouvelle structure dans le processus de règlement des différends, ce qui va simplement en définitive retarder un processus déjà long.

Mme Langan: Éclairez-moi sur un point. À l'heure actuelle, dans le cadre de la conciliation, l'une des parties doit demander la conciliation pour qu'elle ait lieu.

[*Text*]

Mr. McIntosh: That's correct.

Ms Langan: Under mediation one of the parties has to request.

Mr. McIntosh: That's correct.

Ms Langan: Under arbitration one of the parties currently has to request.

Mr. McIntosh: That's correct.

Ms Langan: Under fact-finding, again one of the parties has to request.

Mr. McIntosh: That's correct.

Ms Langan: So there are four instances now where somebody has to eat crow and sort of indicate they give in.

That's interesting because again it prolongs the bargaining process, which I think sometimes when things are going sour you don't want to do just because of what happens in terms of membership. I am talking from an employer's point of view now. The other thing is it creates another level of bureaucracy, another hoop for everybody to go through. Maybe you have a better idea, but I can't see anything that this fact-finder is going to do other than duplicate the next level of conciliation.

Ms Craig: I hope if you bring back some of the managers who have been before you, you will ask them why the thing is in the bill in the first place. We can't understand why it's there at all. It's only going to extend it, and it could extend it considerably. They're complaining about the lack of speed, and now they're putting in something that's really going to slow the works up, because it will be misused and it will be abused for sure. What are you going to do with the information when you get it? Is it going to be legal information that you can put before an arbitration or a conciliation board? I don't think so. What are you going to do with all this stuff? What's the purpose? We couldn't understand it.

Ms Langan: Going on to page 44 and the reference to immediately after subsection 64(3) adding:

> the Board may delay acting on a request for arbitration in a notice under subsection (1) until it is satisfied that the party making the request has bargained sufficiently and seriously with respect to the term or condition of employment for which arbitration was requested.

Has it been your experience that either party is rushing to arbitration? Let me give you an example. It has been my experience with federal jurisdiction unions, as the labour critic dealing with the Minister of Labour, that he's doing handstands trying to get one party to come forward asking for an arbitrator because neither one wants to show their hand and show their weakness. So I'm just absolutely shocked by this clause here because I don't see the need for it.

[*Translation*]

M. McIntosh: C'est exact.

Mme Langan: Dans le cadre de la médiation, l'une des parties doit la demander.

M. McIntosh: C'est exact.

Mme Langan: Dans le cadre de l'arbitrage, l'une des parties doit actuellement le demander.

M. McIntosh: C'est exact.

Mme Langan: Dans le cadre de l'enquête, encore une fois les parties doivent la demander.

M. McIntosh: C'est exact.

Mme Langan: Il y a donc maintenant quatre occasions de faire des excuses et d'indiquer en quelque sorte qu'on cède.

C'est intéressant car, encore une fois, cela prolonge le processus de négociation, ce qui n'est pas souhaitable parfois lorsque les choses tournent au vinaigre en raison des répercussions que cela a sur les adhérents. Je parle maintenant du point de vue de l'employeur. Par ailleurs, cela crée un nouvel échelon de bureaucratie, un nouvel obstacle qu'il faut franchir. Peut-être avez-vous une meilleure idée, mais je ne pense pas que cet enquêteur fasse autre chose que reproduire l'étape suivante de la conciliation.

Mme Craig: J'espère que si vous faites revenir certains des directeurs qui ont comparu devant vous, vous leur demanderez pourquoi cela se trouve dans le projet de loi en tout premier lieu. Nous ne pouvons comprendre pourquoi c'est là. Cela ne va faire qu'allonger le processus, et peut-être de façon importante. On se plaint de la lenteur et on ajoute maintenant quelque chose qui va vraiment ralentir les démarches, car on l'utilisera à mauvais escient et de façon abusive, cela ne fait aucun doute. Que faites-vous des renseignements lorsque vous les obtenez? S'agira-t-il de renseignements juridiques que l'on peut soumettre à un arbitre ou à un bureau de conciliation? Je ne le crois pas. Qu'allez-vous faire de tous ces documents? Quel est leur but? Nous n'avons pas saisi.

Mme Langan: Si on passe à la page 40, où il est dit d'ajouter immédiatement après le paragraphe 64(3):

> la Commission peut ne pas donner suite à la demande d'arbitrage tant qu'elle n'est pas convaincue que le demandeur a négocié suffisamment et sérieusement en ce qui touche à la condition d'emploi qui en fait l'objet.

D'après votre expérience, comment se fait-il que l'une des parties se rue vers l'arbitrage? Permettez-moi de vous donner un exemple. Pour ce qui des syndicats fédéraux, j'ai eu l'occasion de constater, à titre de porte-parole pour les questions de travail ayant affaire avec le ministre du Travail, qu'il faudra se livrer à des acrobaties pour obtenir que l'une des parties demande un arbitre car ni l'une ni l'autre ne voudra montrer son jeu ni ses faiblesses. Cette disposition me surprend au plus haut point car je n'en vois pas la nécessité.

[*Texte*]

Mr. McIntosh: That's certainly, in our years of experience... We have at various times appeared before arbitration boards. It was as a last resort. We attempted obviously to try to negotiate an agreement. That's always our preference. Unfortunately the circumstances prevented that. But it is really unnecessary to put that into the legislation. It implies as well that—

Ms Langan: There has been frivolous use of arbitration.

Mr. McIntosh: Plus somehow or other the judgment is going to be made by that third party. How are they gong to make that when they are not present at the table?

Ms Langan: So it is really nothing more than a subjective judgment at its best. That is interesting and frustrating at the same time. I guess that leads me to the exclusion clause and the vagueness of the exclusion clause on one hand. What does the exclusion clause do in the workplace? When you get exclusions down to the first-line supervisor, what does that do in terms of...? What's your organization's experience in terms of what that does to interpersonal relations between workers, etc.?

• 1620

Mr. McIntosh: Exclusions is a major concern for professionals. We feel it's abused now. We have people excluded from bargaining units who are not performing managerial functions, so they are prevented from their full bargaining rights. The proposal before the committee, the legislation, certainly will open the door to extending that considerably. It has vague language. There are two areas of particular concern. "Significant managerial duties"...what does "significant" mean? Of course the other area is "significant input into policy formulation". I think our colleagues here could comment on that in their work.

Mr. Walling: Most of us in the workplace have supervisory functions of technical staff or support staff. As well, because of the nature of the work we do, we have input into a lot of stuff that becomes policy and so forth, but we've been doing that for years and years, and we've been active in the union and it hasn't changed much. Only when you're in a direct conflict of interest in the relationship between the people you supervise and the bargaining agent you are part of, and you are a step in a grievance...but besides that there's no need for that at all.

Ms Langan: Just in—

The Chairman: Why don't you leave this for the next round?

Ms Langan: I don't know, I kind of—

The Chairman: You're two and one-half minutes over. You've done very well.

Ms Langan: Mrs. Catterall was four and one-half minutes over. Do we want to get into that?

[*Traduction*]

M. McIntosh: Étant donné vos années d'expérience, c'est certainement... Nous avons à diverses reprises comparu devant des conseils d'arbitrage. C'était en dernier recours. Nous avions de toute évidence tenté de négocier une entente. C'est vers cette solution que nous penchons toujours. Les circonstances nous ont malheureusement empêché d'y parvenir. Mais il est vraiment inutile de mettre cela dans la loi. Cela veut dire aussi que...

Mme Langan: On a recours à l'arbitrage un peu à la légère.

M. McIntosh: En outre, la décision va être prise d'une façon ou d'une autre par ces tiers. Comment cela sera-t-il possible s'ils ne sont pas présents?

Mme Langan: Ce ne sera donc au mieux qu'un jugement subjectif. C'est intéressant et en même temps décevant. Cela m'amène d'ailleurs à la clause d'exclusion et aux termes vagues qu'elle contient d'une part. Que peut faire la clause d'exclusion sur le lieu de travail? Lorsqu'on exclut tout le monde jusqu'à l'échelon de l'agent de maîtrise, qu'est-ce que cela signifie pour...? D'après l'expérience de votre organisation, quel effet cela a-t-il sur les relations interpersonnelles entre les travailleurs, etc.?

M. McIntosh: Les exclusions constituent un gros problème pour les professionnels. Nous pensons qu'on en abuse actuellement. Certaines personnes sont exclues des unités de négociation alors qu'elles n'ont pas de fonctions de direction. On les prive donc du plein exercice de leur droit de négocier. La proposition soumise au comité, le texte de loi, permettra de généraliser la chose. Ses termes sont vagues. Il y a deux éléments particulièrement inquiétants. Lorsqu'on parle des «attributions importantes de gestion», que signifie «importantes»? On dit par ailleurs: «participer, de façon notable, à l'élaboration de politiques». Je crois que nos collègues ici présents pourraient nous parler de cela et nous dire ce qui se passe dans le cadre de leur travail.

M. Walling: La plupart d'entre nous ont des fonctions d'encadrement du personnel technique ou de soutien. De même, en raison de la nature du travail que nous effectuons, nous participons à de nombreuses activités qui deviennent des politiques. Mais voilà de nombreuses années que nous le faisons, et nous sommes actifs dans les syndicats, et cela n'a pas beaucoup changé. Ce n'est que lorsqu'il y a des conflits d'intérêts directs dans les relations entre les gens que vous encadrez et l'agent de négociation dont vous dépendez et qu'on a entamé la procédure de griefs... mais en dehors de cela, ce n'est absolument pas nécessaire.

Mme Langan: Simplement pour...

Le président: On pourrait laisser cela pour la deuxième série de questions.

Mme Langan: Je ne sais pas, j'ai l'impression...

Le président: Vous avez déjà eu deux minutes et demie de plus. Vous vous êtes très bien débrouillée.

Mme Langan: Mme Catterall a eu quatre minutes de plus. Allons-nous entamer ce genre de discussion?

[*Text*]

The Chairman: The chairman will take advantage of his position and ask Mr. Walling to elaborate on something. You were answering one of the questions and the question of deployment came up. The understanding I got from the clerk and the researcher is that deployment is only done with a consent of the employee, but I didn't hear that in your remarks. Can you comment on that?

Ms Craig: No, we don't see that.

Mr. Walling: Unless it is built in as one of the terms and conditions of employment. So all you have to do is modify the job description—

The Chairman: Thank you, I appreciate the clarification.

Mr. Walling: —and it becomes one of the terms and conditions of employment—

Ms Craig: That's the operative part of that.

Mr. Walling: —and you have your one way ticket to Tuktoyaktuk.

Mr. Kempling: Ms Craig, we've heard from a number of representatives from other unions, and although some of them complained that they're not satisfied, that their concerns were not adequately addressed, none of them denied that they were consulted. In fact, the people from ESSA implied that they were overconsulted and Mr. Myers from the IBEW said his local participated fully and went to all the meetings they could get to. I'm surprised to hear you say that you were not consulted. Were you not invited to any of these meetings?

Ms Craig: Yes, we were invited and we attended lots of meetings where we were not consulted. For example, every time we went to a meeting we would turn in a letter or a brief explaining our understanding of what had happened in the meeting, and we would always ask for information into what happened but we never got any information back. We went to all the task forces under PS 2000 and we never got a sheet back in relation to our concerns.

If you're talking about consultation, we passed out a paper that Mr. Rawson, who was then in Western Economic Diversification... He worked on service to the public and he gave a very succinct description of consultation, and I challenge any member of the other unions... I'm sure if I asked them, they would say this is exactly what consultation is. As described by the government and very acceptable to us...it never happened.

Mr. Kempling: Is it true that in September 1990, PIPS alone of all the unions refused to participate in two days of PS 2000 discussions at Montebello?

• 1625

Ms Craig: Yes, that's absolutely true. We were not consulted about the agenda; we were not consulted as to what was going on. The other thing is we did not feel it was the appropriate place for management to come and sell their program.

[*Translation*]

Le président: Le président va se prévaloir de sa position pour demander à M. Walling de préciser une chose. Vous répondiez à l'une des questions, et l'on a soulevé le problème des mutations. D'après ce que m'ont fait comprendre le greffier et l'attaché de recherches, les mutations n'ont lieu qu'avec le consentement de l'employé, mais vous n'en avez pas parlé. Pourriez-vous préciser?

Mme Craig: Non, ce n'est pas ce que nous constatons.

M. Walling: À moins que cela constitue l'une des conditions de travail. Il vous suffit de modifier la description de fonctions...

Le président: Je vous remercie de cette précision.

M. Walling: ...et cela devient l'une des conditions de travail...

Mme Craig: C'est là l'aspect pratique de la chose.

M. Walling: ...et vous avez ainsi votre billet d'aller simple pour Tuktoyaktuk.

M. Kempling: Madame Craig, nous avons reçu de nombreux délégués d'autres syndicats, et si certains ont dit ne pas être satisfaits et regretter que l'on n'ait pas répondu à leurs attentes, aucun d'eux n'a nié avoir été consulté. En fait les gens d'ESSA ont laissé entendre qu'ils avaient été trop consultés et M. Myers, de la FIOE, a dit que sa section locale avait entièrement participé au processus et s'était rendue à toutes les réunions où il lui avait été possible d'aller. Je suis surpris d'entendre qu'on ne vous a pas consultés. N'avez-vous été invités à aucune de ces réunions?

Mme Craig: Oui, nous étions invités et nous avons assisté à de nombreuses réunions où on ne nous a pas consultés. Par exemple, chaque fois que nous allions à une réunion, nous envoyions ensuite une lettre ou un résumé expliquant ce qui, selon nous, s'était passé pendant la réunion, et nous demandions toujours des renseignements sur ce qui s'était produit, mais nous n'avons jamais rien reçu en retour. Nous avons participé à tous les groupes de travail dans le cadre de FP 2000 et nous n'avons jamais reçu le moindre bout de papier en réponse aux problèmes que nous avons soulevés par écrit.

Si vous parlez de consultations. Nous avons fait circuler un document que M. Rawson, qui était alors à la Diversification de l'économie de l'Ouest... Il s'est occupé du service au public et a donné une description très brève des consultations, et je mets au défi n'importe quel membre des autres syndicats... je suis sûr que si je leur posais la question, ils me diraient que la consultation, c'est exactement cela. Telle que l'a décrite le gouvernement et telle qu'elle nous paraît éminemment acceptable... cela ne s'est jamais fait.

M. Kempling: Est-il vrai qu'en septembre 1990, l'IPFP a été le seul syndicat à refuser de participer aux deux journées de discussions organisées à Montebello pour FP 2000?

Mme Craig: Oui, c'est absolument vrai. On ne nous avait pas consultés au sujet de l'ordre du jour; on ne nous avait pas consultés pour le programme. Par ailleurs, il ne nous a pas semblé approprié que la direction vienne là présenter et vanter son programme.

[*Texte*]

National Joint Council is a forum where the government and the unions meet on a negotiated process in relation to terms and conditions of employment, and we did not feel this was the proper place. We did not go. That's absolutely true.

Mr. Kempling: Did you encourage other union leaders not to participate in these discussions?

Ms Craig: No, we—

Mr. Kempling: That's been alleged.

Ms Craig: Well, honestly, we never encouraged any other union. We feel we have our own autonomy and we respect the autonomy of the other unions.

Mr. Kempling: Did the executives managing PS 2000 unconditionally offer to sit down with you and your executives in the fall of 1990 to discuss each of the over 300 recommendations, as they had done earlier with the PSAC, and you refused?

Ms Craig: You used a very operative word. They did sit down and they discussed it, but they didn't consult us on it. We never saw anything that would imply they had taken any of our concerns into consideration.

Do you want to enlarge on that, Walter?

Mr. Walling: To refer to that meeting, sir, we tried to get a protocol of understanding what consultation was about, how we would handle the 300 or so recommendations—those we agreed with and those that were wishy-washy and those we wouldn't accept—and we tried to find a way to come to consensus.

However, Mr. Edwards said he did not have the authority to sign such a protocol. We later took it to the president of the Treasury Board, who didn't want to get involved in that type of process.

Now, if the definition of consultation is you sit down and it's a one-sided affair...we don't refer to that as consultation. Consultation is when two parties sit down and try to iron out their differences.

In the whole exercise of PS 2000, we initiated knocking on the doors to be heard. Most of the exercises we went through were monologues. We never got into a fruitful exchange where there was meaningful consultation, where we could exchange what our differences were and try to find a happy compromise for everybody. There was no possibility to do that.

Ms Craig: The other thing I should add is there were two thrusts to Public Service 2000. One thrust was the administration side; Walter has very carefully explained to you how it worked.

The other side is a legislative side. We were not consulted at all on the legislation side, even within the terms of reference Walter described to you under the administrative side of Public Service 2000.

Mr. Kempling: Well, in response to requests from other unions, a series of discussions on PS 2000 was set up under the National Joint Council. Why did PIPS oppose this and refuse to participate officially?

[*Traduction*]

Le Conseil national mixte est une tribune où le gouvernement et les syndicats se rencontrent selon un processus négocié au sujet des conditions d'emploi, et ce cadre ne nous a pas paru bien choisi. Nous n'y sommes pas allés. C'est tout à fait vrai.

M. Kempling: Avez-vous encouragé d'autres chefs syndicaux à ne pas participer à ces discussions?

Mme Craig: Non, nous...

M. Kempling: C'est ce qu'on a prétendu.

Mme Craig: Ma foi, honnêtement, nous n'avons jamais encouragé d'autres syndicats à ne pas y aller. Nous estimons avoir notre autonomie et nous respectons celle des autres syndicats.

M. Kempling: Les directeurs chargés de FP 2000 ont-ils offert de vous rencontrer avec vos directeurs, sans poser de condition, au cours de l'automne 1990 pour discuter de chacun des 300 et quelques recommandations, comme ils l'avaient fait auparavant avec l'AFPC, et avez-vous refusé?

Mme Craig: Vous avez employé un terme très concret. Ils se sont rencontrés pour discuter, mais ils ne nous ont pas consultés à ce sujet. Rien n'a jamais semblé indiquer qu'on avait tenu compte de nos préoccupations.

Voulez-vous en dire davantage là-dessus, Walter?

M. Walling: Pour en revenir à cette réunion, monsieur, nous avons essayé d'obtenir un protocole d'accord sur l'objet de la consultation, sur la façon dont on allait aborder les 300 et quelques recommandations—celles qui nous paraissaient acceptables, celles qui nous semblaient faibles et celles que nous jugions inacceptables—et nous avons essayé de trouver un moyen d'arriver à un consensus.

Toutefois, M. Edwards a dit qu'il n'avait pas le pouvoir de signer un tel protocole. Nous l'avons ensuite soumis au président du Conseil du Trésor, qui n'a pas voulu participer à ce genre de processus.

Si vous définissez la consultation comme une réunion où une seule des parties mène le jeu... ce n'est pas ce que nous appelons des consultations. Il y a consultation lorsque deux parties se rencontrent pour essayer d'aplanir les difficultés.

Pendant toutes les activités de FP 2000, nous avons frappé à de nombreuses portes pour nous faire entendre. Dans la plupart des cas, nous n'avons pu que monologuer. Il n'y a jamais eu d'échanges fructueux avec une consultation suffisante, où il nous a été possible d'expliquer les points sur lesquels nous avions des vues différentes et d'essayer d'arriver à un compromis à la satisfaction de tous. Il n'a pas du tout été possible de le faire.

Mme Craig: J'ajouterais en outre qu'il y a deux volets à Fonction publique 2000. L'un est d'ordre administratif, et Walter vous a clairement expliqué comment il fonctionnait.

L'autre est législatif. Nous n'avons absolument pas été consultés sur ce deuxième aspect, même dans le cadre du mandat dont vous a parlé Walter et qui figure dans le volet administratif de Fonction publique 2000.

M. Kempling: Mais pour répondre aux demandes d'autres syndicats, une série de discussions sur FP 2000 ont été organisées sous les auspices du Conseil national mixte. Pourquoi l'IPFP s'est-il opposé à cela et a-t-il refusé de participer officiellement?

[*Text*]

Ms Craig: I thought I just went over that with you.

Mr. Kempling: Well, maybe you'd like to go over it again, because it didn't quite come through to me. It seems to me that you want to run the whole show.

Ms Craig: National Joint Council is not the forum for management to come and explain their program. National Joint Council is a forum where the unions, all of the unions, get together with the various aspects of National Joint Council management to discuss the terms and conditions of employment.

We are not there to be lectured by the government on how wonderful this program is going to be, which is exactly what happened. Mr. Ian Clark went there, Mr. Edwards went there—I don't know who else went there, when you're talking about Montebello—and gave everybody a good demonstration of how wonderful they thought the program was.

But there was not meaningful consultation. There was no time available there, to sit down like you people are doing now, and look at what's happened, and look at the words and see what they mean. That's what happened, and that's why the Professional Institute withdrew.

Mr. Kempling: Well, has PIPS now withdrawn from participating in the two national labour-management forums, the joint council and the joint consultative committee?

Ms Craig: Our members are seriously considering it and so is the alliance. The alliance was no more happy with it. They went, but they told me—so I don't know who told you something else—they weren't happy with the process either. And we are unhappy with it.

But we are working to try to change the by-laws. If we can change the by-laws so that our members will feel they can fully participate, then we might come back. But under the way it's presently set up, it's very doubtful that we will be back.

• 1630

Mr. Kempling: Do you have some specific proposals that would improve the service to the public? That's what we're concerned with aside from the Public Service, service to the public.

Ms Craig: I would tell you that if you'd like to improve service to the public, make the public employee feel comfortable within the service, feel he has opportunity to be creative and to develop within the service. I suggest to you that one change would be the deployment area of this bill to give them redress so that they feel assured that if things happen within the workplace, they will have a fair chance to have the problem settled.

As it is now, we see nothing but labour unrest. For professionals, I think you will have an exit. As soon as more jobs are available, they will go.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): Is that to the private sector?

[*Translation*]

Mme Craig: Je pensais avoir déjà traité de cela.

M. Kempling: Peut-être pourriez-vous revenir là-dessus car je n'ai pas entendu l'explication. Vous semblez souhaiter faire cavalier seul.

Mme Craig: Le Conseil national mixte n'est pas une tribune indiquée pour que la direction vienne expliquer son programme. Le Conseil national mixte est une tribune où les syndicats, tous les syndicats, se rassemblent avec les divers éléments du patronat du Conseil national mixte pour discuter des conditions d'emploi.

Nous n'y allons pas pour entendre le gouvernement faire de beaux exposés pour vanter un programme, et c'est exactement ce qui s'est produit. M. Ian Clark y est allé, M. Edwards aussi—je ne sais qui d'autre y est allé, si vous parlez de Montebello—et on a simplement montré combien ce programme allait être merveilleux.

Mais il n'y a pas eu de consultations importantes. Il n'y avait pas de temps pour se réunir, comme vous le faites maintenant, afin d'essayer de voir ce qui s'est produit, d'étudier les termes et de voir ce qu'ils signifient. C'est ce qui s'est passé et c'est pourquoi l'Institut professionnel s'est retiré.

M. Kempling: L'IPFP s'est-il maintenant retiré de toute participation aux délibérations des deux instances nationales patronales-syndicales, le Conseil mixte et le Comité consultatif mixte?

Mme Craig: C'est ce que nos membres envisagent sérieusement, ainsi d'ailleurs que l'Alliance. Cela n'a pas plu également à l'Alliance. Elle a participé, mais ses représentants m'ont dit—je ne sais donc pas qui vous a dit autre chose—qu'ils n'étaient pas non plus contents du processus. Et nous en sommes mécontents.

Mais nous essayons de changer le règlement. Si nous pouvons le faire afin que nos membres aient le sentiment de véritablement participer, alors nous reviendrons peut-être. Mais je doute fort que nous participions de nouveau à ces forums, à cause de la façon dont ils sont organisés à l'heure actuelle.

M. Kempling: Avez-vous des suggestions précises pour améliorer le service au public? À part la fonction publique elle-même, c'est le service au public qui nous préoccupe.

Mme Craig: Je dirais que si vous voulez améliorer le service au public, faites en sorte que les fonctionnaires se sentent à l'aise dans la fonction publique, qu'ils aient des occasions de faire preuve de créativité et qu'ils puissent s'y épanouir. Je vous suggère d'amender la section du projet de loi qui porte sur les mutations afin que les fonctionnaires aient la possibilité d'obtenir réparation, qu'ils aient l'assurance que si quelque chose se produit dans leur milieu de travail, ils auront une bonne possibilité de faire régler leur problème.

Étant donné l'état actuel des choses, je ne vois que l'agitation ouvrière. Je crois que les professionnels auront une porte de sortie. Une fois que le nombre de postes disponibles aura augmenté, ils vont partir.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): Dans le secteur privé?

[*Texte*]

Ms Craig: Yes, the private sector; they're not going to take this.

Mrs. Sparrow: Well, welcome to the real world.

Mr. Kempling: Right. A high proportion of Public Service managers are formerly members of your union. What happens to these people that makes you distrust them so much?

Ms Craig: I'm not talking about senior managers. I constantly go around the country. I meet the managers who have been members of PIPS. They come from their office and tell us that they wish they had a union where they could have a representation, where they could have their problems addressed. Almost every week some manager speaks to me and asks me if there's not some way we could help them out. They're in the wind.

M. Bellemare (Carleton—Gloucester): Madame Craig, je vous félicite pour votre excellente présentation et surtout pour votre patience lors de certaines questions.

Lorsqu'on a présenté Fonction publique 2000, on voyait des bons principes de base. Lorsque le projet de loi a été présenté, on se disait: Après tant d'années, soit depuis 1967, on doit sûrement avoir besoin de changements aux règlements.

Le ministère dit qu'il y a eu beaucoup de consultations et, depuis le début des audiences sur ce projet de loi, on parle constamment de consultation et même de surconsultation. On a parlé de mutations et de déploiement. J'entends constamment des jeux de mots, monsieur le président. À chaque séance, quelqu'un donne un éclaircissement sur un terme quelconque. Je peux comprendre la méfiance qui existe chez les employés. Les porte-parole des employés, naturellement, sont les syndicats. De prime abord, si on n'est pas syndicaliste, on se méfie un peu des syndicats.

Comme on l'admet tous, le travail que nous faisons ici est pour le bien de la grande communauté canadienne. Dans cette communauté canadienne, on doit donner des services et on doit avoir des gens pour donner ces services. La machine, c'est la Fonction publique. Si on veut des professionnels pour livrer les services à l'intérieur de cette machine, il faut que ces professionnels aient une certaine sécurité d'emploi. Je dis bien une certaine sécurité d'emploi. Si on veut donner des services au public, on veut sentir qu'on va être en mesure de bien donner ces services. On veut avoir un certain *fair play*. Pour avoir un certain *fair play*, il faut qu'il y ait certains mécanismes en place. Il est bien beau de dire que les 12 apôtres seront toujours en charge de la Fonction publique, qu'on aura toujours les administrateurs, mais plus j'entends les gens ici, plus je suis convaincu qu'on a un problème de définition.

J'ai deux questions à poser. La première s'adresse à l'IPFP.

• 1635

Si le projet de loi a beaucoup de points faibles, avez-vous des amendements détaillés à suggérer? Si oui, est-ce que le Comité pourrait les voir?

[*Traduction*]

Mme Craig: Oui, dans le secteur privé. Ils ne vont pas accepter ces changements.

Mme Sparrow: Eh bien, ils sont en train de reprendre contact avec la réalité.

M. Kempling: Tout à fait. Un grand pourcentage des gestionnaires dans la fonction publique sont d'anciens membres de votre syndicat. Qu'arrive-t-il à ces gens-là pour que vous soyez aussi méfiants à leur égard?

Mme Craig: Je ne parle pas des gestionnaires supérieurs. Je parcours le pays constamment, et je rencontre des gestionnaires qui ont fait partie de l'IPFP. Ils sortent de leur bureau et ils nous disent qu'ils souhaiteraient bénéficier d'un syndicat pour les représenter et s'occuper de leurs problèmes. Presque chaque semaine un gestionnaire me demande s'il n'y a pas moyen que nous l'aidions. Ils sont tous seuls.

Mr. Bellemare (Carleton—Gloucester): Ms Craig, I would like to congratulate you on your excellent presentation, and particularly on your patience when you were asked certain questions.

When Public Service 2000 was first presented, we saw some good basic principles. When the Bill was tabled, we said to ourselves, "After so many years, since 1967 actually, surely we need changes to the regulations."

The department says that many consultations have been held, and ever since we began hearings on this Bill, we have constantly heard about consultation and even overconsultation. We have been told about transfers and deployments. Mr. Chairman, I am continually hearing people playing with words. Every time the committee meets, someone tries to clarify one term or another. I can understand why the employees distrust this reform. Naturally, the unions speak on behalf of the employees. At the outset, one is somewhat doubtful about unions if one is not a trade unionist.

As we all acknowledge, the work we are doing here is for the good of the greater Canadian community. In this community, we must provide services and we must have people to provide these services. The machine that we use for this is the public service. If we want professionals to deliver services within this machine, these professionals must have some job security. I said some job security. If we want to provide services to the public, we want to feel that we will be able to provide these services properly. We want to have a certain amount of fair play. To have a certain amount of fair play, we must have some mechanisms in place. It is all very well to say that the 12 apostles will always be in charge of the public service, that we will always have the administrators, but the more I hear the people here, the more I am convinced that we have a problem with definitions.

I have two questions I would like to ask. The first one is for PIPS.

If the bill has many weaknesses, can you suggest any detailed amendments? If you can, could the committee see them?

[*Text*]

Depuis le début des audiences, tout ce qu'on entend ici, c'est un débat sur la terminologie. Le principe, c'est de faire les choses correctement. Vous ne gagnerez pas le débat, parce que le gouvernement présente un projet de loi et a le nombre de son côté; mais ceux qui veulent de la consultation dans le vrai sens du mot aimeraient bien... Bref! J'ai reçu cela hier soir. J'ai commencé à le lire. J'ai reçu ceci tout à l'heure, en arrivant. J'ai essayé de le lire. C'est un bombardement de mots. Le travail est bien fait, mais c'est un bombardement au point de vue de la quantité et de la qualité, mais surtout de la quantité.

Je suis frustré aujourd'hui, monsieur le président, parce que j'aimerais cette fois-ci poser la question au secrétaire parlementaire lui-même, M. Kempling. Nous avons devant nous le projet de loi. On sait depuis plusieurs jours, sinon depuis des semaines, que le gouvernement va proposer des amendements. En tant que parlementaire responsable auprès du public, j'aimerais bien dire: Est-ce qu'on est en train de jouer un *shell game*? Est-ce le projet de loi qu'on va étudier ou s'il y aura des amendements? S'il y a des amendements, est-ce qu'ils vont venir tout à coup des montagnes de la Gatineau? Où sont ces amendements-là pour qu'on puisse les étudier? Est-ce qu'on discute de la mauvaise chose, monsieur le président?

Ma question s'adresse à M. Kempling, le secrétaire parlementaire. Où sont ces amendements? À quelle date aurons-nous les amendements?

The Chairman: I don't want to get into this debate right now, Mr. Bellemare, because Mr. Kempling answered the question earlier in the day. We are all waiting for—

M. Bellemare: Il a répondu de la même façon que d'habitude: On les aura un jour. On les aura peut-être le jour précédant le vote à la Chambre.

The Chairman: But we had a chance to question the witnesses right now and you have used—

M. Bellemare: Comment peut-on interroger les gens si on n'a pas les amendements?

The Chairman: You'll have adequate opportunity to debate with Mr. Kempling at a later date.

M. Bellemare: Est-ce que vous achèteriez une maison d'un type qui dit qu'il va changer les règlements au fur et à mesure qu'on va discuter du prix?

The Chairman: Okay. Your point is made and your time has elapsed.

So we will turn to Ms Langan.

Ms Langan: Well, I—

The Chairman: His time is well passed, and we are very close to running out of time for this—

Ms Craig:: Did we have amendments—

Une voix: Les amendements proposés sur certains des articles sont dans le document.

Ms Langan: Well, I wanted to sort of comment. Mrs. Sparrow said, "welcome to the real world." I hadn't really thought in the last three and a half years that being a Member of Parliament is the real world. So—

[*Translation*]

Ever since the hearings began, everything we have heard here has been a debate about terminology. The principle is to do things correctly. You will not win the debate, because the government is tabling a bill and has more MPs on its side, but those who would like to seek consultation in the real meaning of the word would prefer... To make a long story short, I received this last night. I began reading it. I received this document just a few moments ago, when I arrived. I tried to read it. It is a shower of words. The work has been done well, but in terms of quantity and quality it is a shower of words, particularly in terms of quantity.

I am frustrated today, Mr. Chairman, because this time I would like to ask the question of the Parliamentary Secretary himself, Mr. Kempling. We have the bill here before us. We have known for many days, if not weeks, that the government will propose amendments. As an MP who is responsible to the public, I really would like to say, "are we playing a shell game here?" Is this the bill we are going to study, or will there be amendments? If there are amendments, are they suddenly going to descend from the Gatineau Hills? Where are these amendments? Can we study them? Are we talking about the wrong things, Mr. Chairman?

My question is for Mr. Kempling, the Parliamentary Secretary. Where are these amendments? When will we receive the amendments?

Le président: Je ne veux pas aborder ce débat maintenant, monsieur Bellemare, car M. Kempling a déjà répondu à la question aujourd'hui. Nous attendons tous...

Mr. Bellemare: He gave the same answer he always does: "We will get them one day". Maybe we will get them the day before the vote in the House.

Le président: Mais maintenant nous avons l'occasion d'interroger les témoins, et vous avez utilisé...

Mr. Bellemare: How can we ask people questions if we do not have the amendments?

Le président: Vous aurez l'occasion de discuter avec M. Kempling plus tard.

Mr. Bellemare: Would you buy a house from someone who says that he will change the rules while we discuss the price?

Le président: Très bien. Vous avez fait valoir votre point de vue, et votre temps est épuisé.

Je donne la parole à Mme Langan.

Mme Langan: Eh bien, je...

Le président: Son temps est épuisé depuis longtemps, et nous risquons de manquer de temps pour cet...

Mme Craig: Vous voulez savoir si nous avons des amendements...

An hon. member: The proposed amendments to certain sections are found in the document.

Mme Langan: Eh bien, je voulais faire certaines observations. Mme Sparrow a dit, «Ils sont en train de reprendre contact avec la réalité.» Pendant les trois dernières années et demie, je n'ai pas vraiment pensé que le fait d'être député veut dire que l'on est en contact avec la réalité. Alors...

[*Texte*]

Mrs. Sparrow: That isn't what I was saying.

Ms Langan: A bad choice of words.

Mrs. Sparrow: [*Inaudible—Editor*]

Ms Langan: I think in fairness to what my colleague has just said, Mr. Chairman, I'm prepared to use my time to say this much. I think both opposition parties have put the chair and the parliamentary secretary on notice that we expect those amendments and regulations.

To ask us to continue going through this exercise, knowing full well that the changes have already been made, I think is insulting to say the least. So I'll let it rest at that.

I am sorry for the interjection. When my time expired, we were talking about exclusions. At what level should the buck stop, when it comes to who is management and who is not?

Mr. Walling: You should have the least possible number of exclusions. We believe everybody is entitled to collective bargaining rights. As we explain in our documents, only when you're in direct conflict of interest, of rendering judgment in an authority power on the bargaining unit you are part of—

Ms Langan: So is that the person who does the hiring or firing?

Mr. Walling: Yes, the hiring and the firing level.

Ms Craig: And they keep lowering the—

Ms Langan: They keep lowering that.

Ms Craig: They keep lowering it and they also keep lowering the grievance level. They say if you make a...

Ms Langan: If you have an intervention in a grievance, yes.

• 1640

Ms Craig: Then you should be excluded, which we think is crazy.

Ms Langan: Is that at the director's level or the executive director's?

Ms Craig: We have suggested cutting out the levels of grievance to get it up there faster. Slowness is the problem. We could deal with it much faster.

Ms Langan: What's your reaction to the elimination of the Pay Research Bureau?

Ms Craig: It's very critical. It's beyond our imagination how the government could even conceive of doing away with an independent body that gives the government and the unions the analysis of pay data. What's going to happen now? I don't know how the government is going to get what they need. I think it's a very sad day that this happened.

Ms Langan: It's my understanding that not just the public sector took advantage of the work done by the Pay Research Bureau but that corporate Canada took advantage of it as well.

[*Traduction*]

Mme Sparrow: Ce n'est pas ça que je disais.

Mme Langan: Vous avez mal choisi vos mots.

Mme Sparrow: [*Inaudible—Éditeur*]

Mme Langan: À la lumière des remarques que mon collègue vient de faire, monsieur le président, je suis prête à me servir du temps dont je dispose pour dire ce qui suit. Je crois que les deux partis de l'opposition ont averti le président et le secrétaire parlementaire que nous attendons les amendements ainsi que le règlement.

Nous demander de continuer ce travail, en sachant très bien que l'on a déjà fait des changements, c'est nous insulter, pour ne pas dire plus. C'est tout ce que j'ai à dire à ce sujet.

Je m'excuse de cette intervention. Quand mon temps a pris fin la dernière fois, on parlait des exclusions. À quel niveau doit-on tracer la ligne de démarcation entre la direction et les employés?

M. Walling: Il faut restreindre le nombre d'employés exclus autant que possible. Nous croyons que tout le monde devrait bénéficier du droit à la négociation collective. Comme nous l'avons expliqué dans notre document, vous ne devriez être exclu que si vous êtes en conflit d'intérêts directement, ou si vous avez le pouvoir de porter un jugement sur l'unité de négociation dont vous êtes membre...

Mme Langan: Vous voulez dire la personne qui embauche ou renvoie les gens?

M. Walling: Oui, les gens à ce niveau.

Mme Craig: Et on ne cesse de baisser ce niveau.

Mme Langan: On continue à le baisser.

Mme Craig: On ne cesse de le baisser, ainsi que le niveau de grief. On dit que si vous faites...

Mme Langan: Si vous intervenez lors d'un grief, vous êtes exclu.

Mme Craig: Il faudrait alors que vous soyez exclu, ce qui nous semble idiot.

Mme Langan: Est-ce au niveau du directeur ou du directeur général?

Mme Craig: Nous avons suggéré de supprimer des étapes du processus de grief pour que les choses arrivent plus rapidement à l'échelon supérieur. Le problème vient de la lenteur du processus. Cela pourrait se faire beaucoup plus rapidement.

Mme Langan: Que pensez-vous de la suppression du Bureau de recherches sur les traitements?

Mme Craig: C'est tout à fait crucial. On a du mal à imaginer que le gouvernement puisse même envisager de se défaire d'un organisme indépendant, qui permet au gouvernement et aux syndicats d'analyser les données concernant les traitements. Que va-t-il arriver maintenant? Je ne sais comment le gouvernement obtiendra ce dont il a besoin. Je trouve très dommage que cela arrive.

Mme Langan: Si j'ai bien compris, ce n'est pas seulement le secteur public qui a profité du travail de ce Bureau de recherche sur les traitements, mais également les sociétés canadiennes.

[Text]

Ms Craig: The whole of the country will miss this very valuable service. They gave excellent service, mainly to the government, but to us as well. They're going to miss it desperately. It's just a matter of time.

The trouble is, when you knock Humpty Dumpty off the wall, you can't put him back together. This has grown over a number of years to become an excellent bureau. If they decide even tomorrow that they would like to rebuild it, they can't do it. That's the problem. When you take something down, make sure you don't want it tomorrow.

Ms Langan: I have one final question, Mr. Chairman. You said in your remarks that the Public Service Commission, under this legislation, would no longer be independent. Can you elaborate on that?

Ms Craig: I don't feel it's independent now. We've been asking for its abolition. It would save a lot of money. They could have had the Pay Research Bureau instead and we would have still had merit. An independent body such as the Public Service Staff Relations Board would deal with the problem, and we'd still have merit. But we don't have merit and we haven't had merit. The cases we gave you there—and we can give you more if you want them—will prove to you that merit does not exist. They serve management, period.

Mr. Walling: In the present legislation, where we see that the Public Service Commission is not going to be independent any more, the Clerk of the Privy Council is now going to be the head of the Public Service. Also, in some disposition of the legislation, you see that the Public Service Commission is going to be in a subservient role to Treasury Board. They will have to execute some of the things Treasury Board passes on.

Ms Langan: So it would be a direct line of authority.

Mr. Walling: Therefore, you can't wear two hats. The commission cannot on the one hand be the independent watchdog of Parliament, supervising that the merit principle gets applied, and on the other hand be in a subservient role to Treasury Board.

The Chairman: The final question goes to Mrs. Sparrow.

Mrs. Sparrow: Thank you, Mr. Chairman. I apologize for being late. If I could just continue on with regard to the Public Service Commission, did I hear you say that you thought perhaps it should be removed?

Ms Craig: Yes, we think it should be abolished.

Mrs. Sparrow: With nothing to replace it?

Ms Craig: No, we think the Treasury Board and the Public Service Staff Relations Board can do it. They're set. We find that as it is now, the commission is a management tool. Under this present bill we worry about the fact that it'll be even more so. We have given you examples to look at. We can give you more. All of the unions could give these to you.

[Translation]

Mme Craig: C'est l'ensemble du pays qui regrettera l'absence de ce service tout à fait précieux. Ce bureau offrait un service excellent essentiellement au gouvernement, mais aussi à nous tous. Il va faire cruellement défaut. Ce n'est qu'une question de temps.

Le fait est que si vous laissez quelque chose se briser en mille morceaux, vous ne pouvez les recoller. C'est avec le temps que ce bureau est devenu un excellent organisme. Si on décidait seulement demain de le reconstituer, ce serait impossible. Voilà le problème. Lorsqu'on démantèle quelque chose, il faut être sûr que l'on ne voudra pas le reconstituer demain.

Mme Langan: J'ai une dernière question à poser, monsieur le président. Vous avez dit dans vos remarques que la Commission de la Fonction publique, selon le nouveau texte joint, ne serait plus indépendante. Pouvez-vous préciser?

Mme Craig: Je ne crois pas qu'elle le soit actuellement. Nous avons demandé qu'elle soit abolie. Cela permettrait de grosses économies. On aurait très bien pu avoir à la place le Bureau de recherches sur les traitements et on aurait encore le mérite. Un organisme indépendant comme la Commission des relations de travail dans la fonction publique s'occuperait des problèmes et nous aurions encore le mérite. Mais il n'y a pas de mérite et il n'y en a jamais eu. Les exemples que nous vous avons donnés—et nous pourrons vous en donner davantage si vous le voulez—montrent que le mérite n'existe pas, qu'il profite à la direction, un point c'est tout.

M. Walling: Avec cette loi, la Commission de la Fonction publique ne sera plus indépendante, et c'est le greffier du Conseil privé qui sera le chef de la fonction publique. Dans certaines dispositions du texte de loi on voit également que la Commission de la Fonction publique sera dans une situation de dépendance vis-à-vis du Conseil du Trésor. Elle devra exécuter les ordres transmis par le Conseil du Trésor.

Mme Langan: Il y aura donc une hiérarchie.

M. Walling: Et l' on ne peut pas porter deux chapeaux à la fois. La Commission ne peut pas, d'une part, être un organisme indépendant de contrôle du Parlement, veillant à ce que le principe du mérite soit appliqué, et être par ailleurs dans une situation de dépendance vis-à-vis du Conseil du Trésor.

Le président: C'est à Mme Sparrow de poser la dernière question.

Mme Sparrow: Merci, monsieur le président. Je vous prie d'excuser mon retard. Toujours au sujet de la Commission de la Fonction publique, vous ai-je bien entendu dire que vous souhaitiez voir sa disparition?

Mme Craig: Oui, nous pensons qu'elle devrait être abolie.

Mme Sparrow: Sans rien pour la remplacer?

Mme Craig: Non, nous pensons que le Conseil du Trésor et la Commission des relations de travail dans la fonction publique peuvent faire son travail. Ils existent. Actuellement, la Commission nous semble être un outil de la direction. Nous pensons qu'elle le sera davantage avec ce texte de loi. Nous vous avons donné des exemples à étudier. Nous pouvons vous en donner davantage. Tous les syndicats pourraient vous en donner.

[*Texte*]

Mrs. Sparrow: That's worth pursuing. Ms Craig, you discussed a fair chance for deployment. I believe one of my colleagues was discussing this area. I understood that for some of your members, especially in the defence department in the scientific group, the transfers for deployment have been part of the criteria for some time. Has that operated successfully?

Mrs. Catterall: It was thrown out of court.

Mr. McIntosh: You may be confusing this with the classification structure within that group. No, they are assigned positions. They have to remain in that position and move to another position based on a staffing procedure under the Public Service Employment Act, not in accordance with what the proposal is here.

Mrs. Sparrow: I was under the assumption that some of the scientists in the defence department had existed under the—

Mr. McIntosh: No, the only comparable group would be a group outside of the institute, which is the foreign service.

Mrs. Sparrow: How does that work?

Mr. McIntosh: You should really ask them that question.

Mrs. Sparrow: Okay, that's fair.

• 1645

With regard to the competitive process, do you stand behind the concept that a person should almost always go through a competition, or can you not see that a public servant can be moved who is competent and perhaps needs a change sometimes in order to become more effective? Sometimes some people are better off being moved after spending so many years in a specific job. Do you feel that there should be a competition for every move?

Mr. McIntosh: The institute's position is very firmly that it is in opposition to the deployment as proposed in this legislation, but we would like to suggest and propose that deployment become a negotiable item. Certainly, through a bilateral agreement with Treasury Board, we could agree to deployment under certain conditions and safeguards, such as, for example, that the movement will be confined to certain geographic restrictions or to those that are mutually agreed on by the employer and the agent representing the employees. In that way, some amount of deployment that is mutually agreeable can exist.

Mrs. Sparrow: It takes two sides, sitting down, to to be successful.

Mr. McIntosh: Exactly.

Mrs. Sparrow: Or listening, talking, and communicating back and forth.

I think Canadian citizens want a public service that serves them, and of course we also need—not just want—efficiency and high-quality service to the Canadian public, so I think that is a bottom line. How do we get there?

[*Traduction*]

Mme Sparrow: C'est une question qui mérite d'être poussée plus loin. Madame Craig, vous avez parlé de bonne possibilité pour les mutations. Je crois que l'un des mes collègues a abordé cette question. J'ai cru comprendre que pour certains de vos membres, surtout au ministère de la Défense, dans le groupe scientifique, les mutations font partie des critères depuis un certain temps. Cela a-t-il bien fonctionné?

Mme Catterall: La question a été rejetée par le tribunal.

M. McIntosh: Vous confondez peut-être avec la structure de classification de ce groupe. Non, ce sont des postes désignés. Ils doivent rester à ce poste et être affectés à un autre poste selon une procédure de dotation du personnel prévue dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, et non selon ce qui est proposé ici.

Mme Sparrow: Je croyais que certains des scientifiques du ministère de la Défense étaient assujettis à...

M. McIntosh: Non, le seul groupe comparable serait un groupe n'appartenant pas à l'Institut, c'est-à-dire les postes à l'étranger.

Mme Sparrow: Comment cela fonctionne-t-il?

M. McIntosh: Il faudrait en fait leur poser la question.

Mme Sparrow: Très bien, vous avez raison.

Pour ce qui est du processus des concours, êtes-vous favorable à l'idée qu'il faille presque toujours passer par des concours ou ne pensez-vous pas qu'un fonctionnaire puisse être affecté ailleurs en raison de ses compétences et peut-être parce qu'il a besoin parfois de changer pour devenir plus efficace? Il arrive que certaines personnes se trouvent mieux lorsqu'on les affecte ailleurs après avoir passé un certain nombre d'années dans un poste précis. Pensez-vous qu'il doit y avoir un concours pour chaque affectation?

M. McIntosh: L'attitude de l'Institut est qu'il est tout à fait opposé aux mutations proposées dans ce texte de loi, mais nous aimerions proposer que les mutations deviennent une question négociable. Nous pourrions certainement, grâce à une entente bilatérale avec le Conseil du Trésor, nous entendre sur les mutations, moyennant certaines conditions et garanties, comme par exemple que les mutations soient limitées sur le plan géographique ou soient limitées à celles sur lesquelles se sont mutuellement entendus l'employeur et l'agent représentant les employés. Ainsi, on pourrait avoir des mutations sur lesquelles se seraient entendues les deux parties concernées.

Mme Sparrow: Mais pour y parvenir, il faut que les deux parties se rencontrent pour en discuter.

M. McIntosh: Exactement.

Mme Sparrow: Ou qu'il y ait une capacité d'écoute, de discussion et de communication dans les deux sens.

Je crois que les citoyens canadiens souhaitent une fonction publique qui les serve bien et il nous faut bien sûr—ce n'est pas une chose que nous voulons seulement—un service efficace et de qualité à l'intention du public canadien; c'est ce que l'on attend en définitive. Comment y parvenir?

[*Text*]

I have certainly understood some of your views, but do you really believe there should be total negotiation on every point or that there should not be freedom of some managers, about which one of my colleagues was asking you?

Ms Craig: Managers have a lot of freedom now. This bill is going to give them complete freedom, to move employees around as they please.

Mrs. Sparrow: Is that not good for efficiency?

Ms Craig: No, it is not. It certainly gives managers more flexibility, but it gives the employee an ulcer, because moving will be at the whim of the manager.

Mrs. Sparrow: Do you believe that?

Ms Craig: Yes. I know that. I know there are lots of very competent, dedicated, and good managers out there, but I can also give you examples of the ones who are not, and they abuse the system. They shuffle employees and would like to shuffle even more. They have told us they are dying to have this bill passed because it will give them flexibility in how they will move people around. But it makes employees very insecure if they think they can be shuffled anywhere.

Mrs. Sparrow: There are two sides to that question. One is that you need flexibility in order to obtain efficiency, but there are lots of industries within the private world in which mobility is an absolute necessity.

Ms Craig: We are not against mobility if it is part of the job and part of the understanding. A lot of our members do move. That is not the issue. It is one of how much security a person has about what is going to happen in relation to their job.

Mr. Robert Bowie-Reed (Member of the Board of Directors, Professional Institute of the Public Service of Canada): Where I think your legislation is silent is in not having an appropriate redress mechanism to secure people against abuse, in the present legislation. That mechanism is seriously lacking.

Mrs. Sparrow: All right. I thank you.

The Chairman: Thank you. I am trying to prove that I am a magnanimous chairman, who is in the hands of the committee, and I am just going to indicate that our time has expired.

The next witness is ready. Ms Langan has a question she wants the committee to discuss, but Mrs. Catterall indicated she had a burning question she wanted to put to the witnesses while they were still here.

Mrs. Catterall: We gave these witnesses 45 minutes and they have not used it up yet, Mr. Chairman, and it is not fair to deprive them of the opportunity.

The Chairman: I am just asking if you will put your question and let them respond.

Mrs. Catterall: I will put my question and will do so very quickly. It goes back to Mr. Kempling's questions. I want to read again from the government's own principles for consultation, which say that effective consultation is about partnership. It implies a shared responsibility and ownership of the process and the outcome. Consultation should not be used to communicate decisions already taken.

[*Translation*]

J'ai tout à fait compris certains de vos points de vue, mais pensez-vous vraiment qu'il faille des négociations complètes pour chaque point ou que l'on doive laisser une certaine liberté à certains directeurs, ce qu'un de mes collègues vous a demandé?

Mme Craig: Actuellement, les directeurs ont énormément de liberté. Ce projet de loi leur donnera l'entière liberté de déplacer les employés à leur gré.

Mme Sparrow: N'est-ce pas souhaitable par souci d'efficacité?

Mme Craig: Non. Cela donne une plus grande marge de manoeuvre aux directeurs, mais les employés y gagnent des ulcères car ils seront déplacés au gré du directeur.

Mme Sparrow: Le croyez-vous?

Mme Craig: Oui, je le sais. Je sais qu'il y a beaucoup d'excellents directeurs tout à fait compétents et dévoués, mais je peux aussi vous donner des exemples de directeurs qui ne le sont pas et qui abusent du système. Ils déplacent les employés et aimeraient pouvoir le faire encore davantage. Ils nous ont dit avoir hâte que ce projet de loi soit adopté car cela leur donnera une plus grande marge de manoeuvre pour déplacer les gens. Mais les employés souffrent d'insécurité s'ils savent qu'on peut les déplacer n'importe où.

Mme Sparrow: Il y a deux aspects à la question. Il faut, d'une part, avoir une certaine marge de manoeuvre pour arriver à l'efficacité, mais il y a de nombreux secteurs dans l'industrie privée où la mobilité est une nécessité absolue.

Mme Craig: Nous ne sommes pas contre la mobilité si cela fait partie du travail et de l'entente. Nombreux sont nos membres qui sont déplacés. Là n'est pas la question. Il s'agit de savoir quelle assurance peut avoir une personne au sujet de ce qui va se produire en ce qui concerne son travail.

M. Robert Bowie-Reed (membre du Conseil des directeurs, Institut professionnel de la fonction publique du Canada): La grosse lacune de ce projet de loi est qu'il n'offre pas de recours suffisant pour protéger les employés contre tout abus. Ce mécanisme fait gravement défaut.

Mme Sparrow: Très bien. Je vous remercie.

Le président: Merci. J'essaie de prouver que je suis un président magnanime, qui s'en remet à la volonté du comité, pour vous signaler que votre temps de parole est terminé.

Le témoin suivant est prêt. Mme Langan a une question qu'elle aimerait soumettre au comité pour discussion, mais Mme Catterall indique qu'elle a une question brûlante qu'elle veut poser aux témoins pendant qu'ils sont encore ici.

Mme Catterall: Nous avions accordé 45 minutes à ces témoins et ce temps n'est pas encore écoulé, monsieur le président, il n'est donc pas juste de les priver d'une telle possibilité.

Le président: Je vous demande simplement de poser votre question et de les laisser répondre.

Mme Catterall: Je vais poser ma question très brièvement. Cela reprend les questions de M. Kempling. Je veux simplement vous relire l'un des principes de consultation du gouvernement. Pour être efficace, la consultation doit être un partenariat. Elle suppose une responsabilité partagée quant au processus et aux résultats. On ne devrait pas se servir de la consultation pour communiquer des décisions déjà prises.

[*Texte*]

I want to confirm that the government was not abiding by that principle and was using the consultations to which you were invited to tell you what was happening, not to involve you in sharing with them and coming to some mutually acceptable decisions.

• 1650

Secondly, I want to ask you whether it is true that when the task force reports were released, the president of the Treasury Board said there would be no legislative amendments except those mutually agreed to? Is this bill mutually agreeable or not?

Ms Craig: No and no.

The Chairman: Thank you very much. I appreciate your time and attendance.

Ms Craig: Thank you very much, Mr. Chairman, and thank you to the committee.

The Chairman: Mrs. Sparrow, Ms Langan has a point she would like to raise. Could we just hear her out very briefly, please. If there is agreement we don't have to take any great time doing so.

Ms Langan: One of my concerns, particularly after hearing some of the interviews yesterday in which we were asking labour relations-type legalese cause-and-effect kinds of questions, is that we should consider having some industrial relations people, i.e., labour lawyers, to answer the technical questions once the matter gets out of the hands. . .because we have been told there will be an impact on the courts as a result of this legislation.

So I have asked the Chairman if we could have Catherine Maclean of Nelligan/Power and Andrew Raven of Soloway, Wright, who do a lot of that type of work, come before the committee. I would even be willing to have them appear together if they are agreeable, to facilitate the time crunch. It is important that we have the opportunity to talk to people who work in that court system in the field of labour relations all the time.

The Chairman: Have you talked to them? Are they available and would they be available next week?

Ms Langan: I haven't asked them if they would be available next week. I wasn't going to do so until I knew whether we wanted to have them here.

The Chairman: But they are interested in appearing, though.

Ms Langan: I think they are, yes.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, before we commit ourselves, if they have an opinion that you think is valid we should get them to submit their views in a letter or brief and we can take a look at it.

Ms Langan: Yes.

Mr. Kempling: But I want to hear all the other witnesses first before we start adding more.

Ms Langan: That's fine, I have no objection to hearing all the other witnesses first.

[*Traduction*]

Je tiens à confirmer que le gouvernement ne respectait pas ce principe et qu'il utilisait les consultations auxquelles vous étiez invités pour vous dire ce qui se passait, et non pour vous demander de participer pour arriver à des décisions mutuellement acceptables.

Deuxièmement, je veux vous demander s'il est vrai que lorsque les rapports du groupe de travail ont été publiés, le président du Conseil du Trésor a indiqué qu'il n'y aurait pas d'autres amendements au texte de loi que ceux sur lesquels on se serait entendu? Ce projet de loi vous semble-t-il acceptable pour les deux parties?

Mme Craig: Non et non.

Le président: Merci beaucoup. Je vous sais gré d'avoir pris le temps de venir.

Mme Craig: Merci beaucoup, monsieur le président et merci au comité.

Le président: Madame Sparrow, Mme Langan aimerait soulever une question. Pourrions-nous lui permettre d'intervenir très rapidement? Si c'est d'accord, il ne nous faudra pas beaucoup de temps pour cela.

Mme Langan: J'aimerais qu'on envisage, surtout après avoir entendu certaines des questions d'hier, où on parlait de relations de travail et de relations de cause à effet de type juridique, de faire venir des responsables des relations du travail, comme des juristes spécialisés en droit du travail, pour répondre aux questions techniques lorsque l'affaire dépasse nos compétences. . . car on nous a dit qu'avec ce texte de loi, il y aura des répercussions sur les tribunaux.

J'ai donc demandé au président s'il était possible de faire venir Catherine Maclean, de Nelligan/Power, et Andrew Raven, de Soloway et Wright, qui s'occupent énormément de ce genre de travail, devant le comité. J'accepterais qu'ils viennent ensemble s'ils sont d'accord, pour réduire les problèmes de temps. Il est important que nous ayons la possibilité de parler à des gens qui travaillent, dans le système judiciaire, dans le domaine des relations de travail en permanence.

Le président: Leur avez-vous parlé? Sont-ils libres et pourraient-ils venir la semaine prochaine?

Mme Langan: Je ne leur ai pas demandé s'ils pourraient venir la semaine prochaine. Je ne voulais pas le faire avant d'être sûre que nous souhaitions leur présence ici.

Le président: Mais ils aimeraient comparaître cependant.

Mme Langan: Je crois que oui.

M. Kempling: Monsieur le président, avant de nous engager, si vous pensez que leur opinion est valable, nous devrions leur demander de la présenter sous forme de lettre ou de mémoire afin que nous puissions y jeter un coup d'oeil.

Mme Langan: Oui.

M. Kempling: Mais j'aimerais entendre tous les autres témoins avant de commencer à en ajouter.

Mme Langan: Très bien. Je n'ai pas d'objection à entendre les autres témoins d'abord.

[*Text*]

Mr. Kempling: We will hear all the other witnesses first and if the two lawyers have a view, in writing, that is worth our while listening to and questioning, then we will take that under consideration at that time.

I want to say just one other thing. Two or three spears have been thrown across here about when the amendments are coming. The normal process is that you hear all your witnesses first. If you have amendments as a result of the witnesses' testimony or if the witnesses have amendments, we will put them all together at one time, then go through them, as we do clause-by-clause consideration.

I see no wisdom in having two or three witnesses, then a bunch of amendments, then more witnesses, then a bunch more amendments. You do it in an orderly fashion.

Ms Langan: Mr. Chairman, could we deal with one question at a time? I do want to come back to the amendment question because some things have been said and they need to be discussed. But if we could deal with one item at a time, I don't think it is appropriate that we make a subjective judgment if they have anything worth while to say. How do they know what to say, unless we ask them the questions? That's what we want to have the opportunity to do; ask them the questions.

Mr. Kempling: I think they've read the legislation.

Ms Langan: But I want to be able to ask them some questions, as witnesses, here, not to ask for a legalese type of document. So to say that if we think they have something we'd like to hear we will let them be witnesses is hardly appropriate.

Mr. Kempling: That's why they put a brief in. That's why anybody puts a brief in.

Ms Langan: In addition, Mr. Chairman, I am rapidly losing patience. It would seem to me that if you feel this is a hostile act, let's talk about in on that basis. I'm asking for some legitimate legal clarification and if you feel we shouldn't have that legal clarification, then say so.

Mr. Kempling: I didn't say that at all. I said have the witnesses, but I'm not going to add witnesses. . .just adding them as they come along. Anybody could put a brief in and say we should bring Jean Claude Perrault before the committee, and that would be a question on your part. We will hear all our witnesses first. Let the two lawyers submit a brief in the meantime and we can look at it and see what they have to say about the bill—I assume they have read it. Then we can decide whether we want them to appear before us; that's all.

Ms Langan: Mr. Chairman, I have asked for these witnesses because we have raised questions that would be most appropriately answered by labour lawyers, people who are working in the industrial relations field. I haven't asked for these witnesses because they have a burning desire to spend their time before this committee. I want them here because I think we would like to hear their answers to our questions and we would like to hear them in the appropriate

[*Translation*]

M. Kempling: Nous entendrons tous les autres témoins d'abord, et si les deux avocats nous soumettent par écrit une opinion justifiant qu'on les fasse venir pour leur poser des questions, nous l'envisagerons alors.

Il y a une autre chose que j'aimerais ajouter. On a déjà lancé quelques pointes au sujet du moment où les amendements arriveront. Le processus normal veut que l'on entende d'abord tous les témoins. Si des amendements apparaissent à la suite des témoignages ou si les témoins ont des amendements à proposer, nous les rassemblerons tous pour les étudier intégralement comme nous le faisons pour l'étude article par article.

Je ne vois pas l'intérêt d'avoir deux ou trois témoins, puis un ensemble d'amendents, davantage de témoins et encore d'autres amendements. Il faut procéder de façon ordonnée.

Mme Langan: Monsieur le président, serait-il possible de traiter une question à la fois? Je tiens à revenir sur la question des amendements car on a dit des choses à ce sujet qui méritent qu'on en discute. Mais si nous pouvons nous occuper d'une chose à la fois, je ne crois pas qu'il soit bon de porter un jugement subjectif pour ce qui est de savoir s'ils ont quelque chose d'intéressant à dire. Comment peuvent-ils savoir ce qu'ils ont à dire avant qu'on leur pose des questions? C'est ce que nous voulons pouvoir faire; leur poser des questions.

M. Kempling: Je crois qu'ils ont lu le texte de loi.

Mme Langan: Mais j'aimerais leur poser des questions à titre de témoins et non pas leur demander un document de nature juridique. Il ne me semble guère justifié de dire qu'on les autorisera à venir témoigner si on estime qu'il vaut la peine de les entendre.

M. Kempling: C'est pour cela qu'ils présentent un mémoire. C'est pour cela que tout le monde présente un mémoire.

Mme Langan: De plus, monsieur le président, ma patience est soumise à dure épreuve. Il me semble que si vous jugez cette proposition hostile, parlons-en. Je demande que l'on ait des précisions juridiques légitimes, et si vous estimez qu'il n'en faudrait pas, dites-le.

M. Kempling: Ce n'est pas ce que je veux dire du tout. Je disais simplement que l'on pouvait faire venir les témoins, mais je ne vais pas en ajouter. . .en ajouter simplement au fur et à mesure qu'ils se présentent. N'importe qui pourrait présenter un mémoire en disant qu'il faudrait faire venir Jean Claude Perrault devant le comité, et vous remettriez cela en question. Nous allons entendre d'abord tous les témoins. Laissons aux deux avocats le soin de présenter un mémoire dans l'intervalle; nous l'étudierons et nous verrons ce qu'ils ont à dire du projet de loi—en admettant qu'ils l'aient lu. Nous pourrons ensuite décider si nous voulons qu'ils comparaissent devant nous; un point c'est tout.

Mme Langan: Monsieur le président, j'ai demandé la comparution de ces témoins parce que nous avons soulevé des questions auxquelles pourraient plus justement répondre des avocats spécialisés dans le droit du travail, des gens qui exercent dans le domaine des relations du travail. Je n'ai pas demandé la comparution de ces témoins parce qu'ils ont un ardent désir de consacrer du temps au comité. Je veux qu'ils viennent ici parce que j'estime que nous aimerions entendre

[*Texte*]

place, and that is before this committee so that we can all benefit from what they have to say.

• 1655

The Chairman: Mr. Kempling, we have another witness and it appears that this will be a protracted debate. I hate to bring this up, but tell me if I did wrong. We had a request from another witness and we had an empty slot next week, so I suggested to the clerk that we fill them in. I'll step aside. It is the Association of Professional Executives of the Public Service.

Mrs. Catterall made a request to the real chairman of this committee and he said that if they could be fitted in, then we should do it. There is a cancellation for next Tuesday morning. If there is no objection, I would like to put them in that slot.

Ms Langan: I have no objection. I would like to move that we hear Maclean and Raven.

Mr. Kempling: Have them put in a brief first.

Ms Langan: I would like to move that we hear Maclean and Raven.

Mr. Kempling: Let's get on with our witness.

The Chairman: A proper motion has been made, and as chairman I have to accept it. That is what I'm told.

Mrs. Sparrow: Is there a timetable?

Mrs. Catterall: Yes, there is. The chairman has suggested a slot that's empty right now and I presume they would do the same as other witnesses have. We've asked all—

Ms Langan: I'm not trying to replace these other witnesses.

Mrs. Catterall: We've asked all of our witnesses to submit a brief ahead of time if possible, and since there is a time slot I would hope we can resolve it by consensus.

The Chairman: But we just filled the time slot with your other witness.

Mrs. Catterall: That is not my witness. That was the committee's suggestion.

The Chairman: Okay, but we now have a motion that we find another time slot next week for these other two witnesses.

M. Bellemare: M. Kempling a suggéré que la méthodologie était d'écouter tous les témoins, après quoi le gouvernement aurait des amendements. Pendant un court instant, j'accepte ce principe. Supposons que ce soit la bonne méthode: Est-ce que, monsieur le président, vous allez laisser planer l'idée que les témoins devraient être invités à revenir pour faire un commentaire sur les amendements? Sinon, si on entre maintenant dans le domaine des interprétations, on pourrait facilement avoir un groupe, soit des Libéraux, soit des Conservateurs ou soit...

[*Traduction*]

leurs réponses à nos questions et que nous aimerions les entendre à l'endroit voulu, c'est-à-dire devant le comité, afin que l'on puisse tous profiter de ce qu'ils ont à dire.

Le président: Monsieur Kempling, nous avons un autre témoin, et il semble que cette discussion doive se prolonger. Je regrette de devoir soulever la question, mais dites-moi si j'ai mal agi. Un autre témoin a demandé à comparaître, et nous avons un créneau de libre la semaine prochaine; j'ai donc proposé au greffier de le lui accorder. Je cède la place. Il s'agit de l'Association professionnelle des cadres de la fonction publique.

Mme Catterall a présenté une demande au véritable président du comité, qui a répondu que si on pouvait leur trouver un créneau, on le fasse. Il y a eu une annulation pour mardi matin prochain. S'il n'y a pas d'objection, j'aimerais qu'on leur réserve ce créneau-là.

Mme Langan: Je n'y vois pas d'inconvénient. J'aimerais proposer une motion pour que l'on fasse comparaître Maclean et Raven.

M. Kempling: Demandez-leur de présenter un mémoire d'abord.

Mme Langan: J'aimerais proposer une motion pour que l'on fasse comparaître Maclean et Raven.

M. Kempling: Continuons avec notre témoin.

Le président: Une motion en bonne et due forme a été présentée, et je me dois de l'accepter en ma qualité de président. C'est ce qu'on me dit.

Mme Sparrow: Y a-t-il un horaire?

Mme Catterall: Oui. Le président vient de dire qu'un créneau est libre, et j'imagine qu'ils seraient à la même enseigne que tous les autres témoins. Nous leur avons demandé à tous...

Mme Langan: Je n'essaye pas de remplacer ces autres témoins.

Mme Catterall: Nous avons demandé à tous nos témoins de présenter un mémoire à l'avance, si possible, et étant donné qu'il y a un créneau de libre, j'espère que nous pourrons nous entendre là-dessus.

Le président: Mais nous venons de réserver ce créneau à votre autre témoin.

Mme Catterall: Il ne s'agit pas de mon témoin. C'était une proposition du comité.

Le président: Très bien. Mais nous avons maintenant une motion nous demandant de trouver un autre créneau la semaine prochaine pour ces deux autres témoins.

Mr. Bellemare: Mr. Kempling suggested that the methodology was to listen to all the witnesses and that the government would have amendments afterwards. I accepted the principle for awhile. Let us admit this is the right methodology. Would you, Mr. Chairman, let people think that the witnesses should be invited to come back to comment on the amendments? Otherwise, if we now start with the interpretations, we could very easily have a group, be it Liberal, Conservative or...

[*Text*]

The Chairman: Mr. Bellemare, this is a completely different issue than the one on the floor.

Ms Langan, could I ask you to repeat your motion?

Ms Langan: I move that we call Catherine Maclean of Nelligan/Power and Andrew Raven of Soloway, Wright.

The Chairman: Is there any further discussion on the motion?

Mr. Kempling: I want to amend the motion.

The Chairman: The amendment is in order.

Mr. Kempling: I amend the motion by adding "after they have submitted their briefs."

The Chairman: Is there any discussion on the amendment?

Ms Langan: I have no objection to that amendment, Mr. Chairman, as long as it's understood that we don't make a subjective judgment about the content of the brief.

The Chairman: Is there any more discussion on the amendment?

Mr. Kempling: Who said anything about that?

Amendment agreed to

Motion as amended agreed to

With all due respect to our next witness, I'd like to invite Jaffray Wilkins to come forward. I'd also like to call the real chairman back to this committee. Mr. Wilkins, welcome to the committee. By the sound of things, we're all warmed up for you.

Mr. Jaffray Wilkins (Retired Public Servant, Pay Research Bureau, Public Service Staff Relations Board): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Wilkins, I'm not sure if you have appeared before a parliamentary committee before. May I assume you have and that you're familiar with the routine?

Mr. Wilkins: Yes.

The Chairman: Please introduce yourself and give a brief statement.

Mr. Wilkins: I'm a former director general of the Pay Research Bureau. I'm here at the committee's invitation. I do not have a prepared statement. As you probably know, I'm now retired from the Public Service, although I'm still fairly close to it. In whatever way I can help you, I'd be pleased to do it.

The Chairman: Thank you.

M. Bellemare: J'aimerais vous demander, monsieur Wilkins, si vous avez lu les différentes clauses proposées au projet de loi.

• 1700

Mr. Wilkins: No, Mr. Bellemare, I have not. I have read some of them, but I am not an expert on the bill itself. I would not like to be put in a position of having to discuss the bill. That really is not my territory.

[*Translation*]

Le président: Monsieur Bellemare, il s'agit d'une tout autre question que celle qui fait maintenant l'objet de la discussion.

Madame Langan, puis-je vous demander de répéter votre motion?

Mme Langan: Je propose qu'on fasse comparaître Catherine Maclean, de Nelligan/Power, et Andrew Raven, de Soloway et Wright.

Le président: Y a-t-il d'autres discussions sur la motion?

M. Kempling: Je souhaite modifier la motion.

Le président: L'amendement est recevable.

M. Kempling: Je modifie la motion en ajoutant «une fois qu'ils auront présenté leurs mémoires».

Le président: Y a-t-il discussion sur l'amendement?

Mme Langan: Je n'ai pas d'objection à cet amendement, monsieur le président, dans la mesure où il est entendu qu'on ne portera pas de jugement subjectif sur la teneur des mémoires.

Le président: Y a-t-il d'autres discussions sur l'amendement?

M. Kempling: Qui a dit quoi que ce soit sur la question?

L'amendement est adopté

La motion modifiée est adoptée

Sans vouloir être désobligeant envers le témoin suivant, j'aimerais inviter Jaffray Wilkins à s'avancer. J'aimerais aussi rappeler le véritable président du comité. Monsieur Wilkins, bienvenue au comité. Comme vous pouvez l'entendre, nous sommes tout à fait prêts à vous recevoir.

M. Jaffray Wilkins (fonctionnaire à la retraite, Bureau de recherches sur les traitements, Commission des relations de travail dans la fonction publique): Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Wilkins, je ne sais si vous avez déjà comparu devant un comité parlementaire. Puis-je supposer que c'est le cas et que vous connaissez notre façon de procéder?

M. Wilkins: Oui.

Le président: Veuillez vous présenter et faire une brève déclaration.

M. Wilkins: J'ai été directeur général du Bureau de recherches sur les traitements. Je me présente devant vous sur l'invitation du comité. Je n'ai pas préparé de déclaration. Comme vous le savez sans doute, je suis maintenant retraité de la fonction publique, mais j'ai gardé des relations assez étroites avec elle. Je serais très heureux de vous aider au mieux de mes capacités.

Le président: Merci.

Mr. Bellemare: I would like to ask you, Mr. Wilkins, if you have read the various clauses contained in the bill.

M. Wilkins: Non, monsieur Bellemare. J'en ai lu quelques-unes, mais je ne prétends pas bien connaître le contenu du projet de loi. D'ailleurs, je ne voudrais pas avoir à en discuter en détail, puisque ce n'est pas tellement mon rayon.

[*Texte*]

M. Bellemare: J'apprécie votre réponse, monsieur Wilkins. Avez-vous des opinions sur le sujet du déploiement ou des mutations?

Mr. Wilkins: Mr. Bellemare, with respect to deployment, I can only speak from my experience as a senior manager in the Public Service. In that regard, my comment would be that the ability to deploy on the part of a deputy head is extremely important in terms of the efficient management of the Public Service, through the ability to put in place the right people to solve problems that come up at specific times.

There are many situations that occur in any managerial environment—situations you cannot foresee—that require specialized resources or specialized approaches, and often for a short period of time. I think the ability to get the right people into play to handle those situations is extremely important, both in terms of efficiency but more in terms of the effective management of the Public Service and the ability to respond quickly, whether it is to a pure management situation or to the needs of the public.

M. Bellemare: Croyez-vous que la décision devrait venir des deux côtés, à la fois du gestionnaire et de l'employé? Croyez-vous que les deux devraient être d'accord sur une mutation? Supposons que l'employé dit: Cela ne me tente pas. Est-ce que l'employé devrait être obligé d'accepter la mutation?

Mr. Wilkins: This is not an easy issue, as you can appreciate. If you are part of the management cadre of an organization, you have some obligation to respond to the demands and needs of that organization from time to time, so there is merit in having a system that allows the deployment of people. I also believe that it is not appropriate to do that without an employee's permission. There may be rare situations where there is no alternative, but individuals have their own lives and their own circumstances, and if you are going to be deployed in a way that changes the geography of your location or something of that sort, clearly it is very important to do that in a way that is consistent with the wishes of the individual.

Mr. Bellemare, I believe those protections are provided for in this bill.

M. Bellemare: Est-ce que la mutation était un de vos domaines d'expertise lorsque vous étiez à la Fonction publique?

Mr. Wilkins: I am not sure I understand exactly what you mean.

M. Bellemare: Je me rends compte tout à coup qu'il est possible que les mutations n'étaient pas votre domaine de compétence. Votre compétence était peut-être l'établissement des salaires, par exemple. Est-ce que je peux vous poser cette question-là? Est-ce que vous vous sentez à l'aise pour répondre à une question sur les mutations?

Mr. Wilkins: I do not claim to be a technical expert on it, but I have had frequent occasions in the course of my management career to deal with that sort of thing.

M. Bellemare: Très bien. C'était par politesse que je vous posais la question, et non pas par tactique ou stratégie.

[*Traduction*]

Mr. Bellemare: I appreciate that comment, Mr. Wilkins. Do you have any opinion on deployment?

M. Wilkins: Quant aux mutations, monsieur Bellemare, je dois me fonder sur mon expérience de haut fonctionnaire dans la fonction publique. Mon expérience me permet d'affirmer que la capacité d'un sous-chef de muter ses employés est tout à fait cruciale pour la bonne gestion de la fonction publique, car c'est ainsi qu'il peut s'assurer du règlement, par les gens les plus compétents, des problèmes qui surgissent à différents moments.

Les gestionnaires doivent fréquemment réagir à des situations—qui sont, d'ailleurs, impossibles à prévoir—où des ressources ou des techniques spécialisées sont nécessaires, souvent durant une courte période seulement. Par conséquent, il faut qu'ils puissent confier ce travail aux gens les plus aptes, dans les circonstances, pour assurer non seulement l'efficacité des opérations, mais aussi la bonne gestion de la fonction publique, grâce à cette capacité de réagir rapidement, soit pour des raisons purement administratives, soit pour répondre aux besoins du public.

Mr. Bellemare: Do you believe the decision should be made jointly, by both the manager and the employee? Do you think both should have to agree on a deployment decision? Supposing the employee's reaction were unfavourable—that he did not wish to be transferred. Should he be forced to go along with the decision?

M. Wilkins: C'est une question assez délicate, comme vous pouvez vous en douter. Si vous êtes cadre au sein d'une organisation, vous êtes bien obligé de satisfaire à ses besoins de temps en temps, et il est donc utile d'avoir un système qui permet des mutations. Cependant, je ne pense pas qu'il convienne d'affecter un employé à un autre poste sans sa permission. Il peut arriver de temps en temps qu'on n'ait pas le choix, mais il faut se rappeler que les employés ont chacun leur vie et leurs propres besoins, et si vous souhaitez muter un employé à un poste situé ailleurs, dans une autre ville, il faut évidemment que cette mutation corresponde aux désirs de l'employé en question.

Mais je vous fais remarquer, monsieur Bellemare, que le projet de loi offre une protection contre ce genre de choses.

Mr. Bellemare: Was deployment one of your areas of expertise when you were working for the Public Service?

M. Wilkins: Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question.

Mr. Bellemare: Well, I am just realizing that deployment may not actually be your area of expertise. Perhaps you are more familiar with salary issues, for instance. Do you mind my asking about that? Do you feel perfectly comfortable answering questions on deployment?

M. Wilkins: Je ne prétends pas être expert en la matière, mais j'ai souvent eu l'occasion au cours de ma carrière de gestionnaire d'aborder ce type de problèmes.

Mr. Bellemare: Fine. It was only out of politeness that I asked the question; it was certainly not a tactical or strategical move.

[*Text*]

Si je comprends bien, dans le secteur privé, on encourage souvent les mutations. Les dirigeants de la compagnie aiment bien qu'il y ait un affichage des mutations. Ils aiment que tous les employés soient au courant de ces mutations et qu'il y ait un mécanisme. Si jamais des gestionnaires intermédiaires faisaient du tripotage, il y aurait des contestations et les dirigeants de la compagnie sauraient immédiatement qu'il y a des malaises au niveau de la gestion; et il y a des mécanismes pour aller à l'extérieur trouver une tierce partie pour justifier ou abandonner les mutations. Est-ce que vous trouvez que des mécanismes semblables à ceux qui existent dans l'industrie privée devraient être appliqués au sein de la Fonction publique?

• 1705

Mr. Wilkins: We're talking about different cultures and systems. It's really quite commonplace in the private sector to move people around, and all you have to do to see that is count how many bank managers you've seen in your branch in the last fifteen years, for example. It's common in that industry, although they do it differently than they used to, but it's a common practice.

Such movement of employees has not been as common in the Public Service, by far, yet not having it creates an impediment for management, I think. It doesn't enhance the ability to resolve problems and serve the public well and, in many cases, it denies employees opportunities to gain by experience through diversity of work that is beneficial to them in their career circumstances. So to have that sort of system is beneficial.

M. Bellemare: Mais si je m'arrête à l'expression:

it denies employees.

Dans certains cas, et dans certains domaines, la mutation est donc bonne. Très bien.

Mais dans un immense organisme où il y a peut-être de la concurrence entourant les mutations et où il ne s'agit pas seulement d'envoyer une personne dans un autre poste, mais s'il s'agit d'un poste où plusieurs personnes se font concurrence pour avoir cette mutation, ne trouvez-vous pas qu'il devrait y avoir un mécanisme de *fair play* qui permettrait aux gens de demander l'accès à des mutations et que le système devrait être basé sur le mérite et non pas sur le choix du gestionnaire?

Mr. Wilkins: I doubt whether you would have a system of deployment in place in the Public Service that isn't carried on according to some sort of protocol within departments and with some general policy guidance from the central authorities, i.e., the Public Service Commission and Treasury Board. I believe that's what's envisaged in this particular case.

[*Translation*]

As I understand it, deployment is often encouraged in the private sector. Company directors like transfers to be posted. They want employees to be informed of all transfers that are occurring and they want some form of recourse mechanism to be in place. That way, if middle managers try to manipulate people, their decisions will be challenged and the directors of the company will automatically know that they have a management problem; with a mechanism already in place, they have only to ask an outside third party to come in and determine whether the transfers are warranted or whether the whole idea should be dropped. Do you think mechanisms similar to those found in the private sector should be put in place in the federal Public Service?

M. Wilkins: Nous parlons là de cultures et de systèmes bien différents. Les mutations sont vraiment très fréquentes dans le secteur privé, et pour en être convaincu, il suffit de compter le nombre de gérants de banque différents que vous avez eus à votre succursale au cours des 15 dernières années. C'est une pratique courante dans l'industrie, même si leurs méthodes sont peut-être un peu différentes à l'heure actuelle.

Dans la fonction publique, toutefois, la mutation des employés n'a jamais été aussi courante, bien que l'absence d'un tel mécanisme constitue un obstacle pour les gestionnaires, à mon avis. Non seulement ils sont moins en mesure de régler des problèmes et de bien servir le public, mais aussi, dans de nombreux cas, les employés se voient refuser l'occasion d'acquérir de nouvelles compétences en effectuant un travail quelque peu différent qui va peut-être avancer leur carrière. Donc, ce genre de système est certainement avantageux.

Mr. Bellemare: But just focusing for a moment on what you just said

that it denies employees opportunities.

I guess one can conclude that in some cases, and in some areas, deployment is a good thing.

But in a huge organization where there may be competition for transfers—in other words, where it is not a matter of transferring one employee to another position but of one position being available that many people are competing for—do you not think there should be some sort of mechanism that ensures fair play by guaranteeing access to transfers and that the system should be based on merit, rather than being left entirely in the hands of a manager?

M. Wilkins: Je doute qu'un système de mutation dans la fonction publique soit appliqué en l'absence d'un protocole interministériel quelconque ou d'une politique générale émise par les organismes centraux, par exemple, la Commission de la fonction publique ou le Conseil du Trésor. D'ailleurs, je crois que c'est justement ce qui est prévu ici.

[*Texte*]

It's a rather neat point as to whether you make these opportunities competitive in every circumstance or not, if I understand this to be what you're suggesting. That's difficult to answer. In many instances doing so would reduce the advantages of the deployment system because it would not be as immediate and that immediacy is quite often very important in relation to the management problem.

Let me add one other comment. You've heard other people make it too, I believe. Senior managers aren't very keen to move employees all over the place at will without considering the employee's circumstances, nor to pick one employee over another if doing so is going to cause difficulty. Usually it doesn't, I suggest, but in cases where it does cause difficulty you would clearly have to consider all the people who might be qualified and make sure you're picking the best one. But going to a form of competitive system would be complex and I'm not sure it would be satisfactory.

M. Bellemare: Merci. Pour terminer, est-ce que vous croyez que le nouveau terme *transfer*, qui est remplacé par *deployment*, ne fait pas un peu terme militaire dans le sens

we are going to deploy our men?

Ils n'ont aucun choix: nous allons envoyer la division numéro 2 sur tel front, la division numéro 3 sur tel front. Évidemment, les soldats ne peuvent pas dire, entre eux: Eh bien, moi, je préférerais me battre contre les Japonais au lieu des Allemands, si c'était en 1942.

Je comprends le mot *deployment* dans ce sens-là. Et les soldats ne peuvent pas choisir de se promener comme ils veulent.

Mais lorsqu'on parle de la Fonction publique où il est question de différents emplois, d'emplois individuels, c'est très compétitif parce que l'avenir des employés est en jeu. Je préfère donc le mot «mutation» au mot *deployment*. Mais une mutation où tous les gens acceptent que c'est pour le plus grand bien, et de l'organisme et des receveurs de service et des employés.

Est-ce que j'ai raison de croire que c'est peut-être un ancien militaire qui a décidé que c'était une très bonne méthode, une nouvelle méthode dont on devrait se servir à la Fonction publique?

• 1710

Mr. Wilkins: I guess my view would be that whatever it's called in the legislation or in the rules and regulations that are put out, that's not really the way it's going to happen.

If my boss wants me to take on a job that is urgent and involves changing from my present duties, I think he or she is not going to say to me, "I'm about to deploy you". I think what the boss will say is, "I need you in relation to this challenge or opportunity. Are you willing to take it on?"

M. Bellemare: Mais vous avez...

Mr. Wilkins: I don't think you'd go around wearing a sign saying, "I've been deployed".

[*Traduction*]

Quant à savoir s'il faut ou non garantir l'accès aux mutations dans toutes les circonstances—si c'est bien cela que vous suggérez—je suppose que ce point est discutable et que je ne sais pas trop comment vous répondre. Dans de nombreuses circonstances, l'application d'une telle politique aurait pour effet de diminuer les avantages du système de mutation, car les mutations ne seraient plus immédiates, alors que très souvent, c'est justement ce qu'il faut pour régler un problème de gestion.

Permettez-moi de vous dire autre chose. Je suis sûr que d'autres avant moi ont dû vous faire la même remarque. Les hauts fonctionnaires n'aiment pas muter les employés à droite et à gauche sans tenir compte des circonstances, et ils ne vont pas non plus choisir un employé s'ils savent que ce choix va lui poser des problèmes. Même si le plus souvent il n'y a pas de conséquences négatives, lorsque le risque se pose, le gestionnaire va forcément tenir compte des compétences de tous les employés pour être sûr de choisir le plus apte. Par contre, mettre en place un système concurrentiel serait complexe, et je doute qu'il donne satisfaction.

Mr. Bellemare: Thank you. In conclusion, do you not think the new term "deployment", which replaces "transfer", sounds a bit too military since it suggests a

. . .déploiement des troupes?

In the military context, it is unavoidable: commanding officers decide to send their second division to such and such a front and third division somewhere else. Soldiers are obviously not in a position to say: well, I personally would rather fight the Japanese than the Germans—that is, if we were back in 1942.

That is my interpretation of the word "deployment". And soldiers, as I said, cannot decide where they want to go and fight.

But in the Public Service, when we are talking about different positions held by individual employees, the environment is an extremely competitive one, because the employee's future is at stake. That is why I prefer the word "transfer" to the word "deployment". But a transfer, where everyone agrees that it is in the best interests of the organization, those receiving services and the employees themselves, is quite different.

Am I right to think that whoever decided this new method should be applied in the Public Service was probably a former military man?

M. Wilkins: À mon sens, quel que soit le terme qu'on emploie dans le projet de loi ou dans les règlements d'application, ce n'est pas vraiment ainsi que va fonctionner le système.

Si mon patron veut que j'accepte de faire un travail urgent qui m'oblige à changer de poste, il ne va pas me dire: «Voilà. Vous êtes muté.» Il va plutôt me dire «Écoutez, j'ai besoin de vous pour relever ce défi. Êtes-vous disposé à saisir l'occasion qui se présente ou non?»

Mr. Bellemare: Yes, but...

M. Wilkins: Vous n'allez certainement pas vous promener avec une étiquette qui dit: «employé muté».

[*Text*]

M. Bellemare: Non, mais mon patron m'a dit qu'il a besoin de moi à tel endroit. Je suis, par exemple, un vérificateur dans un grand bureau. Et il me dit que pour six mois je vais aller travailler à Québec, à Trois-Rivières ou à Moncton. Je comprends bien que ce n'est pas une question de déploiement; la mutation, ce n'est pas un problème.

Mais supposons qu'il y a un poste qui s'ouvre à Vancouver et que c'est un autre employeur qui vous veut—peut-être un de vos cousins, peut-être un de vos amis qui a déménagé là. Et supposons que dans votre grand bureau de vérificateur il y ait d'autres vérificateurs qui aimeraient aussi aller là-bas où le printemps dure plus longtemps. Il y a donc là une concurrence, une compétition. Comment, maintenant, peut-on être juste dans votre mot anglais *deployment*?

Mr. Wilkins: Well, you've picked a—

The Chairman: Mr. Bellemare, you've gone past your time. We'll give you a chance to answer the question.

Mr. Wilkins: I was just commenting that you've picked a bad geographical example because there's always a line-up of people wanting to go to Vancouver, and fewer who want to go to Trois-Rivières or Thunder Bay.

M. Bellemare: C'est un exemple.

Mrs. Sparrow: Iqaluit. What about that?

Mr. Wilkins: Where?

Mrs. Sparrow: Iqaluit.

Mr. Wilkins: Well, yes. It's interesting. There are people who want to go there too.

Mrs. Sparrow: Oh, sure. It's fascinating.

The Chairman: Keep your questions to your time, Mrs. Sparrow. Thank you.

Ms Langan: Actually, I'd like to ask you some questions about the Pay Research Bureau because, as you know, last month's budget eliminated the bureau. Could you describe for us what the mandate or the role of the bureau was? What kind of services did it provide?

Mr. Wilkins: Well, it was basically no different in the time that I was in charge of it, which was during the period leading into and after collective bargaining, than it is now. Basically, it was to provide data to the parties that were bargaining. This was collected from sources outside the government: the private sector, industry, business, and so on. It also used other levels of government. It analysed and presented that in a form that suited the needs of the parties to bargaining and the collective service, the employers and the unions.

The program was developed, as I think it is now, on the basis of a process of consultation through advisory committees and subcommittees. It was always constrained to some extent by the amount of resources available. But, in general, I think they managed to cover the waterfront fairly regularly and effectively.

[*Translation*]

Mr. Bellemare: Well, supposing I am an auditor working in a big office and my boss tells me one day that he needs me in such and such a place. He tells me that I will be sent to work in Quebec City, Trois-Rivières or Moncton for six months. Under the circumstances, I know that I am not being "deployed"; that kind of transfer is not a problem.

But supposing another position becomes available in Vancouver, and this time, it's another employer who wants you—perhaps a cousin of yours, or a friend who has moved there. And supposing that in the big office where you work as an auditor, there are other auditors who would also like to go to Vancouver, where the spring lasts a little longer than it does here. You will therefore be competing with people. Under the circumstances, how can we really use this word "deployment"?

M. Wilkins: Eh bien, vous avez choisi. . .

Le président: Monsieur Bellemare, votre temps est écoulé, mais nous allons tout de même donner au témoin l'occasion de vous répondre.

M. Wilkins: Je voulais simplement lui faire remarquer qu'il avait choisi un bien mauvais exemple, puisqu'il y a toujours une longue liste de gens qui souhaitent être mutés à Vancouver, alors qu'il y en a beaucoup moins qui veulent aller à Trois-Rivières ou à Thunder Bay.

Mr. Bellemare: Well, it was just an example.

Mme Sparrow: Et pourquoi pas Iqaluit?

M. Wilkins: Pardon?

Mme Sparrow: Iqaluit.

M. Wilkins: Ah, oui. C'est un exemple intéressant. Mais il y a également des gens qui souhaitent y aller, vous savez.

Mme Sparrow: Oui, bien sûr. C'est un endroit fascinant.

Le président: Attendez donc votre tour pour poser des questions, madame Sparrow. Merci.

Mme Langan: Moi, je voudrais vous poser des questions au sujet du Bureau de recherches sur les traitements, car, comme vous le savez, il a été supprimé dans le budget déposé le mois dernier. Pourriez-vous donc nous décrire son mandat ou son rôle? Quelle sorte de services dispensait-il?

M. Wilkins: Eh bien, il avait essentiellement le même rôle à l'époque où j'en étais chargé—c'est-à-dire la période qui a précédé et qui a suivi les négociations collectives—qu'à l'heure actuelle. Son travail consistait essentiellement à fournir des données aux parties qui participaient aux négociations. Ces données provenaient de sources externes: le secteur privé, l'industrie, les entreprises, etc. Elles concernaient également d'autres paliers de gouvernement. Ces données étaient ensuite analysées et présentées sous une forme qui correspondait aux besoins des parties en négociations ainsi qu'à l'ensemble de la fonction publique, c'est-à-dire les employeurs et les syndicats.

Ce programme a été conçu—comme c'est le cas actuellement, il me semble—à la suite d'un processus de consultation qui passait par des comités consultatifs et des sous-comités. Son travail était toujours quelque peu limité par l'insuffisance des ressources. Mais dans l'ensemble, le bureau parvenait tout de même à faire un travail efficace et complet.

[*Texte*]

Ms Langan: I understand that they enjoy a fairly highly regarded reputation, both in the public and the private sector at this time.

Mr. Wilkins: I don't think there's any question that over the years the bureau built up quite a superlative reputation for the quality of its work, the technical and professional skill of its employees, and the integrity with which they did the job. It gained the trust of the people who provided information. They did this voluntarily in terms of the confidentiality with which it was handled.

Ms Langan: Last week, Ian Deans made a presentation to this committee. He noted that with the absence of this bureau, the parties to collective bargaining will be put in the position of buying their own data with their own bias. Do you agree with that analysis?

Mr. Wilkins: It depends on what evolves. But, yes, I read the transcript of his presentation and testimony and I think that's basically right.

• 1715

It is important to note, I think, that the availability of data relative to compensation requirements and collective bargaining requirements is far different from it was at the time the Pay Research Bureau was set up. There are many organizations that can and some that do produce that sort of information, not necessarily as the bureau does, but nonetheless there is a greater availability and more institutions that can provide this data than there used to be.

Ms Langan: Mr. Deans read for the record a letter about the Pay Research Bureau that said it is:

> unquestionably the pre-eminent authority in Canada on salaries and working conditions. Of all the surveys conducted in this country, its are the most comprehensive in scope, the most sophisticated in methodology, and the most accurate in implementation and administration. Its reports form the core around which most companies, including this company—

—the author of the letter—

—form their own compensation policies.

What will the private sector do with the demise of the Pay Research Bureau?

Mr. Wilkins: I think they will lose a valuable source of information. But unless things have changed—and I don't believe they have—the Pay Research Bureau data was never the only source and, in many cases, not the primary one for the development of compensation policies in business and industry.

Ms Langan: I guess I would like to take—

Mr. Wilkins: It was one of many sources that they had available and they could count on it, and it was free.

[*Traduction*]

Mme Langan: Je crois comprendre qu'il est d'ailleurs très bien vu, dans les secteurs public et privé.

M. Wilkins: Il ne fait aucun doute que le bureau s'est acquis une excellente réputation au cours des années en raison de la qualité de son travail, des compétences techniques et professionnelles de ses employés et de leur application et intégrité. Il a réussi à gagner la confiance de ceux qui dispensaient l'information. Ils le faisaient volontairement, car ils savaient que l'information resterait confidentielle.

Mme Langan: La semaine dernière, Ian Deans a fait un exposé devant le comité. Il nous a fait remarquer qu'en l'absence du bureau, ceux qui participent aux négociations collectives vont devoir acheter leurs propres données, qui présentent leurs propres points de vue. Acceptez-vous cette analyse de la situation?

M. Wilkins: Eh bien, tout dépend de l'évolution de la situation. Mais moi-même, j'ai lu le compte rendu de son témoignage, et je pense qu'il a essentiellement raison.

Il convient de rappeler, cependant, que la disponibilité des données sur les besoins en matière de rémunération et sur les conditions prévues dans les conventions collectives est très différente de ce qu'elle était au moment où l'on a créé le Bureau de recherches sur les traitements. Il y a actuellement de nombreux organismes qui produisent ce type d'information, pas nécessairement la même que le bureau, mais disons simplement que ces données sont beaucoup plus disponibles, étant donné qu'il y a actuellement plus d'organismes qui en font la collecte.

Mme Langan: À titre d'information, M. Deans a lu une lettre au sujet du Bureau de recherches sur les traitements qui disait ceci:

> Ce bureau est certainement la source de renseignements la plus fiable quant aux salaires et aux conditions de travail. De toutes les études faites dans notre pays à ce sujet, celles du bureau ont la plus grande portée, utilisent la méthodologie la plus poussée et donnent les renseignements les plus exacts pour les cas d'application et d'administration. Les rapports préparés par le bureau constituent l'élément fondamental utilisé par la plupart des organismes, y compris le mien...

...c'est-à-dire, celui de l'auteur de la lettre...

...quand ils élaborent leurs politiques de rémunération.

Que va donc faire maintenant le secteur privé, puisque le Bureau de recherches sur les traitements n'existera plus?

M. Wilkins: Eh bien, il va sûrement perdre une source d'information très valable. Mais à moins que la situation n'ait changé—et je ne pense pas que ce soit le cas—le Bureau de recherches sur les traitements n'a jamais été l'unique source d'information et, dans de nombreux cas, même pas la principale source de données pour l'élaboration de politiques de rémunération dans les entreprises et l'industrie privée.

Mme Langan: Je voudrais...

M. Wilkins: C'était une source d'information parmi beaucoup d'autres, une source à la fois fiable et gratuite.

[*Text*]

Ms Langan: Well, that probably had a little hand in it.

I would like to take us into Bill C-26. If arbitration tribunals cannot reconcile conflicting data—the data that the employer brings in and the data that the union brings in—it makes the role of the arbitrator extremely difficult. It prolongs the process of collective bargaining and the whole question of whether or not the public interest is served, which is obviously one of the things that all of us here, collectively, want to ensure: that the public interest is served.

Do you feel that is true, and that with the demise of the Pay Research Bureau, arbitrators may find themselves in that situation, trying to weigh what the union brings to the table and what management brings to the table in terms of collective bargaining?

Mr. Wilkins: I think it has certainly been a convenience and of some assistance to arbitrators. I have not been sufficiently close to that process for some years, in order to be able to make a judgment as to how significant it was. I think it is difficult to make a judgment on the matter without knowing how the arbitration people would react and what other sorts of data they would seek. Not all the disputes they deal with relate to pay.

Ms Langan: Right, I understand that. I really would like to know because one of the issues that we are facing in this bill is of course the one of pay equity in the federal Public Service. I would like to know if you know what role the PRB played concerning assistance in determining the levels of pay, etc., in the pay equity question and whether the government has the ability to determine appropriate redress for pay equity in the absence of the PRB. Where are we going to go for that information now?

Mr. Wilkins: I hope you will forgive me, Ms Langan, it is not an area of the Pay Research Bureau—

Ms Langan: It is not.

Mr. Wilkins: —that I had any direct contact or experience in and I would hesitate to comment.

Ms Langan: That's okay. Pay equity is maybe a more recent thing and so I will reserve that question for the minister, if we get the minister back. Thank you very much for your forthright answers.

Mrs. Sparrow: I, too, want to welcome Mr. Wilkins. Could I ask you about the various areas, with regard to the federal Public Service, where you have been employed?

Mr. Wilkins: Yes. I worked in the National Research Council for some years. I joined the Pay Research Bureau in 1965, I think it was. I became the director of that organization at the time that the collective bargaining regime was being established. I then moved to Transport Canada as assistant deputy minister of personnel, and eventually became associate deputy minister in that department.

[*Translation*]

Mme Langan: Cela y était certainement pour quelque chose.

Je voudrais qu'on parle un peu du projet de loi C-26. Si les tribunaux d'arbitrage n'arrivent pas à concilier des données contradictoires—c'est-à-dire celles qu'apportent l'employeur et celles que présentent le syndicat—le travail de l'arbitre est d'autant plus difficile. Cela prolonge les négociations collectives, et l'on doit, à ce moment-là, se demander si l'intérêt du public est vraiment servi—car la protection des intérêts du public est justement l'un des éléments qui nous intéressent tous, dans ce comité.

Pensez-vous que cette affirmation soit exacte et qu'à cause de l'élimination du Bureau de recherches sur les traitements, le travail des arbitres va être d'autant plus difficile, puisqu'ils vont devoir décider de l'importance relative de l'information que présentent les syndicats et les employeurs dans le processus de négociation collective?

M. Wilkins: Je sais que le BRT a certainement aidé les arbitres au cours des années. Mais comme cela fait un moment que je ne participe plus à ses travaux, je ne suis pas à même de vous dire quelle était l'importance réelle de l'information qu'il leur fournissait. D'ailleurs, on peut difficilement porter un jugement là-dessus sans connaître la réaction des arbitres en question et le type de données qu'ils auraient tendance à chercher. Les différends ne concernent pas tous la rémunération.

Mme Langan: Oui, vous avez tout à fait raison. Mais si je vous pose la question, c'est que nous abordons dans ce projet de loi la question de la parité salariale dans la fonction publique fédérale. J'aimerais savoir si vous savez quel rôle le BRT aurait joué pour ce qui est d'aider à fixer des niveaux de rémunération adéquats, et si le gouvernement sera en mesure de déterminer les mesures correctives qui s'imposent au niveau de la parité salariale en l'absence du BRT. Où allons-nous obtenir cette information à présent?

M. Wilkins: Excusez-moi, madame Langan, mais vous faites allusion à une question. . .

Mme Langan: Ah, bon.

M. Wilkins: . . .que je n'ai jamais eu l'occasion d'approfondir pendant que je travaillais au BRT, et étant donné mon manque d'expérience, je préfère ne pas hasarder une réponse.

Mme Langan: Très bien. La parité salariale est peut-être un phénomène plus récent, et je vais donc garder ma question pour le ministre, s'il accepte de revenir. Je vous remercie pour la sincérité de vos réponses.

Mme Sparrow: Moi aussi je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Wilkins. Pourriez-vous nous indiquer dans quels secteurs ou organismes de la fonction publique fédérale vous avez déjà travaillé?

M. Wilkins: Oui. J'ai travaillé au Conseil national de recherches du Canada pendant quelques années. C'est en 1965, je crois, que je suis entré au Bureau de recherches sur les traitements. Je suis devenu directeur de cette organisation au moment où l'on établissait le régime de la négociation collective. Ensuite, je suis devenu sous-ministre adjoint, chargé du personnel, à Transports Canada, avant d'accéder au poste de sous-ministre associé dans ce même ministère.

[*Texte*]

• 1720

Then I became federal economic development co-ordinator for Nova Scotia, and that function was subsumed into the Atlantic Canada Opportunities Agency when it was set up, and I was vice-president for the agency in Nova Scotia. I also set up and was vice-president in Ottawa.

Mrs. Sparrow: Great. Obviously, you've...I shouldn't say you've been around a while, I don't mean it that way.

Mr. Wilkins: It is true.

Mrs. Sparrow: Well, I didn't quite mean to word it that way.

If we are trying to make amendments to improve the efficiency and the service to the Canadian public and also meet demands and needs, many changes have to be made. I guess we have heard a lot with regard to deployment, but deployment does exist in the private sector, and I don't really think managers are going to abuse or indeed misuse an employee with regard to deployment.

But I wondered if you could maybe enlighten me with regard to competitions. Are they time-consuming? Are they necessary, or do you believe managers can make a valuable decision with regard to changes in jobs without competitions?

Mr. Wilkins: Well, the staffing process, especially at management levels in my experience, has taken an extremely long time. Jobs, in the time that I was at senior levels in departments, would go for a long time unfilled or staffed by acting people just because of the complexity of the process and the time it took to get through it.

Mrs. Sparrow: The competition?

Mr. Wilkins: The competition. I really think that has to change; that procedure has to be simplified and made to operate in a less complex way without destroying the objectives the public wants in terms of an impartial and well-qualified public service. But it's very time-consuming and quite vexing.

Mrs. Sparrow: Yes. I think the time was the main concern, really, and efficiency, although credibility is of utmost importance, and there would have to be criteria set down with regard to the position. We've had people here who have mentioned there would be abuse by managers with regard to favouritism or patronage, or whatever you want. But in your experience—and that is a hard judgment—do you not feel there would be abuses?

Mr. Wilkins: I would suggest there is a little bit more self-policing in the system than people think. For example, in Transport Canada, my job as assistant deputy minister of personnel was to make sure that...sure, I was there to help managers achieve their objectives in relation to human resources, but I also felt it was my responsibility to make sure they treated the human beings sympathetically and properly and didn't do arbitrary things. So if someone tries to do that,

[*Traduction*]

Puis je suis devenu coordonnateur fédéral du développement économique pour la Nouvelle-Écosse, et ce poste a été incorporé dans la structure de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique au moment de sa création; c'est alors que je suis devenu vice-président de l'APECA en Nouvelle-Écosse. Par la suite, j'ai été chargé d'organiser son établissement à Ottawa, et à ce moment-là, je suis devenu vice-président des opérations à Ottawa.

Mme Sparrow: C'est formidable. De toute évidence... Disons que vous n'êtes pas un petit nouveau.

M. Wilkins: Non, pas du tout.

Mme Sparrow: Je m'excuse; je ne voulais pas dire que vous faites partie des meubles, mais simplement que vous avez une grande expérience.

Si nous voulons améliorer l'efficacité de la fonction publique et offrir de meilleurs services aux Canadiens, tout en respectant certaines exigences, il va falloir changer beaucoup de choses. Nous avons beaucoup parlé du fameux terme «deployment», mais ce concept existe dans le secteur privé, et je ne pense pas que les gestionnaires vont forcément abuser de leurs employés sur le plan des mutations.

Je pensais que vous pourriez peut-être me renseigner au sujet des concours. Prennent-ils beaucoup de temps? Sont-ils vraiment nécessaires? Ou pensez-vous que les gestionnaires peuvent prendre de bonnes décisions au sujet des titulaires de postes sans qu'il y ait des concours?

M. Wilkins: D'après mon expérience, le processus de dotation des postes prend énormément de temps, surtout au niveau de la gestion. Lorsque j'étais haut fonctionnaire dans différents ministères fédéraux, certains postes restaient vacants ou étaient dotés de façon intérimaire pendant de longues périodes, simplement à cause de la complexité et de la lenteur du processus.

Mme Sparrow: Vous parlez des concours?

M. Wilkins: Oui. À mon avis, le processus actuel doit changer; c'est-à-dire que toute la procédure doit être simplifiée, sans pour autant négliger les intérêts du public, qui souhaite une fonction publique impartiale et compétente. Il ne fait aucun doute que le processus actuel prend énormément de temps et engendre toutes sortes de frustrations.

Mme Sparrow: Oui, je comprends. Je pense que les facteurs temps et efficacité sont sans doute les plus importants, bien que la crédibilité du processus soit également capitale; il faudrait évidemment fixer des critères bien précis pour chaque poste. Certains témoins nous ont dit que les gestionnaires abuseraient d'un tel système, ce qui créerait du favoritisme. Mais étant donné votre expérience—et j'avoue que c'est peut-être un jugement un peu sévère—n'êtes-vous pas d'accord pour dire qu'il va y avoir un certain abus?

M. Wilkins: En fait, je pense que le système en place impose une certaine autodiscipline à cet égard, malgré ce que peuvent penser les gens. Quand je travaillais pour Transports Canada, par exemple, à titre de sous-ministre adjoint chargé du personnel, je devais m'assurer... Bien entendu, je devais aider les gestionnaires à atteindre leurs objectifs sur le plan des ressources humaines, mais je me croyais également obligé de m'assurer qu'ils traitaient leurs employés comme des êtres

[*Text*]

someone else around will check them up. Not that you should depend entirely on that, but—

Mrs. Sparrow: No, no. I accept that.

Mr. Wilkins: Not all managers are perfect, neither are all systems, but I think most people work conscientiously at trying to make the system work well and to treat people properly.

Mrs. Sparrow: Also, what the minister has done, through consultations, is look at the number of categories within the Public Service. The intent was to reduce it in order to streamline the system—it sure seems like a good idea to me—obviously to create flexibility and get rid of some of the rigidity within it. From your experience as a senior manager, do you really support reducing the number of categories?

Mr. Wilkins: I preached it for a long time; I am glad it's finally happened. You know the system that existed was, I thought, appallingly cumbersome, very unresponsive—

• 1725

The Chairman: Mrs. Sparrow, can I interrupt for a second?

Mr. Wilkins, I want to offer my apologies. I've just been called from the Speaker's office. I was supposed to be at a meeting with him but I forgot about it. Mr. Bellemare has agreed to take the chair. I want to offer my apologies for leaving during your presentation.

Ms Langan: I must leave too.

Mrs. Sparrow: But this is the good stuff, Ms Langan.

Ms Langan: I know, but I'll read the transcripts.

Mrs. Sparrow: So reduction in the number of categories is absolutely necessary to improve efficiency.

Mr. Wilkins: I believe so, absolutely.

Mrs. Sparrow: I suppose this has been going on year after year since 1967 and the time has come to clean house.

Mr. Wilkins: The system was constructed to support the collective bargaining process and at the time it was put in place I think it was probably appropriate. However, like all systems they age and get a bit creaky and became more and more cumbersome. I think the change is long overdue. I think it's one of the important aspects of Public Service 2000.

Mrs. Sparrow: With regard to Bill C-26, can you think of any specific areas we might need to explore a little futher?

Mr. Wilkins: Mrs. Sparrow, you've had people before you who are far more expert on the bill than I am. I don't claim to be an expert on it and I don't think I have any specific suggestions to offer.

[*Translation*]

humains et ne se permettaient pas de prendre des décisions arbitraires. Donc, si un gestionnaire abuse du système, quelqu'un d'autre va être là pour le prendre en flagrant délit. Je ne dis pas qu'il faut dépendre entièrement de ce type de contrôle, mais disons...

Mme Sparrow: Oui, je comprends très bien.

M. Wilkins: Les gestionnaires ne sont pas tous parfaits, évidemment, ni tous les systèmes, mais je suis convaincu que la plupart des gens font l'impossible pour assurer le bon fonctionnement du système et pour bien traiter les employés.

Mme Sparrow: Dans un autre ordre d'idées, dans le cadre de consultations, le ministre s'est penché sur le nombre de catégories qui existent dans la fonction publique. Son intention était d'en réduire le nombre pour rationaliser le système—ce qui me semble tout à fait indiqué—prévoir plus de souplesse et éliminer tout ce qui contribue à la rigidité du système actuel. Ayant déjà été haut fonctionnaire, appuyez-vous l'idée de réduire le nombre de catégories?

M. Wilkins: Je l'ai préconisé pendant longtemps; je suis donc content qu'on y arrive enfin. À mon avis, l'ancien système était affreusement lourd et très peu réactif...

Le président: Madame Sparrow, me permettez-vous de vous interrompre une seconde?

Monsieur Wilkins, je tiens à vous présenter mes excuses. Le Bureau du Président de la Chambre vient de m'appeler pour me rappeler que nous devons nous réunir immédiatement. M. Bellemare a gentiment accepté de présider la réunion. Excusez-moi donc d'être obligée de vous quitter avant la fin.

Mme Langan: Moi aussi je dois partir.

Mme Sparrow: Mais c'est la partie la plus intéressante, madame Langan.

Mme Langan: Oui, je le sais, mais je vais devoir me contenter du compte rendu.

Mme Sparrow: Donc, vous estimez qu'il faut absolument réduire le nombre des catégories pour accroître l'efficacité de la fonction publique.

M. Wilkins: Oui, absolument.

Mme Sparrow: Je suppose que la situation s'aggrave progressivement depuis 1967, et qu'il est maintenant temps d'y mettre un peu d'ordre.

M. Wilkins: Le système a été conçu pour soutenir le processus de négociation collective, et à l'époque, il était sans doute tout à fait adéquat. Mais comme tous les systèmes, celui-ci a vieilli et est devenu progressivement plus lourd. Donc, à mon sens, tous ces changements auraient dû être apportés au système depuis longtemps. C'est sans doute l'un des plus importants aspects de l'initiative Fonction publique 2000.

Mme Sparrow: En ce qui concerne le projet de loi C-26, y a-t-il des domaines particuliers sur lesquels le comité devrait se pencher?

M. Wilkins: Écoutez, madame Sparrow, vous avez déjà reçu des témoins qui connaissent ce projet de loi beaucoup mieux que moi. Comme je ne prétends pas être expert dans le domaine, je ne pense pas pouvoir vous faire d'autres suggestions.

[*Texte*]

Mrs. Sparrow: All right. Thank you.

Le président suppléant (M. Bellemare): La prochaine personne à poser une question est Mme Catterall.

Mrs. Catterall: From time to time during questioning I think we get away from our main purpose here, which is to amend the Public Service Employment Act, which has to do with management-labour relations in the Public Service and nothing else. The purpose is to get the best value for money, and in my view the merit principle has certainly... That's its main purpose, to make sure we hire the best people for the money.

I want to ask you about that. Over your years, especially those in management, have you felt that the merit principle has worked well? Forgeting procedures that have gotten out of hand and so on—which have to be changed, nobody disagrees with that—but the fundamental principle of trying to find the best person, has that worked well?

Perhaps you have some insights that would be particularly helpful to the committee. As ADM of personnel, I assume you were in an access position where you were responsible to the PSC for some delegated authority to apply the merit principle, and at the same time you were responsible to your deputy minister to do what was in the best interest of the department.

Mr. Wilkins: Yes, I think the merit principle was applied effectively during the time I was active in managerial jobs in the Public Service. I think the processes tended to be cumbersome and sometimes overly centralized. There needed to be more delegation. Finally, the way it was applied—as others will have told you—sometimes created difficulties in achieving some of the things we wanted to achieve in terms of the make-up of the Public Service, for example, trying to find ways to advance women and bring in native people, and things of that nature. Often it is necessary to find supplementary techniques to achieve those objectives.

Mrs. Catterall: I would disagree with you on that because I think the fact that women haven't risen to the top in proportion to their numbers is an indication that the merit principle has had certain conditions on it, such as merit being judged in certain ways that usually have not been judged to apply to women. If the merit principle were being genuinely applied, women would rise to the top as frequently as men do. But you—

[*Traduction*]

Mme Sparrow: Très bien. Merci.

The Acting Chairman (Mr. Bellemare): Our next questioner is Mrs. Catterall.

Mme Catterall: Pendant l'interrogation des témoins, il me semble que nous nous éloignons de temps à autre de notre principal objectif, qui consiste à modifier la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, qui traite exclusivement des relations patronales-syndicales dans la fonction publique fédérale. Notre principale motivation est l'optimisation des ressources, et à mon sens, le principe du mérite a certainement... Disons que c'est l'objectif même de ce principe, c'est-à-dire obtenir les gens les plus compétents pour la somme dépensée.

J'aimerais donc vous interroger là-dessus. Pendant les années où vous faisiez partie de la fonction publique, surtout quand vous occupiez des postes de haut fonctionnaire, aviez-vous l'impression que le principe du mérite était efficace? Je ne parle pas de procédures qui sont maintenant dépassées ou trop lourdes—et qu'il faut absolument changer; nous sommes tous d'accord là-dessus, d'ailleurs—mais plutôt de ce principe fondamental qui consiste à chercher toujours la personne la plus compétente; est-ce que ce principe nous a bien servis?

Peut-être auriez-vous des choses intéressantes à raconter au comité à ce sujet. À titre de sous-ministre adjoint chargé du personnel, vous étiez, je suppose, responsable devant la Commission de la fonction publique de l'application du principe du mérite par l'entremise des pouvoirs qui vous étaient confiés à cet égard, mais en même temps, vous deviez prouver à votre sous-ministre que vous agissiez toujours dans les meilleurs intérêts du ministère.

M. Wilkins: À mon avis, le principe du mérite a été bien appliqué pendant toute la période où j'occupais activement un poste de gestionnaire dans la fonction publique. Par contre, les procédures qu'on nous imposait étaient souvent lourdes et excessivement centralisées. La délégation des pouvoirs était insuffisante. Enfin, l'application de ce principe—comme d'autres vous l'ont certainement déjà dit—créait parfois certains obstacles pour ce qui est de la composition de la fonction publique; c'est-à-dire au niveau de la promotion des femmes et de la participation adéquate des autochtones, par exemple. Il fallait souvent trouver d'autres façons d'atteindre de tels objectifs.

Mme Catterall: Je ne suis pas d'accord avec vous là-dessus, car pour moi, si les femmes n'ont pas réussi à obtenir suffisamment de postes de cadres, par rapport à leur représentation dans la fonction publique, c'est sans doute parce que l'on a voulu rattacher certaines conditions à l'application de ce principe—autrement dit, le mérite des hommes et des femmes n'a pas toujours été évalué de la même façon. Si l'on appliquait honnêtement le principe du mérite, les femmes accéderaient à des postes de hauts fonctionnaires aussi fréquemment que les hommes. Mais vous...

[*Text*]

Mr. Wilkins: However, one way of ensuring that happens is to get more women into those positions, because there is a cultural attitude to be overcome. It was sometimes necessary to find ways that were a little artificial to increase the numbers, in order that you had women in managerial positions who were bringing their judgment to play on the selection of subordinates.

• 1730

It's a bit of a chicken and egg game. I think I'm right but I don't disagree with your point on that either.

Mrs. Catterall: It's a very important point. If I could summarize, it sounds to me like you said there's nothing wrong with merit principle. The way it's been applied from time to time and the procedures that have developed around it has made it difficult.

Mr. Wilkins: Yes.

Mrs. Catterall: The other thing I want to tackle pertains directly to your experience with the Pay Research Bureau. I realize that was some time ago. Nonetheless, it seems to me you were there as the director general of the Pay Research Bureau. Was it being started up at that time in anticipation of collective bargaining coming into the Public Service or had it been there as more of a mechanism?

Mr. Wilkins: I believe the start-up was not specifically on account of the advent of collective bargaining as we now know it. But there was a transition to be made once it was decided that collective bargaining was to exist in the environment and the framework that we now have.

I've just forgotten when it started. It was back in the early 1960s. No, I think it was earlier than that. You'd know, Don. It was 1957.

Mrs. Catterall: Okay. It seems to me that the function of the bureau, with or without collective bargaining, is a very important one in getting value for money. As I understand it, what the bureau does is go out to the private sector primarily and gather information from all across the country on who's being paid what for doing what kind of jobs. The government can then sit down to bargain with its employee—or even before there was bargaining—and know that it's not paying too much. It's not paying more than it needs to to get the skills.

On the other hand, it's not paying so little that its people start leaving for the private sector and you no longer have the best in the Public Service.

I guess from your experience I'd be interested in knowing how the government in future is likely to be able to get that information so that it knows it's paying a good market price but no more than it needs to pay to get the best people.

[*Translation*]

M. Wilkins: Oui, mais avant que cela puisse se passer ainsi, il faut que davantage de femmes accèdent à ces postes, à cause de l'obstacle posé par les attitudes culturelles. Il a donc parfois été nécessaire de trouver des moyens un peu artificiels d'augmenter le nombre de femmes, pour que des femmes puissent accéder à des postes de cadres où elles auraient justement l'occasion d'exercer leur bon jugement dans la sélection d'employés subalternes.

C'est un peu comme ce jeu qui consiste à déterminer si c'est la poule qui a précédé l'oeuf ou le contraire. Je crois avoir raison, mais je ne suis pas non plus en désaccord avec ce que vous dites.

Mme Catterall: C'est un point très important. Si vous me permettez de résumer vos remarques, vous semblez dire que le principe du mérite en soi ne pose pas de problème. C'est plutôt la façon dont il est appliqué à certains moments et les procédures qui en ont découlé qui causent le problème.

M. Wilkins: Oui, tout à fait.

Mme Catterall: L'autre chose qui m'intéresse concerne votre expérience au sein du Bureau de recherches sur les traitements. Je sais que cela remonte assez loin. Je crois, cependant, que vous avez été directeur général du BRT. Est-ce qu'il a été créé à l'époque en prévision de la mise en place, dans la fonction publique, du régime de la négociation collective? Ou est-ce qu'il y a toujours eu ce type de mécanisme?

M. Wilkins: Je ne pense pas qu'il ait été créé exclusivement en raison de la mise en place du régime de la négociation collective, tel que nous le connaissons actuellement. Mais il y avait tout de même une transition à faire, une fois qu'on a décidé de créer le régime de la négociation collective dans la fonction publique avec le cadre de fonctionnement qui existe actuellement.

Je ne me rappelle plus exactement en quelle année il a été créé. Je pense que c'était au début des années 60. Non, c'était même avant cela. Don, vous devez le savoir. C'était en 1957.

Mme Catterall: Très bien. Il me semble que le travail du bureau, avec ou sans le régime de la négociation collective, est extrêmement important sur le plan de l'optimisation des ressources. D'après ce que j'ai pu comprendre, le bureau s'adresse surtout au secteur privé pour réunir des données sur la rémunération des Canadiens qui occupent différents postes dans toutes les régions du pays. Ensuite, quand le gouvernement négocie avec ses employés—et même avant qu'il commence à négocier—il sait combien il faut payer certains types de travail. Ainsi, il peut éviter de payer plus qu'il ne faut pour obtenir des gens compétents.

Par contre, il ne veut pas non plus payer trop peu, de sorte que ses employés quittent leur emploi pour aller travailler dans le secteur privé, ce qui l'empêcherait d'obtenir les gens les plus compétents pour la fonction publique.

En vous fondant sur votre expérience, peut-être pourriez-vous nous dire comment le gouvernement pourra accéder à ce type d'information; c'est-à-dire, comment va-t-il savoir s'il offre le prix du marché, mais pas davantage, pour obtenir les gens les plus compétents?

[*Texte*]

Mr. Wilkins: Well, I think the government will continue to need the information, whether for collective bargaining or other pay-setting purposes. They'll go out and buy it from private sources, I would expect.

No one's told me they intend to do that. Perhaps they want to fly blind, I don't know, but I'd—

Mrs. Catterall: Are there any private sources that have similar credibility for impartial information? Is it weighted in favour of one party or another in collective bargaining?

Mr. Wilkins: That's difficult to answer. There are sources of information and good ones.

They are not necessarily tailored to the collective bargaining requirements that have been the case with the Pay Research Bureau in the past 25 years. Data are available from other sources from private consultants. There's Haw Management Consultants and Towers, Perrin, Forster & Crosby.

The Conference Board runs a compensation research centre. They produce studies from time to time. There are other sources.

They will not provide the data in the form in which it's now provided. It won't be as easily relatable to some Public Service occupations possibly. But I couldn't make a judgment that it would be inadequate, for example, for the government's needs. It might be adequate.

Mrs. Catterall: When people sit down at the bargaining table, the government will have gone out and found its information. I presume the union will have done the same. This is instead of both parties sitting down with what they consider to be neutral information.

Mr. Wilkins: That's the problem that Mr. Deans identified in his testimony. The critical question, I guess, is how important is it in the bargaining climate to have neutral, objective information.

Mrs. Catterall: The Public Service Staff Relations Board is going to have to go out and hire a third consultant who will provide an evaluation of the information or independent information for the bureau.

Thank you, Mr. Chairman. I've had my more than my share of time.

Le président suppléant (M. Bellemare): Je vous remercie, madame Catterall.

J'aimerais vous remercier, monsieur Wilkins, d'être venu nous rencontrer bénévolement, comme ancien fonctionnaire qui a beaucoup d'expérience dans ce domaine. Vous pouvez être assuré que tous les membres du Comité étudiant ce projet de loi apprécient beaucoup votre présence, ici, aujourd'hui.

• 1735

Monsieur Wilkins, je vous remercie.

[*Traduction*]

M. Wilkins: Je crois que le gouvernement va continuer d'avoir besoin de ce type d'information, que ce soit aux fins de la négociation collective ou de l'établissement des salaires. Je suppose qu'il va simplement l'acheter à des sources privées.

Personne ne m'a dit jusqu'ici ce que le gouvernement a l'intention de faire. Peut-être va-t-il simplement s'en passer. Je ne le sais pas, mais...

Mme Catterall: Existe-t-il des sources privées ayant une aussi bonne réputation du point de vue de l'impartialité de l'information? Est-ce que cette information dénote parfois un parti pris pour l'un des camps dans le contexte de la négociation collective?

M. Wilkins: C'est difficile à dire. Mais il existe d'autres sources d'information, et certaines d'entre elles sont très bonnes.

Par contre, leur travail ne correspond pas forcément aux besoins du régime de la négociation collective, comme c'est le cas du Bureau de recherches sur les traitements depuis 25 ans. Mais on peut obtenir des données d'autres sources—d'experts-conseils privés. Il y a, par exemple, les cabinets Haw Management Consultants et Towers, Perrin, Forster & Crosby.

Le Conference Board a également un centre de recherche sur la rémunération. De temps en temps, il fait des études sur la question. Donc, il y a d'autres sources d'information.

Ces organisations ne vont pas forcément fournir les données sous la même forme. De plus, il sera peut-être plus difficile de faire la comparaison avec les postes de la fonction publique. Mais je ne pourrais pas vous dire si cette information satisfera les besoins du gouvernement. Peut-être que oui.

Mme Catterall: Mais une fois que les gens seront autour de la table de négociation, le gouvernement aura déjà obtenu des données, comme le syndicat, d'ailleurs. Par conséquent, les deux parties ne vont plus pouvoir se rencontrer en ayant accès à une information neutre.

M. Wilkins: C'est justement le problème qu'a relevé M. Deans dans son témoignage. Je suppose que la question cruciale dans tout cela, c'est de savoir dans quelle mesure une information neutre et objective est nécessaire dans le contexte des négociations collectives.

Mme Catterall: La Commission des relations de travail dans la fonction publique va donc devoir engager un expert-conseil externe, qui préparera, pour le bureau, une évaluation externe de l'information disponible.

Merci, monsieur le président. J'ai déjà parlé pendant assez longtemps.

The Acting Chairman (Mr. Bellemare): Thank you, Mrs. Catterall.

I would like to thank you, Mr. Wilkins, for agreeing to come and meet with us, in order to share with us your vast experience as a former public servant. I can assure you that all the members of this committee very much appreciate your having been with us today.

Mr. Wilkins, thank you again.

[*Text*]

Lors de sa prochaine réunion, le Comité recevra le Comité canadien d'action sur le statut de la femme ainsi que le Conseil ethnoculturel du Canada. La réunion aura lieu demain, le jeudi 26 mars, à 11 heures, à la pièce 209 de l'Édifice de l'Ouest. Je vous remercie.

La séance est levée.

[*Translation*]

At its next meeting, the committee will be hearing from the National Action Committee on the Status of Women, as well as the Ethnocultural Council of Canada. The meeting will take place on Thursday, March 26th, at 11 a.m., in room 209 of the West Block. Thank you.

The meeting is adjourned.

MAIL ➤ POSTE

First Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Première session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Professional Institute of the Public Service of Canada:

Iris Craig, President;

Walter Walling, Vice-President;

Robert McIntosh, Head, Collective Negotiations.

From Public Service Staff Relations Board:

Jaffray Wilkins, Retired public servant, Pay Research Bureau.

TÉMOINS

De l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada:

Iris Craig, présidente;

Walter Walling, vice-président;

Robert McIntosh, chef, négociations collectives.

De la Commission des relations de travail dans la fonction publique:

Jaffray Wilkins, fonctionnaire à la retraite, Bureau de recherches sur les traitements.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Thursday, March 26, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 9

Le jeudi 26 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24757-1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 26, 1992
(10)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 11:08 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Pat Sobeski, presiding.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Marlene Catterall for Bob Kilger; Eugène Bellemare for Fred Mifflin; David Stupich for Rod Murphy.

Other Members present: René Soetens, Barbara Sparrow and Clément Couture.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Eric Adams and June Dewetering, Research Officers.

Witnesses: From the National Action Committee on the Status of Women: Judy A. Fudge, Co-Chair, Employment Committee. *From the Canadian Ethnocultural Council:* Anna Chiapa, Executive Director; Melina Young, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada (*see Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992.*)

Judy A. Fudge made an opening statement and answered questions.

Anna Chiapa and Melina Young, in turn, made opening statements and answered questions.

Agreed,—That the brief submitted by the Canadian Ethnocultural Council be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix "C-26/2"*).

At 12:45 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourn to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MARS 1992
(10)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H chargé du projet de loi C-26 se réunit à 11 h 08, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Pat Sobeski (*président*).

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Marlene Catterall remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin; David Stupich remplace Rod Murphy.

Autres députés présents: René Soetens, Barbara Sparrow et Clément Couture.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche.

Témoins: Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme: Judy A. Fudge, coprésidente, Comité de l'emploi. *Du Conseil ethnoculturel du Canada:* Anna Chiapa, directrice exécutive; Mélina Young, chargée de recherche.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Judy A. Fudge fait un exposé et répond aux questions.

Anna Chiapa et Mélina Young font toutes deux un exposé et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire du Conseil ethnoculturel du Canada figure en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir Appendice «C-26/2»*).

À 12 h 45, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Thursday, March 26, 1992

• 1106

The Chairman: I am calling Legislative Committee H on Bill C-26, an act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act, and other acts in relation to the Public Service of Canada.

Our first witness today is from the National Action Committee on the Status of Women, Judy A. Fudge, who is co-chair of the employment committee. Ms Fudge, would you please read or summarize your opening statement, which was distributed the other day to the members, and then we will open it up for questions.

Ms Judy A. Fudge (Co-Chair, Employment Committee, National Action Committee on the Status of Women): Thank you. The National Action Committee on the Status of Women is the largest feminist organization in Canada. At present it includes more than 500 member groups. The diversity of Canadian women in their communities is reflected in NAC's member groups, which include national women's organizations, women's centres, service delivery groups, immigrant women's groups, women of color groups, disabled women's groups, aboriginal women's groups, women's committees of churches, unions, and political parties. Since its inception in 1972, NAC has been at the heart of the struggle for women's equality in Canada.

The federal government is a major employer of women workers in this country. Women constitute a significant proportion of workers employed within the federal Public Service. Through both its power to introduce legislation, which sets the framework for collective bargaining, and its own employment practices, the federal government occupies a leadership role in the treatment of women workers in the workplace. Because of this, the employment policies and practices of the federal government influence the actions of private sector employers. Thus, it is essential that the federal government demonstrate its commitment to fair and equitable employment practices for its female employees.

• 1110

On behalf of its members, NAC welcomes this opportunity to present its views to the legislative committee mandated to study Bill C-26. Our primary objective is to evaluate the extent to which the proposed amendments live up to the government's stated commitment, and I quote from PS 2000, to "create a work environment that attracts and retains women and members of minority groups".

For this reason we believe that in addition to the changes that NAC recommends to Bill C-26, which are discussed in our brief, the government should immediately revise the federal Employment Equity Act to include effective and

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le jeudi 26 mars 1992

Le président: J'ouvre la séance du Comité législatif H sur le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

Notre premier témoin aujourd'hui est Judy A. Fudge, coprésidente du Comité sur l'emploi, Comité canadien d'action sur le statut de la femme. Madame Fudge, auriez-vous l'obligeance de lire ou de résumer votre déclaration, qui a été remise aux membres du comité l'autre jour, et de là nous passerons aux questions?

Mme Judy A. Fudge (coprésidente, Comité sur l'emploi, Comité canadien d'action sur le statut de la femme): Je vous remercie. Le Comité canadien d'action sur le statut de la femme est l'organisme d'action féminine le plus important du Canada. A l'heure actuelle, il comprend plus de 500 groupes membres. La diversité des femmes canadiennes et de leurs communautés se reflète dans les groupes membres du comité parmi lesquels on trouve des organisations nationales de femmes, des centres de femmes, des groupes de prestation de services, des groupes de femmes immigrantes, des groupes de femmes de couleur, des groupes de femmes handicapées, des groupes de femmes autochtones, des comités féminins d'Église, des syndicats et des partis politiques. Depuis ses débuts en 1972, le CCA se trouve au coeur même de la lutte pour l'égalité des femmes au Canada.

Au Canada, le gouvernement fédéral est un important employeur de femmes. Elles constituent une forte proportion de l'effectif de la Fonction publique. Du fait qu'il a le pouvoir de présenter les textes législatifs qui établissent le cadre des négociations collectives et qu'il détermine ses propres pratiques en matière d'emploi, le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file en ce qui touche le traitement des femmes en milieu de travail. Pour cette raison, les politiques et pratiques du gouvernement fédéral en matière d'emploi influencent le comportement des employeurs du secteur privé. Il est donc essentiel que le gouvernement fédéral s'engage ouvertement à imposer des pratiques en matière d'emploi justes et équitables pour ses employées.

Au nom de ses membres, le CCA saisit cette occasion de présenter son point de vue au comité parlementaire mandaté pour étudier le projet de loi C-26. Tout d'abord, le CCA voudrait évaluer dans quelles mesures les modifications proposées répondent à l'engagement pris par le gouvernement, et je cite ici le texte de Fonction publique 2000, de «créer un milieu de travail qui attire et retienne les femmes et les membres de minorités visibles».

Pour cette raison, nous croyons qu'il faut ajouter au projet de loi C-26 les changements que recommande le CCA et qui sont étudiés ci-après. Le gouvernement devrait réviser immédiatement la Loi canadienne sur l'équité en matière

[*Texte*]

enforceable mandatory targets and timetables for the identified target groups which apply to the federal Public Service. It is absolutely essential that the federal government take the lead in the area of employment equity for its own employees.

NAC is strongly committed to a Public Service that provides fair, equitable, and accountable services to the citizens of Canada. As well, NAC believes the federal government should exercise its leadership role as an employer to provide equitable employment opportunities and non-discriminatory terms and conditions of employment for its women workers. We are concerned that there is nothing in Bill C-26 that requires the federal government to do this. In fact, recent actions of an announcement by the federal government call into question its commitment to provide equitable employment for women workers. We believe it is impossible to evaluate the thrust of Bill C-26 in isolation from the government's past behaviour and announced intentions regarding equal pay for work of equal value for women workers in the federal Public Service.

NAC has focused on three issues dealt with in Bill C-26 that are of particular concern to women. These are: the proposals for a new classification system through the Public Service, and the relationship of this classification system to equal pay for work of equal value; the provisions that will enhance the government's right to lay off workers once it has decided to contract out public sector work to the private sector; and the provisions dealing with deployment.

The first thing I want to mention is the new classification system. The current system of classification in the public sector is woefully inadequate. It is needlessly complex and has resulted in the under-evaluation of women's work. However, the proposed response to these problems is also inadequate.

While it is crucial that a universal job evaluation system be implemented, the government proposes to do so unilaterally without ensuring the participation of the unions representing Public Service workers, or guaranteeing that the job evaluation system is gender-neutral. A universal job evaluation system is the first step to minimizing gender bias in the evaluation of or remuneration for female-dominated job classes.

For this reason, the Treasury Board's decision to establish the classification simplification task force, which has been working on the establishment of a universal job evaluation system, is an important positive step. However, unless Bill C-26 is amended to ensure both the participation of the elected representatives of the workers and gender-neutral criteria, any positive progress will be undermined.

[*Traduction*]

d'emploi pour y inclure des objectifs et des calendriers obligatoires efficaces et exécutables à l'intention des groupes cibles identifiés qui demandent à entrer dans la Fonction publique. Il est absolument essentiel que le gouvernement fédéral assume son rôle de meneur dans le domaine de l'équité en matière d'emploi lorsqu'il s'agit de ses propres employés.

Le comité tient extrêmement à ce que la Fonction publique fournisse des services justes, équitables et responsables aux citoyens du Canada. Il veut aussi s'assurer que le gouvernement fédéral exerce son leadership en tant qu'employeur pour fournir des possiblités d'emploi équitables ainsi que des conditions de travail non discriminatoires à ses employées. Nous sommes préoccupées du fait que rien dans le projet de loi C-26 n'impose au gouvernement de le faire. En fait, les récentes mesures prises par le gouvernement fédéral et ses récentes déclarations nous obligent à nous poser des questions sur son engagement à fournir des conditions de travail équitables aux femmes. Nous pensons qu'il est impossible d'évaluer ce qu'on peut attendre du projet de loi C-26 sans tenir compte du comportement passé du gouvernement et de ses intentions déclarées concernant un salaire égal pour un travail égal pour les femmes employées à la fonction publique.

Dans son exposé, le CCA a limité ses remarques à trois questions dont traite le projet de loi C-26 et qui concernent principalement les femmes, à savoir: les propositions pour un nouveau système de classification dans la Fonction publique et le lien entre ce système de classification et la notion de salaire égal pour un travail égal; les dispositions qui renforceront le droit du gouvernement de mettre à pied des travailleurs une fois qu'il aura décidé de confier à contrat au secteur privé le travail du secteur public; et les dispositions sur l'aménagement des effectifs.

Je veux d'abord parler du nouveau système de classification. Le système actuel de classification dans le secteur public est tristement inadéquat. Il est complexe sans nécessité et a abouti à une sous-évaluation du travail féminin. La réponse proposée à ces problèmes est aussi inadéquate.

Alors qu'il est primordial que soit mis en place un système universel d'évaluation des emplois, le gouvernement propose de le faire unilatéralement, sans qu'on ait l'assurance de la participation des syndicats représentant les travailleuses de la fonction publique ni la garantie que le système d'évaluation restera neutre à l'égard des sexes. Un système universel d'évaluation des emplois constitue la première étape pour minimiser le parti pris contre les femmes dans l'évaluation et la rémunération des catégories de travail où dominent les femmes.

Pour cette raison, la décision du Conseil du Trésor d'établir un groupe de travail de simplification de classification, lequel a travaillé à l'établissement d'un système universel d'évaluation des emplois, constitue une étape importante. Cependant, à moins que le projet de loi C-26 ne soit modifié pour assurer la participation des représentants élus des travailleurs et répondre aux critères de neutralité, les progrès resteront incertains.

[*Text*]

As it now stands, the evaluation system is being developed by Treasury Board largely on a unilateral basis, and it will be implemented unilaterally. This is particularly problematic in the present context in which the Treasury Board has adamantly opposed equal pay for work of equal value for women workers in the public sector.

Presently there are a number of complaints before the Canadian Human Rights Commission dating back to 1984 that allege that the Treasury Board, the employer of the federal Public Service workers, is in breach of its legal obligation to pay women the same wages as men who do work of equal value. Unable to block the equal pay for equal value complaints through the courts, the government has announced its latest strategy. In his budget speech on February 25, finance minister Don Mazankowski made the following statement, and I quote:

> The government will...not make any further payments in respect of the period before November 1, 1990, the date on which the complaints were referred to the Human Rights Tribunal. The government is prepared to take legislative action to give effect to this decision.

In effect, the government has announced its intention to introduce legislation with retrospective effect to deny women workers in the Public Service the equal pay adjustments that could be owed to them by law.

In the context of such high-handed and outrageous behaviour, it is difficult to have much faith in the government's proposal to unilaterally introduce a universal job evaluation scheme, which will operate to the benefit of its female work force. Put simply, the government's good faith on this issue is simply not credible.

Since job evaluation schemes are crucial, both for determining internal payroll activities throughout an organization and for implementing equal pay for work of equal value, Bill C-26 must be amended to ensure that the government is held accountable to fairness and equity in the design and implementation of a universal job evaluation scheme.

• 1115

For these reasons, NAC strongly urges the government to amend the relevant legislation to ensure that the following principles apply to classification plans and job evaluation schemes in the federal Public Service: first, that any such plan or scheme be consistent with the Canadian Human Rights Act; second, that any such scheme reflect the four factors of skill, effort, responsibility, and working conditions; third, that the scheme ensure equal pay for work of equal value; and fourth, that it be applied in a fair and consistent manner across the federal Public Service.

We also think it would be important for this legislative committee to recommend to the government that it not go ahead with its proposed retroactive legislation to deny women workers equal pay for work of equal value, which they deserve.

[*Translation*]

Telle que se présente actuellement la situation, le Conseil du Trésor met le système au point de façon largement unilatérale et c'est encore unilatéralement que le système sera établi. Étant donné le contexte actuel, l'équité reste particulièrement problématique. Le Conseil du Trésor est jusqu'ici resté inflexible sur la question du salaire égal pour un travail égal en ce qui concerne les employées de la Fonction publique.

Actuellement, un certain nombre de plaintes ont été déposées depuis 1984 auprès de la Commission canadienne des droits de la personne qui reprochent au Conseil du Trésor, l'employeur des travailleurs de la Fonction publique fédérale, d'être en infraction avec son obligation légale de payer aux femmes le même salaire qu'aux hommes qui font un travail de même valeur. Incapable de répondre aux plaintes liées au salaire égal pour travail égal dont les tribunaux avaient été saisis, le gouvernement fédéral a annoncé sa dernière stratégie. Dans son discours du budget, le 25 février, le ministre des finances Don Mazankowski, a fait la déclaration suivante, et je cite:

> Le gouvernement... ne fera pas d'autres paiements pour la période précédant le premier novembre 1990, date à laquelle les plaintes ont été soumises au Tribunal des droits de la personne. Le gouvernement est prêt à prendre les mesures législatives nécessaires pour mettre sa décision en vigueur.

En effet, le gouvernement a déclaré son intention de présenter une loi avec effet rétroactif pour refuser aux femmes employées dans la Fonction publique les ajustements de salaire auxquels elles pourraient légalement prétendre.

Dans le contexte d'un comportement aussi autoritaire et scandaleux, il est difficile d'avoir une grande confiance dans la proposition du gouvernement de présenter unilatéralement un modèle universel d'évaluation des emplois avantageux pour les femmes. En termes clairs, on ne peut se fier au gouvernement en cette matière.

Puisque la production de modèles d'évaluation d'emploi s'avère cruciale pour déterminer les différences relatives de salaire à l'intérieur d'un organisme et pour instituer un salaire égal pour un travail égal, il faut modifier le projet de loi C-26 pour avoir la certitude que le gouvernement sera tenu responsable du caractère juste et équitable du modèle universel d'évaluation des emplois.

Le CCA prie donc instamment le gouvernement d'amender la disposition pertinente afin que les principes suivants soient appliqués au plan de classification et d'évaluation des postes dans la Fonction publique: il faut premièrement que ces plans soient conformes à la Loi canadienne sur les droits de la personne; deuxièmement qu'ils tiennent compte des quatre facteurs que sont la compétence, l'effort, les responsabilités et les conditions de travail; troisièmement, qu'ils assurent un salaire égal pour un travail égal; et quatrièmement, qu'ils soient appliqués de façon équitable et uniforme dans l'ensemble de la fonction publique fédérale.

Le Comité législatif devrait également recommander au gouvernement de retirer son projet de loi rétroactif sur la rémunération qui nie aux travailleuses le salaire égal à travail égal, qu'elles méritent pourtant.

[*Texte*]

The second issue we're concerned about is the provisions around lay-off and contracting out in the federal Public Service. Public Service employment is a major source of employment for women workers. As compared to the private sector, Public Service employment provides better access to union representation, which results in increased benefits and security for women workers. Thus, any proposals that facilitate the government's ability to lay off public sector workers so as to enhance its ability to contract out work must be resisted by individuals and groups who are concerned about improving the living standards and working conditions of women workers in Canada.

Provisions in Bill C-26 are designed to permit the federal government to lay off workers who are no longer required by reason of "the transfer of a work or a work function outside the Public Service". This provision would greatly expand the government's existing right to lay off workers.

Presently, the government has the right to lay off public sector workers in the event of lack of work or the discontinuance of a function. If the government's proposed change is implemented, there would be absolutely no incentive for it to continue providing employees affected by contracting out, privatization, and devolution to the provinces with employment and income protection.

For these reasons, NAC urges the committee to amend Bill C-26 by deleting clause 19.(1), which would allow the government to lay off workers in the event of a transfer of work function. NAC believes a strong and responsive federal Public Service is an important factor in maintaining fair and adequate services to Canadians, and that contracting out Public Services to the private sector will have a detrimental impact on women workers.

The final issue I'd like to touch upon is the deployment proposals. While it is important that there is flexibility within the Public Service, it is also important that flexibility is not introduced in a manner that undermines the rights of workers to fair and non-discriminatory treatment at work.

The problem with the government's deployment proposals is they give management the right, unilaterally, to deploy, without providing adequate recourse to affected employees. It is not an unfounded fear that these wide deployment powers could be exercised in a discriminatory fashion. In fact, it is for this reason the existing legislation constrains managers' rights to transfer by requiring an open competition.

Women workers have historically borne the brunt of favouritism and discrimination in the workplace. Sexist assumptions about the ability of women to perform job-related duties permeate the workplace. Moreover, unless

[*Traduction*]

Le CCA s'inquiète également de l'orientation prise par le gouvernement fédéral vers les mises à pied et la cession du travail à contrat. La fonction publique est un important employeur de femmes. Comparée au secteur privé, la fonction publique assure un meilleur accès à la représentation syndicale qui entraîne des avantages et une sécurité supérieurs pour les travailleurs. Par conséquent, les particuliers et les groupes soucieux d'améliorer le niveau de vie et les conditions de travail des femmes doivent s'opposer aux propositions visant à faciliter les mises à pied de fonctionnaires au profit du travail à contrat.

Les dispositions du projet de loi C-26 sont conçues de manière à permettre au gouvernement fédéral de mettre à pied les employés dont la contribution est devenue superflue «à cause de la cession du travail ou de la fonction à l'extérieur de la Fonction publique». Cette disposition élargit considérablement les droits existants du gouvernement de mettre à pied des employés.

À l'heure actuelle, le gouvernement peut mettre en disponibilité des fonctionnaires advenant un manque de travail ou la suppression d'une fonction. Si le changement proposé par le gouvernement est adopté, plus rien ne s'opposera à ce qu'il cesse d'assurer un emploi et une protection du revenu aux employés touchés par des mesures de cession du travail à contrat, de privatisation et de délégation aux provinces.

Ce sont là les raisons pour lesquelles le CCA prie instamment le Comité d'amender le projet de loi C-26 en supprimant le paragraphe 19(1) qui permettrait au gouvernement de mettre en disponibilité des fonctionnaires advenant la cession d'un travail ou d'une fonction au secteur privé. Le CCA croit que la Fonction publique a un rôle essentiel à jouer dans le maintien de services équitables et adéquats aux Canadiens et que la cession de services publics au secteur privé se fera au détriment des travailleuses.

J'aimerais enfin parler des propositions visant l'aménagement des effectifs. S'il est vrai que la souplesse doit être une caractéristique importante de la fonction publique, il ne faut pas qu'elle se manifeste de manière à entammer les droits des travailleurs à un traitement équitable et non discriminatoire au travail.

Les propositions du gouvernement relatives à l'aménagement concèdent à la direction le droit de procéder unilatéralement à des aménagements sans offrir de recours aux employés touchés. Il n'est pas déraisonnable de penser que ces pouvoirs d'aménagement pourraient être utilisés de façon discriminatoire. De fait, c'est pour cette même raison que la loi actuelle limitait, en imposant le recours à des concours ouverts, les droits des gestionnaires de procéder à des mutations.

De tout temps, les travailleuses ont subi les contrecoups du favoritisme et de la discrimination dans la fonction publique. Le milieu du travail est encore chargé d'idées préconçues sur l'incapacité des femmes de réaliser des tâches

[*Text*]

managerial powers to transfer and deploy are constrained, there is a real fear that abuse can creep into staffing decisions. Sexual harassment in the form of job-related benefits for sexual favours is, unfortunately, not an uncommon occurrence in today's work environment.

For these reasons, NAC strongly urges the committee to amend the deployment provisions by ensuring objective factors be the basis on which deployments could be initiated. Such factors could include compassionate grounds, a demonstrated need to fill a vacancy on an immediate basis, and a demonstrated need to develop employees through additional work experience. We believe deployment provisions could work to the advantage of women workers by enabling them to develop a range of skills, so long as the possibility for abuse is minimized.

In conclusion, NAC believes there is a need to revise the legislation that presently governs employment in the public sector. However, we also believe that the proposed changes contained in Bill C-26 do not adequately address the needs of women workers in the Public Service. To ensure adequate representation of women, visible minorities, disabled and native peoples in the Public Service at all levels and a harassment-free environment, the Employment Equity Act should be amended to apply to the federal Public Service.

Women workers in the public sector should have the right to equal pay for work of equal value, and this right ought to be enshrined in any classification system that is implemented. Women workers also need protection from the harsh impact of contracting out and concomitant lay-offs as well as from arbitrary management decisions.

• 1120

We identified in our brief those provisions in Bill C-26 that would have the largest impact on women workers and recommended changes that go some distance toward ensuring equity for these women. It is our firm belief that only by providing decent and fair working conditions to its own employees can the federal government provide a responsive Public Service to Canadians. Thank you.

The Chairman: Thank you. We'll go to our only round of questioning, each party having about ten minutes.

Mrs. Catterall (Ottawa West): It's an exceptionally clear and complete brief, and I'm not sure if there is a great deal to ask except that perhaps you can contribute a bit to the understanding the committee has on why the status of women in the Public Service has not been an equitable one. I think the important issue here is that the federal Public Service is the largest employer in Canada. If it can't solve the problems with all the flexibility this size gives it, and if it

[*Translation*]

qui se rattachent à leur travail. Or, si on laisse libre cours aux gestionnaires en matière de mutation et d'aménagement des effectifs, il est vraiment à craindre qu'ils n'abusent de leur pouvoir en ce domaine dans les décisions relatives à la dotation. Malheureusement, le harcèlement sexuel sous la forme d'avantages professionnels en échange de faveurs sexuelles n'est pas chose inhabituelle dans les milieux de travail d'aujourd'hui.

Le CCA prie donc instamment le Comité d'amender les dispositions relatives aux aménagements de l'effectif en s'assurant qu'aucun aménagement ne pourra reposer sur des motifs autres que des critères objectifs. Ces critères pourraient inclure des raisons de convenance, un besoin prouvé de remplir rapidement un poste vacant et un besoin prouvé de former des employés en élargissant leur expérience de travail. Nous croyons que les dispositions relatives à l'aménagement des effectifs pourraient avantager les femmes dans la mesure où elles leur permettraient d'acquérir des compétences, à condition toutefois qu'on minimise les possibilités de comportements abusifs.

En conclusion, le CCA croit à l'utilité d'amender la loi qui régit actuellement l'emploi dans la fonction publique. Cependant il s'oppose aux changements proposés dans le projet de loi C-26 car, selon lui, ils ne tiennent pas suffisamment compte des besoins des femmes dans la fonction publique. Pour assurer une représentation suffisante des femmes, des minorités visibles, des personnes handicapées et des autochtones dans la fonction publique à tous les niveaux, et pour créer un milieu de travail sans harcèlement, il faudrait modifier la Loi sur l'équité en matière d'emploi de telle façon qu'elle puisse s'appliquer à la fonction publique fédérale.

Les travailleuses du secteur public devraient avoir le droit d'obtenir un salaire égal pour un travail égal et ce droit devrait être enchâssé dans tout système de classification adopté. Les femmes devraient aussi être protégées contre les répercussions douloureuses de la cession de travail à contrat et des mises à pied correspondantes, et contre les décisions arbitraires de la direction.

Nous avons signalé les dispositions du projet de loi C-26 qui risquent, à nos yeux, d'entrainer le plus de répercussions sur la situation des femmes au travail et suggéré des changements en vue d'assurer de manière plus efficace l'équité pour ces travailleuses. Nous croyons fermement que le gouvernement fédéral ne peut fournir un service public de qualité aux Canadiens sans donner à ses propres employés des conditions de travail décentes et équitables. Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie. Il n'y aura qu'une seule ronde de questions, et chaque parti aura environ 10 minutes.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Votre mémoire est exceptionnellement clair et complet, et je ne crois pas qu'il y aura beaucoup de questions, mais vous pourriez peut-être aider le Comité à comprendre pourquoi les femmes dans la fonction publique ne sont pas encore traitées de façon équitable. L'important ici, c'est que la Fonction publique fédérale est le plus grand employeur du Canada. Si le gouvernement fédéral ne peut pas régler ses problèmes avec

[*Texte*]

can't solve the problem of creating equal opportunities for promotion and for a variety of work opportunities for women, I'm not sure how we can expect other employers to do that.

Ms Fudge: I think you're very right that not only is the federal Public Service a large part of employment for women workers in the country, the federal government also exercises a leadership role to the private sector. Right now the majority of women in the federal Public Service are in fact ghettoized into lower paying female-dominated occupations.

We think a universal job evaluation system proposed as part of PS 2000 is an important step to eradicating gender bias discrimination. However, there are no requirements as far as we can see from the materials we've been supplied with that ensure this classification system will be gender neutral.

Unless the federal government makes a concerted effort to implement legal standards that it respects and doesn't get rid of through retrospective legislation, there can be no assurance that in the future this job evaluation system won't lead to complaints to pay women workers equally for equally valued jobs of men workers. So we think these are really important things the federal government should do.

We also think employment equity is really important. A recent proposal, *Beneath the Veneer*, has shown women are making only glacial progress in terms of higher level jobs within the federal Public Service. At this rate of promotion and progress and at the rate of contracting out and privatization, there won't be a federal Public Service for women to have equal rights in, so we think it's absolutely essential employment equity policies be aggressively introduced into the federal Public Service and be legally binding.

Mrs. Catterall: You didn't address clause 5 that purports to be an employment equity clause, but essentially says if Treasury Board wants it to, the Public Service Commission may, if it feels like it, implement employment equity programs. Would you be able to give us your suggestions on what would be an effective employment equity clause that would obligate the federal government to be an equal opportunity employer and an accountability process for that?

I'm sure you're participating in the hearings on the review of the Employment Equity Act. I know one of the issues raised by, among others, the Canadian Manufacturers Association is that it's unfair for the federal government to require other employers to meet an employment equity standard that it itself will not meet. My view is that with this legislation before us, and with an employment equity clause in it, this is the opportune time to ensure that the government commits itself to being an equal opportunity employer. Would you be able to suggest to us how that could be done? How should a clause like that read? Would you like to perhaps respond to the committee?

[*Traduction*]

toute la flexibilité que sa taille lui donne, et s'il n'arrive pas à donner des chances égales d'avancement et de diversification du travail aux femmes, je ne vois pas comment on pourrait demander aux autres employeurs de le faire.

Mme Fudge: Je crois que vous avez parfaitement raison car non seulement la fonction publique fédérale emploie-t-elle un grand nombre de travailleuses au pays, mais le gouvernement fédéral donne également l'exemple au secteur privé. À l'heure actuelle, la majorité des femmes dans la fonction publique fédérale sont en réalité confinées à des fonctions où l'on ne retrouve que des femmes et qui sont peu rémunératrices.

Nous croyons que le modèle universel d'évaluation des tâches que propose Fonction publique 2000 est une mesure importante pour éliminer la discrimination fondée sur le sexe. Toutefois, rien dans les textes qu'on propose ne permet d'assurer que ce système de classification sera neutre à l'égard des sexes.

À moins que le gouvernement fédéral ne fasse un effort concerté pour mettre en place des normes légales qu'il sera tenu de respecter et qu'il ne pourra abolir en adoptant des lois rétrospectives, rien ne garantit qu'à l'avenir ce système d'évaluation des tâches ne suscitera pas des plaintes liées au principe du salaire égal pour travail égal pour les hommes comme pour les femmes. Ce sont là, à notre avis, des choses très importantes que le gouvernement fédéral doit faire.

Nous croyons aussi que l'équité en matière d'emploi est très importante. Un rapport récent, intitulé *Au-delà des apparences*, a démontré que les femmes ne réalisent que des progrès minimes pour ce qui est de l'accès aux hauts emplois de la fonction publique fédérale. Sachant la lenteur de l'avancement et du progrès des femmes et sachant la tendance à la cession du travail à contrat et à la privatisation, la fonction publique fédérale ne sera pas en mesure d'offrir des droits égaux aux femmes, et nous tenons donc pour absolument essentiel d'imposer une politique d'équité en matière d'emploi exécutoire à la fonction publique fédérale.

Mme Catterall: Vous n'avez pas parlé de l'article 5 qu'on dit être une disposition visant l'équité en matière d'emploi, mais en réalité, cet article dit que si le Conseil du Trésor le veut, la Commission de la Fonction publique peut, si elle le désire, mettre en oeuvre des programmes d'équité en matière d'emploi. Sauriez-vous nous dire à quoi ressemblerait une disposition efficace sur l'équité en matière d'emploi qui obligerait le gouvernement fédéral à devenir un employeur souscrivant au principe de l'égalité d'accès à l'emploi et quelles modalités de reddition de comptes il faudrait mettre en place pour cela?

Vous suivez certainement les audiences sur l'examen de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Une des objections qui a été soulevée par l'Association canadienne des manufacturiers, entre autres, est qu'il est injuste que le gouvernement fédéral oblige les autres employeurs à se conformer à des normes d'équité en matière d'emploi qu'il ne respectera pas lui-même. J'estime que ce projet de loi avec sa clause sur l'équité en matière d'emploi est une excellente occasion pour le gouvernement de prouver qu'en tant que patron, il met en oeuvre le principe d'équité en matière d'emploi. Auriez-vous des suggestions à ce sujet? Un texte d'article?

[*Text*]

• 1125

Ms Fudge: I think the most important thing to do is rather than having a specific proposal within the legislation, it should be covered by an amended Employment Equity Act. It should be covered by that mechanism. NAC has presented a brief on the employment equity hearings and we are talking about and suggesting mandatory timetables and targets. This voluntary compliance stuff is simply not working.

So we would suggest that the federal Public Service be covered by a beefed-up and enforceable Employment Equity Act rather than a specific clause within the legislation which is the Public Service Employment Act. If the Canadian Manufacturers Association is talking about unfair dealings in terms of why impose obligations on the private sector which you will not impose on the public sector, it seems to me that the remedy would be to bring the federal public sector under the Employment Equity Act rather than to deal with it in a complicated mechanism.

Through this you don't have the same kind of enforcement proposals if it is under the Public Service Employment Act. It's not subject to the same kind of scrutiny. There can be different standards of jurisprudence. It creates a problem in labour law of multiple fora in which to it. That is already a huge problem within employment relations in the public sector. Where do you go when you have a complaint? I think the best thing would be to just deal with this under an amended Employment Equity Act.

Mrs. Catterall: My only concern is that we may wait a long time for that. We could even wait until after the next election. When amendments to that act come, they may or may not be as strong and as enforceable as they should be to really ensure that progress is made. This legislations is before us now. It will be passed and this is one area where perhaps we could substantially improve it.

Ms Fudge: Yes, we can submit something on that specifically.

Mrs. Catterall: Thank you. I would appreciate that very much. I think that is all I have.

The Chairman: Thank you, Ms Catterall. Welcome to Mr. Stupich; you have the floor.

Mr. Stupich (Nanaimo—Cowichan): Thank you, Mr. Chairman.

Joan Edwards said that 70% of the purpose of the PS 2000 is to change the attitude at the top levels. From what you have seen so far and what you have heard of the discussions and through everything in which you have participated, do you see any attitude change that would change your attitude towards the process with respect to women?

Ms Fudge: No. Even with respect to the composition of the task force that went around to look at, there was not gender parity representation on that. There is discussion about making greater equity for women workers and visible minority workers. But as far as our experience under the Employment Equity Act suggests, changing cultural values without some enforceable mechanism to adhere to non-discriminatory standards does not work particularly well. I do not know how changing attitudes is going to work to the benefit of women workers.

[*Translation*]

Mme Fudge: Plutôt que de prévoir un article spécial sur cette question dans le projet de loi, il serait préférable de modifier la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Nous avons déjà présenté un mémoire lors des audiences consacrées à l'équité en matière d'emploi. Ce qu'il faut à notre avis, c'est un échéancier et des objectifs obligatoires, car on ne peut pas compter sur des mesures facultatives.

Il faudrait donc que la fonction publique fédérale soit couverte par une loi sur l'équité en matière d'emploi renforcée plutôt que d'insérer un article spécial dans la Loi sur la réforme de la fonction publique. L'Association canadienne des manufacturiers a d'ailleurs fait valoir qu'il était injuste d'imposer des contraintes au seul secteur privé; dans ces conditions, la meilleure solution à notre avis est de faire relever la fonction publique fédérale de la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

De plus, la Loi sur l'emploi dans la fonction publique ne prévoit pas de modalités d'application ni de surveillance suffisamment strictes. En outre il y a un problème de compétence dans la fonction publique, la jurisprudence n'est pas la même, si bien qu'en cas de réclamation il n'est pas toujours clair à qui il faut s'adresser. Il y a déjà un énorme problème de relations de travail dans le secteur public. Il vaudrait donc mieux régler ce problème en modifiant la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

Mme Catterall: L'ennui c'est qu'on risque de devoir attendre longtemps, peut-être même jusqu'à après les prochaines élections. Et encore, rien ne nous garantit que lorsque la Loi sur l'équité en matière d'emploi sera enfin modifiée, que cela constitue un véritable progrès. Or nous sommes maintenant saisis de ce projet de loi et c'est l'occasion d'y apporter de sérieuses améliorations.

Mme Fudge: Nous pouvons vous remettre des suggestions sur cette question.

Mme Catterall: Parfait. C'est tout ce que j'avais à dire pour le moment.

Le président: Merci, madame Catterall. La parole est maintenant à M. Stupich.

M. Stupich (Nanaimo—Cowichan): Merci, monsieur le président.

D'après Joan Edwards, Fonction publique 2000 vise à 70 p. 100 essentiellement à modifier les attitudes des cadres. Avez-vous pu constater une évolution dans ces attitudes en ce qui concerne le traitement des femmes?

Mme Fudge: Non. D'ailleurs le groupe de travail chargé d'étudier la question n'était pas composé d'un nombre égal d'hommes et de femmes. On parle d'assurer une plus grande équité en matière d'emploi pour les femmes et les minorités visibles, mais l'expérience semble montrer qu'en l'absence de mesures contraignantes, on n'arrive pas éliminer véritablement la discrimination. Je doute qu'il suffise de changer les attitudes pour améliorer le sort des travailleuses.

[*Texte*]

Mr. Stupich: Part of the process is going to give managers more authority, power and flexibility, I suppose, in staffing arrangements. It's also supposed to allow for greater participation and advancement of women in the Public Service. You don't see that working?

Ms Fudge: By consolidating some of the bargaining units and classifications which the legislation proposes, it could potentially work to the benefit of women workers. But individualizing deployment decisions could also work profoundly to the detriment of women workers. It's not that we are against deployment provisions, we would just like to have some objective criteria that shows that these deployment decisions cannot be exercised in an arbitrary or prejudicial manner. There's no problem with having flexibility as long as the flexibility doesn't go on the backs of workers at the bottom of the hierarchy.

• 1130

Mr. Stupich: I can see all kinds of problems in making it work, in how you would enforce it.

Ms Fudge: I think if you put objective standards in terms of when you could make decisions to deploy, and get around the kinds of protections that are there, and have recourse for workers who feel aggrieved by deployment, it seems to me that would be that. Perhaps it is a real problem that fairness and lack of discrimination create constraints on managerial power. Personally, I think that's a really good thing. That's exactly what we want to be able to constrain.

Mr. Stupich: But you think this legislation is not the place for...

Ms Fudge: There are no constraints on it. It sounds great—make it flexible, put it to the individual manager, the deputy head—but what does that say about sexual harassment in the workplace, or favouritism? Those issues simply aren't being dealt with.

Mr. Stupich: I'm not sure I understood your answer to Mrs. Catterall's question when she asked about the legislation. I thought you suggested all of this should be under the Employment Equity Act and we don't need Public Service legislation at all. I thought that's what I heard.

Ms Fudge: Around the specific proposal which is clause 5.(1), around the Treasury Board having the authority to introduce employment equity affirmative action programs—those simply aren't working particularly well. Perhaps the best way of dealing with employment equity is to put the Public Service under a beefed-up Employment Equity Act. So I was just focusing narrowly on that issue.

NAC hasn't addressed the issue of whether it's best, for example, to deal with collective bargaining under the Canada Labour Code or under the Public Service Staff Relations Act. That's simply not been one of the issues we've turned our mind to.

Mr. Stupich: Do you see anything in this exercise at all that's going to address the problems addressed in the report *Beneath the Veneer*?

[*Traduction*]

M. Stupich: Fonction publique 2000 prévoit entre autres d'accorder plus de pouvoir et de latitude aux gestionnaires en ce qui concerne les postes à pourvoir; en outre, la participation des femmes dans la fonction publique et leur promotion devraient également être améliorées. Vous ne pensez pas que cela va marcher?

Mme Fudge: Il est vrai que les femmes pourront éventuellement profiter de la fusion des unités de négociation et des nouvelles modalités de classification prévues. En revanche, les femmes pourraient être gravement pénalisées si l'aménagement des effectifs devient discrétionnaire. Ce n'est pas que nous soyons contre les dispositions régissant les mutations, mais il faudrait prévoir des critères objectifs pour empêcher les décisions arbitraires. La souplesse, c'est bien à condition que cela ne se fasse pas aux dépens des travailleurs en bas de l'échelle.

M. Stupich: Les modalités d'application risquent de poser toutes sortes de problèmes.

Mme Fudge: Il suffirait de prévoir des normes objectives régissant les mutations ainsi que des recours pour les employés qui s'estiment lésés. On peut considérer que l'obligation d'être équitable et d'éviter toute mesure discriminatoire constitue autant de contraintes pour le gestionnaire et c'est à mon avis une bonne chose.

M. Stupich: Et vous êtes d'avis que le présent projet de loi...

Mme Fudge: Le projet de loi ne prévoit aucune mesure contraignante. C'est très joli de parler de souplesse et de laisser la décision aux gestionnaires; mais rien de précis n'est prévu pour extirper le harcèlement sexuel et le favoritisme.

M. Stupich: Je n'ai pas très bien compris ce que vous vouliez dire en réponse à une question posée par Mme Catterall. Est-ce que vous voulez dire que cette mesure doit relever de la Loi sur l'équité en matière d'emploi plutôt que de la Loi sur le travail dans la fonction publique?

Mme Fudge: J'ai simplement voulu souligner le fait que les mesures prévues au paragraphe 5.(1) autorisant le Conseil du Trésor à mettre en oeuvre des programmes destinés à améliorer l'emploi et les perspectives de carrière de groupes défavorisés ne donnent pas les résultats escomptés. Nous estimons que pour assurer l'équité en matière d'emploi, il est préférable que la fonction publique relève de la Loi sur l'équité en matière d'emploi, loi qui devrait être renforcée.

En revanche, nous n'avons pas essayé de nous pencher sur la question de savoir si les négociations collectives doivent relever du Code canadien du travail ou de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

M. Stupich: Voyez-vous quelque chose dans le projet de loi qui soit susceptible de résoudre ne serait-ce que quelques-uns des problèmes soulevés dans le rapport *Au-delà des apparences*?

[*Text*]

Ms Fudge: No. It could potentially be better. A universal job evaluation system is a prerequisite for having gender-free job evaluations, which are a prerequisite for equal pay for work of equal value. So it's like the first step.

But in a context where the federal government is stonewalling any attempt to get equal pay for work of equal value, it's hard to fit these two notions together. It seems you just can't rely on the good faith of people to do this, that it might be best to put in certain kinds of legal constraints about doing it and then we won't have to worry about the good faith argument.

Then I guess if the government doesn't like the legislation it enacts, it can always pass retrospective legislation the way it's proposing to do now with equal pay for work of equal value complaints. And I think it's better to have a law than no law in this respect.

Mr. Stupich: You used the word "stonewalling". Are they deliberately trying to stop it, slow it down, or are they just not interested?

Ms Fudge: I teach labour law at Osgoode Hall Law School, and one of the things I teach is pay equity and equal pay for work of equal value. One of the stories I teach my students is how a concerted attempt to avoid equal pay for work of equal value through constant jurisdictional challenges in the courts can delay women's wage adjustments for about eight years, and my example is the Public Service of Canada and the Treasury Board.

Now, finally we have a decision from the Federal Court that the Canadian Human Rights Commission has jurisdiction to hear the complaints and apply its guidelines, but in response to that we now have an announcement in the budget speech that if there are large retroactive adjustments the women workers are entitled to—and these complaints date back to 1984—the government will simply through legislation overturn the ability of the commission to order back payments.

• 1135

So when you put those types of actions in the context of PS 2000, that says we want to change values, we want more flexibility, we want more managerial power, it's hard to see how this changed attitude and flexibility is going to be informed by progressive, non-discriminatory and equitable employment practices. There's a type of credibility gap there.

The Chairman: We have 10 minutes over here; we'll probably share the time.

Mr. Couture (Saint-Jean): Do you agree that after 25 years it is absolutely necessary to reorient the Public Service toward a better efficiency, better service to the taxpayer and better treatment to the employees?

Ms Fudge: Yes.

Mr. Couture: Concerning equity, inside Bill C-26 we're talking about the merit principle. Merit always has been based on sensitivity, responsiveness, efficiency, effectiveness, equity. Do you believe in the merit principle?

Ms Fudge: I've done a lot of work on job evaluations and pay equity. It's one of my areas of academic expertise. I would say, with great confidence, on the basis of many studies, that the merit principle has not been implemented or

[*Translation*]

Mme Fudge: Pas vraiment. Pour assurer la parité salariale, il est indispensable de mettre sur pied un système universel d'évaluation qui ne tienne pas compte des différences de sexe.

Mais étant donné que le gouvernement fédéral refuse d'instaurer la parité salariale, je ne vois pas très bien comment on parviendra à résoudre ce problème. Il ne suffit pas de faire confiance à la bonne volonté des gens, il faut absolument prévoir des mesures juridiques contraignantes.

Si par la suite le gouvernement trouve quelque chose à redire au texte législatif, il pourra toujours faire adopter une loi rétrospective comme il se propose de le faire pour les griefs relatifs à la parité salariale. De toute façon il est préférable d'avoir un texte législatif.

M. Stupich: Est-ce que vous pensez que le gouvernement cherche de propos délibéré à entraver la parité salariale ou bien est-ce que cela ne l'intéresse pas tout simplement?

Mme Fudge: Dans les cours sur le droit du travail que j'enseigne à Osgoode Hall, je parle entre autres de la parité salariale. Ainsi je cite l'exemple de la fonction publique fédérale et du Conseil du Trésor qui, en différant ces questions systématiquement devant les tribunaux, peuvent retarder l'application de la parité salariale pour les femmes de huit ans environ.

Or, le tribunal fédéral a enfin statué que la Commission canadienne des droits de la personne est compétente pour instruire ces affaires et appliquer ses directives, sur quoi le gouvernement a fait savoir dans le discours sur le budget qu'il allait faire adopter des mesures législatives interdisant à la commission d'ordonner le versement d'une importante indemnisation rétroactive à laquelle les femmes auraient droit car ces réclamations remontent à 1984.

Donc on a beau parler dans Fonction publique 2000 d'un changement d'attitude et attribuer plus de souplesse et de latitude aux gestionnaires, nous ne voyons pas très bien comment cela va déboucher sur des conditions d'emploi plus équitables et non empreintes de discrimination.

Le président: Il faudra que les députés de ce côté-ci se partagent les 10 minutes.

M. Couture (Saint-Jean): Est-ce que vous n'êtes pas d'accord pour dire qu'après 25 ans, il est grand temps de rendre la fonction publique plus efficace pour améliorer les services aux contribuables tout en traitant mieux les employés?

Mme Fudge: Certainement.

M. Couture: Il est question du principe du mérite dans le projet de loi C-26. Or, le principe du mérite a toujours été basé sur l'efficacité et l'équité. Est-ce que vous êtes partisane du principe du mérite?

Mme Fudge: Il se fait que j'ai justement étudié la question des évaluations d'emploi et de la parité salariale. C'est ma discipline. Or les faits démontrent que le principe du mérite n'a pas été appliqué de façon juste et équitable. Il

[*Texte*]

applied in a fair, equitable, responsive manner. It's been implemented and applied in a gender-biased way against women workers. Almost all studies of merit show that it's a value-embedded term and that if we're going to neutralize discrimination, we should clearly articulate what we mean by merit. It shouldn't be an individualized managerial decision.

Mr. Couture: Have you ever seen a merit principle being applied against men, or is it only against women?

Ms Fudge: The studies suggest that historically, merit has been used in a way that undervalues the work of women workers.

Mr. Couture: What do you feel about the attitude of the government in the last three years, giving $17 million in equity pay especially to women, by a big majority?

Ms Fudge: I think it's a first step. It's a down payment. But if one looks at the extent of the gender-based wage gap, the fact that women have earned about 40% less than men, it seems as though it's paying $2 for a $100 bill.

Mr. Couture: With this type of attitude by the government in the last three years, do you feel the merit principle could be applied in a way where it will respect all the principles I've just mentioned? I forgot one, "equality of opportunity"; that's as important as equity. With a government that's been acting like this, do you feel we could give them a chance that the merit principle will be well applied?

Ms Fudge: I think it's probably best not to draft legislation that doesn't have standards to evaluate whether or not it's going to be equitably applied. It seems to me that if you're going to draft legislation, which is the process here, you can put in requirements that will ensure it's equitably applied rather than having to rely on good faith, which seems to be constantly eroded.

Mr. Couture: Do you feel that before it's even been applied we should wait a little bit to see exactly what they're going to be doing with it?

Ms Fudge: I think we could put standards in the legislation right now that will ensure it's not going to be—

Mr. Couture: Well, merit principle is in the bill, and merit principle is based only on the principle I just gave you. It's merit or it's not.

Since it's been spelled out very clearly that it's merit, do you feel we should give it a chance and let it go to see exactly what will happen, especially with the attitude of the government in the last three years, which did pay the $17 million mainly to women?

• 1140

Ms Fudge: But it's also a government that just announced, on February 25, that it's not going to pay retroactive pay equity adjustments if it's found to have violated the equal pay for work of equal value law. I don't know how...$17 million is a downpayment and then this retrospective legislation. No, I wouldn't have a lot of confidence in giving them the good faith to go ahead with this. I would want some kinds of constraints before they would go ahead.

[*Traduction*]

a toujours au contraire été appliqué au détriment des femmes. La notion même du mérite n'est pas une notion neutre et si l'on tient à supprimer toute forme de discrimination, il faudra préciser ce que l'on entend au juste par mérite. On ne peut pas laisser aux gestionnaires pris individuellement le soin de décider du mérite des employés.

M. Couture: Le principe du mérite s'applique-t-il uniquement au détriment des femmes et jamais des hommes?

Mme Fudge: Le principe du mérite a toujours sous-estimé la valeur du travail effectué par les femmes.

M. Couture: Que pensez-vous du fait qu'au cours des trois années écoulées, le gouvernement ait versé 17 millions de dollars à titre de parité salariale, la majeure partie de ce montant étant attribué aux femmes?

Mme Fudge: C'est un acompte, un premier pas dans la bonne direction. Mais si l'on pense qu'en général les femmes gagnent 40 p. 100 de moins que les hommes pour un travail équivalent, c'est une bagatelle.

M. Couture: Mais ne pensez-vous pas que les mesures prises par le gouvernement au cours de ces trois dernières années prouvent que le principe du mérite pourrait être appliqué convenablement en respectant notamment l'égalité des chances pour tous, ce qui est tout aussi important que l'équité?

Mme Fudge: Il vaut mieux ne pas avoir de loi si elle ne comporte pas de normes pour vérifier si elle est correctement appliquée. Une loi doit prévoir des critères objectifs visant les modalités d'application pour ne pas avoir à se fier à la bonne volonté des gens qui s'use constamment.

M. Couture: Ne vaudrait-il pas mieux attendre pour voir comment la loi sera appliquée dans la pratique?

Mme Fudge: Il vaut mieux prévoir des normes dès le début.

M. Couture: Le principe du mérite énoncé dans le projet de loi est basé sur les principes que j'ai énoncés.

Ne pensez-vous pas qu'il faudrait donner sa chance au projet de loi et voir comment le principe du mérite sera appliqué, d'autant que depuis trois ans le gouvernement a fourni des gages de sa bonne volonté en versant 17 millions de dollars essentiellement aux femmes.

Mme Fudge: Mais ce même gouvernement vient d'annoncer le 25 février dernier qu'il n'allait pas verser de rétroactivité pour non respect du principe de la parité salariale. Dix-sept millions de dollars est une goutte dans la mer sans parler de cette nouvelle mesure. Dans ces conditions je préfère ne pas me fier à la bonne volonté des gens et j'opterais donc pour des mesures contraignantes.

[*Text*]

Mr. Couture: Well, it's in there. It's the merit principle, so it cannot be two or three things. It has to be merit or it won't be merit. Bill C-26 also proposed that the clerk of the Privy Council report annually to the Prime Minister on the state of the Public Service, including employment equity. Public reporting on this matter should strengthen accountability for employment equity. Do you feel this will help?

Ms Fudge: I think voluntary mechanisms, where the only kind of sanction is public outcry for failure to meet certain goals...

Mrs. Catterall: On a point of order, can I suggest the witness wait until the person who asked the question is listening.

Mr. Couture: I was trying to get the figure and now I have it. Since 1984, $317 million has been paid into equity payment, mostly to cover the difference that existed before 1984. That sounds all right?

Ms Fudge: If the government believes it has made full payment on its pay equity complaints, then I think the government would have no fear about the complaints going ahead and wouldn't in fact have announced its intention to introduce retrospective legislation.

Mr. Couture: As far as I'm concerned, this is why Bill C-26 contained the merit principle. Otherwise, it wouldn't contain it.

Ms Fudge: I don't under—

Mr. Couture: Your answer is right there. I'm trying to figure out another way of explaining it into Bill C-26, which I would agree to help by defining a little better. But for myself, I feel the best possible definition is the merit principle because it's based on a very straightforward principle that would provide not only equity, but also a lot of good things to the employees.

The Chairman: Final comment from the witness and then we'll go to Mr. Fee.

M. Couture: Avec plaisir.

Ms Fudge: I think your understanding of how the merit principle has historically operated doesn't reflect the state of the knowledge on the gender bias within the merit principle and how it has been applied.

Mr. Fee (Red Deer): Mr. Chairman, I was just going to comment that you appeared at a much easier meeting. When you leave, they save up all their questions, and I got nailed with them yesterday. You have everybody abiding by their time and asking polite questions. I'll explain that later.

Can I just pick up on the last question Mr. Couture had? You're very critical that the government is not going back more than two years to address some of the pay equity concerns there. In other government levels or in private industry, are you aware of other plans where people are going back and historically rectifying the mistakes of the past?

Ms Fudge: In fact, there have been examples where, on the basis of a founded complaint, people have had to make large retrospective pay equity payments. Perhaps the reason the government would be required to make such large retroactive payments is that it has constantly challenged the jurisdiction of the commission. If it hadn't challenged the jurisdiction of the commission through court challenges, then it wouldn't have large retroactive payments to make.

[*Translation*]

M. Couture: Le principe du mérite prévu dans le projet de loi est parfaitement clair. De plus, aux termes du projet de loi, le greffier du Conseil privé doit rendre compte chaque année au premier ministre sur l'état de la fonction publique, y compris en ce qui concerne l'équité en matière d'emploi. Vous ne pensez pas que c'est une bonne chose?

Mme Fudge: Il n'est pas suffisant à mon avis de se fier à la bonne volonté des gens, quitte à ce qu'il y ait un scandale public en cas d'entorse au règlement.

Mme Catterall: Je demanderais que le témoin attende pour poursuivre que le député qui a posé la question l'écoute.

M. Couture: Je voulais demander quelques chiffres. Depuis 1984, le gouvernement a versé 317 millions de dollars au titre de la parité salariale pour couvrir essentiellement les différences de salaire qui existaient avant 1984. Qu'en pensez-vous?

Mme Fudge: Si le gouvernement était convaincu qu'il a ainsi réglé la totalité des griefs portant sur la parité salariale, il n'aurait rien à craindre des nouveaux griefs et n'annoncerait pas qu'il va déposer des mesures législatives rétroactives.

M. Couture: C'est justement la raison pour laquelle le projet de loi C-26 est basé sur le principe du mérite.

Mme Fudge: Je ne comprends pas...

M. Couture: Je voudrais bien préciser un peu plus les choses dans le projet de loi C-26, mais à mon avis le principe du mérite est parfaitement clair et permettra d'instaurer la parité salariale et toute sorte d'autres avantages pour les employés.

Le président: Le témoin pourra dire un dernier mot après quoi je donnerai la parole à M. Fee.

Mr. Couture: Sure.

Mme Fudge: Vous ne semblez pas comprendre que le principe du mérite a dans la pratique toujours été appliqué au détriment des femmes.

M. Fee (Red Deer): Monsieur le président, aujourd'hui la réunion se déroule convenablement alors que hier quand vous êtes parti, j'ai eu toute sorte d'ennuis.

Pour poursuivre la dernière question de M. Couture, vous fustigez le gouvernement de ne pas avoir versé de rétroactivité de parité salariale pour plus de deux ans en arrière. Existe-t-il à votre connaissance des mesures de redressement à effet rétroactif prises soit ailleurs dans le secteur public ou dans le privé?

Mme Fudge: Il y a eu des cas où des patrons ont été obligés de verser d'importantes rétroactivités pour atteinte au principe de la parité salariale. Si le gouvernement n'avait pas constamment contesté les décisions de la Commission, il n'aurait peut être pas à verser de rétroactivité aussi élevée.

[*Texte*]

Mr. Fee: Are other government bodies in Canada going back to 1984 to try to rectify the situation?

Ms Fudge: I don't know of any other government body that has stonewalled a complaint for eight years.

Mr. Fee: You're answering another question, not mine.

Ms Fudge: No, I don't see how. You're trying to suggest that this government is doing more than anything else because it has this large retroactive thing. The government didn't do this because the government felt really good about its women workers. They brought a complaint. They've stonewalled the complaint repeatedly. They have said they're going to negotiate. Then they brought constant challenges to the jurisdiction, and now, because these women have brought forward a complaint, you're saying that the federal government looks really good because it has these large retroactive awards.

If they had gone ahead and accepted the jurisdiction of the Canadian Human Rights Commission and had not stonewalled, they wouldn't have eight-year-old complaints to be paying retroactive legislation for. If they had accepted the complaint and done like any other employer—decided they're going to have to abide by the law—then they wouldn't have to be paying huge retroactive payments. They could have got it over with in 1987.

• 1145

Mr. Fee: Except your other point is that no other government is doing this right now.

Ms Fudge: No other government had huge complaints against it.

Mr. Fee: I'm sorry, I cannot accept this is the only place the problem existed. I am going to share the concern that we have to look to the future and make sure it doesn't happen, and we do share that.

Two questions I wanted to get to. One is on contracting out, and you were very critical of the contracting provisions. I hate to word this so it sounds confrontational, but I assume from your comment that in your opinion there are no women owning or running or working for a contracting-out firm—or firms that would accept contracts—because you implied we'd be taking jobs away from women by contracting out.

Ms Fudge: No.

Mr. Fee: I'd like to suggest it's very possible some of those contracts did well go to women's firms.

Ms Fudge: Oh, no. I quite agree with you that the contracting out would probably go to female-dominated workplaces because it's probably the service sector work that will be contracted out. My concern is the gap in wages and benefits and unionization between the contracted-out private sector work and public sector work. If there are some studies that suggest contracting out is more efficient, and it isn't simply a mechanism of shifting wages from the public purse into the private purse with the fact that the women workers will lose unionization rates and benefits, I'd be quite prepared to see contracting out. But as far as I'm aware—and I do teach in this area and I am aware of contracting-out

[*Traduction*]

M. Fee: Existe-t-il d'autres niveaux de gouvernement au Canada qui remontent à 1984 pour essayer de redresser les torts?

Mme Fudge: À ma connaissance il n'existe pas d'autres organismes gouvernementaux qui pendant huit ans aient opposé une fin de non recevoir un grief.

M. Fee: Vous n'avez pas répondu à ma question.

Mme Fudge: Vous essayez de dire que c'est ce gouvernement qui en fait le plus avec cette rétroactivité. Moi je vous dis que si le gouvernement a accordé 17 millions de rétroactivité aux femmes, ce n'est certainement pas par pure bonté. Le gouvernement a systématiquement fait opposition à ces griefs. Il a dit qu'il allait négocier. Il a contesté la compétence de la Commission et maintenant il essaye d'avoir la partie belle en se targuant de cette rétroactivité.

Si le gouvernement n'avait pas systématiquement contesté la compétence de la Commission canadienne des droits de la personne, il n'aurait pas maintenant à légiférer sur une rétroactivité à payer pour huit années. Si le gouvernement s'était incliné immédiatement devant la décision rendue par la Commission, il n'aurait pas maintenant à verser d'énormes rétroactivités. Tout aurait pu être réglé dès 1987.

M. Fee: Mais vous admettez qu'aucun autre gouvernement ne l'a fait jusqu'à présent.

Mme Fudge: Aucun autre gouvernement n'a ces énormes poursuites.

M. Fee: Il est faux de dire que ce n'est qu'au gouvernement fédéral que la parité salariale pose problème. Ce qui est certain c'est qu'il faut s'assurer que cela ne se reproduise pas à l'avenir.

Vous n'avez pas grand-chose de bien à dire au sujet de la sous-traitance. Je suis désolé d'être un peu brutal, mais est-ce que vous voulez dire que parmi les firmes qui font la sous-traitance, il n'y en a pas qui soient dirigées ou qui appartiennent à des femmes ou qui en emploient, car vous avez laissé entendre que dans la pratique, la sous-traitance se ferait au détriment des femmes?

Mme Fudge: Non ce n'est pas ce que je disais.

M. Fee: Des firmes dirigées par des femmes ou employant des femmes ont certainement obtenu une partie du travail fait en sous-traitance.

Mme Fudge: Il est tout à fait vrai qu'une bonne partie de la sous-traitance se fera par des femmes, vu que c'est essentiellement le secteur des services qui fait l'objet de la sous-traitance. Le problème, c'est que les salaires, les avantages sociaux et le taux de syndicalisation ne sont pas les mêmes dans le secteur privé que dans le secteur public. Si l'on peut me prouver que la sous-traitance est plus efficace et qu'il ne s'agit pas simplement de transférer des salaires du secteur public au secteur privé en faisant ainsi perdre aux femmes les avantages d'être affiliées à un syndicat ainsi que les avantages sociaux, je suis prête à admettre que la sous-traitance puisse avoir du bon. Mais à ma connaissance, le but

[*Text*]

provisions—the major reason employers have moved to contracting out is to lower wage rates and to lower unionization rates.

Mr. Fee: You're a taxpayer too. Do you not feel we should be trying to get best value for our dollar and getting the service done where it's efficient and cost-effective at the same time?

Ms Fudge: Yes, I'm a taxpayer too, and I would like to see work done efficiently, but I would also like to see the people who are doing the work paid well and treated with dignity.

Mr. Fee: Okay. One last one. It'll be very brief, in that I think we have all accepted the fact we have a problem in employment equity, which does not at this moment exist in the federal Public Service. That's an objective we're all working for and sharing, but I think we have made some major strides in the last few years.

Talking to you is like talking to some of my right-wingers at home who talk about our control of the budget. They say yes, you might be going in the right direction, but you're not getting there fast enough. You're saying the same thing to us very strongly today. But do you know of any private industry in Canada or any other public sector that has 15% of its senior managers as women at this date?

Ms Fudge: No, I don't have the statistics right here. But I'd also have to look at what position the senior managers had and what kinds of departments. I must admit my primary concern is to see that the workers who are mostly women at the bottom of the hierarchy in the Public Service have better jobs and better pay, because not all those workers are going to be able to fit into upper-level management positions.

Mr. Fee: Thank you for allowing me a couple of extra minutes, Mr. Chairman.

The Chairman: I have one question here so I can understand a comment you made earlier. When you talked about job evaluation, you got into the factors of skill, effort, responsibility, and work conditions. You said there have been studies related to the merit system that indicated if you put in a pure merit system and your work force was predominantly male—versus female—you would get different responses. If a company were doing job evaluations and basically they had a homogeneous group, but were told this work group is predominantly male, and they did a job evaluation study based on these four criteria, which are recognized as pretty common... First, they did a study—same jobs and everything else—but the work force is predominantly female. Is the suggestion, over the years and over the studies, that they would evaluate the male company higher? Is that what you were suggesting?

Ms Fudge: Yes. Typically you see that within one firm because usually job evaluation is done on the basis of one firm's employees. The studies suggest job evaluation and the merit principle have historically not recognized the value and merit of women's work, and that even if men... Part of the problem is men and women do different jobs, so it's hard to see a job evaluation system where women are doing the same jobs as men because that's in fact not what happens.

[*Translation*]

de la sous-traitance, et c'est mon domaine d'enseignement, est essentiellement de faire baisser les salaires et d'affaiblir les syndicats.

M. Fee: En tant que contribuable, est-ce que vous ne tenez pas vous aussi à ce que les services de l'État se fassent de la façon la plus efficace et la plus rentable possible?

Mme Fudge: Oui je tiens à ce que le travail se fasse efficacement mais je tiens également à ce que ceux qui font ce travail soient convenablement payés et traités avec le respect qui leur est dû.

M. Fee: Bon. Une dernière question rapidement. Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire qu'on n'a pas encore réalisé l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique même si d'importants progrès ont déjà été enregistrés.

Quand je vous parle, cela me rappelle un peu mes entretiens avec des personnes de droite qui me disent au sujet des mesures visant à restreindre les dépenses de l'État que c'est bien mais pas encore assez. Vous parlez de la même façon. Où trouve-t-on ailleurs que dans la fonction publique fédérale plus de 15 p. 100 de femmes dans la haute direction?

Mme Fudge: Je n'ai pas de chiffres sur moi. Encore s'agit-il de voir de quels postes il s'agit au juste et dans quels ministères. Mais ce qui importe avant tout, c'est de faire en sorte que les femmes travaillant en bas de l'échelle de la fonction publique aient de meilleurs emplois et soient mieux payées car elles ne pourront pas toutes postuler des postes de direction.

M. Fee: Merci pour ces quelques minutes de supplément, monsieur le président.

Le président: Je voudrais moi aussi vous poser une question. Parlant de l'évaluation d'un poste, il faut prendre en compte les compétences, l'effort, la responsabilité, les conditions de travail. D'après vous, un système de mérite pur appliqué aux hommes et aux femmes ne donne pas des résultats identiques. Autrement dit, vous voulez dire qu'à conditions égales, le travail effectué par des hommes serait mieux évalué sur la base de ces quatre critères reconnus, que le travail effectué par des femmes?

Mme Fudge: Certainement. Tout prouve en effet que dans l'évaluation des postes, le principe du mérite n'a jamais tenu compte de la valeur du travail effectué par les femmes. La difficulté due en partie au fait que les hommes et les femmes font généralement un travail différent, ce qui complique d'autant le problème d'évaluation.

[*Texte*]

• 1150

With regard to the way in which the merit system and the job evaluation system have operated, studies now suggest that those systems have been based on biased understandings of merit, skill, effort, and responsibility, so that women are undervalued as a result.

The Chairman: Okay. I just wanted to clarify the issue. That's what I thought you had said. Thank you for appearing before the committee.

Mrs. Catterall: On a point of order, although some people like to call it a point of information, a couple of statements have been made that are not accurate, and I think it's important to have our *Minutes of Proceedings and Evidence* be accurate.

One, this bill doesn't implement the merit principle. That principle has existed in the Public Service since 1919. This bill dilutes the merit principle from the "best" qualified person to "a" qualified person, so I would like to be accurate.

The Chairman: We might be getting into points of debate here.

Mrs. Catterall: No, it's straight information.

Two, mention has been made of major strides in employment equity. In fact, women now earn less per dollar earned by a man than four years ago. That's a matter of information.

Mr. Couture: While we're waiting for the other witness, can I give you some statistics, Mr. Chairman?

The Chairman: No.

Mr. Fee: In response to the point you just made.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): I'd be interested.

Mr. Couture: I'll make a point of order out of the request, exactly as you did, Madam, in saying the merit principle is not there.

So I'll give you a few statistics. In 1985, versus 1990, management was made up of 7.3% women versus 15.3%; scientific personnel, 23% versus 26.2%; administrative and foreign service, 36% versus 44%; technical personnel, 13% versus 15.7%—

The Chairman: Mr. Couture, that is not a point of order, that's debate. You've had the same amount of time.

Mr. Couture: Operational staff was made up of 13% women in 1985 versus 13.2% in 1990; and administrative support was 83% versus 83.6%. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Couture, thank you. That was not a point of order; it was debate, I think.

Mr. Stupich, in the interest of equity, would you happen to have a point of order?

Mrs. Catterall: We'll work such information into our questions from now on, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, thank you.

[*Traduction*]

D'ailleurs, toutes les études démontrent que l'évaluation du travail et le principe du mérite sont basés sur des définitions tendancieuses du mérite, des compétences, de l'effort et des responsabilités, si bien que les femmes sont toujours défavorisées.

Le président: C'est ce que tenais à préciser. Je vous remercie d'avoir comparu devant le Comité.

Mme Catterall: J'invoque le Règlement. Je tiens à attirer votre attention sur deux affirmations inexactes qu'il faudrait corriger pour le compte rendu.

Premièrement, l'objet du projet de loi n'est pas mettre en oeuvre le principe du mérite qui existe dans la fonction publique depuis 1919. Bien au contraire, le projet de loi aurait pour effet d'affaiblir le principe du mérite vu qu'il s'agit d'engager non pas la personne la mieux qualifiée mais une personne qualifiée.

Le président: C'est à voir.

Mme Catterall: Non c'est parfaitement clair.

Deuxièmement il est faux d'affirmer que la parité salariale progresse. Bien au contraire, l'écart entre les salaires des hommes et des femmes est plus important qu'il y a quatre ans.

M. Couture: En attendant les témoins suivants, pourrais-je citer quelques chiffres, monsieur le président?

Le président: Non.

M. Fee: Pour répondre à ce que vous venez de dire.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): Ce serait intéressant.

M. Couture: Je voudrais moi aussi invoquer le Règlement.

Voici quelques chiffres. En 1985, les femmes ne représentaient que 7,3 p. 100 des postes de direction contre 15,3 p. 100 en 1990; pour le personnel scientifique, les proportions sont passées de 23 à 26,2 p. 100, pour le service administratif et le service étranger, les proportions sont passées de 36 à 44 p. 100 et pour le personnel technique de 13 à 15,7 p. 100.

Le président: Monsieur Couture, il ne s'agit pas d'un rappel au Règlement. Vous avez eu votre temps de parole.

M. Couture: En 1985, les femmes constituaient 13 p. 100 du personnel opérationnel contre 13,2 p. 100 en 1990 et 83 contre 83,6 p. 100 pour le soutien administratif. Merci, monsieur le président.

Le président: Je le répète, monsieur Couture, il ne s'agissait pas d'un rappel au Règlement.

Monsieur Stupich, par souci de justice, est-ce que vous voulez invoquer le Règlement?

Mme Catterall: Désormais, je me bornerai à poser des questions.

Le président: Parfait.

[*Text*]

I would like to now welcome to the table representatives from the Canadian Ethnocultural Council, namely Anna Chiapa, executive director, and Melina Young, research officer. If I could have the executive director make an opening statement, we will then turn the floor over to questions.

Ms Anna Chiapa (Executive Director, Canadian Ethnocultural Council): Thank you for having us here this morning. Briefly, I want to mention a bit about the Canadian Ethnocultural Council.

Le Conseil ethnoculturel du Canada est une organisation sans but lucratif qui représente 37 organismes ethnoculturels nationaux. Ces organismes représentent, à leur tour, près de 2,000 organisations aux niveaux provinciaux et locaux, à travers le Canada.

We have an office here in Ottawa and a staff of five full-time employees. We have a number of committees that address a number of issues of interest to our members.

The thrust of the Canadian Ethnocultural Council is to ensure and promote equality of opportunity for all Canadians and to forward the principles of equality, respect, dignity, and multiculturalism throughout Canada.

With respect of Bill C-26, we would like to cover a number of issues. The Canadian Ethnocultural Council recognizes that the federal Public Service must be rejuvenated and that the legislation governing the Public Service is almost a quarter of a century old and needs to be updated, to reflect not only current practices, but the reality of the future and the composition of Canada.

• 1155

I'd like to remind the members here that 37% of the population of Canada is of neither English nor French origin. We believe, as do all Canadians, that the federal government must be on the leading edge, as well as a model for progressive employment practices in this country.

You must recognize that morale in the federal Public Service has deteriorated. Downsizing, contracting out, and replacing permanent employees with term staff have destabilized the Public Service. The integrity and professionalism of the Public Service has been damaged by overriding collective bargaining rights throughout the imposition of wage freezes, wage controls and back to work legislation.

I'd like to move into our recommendations if I could. You must recognize that the government needs to take some action around Bill C-26. We're concerned there hasn't been a special committee of Parliament to hold hearings on Bill C-26 and the Public Service reform generally.

Previous major reforms of the Public Service have been based on extensive studies and have involved open public consultations under the auspices of a third party prior to the introduction of the legislation. In contrast, Bill C-26 was based on Public Service 2000, which was run by senior management behind closed doors without third-party involvement.

[*Translation*]

Je souhaite maintenant la bienvenue au Conseil ethnoculturel du Canada représenté par Mme Anna Chiapa, directrice exécutive et Mme Melina Young, recherchiste. Madame Chiapa, veuillez nous présenter votre exposé, après quoi nous passerons aux questions.

Mme Anna Chiapa (directrice exécutive, Conseil ethnoculturel du Canada): Merci de nous avoir invitées à comparaître. Tout d'abord un mot au sujet du Conseil ethnoculturel du Canada.

The Canadian ethnocultural counsel is non profit organization composed of 37 ethnocultural groups which represent nearly 2,000 provincial and local organizations throughout Canada.

Notre bureau est situé à Ottawa et nous avons cinq employés travaillant à temps plein. Nous avons différentes commissions qui étudient des questions intéressant nos membres.

L'objet du Conseil ethnoculturel du Canada est de promouvoir l'égalité des chances pour tous les Canadiens et les principes de l'égalité, du respect, de la dignité et du multiculturalisme à travers le pays.

Nous avons plusieurs questions à soulever au sujet du projet de loi C-26. Le Conseil ethnoculturel du Canada reconnait que la Fonction publique fédérale doit être rajeunie et que la loi régissant la fonction publique remonte à près d'un quart de siècle et doit donc être mise à jour pour tenir compte non seulement des pratiques actuelles mais également de l'avenir et de la composition du Canada.

Je vous rappelle que 37 p. 100 de la population du Canada n'est d'origine ni française ni anglaise. Comme tous les Canadiens, nous sommes d'avis que le gouvernement fédéral doit ouvrir la voie et servir de modèle en ce qui concerne les relations du travail.

Tout le monde est d'accord pour dire que le moral s'est gravement détérioré à la fonction publique fédérale. Les réductions de personnel, la sous-traitance et le remplacement des permanents par des vacataires ont déstabilisé la fonction publique. On a porté atteinte à l'intégrité et au professionnalisme de la fonction publique en outrepassant les droits inscrits dans les conventions collectives, par l'imposition de gels et de contrôles des salaires et par des lois pour forcer le retour au travail en cas de grève.

Je voudrais maintenant passer aux recommandations. Le gouvernement devrait créer un comité spécial chargé de tenir des audiences sur le projet de loi C-26 ainsi que sur la réforme de la fonction publique en général.

Les réformes majeures antérieures de la fonction publique ont été fondées sur des études exhaustives et sur des consultations publiques ouvertes sous les auspices d'une tierce partie avant la présentation de la loi. En revanche, le projet de loi C-26 est fondé sur l'exercice Fonction publique 2000, mené à huis clos par la haute direction sans participation de tiers.

[*Texte*]

In April 1990, the Standing Committee on Public Accounts held hearings on PS 2000. It suggested a series of recommendations to the government, including the establishment of a special committee of the House of Commons that would review and hold hearings on a discussion paper on PS 2000 to be prepared by the government before preparation of the legislation. Instead, the president of the Treasury Board tabled the white paper on the Public Service reform calling it government policy, not a discussion paper, and the drafting of legislation proceeded.

We feel there should be a new classification system, jointly developed by the union and the employer. We propose the following principles be applicable to classification plans in the federal Public Service: conformity with the Canadian Human Rights Act in terms of pay-equity legislation; reflection of the four factors of skill, effort, responsibility and working conditions; application of equal pay for work of equal value in a fair and consistent manner across the Public Service.

We believe there must be an office of a federal ombudsman or ombudsperson, both for public servants who need a recourse mechanism beyond what is currently available and for members of the general public who may be subject to bureaucratic errors, arrogance and inaction. This office would have adequate staff to deal with numerous complaints and the authority to compel departments to produce documents. Judicial review of administrative actions is limited in scope, expensive, and time-consuming. Given the inadequacies of existing mechanisms for dealing with citizens' complaints, a federal ombudsperson would be in order.

The Chairman: May I interrupt for one moment? This brief was handed out the other day, so I hope members have had a chance to review it. I'm sure we'd also like to get to questions, so perhaps you could highlight the key points in the brief. If you miss any parts, members would ask questions on those. Thank you.

Ms Chiapa: Briefly, with respect to the Public Service Employment Act, we would like to endorse the recommendation in the Boyer commission that the general preference in favour of Canadian citizens in job competitions in the public service pursuant to the Public Service Employment Act be eliminated so permanent residents may compete for Public Service jobs.

As a model employer, the federal government should also be allowing individuals with landed status to employment opportunity. Individuals who come to Canada and who want to make Canada their home should be able to see the state as an employer, not just seek employment with private industry. It's unfortunate that we are currently losing out on a tremendous opportunity for human resources.

[*Traduction*]

En avril 1990, le Comité des comptes publics a tenu des audiences sur Fonction publique 2000. Il a formulé une série de recommandations à l'intention du gouvernement, y compris la création d'un comité spécial de la Chambre des communes chargé d'une part d'étudier un document de travail sur Fonction publique 2000 préparé par le gouvernement avant la rédaction du projet de loi et d'autre part de tenir des audiences à ce sujet. Au lieu de cela, le président du Conseil du Trésor a déposé un livre blanc sur la réforme de la fonction publique, livre blanc qualifié de politique du gouvernement et non pas de document de travail et on est passé ensuite à la rédaction du projet de loi.

Nous estimons qu'on devrait mettre en place un nouveau système de classification élaboré conjointement par le syndicat et l'employeur. Cette classification pour la fonction publique devrait être basée sur les principes suivants: conformité avec la Loi canadienne sur les droits de la personne en ce qui concerne la parité salariale; prise en compte des compétences, de l'effort, de la responsabilité et des conditions de travail; garantie de salaire égal pour travail égal et application équitable et uniforme de ce principe à l'ensemble de la fonction publique fédérale.

Il faudrait par ailleurs créeer un bureau d'ombudsman fédéral pour les fonctionnaires ayant besoin de mécanismes de recours allant au-delà de ceux qui existent actuellement ainsi que pour le public qui aurait à se plaindre d'erreurs bureaucratiques, d'arrogance ou d'inaction. Ce bureau devrait être doté d'un personnel suffisant pour traiter de nombreuses plaintes et il peut obliger les ministères à lui fournir des documents. L'examen judiciaire d'actions administratives a une portée limitée, est coûteux et prend du temps. Étant donné les carences des mécanismes qui existent actuellement pour résoudre les plaintes des citoyens, l'idée d'un ombudsman fédéral s'impose.

Le président: Je m'excuse de vous interrompre mais votre mémoire a été remis l'autre jour à tous les membres du comité qui l'ont ainsi sans doute parcouru. Comme nous aimerions avoir suffisamment de temps pour vous poser des questions, je vous demanderais de bien vouloir nous le résumer.

Mme Chiapa: En ce qui concerne la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, nous sommes d'accord avec le rapport de la commission Boyer qui recommande la suppression de la préférence accordée aux citoyens canadiens lors des concours pour les postes dans la fonction publique de façon à permettre aux immigrants reçus de participer à ces concours.

En tant qu'employeur modèle, le gouvernement fédéral devrait donner aux immigrants reçus des chances de travailler. Les personnes qui ont décidé de s'établir au Canada devraient pouvoir travailler pour l'État et non pas seulement pour le secteur privé. C'est une grosse perte pour l'État sur le plan des ressources humaines.

[*Text*]

Particularly today, in an era of globablization, there are many highly skilled individuals who are part of professional communities that have developed international linkages. As such, there is a migration of highly skilled people whom Canada should be attracting, much as it is presently attempting to attract through the various programs of businesses. . .immigration programs.

• 1200

Mrs. Sparrow: It's one of those tongue-twisters.

Ms Chiapa: Canada should be able to benefit right away from this expertise, and not have individuals wait three, four, or five years before they get Canadian citizenship to work for the Public Service. At the same time, we recognize certain positions involving national security and foreign affairs should require some degree of limitation, if you want to call it that, and expectations in terms of having to know both the Canadian experience and the Canadian dimension. But at the present time we are losing a tremendous number of individuals who have incredible knowledge, and it is really unfortunate.

One of the issues we're also concerned about is with respect to swearing allegiance to the Queen. I would recommend the practice of swearing allegiance to the Queen be modified. We suggest that, in keeping, we should instead swear allegiance to Canada. Presently, the Ontario Police Service Act has changed to not require that any more.

On the non-harassment clause for sexual and racial harassment, at this particular time the Public Service Employment Act does not have a sexual and racial harassment clause. We feel it is a statement of the kind of environment that employees should be working in.

Another area of concern to our members, particularly those individuals from religious minorities, is the whole issue of statutory holidays. We feel the Public Service terms and conditions of employment should be amended to have floating statutory holidays so that it would be in accordance with the Canadian Human Rights Act, and individuals would be able to perform their religious observations as required.

Employment equity, as you may know, is also of concern to us. . .the program central to the employment opportunities for racial and visible minorities. Both the Treasury Board secretariat, which is in essence a custodian to the merit principle, and the Public Service Commission have the guiding hand to ensure there is accountability and responsibility for employment practices. If this is the case, then these bodies need to have a hands-on capability to direct the programs and to influence, in general and in detail, the various workings of the organization. The responsibility cannot be abdicated to deputy ministers; otherwise, the Employment Equity Act will be implemented in a patchwork manner and would end up with visible minorities caught in various systems of departmental empires.

The unfettered discretion at the hands of deputy ministers leaves too much room for the arbitrary decision-making, leaving the potential to undermine employment equity programs. The kind of potential for power and the

[*Translation*]

En cette période de mondialisation où de multiples experts professionnels évoluent internationalement, le Canada devrait chercher à attirer des personnes hautement compétentes tout comme il cherche à attirer des hommes d'affaires par ses programmes d'immigration.

Mme Sparrow: C'est difficile à prononcer.

Mme Chiapa: Le Canada devrait pouvoir bénéficier immédiatement de ces compétences, et ne pas faire attendre les personnes trois, quatre ou cinq ans pour leur donner la citoyenneté canadienne requise pour entrer à la fonction publique. En même temps, nous admettons qu'il faut imposer certaines limites, si vous me passez l'expression, à des postes où interviennent les nécessités de la sécurité nationale ou de la diplomatie, et aux postes qui exigent la connaissance de l'histoire et de la réalité canadienne. Mais à l'heure actuelle, nous nous privons des services très précieux d'un grand nombre de personnes, et cela est très malheureux.

Le serment d'allégeance à la Reine fait également problème. Je recommande de remplacer cette pratique par le serment d'allégeance au Canada. La Loi sur les services de police de l'Ontario a récemment été changée en ce sens.

Pour ce qui est de l'article visant à interdire le harcèlement pour raisons sexuelle ou raciale, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique ne contient toujours pas d'article en ce sens. Nous croyons qu'un tel article servirait à définir le milieu de travail des employés.

Nos membres, surtout ceux qui appartiennent à des minorités religieuses, s'interrogent aussi sur tout le problème des jours fériés. Il faudrait modifier les conditions d'emploi de la fonction publique pour obtenir des jours fériés flottants. Cela respecterait les dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne, et les personnes pourraient ainsi s'acquitter de leurs obligations religieuses.

Comme vous le savez, l'équité en matière d'emploi fait également problème pour nous. . .C'est un programme essentiel pour l'égalité d'accès à l'emploi des minorités raciale et visible. Le Secrétariat du Conseil du Trésor, qui est essentiellement le protecteur du principe du mérite, et la Commission de la Fonction publique ont les moyens de s'assurer du respect des pratiques d'emploi. Si tel est le cas, ces deux organismes ont alors besoin de moyens pratiques de diriger les programmes et d'influencer, de manière générale et de manière précise, les divers rouages de la Fonction publique. Cette responsabilité ne peut être confiée au sous-ministre; autrement, la Loi sur l'équité en matière d'emploi sera mise en oeuvre de façon inégale et les minorités visibles seront défavorisées par les divers systèmes des empires ministériels.

La discrétion illimitée des sous-ministres favorise trop l'arbitraire et risque de diluer les programmes d'équité en matière d'emploi. Un tel pouvoir et une discrétion de cette ampleur en matière de ressources humaines n'existent pas à

[*Texte*]

magnitude of discretion in terms of human resources does not presently exist, to my knowledge, within the private enterprise. As taxpayers, I believe we must have accountability for human resources at all levels, including at the senior levels. As such, we would like the proposed section 5.1 on employment equity to specifically state that the program shall be provided and would occur at the request of the Treasury Board. There should be explicit and clear commitment to employment equity as a policy and program.

The Chairman: Again, with the concurrence of members, we can attach the brief as read, because I just basically want to get on to questions from the witnesses.

• 1205

Could you maybe take two minutes to conclude, because I would like to get in about 25 minutes of questions. I'm sure the questioners will cover some of the areas you haven't covered yet.

Mrs. Sparrow: It is their time. If they choose to do it this way rather than have questions, that's their choice. I appreciate your point.

The Chairman: It will be attached to the minutes.

Ms Chiapa: The comments I read from my notes were not in the brief.

We are concerned that contracting out and lay-offs will adversely affect visible minorities. We believe the whole issue around transfer is a double-edged sword, which makes it easier for transfers to be either positive or negative factors to inform employees, including ethnic and racial minorities, and again leaves it very much up to the discretion of management. It brings into account the various pressures put on employees.

We believe appointments should be based on competence, and as present recommendations in Bill C-26 point out, that would open it up to favouritism.

Ms Melina Young (Research Officer, Canadian Ethnocultural Council): I would just like to highlight a couple of points in the Public Service Staff Relations Act.

While the proposed amendment to section 33(2) caused us some concern, the Treasury Board has consistently for many years refused to negotiate with the Public Service Alliance of Canada in the area of classification. The proposed amendments would give almost total control to Treasury Board, rather than the Public Service Staff Relations Board, to determine the composition of bargaining units. This means that Treasury Board would have control over classification and determining what the bargaining units are going to be. We believe the determination of bargaining units should follow basic labour relations principles such as community of interest and viability, as is the case in other labour relations jurisdictions.

[*Traduction*]

l'heure actuelle, à ma connaissance, au sein de l'entreprise privée. Le contribuable, à mon avis, a le droit d'exiger des comptes pour l'emploi des ressources humaines à tous les niveaux, y compris aux niveaux supérieurs. Voilà pourquoi nous voulons que le paragraphe 5(1) sur l'équité en matière d'emploi donne explicitement au Conseil du Trésor le droit de demander que de tels programmes soient mis en oeuvre. Il faut que le gouvernement s'engage sans équivoque à mettre en oeuvre la politique de l'équité en matière d'emploi.

Le président: Encore une fois, avec l'accord des membres du Comité, nous pouvons annexer le mémoire en le considérant lu, parce que j'aimerais maintenant qu'on passe à l'interrogation des témoins.

Voulez-vous s'il vous plaît prendre deux minutes pour conclure car j'aimerais réserver 25 minutes pour les questions. Je suis sûr que les questions porteront sur des sujets que vous n'avez pas encore traités.

Mme Sparrow: C'est leur temps à elles. Si elles ont choisi de procéder de cette façon plutôt que de répondre aux questions, c'est leur choix. Je comprends votre point de vue.

Le président: Nous annexerons votre mémoire au procès-verbal.

Mme Chiapa: Les observations que je fais à partir de mes notes ne figurent pas dans le mémoire.

Nous craignons que la cession du travail à contrat et les mises à pied n'aient des retombées défavorables sur les minorités visibles. Nous croyons que toutes les dispositions régissant les mutations constituent une arme à double tranchant; les mutations peuvent devenir des facteurs positifs ou négatifs pour les employés, entre autre pour les membres des minorités ethniques et raciales, car la direction a entière discrétion pour agir. Cela s'ajoute aux diverses pressions qu'on impose aux employés.

Nous croyons que les nominations devraient être fondées sur la compétence, et si l'on adopte le projet de loi C-26 sous sa forme actuelle, il pourrait y avoir favoritisme.

Mme Melina Young (recherchiste, Conseil ethnoculturel du Canada): Je me contenterai de commenter quelques aspects de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

Nous avons des réserves au sujet de la modification du paragraphe 33(2), et l'on sait que le Conseil du Trésor refuse depuis plusieurs années de négocier la question de la classification avec l'Alliance de la Fonction publique du Canada. Les modifications donneraient un contrôle presque absolu au Conseil du Trésor, plutôt qu'à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, sur la composition des unités de négociation. Ce qui veut dire que le Conseil du Trésor contrôlerait la classification et déterminerait la composition des unités de négociation. Nous croyons que la composition des unités de négociation devrait répondre aux principes fondamentaux des relations de travail tels que la communauté d'intérêts et la viabilité, comme c'est le cas dans les autres sphères des relations de travail.

[*Text*]

In the area of arbitration and classification, the replacement of section 69 to specifically prohibit any arbitral award from the assignment of duties in the classification of positions in the Public Service, we believe an arbitration board should be able to look at classification. It's critical that there be a provision permitting the referral of classification grievances to third party adjudication. It is important to note as well that PSC 2000 recommended that classification grievances be adjudicable.

In the area of collective bargaining rights, PSAC has asked for amendments to proposed Bill C-26 that would grant greater freedom in collective bargaining through implementation of a new system based on provisions of the Canada Labour Code. We support this particular action.

The Financial Administration Act was passed in 1951. Clause 81 of Bill C-26 gives the FAA jurisdiction over the termination of employment or demotion of Public Service employees. The related addition to the act, subsection 11.(4), stipulates that the termination or demotion shall be for cause. This effectively removes the appeal process for termination from the jurisdiction of the Public Service Commission, which acts as a merit watchdog. Therefore, a terminated employee would only have recourse to appeal to Treasury Board.

• 1210

The Chairman: Do you want to summarize?

Ms Chiapa: The summary is there. I thank you for giving us this opportunity to be here. We'll now take questions.

The Chairman: Yes, we can do that. We'll go for a single round. Try for about eight minutes maximum.

Mrs. Catterall: I appreciate this brief. You've addressed some specific issues that haven't been particularly raised by previous witnesses. I want to ask you about some of those.

I want to get your overall general impression of the treatment in the Public Service of people from visible minorities, particularly; this also applies to people of different religious and cultural backgrounds. My own reading of the statistics and the cases is not very optimistic. I'd like your overall impressions. I do relate it to the status of women within the Public Service of Canada, notwithstanding what was said earlier.

In last year's statistics, for instance, if you take the administrative support category, which I think is 85% women, only 16% of the staffing actions in that group were promotions, whereas if you look at the administrative and foreign services category, which is mostly men, 40% of the staffing actions were promotions.

[*Translation*]

Pour ce qui est de l'arbitrage et de la classification, et pour ce qui est de la suppression de l'article 69 visant à exclure explicitement du champ des décisions arbitrales les questions d'attribution de fonctions dans le processus de classification des postes de la Fonction publique, nous croyons qu'un conseil d'arbitrage devrait pouvoir examiner la classification. Il faut absolument qu'il y ait une disposition autorisant le renvoi des griefs sur la classification à l'arbitrage d'une tierce partie. Il est également important de noter que Fonction publique 2000 recommande l'arbitrage pour les griefs de classification.

Pour ce qui est des droits à la négociation collective, l'Alliance de la Fonction publique du Canada a réclamé des amendements au projet de loi C-26 qui élargiraient la liberté de négociation collective par l'instauration d'un nouveau système fondé sur les dispositions du Code du travail du Canada. Nous sommes favorables à cette initiative.

La Loi sur la gestion des finances publiques a été adoptée en 1951. Aux termes de l'article 81 du projet de loi C-26, les licenciements ou les rétrogradations des employés de la Fonction publique passeront sous le régime de la Loi sur la gestion des finances publiques. Le nouveau paragraphe 11(4) de cette même loi stipule que le licenciement ou la rétrogradation des employés doivent être motivés. Ce qui veut dire que la procédure d'appel en cas de licenciement ne relèvera plus de la compétence de la Commission de la Fonction publique, qui a pour fonction de protéger le principe du mérite. En conséquence, l'employé licencié n'aurait d'autres recours que d'interjeter appel auprès du Conseil du Trésor.

Le président: Voulez-vous résumer?

Mme Chiapa: Voici notre résumé. Je vous remercie de nous avoir invitées. Nous répondrons maintenant à vos questions.

Le président: Oui, très bien. Nous n'aurons qu'une seule ronde. Tâchez de vous limiter à huit minutes.

Mme Catterall: J'ai aimé votre mémoire. Vous avez abordé des questions précises qui n'avaient pas été soulevées par les autres témoins. J'aimerais vous interroger sur certaines de ces questions.

J'aimerais savoir l'impression en général que vous avez du traitement des minorités visibles au sein de la fonction publique; ma question s'applique aussi aux personnes aux croyances religieuses et aux origines culturelles différentes. Ma lecture des statistiques et de la jurisprudence ne me donne pas de raisons d'être très optimiste. J'aimerais avoir votre impression générale. Ma question a également trait au statut de la femme au sein de la Fonction publique du Canada, en dépit de ce qui a été dit plus tôt.

Dans les statistiques de l'an dernier, par exemple, si vous prenez la catégorie du soutien administratif, qui est composée de femmes dans une proportion de 85 p. 100 je crois, seulement 16 p. 100 des mesures de dotation dans ce groupe étaient des promotions, alors que dans la catégorie administrative et du service extérieur, où l'on retrouve surtout des hommes, 40 p. 100 des mesures de dotation étaient des promotions.

[*Texte*]

On the other hand, if you look again at the predominantly female group, 53% of the staffing actions were short-term reappointments. But if you go to the administrative and foreign service, a mostly male category, only 14% were reappointments. This indicates that in the female-dominated group, over half of the staff actions were reappointing terms. Very few were promotions. It's exactly the reverse in the male-dominated group.

I'm leaving it open to you to say how that applies to people of different cultural and racial backgrounds.

Ms Chiapa: We have some similar types of examples that I can share with you; Melina will talk a little bit about that. While we don't have the in-depth analysis you have, we have one example we can share.

Ms Young: I would just mention that the Treasury Board report on target groups indicates that it seems as if there were, for example, 1,000 more visible minorities in the civil service. In fact, when you look at the difference between separation and hiring, it seems that most of the increases are due to a higher degree of accuracy of self-identification.

In other words, it looks as though there are 1,000 more visible minorities in the civil service. It comes out that it might have been around 22 or so. The numbers haven't increased in the last year, only on paper.

Mrs. Sparrow: How do you do that?

Ms Young: It's based on self-identification. If you don't identify, you're not a visible minority.

Mrs. Sparrow: So how do you correct this?

Mrs. Catterall: Is this my question here?

Mrs. Sparrow: I'm sorry, yes, it is.

Mrs. Catterall: You'll have your turn.

Ms Young: If I could go off on a bit of a tangent, still related, I do actually have something about administrative support and visible minorities. I don't know if I can pass that around.

The Chairman: Please make sure we later get a copy of it to distribute it to members.

Ms Young: If I could just illustrate, the labour market availability was at 6%. Keep in mind, this was the 1986 census. It doesn't reflect demographic changes that have occurred in the last five years. In administrative support, the representation has been consistently below labour market availability in the last four years. For example, in 1988 it was at 2.8%; in 1991 it was at 3.7%. So over four years there's been less than a 1% increase in representation in administrative support.

[*Traduction*]

En revanche, dans le groupe où les femmes sont majoritaires, 53 p. 100 des mesures de dotation étaient des prorogations pour emploi de courte durée. Mais dans la catégorie administrative et du service extérieur, une catégorie surtout masculine, 14 p. 100 seulement des mesures de dotation étaient des prorogations. Ce qui veut dire que dans le groupe où il y a surtout des femmes, plus de la moitié des mesures de dotation étaient des prorogations. Les promotions étaient rares. C'est exactement le contraire de ce qui se produit dans une catégorie dominée par des hommes.

J'aimerais que vous me disiez dans quelle mesure ces données s'appliquent aux personnes aux origines raciales et culturelles différentes.

Mme Chiapa: Nous pourrions vous citer des exemples semblables; Melina en parlera un peu. Même si nous n'avons pas l'analyse approfondie que vous avez, nous avons un exemple à citer.

Mme Young: Prenez le rapport du Conseil du Trésor sur les groupes cibles qui donne l'impression qu'il y a bien plus de personnes des minorités visibles dans la Fonction publique. En fait, si l'on examine la différence entre les départs et le recrutement, on constate que cette augmentation est surtout attribuable à une plus grande exactitude dans les données de l'autoidentification.

Autrement dit, on dirait qu'on a engagé 1,000 minoritaires visibles de plus dans la Fonction publique. Il s'avère qu'on n'en a peut-être engagé que 22 environ. Les statistiques n'ont pas augmenté dans la dernière année, seulement sur papier.

Mme Sparrow: Comment expliquez-vous cela?

Mme Young: Ce sont des statistiques d'autoidentification. Si vous ne vous identifiez pas comme tel, vous n'êtes pas membre d'une minorité visible.

Mme Sparrow: Alors comment peut-on corriger cela?

Mme Catterall: C'est ma question, n'est-ce pas?

Mme Sparrow: Oui, c'est votre question, je suis désolée.

Mme Catterall: Vous aurez votre tour.

Mme Young: S'il m'est permis de digresser un peu, mais sans m'écarter du sujet, je viens de retrouver une feuille qui contient des données sur le soutien administratif et les minorités visibles. Je pourrais la faire circuler.

Le président: Veuillez vous assurer d'en faire remettre une copie plus tard aux membres du Comité.

Mme Young: À titre d'exemple, on voit ici que la disponibilité des minoritaires visibles sur le marché du travail se situait à 6 p. 100. Rappellez-vous qu'il s'agit du recensement de 1986. Mes statistiques ne prennent pas en compte les changements démographiques des cinq dernières années. Dans la catégorie du soutien administratif, la représentation des minorités visibles est restée inférieure à leur disponibilité sur le marché du travail dans les quatre dernières années. Par exemple, en 1988, la représentation se situait à 2,8 p. 100; en 1991, à 3,7 p. 100. Donc, dans les quatre dernières années, la représentation des minorités visibles dans la catégorie du soutien administratif n'a même pas augmenté d'un p. 100.

[*Text*]

• 1215

One particular case that caused us concern was the case of data capture employees who had lost their jobs due to contracting out. What was interesting there was that the visible minority representation in that particular category—these data capture employees were, by the way, administrative support within Revenue Canada Customs and Excise—the representation has been consistently higher there than on average. That means that when the government contracted out those 260 jobs, and those jobs were lost, visible minorities were disproportionately affected by those cuts. The government has now gone to Federal Court. I think they were told they cannot do that kind of thing, and the Supreme Court has given them leave to appeal.

In the interim, I guess, the government is putting forth Bill C-26. The evidence suggests, perhaps, that the government is not acting in the best interest of those target groups it proposes to be helping along with the employment equity program. We have other statistics that will actually be coming out on Thursday.

Mrs. Catterall: What you're planning to bring up this Thursday is what I'm looking for. I recall in past years you have done an analysis of employment equity by various employers, and that the federal government has lagged substantially behind a number of private sector employers. Is that the report that will be coming out on Thursday, and can you give us a bit of an indication if that's still true?

Ms Young: Two reports are coming out. One is a a survey of federally regulated employers and the other one will be about the Public Service, with some cross-referencing.

Mrs. Catterall: From your past reports, how does the Public Service stack up against private sector employers?

Ms Young: Not very well. It's lagging behind overall.

Mrs. Catterall: In what areas? Firing, promotion, training?

Ms Young: Some of those stats aren't collected. For example, the information is mostly quantitative. For example, Treasury Board will collect numbers, representation rates, separations, things like that. We don't know, for example, how the workplace has been affected by employment equity programs. We don't know the quality of life for those people, for their colleagues. Actually the information is pretty spotty.

I can tell you from the research we've been doing that the overall representation of visible minorities in the Public Service is still at two thirds of the labour force rate. In 1991 the labour force availability rate was 5.9%, and in the Public

[*Translation*]

Le cas des employés affectés à la saisie de données qui ont perdu leur emploi à cause de la sous-traitance nous a préoccupées tout particulièrement. Ce qui était intéressant dans ce cas, c'est que la représentation des minorités visibles a toujours été plus élevée que la moyenne dans cette catégorie; soit dit en passant, ces préposés à la saisie de données faisaient partie de la catégorie du soutien administratif à Revenu Canada Douanes et Accises. Par conséquent, quand le gouvernement a donné ces 260 emplois en sous-traitance, et que ces gens ont perdu leur emploi, les minorités visibles en ont été beaucoup plus touchées que les autres secteurs de la population. Le gouvernement est maintenant devant la Cour fédérale. Je pense qu'on lui a dit qu'il ne pouvait pas faire ce genre de choses et que la Cour suprême lui a donné l'autorisation d'en appeller.

Entre temps, le gouvernement vient de déposer le projet de loi C-26. Tout semble indiquer que le gouvernement n'agit pas dans les meilleurs intérêts des groupes cibles qu'il se propose d'aider grâce à son programme d'équité en matière d'emploi. Nous avons d'autres statistiques à ce sujet qui seront publiées jeudi.

Mme Catterall: C'est ce que vous comptez annoncer jeudi qui m'intéresse. Je me souviens que vous avez fait au cours des dernières années une analyse des mesures d'équité en matière d'emploi adoptées par divers employeurs et que le gouvernement fédéral était considérablement en retard par rapport à un certain nombre d'employeurs du secteur privé. Est-ce là l'objet du rapport qui sera publié jeudi? Pouvez-vous nous dire si cette situation existe encore?

Mme Young: Il y a deux rapports qui vont être rendus publics. Le premier porte sur une enquête effectuée auprès des employeurs régis par le gouvernement fédéral, et l'autre porte sur la fonction publique; il y aura des renvois entre les deux.

Mme Catterall: D'après vos rapports précédents, comment classeriez-vous la Fonction publique par rapport aux employeurs du secteur privé?

Mme Young: Pas très bien. Elle est en retard sur tous les fronts.

Mme Catterall: Dans quels secteurs? L'embauche, les promotions, la formation?

Mme Young: Il n'existe pas de statistiques sur tous ces secteurs. Par exemple, l'information dont nous disposons est surtout quantitative. Le Conseil du Trésor recueille des données sur les taux de représentation, les départs, et d'autres questions du même genre. Nous ne savons pas par exemple comment les programmes d'équité en matière d'emploi ont influé sur le marché du travail. Nous ne savons pas quelle est la qualité de vie de ces gens et de leurs collègues. En fait, l'information disponible est assez fragmentaire.

Je peux vous dire toutefois d'après les recherches que nous avons effectuées jusqu'ici que, dans l'ensemble, la représentation des minorités visibles dans la fonction publique en est encore aux deux tiers du taux relatif à l'ensemble de la

[*Texte*]

Service it was at 3.6%. Increases have been marginal, less than 1% over the last four years. Federally regulated employers have been very good—well, capable, anyway—at implementing the act.

Just to give you a spot check, in 1991 the labour market availability was 5.9%. In the Public Service representation was at 3.5% and in federally reglated employers the representation of visible minorities was at 7.1%. So they have actually exceeded labour market availability. But keep in mind that the only stats we have are from the 1986 census, so this number is actually outdated. Just note that Treasury board uses the 1986 labour market rate as its own benchmark.

• 1220

Mr. Stupich: Given that this bill before us continues the limited scope of the collective bargaining in the Public Service, and I think you both mentioned that, do you have any specific recommendations as to how the bill might be changed to give us a more representative Public Service? Have you tried to come up with anything like that?

Ms Young: The employment equity program in the Public Service, perhaps it is not the principles that are so much at fault but the actual implementation. It is maybe left up to human resources rather than managers to implement. There is no accountability by those people working with staff with visible minorities. Perhaps there is no incentive at the managerial level. There is actually no accountability, no way these people can see that these programs are accomplished.

Ms Chiapa: I would mention again that we had suggested that a special committee of Parliament be set up to look at ways of doing that. I don't think we can really offer any particular recommendation on the specifics because, as a non-profit organization, it really is something that goes quite beyond our abilities to look in depth into situations like this. We don't have a complaint mechanism within our organization. All we can speak of is on behalf of those individuals who have come to us and shared their concerns. There are individuals in the Ottawa-Carleton area who are minorities, who are in some way afraid to speak out. So by having some kind of committee, I think it would offer the kind of opportunity to look at ways, as you suggest.

Mr. Stupich: So you think it would be better to have formal equity targets included rather than relying on the enlightment of the people responsible for hiring and promotions.

[*Traduction*]

main d'oeuvre. En 1991, le taux de disponibilité de cette main d'oeuvre était de 5,9 p. 100, et de 3,6 p. 100 dans la Fonction publique. Les augmentations ont été minimes, moins de 1 p. 100 au cours des quatre dernières années. Mais les employeurs régis par le gouvernement fédéral ont appliqué la loi de façon remarquable—ou du moins zélée.

Je vous donne un exemple au hazard. En 1991, le taux de disponibilité sur le marché du travail était de 5,9 p. 100. Dans la fonction publique, les minorités visibles représentaient 3,5 p. 100 de la main d'oeuvre, alors que ce chiffre était de 7,1 p. 100 dans le cas des employeurs régis par le gouvernement fédéral. Donc, ce taux était en fait supérieur au taux de disponibilité sur le marché du travail. Il faut toutefois se rappeller que les seules statistiques que nous ayons sont celles qui proviennent du recensement de 1986; donc, ce chiffre n'est déjà plus d'actualité. Mais il faut souligner aussi que le Conseil du Trésor se sert du taux de 1986 comme point de repère.

M. Stupich: Étant donné que le projet de loi que nous avons sous les yeux maintient les limites de la négociation collective dans la Fonction publique, comme vous l'avez toutes deux mentionné, je pense, avez-vous des recommandations précises à nous faire sur les modifications qui pourraient être apportées au projet de loi afin que la Fonction publique soit plus représentative? Avez-vous essayé d'élaborer des recommandations de ce genre?

Mme Young: Ce ne sont peut-être pas tellement les principes qui font défaut dans le programme d'équité en matière d'emploi de la Fonction publique, mais bien sa mise en oeuvre, qui est laissée au personnel chargé des ressources humaines, plutôt qu'aux gestionnaires. Les gens qui travaillent avec le personnel, avec les membres des minorités visibles, n'ont pas de comptes à rendre. Il n'y a peut-être pas d'encouragements au niveau de la direction. Mais en réalité, personne n'a de comptes à rendre et il est impossible de savoir si les programmes sont effectivement appliqués.

Mme Chiapa: Je voudrais mentionner encore une fois que nous avions suggéré la création d'un comité parlementaire spécial chargé d'étudier des moyens de résoudre ce problème. Je ne pense pas que nous puissions offrir de recommandations vraiment précises parce que, à titre d'organisme sans but lucratif, nous n'avons vraiment pas les compétences nécessaires pour étudier en profondeur les situations de ce genre. Notre organisme n'a pas de mécanisme pour l'étude des plaintes. Nous pouvons simplement répéter ce que ces gens nous ont dit et les préoccupations qu'ils nous ont exposées. Il y a dans la région d'Ottawa-Carleton des gens qui sont membres des minorités et qui ont peur de parler, pour une raison ou pour une autre. Donc, si un comité était mis sur pied, je pense que cela permettrait d'étudier des solutions, comme vous le dites.

M. Stupich: Vous pensez donc qu'il serait préférable d'inclure des objectifs précis en matière d'équité plutôt que de compter sur la clairvoyance des gens chargés de l'embauche et des promotions.

[*Text*]

Ms Chiapa: Yes. Ultimately we will want to have established some targets and some goals. The way the bill is now, it will be left too much to the discretion of deputy ministers or the department and there will be no overall carriage and strategy. That is of some concern to us.

The Chairman: Mrs. Sparrow, followed by Mr. Soetens.

Mrs. Sparrow: Thanks very much, Mr. Chairman. And thank you both for being with us today.

I want to get some more information on why you appear to be very much against contracting out and the deployment. I heard you sort of seriously arguing against contracting out of the largest organization financed by the taxpayers of Canada, that they shouldn't be able to contract out to private enterprise who may be able to deliver better services.

Ms Chiapa: Our main concern about contracting out is it may have a larger impact on minorities, for example, because there is a lack of opportunities to access employment within the federal government at this point in time in terms of cut-backs.

Mrs. Sparrow: Aren't we arguing apples and oranges here, though?

Ms Chiapa: Not necessarily, because what we are talking about is the kind of benefits in terms of long-term employment that you don't have with contracting out.

Mrs. Sparrow: But that is the way a lot of industies are moving today. They are facing rationalization and trying to get a better bang for their buck.

Ms Chiapa: But in the end it has an adverse impact. A lot of women are affected by contracting out. I don't have the statistics, but a lot of women maybe, a lot of minorities are affected by contracting out. If it is applied fairer... The impact is it is going to impact on those individuals who are last in in an organization, who cannot access employment and who have to look at other ways of getting employment. The case in point is the one case you were talking about.

Ms Young: Yes. The data-capture employees in Customs and Excise.

• 1225

Mrs. Sparrow: You also made a comment, and I think I heard you correctly, with regard to the contracting-out, lay-offs and transfers. You said that the ethnic communities seemed to suffer more than others. Do you have proof of that? Minorities, let me put it that way.

Ms Young: In terms of contracting out, you mean?

Mrs. Sparrow: No, I think I heard a statement by your colleague that with contracting out and with transfers or deployment and with regard to lay-offs, the ethnic people and the minorities seem to suffer more than others. Do you have proof of that?

[*Translation*]

Mme Chiapa: Oui. Il faudra bien un jour fixer des buts et des objectifs. Le projet de loi actuel laisse beaucoup trop de choses à la discrétion des sous-ministres ou des ministères, et ne prévoit aucune stratégie d'application globale. Cela nous inquiète un peu.

Le président: Mme Sparrow, puis M. Soetens.

Mme Sparrow: Merci beaucoup, monsieur le président. Et je remercie nos deux témoins d'être ici aujourd'hui.

Je voudrais en savoir davantage sur la raison pour laquelle vous semblez vous opposer fermement à la sous-traitance et aux mutations. Je vous ai entendu vous opposer de façon assez véhémente au recours à la sous-traitance par la plus importante organisation financée par les contribuables canadiens; vous dites qu'elle ne devrait pas pouvoir faire faire son travail à contrat par l'entreprise privée, qui pourrait être en mesure d'offrir un meilleur service.

Mme Chiapa: Ce qui nous préoccupe surtout au sujet de la sous-traitance, c'est qu'elle pourrait bien avoir des répercussions plus tangibles sur les minorités, par exemple, parce qu'il est difficile de trouver un emploi au gouvernement fédéral en ce moment, à cause des réductions de personnel.

Mme Sparrow: Mais est-ce que nous ne comparons pas des pommes et des oranges?

Mme Chiapa: Pas nécessairement, parce que nous parlons ici d'avantages que procurent un emploi à long terme et que la sous-traitance ne permet pas.

Mme Sparrow: Mais beaucoup d'industries s'en vont dans cette direction aujourd'hui. Elles doivent rationnaliser leurs opérations et essayer d'en obtenir davantage pour leur argent.

Mme Chiapa: Mais en définitive, les conséquences sont désastreuses. Beaucoup de femmes sont touchées par la sous-traitance. Je n'ai pas de statistiques à ce sujet, mais beaucoup de femmes et de membres des minorités sont victimes de la sous-traitance. Si les choses se faisaient de façon plus juste... Ce qui va arriver, c'est que ce sont les personnes entrées en dernier dans une organisation qui vont surtout en souffrir; et devoir trouver un autre travail alors qu'elles ont difficilement accès à l'emploi. Nous avons déjà parlé d'un exemple de ce genre.

Mme Young: Oui. Les préposés à la saisie de données à Douanes et Accise.

Mme Sparrow: Vous avez également fait un commentaire, si j'ai bien compris, au sujet de la sous-traitance, des mises à pied et des mutations. Vous avez dit que les communautés ethniques semblent en souffrir plus que les autres. En avez-vous des preuves? Disons plutôt les minorités.

Mme Young: Au sujet de la sous-traitance?

Mme Sparrow: Non, il me semble avoir entendu votre collègue dire que les membres des groupes ethniques et des minorités semblent être plus visés que les autres en raison de la sous-traitance, des mutations et des mises à pied. En avez-vous des preuves?

[*Texte*]

Ms Young: Well, yes. Actually, I was illustrating that point before with the data-capture employees in Customs and Excise. In the particular case where the government had contracted out 260 data-capture employee jobs in Customs and Excise, it is our interpretation that visible minorities were disproportionately affected by those cuts.

Mrs. Sparrow: As compared to the number of employees?

Ms Young: Well, the reason I say this is that those data-capture employee jobs are classified as administrative support, and within administrative support there is a higher representation of visible minorities in Revenue Canada and Customs and Excise than there is overall in administrative support in the Public Service.

Mrs. Sparrow: Again, I don't think it's fair to compare those two on a level playing field.

Ms Young: The way we get a percentage for the representation in administrative support is simply to look at the overall representation. So what I am saying is that when those 260 jobs were cut, the government just didn't regard the composition of the employees in that workplace. In other words, there was a higher proportion of visible minorities, and probably women, and those jobs were the first to go.

Mrs. Sparrow: Was that up to 1985? I forget what you said, your statistics there, on that graph.

Ms Young: It is from 1988 to 1991.

Mrs. Sparrow: Because with regard to the administrative support staff, since 1987 to 1991 we have increased visible minorities and women by 45% to 50%, to be accurate, just under the 50% level.

You mentioned that there should be a special review panel for harassment and dealing with sexual harassment, and I thought perhaps the Human Rights Commission.

Ms Chiapa: Well, no, I didn't say the review panel necessarily, but the present act does not have a specific clause on harassment. There is a non-discriminatory clause, but there is not one specifically on non-harassment for racial or sexual purposes.

Mrs. Sparrow: Well surely you could go to the Human Rights Commission.

Ms Chiapa: But if you have a discriminatory clause in terms of studying the kind of conduct, there should be an intermediary step where you do not necessarily have to go to the Human Rights Code. This serves the purpose in terms of creating this kind of workplace environment. If it specifically states, it allows for remedies to be looked at at that point and level.

Mrs. Sparrow: I will continue that with the witness later.

Mr. Soetens (Ontario): I have a couple of points. You made reference to statutory holidays, and I respect that there are many shall we say new cultures in Canada and new groups that have different requirements, particularly religious requirements. What were you proposing, that they be given one floating statutory day that they can use on those religious occasions that are important to those individuals?

[*Traduction*]

Mme Young: En fait, oui. C'est ce que je vous ai expliqué tout à l'heure dans le cas des préposés à la saisie de données à Douanes et Accise. Dans ce cas particulier, où le gouvernement a donné en sous-traitance le travail effectué par 260 préposés à la saisie de données à Douanes et Accise, nous estimons que les minorités visibles ont été indûment touchées par ces réductions.

Mme Sparrow: Comparativement au nombre d'employés?

Mme Young: Eh bien, si j'ai dit cela, c'est parce que ces préposés à la saisie des données font partie de la catégorie du soutien administratif, où les minorités visibles sont mieux représentées à Revenu Canada et à Douanes et Accise que dans l'ensemble de la catégorie du soutien administratif dans la fonction publique.

Mme Sparrow: Encore une fois, je ne pense pas qu'il soit juste de mettre ces deux cas sur le même pied.

Mme Young: Nous établissons le pourcentage de représentation dans la catégorie du soutien administratif tout simplement en fonction de l'ensemble de la représentation. Donc, quand ces 260 emplois ont été abolis, le gouvernement n'a tout simplement pas tenu compte de la composition de la main-d'oeuvre dans ce secteur. Autrement dit, il y avait là une proportion plus élevée de membres des minorités visibles, et probablement de femmes, et ces emplois ont été les premiers à disparaitre.

Mme Sparrow: Est-ce que cela va jusqu'en 1985? J'ai oublié ce que vous avez dit au sujet des statistiques présentées ici, sur ce tableau.

Mme Young: Elles portent sur les années 1988 à 1991.

Mme Sparrow: Parce que, dans le cas du personnel de soutien administratif, la représentation des minorités visibles et des femmes a augmenté de 45 à 50 p. 100 entre 1987 et 1991, soit un peu moins de 50 p. 100 pour être plus précise.

Vous avez dit qu'il devrait exister un comité d'examen spécial chargé d'étudier les cas de harcèlement sexuel, et je pensais que ça pourrait être la Commission des droits de la personne.

Mme Chiapa: Non, je n'ai pas parlé nécessairement de comité d'examen; j'ai simplement dit que le projet de loi actuel ne contient pas de disposition précise sur le harcèlement. Il y a une disposition interdisant la discrimination, mais rien ne porte expressément sur le harcèlement fondé sur la race ou le sexe.

Mme Sparrow: Il serait sûrement possible de s'adresser à la Commission des droits de la personne.

Mme Chiapa: Mais s'il y avait une disposition portant sur la discrimination, il devrait y avoir une étape intermédiaire pour l'examen des cas de ce genre, de façon à ce qu'il soit inutile d'invoquer le code des droits de la personne. Une disposition de ce genre permettrait de créer un milieu de travail plus propice. Si la loi le précisait, on pourrait étudier les recours possibles à ce niveau-là.

Mme Sparrow: J'y reviendrai plus tard avec le témoin.

M. Soetens (Ontario): Je voudrais faire quelques observations. Vous avez parlé des congés fériés; je comprends qu'il y a beaucoup de nouvelles cultures au Canada, si je puis dire, et de nouveaux groupes qui ont des besoins différents des autres, surtout sur le plan religieux. Est-ce que vous proposez de donner à ces gens un congé légal flottant de façon à ce qu'ils puissent célébrer les fêtes religieuses qui sont importantes pour eux?

[*Text*]

Ms Chiapa: That is one option. I don't know what other ones may be proposed. Some suggestions have come out that you potentially could have two or three floating holidays, or days, which for a number of individuals could be used for whatever purpose. But in essence we have to recognize that there are individuals whose holidays fall outside of the normal traditional ones.

• 1230

Mr. Soetens: For the sake of argument, some religious holidays are celebrated today—Good Friday, for example. It may be a statutory holiday, but I think it's recognized as a day of special religious significance to a lot of Canadians, but it may not be of significance to other Canadians. Are you suggesting that if a group didn't recognize that particular occasion but wanted another day, that they then should work Good Friday? Or are you proposing that we create an extra two or three days off that all employees could use for purposes they deem essential?

Ms Chiapa: I'm not sure I have the answer right now. The Supreme Court I believe is looking at a case right now. They might have more specifics on how to deal with it. It is a very contentious issue and I don't think we're in a position to recommend taking away certain holidays or adding certain others. I think the whole thing has to be reviewed to make it fairer to everybody.

Mr. Soetens: Okay, my other question relates to the merit principle and the opportunity, as proposed in this bill, that if a job becomes available, a person need only have the qualifications and not necessarily be the best qualified to warrant transfer into that job.

You referred to the Revenue Canada office that closed. I presume there is a certain group of jobs in the Public Service that has a larger turnover and provides more entry-level opportunities. Once those entry-level opportunities are there, once a person is in the system, I sense that if the government wanted to use this transfer provision, it would in fact help visible minorities move into all these other areas.

I understand the counter-argument some people have been using, but if you chain-lock everything so that there are no judgment calls, it's possible that all the entry-level positions in Revenue Canada will always be filled by minority people and all those other positions will be tied down. Don't you see this as being a opportunity for the government to implement positive equity positions when it comes to visible minorities?

Ms Chiapa: I think it depends on the individual. If there are enlightened individuals such as yourself then I think there's a good opportunity, but if there are individuals who are only comfortable working with others who are like themselves and are afraid of or uncomfortable with the changes, then I think that kind of opportunity would be more difficult.

[*Translation*]

Mme Chiapa: C'est une possibilité. Je ne sais pas s'il y en a d'autres. On a suggéré par exemple deux ou trois congés flottants que les gens pourraient utiliser à certaines fins. Mais, en gros, il faut surtout reconnaître que pour certains, les fêtes ne tombent pas le même jour que les fêtes traditionnelles de la majorité.

M. Soetens: Par exemple, nous célébrons à l'heure actuelle certaines fêtes religieuses comme le Vendredi Saint. C'est peut-être un congé férié, mais tout le monde reconnaîtra que c'est une journée qui a une importance religieuse particulière pour beaucoup de Canadiens, mais pas pour d'autres. Ce que vous proposez, c'est que les gens pour qui cette journée ne veut rien dire de particulier, mais qui voudraient un autre congé, pourraient alors travailler le Vendredi Saint? Ou alors, proposez-vous de créer deux ou trois congés de plus que tous les employés pourraient prendre pour des fins qu'ils jugent essentielles?

Mme Chiapa: Je n'ai pas vraiment de réponse à cela pour le moment. Si je ne m'abuse, la Cour suprême étudie actuellement un cas de ce genre. Elle aura peut-être des solutions plus précises à proposer à ce sujet. C'est une question très délicate et je ne pense que nous soyons en mesure de recommander la suppression de certains congés ou l'ajout de certains autres. Je pense qu'il faut examiner toute cette question de façon à ce que ce soit plus juste pour tout le monde.

M. Soetens: D'accord. Mon autre question porte sur le principe du mérite et sur la possibilité, comme le propose le projet de loi, de nommer à un poste qui s'ouvre une personne qui se contenterait de répondre aux critères d'embauche, sans être nécessairement la mieux qualifiée pour occuper ce poste.

Vous avez parlé de la fermeture d'un bureau de Revenu Canada. Je suppose qu'il y a dans la fonction publique certains groupes d'emplois où le roulement est plus rapide et où les possibilités de recrutement au niveau d'entrée sont plus nombreuses. À mon sens, si le gouvernement voulait invoquer cette disposition sur les mutations, les membres des minorités visibles pourraient plus facilement occuper des emplois dans tous les domaines, une fois entrées dans le système, après avoir été recrutés au bas de l'échelle.

Je comprends que certaines personnes disent le contraire, mais si vous fixez des limites tellement précises qu'il n'y a plus aucune place pour les décisions discrétionnaires, il est possible que tous les postes de niveau d'entrée à Revenu Canada soient toujours occupés par des membres des minorités et que tous les autres postes leur soient inaccessibles. Ne pensez-vous pas que le gouvernement a là une occasion de prendre des mesures permettant d'assurer aux minorités visibles l'équité en matière d'emploi?

Mme Chiapa: Je pense que tout dépend de chacun. S'il y a des gens éclairés comme vous, je pense que c'est une possibilité intéressante, mais s'il y a des gens qui ne sont à l'aise qu'en compagnie de collègues qui leur ressemblent et qui ont peur du changement, je pense que ce serait plus difficile.

[*Texte*]

Mr. Soetens: I want to add a final question about the self-identification issue. It is an issue that you've raised, I think, that there are people who are now identifying themselves, something they weren't doing before. Is it not possible that there are a lot of new Canadians who don't want to identify themselves as a visible minority, that they are quite happy to say "I'm a Canadian, thank you very much"?

Ms Chiapa: I think the onus is on the employer to provide a working environment in which one feels comfortable. It's not that in the last year or two a thousand individuals have suddenly come to a more enlightened understanding of themselves, instead what it speaks of is that the program is only beginning to be taken seriously by these individuals. We don't know how many others out there feel uncomfortable in their work situations. I think it says that there's more work to be done that the workplace is not entirely a safe place, emotionally, psychically or however.

Mr. Soetens: But my question comes back to my... I'll use myself as an example. You've mentioned that 37% of Canadians are neither of English nor French descent.

Ms Chiapa: That doesn't mean that they're not Canadians.

Mr. Soetens: I'm not either, I'm one of that 37%, but I would never consider myself as other than... If I had to fill in a sheet, I'm not one of those 37%; I'm a Canadian.

• 1235

Ms Chiapa: I just want to clarify a point. The question is not in reference to whether you are a Canadian or not a Canadian, it is in reference to your visibility.

Mr. Soetens: But you are using a statistic that says people are choosing not to self-identify, and I'm one of those—

Ms Chiapa: In terms of race, not whether you are a Canadian or not. I think there is a distinction there.

Ms Young: There is also a distinction between identifying as an ethnic minority and a visible minority, and the statistic was about ethnic minorities. But I think visible minorities make up 7% or 8% of the population.

Mr. Fee: I appreciate your indulgence, Mr. Chairman, on just one point I thought somebody else would bring up. I think everybody around this table and you and your previous presenter all hope we live long enough to be in the day when we do not have to have this debate, when a Canadian will be accepted as a Canadian, and we will all be equal with the same rights and responsibilities and not have to worry about making special provisions to accommodate everybody. The last discussion with Mr. Soetens would not have to take place, because we would all be Canadians.

One of the things that makes us special as Canadians is part of our history and heritage. Before any law in Canada is enacted, it has to be signed by the Queen or the Queen's representatives. It is part of the tradition and heritage of this

[*Traduction*]

M. Soetens: Je voudrais ajouter une dernière question au sujet de l'auto-identification. Vous savez, je pense, qu'il y a maintenant des gens qui s'identifient comme membres d'une minorité et qui ne le faisaient pas auparavant. N'est-il pas possible que bon nombre de nouveaux Canadiens refusent de s'identifier comme membres d'une minorité visible et se contentent de se dire Canadiens?

Mme Chiapa: Je pense que c'est à l'employeur qu'il revient de créer un milieu de travail dans lequel les gens se sentent à l'aise. Si l'on a pu observer ce phénomène, ce n'est pas parce qu'un millier de personnes ont finalement commencé à mieux se connaître elles-mêmes au cours de l'année ou des deux ans qui viennent de s'écouler, mais plutôt parce que ces gens commencent seulement à prendre ce programme au sérieux. Nous ne savons pas combien de personnes se sentent encore mal à l'aise au travail. À mon avis, il y a encore place pour l'amélioration et les milieux de travail ne sont pas encore entièrement sûrs, du point de vue affectif, psychologique ou autre.

M. Soetens: Mais ma question portait sur... Prenez mon cas. Vous avez souligné que 37 p. 100 des Canadiens ne sont ni d'origine ni anglaise ni française.

Mme Chiapa: Cela ne veut pas dire qu'ils ne sont pas Canadiens.

M. Soetens: Je ne le suis pas non plus. Je fais partie de ces 37 p.100, mais je ne me considérerai jamais autrement que... Si je devais remplir un formulaire, je ne dirais pas que je fais partie de ces 37 p. 100; je suis Canadien.

Mme Chiapa: Je voudrais simplement apporter une petite précision. Il ne s'agit pas de savoir si vous êtes Canadien ou non, mais bien si vous êtes membre d'une minorité visible.

M. Soetens: Mais vous citez une statistique selon laquelle les gens décident de ne pas s'identifier, et je suis un de ceux...

Mme Chiapa: Il s'agit de race, pas de savoir si vous êtes Canadien ou non. Je pense qu'il y a là une distinction à faire.

Mme Young: Il faut également faire la distinction entre l'identification avec une minorité ethnique par opposition à une minorité visible; cette statistique portait sur les minorités ethniques. Mais je pense que les minorités visibles comptent pour 7 ou 8 p. 100 de la population.

M. Fee: Je vous remercie de votre indulgence, monsieur le président. J'aimerais simplement faire un commentaire; je pensais que quelqu'un d'autre allait soulever cette question. J'ai l'impression que nous espérons tous ici, tout comme vous et le témoin précédent, vivre assez longtemps pour ne plus avoir à discuter de ce genre de choses, pour que les Canadiens soient acceptés comme Canadiens, que nous soyons tous égaux, avec les mêmes droits et les mêmes responsabilités et que nous n'ayons pas à nous soucier de prendre des dispositions particulières pour répondre aux besoins de tous. La discussion que vous venez d'avoir avec M. Soetens n'aurait pas à avoir lieu parce que nous serions tous Canadiens.

Il y a une chose qui nous distingue comme Canadiens et qui fait partie de notre histoire et de notre patrimoine: aucune loi ne peut être adoptée au Canada avant d'avoir été signée par la Reine ou ses représentants. Cela fait partie de

[*Text*]

country. It is one of the things that makes us a little special. Yet in your brief you made a reference to the fact that you want to delete the oath of allegiance to the Queen. You did not get a chance to explain why you want to do that and what it would accomplish. I would like you just to explain a little bit more to me, because it kind of surprised me seeing it in your brief.

Ms Chiapa: I think it is not a surprise in the sense that for many individuals, the question has come, and I know with the provincial government that is also something the metro police force... The communities have said they put Canada first. I think that is the feeling we also have. Most of our organizations are Canadians first.

I do not deny that the swearing of allegiance to the Queen is controversial, but I think most of our members would think it needs to be reviewed. We are going through a constitutional discussion in terms of Canada at this point in time, and we are talking about Canadian citizenship and being proud of who we are. It may be a time to reflect on whether this is something that needs to be reassessed.

Mr. Fee: You might gather from my question that I am not sympathetic to that viewpoint. I think the Queen symbolizes the government, the authority of the people of Canada. She is an important symbol to me. She is one of the things that held this country together. Even the separatist leader in the province of Quebec indicated that if they achieve whatever he calls "sovereignty", they want to keep the Queen. I do not think this is any time for a government body to be recommending we do away with the oath of allegiance to the Queen.

Ms Chiapa: I think there is a distinction between doing away with the Queen and swearing allegiance to the Queen.

The Chairman: I will intervene, because—

Mr. Fee: Don't I get my chance to make the point?

The Chairman: It is a very interesting debate, but I don't believe there is any clause in the bill that talks about this. It was raised in the brief, so we did allow one question on that.

I thank the witnesses for appearing.

We reconvene for our next meeting on Tuesday, March 31, at 9.30 a.m. The meeting is adjourned.

[*Translation*]

la tradition et du patrimoine de notre pays. C'est une des choses qui nous distinguent un peu des autres. Pourtant, dans votre mémoire, vous dites vouloir supprimer le serment d'allégeance à la Reine. Vous n'avez pas eu l'occasion d'expliquer pourquoi vous faites cette suggestion et ce que cela permettrait d'accomplir. J'aimerais que vous m'expliquiez cela un peu mieux parce que j'ai été un peu étonné de voir cette proposition dans votre mémoire.

Mme Chiapa: Je pense que ce n'est pas une surprise en ce sens que la question s'est déjà posée pour bien des gens; je sais que, pour le gouvernement fédéral, c'est également quelque chose que la police... Les collectivités disent qu'elles placent le Canada en premier. Je pense que c'est également notre avis. La plupart de nos organisations se composent de gens qui se considèrent Canadiens avant tout.

Je reconnais que le serment d'allégeance à la Reine est controversé, mais je pense que la plupart de nos membres seraient d'accord pour dire qu'il faudrait le remettre en question. Nous discutons actuellement de la Constitution canadienne, de la citoyenneté canadienne et de notre fierté collective. Il serait peut-être temps de réfléchir à la possibilité de réévaluer cette tradition.

M. Fee: Vous avez probablement compris, d'après ma question, que je ne suis pas d'accord avec ce point de vue. Je pense que la Reine symbolise le gouvernement, l'autorité sur le peuple du Canada. C'est un symbole important pour moi. C'est une des choses qui gardent notre pays uni. Même le chef séparatiste de la province de Québec a dit que s'il réalisait ce qu'il appelle «la souveraineté», il voudrait garder la Reine. Je ne pense pas que le moment soit bien choisi pour qu'un organisme gouvernemental recommande d'abandonner le serment d'allégeance à la Reine.

Mme Chiapa: Je pense qu'il ne faut pas mêler les choses: recommander d'abolir le serment d'allégeance à la Reine, cela ne veut pas dire se débarrasser d'elle.

Le président: Je dois intervenir parce que...

M. Fee: Vous ne me laissez pas le temps de prouver mon point de vue?

Le président: C'est un débat très intéressant, mais je ne pense pas qu'il y ait de dispositions à ce sujet dans le projet de loi. Il s'agit d'une proposition soumise dans le mémoire, et c'est pourquoi nous vous avons permis de poser une question à ce sujet.

Je remercie les témoins de leur présence.

Nous reprendrons nos travaux le mardi 31 mars à 9h30. La séance est levée.

APPENDIX "C-26/2"

BRIEF TO THE

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26
THE PUBLIC SERVICE REFORM ACT

SUBMITTED BY:

CANADIAN ETHNOCULTURAL COUNCIL

MARCH 1992

BUILDING THE CONSENSUS

The CEC's Submission on Bill C-26
The Public Service Reform Act

The Canadian Ethnocultural Council recognizes that the federal public service must be rejuvenated. The legislation governing the public service is almost a quarter of a century old and needs to be updated to reflect not only current practices but to prepare for the future. We believe as do all Canadians that the federal government must be on the leading edge as well as the model for progressive employment practices in this country.

Morale in the federal public service has deteriorated. Downsizing, contracting out, replacing permanent employees with terms have destabilized the public service. The integrity and professionalism of the public service has been damaged by over-riding collective bargaining rights through the imposition of wage freeze/controls, threatening wage control and back-to-work legislation in the event of a strike and targeting of public service scapegoats in the Al-Mashat affair. Governments, by virtue of their unique status as both legislators and employers, should be particularly scrupulous and conscientious when enacting or amending legislation governing employer-employee relations. It is critical that there be adequate consultation and consensus between the employer and employee to ensure that public service reform is a genuine and achievable objective.

In reforming the public service, there must be major changes to:

* improve the bargaining process;
* negotiate classification and staffing standards, rules and procedures including appointments, appraisal, promotion, demotion, transfer, probation and release;
* shorten and strengthen the grievance procedure;
* negotiate restrictions on contracting out and part-time work;
* negotiate health and safety provisions;
* negotiate training and development; and
* improve the Pension Plan and provide early retirement incentives.

BACKGROUND

Bill C-26 constitutes about ten percent of the changes arising from Public Service 2000. Public Service 2000 involved the forming of ten task forces comprised on senior managers to study how the public service could be reformed. A status report was released in the spring of 1990, the task forces reported with recommendations in the fall and the government's White Paper on PS 2000, the blueprint for all "reforms" was tabled in the House of Commons on December 12, 1990. The task forces were widely criticized for being arbitrary in identifying the problems and solutions and not allowing adequate input with public service workers and their bargaining agents. Hence, the so called "reform" of the public service is based almost exclusively on the beliefs, perceptions and opinions of senior government officials.

Bill C-26 is a omnibus bill which proposes amendments to the following Acts:

Public Service Employment Act (Part 1, page 1)
Public Service Staff Relations Act (Part II, page 16)
Financial Administration Act (Part III, page 47)

Auditor General Act (Part III, page 46)
Canada Land Surveys Act (Part III, page 47)
Surplus Crown Assets Act (Part III, page 48)

RECOMMENDATIONS

Special Committee of Parliament

That the government establish a Special Committee of Parliament to hold hearings on Bill C-26 and on Public Service reform generally. Previous major reforms of the Public Service have been based on extensive studies and have involved open public consultations under the auspices of a third party prior to the introduction of legislation. In contrast, Bill C-26 was based on Public Service 2000 which was run by senior management behind closed doors without third party involvement.

In April 1990, the Public Accounts Committee held hearings on PS 2000. It suggested a series of recommendations to the government including the establishment of a Special Committee of the House of Commons which would review and hold hearings on a discussion paper on PS 2000 to be prepared by the government before the preparation of legislation. Instead, the President of the Treasury Board tabled the White Paper on Public Service Reform calling it government policy, not a discussion paper, and the drafting of legislation proceeded.

Classification

We feel that there should be a new classification system, jointly developed by the union and the employer, based on a series of pre-established principles. Any system developed should be grievable, adjudicable and recognize employment and pay equity. At a minimum, Treasury Board should be bound by legislation to specific principles during the development and implementation of a new classification plan.

We propose amendments to Section 7(1)(c) of the **Financial Administration Act** and Section 7 of the **Public Service Staff Relations Act** be amended to include the following principles applicable to classification plans in the federal public service:

1) conformity to the Canadian Human Rights Act;
2) reflect the four factors of skill, effort, responsibility and working conditions;
3) ensure equal pay for work of equal value;
4) apply in a fair and consistent manner across the federal public service.

Federal Ombudsman

We believe that there must be the appointment of the office of a federal ombudsman for both public servants who need a recourse mechanism beyond what is currently available and for members of the general public who may be subject to bureaucratic errors, arrogance and inaction. This office would have adequate staff to deal with numerous complaints and have the authority to compel departments to produce documents. Judicial review of administrative actions is limited in scope, expensive and time-consuming. Given the inadequacies of existing mechanisms for the resolution of citizen's complaints a federal ombudsman would be in order.

The Public Service Employment Act

The **Public Service Employment Act** is the foundation of the Public Service Commission, which was created with the specific mandate to ensure hiring and firing in the public service are based on merit and warranted, not on the whim of managers. The **Act** identifies selection standards, areas of competition, eligibility standards and terms of employment. The **Act** also serves to safeguard employee rights and provides an appeal process to employees who seek recourse on the appointment of other persons to positions for which they also competed and on release for incompetence.

Citizenship

We recommend that the general preference in favour of Canadian citizens in job competitions in the public service, pursuant to the **Public Service Employment Act**, be eliminated so that permanent residents may compete for public service jobs on an equal footing with Canadian citizens.

Swearing allegiance to the Queen

The CEC would like to recommend a modification of the practice of swearing allegiance to the Queen. We would suggest that persons could swear allegiance to Canada instead.

Non-harassment clause for sexual and racial harassment

We would like to see non-harassment policies promoted within the **Public Service Employment Act** to ensure that it is seen as a priority in the federal public service.

Protection for "Whistle-Blowers"

There must be protection for public servants who act in the public interest at the risk of jeopardizing their job e.g. exposing gross examples of wastage of taxpayers dollars or leaking a suppressed government study or document which is in the public interest, safety or health.

Statutory Holidays

We recommend that the federal Public Service Terms and Conditions of Employment Regulations be amended so that there is provision for a determinate number of statutory holidays to be taken by all employees and a number of floating statutory holidays that an employee may elect, upon being employed, in accordance with his or her religous observance requirements or personal beliefs.

Employment Equity

Section 5.1 claims to address employment equity but it does not use the words in the section itself only as an explanatory note in the margin. Under the proposed section, such programs could, rather than shall be provided and would only occur at the request of Treasury Board. The section should be expanded to include the following sub-sections:

a) an explicit and clear commitment to "employment equity" as a policy and program whose objective is to remove discriminatory barriers for women, visible minorities, aboriginal peoples and people with disabilities.

b) a clearly stated set of roles and responsibilities for the Public Service Commission and Treasury Board in coordinating and overseeing employment equity.

Treasury Board should be required to formulate regulations which outline a clearly defined process for ensuring managers are held accountable and responsible for successfully implementing employment equity.

As it has been referred to in Bill C-26, employment equity is still a discretionary policy. It has not provided a genuine policy commitment to employment equity or pay equity.

Casual Employees

Clause 16, section 21.1 adds a 90-day casual employee clause, which creates an underclass of employee with no rights or benefits. The 90 days may be extended to 125 days, but here is no safeguard against them being full-time continuing casuals if they are working for more than one department. We are concerned that this amendment will result in an increased number of term appointments where visible minorities and other employment equity designated groups are over-represented. Already the use of term employees is subject to abuse where an employee is given several consecutive 3 month terms with little hope for the certainty of long term employment.

Although we believe that there must be increased flexibility for management, this must be balanced by protection of the merit principle, safeguards against arbitrary exercise of staffing authority and accountability.

The following proposed amendments threaten the authority of the Public Service Commission and undermine the application of the merit principle and rights of employees to fair staffing practices

Clause 18, section 28 gives more staffing control to deputy ministers e.g. deputy ministers can reject an employee on probation without even notifying the Public Service Commission. The means there will be less accountability and more room for abuse.

Abandonment

We do not support Clause 18, section 27 of the proposed legislation which removes the requirement of the Commission's approval for declaring an employee to have abandoned his/her position. The proposed amendment will give the deputy head the sole and exclusive authority to make a determination of abandonment. We believe that employees charged with abandonment of position should have adequate recourse to challenge management's determination.

We would recommend that abandonment be included in the recourse mechanism outlined in Clause 68 (1) of Bill C-26.

Contracting Out

Clause 19, subsection 29(1) allows deputy heads to lay off employees if their work or function is transfered outside the public service which facilitates increased contracting out.
Under the present wording of Section 29, the government may not layoff its employees unless there is lack of work or their job ceases to exist. The government may not layoff employees if, for example, their work is contracted out.

We oppose this amendment because we are concerned that this increase in managerial discretion will result in excessive contracting out and subsequent layoffs which will impact adversely on members of employment equity designated groups particularly visible minorities. Should the amendment be adopted in its current form it will free the government of any obligation to provide employees affected by contracting-out, privatization and devolution with employment and income protection.

According to the Public Service Alliance of Canada, the federal government's contracting-out budget has increased from $2.7 billion in 1984 to at least $4 billion in 1990. Based on the 1991-92 Main Estimates, PSAC has calculated that during this current fiscal year, the federal government will spend in excess of $5 billion in contracting-out services. We urge the government to initiate a full scale parliamentary inquiry to look into all aspects of contracting-out full-scale government services. Treasury Board has ignored requests by the Auditor General and the Public Accounts Committee to publish an accounting of contracting-out.

Deployments

Curently there is no wording in the **Public Service Employment Act** that refers to deployments which is just another word for transfer.

Clause 22, Section 34 of the proposed legislation gives deputy heads the exclusive right to permanently deploy staff e.g. hire and move staff within the deputy head's jurisdiction without competition. The priority list for appointment (e.g. persons on lay-off status) will not apply in cases of deployment.

Under the present Act, transfers are considered staffing actions, must conform to the merit principle and are subject to appeal. An employee who becomes aware of a transfer taking place can request an opinion from the Public Service Commission (PSC) as to whether or not his of her opportunities for advancement have been prejudiced by the transfer. If the PSC agrees that they have been prejudiced, the employee is entitled to have the staffing action reviewed by an appeal board.

The proposed amendments contained in Bill C-26 would have the effect of broadening the definition of a transfer and enshrining in the Act what is currently in the Exclusion Approval Order which in effect removes the right of appeal on any transfer providing the individual is willing to accept the transfer.

There is the added provision of a redress mechanism which would allow employees to complain to their deputy head and then to the Public Service Commission only if they were deployed or if other employees were deployed into their work area contrary to the terms of the PSEA. However, the deputy head's discretion will be paramount and beyond challenge.

Clause 25 gives Treasury Board the power to make regulations governing deployments. However, there is no listing of guidelines on which those regulations are to be based.

We view this proposed legislation as a double-edged sword which makes it easier to make deployments that could either be a positive or negative for employees including ethnic and visible minorities. It could be beneficial in advancing employment equity if it is used to give members of target groups positions which will enhance their upward mobility. On the other hand, it could result in favouritism and result in target group members being excluded from the benefits of deployment or be stuck in less desirable positions. Although, Bill C-26 does state that no employee will be deployed without his or her consent, it does not take into account the pressure which may be brought to bear on employees to accept such deployments. The employee may be made aware that the refusal of a deployment will affect future job prospects or job security.

Appointments

Bill C-26 proposes that Section 10. of the PSEA be amended with an addition of a new subsection which would allow appointments to be made which are based on the competence of a person considered rather than measured against the competence of other persons. This means that as long as an individual meets the qualifications of the job, he or she can be appointed. This person does not have to be the best among all the candidates. We believe this is a direct attack on the merit principle - as it effectively eliminates competitions and opens the door for appointments based on favoritism. This will bring the appointment process back to the time when "it was who you know, not what you know" that allowed people to get jobs. This will invariably hurt visible minorities and other members of employment equity designated groups.

There are some changes that are improvements.

* an employee will face only one probationary period throughout a career in the public service

* the Public Service Commission will have limited ability to reverse some staffing actions as opposed to merely investigating

The Public Service Staff Relations Act

The **Public Service Staff Relations Act**, passed by Parliament in 1967, provides the framework and scope for collective bargaining in the federal public service and identifies bargaining units. The **Act** establishes two methods of dispute settlement in the event of a bargaining impasse: the arbitration route (which imposes a binding third party settlement) and the conciliation route (in which a third party issues a non-binding report, after which the employees are in a legal strike position). The **Act** does not allow negotiation of such matters as promotions, classification and pensions. The main precepts of the PSRA include safeguarding employee bargaining rights and providing recourse to employees through grievances and adjudication.

The following proposed changes cause some concern:

Occupational Groups and Classification

Bill C-26 proposes to amend Section 33. (2) of the PSSRA and also proposes transitional provisions in Section 102. which would affect the criteria upon which the Public Service Staff Relations Board determines whether a group of employees constitutes a unit appropriate for collective bargaining. The proposed wording restricts the PSSRB to the consideration of the plan of classification, including occupational groups or sub-groups established by the employer. Treasury Board has for many years refused to negotiate with PSAC in the area of classification. Bill C-26 will reinforce the employer's resistance.

This amendment also gives almost total control to Treasury Board - rather than the Public Service Staff Relations Board - to determine the composition of bargaining units. Treasury Board will have control over classification and also determine what the bargaining units are going to be. We believe that the determination of bargaining units should follow basic labour relations principles such as community of interest and viability, as is the case in other labour relations jurisdictions.

Arbitration and Classification

Bill C-26 proposes to replace Section 69 to specifically prohibit any arbitral award from addressing the assignment of duties and the classification of positions in the public service. We do not support this amendment. These areas could be central to the question of equal pay for work of equal value in the next decade. We believe that an arbitration board should be able to look at classification. It is critical that there be a provision that would permit the referral of classification grievances to third party adjudication. It is important to note that PS 2000 recommended that classification grievances be adjudicable.

Arbitration independence

We do not support repealing of Section 101 of the present Act. This is the section that makes it illegal to in anyway interfere with an Arbitration Board, an arbitrator, or an adjudicator in carrying out its responsibilities, or to question or review in court an order or decision.

Managerial or Confidential Positions

C-26 proposes to amend the definition of employees with a new Clause 33, section 5 which will exclude from bargaining, those employees who "participate to a significant degree in the formulation and determination of policy and programs". This amendment is a broad expansion of the present legislation which limits exclusion from bargaining units to some 5,000 managers who have "executive duties" in relation to government policies and programs. What the government is attempting to goes against a world-wide trend to extend bargaining rights to professionals and administrators according the the Economists' Sociologists' and Statisticians' Association. This is not the first time Treasury Board has tried through legislation to deprive this class of employees of their bargaining rights. An earlier attempt in 1978 was found to be in breach of International Labor Organization conventions to which Canada is a signatory.

Collective Bargaining Rights

The Public Service Alliance of Canada has asked that amendments be proposed to Bill C-26 which would "grant greater freedom in collective bargaining through implementation of a new system based on the provisions of the Canada Labour Code". We would support this.

Financial Administration Act

Passed in 1951, the **Financial Administration Act** governs the federal government's expenditure process and delegates to the Treasury Board responsibility as overseer of the budgetary process. The Act defines and classifies departmental and non-departmental organizations, such as Crown corporations, and gives authority for planning, programming and administrative policy operations in the government to the central body of administrative and financial management, the Treasury Board Secretariat, which includes the Office of the Comptroller-General.

In clause 81, Bill C-26 gives the FAA jurisdiction over the termination of employment or the demotion of public service employees. The related addition to the Act (section 11, subsection 4) stipulates that the termination or demotion shall be for cause. This effectively removes the appeal process for termination from the jurisdiction of the merit watchdog - the Public Service Commission. A terminated employee will have to appeal to Treasury Board.

Conclusion

Historically, Canadians have demanded a public service that is efficient, cost-effective and free of patronage and labour strife. Many of the proposals in Bill C-26 move toward a greater potential for more wasteful contracting out, more patronage and favouritism, fewer and less qualified personnel to deliver needed services, and heightened potential for labour conflict. The powers and authority of the Treasury Board would be increased by the proposed amendments, while those of the Public Service Commission which has traditionally been a "watchdog" over staffing decisions will be diminished. The PSC will delegate its authority to managers and Treasury Board. There are a number of unanswered questions. What will public service reform mean for members of employment equity designated target groups particularly visible minorities? What form will the many regulations take? For example, under Bill C-26, the PSC and Treasury Board will make regulations governing appointments, deployments, appeals etc. It is impossible for Parliament, the public and public sector unions to properly evaluate the reform proposed in Bill C-26 without seeing what form these numerous regulations might take.

We are not optimistic about the record of PSC for example in formulating regulations. The Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations has produced two reports to the House of Commons, recommending very strongly that the Commission put in place regulations regarding how it conducts inquiries, hearings and appeals, to ensure fair process and natural justice for people who come before those inquiry boards. The Commission to date has refused to do that.

We believe that in reforming the public service that a balance must be achieved between the rights of workers and the rights of management. It is clear that the government's proposals are designed to empower management at the cost of the worker rights. This can only make the morale in the public service even worse which will affect the quality of service to the public.

APPENDICE «C-26/2»

MÉMOIRE AU

COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-26
LOI SUR LA RÉFORME DE LA FONCTION PUBLIQUE

PRÉSENTÉ PAR LE

CONSEIL ETHNOCULTUREL DU CANADA

MARS 1992

À LA RECHERCHE D'UN CONSENSUS

Mémoire du CEC sur le projet de loi C-26
Loi sur la réforme de la fonction publique

Le Conseil ethnoculturel canadien reconnaît que la fonction publique fédérale doit être rajeunie. Les textes de loi concernant la fonction publique sont vieux de près de 25 ans et doivent être mis à jour non seulement pour refléter les pratiques courantes, mais aussi en préparation pour l'avenir. Nous croyons, comme tous les Canadiens, que le gouvernement fédéral doit être à l'avant-garde en ce qui concerne des pratiques d'emploi progressives dans notre pays et qu'il doit être un modèle à ce sujet.

Le moral des membres de la fonction publique fédérale s'est détérioré. La rationalisation, le recours à la sous-traitance et le remplacement d'employés permanents par des employés nommés pour une durée déterminée ont déstabilisé la fonction publique. On a porté atteinte à l'intégrité et au professionnalisme de ses membres en outrepassant des droits inscrits dans la convention collective, par l'imposition de gels et de contrôles des salaires, par des menaces de contrôles de salaire et des lois pour forcer le retour au travail en cas de grève et en faisant des membres de la fonction publique les boucs émissaires dans l'affaire Al-Mashat. Les gouvernements, du fait de leur statut unique d'autorité législative et d'employeur, devraient être particulièrement scrupuleux et consciencieux au moment de promulguer ou d'amender les textes législatifs régissant les relations employeur-employé. Si l'on veut que la réforme de la fonction publique soit un objectif authentique et réalisable, il est critique d'y intégrer des consultations adéquates et d'arriver à un consensus entre l'employeur et l'employé.

En ce qui concerne la réforme de la fonction publique, il faut apporter des changements majeurs qui permettront :

* d'améliorer le processus de négociation collective;
* de négocier les normes, règles et procédures de classification et de dotation, y compris les nominations, les évaluations, les promotions, les rétrogradations, les mutations, les probations et la fin d'emploi;
* d'abréger et de renforcer la procédure de grief;
* de négocier des restrictions sur la sous-traitance et le travail à temps partiel;
* de négocier des dispositions sur la santé et la sécurité;
* de négocier la formation et le perfectionnement;
* d'améliorer le régime de pension et de prévoir des incitatifs pour la retraite anticipée.

CONTEXTE

Le projet de loi C-26 représente environ 10 p. 100 des changements qui découlent de Fonction publique 2000. Fonction publique 2000 suppose la création de dix groupes de travail composés de cadres supérieurs qui seront chargés d'étudier comment la fonction publique peut être réformée. Un rapport d'étape a été publié au printemps de 1990, les groupes de travail ont formulé leurs recommandations à l'automne, et le Livre blanc du gouvernement sur FP2000, cadre de toutes les «réformes», a été déposé à la Chambre des communes le 12 décembre 1990. Les groupes de travail ont fait l'objet de beaucoup de critiques, car on considérait qu'ils avaient cerné arbitrairement les problèmes et les solutions et qu'ils n'avaient pas demandé une participation adéquate des travailleurs de la fonction publique et de leurs agents de négociation. Partant, la prétendue «réforme» de la fonction publique se fonde presque exclusivement sur les croyances, perceptions et opinions des cadres supérieurs du gouvernement.

Le projet de loi C-26 est un projet de loi omnibus qui propose les modifications aux lois suivantes :

Loi sur l'emploi dans la fonction publique (partie I, page 1)
Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (partie II, page 16)
Loi sur la gestion des finances publiques (partie III, page 47)

Loi sur le vérificateur général (partie III, page 46)
Loi sur l'arpentage des terres du Canada (partie III, page 47)
Loi sur les biens de surplus de la Couronne (partie III, page 48)

RECOMMANDATIONS

Comité spécial du Parlement

Nous recommandons que le gouvernement crée un comité spécial du Parlement, qui serait chargé de tenir des audiences sur le projet de loi C-26 et sur la réforme de la fonction publique en général. Les réformes majeures antérieures de la fonction publique ont été fondées sur des études exhaustives; elles ont supposé la tenue de consultations publiques ouvertes sous les auspices d'une tierce partie avant la promulgation de la loi. Par contre, le projet de loi C-26 a été fondé sur Fonction publique 2000, lequel a été appliqué par la haute direction à huis clos, sans participation d'une tierce partie.

En avril 1990, le Comité des comptes publics a tenu des audiences sur FP2000. Il a formulé une série de recommandations au gouvernement, y compris la création d'un comité spécial de la Chambre des communes, qui serait chargé, d'une part, d'étudier un document de travail sur FP2000 préparé par le gouvernement avant la rédaction des textes de loi, et, d'autre part, de tenir des audiences à ce sujet. Au lieu de cela, le président du Conseil du Trésor a déposé un Livre blanc sur la réforme de la fonction publique, qu'il a appelé politique gouvernementale et non pas document de travail, et la rédaction des textes de lois a été entreprise.

Classification

Nous croyons qu'il devrait y avoir un nouveau système de classification, élaboré conjointement par le syndicat et l'employeur et fondé sur une série de principes préétablis. Tout système élaboré doit intégrer des mécanismes de griefs et d'arbitrage et reconnaître l'équité en matière d'emploi et l'équité salariale. À tout le moins, le Conseil du Trésor devrait être tenu par la loi de respecter des principes particuliers au cours de l'élaboration et de la mise en place du nouveau plan de classification.

Nous proposons que des modifications soient apportées à l'alinéa 7(1)c) de la **Loi sur la gestion des finances publiques** ainsi qu'à l'article 7 de la **Loi sur les relations de travail dans la fonction publique** de façon à y intégrer les principes suivants applicables aux plans de classification dans la fonction publique fédérale :

1) conformité avec la Loi canadienne sur les droits de la personne;
2) prise en considération des quatre facteurs : compétences, effort, responsabilité et conditions de travail;
3) garantie de salaire égal pour travail égal;
4) application équitable et uniforme dans toute la fonction publique fédérale.

Ombudsman fédéral

Nous croyons qu'il faudrait établir un bureau de l'ombudsman fédéral pour les fonctionnaires qui ont besoin d'un mécanisme de recours qui va au-delà de ceux qui sont actuellement accessibles, et pour les membres du grand public qui pourraient avoir à se plaindre d'erreurs bureaucratiques, d'arrogance et d'inaction. Ce bureau serait doté d'un personnel suffisant pour traiter les nombreuses plaintes et aurait les pouvoirs voulus pour obliger les ministères à produire des documents. L'examen judiciaire d'actions administratives a une portée limitée, est onéreux et prend du temps. Étant donné les carences des mécanismes qui existent actuellement pour résoudre les plaintes des citoyens, l'idée d'un ombudsman fédéral s'impose.

Loi sur l'emploi dans la fonction publique

La **Loi sur l'emploi dans la fonction publique** est le fondement de la Commission de la fonction publique, qui a pour mandat spécifique de faire en sorte que les embauches et les congédiements dans la fonction publique soient fondés sur le mérite et justifiés, et qu'ils ne découlent pas d'un caprice des gestionnaires. La Loi précise les critères de sélection, les secteurs de concours, les normes d'admissibilité et les modalités d'emploi. Elle vise aussi à sauvegarder les droits des employés et prévoit un processus d'appel à l'intention des employés qui cherchent un recours lorsqu'ils s'estiment lésés par la nomination d'autres personnes à des postes pour lesquels ils ont posé leur candidature ou lorsqu'ils ont été congédiés pour incompétence.

Citoyenneté

Nous recommandons que la préférence générale accordée aux citoyens canadiens dans les concours d'emplois de la fonction publique conformément à la **Loi sur l'emploi dans la fonction publique** soit éliminée, de façon à ce que les résidents permanents puissent postuler des emplois dans la fonction publique sur un pied d'égalité avec les citoyens canadiens.

Serment d'allégeance à la Reine

Le CEC aimerait recommander une modification de la pratique du serment d'allégeance à la Reine. Nous suggérons que les personnes prêtent plutôt serment d'allégeance au Canada.

Clause visant le harcèlement sexuel ou la discrimination fondée sur la race

Nous aimerions que les politiques visant le harcèlement sexuel soient enchâssées dans la **Loi sur l'emploi dans la fonction publique** afin d'être considérées comme prioritaires dans la fonction publique fédérale.

Protection pour les «dénonciateurs»

Il doit y avoir une protection pour les fonctionnaires qui agissent dans l'intérêt public au risque de compromettre leur emploi, par exemple, lorsqu'ils font part d'exemples de gaspillage éhonté de l'argent des contribuables ou en cas de fuite à l'égard d'une étude ou d'un document gouvernemental «éliminé» qui concerne des questions de sécurité, de santé ou d'intérêt publics.

Congés fériés

Nous recommandons que le Règlement sur les conditions d'emploi dans la fonction publique soit modifié de façon à comprendre une disposition prévoyant un nombre déterminé de congés fériés à prendre par tous les employés et un certain nombre de congés fériés «flottants» qu'un employé peut choisir, au moment de son embauche, pour qu'ils soient conformes aux exigences de sa religion ou à ses croyances personnelles.

Équité en matière d'emploi

L'article 5.1 prétend traiter de l'équité en matière d'emploi, mais le terme n'est pas utilisé dans le texte de l'article, sauf comme note explicative en marge. En vertu de l'article proposé, de tels programmes pourraient, plutôt que devraient, être fournis, et uniquement à la demande du Conseil du Trésor. On devrait ajouter à l'article les paragraphes suivants :

a) un engagement clair et explicite envers l'«équité en matière d'emploi» sous forme de politiques et de programmes qui auraient pour objectif d'éliminer les barrières discriminatoires à l'endroit des femmes, des minorités visibles, des autochtones et des handicapés;

b) un ensemble clairement établi de rôles et de responsabilités pour la Commission de la fonction publique et le Conseil du Trésor, dans la coordination et la supervision de l'équité en matière d'emploi.

Le Conseil du Trésor devrait être obligé de formuler des règlements qui décriraient un processus clairement défini grâce auquel les gestionnaires seraient tenus responsables d'une application fructueuse de l'équité en matière d'emploi et devraient rendre compte à ce sujet.

Si l'on en croit ce qu'en dit le projet de loi C-26, l'équité en matière d'emploi est toujours une politique discrétionnaire. Il n'est nulle part fait mention d'un engagement véritable envers l'équité au titre de l'emploi ou du salaire.

Emplois temporaires

L'article 16, le texte actuel de l'article 21.1, ajoute une disposition concernant un employé embauché temporairement pour une période de 90 jours, ce qui crée une sous-classe d'employés qui ne jouit d'aucun droit ni avantage. La période de 90 jours peut être portée à 125 jours, mais rien n'empêche que ces employés temporaires puissent continuer à travailler à temps plein s'ils travaillent pour plus d'un ministère. Nous craignons que cette modification ne fasse augmenter le nombre de nominations pour une période déterminée, où les membres des minorités visibles et d'autres groupes désignés pour l'équité en matière d'emploi seraient surreprésentés. Déjà, le recours aux employés nommés pour une période déterminée est abusif, si l'on considère que des employés y obtiennent plusieurs mandats consécutifs de trois mois ont peu d'espoir quant à un emploi certain à long terme.

Même si nous croyons que la direction doit pouvoir jouir d'une plus grande souplesse, celle-ci doit être équilibrée par la protection du principe du mérite, par des protections contre des pouvoirs de dotation arbitraires ainsi que par une obligation de rendre compte.

Les projets de modification suivants menacent les pouvoirs de la Commission de la fonction publique et nuisent à l'application du principe de mérite et du droit des employés à des pratiques de dotation équitables.

L'article 18, texte actuel de l'article 28, donne plus de pouvoir à l'administrateur général, c'est-à-dire que ce dernier peut renvoyer un employé en probation sans même en aviser la Commission de la fonction publique. Cela signifie qu'il y a moins d'obligation de rendre compte et encore plus de place pour l'abus.

Abandon de poste

Nous n'appuyons pas l'article 18, le texte actuel de l'article 27 du projet de loi, qui élimine l'exigence d'approbation de la Commission lorsqu'un employé est déclaré avoir abandonné son poste. La modification proposée donnerait à l'administrateur en chef tout pouvoir pour conclure à l'abandon de poste. Nous croyons que les employés accusés d'abandon de poste devraient disposer des moyens adéquats pour contester la décision de la direction.

Nous recommandons que l'abandon de poste soit intégré au mécanisme de recours décrit à l'article 68(1) du projet de loi C-26.

Sous-traitance

L'article 19, le texte actuel du paragraphe 29(1), prévoit que l'administrateur général peut mettre en disponibilité des employés si leur travail ou leurs fonctions sont transférés à l'extérieur de la fonction publique, ce qui facilite un recours accru à la sous-traitance. Le libellé actuel de l'article 29 ne permet pas au gouvernement de mettre en disponibilité des employés, sauf s'il y a manque de travail ou suppression de leur emploi. Le gouvernement ne peut pas mettre des employés en disponibilité si, par exemple, leur travail est confié à la sous-traitance.

Nous nous opposons à cette modification parce que nous craignons que cela n'accroisse les pouvoirs discrétionnaires de la direction, ce qui mènerait à un recours excessif à la sous-traitance et à des mises en disponibilité subséquentes, ce qui, à son tour, aurait des répercussions néfastes sur les membres des groupes désignés de l'équité en matière d'emploi, particulièrement des minorités visibles. Si la modification devait être adoptée sous sa forme actuelle, elle libérerait le gouvernement de toute obligation de fournir un emploi et une protection salariale aux employés touchés par la sous-traitance, la privatisation et les transferts.

Si l'on en croit l'Alliance de la fonction publique du Canada, le budget du gouvernement fédéral consacré à la sous-traitance est passé de 2,7 milliards de dollars en 1984 à au moins 4 milliards de dollars en 1990. En se fondant sur le Budget des dépenses principal de 1991-1992, l'AFPC a calculé que durant l'exercice financier courant, le gouvernement fédéral dépensera plus de 5 milliards de dollars pour des services de sous-traitance. Nous invitons expressément le gouvernement à commander une enquête parlementaire à grande échelle pour étudier tous les aspects de

la sous-traitance des services gouvernementaux. Le Conseil du Trésor n'a pas tenu compte des recommandations du Vérificateur général et du Comité des comptes publics visant la publication d'un compte rendu de la sous-traitance.

Mutations

À l'heure actuelle, rien dans la **Loi sur l'emploi dans la fonction publique** ne fait allusion aux mutations.

L'article 22, texte actuel de l'article 34 du projet de loi, donne à l'administrateur général le droit exclusif de muter en permanence un employé, c'est-à-dire d'embaucher et de déplacer le personnel qui relève de sa compétence sans procéder à un concours. La liste des nominations prioritaires (par exemple, les personnes qui ont été mises en disponibilité) ne s'applique pas aux cas de mutations.

En vertu de la Loi actuelle, les mutations sont considérées comme des mesures de dotation et doivent donc être conformes aux principes du mérite et pouvoir être soumises à un appel. Un employé qui prend connaissance d'une mutation peut demander l'avis de la Commission de la fonction publique (CFP) quant au fait que ses chances d'avancement puissent être compromises par la mutation. Si la CFP confirme cette inquiétude, l'employé a le droit de faire revoir par une commission d'appel la mesure de dotation en question.

Les modifications proposées contenues dans le projet de loi C-26 auraient pour effet d'élargir la définition de la mutation et d'enchâsser dans la loi les dispositions actuelles d'un décret d'exclusion, ce qui a pour effet de retirer le droit d'appel pour toute mutation lorsque la personne concernée est prête à accepter cette mutation.

Le projet de loi contient aussi une nouvelle disposition selon laquelle un mécanisme de redressement permettrait aux employés de présenter une plainte à leur administrateur général et, par la suite, à la Commission de la fonction publique, seulement s'ils ont été mutés ou si d'autres employés ont été mutés dans leur secteur de travail en contravention des dispositions de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Cependant, l'administrateur général aurait toute discrétion sur la question, et ses décisions ne pourraient être contestées.

L'article 25 donne au Conseil du Trésor le pouvoir d'édicter des règlements concernant les mutations. Cependant, il ne contient aucune ligne directrice sur lesquelles ce règlement pourrait s'appuyer.

Nous considérons ce projet de loi comme une arme à double tranchant qui rend les mutations plus faciles et qui peut avoir des effets soit positifs, soit négatifs pour les employés, y compris les membres des minorités ethniques et des minorités visibles. Il pourrait se révéler avantageux pour la promotion de l'équité en matière d'emploi si on s'en sert pour donner aux membres des groupes cibles des postes qui accroîtront leurs chances d'avancement. Par contre, il pourrait entraîner du favoritisme et faire en sorte que les membres des groupes cibles ne puissent avoir accès aux avantages de la mutation ou qu'ils soient confinés à des postes moins avantageux. Cependant, même si le projet de loi C-26 affirme effectivement qu'un employé ne sera pas muté sans son consentement, il ne tient aucunement compte des pressions qui peuvent être exercées sur les employés concernés pour qu'ils acceptent les mutations. On peut faire savoir à l'employé que le refus d'une mutation est susceptible de nuire à ses perspectives d'emploi ou même à sa sécurité à ce titre.

Nominations

Le projet de loi C-26 propose que l'article 10 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique soit modifié et qu'on y ajoute un nouveau paragraphe qui permettrait des nominations fondées sur l'étude des compétences d'une personne plutôt que sur la comparaison de ses compétences avec celles d'autres personnes. Cela signifie que dans la mesure où une personne répond aux exigences de l'emploi, elle peut être nommée au poste. Cette personne ne doit pas être la meilleure de tous les candidats. Nous croyons qu'il s'agit là d'une attaque directe du principe du mérite : cette disposition élimine effectivement les concours et ouvre la porte aux nominations fondées sur le favoritisme. Elle est susceptible de ramener le processus de nomination à l'époque des «ça dépend de tes contacts, pas de tes connaissances». Encore une fois, ce sont les membres des minorités visibles et des groupes désignés d'équité en matière d'emploi qui seront les plus défavorisés.

Le projet de loi comprend certains changements qui sont des améliorations :

* l'employé n'aura qu'à subir une seule période de probation tout au long de sa carrière dans la fonction publique;

* la Commission de la fonction publique jouira d'une aptitude limitée pour renverser certaines décisions de dotation, par opposition à des seuls pouvoirs d'enquête.

Loi sur les relations de travail dans la fonction publique

Adoptée par le Parlement en 1967, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique prévoit des modes de négociation collective et leur portée au sein de la fonction publique, et définit les unités de négociation. Elle établit deux méthodes de règlement des différends dans le cas où la négociation s'engage dans une voie sans issue : le renvoi à l'arbitrage (qui impose une méthode de règlement liant un tiers) et le renvoi à un bureau de conciliation (où un tiers produit un rapport qui ne le lie pas et à la suite duquel les employés peuvent légalement se mettre en grève). La loi n'autorise pas la négociation à l'égard de certains domaines, comme les promotions, la classification et les retraites. Les préceptes fondamentaux de la LRTFP visent à protéger les droits de l'employé à la négociation et prévoient le recours des employés au grief et à l'arbitrage.

Les changements proposés ci-dessous soulèvent certaines inquiétudes :

Groupes professionnels et classification

Le projet de loi C-26 propose de modifier le paragraphe 33(2) de la LRTFP et énonce, à l'article 102, des dispositions transitoires qui toucheraient les critères sur lesquels s'appuie

la Commission des relations de travail dans la fonction publique pour déterminer si un groupe d'employés constitue une unité appropriée de négociation collective. Le nouveau libellé pose des limites à la Commission dans le mode de classification, qui comprend les groupes ou les subdivisions des groupes professionnels établis par l'employeur. Le Conseil du Trésor a refusé, pendant de nombreuses années, de négocier avec l'AFPC dans le domaine de la classification. Le projet de loi C-26 renforce la résistance opposée par l'employeur.

Ces modifications permettent également au Conseil du Trésor — plutôt qu'à la Commission des relations de travail dans la fonction publique — d'exercer un contrôle presque total sur la formation des unités de négociation. Il exerce aussi ce contrôle sur la classification et détermine ce qui constitue une unité de négociation. Nous pensons que la détermination des unités de négociation, comme pour d'autres instances compétentes en matière de relations de travail, devrait dépendre des principes fondamentaux en matière de relations de travail, tels que la communauté d'intérêt et la viabilité.

Arbitrage et classification

Le projet de loi C-26 propose de remplacer l'article 69 de façon à interdire spécifiquement toute décision arbitrale statuant l'affectation des fonctions et la classification des postes au sein de la fonction publique. Nous n'appuyons pas cette modification. Dans la prochaine décennie, ce sont des sujets qui sont au coeur des débats préconisant l'égalité des salaires pour des emplois équivalents. Nous croyons qu'une commission d'arbitrage devrait être en mesure de se pencher sur la question de la classification. Il est crucial de prévoir le recours à un arbitrage pour les griefs touchant la classification. Il est important de mentionner que FP 2000 a recommandé que les griefs en matière de classification soient susceptibles d'être portés en arbitrage.

Indépendance de l'arbitrage

Nous ne sommes pas d'accord pour que l'article 101 de la loi actuelle soit abrogé. Il s'agit des dispositions énonçant que la révision par un tribunal d'une ordonnance ou d'une décision, ou celles visant à limiter l'action de la Commission ou d'un arbitre sont illégales.

Postes de direction ou de confiance

Le projet de loi C-26 propose de modifier la définition d'employés, en insérant un nouvel article 33 texte actuel de l'article 5, qui exclut des négociations tout employé qui participe «de façon notable, à l'élaboration de politiques ou de programmes du gouvernement fédéral». Il s'agit d'une extension assez importante des textes législatifs actuels qui limitent l'exclusion des unités de négociation à quelque 5 000 gestionnaires qui ont des attributions importantes de gestion dans les programmes et politiques du gouvernement. Cette tentative du gouvernement va à l'encontre d'un courant international qui vise à étendre les droits de négociation aux professionnels et aux administrateurs, selon l'Association des économistes, sociologues et statisticiens. Ce n'est pas la première fois que le Conseil du Trésor essaie, au moyen de textes législatifs, de priver cette classe d'employés de leurs droits de négociation. On a découvert à la suite d'une tentative faite à ce sujet en 1978 que ces limites constituaient un non-respect des conventions de l'Organisation internationale du Travail auxquelles le Canada est signataire.

Droits à la négociation collective

L'Alliance de la fonction publique du Canada a proposé d'amender le projet de loi C-26, de façon à ce qu'il garantisse une plus grande liberté en matière de négociation collective, à l'aide d'un nouveau système qui s'appuierait sur les dispositions du Code canadien du travail. Nous appuyons cette idée.

Loi sur la gestion des finances publiques

Adoptée en 1951 sous le nom de Loi sur l'administration financière, la Loi sur la gestion des finances publiques régit les modes de dépenses du gouvernement fédéral et délègue au Conseil du Trésor la responsabilité d'assumer un rôle d'observateur du processus budgétaire. La loi définit et classe les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, comme les sociétés d'État, et donne le pouvoir de gérer les opérations relatives à la planification, aux programmes et aux politiques administratives, à une instance centrale de gestion financière et administrative, soit le Secrétariat du Conseil du Trésor, qui comprend le Bureau du Contrôleur général du Canada.

Dans l'article 81, le projet de loi C-26 permet à la Loi sur la gestion des finances publiques de légiférer sur le licenciement ou la rétrogradation des personnes employées dans la fonction publique. L'article ajouté à la loi, (article 11 paragraphe 4) stipule que le licenciement et la rétrogradation doivent être motivés. Cette injonction retire effectivement au «surveillant général» attitré, soit la Commission de la fonction publique, les pouvoirs relatifs au processus d'appel en cas de licenciement. Un employé licencié devra en appeler au Conseil du Trésor.

Conclusion

Les Canadiens ont toujours exigé une fonction publique efficace, rentable et exempte de tout favoritisme et de tout conflit de travail. Bon nombre des propositions dans le projet de loi C-26 ouvrent la voie à un éventuel gaspillage en sous-traitance, à un accroissement du favoritisme, à une réduction du personnel qualifié chargé d'offrir des services nécessaires, à une érosion des compétences et, enfin, à une possibilité accrue de conflits de travail. L'autorité et les pouvoirs du Conseil du Trésor seraient renforcés si on adopte de telles modifications, alors que ceux de la Commission de la fonction publique, qui a toujours assumé le rôle de surveillant général à l'égard des décisions en matière de personnel, serait réduits. La Commission de la

fonction publique déléguera son autorité aux gestionnaires et au Conseil du Trésor. Bon nombre de questions restent sans réponse.

Qu'est-ce que la réforme de la fonction publique signifie pour les membres des groupes cibles désignés visé par l'équité en matière d'emploi, notamment les membres des minorités visibles? Quelles formes prendront tous ces règlements? Par exemple, selon le projet de loi C-26, la Commission de la fonction publique et le Conseil du Trésor établiront des règlements régissant les nominations, les mutations, les appels, etc. Il est impossible pour le Parlement, le public et les syndicats du secteur public, d'évaluer correctement la réforme proposée par le projet de loi C-26 sans envisager quelle forme pourraient prendre tous ces règlements.

Nous ne sommes pas optimistes face à la façon dont la Commission de la fonction publique formule ses règlements, par exemple. Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation a produit deux rapports présentés à la Chambre des communes recommandant très fortement que la Commission établisse des règlements à l'égard de la conduite des enquêtes, des auditions et des appels, afin de veiller à ce que les gens qui passent devant les commissions d'enquête aient droit à un processus équitable et à une justice naturelle. Jusqu'à présent, la Commission s'est refusée à assumer ces fonctions.

Nous pensons qu'en réformant la fonction publique, il est possible de réaliser un équilibre entre les droits des travailleurs et ceux des gestionnaires. Il est clair que les propositions gouvernementales sont conçues pour accroître les pouvoirs des gestionnaires au détriment des droits des travailleurs. Cette situation ne peut que réduire encore davantage le moral des employés de la fonction publique, ce qui aura une incidence néfaste sur les services offerts au public.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the National Action Committee on the Status of Women:

Judy A. Fudge, Co-Chair, Employment Committee.

From the Canadian Ethnocultural Council:

Anna Chiapa, Executive Director;

Melina Young, Research Officer.

TÉMOINS

Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme:

Judy A. Fudge, coprésidente, Comité sur l'emploi.

Du Conseil ethnoculturel du Canada:

Anna Chiapa, directrice exécutive;

Mélina Young, recherchiste.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Tuesday, March 31, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le mardi 31 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

---

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24769-1

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 31, 1992
(11)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 9:38 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block.

Member of the Committee present: Doug Fee.

Acting Members present: Marlene Catterall for Bob Kilger; Eugène Bellemare for Fred Mifflin; René Soetens for Jim Hawkes; Bill Kempling for Ross Stevenson; Barbara Sparrow for Dave Worthy; Clément Couture for Nicole Roy-Arcelin and Joy Langan for Rod Murphy.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Eric Adams and June Dewetering, Research Officers. *From Public Bills Office:* Charles Bellemare, Procedural Clerk.

Witnesses: From Public Policy Forum: Graham Scott, Chairman of Council; Sheldon Ehrinworth, Chairman and Leonard Lee, Treasurer. *From the Association of Professional Executives of the Public Service of Canada:* John Riddle, President; Hélène Beauchemin, Vice-President; Louise Mantha, Executive Director and Colin Broughton, Chapter Head for Ontario Region of APEX and Member of APEX Board of Directors.

Pursuant to Standing Order 113(4), Doug Fee was designated Chairman of the Committee for this day's sitting, due to the unavoidable absence of Pat Sobeski.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992*).

Graham Scott made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

John Riddle made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 11:27 o'clock a.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MARS 1992
(11)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H chargé du projet de loi C-26 se réunit à 9 h 38, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest.

Membre du Comité présent: Doug Fee.

Membres suppléants présents: Marlene Catterall remplace Bob Kilger; Eugène Bellemare remplace Fred Mifflin; René Soetens remplace Jim Hawkes; Bill Kempling remplace Ross Stevenson; Barbara Sparrow remplace Dave Worthy; Clément Couture remplace Nicole Roy-Arcelin; Joy Langan remplace Rod Murphy.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche. *Du Bureau des projets de loi publics:* Charles Bellemare, greffier à la procédure.

Témoins: Du Forum des politiques publiques: Graham Scott, président du conseil; Sheldon Ehrinworth, président; Leonard Lee, trésorier. *De l'Association professionnelle des cadres de la fonction publique du Canada:* John Riddle, président; Hélène Beauchemin, vice-présidente; Louise Mantha, directrice exécutive; Colin Broughton, président de Section (Ontario) et membre du Conseil d'administration de l'APEX.

En l'absence de Pat Sobeski et en application du paragraphe 113(4) du Règlement, Doug Fee est désigné président de la séance.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Graham Scott fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

John Riddle fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 27, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, March 31, 1992

• 0938

The Chairman: I notice a quorum, so I call the meeting to order. We welcome our witness from the Public Policy Forum, Mr. Graham Scott. Mr. Scott, I invite you to introduce your delegation and make an opening statement.

Mr. Graham Scott (Chairman of Council, Public Policy Forum): Mr. Chairman, I want to thank you for inviting the Public Policy Forum to discuss the important legislation you have before you. I'd like to take 10 or 15 minutes to make some opening remarks, and I would be pleased to entertain any questions you have afterwards.

Let me first introduce my two colleagues: Leonard Lee, the forum's treasurer, a former public servant and now president of Lee Valley Tools in Ottawa; and Sheldon Ehrinworth, a former public servant and the forum's president.

For committee members not familiar with the Public Policy Forum, we are a non-profit, non-partisan organization. Our financial backers include the federal and Ontario governments, but 75% of our core funding comes from our private-sector sponsors—some 80 Canadian companies, business associations and trade unions. Our board of directors includes women and men drawn from senior business and labour ranks, from the media, the academic community and the Public Service. Their outlooks and political philosophies vary greatly, but they share the common belief that good government is key to Canada's future prosperity, and in that process they believe that a modern, outward-looking Public Service is an absolutely essential ingredient to good public policy and good government.

• 0940

Since its birth in 1987 the forum has been a vocal and I think effective advocate for Public Service reform. In 1988 we wrote to the Prime Minister calling for a sweeping program of Public Service reform, and we believe we were influential in the government's decision to launch the Public Service 2000 initiative a year later.

Since the announcement we've invested a good deal of effort in support of the objectives of PS 2000. However, we have not hesitated and will not hesitate to criticize the government or its critics when we feel they have not been supportive of the basic objectives.

We are delighted to see Bill C-26 before the House of Commons. It's a small but important step toward more modern, flexible and simplified internal processes, lower overheads and less red tape. In time these reforms will mean faster, better and less costly service to Canadians. That is the rationale for the whole process.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 31 mars 1992

Le président: Puisque le quorum est atteint, je déclare la séance ouverte. Nous avons pour témoin M. Graham Scott, du Forum des politiques publiques. Monsieur Scott, je vous invite à présenter ceux qui vous accompagnent et à faire votre déclaration d'ouverture.

M. Graham Scott (président du Conseil, Forum des politiques publiques): Monsieur le président, je vous remercie d'avoir invité le Forum des politiques publiques à comparaître devant vous pour discuter de cet important texte de loi. Je vais consacrer une dizaine ou quinzaine de minutes à quelques remarques préliminaires, et m'empresserai ensuite de répondre à vos questions.

Permettez-moi d'abord de vous présenter mes collègues, M. Leonard Lee, trésorier du Forum, ancien fonctionnaire et actuellement président de Lee Valley Tools, d'Ottawa et Sheldon Ehrinworth, ancien fonctionnaire et président du Forum.

Pour ceux d'entre vous qui ne connaissent pas le Forum des politiques publiques, nous sommes une organisation sans but lucratif, non-sectaire. Nous recevons une aide financière, entre autres, du gouvernement fédéral et du gouvernement de l'Ontario, mais 75 p. 100 de nos ressources proviennent de donateurs du secteur privé, soient environ 80 sociétés, organismes patronaux et syndicats canadiens. Notre conseil d'administration est composé de femmes et d'hommes éminents des cercles d'affaires et du Mouvement syndicaliste, des médias, des universités et de la Fonction publique. Ces gens, tout en provenant d'horizons politiques très divers, font tous une profession de foi commune, à savoir que la prospérité future du Canada dépend d'un bon gouvernement et qu'à cette fin une Fonction publique moderne et ouverte au monde constitue un élément vital.

Depuis sa fondation en 1987, le Forum plaide vigoureusement en faveur d'une réforme de la Fonction publique. En 1988 nous avons adressé une lettre au Premier ministre, en lui demandant d'effectuer une réforme en profondeur dans la Fonction publique et nous pensons avoir joué un rôle important dans la décision du gouvernement, un an plus tard, de lancer Fonction publique 2000.

Depuis l'annonce de ce programme, nous avons déployé tous nos efforts en faveur des objectifs de FP 2000, mais nous n'avons pas hésité, et n'hésiterons pas à critiquer le gouvernement ou ses critiques quand nous considérons qu'on s'est écarté des objectifs fondamentaux.

Nous sommes contents de voir que le projet de loi C-26 a été déposé à la Chambre des communes. Un progrès, modeste encore mais important, a été fait pour moderniser, assouplir et simplifier les processus internes, faire baisser les frais généraux et diminuer la paperasserie. Avec le temps, grâce à ces réformes, les Canadiens seront mieux servis, plus vite et à moins de frais, ce qui est la justification même de cette réforme.

[*Texte*]

The bill is important as much for symbolic as for substantive reasons. Although it will put some key measures into law, it is also a statement that politicians and bureaucrats finally recognize that the Public Service, as it is currently configured and managed, cannot effectively meet the public's needs.

Bill C-26 won't cure all the problems. The effect of the current reform initiatives may not be felt immediately. New challenges will emerge and require attention along the way. Successful organizations, whether in the private or public sector, accept and nowadays indeed demand continuous change in structures and operating procedures to respond to a rapidly changing world.

We should look upon Public Service reform as a continuum marked by various milestones, including the legislative package you're considering.

As you know, Bill C-26 proposes changes to four different acts. Many of the proposals, particularly those that touch on the staff relations act, are quite technical in nature, and in these areas the committee will have no shortage of expert opinion to consider by the time your hearings conclude.

We are quite happy to leave the clause-by-clause review to the experts, but we would like to comment briefly on a few aspects of Bill C-26 we strongly support, and then turn to some questions not addressed in the bill.

Let me first deal with the deployment proposal. When we talk about the need for greater flexibility in the Public Service management system, this is very much the kind of change we have in mind. If the Public Service is to have the capacity to respond quickly to changing demands, it has to use its human resources much more effectively. Managers must have the authority to move consenting staff quickly from one job to another and do it with a minimum of red tape. No modern organization would deny its managers this flexibility or tolerate a situation in which months were required for the simplest staffing changes.

The fact that this essential change in staffing rules has attracted such vehement opposition demonstrates to us how outmoded and inwardly looking the operating culture of the Public Service has become. The Public Service does not exist to serve the needs of employees or managers. It exists to serve the people of Canada, and if the deployment proposal offends the purest interpretations of the merit principle, we are content that the trade-off between merit and efficiency will come out in favour of the people of Canada.

Moreover, it would seem that the proposed redress mechanisms, a complaint to the deputy minister or an investigation by the Public Service Commission, afford employees who feel slighted by the deployment process a reasonable measure of protection.

[*Traduction*]

L'importance du projet de loi est tant symbolique que réelle. Certaines mesures essentielles deviendront loi, mais ce n'est pas tout: c'est aussi la constatation trop longtemps attendue, de la part des hommes politiques et des bureaucrates, que la Fonction publique actuelle ne peut répondre avec efficacité aux besoins du public.

Le projet de loi C-26 ne résoudra pas tous les problèmes et ses effets ne se feront sans doute pas sentir dans l'immédiat. De nouveaux obstacles surgiront, qu'il faudra surmonter. Le gage de la réussite d'une organisation, que ce soit dans le secteur privé ou dans le secteur public, est d'accepter, et même mieux, de réclamer des changements continuels dans les structures et les modes de fonctionnement, en réaction à un monde en évolution rapide.

Plus qu'une action ponctuelle, la réforme de la Fonction publique constitue un processus continu, marqué par divers repères, dont l'un est le projet de loi dont vous avez été saisi.

Vous n'ignorez certes pas que le projet de loi C-26 propose des changements sur quatre plans distincts. Un grand nombre de propositions, en particulier celles qui ont trait à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique sont tout à fait formelles. Et sur ces questions le comité ne manquera pas, avant la conclusion de vos audiences, d'entendre les opinions de spécialistes.

Nous laissons bien volontiers aux spécialistes l'examen article par article, mais nous aimerions passer quelques instants sur certains aspects du projet de loi C-26 que nous appuyons vigoureusement, puis nous pencher sur certaines questions qui ne figurent pas dans le projet de loi.

J'en viens tout d'abord à la question des mutations, question à laquelle nous pensons en particulier quand nous préconisons plus de latitude dans le système de gestion de la Fonction publique. Si cette dernière doit être en mesure de réagir rapidement devant des exigences nouvelles, il faut qu'elle utilise ses ressources humaines de façon beaucoup plus efficace. Les gestionnaires doivent avoir le pouvoir de transférer rapidement les employés consentants d'un emploi à l'autre, et ce avec un minimum de formalités administratives. Aucune organisation moderne ne refuserait de donner à ses gestionnaires toute cette latitude ou de tolérer une situation dans laquelle la moindre mutation prend des mois.

Ce changement si important des règles de dotation a soulevé un tollé, ce qui nous prouve combien les mentalités, dans la Fonction publique, sont dépassées et subjectives. La Fonction publique n'est pas au service des employés ou des gestionnaires, elle est au service du peuple canadien, et si la proposition de mutation froisse ceux qui professent comme un dogme le principe du mérite, nous pensons que ce compromis entre mérite et efficacité sera tout à l'avantage du peuple canadien.

Il semblerait en outre que la proposition de mécanisme de recours, à savoir une plainte adressée au sous-ministre ou une enquête par la Commission de la Fonction publique, offre une protection suffisante aux employés qui se sentent lésés par la mutation.

[*Text*]

On the question of release and demotion, we also support the consolidation of the release-for-cause actions under the Financial Administration Act and the Public Service Staff Relations Act. It should never be easy to deprive employees of their job. At the same time, however, the system should never be so arbitrary or complex that persistently poor performance by managers or employees is tolerated, as I believe is too often the case in today's Public Service.

The forum also supports a proposal to identify the Clerk of the Privy Council as the head of the Public Service, and to require an annual report to the Prime Minister and the public on the state of the Public Service. However, we would go one step further and advocate the creation of a standing committee on the Public Service, mandated to conduct hearings on the report and drive the process of continuous improvement in the federal bureaucracy.

• 0945

Let me turn to some measures that we believe could improve Bill C-26 or be addressed through subsequent legislation. First is the question of mandatory review of the legal framework for Public Service management. It has been 25 years since Parliament, or for that matter the bureaucracy itself, took a long hard look at the operations of the Public Service, so it is no surprise that the bureaucracy today is so steeped in the command and control philsophy that was fashionable in the simpler days of the 1960s, a mere 30 years ago. To ensure the management culture stays current, we propose that all of the laws governing the Public Service be reviewed every five years.

We believe Bill C-26 could also go further on the question of contracting out. Apart from recognizing the government's authority to lay off employees whose work is contracted out—which only makes sense—we would support measures to extend some independent scrutiny to contracting out. Normally there are good reasons to opt for the contract route, and the government is understandably wary of measures that would unduly restrict management flexibility.

However, there is a public perception, whether warranted or not, that work is sometimes contracted out for reasons that make no sense at all, and as a result delivers a poorer product without significant savings to the Crown. Since contracting out is a major irritant in labour-management relations and Parliament and the people of Canada have the right to know if it is cost effective, we believe a mechanism to evaluate contracting out could play a useful role, but it should be a post-audit control consistent with the whole thrust towards greater management accountability. One option might be to ask the Auditor General to look at this as part of his work.

[*Translation*]

Quant à la question de licenciement ou de rétrogradation, nous sommes en faveur d'un renforcement des possibilités de licenciement motivé dans le cadre de la Loi sur la gestion des finances publiques et de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. On ne devrait certes jamais prendre à la légère le fait de priver quelqu'un de son emploi mais le système ne devrait toutefois jamais être arbitraire ni complexe. Que l'on tolère, de façon continue, un travail insatisfaisant, qu'il s'agisse de gestionnaires ou d'employés, comme ce n'est que trop souvent le cas à l'heure actuelle dans la Fonction publique.

Le Forum appuie en outre une proposition visant à nommer le greffier du Conseil privé chef de la Fonction publique, et à exiger un rapport annuel au Premier ministre et au public sur l'état de la Fonction publique. Cependant, nous allons encore plus loin et proposons la création d'un Comité permanent de la Fonction publique chargé de tenir des audiences sur le rapport en question et de proposer les améliorations qui pourraient être apportées à l'administration fédérale.

Permettez-moi maintenant d'aborder certaines mesures qui, à notre avis, pourraient améliorer le projet de loi C-26 ou faire l'objet d'autres projets de lois. D'abord, l'examen obligatoire du cadre juridique de la gestion de la Fonction publique. Le Parlement (ou d'ailleurs l'administration elle-même) n'a pas examiné en profondeur les rouages de la Fonction publique depuis 25 ans. Il n'est donc pas étonnant que l'administration fédérale soit à ce point enracinée aujourd'hui dans ces principes de commande et de contrôle appliqués durant les années 60 où tout était plus simple. Afin de s'assurer que la culture gestionnelle soit toujours au diapason, nous proposons que toutes les lois régissant la Fonction publique soit révisée tous les cinq ans.

Nous estimons aussi que le projet de loi C-26 pourrait être plus rigoureux en ce qui a trait à l'affermage. Nous reconnaissons au gouvernement le droit de mettre à pied les employés dont le travail est confié à l'affermage, ce qui n'est que normal, mais qui plus est, nous sommes en faveur de mesures permettant d'exercer un contrôle indépendant et accru sur cette pratique. Normalement on a de bonnes raisons d'opter pour l'affermage et le gouvernement est tout à fait justifié d'hésiter à adopter des mesures qui viendraient limiter indûment la latitude des gestionnaires.

Cependant, la population et portée à croire, à tort ou à raison, que le travail est souvent confié à l'affermage pour des motifs absolument insensés, avec pour résultat un produit de piètre qualité qui ne permet à la Couronne de réaliser aucune économie. Comme l'affermage est un irritant majeur des relations patronales-syndicales et que le Parlement et la population canadienne sont en droit de savoir si cette mesure est rentable, nous croyons qu'il serait utile d'adopter un mécanisme d'évaluation des travaux confiés à l'affermage. Il devrait s'agir toutefois d'un contrôle effectué après la vérification et qui serait conforme au grand principe d'une responsabilité gestionnelle accrue. On pourrait peut-être demander au Vérificateur général d'effectuer ce contrôle dans le cadre de ses fonctions.

[*Texte*]

Finally, I would like to visit the question of political rights for public servants. The government has not chosen to address the matter at this time. We believe it is a contentious issue which can and should be put to rest. Public Policy Forum supports the broadest extension of political rights that is consistent with a non-partisan Public Service.

We have recently commented on the Ontario government's excellent discussion paper on this question. It proposed a three-tier model that would relate restrictions to partisan activity and specific job content. We believe the Ontario paper strikes an appropriate balance between the public interest and the rights of government employees. A similar approach would make sense at the federal level.

Mr. Chairman, that's all I wanted to say about improvements to Bill C-26. However, I do want to stress that these proposals are just a small, and by far the easiest, part of Public Service reform. It has been said, I think correctly, that changing legislation is about 10% of the challenge, while changing attitudes and longstanding practices in the Public Service is 90% of the job. These numbers are about right. It is essential to view this legislation against the backdrop of other changes that the Public Service is struggling to make, some extremely important.

For example, beginning tomorrow in several departments, single operating budgets will replace the present system, which differentiates between salary dollars and operational expenditures. For the first time managers will be held accountable for their expenditures on salaries. This is a revolutionary leap forward in government and will go system-wide next year. Then too, there has been a 10% reduction in management ranks, which, to say the least, flies in the face of allegations that PS 2000 is no more than a self-serving management exercise.

These are just two examples of difficult reforms that have already been made. Others will follow, aimed at moving away from a compliance-based system to one that evalulates and rewards results, empowers managers and employees alike, and reinforces accountability in all areas of management endeavour. These critical changes cannot be brought about through legislation. They can only come as a result of leadership from the highest level, from the Prime Minister, from the Clerk of the Privy Council, deputy ministers and the whole senior executive corps.

The challenge we see for the Public Policy Forum, and we hope for the members of this committee, is to keep this very high on the list of priorities. Public Service reform is about giving government and managers and employees the tools and encouragement they need to do their jobs and do them well.

[*Traduction*]

Enfin, je vais aborder la question des droits politiques des fonctionnaires. Le gouvernement n'en parle pas, mais nous croyons qu'il s'agit d'une question litigieuse qui peut et qui doit être réglée. Le Forum des politiques publiques est d'accord pour que l'on octroie aux fonctionnaires les droits politiques les plus vastes possibles, tout en respectant la neutralité de la Fonction publique.

Nous avons récemment félicité le gouvernement néo-démocrate de l'Ontario pour l'excellent document de travail qu'il a publié sur la question. Les auteurs du document proposent un modèle à trois paliers qui relierait les activités politiques à la nature spécifique du poste. Nous croyons que le document de travail de l'Ontario permet d'atteindre un juste équilibre entre l'intérêt du public et les droits des fonctionnaires. Une approche semblable serait tout à fait pertinente au niveau fédéral.

Monsieur le président, ce sont là en gros les améliorations que nous voulons proposer au projet de loi C-26. Je tiens cependant à préciser que ces propositions ne sont qu'une infime part, et de loin la plus facile à réaliser, de la réforme de la Fonction publique. Certains ont dit, à raison d'ailleurs, que modifier la loi constitue 10 p. 100 du défi alors que changer les attitudes et les pratiques solidement enracinées dans la Fonction publique, cela représente 90 p. 100 du travail à accomplir. Ces estimations sont assez justes et il est essentiel d'examiner ce projet de loi en regard d'autres changements que la Fonction publique se bat pour faire adopter. Certains d'entre eux sont extrêmement importants.

Par exemple, au premier avril, dans plusieurs ministères, les budgets de fonctionnement vont remplacer le système actuel qui établit une distinction entre les crédits salariaux et les dépenses de fonctionnement. Pour la première fois les gestionnaires vont être responsables de leurs dépenses au titre des salaires. C'est là une mesure tout à fait révolutionnaire et positive qui sera appliquée à l'ensemble de la Fonction publique l'an prochain. Mentionnons par ailleurs la réduction de 10 p. 100 de l'effectif chez les gestionnaires qui, c'est le moins qu'on puisse dire, vient réfuter les allégations de ceux qui prétendent que FP 2000 n'est rien d'autre qu'un exercice servant les visées des gestionnaires.

Ce sont là deux exemples de réformes difficiles qui ont déjà été appliquées. D'autres vont suivre qui visent à délaisser un régime axé sur la conformité afin d'opter pour un système qui permet d'évaluer et de récompenser les efforts, de donner des pouvoirs aux gestionnaires et aux employés et de renforcer la responsabilité financière dans tous les secteurs de la gestion. Ces changements critiques ne peuvent être opérés par le biais d'une loi. Seuls les chefs de file aux niveaux les plus élevés de la hiérarchie peuvent apporter ces changements, notamment le premier ministre, le greffier du Conseil privé, les sous-ministres et l'ensemble des cadres supérieurs.

Le Forum des politiques publiques estime que le défi qui se pose à lui et, nous l'espérons, aux membres du comité, est de faire en sorte que ces propositions de changements demeurent en tête des priorités. La réforme de la Fonction publique consiste à donner aux gestionnaires et aux employés de l'État les outils et l'encouragement dont ils ont besoin pour bien faire leur travail.

[*Text*]

• 0950

Unfortunately, too much of the discussion of Bill C-26 and the whole PS 2000 process has lost sight of the purpose of reform, serving Canadians better. Instead, the focus of the media in the House of Commons, and even in this committee, has too often been on the well-being and welfare of government employees instead of the well-being and welfare of the people of Canada. This misplaced emphasis is in large measure because of the distressing state of relations between the Treasury Board and the major Public Service unions. This intolerable state of affairs dates back many years, although the level of mistrust is certainly higher now, in the wake of the acriminious strike that occurred last year.

Poisoned relations between the Treasury Board and the major unions have had a chilling effect on Public Service reform. We find it disappointing, although perhaps understandable, to see the major bargaining agents slamming the PS 2000 program as some kind of a sinister plot. For example, PSAC's member-education material on Public Service reform features the headline "PS 2000: The Bad Joke Continues". This reveals a cynical and we believe ultimately self-defeating attitude, but it illustrates the very low level of trust between bargaining agents and the employer, which both sides, in our view, have a responsibility to improve, and soon.

The vast majority of reforms needed in the Public Service have nothing whatsoever to do with Treasury Board or the collective bargaining process. Instead, they involve empowering departmental managers and employees with new authorities, new missions, and new accountabilities. The spillover from the poisoned bargaining relationship seems to have primed the unions to challenge any proposal to increase managerial flexibility and to demand new checks and controls to address the anticipated onslaught of abuse. Thus they end up opposing reforms that are not only essential to improving service to Canadains but critical, we believe, to ensuring the long-term credibiity and relevance of the Public Service.

I don't want to imply that the welfare and morale of government workers are of no concern. But employee morale should be viewed not as an end in and of itself. At best, morale is an indicator of organizational health. If you build a better organization, treat employees as assets, invest in potential, and reward their successes and weed out poor performers, morale will improve, along with the quality and the cost of service to Canadians. That's what public reform is about. But you cannot move away from a culture of compliance toward a culture of accountability simply by imposing new rules.

[*Translation*]

Malheureusement, la plupart partie des discussions du projet de loi C-26 et de tout le processus du FP 2000 se sont écartées de l'objectif de la réforme, c'est-à-dire mieux servir la population canadienne. Au lieu de cela, les médias, la Chambre des communes et même les membres de votre comité ont trop souvent mis l'accent sur le bien-être des fonctionnaires au lieu de s'intéresser au bien-être de la population du Canada. Ce mauvais aiguillage est en grande partie attribuable au piètre état des relations entre le Conseil du Trésor et les grands syndicats de la Fonction publique. Cette situation intolérable ne date pas d'hier, bien que le niveau de méfiance soit beaucoup plus élevé aujourd'hui après la grève acrimonieuse de l'an dernier.

Les relations envenimées entre le Conseil du Trésor et les grands syndicats ont eu l'effet d'une douche froide sur la réforme de la Fonction publique. Nous trouvons qu'il est décevant, bien que peut-être compréhensible, de voir les principaux agents de négociation malmener le programme FP 2000 comme s'il s'agissait d'un complot sinistre. Par exemple, un document d'information destiné aux membres de l'AFPC au sujet de la réforme de la Fonction publique, s'intitulait: «FP 2000, la mauvaise blague se poursuit». Autrement dit, le message est le suivant: le gouvernement qui a gelé vos salaires et provoqué une grève vous propose maintenant la réforme de la Fonction publique. À notre avis, c'est là une attitude cynique et autodestructrice qui illustre toutefois bien le manque de confiance entre les agents de négociation et l'employeur. À notre avis, il incombe aux deux parties en cause de redresser au plus tôt cette situation.

La plupart des réformes qui s'imposent dans la Fonction publique n'ont absolument rien a voir avec le Conseil du Trésor ou la négociation collective. Elles consistent plutôt à conférer des pouvoirs nouveaux aux gestionnaires et aux employés des ministères, à leur confier des missions et des responsabilités nouvelles. Mais il semble que, en dépit des négociations, les syndicats soient prêts à défier toute proposition visant à accroître la latitude des gestionnaires et à exiger de nouvelles mesures de contrôle servant à contrecarrer les abus que l'on craint. Ainsi, les défenseurs des employés finissent par s'opposer à des réformes qui sont non seulement essentielles à l'amélioration des services offerts aux Canadiens, mais qui, croyons-nous, sont fondamentales si l'on veut assurer la crédibilité et la pertinence à long terme de la Fonction publique.

Je ne veux pas dire par là qu'il ne faille pas se préoccuper du bien-être et du moral des employés de l'État, mais cela ne doit pas être perçu comme une fin en soi. Au mieux, c'est un indice de la santé de l'organisation. Pour améliorer une organisation, il faut considérer les employés comme un actif, investir dans leurs capacités, récompenser leurs succès et se défaire de ceux qui ne donnent qu'un piètre rendement. Ainsi, le moral va s'améliorer tout comme la qualité et le coût des services offerts aux Canadiens. C'est tout de même bien de cela qu'il s'agit. Or, on ne peut pas simplement passer d'un climat de subordination à un climat de responsabilisation par un simple changement des règles applicables.

[*Texte*]

It is worth mentioning that the horror stories some unions paint of Public Service workplaces are somewhat exaggerated. Let's look at some numbers. In the past five years, while hundreds of thousands of Canadian workers have seen their jobs disappear through plant closures and restructuring and have accepted or initiated substantial work rule reforms, job flexibility, and even wage roll-backs, less than half of 1% of the Public Service work force has been faced with any of these requirements. Moreover, the report of the Public Service Commission for 1990 shows an average of 125 federal employees per year were released for incompetence, incapacity, or disciplinary reasons, which, if anything, seems statistically low for an organization of 218,000 employees. In contrast to those who suggest staffing is a churning sea of patronage and favouritism, it's worth noting that of the 10,017 appealable competitions held in 1990, only 187, or less than 2%, were found by the independent review process to involve any kind of irregularities, let alone churning patronage and favouritism.

This is not a picture of nighmarish abuse at the hands of the managers. We would contend that public servants are far more abused by the system that surrounds them; a system that says it's okay to take months to staff a position, it's okay to treat good and bad performers in exactly the same manner, it's okay to have needless layers of management reviewing every decision, it's okay to discourage initiative, it's okay to have a budgeting system that demands a mad spending spree at the end of each fiscal year, despite a bankrupt treasury.

It's this old system that degrades the employees. It's the system that grates on morale. It's the system that denies them the tools and authorities they need to serve the public the way the public deserves and wants to be served. Abuse of managerial authority is a minuscule part of the problem, and it will only resolved when a true culture of accountability evolves in the Public Service. That's the key objective of PS 2000.

• 0955

There aren't many private sector bureaucracies, unionized or not, that continue to adhere to the 1960s style of command and control philosophy in the Public Service, and those who do are generally the ones we see in the papers as disappearing and closing. Others are teetering on the edge for the simple reason that workers and managers together couldn't find the wherewithall to change a system that couldn't deliver to their customers.

Public Service employees, managers and mandarins alike, have largely escaped the wrenching adjustment their brothers and sisters in the private sector have experienced, but they should not feel smug about it, because they, too, could face the music. Canadians have traditionally put a lot of faith in their government. Unlike Americans, we have a tradition of positive government in this country, which has been sustained throughout the years in no small way by the Public Service,

[*Traduction*]

Il convient en outre de préciser que les histoires horrifiantes décrites par les syndicats au sujet des conditions de travail dans la Fonction publique sont quelque peu exagérées. Voyons un peu les chiffres. Au cours des cinq dernières années, alors que des millions de Canadiens ont perdu leur emploi par suite de fermetures d'usines et ont accepté d'importantes diminutions de salaire, moins d'un demi p. 100 des effectifs de la Fonction publique ont été mis à pied. En outre, le rapport de la Commission de la Fonction publique pour 1990 indique qu'en moyenne 125 employés fédéraux ont été renvoyés, chaque année, pour incompétence ou incapacité ou pour des motifs disciplinaires, ce qui est bien peu pour une organisation qui compte 218,000 employés. Et puis, vue que le processus de dotation en personnel est censé être un nid de népotisme et de favoritisme, il convient de signaler que des 10,017 concours sujets à appel qui ont été tenus en 1990, seulement 187, soit moins de 2 p. 100, d'après un organisme indépendant d'examen, présentaient des irrégularités. On voit donc mal sur quoi se fondent les accusations de népotisme et de favoritisme.

Rien de cauchemardesque là-dedans qui soit imputable aux gestionnaires. Nous croyons que les fonctionnaires sont plutôt victimes des abus du système dans lequel ils vivent: il est vrai qu'il faut compter des mois avant de pourvoir un poste; il est vrai que l'on traite les employés affichant un rendement satisfaisant et médiocre sur le même pied; il est vrai que de nombreux paliers de gestionnaires examinent chaque question, décourageant ainsi toute initiative et tout esprit d'entreprise; il est tout aussi vrai que l'on est aux prises avec un système budgétaire qui exige une folle course à la dépense à la fin de chaque exercice en dépit d'un déficit du trésor fédéral.

C'est le système qui est dégradant pour les employés. C'est le système qui vient miner leur moral. C'est le système qui leur refuse les outils et les pouvoirs dont ils ont besoin pour donner au public le service qu'il exige à juste titre. Les abus de pouvoir des gestionnaires ne sont qu'une infime partie du problème et seule une véritable culture de la responsabilité financière dans la Fonction publique permettra de régler le problème. C'est encore là un des objectifs de FP 2000.

Il y a peu d'entreprises du secteur privé, syndiquées ou non, qui pratiquent encore le style de commande et de contrôle des années 60 que l'on trouve dans la Fonction publique. La plupart de celles-là on déjà abandonné les affaires. D'autres sont sur le point de céder pour la bonne et simple raison que les travailleurs et les gestionnaires n'ont pu trouver les ressources qu'il faudrait pour changer un système qui ne répondait pas aux attentes de leurs clients.

Les employés, les gestionnaires et les mandarins de la Fonction publique ont pu facilement esquiver les durs rajustements qu'ont dû opérer leurs confrères et consoeurs du secteur privé. Mais ils ne devraient pas trop s'en réjouir parce qu'eux aussi ils vont devoir faire face à la musique. Les Canadiens ont toujours eu pleinement confiance en leur gouvernement. Contrairement aux Américains, les Canadiens ont entretenu une tradition de bons gouvernements,

[*Text*]

which has shaped our economic and social development in so many ways. If an outmoded management system prevents it from being able to deliver that quality in the future at a price people are prepared to pay, Canadians will start looking for alternatives, such as more privatization and contracting out, or simply discontinuation of the function. Their faith in positive government, already waning, will be further diminished.

It's time for all major stakeholders to acknowledge that the Public Service is a threatened industry, and to act accordingly. It's time to recognize that reforms, far more sweeping than anything called for in Bill C-26, are required. Real change in attitude is necessary to prevent further withering of this noble and important institution.

More and more in the private sector, when an industry is threatened, we see unions, companies, suppliers and communities working to minimize the threat and build the best possible future for employees and employers alike. The recent collaboration between the steelworkers and Algoma Steel is a case in point. There are many other good examples across Canada, from the B.C. forestry industry to the electrical and electronics industry, and the food industry here in Ontario.

The same kind of development can and must occur in the Public Service where the future is no less threatened than in some of our troubled manufacturing and processing industries. We believe it is essential for managers, employees, unions, government and MPs of all parties to work together to find ways to build a modern, flexible and efficient Public Service, designed to handle the challenge of the 1990s.

The Chairman: I thank you, very kindly, for your presentation. We're going to have time for only one quick round of questions, and we have about eight to nine minutes per questioner.

Mrs. Catterall (Ottawa West): Mr. Chairman, I think that's very regrettable. The Public Policy Forum has done a great deal of work on this issue. I hope the questioning will make it evident that we should be planning some more time with them, frankly. I would hope that what Parliament is all about in developing legislation is bringing a number of different points of view together and coming up with something that's going to work well for the country.

I want to start with what I think is the most important point in this whole issue, from page 8 of your brief, about workers and managers working together. In my view that is and should be the watchword of any organization. Whatever is done in legislation—structures, policies, programs—should facilitate that. It seems to me it's what's hapenning in leading-edge private-sector companies. Certainly there is a new sense of partnership. In fact, government is putting over

[*Translation*]

largement appuyés par une fonction publique qui a façonné notre développement économique et social à maints égards. Mais si un système de gestion démodé l'empêche de livrer la marchandise au prix que la population est disposée à payer, les Canadiens vont commencer à chercher des solutions de rechange: privatisation, affermage ou simplement annulation du service, pour ne nommer que ceux-là. La confiance de la population dans son gouvernement, qui est déjà en déclin, va s'en trouver encore amoindrie.

Il est temps que tous les principaux intervenants reconnaissent que la fonction publique est une industrie menacée et qu'il faut agir en conséquence. Il est temps de reconnaître que des réformes beaucoup plus radicales que tout ce que prévoit le projet de loi C-26 vont être nécessaires pour éviter un affaiblissement encore plus marqué de cette noble et importante institution.

De plus en plus, dans le secteur privé, lorsqu'une industrie est menacée, on voit les syndicats, les entreprises, les fournisseurs et les collectivités unir leurs efforts pour minimiser la menace et façonner le meilleur avenir possible pour les employés et les employeurs. La collaboration dont a fait preuve récemment le syndicat des métallurgistes unis d'Amérique et la société Algoma en est un bon exemple et l'on en trouve d'autres du genre au Canada, que ce soit dans l'industrie forestière en Colombie-Britannique ou dans l'industrie de l'électronique et des appareils électriques ainsi que dans l'industrie alimentaire, ici en Ontario.

La même chose peut et doit se produire dans la fonction publique dont l'avenir n'est pas plus sûr que certaines de nos industries de fabrication et de transformation qui se trouvent en difficulté actuellement. La menace est tout aussi grave. Nous croyons qu'il est essentiel que les gestionnaires, les employés, le gouvernement et les députés de tous les partis s'unissent pour trouver de quoi construire une fonction publique moderne, adaptable et efficace, en mesure de relever les défis des années 90.

Le président: Je vous remercie de votre exposé. Nous n'aurons guère le temps de procéder à plus d'une série assez rapide de questions et nous allons devoir limiter à 8 ou 9 minutes les temps d'intervention.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, cela me paraît vraiment regrettable. Le Forum des politiques publiques a fait un effort considérable pour approfondir ce dossier et, comme nous le montreront sans doute les questions, nous devrions envisager une nouvelle rencontre avec les représentants de cet organisme. Lorsqu'il s'agit de rédiger de nouvelles lois, n'est-ce pas l'essence même du parlementarisme que de tenir compte des divers points de vue et d'adopter des textes qui répondent vraiment à la situation?

Dans tout cela, le principal me paraît être l'aspect que vous évoquez à la page 8 de votre mémoire, c'est-à-dire l'idée de voir les travailleurs et les gestionnaires oeuvrer de concert. J'estime que c'est le principe essentiel régissant l'action de toute organisation. Tout ce que prévoit la loi—aussi bien les structures, que les politiques et les programmes—devrait tendre à cela. C'est d'ailleurs ce qu'on voit dans les entreprises les plus progressives où prime ce

[*Texte*]

$1 million into encouraging or funding programs in the private sector that do that.

It makes sense because no matter what kind of legislation, programs or policies you have, if people aren't working to make them work, they don't work. That is my concern about the attitudes that have built up around C-26.

I think we got off to a very bad start in this committee with Mr. Edwards' characterizing the views of anybody who didn't like this legislation as backwards, pessimistic, mired in control and command, and those who did like the legislation—himself and his colleagues—as progressive and forward looking and interested in efficiency and good service to the public.

I think that kind of characterization has made it extremely difficult to come up with legislation and with a better Public Service, which everybody has agreed from day one is necessary. The reforms are necessary. The unions agreed with that. The employees certainly did. Parliamentarians certainly did, and I think the public did.

• 1000

My concern at this stage is that, having ignored the advice of the Public Accounts Committee to establish a special committee that would, in fact, attempt to accommodate all those concerns and come up with something that everybody could work on to make this a better Public Service, we now are in a position in which whatever legislation is passed is not going to work terribly well.

I would like to ask the forum, since I know you have some interest in this and I see in your brief a bit of the continuation of blaming the representatives of the employees for the negativism around the bill as opposed to asking how can we make it a joint project, how do you see overcoming that now? How do you see, in fact, making this a joint project, of teamwork, and empowerment, and partnership between the employees and the managers and the government?

Mr. Scott: Let me begin by saying that I didn't mean to single out the employees. The reference made to the unions was designed... First of all, I place it in the context of the problems that occurred last year, which are bound to poison relationships. I'm not interested and, given the non-partisan nature of the forum, I'm not about to assign blame specifically to one or the other, but I would go so far as to say that, as in most cases, the blame cannot be laid on any one side in these circumstances. The only point in signalling these out is not to apportion blame but to signal these as part of the attitude change that absolutely has to occur if any progress is to be made.

I don't have a perfect prescription on your broader question, but we are paying an enormous penalty for waiting 25 years to give serious examination to the way the Public Service operates. No matter how good everybody's intentions

[*Traduction*]

nouvel esprit de partenariat. Le gouvernement consacre d'ailleurs plus d'un million de dollars à des programmes favorisant cette évolution dans le secteur privé.

Cela se comprend d'ailleurs fort bien, car quel que soit l'état de la loi ou l'excellence des programmes et des politiques mis en oeuvre, tout cela ne servira à rien si chacun n'y met pas du sien. Je m'inquiète donc un peu des réactions enregistrées jusqu'ici à l'égard du projet de loi C-26.

Au sein même du comité, nous avons pris un mauvais départ lorsque M. Edwards a qualifié de rétrogrades, pessimistes et systématiquement hiérarchisantes les idées avancées par les opposants de ce texte alors qu'il décernait à ses partisans—c'est-à-dire essentiellement à lui-même et à ses collègues—des brevets de progrès, d'efficacité et de dévouement aux intérêts de la population.

Une charge de ce genre ne facilite pas la rédaction d'une bonne loi et l'amélioration de la fonction publique, de choses sur la nécessité desquelles tout le monde est d'accord depuis le début. La réforme est donc de rigueur. Les syndicats étaient d'accord et les employeurs aussi. Les parlementaires étaient, eux aussi d'accord, et je crois que cela est également vrai du public.

Mais, ayant décidé, contrairement à ce que proposait le Comité des comptes publics, de créer un comité spécial chargé d'opérer une synthèse des différents points de vue et de définir une sorte de projet commun en vue d'améliorer la Fonction publique, il semble que maintenant on risque fort d'aboutir, malgré tous nos efforts, à un texte qui, je le crains, ne permettra pas d'atteindre l'objectif fixé.

Le forum s'intéresse à cette question et je constate que, dans votre mémoire, vous aussi vous reprochez aux représentants des employés leur attitude négative à l'égard de ce projet de loi. Ne conviendrait-il pas plutôt de rechercher les moyens de transformer ce projet de loi en projet commun? Comment, en effet, surmonter les objections? Comment faire pour que tous acceptent de travailler de concert, pour aboutir à une répartition plus équitable et plus efficace des responsabilités et pour instaurer un véritable partenariat entre le gouvernement, les employés et les gestionnaires?

M. Scott: Je m'empresse de dire que mon propos n'était pas de rejeter les torts sur les employés. J'ai parlé des syndicats pour... En premier lieu, je voulais situer la question dans le cadre des problèmes qui sont survenus l'année dernière et qui ont effectivement empoisonné les relations de travail. Le forum travaille sous le signe de l'impartialité et je n'ai pas du tout l'intention de distribuer des mauvais points, mais je crois pouvoir dire qu'en l'espèce comme dans la plupart des cas, aucune des parties prenantes n'a le monopole des torts. Il s'agissait plutôt, pour moi, de rappeler le changement nécessaire de mentalité auquel il faudra parvenir si nous voulons progresser.

Je n'ai pas de solution à offrir en réponse à votre question, mais nous sommes en train de payer le prix d'une certaine négligence, étant donné que depuis 25 ans nous ne nous sommes livrés à aucune réflexion approfondie sur la

[*Text*]

are, be they on the management's side or the union side, or on the floor of any branch of any department, it's going to be a very painful changeover. There are habits rooted in this old system, so it's going to be very slow changing over.

The forum in the last year has had four different initiatives brought about at the request of specific trade unions and specific private-sector industries, to sit down with them behind closed doors and begin to talk about their mutual problems. We've been very fortunate in this country, with all the gifts that we have, that for many years we could stand having out-and-out wars between employers and trade unions. Both sides now recognize that in the kind of world we live in this is not sustainable, and I'm very pleased to say that, in those we've had, we've had considerable progress, and we're continuing to do more of them.

Part of this kind of process may be useful within the Public Service, but quite clearly for that to work, before you can use an intermediary as was the role played by the Public Policy Forum in these examples I talked about, there must at least be a strong recognition on the part of the labour movement on one side and the management on the other side that there is enough of a problem that they have to work together.

Unfortunately, I don't think that stage has yet been reached in the Public Service. One of the reasons we're making this presentation is that we want to underline that change in thinking has to occur. They have to realize that in the interests of the Public Service and the interests of serving Canadians better, which is the real purpose of the Public Service, they have to begin to recognize that they cannot behave as islands, that they have to find common cause in order to be effective. It works in the private sector. There are a lot of different dynamics, but the reality is that you always get better service and better morale when you're working together than when you're working at cross-purposes.

Mrs. Catterall: Isn't changing those attitudes, isn't setting up that sense of partnership in working together towards a common cause, one of the elements of leadership that management should be providing?

• 1005

I know that the forum has had frequent discussions with the management task forces and with individual managers and has been very much part of the PS 2000 process. Has the forum made any effort to develop an equal understanding of the union's perspective on this so you could play the role of trying to help managers understand—because I think you have quite a bit of influence—that this has to be a joint process or it isn't going to work or it's going to work with a lot of pain and agony and cost to the public? Have you attempted to play that kind of role? I don't want to place a burden on you that's not yours, because, as you know, from the beginning of the process the major unions have said that

[*Translation*]

Fonction publique. Les changements ne se feront pas sans douleur, quelle que soit par ailleurs la bonne volonté manifestée par les syndicats, la direction ou les employés des divers ministères. Les habitudes sont bien ancrées et il va falloir pas mal de temps avant que tout le monde puisse s'adapter aux changements.

Au cours de cette année, le forum a répondu à quatre demandes distinctes adressées par certains syndicats et les représentants de certaines industries qui voulaient que des membres de notre équipe les rencontrent en séance privée et examinent avec eux les problèmes qui les opposent. Nous avons eu beaucoup de chance au Canada car notre richesse nous a pendant longtemps offert le luxe de pouvoir, justement, supporter cette franche hostilité entre les employeurs et les syndicats. Aujourd'hui, tout le monde admet que cela ne peut pas durer, compte tenu de la nouvelle donne internationale et j'ai la satisfaction de pouvoir vous dire que ces séminaires d'intervention ont donné de très bons résultats. Nous poursuivons d'ailleurs dans cette voie.

Ce genre d'exercice aurait peut-être son utilité au sein de la Fonction publique, mais le Forum des politiques publiques ne peut pas offrir ses bons offices si les syndicats et les gestionnaires ne sont pas pleinement conscients de l'existence d'un problème qui ne sera pas résolu si les deux parties refusent de travailler de concert.

Je crois, malheureusement, que nous n'en sommes pas encore là au sein de la Fonction publique. Nous avons tenu à présenter cet exposé notamment pour rappeler qu'en l'occurrence le progrès passe par un changement de mentalité. Tous les intéressés devront comprendre que les intérêts de la Fonction publique et les intérêts de la population qui sont censés primer, exigent une plus grande solidarité et imposent à tous les intervenants de faire cause commune dans l'intérêt du progrès de tous. Cela a fait ses preuves dans le secteur privé. Il est vrai que la situation y est assez différente, mais il est indéniable qu'en oeuvrant de concert plutôt qu'en cherchant constamment à se contrecarrer, on améliore non seulement le service mais aussi le moral.

Mme Catterall: Or justement, ce changement d'attitude et l'instauration d'un véritable partenariat au service d'une cause commune ne font-ils pas partie de la mission qui incombe aux chefs et à la haute direction?

Je suis au courant des fréquents entretiens que le forum a eus avec des groupes d'études formés par la direction ainsi qu'avec des gestionnaires. Je sais aussi que le forum oeuvre au sein de FP 2000. Votre organisme a-t-il tenté, parallèlement, de mieux cerner le point de vue syndical sur l'ensemble des mesures envisagées afin d'aider les gestionnaires à mieux le comprendre car j'ai lieu de croire, en effet, que vous jouissez auprès d'eux d'une certaine influence. Il me semble évident que les diverses parties prenantes vont devoir travailler de concert, sans cela aucun de nos projets n'aboutira sans heurts, sans douleur et sans coûter horriblement cher aux contribuables. Avez-vous envisagé de

[*Texte*]

they want to co-operate with this, that they don't like the inefficiencies that are there and the fact that things take months and months and months to accomplish. It affects their members, as you well know. I would be interested in whether at this point you see any way of resolving that or creating that partnership before things move forward. As you know, they will just be resisted internally if they are not accepted.

Mr. Scott: It's important to understand that we don't start out from the belief that we have some God-given role to sort out differences between various interests, although obviously—

Mrs. Catterall: I agree with you. I think that's Parliament's role, and it should have been done but has not.

Mr. Scott: —we are to be a resource when called upon.

That being said, we have kept contact on both sides. I would agree with you that predominantly it has been on the management side, and I'll let our president address that in a moment.

One of the disadvantages of having regular contact with us is that we tend to be as viciously critical as we are complimentary—perhaps more so, because as outsiders it's easier to be critical than to be complimentary.

Mr. Sheldon Ehrinworth (Chairman, Public Policy Forum): For one thing, as an organization we are not an advocate for the Public Service, either management or employees; we are an advocate for good government. Our major interest is involved in addressing policy development process, but we believe in the institution of the Public Service and we also believe that the Public Service is perhaps the most threatened industry in the country. Usually when industries are threatened is the time when management and labour come together and try to address a common cause. That is not happening yet. I believe it will have to happen as things evolve, whether it's at the federal level, at the provincial levels, or even at the municipal levels.

At the times we have been involved in the process, we were most involved with the task force on service to the public. That was considered by management and employees as the most open task force as part of Public Service 2000. The major recommendation that came out of our input was the fact that we have to create a consultative culture, not only in the Public Service but between the public and the private sectors, in Canada.

[*Traduction*]

jouer ce rôle? Je ne tiens pas à vous imposer une tâche qui ne serait pas la vôtre, car vous savez fort bien que dès le départ les principaux syndicats se sont dits prêts à collaborer car eux non plus ne veulent pas voir perdurer cette inefficacité et ces délais qui n'en finissent pas. Les syndiqués y sont tout à fait sensibles. Quelle solution envisagez-vous, et vous semble-t-il possible d'instituer le partenariat que nous avons évoqué tout à l'heure? Vous savez bien que toute mesure qui ne bénéficierait pas d'une large adhésion se révélera inefficace.

M. Scott: Il faut bien comprendre que nous ne nous sentons pas investis de la mission de régler les différends qui opposent des diverses parties bien que...

Mme Catterall: Bien entendu. Ce rôle appartient, me semble-t-il, au Parlement qui n'a guère pris, jusqu'ici, d'initiatives en ce domaine.

M. Scott: ...nous sommes à la disposition de ceux qui s'adressent à nous.

Je précise que nous entrenons des contacts avec les deux bords bien que nous ayons privilégié jusqu'ici l'employeur. Notre président vous parlera d'ailleurs de cela dans quelques instants.

Ceux qui nous fréquentent pourront vous dire qu'un tel contact n'est pas sans risques, car si nous ne sommes pas avares de compliments, nous pouvons aussi être des critiques féroces. Je dirais même que ce deuxième aspect se manifeste peut-être plus souvent que le premier car quelqu'un du dehors trouve naturellement la critique plus aisée que l'éloge.

M. Sheldon Ehrinworth (président, Forum des politiques publiques): Notre organisme n'oeuvre pas, à vrai dire, dans l'intérêt de la Fonction publique, c'est-à-dire qu'il n'oeuvre ni dans l'intérêt de la direction ni dans celui des employés. Nous ne sommes que les partisans d'une bonne gestion gouvernementale et notre principal domaine d'intervention est l'élaboration des politiques. Cela dit, nous sommes tout de même des partisans de la Fonction publique en tant qu'institution et nous considérons qu'à l'heure actuelle la Fonction publique est un des secteurs les plus menacés de l'activité nationale. En général, c'est lorqu'une industrie est menacée que la direction et les travailleurs décident de faire cause commune. Or, dans la Fonction publique, cela ne s'est pas encore produit. Je pense qu'avec le temps les gens y viendront bien, autant au niveau fédéral qu'au niveau provincial, et même dans les institutions municipales.

Nous avons surtout oeuvré au sein du groupe de travail sur le service à la clientèle, c'est-à-dire aux citoyens. La direction et les employés ont tous deux estimé que, dans le cadre de Fonction publique 2000, ce groupe de travail a été le plus ouvert de tous. Nous avons recommandé l'évolution vers une culture de la consultation, non seulement au sein de la Fonction publique mais aussi entre le secteur public et le secteur privé.

[*Text*]

In our view the important thing is to change the culture of government from being inward looking and secretive to being outward looking and co-operative; that the threat is not ourselves but other countries that are beating our brains out in trade, whether it's Europe 1992 or the Pacific Rim. Our standard of living is going to go down unless we learn to co-operate more effectively in this country.

When we have been involved in specific aspects of management in the Public Service, we have been asked to organize meetings of people from business and labour to work on some issues such as empowerment with senior Public Service employees. We have insisted that members representing the trade union movement be involved. We did a session of a group of business and government leaders on the whole issue of how you empower the Public Service. It's one thing to say it, but how do you make it happen?

• 1010

The head of the IBEW representing the Public Service was attending that. I understand that there will be a representative from one of the Public Service unions at the next one, which deals with accountabilities. Some Public Service unions have chosen to participate in this process and others have not. We can only be an advocate. We certainly don't claim to have any involvement in the management of government. Our concern is that we have to mobilize people from outside government to take an interest in the quality of government in the Public Service and the policy process; otherwise, change is very slow in coming about.

Ms Langan (Mission—Coquitlam): Thank you for your presentation. Could you provide us with a list of the 80 companies, business associations and trade unions that provide core funding and also the organizations your board members represent? I think that would be useful.

Mr. Scott: We'd be delighted to. We'll get it to you this afternoon.

Ms Langan: On page 3 of your presentation you refer to the ability of an employee who feels that he or she is not a consenting staff person when it comes to deployment to redress their contention through a complaint to the deputy minister or an investigation by the Public Service Commission, and that's quite sufficient to protect employees' interests. Yet we've heard from unions and others that there is a small element of unfairness when the same people who rule to deploy you are the people to whom you must appeal. Would you care to comment on that?

[*Translation*]

À notre avis, la tâche principale serait de transformer la culture de notre fonction publique et du gouvernement en général. Il faut, en effet, que la fonction publique s'ouvre davantage sur l'extérieur, sur la transparence, sur la coopération car les Canadiens ne doivent plus être, l'un pour l'autre des adversaires, car le risque provient bien plus de l'extérieur, c'est-à-dire de pays qui sont en train de nous battre à plates coutures sur le plan du commerce et cela est aussi vrai des pays de l'Europe Unie que des pays de la région du Pacifique. Si nous ne parvenons pas à collaborer de manière plus étroite et plus efficace, nous sommes condamnés à une baisse de notre niveau de vie.

Dans le cadre de nos interventions ponctuelles auprès de gestionnaires de la Fonction publique, nous avons eu à réunir des représentants du monde des affaires et du monde du travail pour trouver le moyen de cerner, avec les hauts fonctionnaires, les conditions d'une plus grande responsabilisation de l'ensemble des fonctionnaires. Nous avons insisté sur la participation indispensable des représentants syndicaux. Nous avons organisé, avec un groupe de représentants du monde des affaires et du gouvernement, une séance de travail sur les moyens de responsabiliser les fonctionnaires. L'idée peut paraître bonne, mais de quels moyens disposons-nous pour la mettre en oeuvre?

Le chef de la section de la FIOE représentant les agents de la fonction publique y a participé et j'ai lieu de croire qu'un représentant d'un des syndicats de la Fonction publique participera à la prochaine séance qui traitera, justement, de la responsabilisation. Certains syndicats de la Fonction publique ont décidé de participer à cette initiative alors que d'autres ont refusé. Nous n'avons, nous-mêmes, qu'un pouvoir de proposition. Nous ne prétendons pas intervenir au niveau de la gestion, nous cherchons plutôt à mobiliser des gens de l'extérieur, à aiguiser l'intérêt qu'ils peuvent porter à l'amélioration de la fonction publique et à l'amélioration, aussi, des circuits et processus dans le cadre desquels sont fixées les grandes orientations. Cela dit, le changement est loin d'être rapide.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): Je vous remercie de votre exposé. Pourriez-vous nous donner la liste des 80 compagnies, organismes d'affaires et syndicats qui financent votre action ainsi que la liste des organismes représentés par des membres de votre conseil d'administration? Cela nous serait utile.

M. Scott: Bien volontiers. Nous allons vous envoyer cela cet après-midi.

Mme Langan: À la page 4 de votre mémoire, vous évoquez le cas des employés qui font l'objet d'une mutation qui ne leur convient pas et qui doivent pouvoir disposer d'un recours auprès du sous-ministre ou de la Commission de la Fonction publique. Ces deux types de recours sont, d'après vous, tout à fait suffisants pour protéger les intérêts des employés. Cependant, plusieurs intervenants, dont des représentants syndicaux, nous ont dit qu'ils voient une certaine injustice à confier aux mêmes gens la décision de mutation et la compétence en matière de griefs. Qu'en pensez-vous?

[*Texte*]

Mr. Scott: There could be a problem there. I think that's why the Public Service Commission has the power to investigate. I certainly wouldn't want to create the impression that we think all these things are going to effectively prevent any abuse from ever happening. In a service of this size and in any organization of this size, stamping out abuse totally is not possible, in my judgment. One has to adopt a perspective of making sure the abuse is minimal, but setting that off against the ability of the Public Service to actually function effectively.

This is part of this whole command and control problem that I think is destroying the Public Service. We started off with a need to develop a merit principle aimed at what were incredibly bad abuses related to pork-barrelling, partisanship, the distribution of jobs and so on. That's evolved over a period of time into a total strait-jacket as it relates to the ability to adapt the organization. I don't think you're going to have much abuse or any abuse of any significance, but to the extent that there may be some unfairness in it, I think that will be far over-balanced by the quality of service Canadians receive.

Ms Langan: I have before me a communiqué that was released today—and you may not have seen it yet—that the joint chairmen of the Standing Joint Committee on the Scrutiny of Regulations—Senator Grimard and Derek Lee, a Member of Parliament—are tabling today the fifth report of the committee in the Senate and the House of Commons. The fifth report recommends that the Public Service Commission adopt regulations under the Public Service Employment Act to protect the rights of parties to appeals pursuant to sections 21 and 31 of the act.

Its text says that after holding hearings on this matter, the joint committee decided to reaffirm its earlier recommendations in the fifth report. However, the committee notes that—and this is a quote:

> The position taken by the Public Service Commission with regard to the Committee's earlier recommendations has done little to negate the unfortunate impression that the Commission is more preoccupied with avoiding the imposition of binding rules of conduct on departmental administrators and on itself than it is with the need to implement an appeal system that is both fair and seen to be fair by participants and that furthers the Commission's duty to uphold the merit principle... [The Commission] expresses "little hope" that its recommendations will be accepted by the Commission.

• 1015

It is kind of tough to ask you to comment on that, not having seen this, and I would certainly be happy to hand it to you. But it seems to me, even in view of what you have said, that by changing the legislation, unless there is a change in attitude, we are not going to go very far.

[*Traduction*]

M. Scott: Cela pourrait effectivement poser un problème et c'est sans doute pour cela que la Commission de la Fonction publique dispose d'un pouvoir d'enquête. Je ne voudrais pas vous donner l'impression que ce qui est proposé éliminera à jamais les possibilité d'abus. Étant donné la taille de l'organisation en cause, il me paraît à peu près impossible d'éliminer complètement les abus. Ce qu'il faut faire, c'est les réduire au minimum et créer, au sein de la Fonction publique, les conditions de l'efficacité.

Cela est d'ailleurs lié au problème plus général de contrôle et de commandement qui est est en train de détruire la Fonction publique. Au départ, il s'agissait d'instaurer le principe du mérite afin de lutter contre les abus. À une certaine époque, en effet, la Fonction publique, c'était un peu l'assiette au beurre, les nominations étant souvent marquées par le favoritisme. Mais on est tombé dans le défaut inverse puisqu'on a inséré l'organisation dans un carcan de règles qui l'empêchent de s'adapter. Je ne pense pas que ce qui est envisagé va entraîner une multiplication des abus, mais le peu d'injustice qui pourrait en résulter sera, je crois compensée très largement par une amélioration du service public.

Mme Langan: J'ai ici un communiqué diffusé aujourd'hui—vous n'avez peut-être pas encore eu l'occasion de le lire—selon lequel les coprésidents du Comité mixte permanent pour l'examen de la réglementation—le sénateur Grimard et le député Derek Lee—vont présenter aujourd'hui même, au Sénat et à la Chambre des communes, le cinquième rapport du comité. Ce cinquième rapport recommande que la Commission de la Fonction publique adopte, dans le cadre de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, un règlement garantissant aux parties en cause le droit de recours que prévoient les articles 21 et 31 de la loi.

On y apprend qu'après avoir tenu des audiences sur la question, le comité mixte a décidé de confirmer, dans le cadre de son cinquième rapport, les recommandations qu'il avait formulées antérieurement.

> Le comité note toutefois que la position adoptée par la Commission de la Fonction publique à l'égard des recommandations formulées antérieurement par le comité n'est pas parvenue à effacer la regrettable impression que la Commission cherche plus à éviter de s'imposer ou d'imposer aux administrateurs ministériels des règles de conduite obligatoires, que de mettre en place un système de recours équitable, considéré comme tel par les intéressés et contribuant au maintien du principe du mérite comme sa mission lui commanderait de le faire. Le comité n'ose guère espérer que ses recommandations seront retenues par la Commission.

J'hésite à vous demander votre opinion car vous n'avez pas encore eu l'occasion de prendre connaissance de ce texte, mais je peux vous en passer un exemplaire. Il semblerait, compte tenu de ce que vous avez dit, que rien ne sert de changer les règles applicables si nous ne parvenons pas à modifier les mentalités.

[*Text*]

Mr. Scott: You will appreciate that I haven't had a chance to look at this. I understand that section 31 is release for incompetence. As I made the general point in my remarks, we should never find ourselves in a position in which it is easy to get rid of an employee—

Ms Langan: I think it refers to section 21 as well.

Mr. Scott: —but to be blunt about it, I guess our perspective of the merit system as it currently exists now is that the main abuses the merit system was aimed at have long since been corrected, and it has now become, unfortunately in many respects, a bar to the kind of flexibility necessary to bring about change in the system.

That being said, I would want to underline that I am the last person who should argue that there shouldn't be fair processes in place to make sure that when people are removed the removal is indeed appropriate.

Ms Langan: On page 5 of your document—you referred to it actually on page 4—you suggest that the Auditor General should be doing post-audit control or contracting out. Yet on several occasions we have had comment from the Auditor General, both federally and at the provincial level, saying that contracting out is not cost effective.

Mr. Scott: I obviously can't comment on that specific testimony since I haven't seen it. Just as I would find it hard to believe, as a former civil servant myself, that everything could be made more efficient by contracting out, I find it equally hard to believe that nothing could be made more efficient by contracting it out. What we are saying here is that if the Auditor General doesn't want to look at it, that is for you and the Auditor General to determine.

Ms Langan: I didn't suggest he didn't want to look at it.

Mr. Scott: But I think from our perspective, we are simply saying that in terms of the kind of flexibility we think is important to building proper morale, to giving employees and managers greater flexibility within the system, consistent with that theory, opting-out ought not be removed, but it ought to be reviewed so one can be sure the public got the deal the public thought it was getting with the opting-out.

Ms Langan: On page 6 you quite rightly, I think, referred to the poisoned relations between Treasury Board and the major unions and the fact that it has had a chilling effect, probably to say the least, on Public Service reform. I wonder if you could give us some idea of what you think would help to thaw that chill. It is easy to identify the problem; it is not so easy to come up with the solution.

Mr. Scott: If I had the perfect answer I might, in my private capacity, have tried to sell my services to either the Treasury Board or PSAC. In responding earlier I came as close as I can, and that is perhaps an unsatisfactory answer. I believe that first both sides have to recognize just how hopeless the situation is as long as they are at each other's throats, and then some leadership has to be exerted by certain individuals on either side to begin to try to find a

[*Translation*]

M. Scott: Je n'ai effectivement pas encore eu l'occasion de prendre connaissance de ce communiqué. L'article 31 traite bien du licenciement pour cause d'incompétence. Comme je le disais au début de mon intervention, il ne faut pas faciliter à l'excès le renvoi d'un employé...

Mme Langan: Il s'agit aussi de l'article 21.

M. Scott: ...cela dit, j'estime que le principe du mérite a depuis longtemps permis d'éliminer les principaux abus et que l'application de ce principe est malheureusement devenu un obstacle aux changements car il a abouti à une trop grande rigidité du système.

Cela ne veut bien sûr pas dire que l'on puisse se passer de procédures permettant de garantir le caractère équitable des licenciements.

Mme Langan: À la page 5 de votre texte, vous proposez que l'on confie au vérificateur général la vérification des comptes de l'affermage. Pourtant, le Vérificateur général a plusieurs fois critiqué la rentabilité de l'affermage aussi bien par le gouvernement fédéral que par les provinces.

M. Scott: Je ne peux pas vous répondre sur ce point, n'ayant pas eu connaissance de ces témoignages mais, en tant qu'ancien fonctionnaire, j'ai peine à croire que l'affermage est la clé d'une meilleure efficacité. Cela dit, j'ai tout autant de peine à croire que l'affermage ne comporte pas, sur le plan de l'efficacité, certains avantages. En définitive, si le Vérificateur général ne veut effectivement pas s'occuper de cela, ce sera au comité de régler la question de concert avec lui.

Mme Langan: Je n'ai pas dit qu'il ne voulait pas s'occuper de cela.

M. Scott: Ce que nous disons, c'est que l'amélioration du moral des fonctionnaires passe par un assouplissement de procédures et que cette plus grande liberté d'action, donnée aussi bien aux employés qu'aux membres de la direction, s'accommode très bien de l'affermage, mais qu'il faudra bien étudier attentivement l'ensemble du dossier afin de s'assurer que le public en a effectivement pour son argent.

Mme Langan: À la page 7, vous invoquez, avec raison je pense, les relations empoisonnées qui existent entre le Conseil du Trésor et les grands syndicats, ajoutant que ces relations ont eu l'effet d'une douche froide—et c'est sans doute le moins que l'on puisse dire—sur la réforme de la Fonction publique. Existe-t-il, à votre avis, des moyens permettant de réchauffer un peu la température? Le problème est clair, mais la solution l'est beaucoup moins.

M. Scott: Si je possédais la réponse, j'aurais pu de mon propre chef, prendre contact soit avec le Conseil du Trésor, soit avec la PFC, pour monnayer mes services. Tout en reconnaissant que ma réponse n'est pas entièrement satisfaisante, je vois mal ce que je pourrais ajouter à ce que j'ai dit tout à l'heure. Les deux bords vont devoir se convaincre qu'il n'y a aucun espoir de voir s'améliorer la situation tant qu'ils continueront à se faire la guerre. Il va

[*Texte*]

process whereby they can talk about mutual problems, I think generally in the presence of a third party.

Ms Langan: How does that work in the forest industry in B.C.?

Mr. Scott: I think it has been working very well indeed. You can see that in some of the co-operative measures. I think it has helped to keep that industry competitive, notwithstanding some pretty lively strikes that have occurred. In my view, if some of that hadn't occurred, I think a lot of the B.C. forest industry would have a great deal of difficulty being competitive today.

• 1020

Ms Langan: They have 40% lay-offs, so I suspect they are not in very good shape.

Mr. Ehrinworth: Let me tell you how that came about. There was a meeting in B.C. many years ago that called together the major sectors of the economy—forestry, mining and fishing. The unions and management were represented there and—this might be a model for the Public Service—we asked both sides to develop a view of what the future of their industry looks like. The forestry industry looked pretty good. The bottom line of this meeting was that if labour and management can agree on a particular course of action, it is very difficult for governments to ignore that.

When things started to become a little rough in the industry, Jack Monroe showed some leadership. He saw what had happened to the Canadian steel industry, so he wrote to the Minister of Labour and asked for some help in trying to bring the union together with management to determine a common view of where the industry was going. He realized that we had to work together with government to make these things happen. Eventually that led to the creation of the Western Wood Products Forum.

Similar kinds of models are occurring in this country. What we have done is to try to look at national levels for co-operation, but that doesn't work in Canada because the power lies at the sectoral levels and at the union, local and company levels. However, you can also see what is happening in other countries around the world. The Nordic model is falling apart. Business is pulling out of tripartized organizations because rules that apply to the whole don't work anymore, they have to apply to a particular sectors or organizations because the world is changing so quickly.

That kind of recognition on the part of labour and management in the Public Service has to occur. We talk about contracting out, but if you don't have a common data base and you don't have the same tools to do your job, I can assure you, and you don't have to be a rocket scientist to figure this out, that ultimately that activity will be passed on to those who have those kind of efficiencies and allow it to occur. What we are trying to claim here, and this occurred in

[*Traduction*]

falloir que, des deux bords, certaines voix s'élèvent pour débloquer la situation et examiner, de concert, les problèmes qu'ils vont devoir régler. Je pense, d'une manière générale, que cela se ferait mieux en présence d'un tiers qui ne serait pas partie prenante.

Mme Langan: Comment les choses se sont-elles passées dans l'industrie forestière de la C.-B.?

M. Scott: Les choses se sont très bien passées. Vous pouvez le constater d'après certaines des mesures de coopération qui ont pu être mises en oeuvre. Ces mesures ont permis à cette industrie de maintenir sa compétivité malgré quelques grèves assez dures. Je crois pouvoir dire que si ces mesures-là n'avaient pas été prises, une grande partie de l'industrie forestière de la C.-B. aurait aujourd'hui beaucoup de mal à se maintenir.

Mme Langan: Vu que 40 p. 100 du personnel est mis à pied, je suppose que la situation n'est pas très bonne.

M. Ehrinworth: Je vais vous expliquer comment on en est arrivé là. Il y a de nombreuses années, une réunion s'est tenue entre les grands secteurs de l'économie—la forêt, les mines et la pêche. Les syndicats et les patrons y étaient représentés et—cela pourrait être un modèle pour la Fonction publique—nous leur avons demandé de dire comment ils envisageaient l'avenir de leur industrie respective. Pour l'industrie de la forêt, la situation semblait assez positive. La conclusion la plus notable de cette réunion fut la suivante: Si les syndicats et les patrons pouvaient s'entendre sur l'orientation de leur industrie, il serait très difficile aux gouvernements de l'ignorer.

Quand les choses ont commencé à se détériorer, Jack Monroe a fait preuve de leadership. Ayant vu comment évoluaient les aciéries canadiennes, il a écrit au ministre du Travail pour lui demander de convoquer une réunion des syndicats et des patrons afin de dresser un plan d'avenir pour l'industrie. Il avait bien compris que toutes les parties devaient collaborer avec le gouvernement pour prendre des mesures concrètes. Cette initiative déboucha sur la création du forum des produits du bois de l'Ouest.

Cette initiative a fait école dans le pays. De notre côté, nous nous sommes efforcés de voir dans quels domaines il pourrait y avoir une coopération à l'échelle nationale, mais nous avons constaté que cela n'est pas possible au Canada, car ce sont les organismes sectoriels qui détiennent le pouvoir, c'est-à-dire les syndicats et les entreprises à l'échelle locale. Voyons d'ailleurs ce qui se passe dans d'autres pays. Le modèle scandinave est en train de s'effondrer. Les entreprises abandonnent les organisations tripartites car il n'est plus possible de fixer des règles globales, il faut agir au niveau de secteurs ou d'organisations spécifiques, du fait de l'évolution extrêmement rapide de la conjoncture.

Cette prise de conscience de la part des syndicats et des entreprises du secteur privé doit également se manifester dans la Fonction publique. Vous pouvez parler tant que vous voudrez de sous-traitance mais, si vous n'avez pas de base de données commune, si nous n'avez pas les mêmes outils pour faire votre travail, vous pouvez être certains que ceux qui sont capables d'agir avec efficience et efficacité ne tarderont pas à prendre les choses en main, et il ne faut pas être un

[*Text*]

Britain as well, is we should give the Public Service the tools they need to operate as efficiently and effectively as in similar activities in the private sector, and I think they will be able to do the job as well or better. Without those tools, the future of the Public Service is in jeopardy.

Mr. Kempling (Burlington): I have one question, and then I will turn it over to my colleague Bobbie Sparrow.

Mr. Scott, at the bottom of page 5 of your brief you talk about the single operating budgets replacing the present system, which differentiates between salary dollars and operating expenditures. I am in my 20th year here and one of the things that has struck me almost every year is the "mad March syndrome", where there is a flurry to spend at the end of the fiscal year. You briefly commented on that in your brief. This is found throughout municipal, provincial and the federal Public Service.

I have always thought that if there was some way to control that or put some reason to it, we would save a hell of a lot of money at all levels of government. When I was in the private sector, I was in the machinery business. We used to sell to municipalities, townships and counties. At the end of the municipal year my salesmen would receive calls asking if we could deliver such and such a piece of machinery. They wanted the invoice before the end of December because they had to pay for it by the end of December, but they didn't need the machine until sometime in March, April or May. They would always say that had money left over in their road budget and if they didn't spend it they wouldn't get it next year. "We're going to build a bridge next year and we can't have that amount for the machinery cut off that bridge allocation for next year".

When I came up here, I found the same thing. My secretary was angry as hell because she had just become used to a new IBM typewriter—she only had it for seven or eight months—when somebody came down the isle with a pushcart full of new typewriters. They took her old typewriter away against her protests and gave her a new one. Furthermore, they took it outside and dropped it on top of the other typewriters on the push-cart.

• 1025

I've heard stories at the provincial level where there are warehouses full of three-ring binders. Somebody had an inside track with a three-ring binder manufacturer, and the government uses a lot of three-ring binders.

Has your forum thought anything about this? Have you put your minds to how we could get some control over that sort of thing? It's an unnecessary expenditure in many cases, but it's done for the reason that next year's budget is this year's budget plus inflation, plus a percentage of growth. Have you thought about that at all?

[*Translation*]

génie pour le constater. Ce que nous voulons dire, et on l'a vu aussi en Grande-Bretagne, c'est qu'il faut donner à la Fonction publique les outils nécessaires pour travailler de manière aussi efficace et efficient que le secteur privé. À cette condition, la Fonction publique pourra faire aussi bien, voire mieux. Sans ces outils, l'avenir de la Fonction publique est gravement menacé.

M. Kempling (Burlington): Je voudrais vous poser une question avant de donner la parole à ma collègue, Bobbie Sparrow.

Vous parlez dans votre mémoire, monsieur Scott, des budgets de fonctionnement globaux qui vont remplacer le système actuel de budgets salariaux et de budgets de gestion. Cela fait 20 ans que je suis ici, alors j'ai vu comment se manifestent chaque année «les folies de mars», où les ministères dépensent le plus possible avant la fin de l'exercice financier. Vous en parlez vous aussi dans votre mémoire, et c'est d'ailleurs un phénomène qui touche toutes les fonctions publiques, à l'échelle municipale, provinciale ou fédérale.

Face à ce phénomène, j'ai toujours pensé que nous pourrions faire économiser beaucoup d'argent à tous les paliers de gouvernement si nous pouvions maîtriser ce syndrôme. Quand j'étais dans le secteur privé, où je travaillais pour une société d'équipements, nous avions parmi nos clients bon nombre de municipalités. Or, à la fin de chaque exercice financier, nos vendeurs recevaient constamment des appels téléphoniques leur demandant d'aller livrer d'urgence des équipements aux services municipaux et de facturer ces derniers avant la fin de mois de décembre, même si les équipements n'étaient pas requis avant mars, avril ou mai. L'argument était toujours qu'il restait des fonds dans le budget des travaux publics de la municipalité et que le budget serait réduit l'année suivante si tout n'avait pas été dépensé. Comme le service de voierie avait l'intention de construire un pont l'année suivante, par exemple, il voulait avoir l'assurance qu'il aurait l'équipement nécessaire.

Quand je suis arrivé ici, j'ai constaté la même chose. Un jour, ma secrétaire s'est mise en colère parce qu'elle venait juste de s'habituer à une nouvelle machine à écrire IBM, qu'elle avait reçu sept ou mois auparavant, lorsque quelqu'un est arrivé avec un pousse-pousse plein de nouvelles machines à écrire. Malgré ses protestations, on a remplacé la machine à laquelle elle s'était habituée. Encore pire, son ancienne machine a simplement été jetée sur une pile d'autres machines en parfait état.

J'ai entendu dire la même chose au niveau provincial, avec des entrepôts plein de classeurs à trois anneaux parce que quelqu'un avait des relations privilégiées, pourrai-je dire, avec un fabricant de classeurs.

Avez-vous réfléchi à ce phénomène? Avez-vous une idée de ce que nous pourrions faire pour le maîtriser? Dans beaucoup de cas, cela donne lieu à des dépenses absolument inutiles, qui sont encourues uniquement pour avoir l'assurance que le budget de l'année suivante ne sera pas amputé.

[*Texte*]

Mr. Scott: The worst part of that...and you're right, it's been in virtually every Public Service structure I know of, and it has become worse in recent years, because of the hard lines taken by various treasury boards or finance departments as a result of financial constraints. The trouble with it is that from an internal management perspective it makes a lot of sense. If for some reason or other you haven't spent your money within the year, maybe for very good reasons, delays beyond your control and you still need the money, the fact that you lose it all as of March 31 and may never get it back because of the strict bureaucratic ways of controlling your expenditure leaves you the incentive to protect that level of budget to prove you need it. As ludicrous as that all may be when you stand back and look at it rationally, within the system it makes enormous sense.

The only way around it—and that's part of what I talk about when I speak of the slow process of change—is accountability, and management accountability, and making people feel sure they have to account for those things. I don't think we can solve that this year of PS 2000, or next year, or the year after, but we can slowly eat away and get at it.

One of them was the example you started off with, the question of salary dollars being separated out. You not only separated out the responsibility, you created a whole new set of artificiality within the system. So there'll be problems with this.

One of our directors, Allan Blakeney, said to us when we first discussed the whole concept of PS 2000—and I think he will forgive me for quoting him not perfectly accurately, word for word—the most difficult part of this process will be for people to stick with it, because mistakes will be made, judgmental errors will be made, and then the political system will want to close those areas and they will begin to push back again by throwing out a regulation to close every mistake; and the moment you do that, you force us right back into the worst aspects of command and control.

Mr. Leonard Lee (Treasurer, Public Policy Forum): I was just delighted with Mr. Kempling's question, because 22 years ago, when I was a public servant, I wrote an article on this. I'm going to send you a copy of the article. It graphs the expenditures of Consumer and Corporate Affairs for the year and shows what happened in March. If you take it across the government, it's absolutely stupendous, the level of stupidity that exists.

The reason is fairly simple. Public servants save the money because they just want something for a rainy day. But then when it comes to the end of the year... It is absolutely bizarre that they are not allowed to carry over any savings to the next year. There's absolutely no incentive in the government to save money. One of the purposes of Public Service 2000, I would fervently hope, is to allow that type of budget roll-over into the coming year.

[*Traduction*]

M. Scott: Vous avez raison, ce phénomène existe dans la quasi totalité des fonctions publiques, et il n'a fait qu'empirer, ces dernières années, face à la nouvelle rigueur des conseils du trésor ou des services financiers. Le problème est que ce genre de réaction est tout à fait cohérent de la part des cadres. Supposons que vous n'ayez pas dépensé tout votre budget pour cette année, pour d'excellentes raisons, peut-être parce que certaines choses ont été retardées inopinément, et que vous sachiez que vous aurez inévitablement besoin de cet argent, un peu plus tard. Si vous risquez de perdre tout cela le 31 mars, à cause d'un contrôle excessivement bureaucratique des dépenses, vous serez naturellement porté à faire le nécessaire pour protéger votre budget. Aussi stupide que cela puisse paraître de l'extérieur, c'est tout à fait cohérent de l'intérieur.

La seule solution est d'obliger les cadres à rendre des comptes et à leur donner la certitude absolue qu'ils seront tenus de le faire. Bien sûr, je l'ai déjà dit, ce genre de changement ne peut se faire en peu de temps. Je ne pense pas que l'on puisse résoudre ce problème cette année, avec FP 2000, ni l'année d'après, mais cela ne doit pas nous empêcher de nous y attaquer.

L'une des solutions concerne précisément le système des doubles budgets, de salaires et de dépenses d'exploitation, dont vous parliez plus tôt. Ce mécanisme a pour effet non seulement de séparer les responsabilités mais aussi d'introduire des facteurs tout à fait artificiels dans le système.

Quand nous avons commencé à discuter du concept fondamental de FP 2000, l'un de nos administrateurs, Allan Blakeney, nous a dit que le plus difficile serait de faire en sorte que les gens n'abandonnent pas en cours de route malgré les erreurs de jugement qui seraient inévitablement faites. Je ne l'ai peut-être pas cité mot pour mot mais c'est ce qu'il a voulu dire. À ses yeux, le problème est que le système politique, face à ces erreurs-là, se sentirait obligé de réagir en décidant d'imposer de nouveaux règlements. Or, dès que l'on fait cela, on revient aux pires aspects du système de commandement et de contrôle.

M. Leonard Lee (trésorier, Forum des politiques publiques): Je suis vraiment ravi que M. Kempling ait posé cette question car j'avais écrit un article à ce sujet, il y a 22 ans, lorsque j'étais encore fonctionnaire. Je vais vous en envoyer un exemplaire. Vous y trouverez un graphique de l'évolution des dépenses du ministère de la Consommation et des Corporations, et vous constaterez comment ces dépenses-là évoluent en mars. Si vous faites la même analyse pour l'ensemble du gouvernement, vous verrez que la situation atteint des degrés de stupidité absolument affolants.

La raison en est cependant très simple. Les fonctionnaires économisent de l'argent pour le jour où ils en auront besoin. Il est vraiment bizarre qu'on ne les autorise pas à reporter les économies qu'ils font pendant une année dans le budget de l'année suivante. Cela ne peut absolument pas les inciter à économiser de l'argent. J'espère ardemment que FP 2000 les autorisera à opérer des reports budgétaires d'une année à l'autre.

[*Text*]

As I said, I would be delighted to send you a copy of the article, written 22 years ago. It's just as applicable today as it was then, and will probably go as unread and unrewarded in its brilliance today as it did then.

Mrs. Sparrow (Calgary Southwest): Mr. Scott, I want to thank you and your colleagues for your presentation this morning.

When you discussed changing attitudes, changing thinking. . .sometimes that takes time—indeed, many years. Obviously we have to work together.

If we think back to last August, last September, when we did see a strike here on the Hill, with the Public Service, there were frictions on both sides. This had a lot to do with the 0-3-3 and the benefits. But the Public Service is there to service the people of Canada as efficiently and as effectively as possible. I really wonder if there's not a better way to resolve the differences, whether the right to strike for public employees is correct or if there should be a mandatory cooling off period of six weeks with arbitration or... A lot of letters that I received from public servants indicated that they didn't want to go on strike and were truly abused—physically by some of the strikers out on the line and mentally after the strike was over. Have you given any thought to resolving such major problems without "going on strike" and therefore causing the public a lot of concern?

• 1030

Mr. Scott: I guess the dominant thought coming out of that is that dealing with specific measures or laws around the right to strike and the right not to participate in the strike and those related matters, at this juncture in time, could lead us more into the longstanding saga of Post Office problems rather than moving forwards to a much more constructive response.

I believe the strike, in its roots, probably had as much to do with the 25-year period I'm talking about. I regard that as a period of total neglect. I think you can head off things like that, without having to worry about whether we need to revoke a right to strike, by constantly focusing on the issues. Unfortunately, the tradition of laws regarding the Public Service, and rules and regulations regarding the Public Service, have been the domain of the capital region members, for obvious reasons. But there are an awful lot of employees outside the capital region. What is worse than that is that it doesn't matter how good the capital region members are in addressing those issues. This is really an issue that should command the attention of Parliament to a much greater degree than it has.

The fact that this legislation is before you means that you have to get at it. It is more than just a public accounts committee. I think the tragedy of the situation is that the Public Accounts Committee has tended to define, in the public mind, what the public service is all about. That's why we say in here firmly, and I think it's the most important thing—

[*Translation*]

Comme je l'ai dit, je vous enverrai bien volontiers un exemplaire de mon article d'il y a 22 ans et qui reste tout aussi pertinent aujourd'hui. Cela dit, malgré l'analyse particulièrement brillante que l'on peut y trouver, il sera probablement aussi peu lu aujourd'hui qu'alors.

Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest): Je vous remercie d'être venu témoigner devant notre Comité, monsieur Scott, avec vos collègues.

Quand vous parlez de changer d'attitude, vous savez bien que cela prend du temps, parfois des années, et qu'il faut que toutes les parties s'y mettent.

Revenons à la situation d'août et septembre dernier, lorsque les fonctionnaires fédéraux se sont mis en grève. À cette époque, les relations de travail étaient particulièrement tendues. Bien sûr, le problème venait de 0-3-3 et des avantages sociaux. Il n'en reste pas moins que la Fonction publique est là pour fournir des services au peuple canadien, avec le plus d'efficacité et d'efficience possibles. Je me demande donc s'il n'y aurait pas une meilleure solution pour régler les différends, c'est-à-dire si le droit de grève consenti aux fonctionnaires est légitime ou s'il ne devrait pas y avoir une période obligatoire de six semaines pour calmer les esprits, avec un mécanisme éventuel d'arbitrage ou bien... Bon nombre de fonctionnaires m'ont écrit pour me dire qu'ils ne voulaient pas se mettre en grève et qu'ils avaient été littéralement agressés, à la fois physiquement, sur les piquets de grève, et psychologiquement, après la fin de la grève. Vous êtes-vous donc demandé comment il serait possible de résoudre les litiges importants de cette nature sans que l'on aboutisse nécessairement à la grève?

M. Scott: Le facteur le plus important à ce sujet est que vouloir régir ou légiférer le droit de grève et de ne pas participer à une grève à cette étape-ci des relations dans la Fonction publique, risquerait de nous faire tomber dans le même genre de conflit interminable que nous avons connu aux postes, au lieu de nous faire avancer vers des solutions plus constructives.

À mes yeux, les problèmes du droit de grève trouvent leur origine dans la période de 25 ans dont je parlais tout à l'heure et que je considère comme une période de négligence totale. Je suis convaincu que l'on peut résoudre ce genre de conflits sans qu'il soit nécessaire d'envisager ou de révoquer le droit de grève, si on veut bien regarder les choses bien en face. Hélas, en matière de législation et de réglementation de la Fonction publique, tout est pratiquement fait en fonction des membres de la Région de la Capitale nationale, pour des raisons évidentes, mais il y a aussi beaucoup de fonctionnaires dans le reste du pays. Même si les fonctionnaires de la Région de la Capitale nationale prennent les choses au sérieux, il s'agit là d'un problème qui devrait retenir beaucoup plus sérieusement l'attention du Parlement.

Le fait que vous ayez été saisis de ce projet de loi témoigne d'une volonté d'action évidente. Vous n'êtes pas simplement le comité des comptes publics. L'un des problèmes que pose la situation actuelle est que, dans l'esprit du public, c'est le comité des comptes publics qui semble définir l'essence même de la Fonction publique. Voilà pourquoi nous affirmons que l'une des réformes les plus importantes...

[*Texte*]

Mrs. Sparrow: The standing committee.

Mr. Scott: —is that you have a standing committee because it forces—and it can't be a standing committee just dominated by Ottawa area members, as good as they may be. It has to be nationally represented and it should have a focus, which is why we think that it's an excellent idea not only that the Clerk of the Privy Council produce an annual status report to the Prime Minister, but also that it provide the basis for a thorough review.

It may be that the committee can meet for two hours and decide that everything is so happy that it's not necessary, but that will be several decades from now, if ever. At the moment, until we have that kind of regular focus, the demonstrated commitment of parliamentarians, making sure that the public interest is being served by what is going on in the Public Service, then you can't have reform. You can't leave the Public Service unions on the one side and Public Service management on the other side to sort out the problems by themselves.

That will tend, as it always does, to force them back to arguing about first principles amongst themselves. They need the outside scrutiny and they need the participation as opposed to neglect to parliamentarians. I would argue that the mere fact there hasn't been a major initiative of this nature pursued to this level for some 25 years is something that is crucial and key to turning around these attitudes. I believe parliamentarians have an enormous role to play in this area and it has to be institutionalized. There has to be a review that forces you on it. The Public Service is always less interesting than Gulf wars or less interesting and less compelling than the annual budget.

The reality is that if you don't focus the attention on it, the media won't focus the attention on it, and you will continue to have the erosion in public support of the Public Service and you will continue to have an avoidance of facing a lot of the issues that need to be faced.

• 1035

Mr. Lee: What's going to concentrate everyone's thinking on this issue, or what should, is that the current status is not an option for the future. We can't continue the way we are. Whether or not the unions and management agree on what's going to be done, something is going to be done, and there will be blood up to our knees from gutted civil servants in the future—well, that's a little strong—caused by a process in which they will have no part if the reform does not take place, because, as many of you know, the difficulties in the Public Service are not viewed as philosophically outside the capital region as they are inside the capital region. There are just going to be wholesale cuts if there is not some increase in efficiency and productivity in the Public Service.

[*Traduction*]

Mme Sparrow: Concerne le comité permanent.

M. Scott: ...consiste à mettre sur pied un comité permanent, en veillant à ce qu'il ne soit pas dominé par les députés de la région d'Ottawa, quelle que soit leur qualité. Ce comité doit être représentatif à l'échelle nationale et être doté d'un rôle bien précis. Voilà pourquoi nous pensons qu'il faudrait non seulement que le greffier du Conseil privé adresse chaque année un rapport au premier ministre faisant le point de la situation, mais aussi que ce rapport fasse l'objet d'un examen attentif.

Il se peut que le comité décide au bout de deux heures que tout fonctionne parfaitement et qu'il n'a plus de rôle à jouer, mais nous n'en serons pas là avant plusieurs décennies, et même peut-être jamais. Pour l'heure, si nous n'avons pas l'engagement évident des parlementaires de veiller à ce que l'intérêt public soit bien servi par la Fonction publique, nous ne pourrons pas avoir de réformes efficaces. Nous ne pouvons plus nous contenter de laisser les syndicats et l'employeur lutter entre eux pour résoudre les problèmes.

Si nous en restons là, ils auront naturellement tendance, comme toujours, à se battre pour leurs propres intérêts particuliers. Il faut les assujettir à une surveillance extérieure, il faut que les parlementaires acceptent de participer au processus. À mon avis, le simple fait qu'il n'y a eu aucune initiative importante de cette nature pendant près de 25 ans témoigne d'une négligence grave, et c'est ce qui nous amène à parler aujourd'hui d'un changement indispensable d'attitude. Je crois que les parlementaires ont un rôle énorme à jouer dans ce domaine, et que ce rôle doit être clairement circonscrit. On doit vous obliger à participer au processus. Bien sûr, je reconnais que la Fonction publique est un sujet beaucoup moins intéressant que la guerre du Golfe ou le budget annuel.

Cela dit, si vous vous en désintéressez, et si la presse s'en désintéresse, le public continuera de se méfier de plus en plus de la Fonction publique et on sera de moins en moins prêt à attaquer les problèmes de front.

M. Lee: Ce qui va obliger tout le monde à prendre vraiment conscience du problème, c'est que le statu quo n'est pas une option valable. La situation actuelle ne peut plus durer. Que les syndicats et l'employeur s'entendent ou non sur ce qu'il faut faire, quelque chose sera fait, et vous pataugerez jusqu'aux genoux dans le sang des fonctionnaires mis à la porte—je reconnais que l'image est un peu forte—parce que ces gens-là n'auront plus leur mot à dire si une réforme n'est pas mise en place. Vous n'ignorez pas que les difficultés de la Fonction publique ne sont pas envisagées de manière aussi mesurée à l'extérieur qu'à l'intérieur de la région de la Capitale nationale. Si l'on ne parvient pas à rehausser l'efficience et la productivité de la Fonction publique, il y aura des charettes de fonctionnaires licenciés.

[*Text*]

The question was asked earlier, how will management become more sensitive to the unions, or how can unions be brought to the point that they don't take the strike option as the first alternative? They'll be brought to this by the concentration of their thinking that they're going to be hanged in a fortnight unless they do something.

The Chairman: I'm going to have to cut this off. I'm sorry that we are limited in time. The effort and thought that you gentlemen put into your presentation is very apparent. On behalf of all members of the committee I'd like to thank you very much for appearing and presenting today.

Mrs. Catterall: Mr. Chairman, just while they're leaving perhaps I could comment that, given the interest on the other side of the table, I may reanimate my private member's motion for a standing committee to oversee the Public Service now that it's likely to get some support from the other side of the House.

The Chairman: The chairman is also in the hands of the committee. While our next group of witnesses is coming forward I'd like to tell you the pressure I've gotten in that, sometime in our wisdom, we decided that we were allotting 45 minutes per witness. We are about 20 minutes over time now. This room is scheduled for another committee meeting at 11 a.m. I understand from the clerk that there is a great overlap of membership between this committee and the organizational committee for the next legislative committee that's meeting. I would propose to allow the next group 45 minutes, providing that there are no members who have commitments elsewhere at 11 a.m. May I suggest that if other members do have commitments at 11 a.m., we allow them to question first?

Ms Langan: Mr. Chairman, I'm the whip today for my caucus. I had a commitment at 10 a.m. actually but I'm holding out till 11 a.m., so I would like to question first.

The Chairman: If it is agreeable, we'll give Ms Langan the first question.

I'd like to welcome the next group of witnesses from the Association of Professional Executives of the Public Service of Canada. Mr. Riddle, I believe you're the spokesperson. Would you like to introduce your delegation?

Mr. John Riddle (President, Association of Professional Executives of the Public Service of Canada): We really are grateful to you for letting us address some elements of this bill this morning. With me is Hélène Beauchemin, vice-president of APEX; Louise Mantha, executive director of APEX; and Colin Broughton, the regional chapter head, Toronto, APEX.

Actually we represent quite a diversity of experience. We calculated last evening something close to 50 years in the executive category, be it privately, in the public sector, provincially and so on.

We're here this morning to represent the views of APEX members and I think it's appropriate to spend just a moment or two on the association itself. APEX was started quite informally in 1983 by members of the newly defined

[*Translation*]

On m'a demandé tout à l'heure comment il serait possible de rendre les cadres plus sensibles aux besoins des syndicats, ou comment amener les syndicats à comprendre que la grève n'est pas nécessairement l'option la plus satisfaisante. Croyez-moi, s'ils constatent qu'ils risquent d'être pendus sous huitaine, ils ne tarderont pas à prendre conscience des réalités et à réagir.

Le président: Veuillez m'excuser, je vais devoir vous interrompre ici car le temps nous est compté. Je vous remercie sincèrement des efforts que vous avez faits pour nous présenter un mémoire de qualité. Au nom de tous les membres du Comité, je vous remercie infiniment d'être venus témoigner aujourd'hui.

Mme Catterall: Avant que les témoins ne partent, monsieur le président, et considérant l'intérêt exprimé par les autres parties, puis-je présenter à nouveau ma motion concernant la création d'un comité permanent de supervision de la Fonction publique? Il semble en effet que cette motion est en passe de recueillir l'appui des représentants du gouvernement.

Le président: C'est le Comité qui doit en décider. Pendant que les témoins suivants se préparent, je tiens à vous dire que nous avions décidé, dans notre grande sagesse, de donner 45 minutes à chaque témoin, et nous avons déjà dépassé cette limite de 20 minutes. Or, un autre comité doit utiliser cette salle à 11 heures. Le greffier m'a toutefois dit que beaucoup de membres de notre Comité font également partie du comité législatif suivant qui doit tenir une réunion d'organisation dans cette salle. Je vous propose donc de prévoir 45 minutes pour les témoins suivants, à condition que personne n'ait d'autre engagement ailleurs à 11 heures. Si certains d'entre vous devaient nous quitter à 11 heures, je recommanderais que l'on vous autorise à poser vos questions en premier.

Mme Langan: Monsieur le président, j'assume aujourd'hui les fonctions de whip pour mon caucus et j'aurais dû partir à 10 heures. Je vais rester jusqu'à 11 heures mais j'aimerais pouvoir passer en premier.

Le président: Si vous êtes d'accord, Mme Langan interviendra donc en premier.

Je souhaite maintenant la bienvenue aux représentants de l'Association des gestionnaires professionnels de la Fonction publique du Canada. Monsieur Riddle, auriez-vous l'obligeance de nous présenter vos collaborateurs?

M. John Riddle (président, Association des gestionnaires professionnels de la Fonction publique du Canada): Nous vous remercions de bien vouloir nous accueillir ce matin, monsieur le président. Mes collaborateurs sont Hélène Beauchemin, vice-présidente de l'Association, Louise Mantha, directrice générale, et Colin Broughton, directeur de notre succursale régionale de Toronto.

Je commencerai par vous dire que les membres de notre délégation ont une expérience très longue des responsabilités des cadres. Nous avons calculé hier soir que nous avons collectivement passé près de 50 ans dans ce domaine, que ce soit dans le secteur privé, dans le secteur public, à l'échelle provinciale, à l'échelle fédérale ou ailleurs.

Étant donné que nous voulons exprimer ce matin les opinions de nos membres, je crois qu'il vaudrait la peine de vous donner quelques précisions sur la nature de notre Association. Celle-ci a été créée, de manière tout à fait

[*Texte*]

management category who participated in an orientation program offered by the Public Service Commission. For many executives those two-to three-week programs were the first time they had met and worked with a cross-section of departments and professions and regions, and the utility and the synergy of such exchanges were immediately obvious, and APEX was conceived in this environment.

As a voluntary association of federal executives and equivalent positions, a universe of some 4,000 persons in departments and agencies, its mission was and is professionalism, collegiality, excellence, and the value of public service. Today APEX has nearly 1,100 members. It is geographically, linguistically and, from a gender standpoint, representative of federal Public Service executives.

• 1040

I would like to unscore one point about APEX members before moving to various provisions in Bill C-26. This self-financed voluntary organization of federal executives was espousing values such as professionalism and excellence long before Public Service 2000 was mandated to lead renewal. Why is this point significant? When federal executives as a group are portrayed, as they have been on occasion in these hearings, as arbitrary, capricious, or lacking in integrity, APEX cannot let this portrayal go unchallenged.

APEX has demonstrable proof that professional men and women executives were already addressing and placing on the managerial agenda in the mid-80s issues such as consultation, delegation, process simplification, partnerships, and labour management relations so as to form a better Public Service.

Indeed, APEX was at the forefront of reform. Based on our experience, the correct characterization of federal executives is more properly a group who care about their employees and their profession, who exercise reasonable and fair judgment, and are fully prepared for the responsibility and accountability demands of Public Service. They relish them and they chose to be public servants.

APEX supports the provisions and the spirit of Bill C-26. The bill really is an essential measure for renewal and improvement. We propose no specific amendments, but we wish to address three aspects from a management perspective: the Public Service and Bill C-26, i.e., the environment; deployment, which is an issue that has come up quite frequently in these hearings; and executive accountability.

Can the Public Service perform better? The short answer is yes. The Public Service Reform Act is about making it better. It would be incorrect to conclude that the present work environment is ideal; it is not. Executives, along with

[*Traduction*]

informelle, en 1983 par des membres de la nouvelle catégorie dite de gestion qui avait participé à un programme d'orientation offert par la Commission de la Fonction publique. Pour bon nombre de gestionnaires, les réunions de deux ou trois semaines organisées dans le cadre de ce programme étaient pour eux la première occasion de rencontrer des représentants d'une multitude de ministères, de professions et de régions, et il était évident que ces contacts présentaient un intérêt considérable sur le plan de la cynergie. C'est donc ainsi que l'association a vu le jour.

L'objectif de l'Association, qui est un regroupement volontaire d'environ 1,100 des 4,000 gestionnaires de ministères et organismes fédéraux, et de contribuer au professionnalisme, à la collégialité et à l'excellence de la Fonction publique. Sur le plan géographique, linguistique et sexuel, notre association est indubitablement représentative des cadres supérieurs de la Fonction publique fédérale.

Avant d'aborder les diverses dispositions du projet de loi C-26, je tiens à souligner que les gestionnaires fédéraux de notre association volontaire et auto-financée avaient adhéré les principes du professionnalisme et de l'excellence bien avant que l'on ne songe à la réforme dite Fonction Publique 2000. Pourquoi jugeons nous important de le souligner? Parce que les cadre fédéraux sont collectivement représentés, comme nous avons pu le constater à l'occasion durant vos audiences, comme un groupe de personnes arbitraires et capricieuses ou dénuées d'intégrité. Nous ne pouvions permettre qu'accorde le moindre crédit à cet image.

L'Association est la preuve même que les cadres professionnels de la Fonction publique s'intéressaient déjà au milieu des années 80 aux questions de consultation, de délégation de pouvoirs, de simplification des processus, de partenariat et d'amélioration des relations de travail, pour faire progresser la Fonction publique.

De fait, l'Association a été à l'avant-garde de la réforme. Considérant notre expérience, il nous paraît plus légitime de dire que les gestionnaires fédéraux sont des gens qui s'intéressent sérieusement à leurs employés et à leur profession, qui font preuve d'un jugement raisonnable et équitable, et qui sont tout à fait prêts à assumer les responsabilités de la Fonction publique et répondre aux exigences que cela comporte. Ils aiment leur travail, ils ont choisi d'être fonctionnaires.

L'Association appuie les dispositions et l'esprit général du projet de loi C-26, qui constitue une mesure essentielle pour assurer le rôle nouveau et l'amélioration de la Fonction publique. Nous n'avons pas de modifications précises à proposer, nous voulons seulement aborder trois aspects du projet de loi, du point de vue des gestionnaires: la Fonction publique et le projet de loi C-26; le redéploiement des effectifs, question qui a été souvent évoquée durant vos audiences; et la responsabilité de gestion.

La Fonction publique peut-elle s'améliorer? Incontestablement, oui. La Loi sur la réforme de la Fonction publique est sur le point d'y contribuer. Personne ne prétend que le milieu de travail actuel est idéal, loin de là. Les

[*Text*]

other parties, must accept some responsibilities for its inadequacies. Currently, public servants from coast to coast work under the constraints of an outmoded, rule-bound, bureaucratic system and, regrettably, in a labour management culture that has tended to be adversarial and litigious.

Bill C-26 attempts to clear away this underbrush and to establish a new regime. It seeks a new balance between the attributes of the present system, with its emphasis on due process, and the increasing demand for greater flexibility to respond to clients: Parliament and Canadians.

APEX has concluded that Bill C-26 represents a good balance from a standpoint of the employer and employee. It positions managers and their staff to take advantage of other trends already evident in the Public Service. These trends include increased delegation, more focus on results rather than process, a sensitivity to the particular circumstances of regions, rewarding consultative organizations that emphasize teamwork and partnership, greater opportunities for development and training, and openness to making lifestyle adaptations in an executive category that values leadership and people-oriented skills.

Bill C-26 represents a fundamental building block for substantive and needed reform and goes beyond exhortations to the system. APEX applauds this initiative because it's long overdue and is synchronized with so many other worthwhile developments in the Public Service.

Deployment: As described in Bill C-26, deployment benefits the employer and the employee. Deployment schemes of one kind or another already function in the Public Service and they do so because they are not formal staffing actions and they make sense.

What have we learned? First, the request for deployment comes from both the manager and the employee. Frequently, agreeing to a developmental assignment or a deployment places a significant burden on management, yet it is the sensible decision, corporately speaking.

Secondly, we've learned about the self-regulating capacity of reasonable people to work out an agreement. There really have been very few complaints. For example, on lateral transfers, I picked up this information this morning and, in 1991, there were 7,565 appointments under lateral transfer arrangements and 6 requests for opinion, which represents seven one-hundredths of a percent. One is left asking, how good does it have to be?

[*Translation*]

gestionnaires, comme d'autres, doivent assumer une part de responsabilité pour ses carences. À l'heure actuelle, les fonctionnaires de tout le pays sont assujettis aux contraintes d'une structure bureaucratique désuète et trop rigide; en outre, et c'est regrettable, ils oeuvrent au sein d'une culture de relations fondées sur le conflit, où les parties sont placées en position d'adversaires.

Avec le projet de loi C-26, on s'efforce de débroussailler le terrain pour instaurer un nouveau régime. On veut trouver un nouvel équilibre entre les atouts du système actuel, axé sur la règle de droit, et le souci croissant d'offrir aux fonctionnaires plus de latitude pour mieux servir leurs clients, donc le Parlement et les Canadiens.

Selon l'Association, le projet de loi C-26 représente un compromis satisfaisant tant pour l'employeur que pour les employés. Il permettra aux gestionnaires et à leurs employés de tirer parti d'autres tendances qui existent déjà dans la Fonction publique. Je veux parler ici d'un élargissement de la délégation de pouvoir, d'un système axé plus sur les résultats que sur les processus, d'une plus grande sensibilité aux circonstances particulières qui prévalent dans les régions, de l'établissement d'une structure de consultation axée sur l'esprit d'équipe et le partenariat, d'un élargissement des possibilités de perfectionnement et de formation professionnelle, et d'une ouverture de la Fonction publique sur la vie extérieure, grâce à une catégorie de gestion privilégiant les compétences en matière de commandement et de relations humaines.

Le projet de loi C-26 est une contribution fondamentale à la réforme de fond dont nous avons besoin, laquelle doit aller au-delà de simples exhortations à mieux faire. L'Association appuie sans réserve cette initiative qu'elle attendait depuis fort longtemps, et qui s'intègre à beaucoup d'autres changements utiles dans la Fonction publique.

Redéploiement des effectifs: Comme on l'indique dans le projet de loi, il s'agit-là d'un principe avantageux tant pour l'employeur que pour l'employé. Il est déjà mis en vigueur, sous une forme ou une autre, dans divers secteurs de la Fonction publique, parce que c'est un système cohérent qui évite de devoir prendre des mesures de dotation formelles.

Alors, qu'avons-nous appris? Premièrement, les demandes de redéploiement des effectifs émanent à la fois des cadres et des employés. Bien souvent, consentir à une affectation de perfectionnement ou un redéploiement d'employés impose un fardeau important aux cadres, mais ceux-ci l'acceptent parce qu'il s'agit d'une décision cohérente sur le plan global.

Deuxièmement, nous avons appris que des gens raisonnables sont parfaitement capables de s'entendre sur ce qu'ils doivent faire. Jusqu'à présent, il y a eu fort peu de plaintes en matière de redéploiement. Par exemple, j'ai appris ce matin que sur 7,565 mutations latérales effectuées en 1991, il n'y avait eu que six demandes d'opinion, ce qui représente sept centièmes de un pourcent Peut-on faire mieux?

[*Texte*]

• 1045

Thirdly, we've learned, about these deployment processes, that there have been no significant problems, in some cases, in some departments, over 10 years. So why would one need a complex, multi-layered adjudication process? In fact, the clarity of the deployment provisions in Bill C-26 are entirely appropriate, given this history.

Fourthly, we've learned that the success of deployments, secondments, exchanges, temporary assignments, is a striking example of management-employee co-operation, and this really bodes well for sustained Public Service renewal. APEX affirms that the responsive character of serving Canadians necessitates the flexibility outlined in the Public Service Reform Act to deploy resources, and that the redress process constitutes adequate protection in the event of a dispute.

Accountability: A major thrust of Public Service 2000 has been directed at accountability for good management. Regretfully, the mechanisms—and they're both formal and informal—for accountability have not been given prominence.

The Public Service Reform Act clearly confers more responsibility. APEX members acknowledge that to whom much is given, much is expected. We also acknowledge that the spirit of public accountability is not evenly applied across all departments and agencies. We have some way to go.

In this final portion of our presentation, evidence will be provided as to how executives will be held and are held accountable. While recognizing the public's window on accountability through Question Period, or the Public Accounts Committee, the Auditor General's Report, the media, Access to Information, and so on, the system itself ensures the accountability of its executives through the following means.

New entrants into the executive category will pass a test, often an assessment centre test, and rigorous interview processes, which are now being driven by generic management profiles that are well known, and this recruitment will take place in order to respond to corporate and departmental requirements. I guess the point is the selection is stringent and it reinforces accountability.

All executive position descriptions conclude with a list of specific accountabilities. I don't think that's generally known. There are specific accountabilities to every single position and these executives are appraised against those accountabilities.

[*Traduction*]

Troisièmement, nous avons appris que ces mesures de redéploiement des effectifs, mises en oeuvre dans certains ministères depuis une dizaine d'années, n'ont pas posé de problèmes majeurs. Alors, pourquoi devrait-on donc mettre en place un processus d'arbitrage complexe, comportant de nombreux paliers? De fait, considérant l'expérience acquise, la clarté des dispositions du projet de loi C-26 en la matière est tout à fait justifiée.

Quatrièmement, nous avons appris que le succès des redéploiements, des détachements, des échanges et des affectations temporaires est un exemple frappant de collaboration entre les cadres et les employés qui augurent fort bien du renouveau durable de la Fonction publique du Canada. Selon notre Association, pour fournir à la population canadienne des services de qualité dans un contexte de responsabilité, il faut que les cadres aient la latitude nécessaire, prévue par la Loi sur la réforme de la Fonction publique, pour redéployer leurs ressources; il est bien entendu que cela doit s'accompagner d'un processus d'appel bien conçu en cas de litige.

Responsabilité de gestion: L'un des axes fondamentaux de Fonction publique 2000, c'est la responsabilité de gestion, mais hélas, les mécanismes formels et informels de responsabilité n'ont pas reçu l'attention prioritaire qu'ils méritaient.

Il est clair que la Loi sur la réforme de la Fonction publique élargit l'application du principe de responsabilité. Les membres de l'Association reconnaissent que l'on a le droit d'attendre beaucoup de ceux à qui l'on donne beaucoup. Ils reconnaissent aussi que l'esprit de la responsabilité publique de gestion n'est pas réparti également dans tous les ministères et organismes. Nous avons encore beaucoup à faire.

Dans la conclusion de notre mémoire, nous disons qu'il faudra donner des exemples concrets de cadres qui auront été tenus responsables de leurs décisions, en précisant comment. S'il est vrai qu'il existe un mécanisme de responsabilité de gestion envers le public, par le truchement de la période des questions à la Chambre, du Comité des comptes publics, du rapport du vérificateur général, de la presse, ou de l'accès à l'information, le système oblige également ces gestionnaires à rendre des comptes d'autres manières.

Pour entrer dans la catégorie dite de gestion, il faut passer un examen, souvent dans un centre d'évaluation, et subir des examens oraux très rigoureux, qui portent désormais sur les profils de gestion générique que l'on connaît bien. En outre, ce processus de recrutement est fait pour répondre aux exigences des ministères et de la Fonction publique dans son ensemble. Ce que nous voulons dire, c'est que la rigueur-même de la sélection des gestionnaires renforce l'application du principe de responsabilité.

Toutes les descriptions de tâches des gestionnaires comportent une liste de responsabilités bien précises, ce que l'on ne sait généralement pas. Or, les titulaires des postes de gestionnaires sont tenus de rendre des comptes en fonction

[*Text*]

There are mandatory orientation programs for all executives that feature leadership skills, emphasize the management of change, and use authentic case studies to promote best practices in Public Service management.

There's a minimum yearly appraisal process that is driven by program results—time, cost, quality—and management objectives. The performance of all executives, and this includes deputy ministers, is appraised according to the direction, or performance standards, that are set out by the following bodies.

They include the Privy Council Office—that is, in the context of the head of the Public Service, the Clerk of the Privy Council—setting out the national agenda, national priorities; COSO, the Committee of Senior Officials, who provide service-wide values, priorities, requirements. Additionally, the Treasury Board has instituted a Shared Management Agenda, between the Secretary of the Treasury Board and deputy ministers, again setting out particular objectives for deputy ministers and their team to follow during the course of a given year or over a longer timeframe .

There are, of course, departmental operational and strategic plans; there are branch workplans and objectives. Additionally, there are a variety of corporate-wide objectives. They could be career development of subordinates, succession planning, consultation processes with clients or employees, and so on. More recently, they've been supported by upward appraisal of managers by their subordinates, a very interesting and humbling experience, and there's also a peer review of appraisals by executives.

Now, those are the more or less formal structures, but additionally, there are informal structures that make decisions visible, and they constitute a kind of ongoing form of accountability. There are labour-management committees that work closely with employee representatives, and I would say to you that some of the most successful have occurred in regions, with which I have some experience. Human resource development committees—very few departments don't have those kinds of fora. There are councils for change, which canvass employees for suggestions for improvements. There are regular staff meetings. There is distribution of committee minutes, reports, chrono files, etc., and doubtless there are other accountability measures.

• 1050

APEX members readily accept and work within this accountability structure. But APEX also knows that professional executives make appropriate use of the responsibilities delegated to them, not because of the structure solely but because public accountability is the rightful expectation of the Canadian public whom they have chosen to serve.

[*Translation*]

de ces responsabilités-là. En outre, tous les gestionnaires doivent participer à des programmes obligatoires d'orientation axés sur les compétences en matière de commandement, sur la gestion des changements, et sur l'étude de cas authentiques, afin de favoriser la mise en application des meilleures méthodes de gestion dans la Fonction publique.

Les gestionnaires sont en outre assujettis au moins à une évaluation annuelle fondée sur leurs résultats de programme-délais, coûts, qualité—et sur leurs objectifs de gestion. Le rendement de tous les gestionnaires, et cela vaut également pour les sous-ministres, est évalué en fonction des orientations, ou des normes de rendement, établies par les organismes ci-après.

Il s'agit du Bureau du conseil privé—c'est-à-dire, dans le contexte de la Fonction publique, du greffier du Conseil privé—qui fixe les priorités nationales; du CHF, le Comité des hauts-fonctionnaires, qui fixe les valeurs, priorités et exigences de l'ensemble de la Fonction publique; du Conseil du Trésor, qui a instauré un programme de gestion partagé dans le cadre duquel le secrétaire du Conseil du Trésor et les sous-ministres fixent les objectifs particuliers des sous-ministres et de leur équipe pour l'année à venir ou à plus longue échéance.

À cela viennent s'ajouter, bien sûr, les plans opérationnels et stratégiques des ministères, ainsi que les plans et objectifs de travail des directions générales, et une multitude d'objectifs ministériels. Il peut s'agit de prévoir l'évolution de la carrière des subordonnés, de prévoir sa propre succession, d'organiser des processus de consultation avec les clients ou les employés, etc. Depuis quelque temps, l'évaluation des gestionnaires comporte également une évaluation effectuée par leurs subordonnés, expérience fort intéressante et éclairante, ainsi qu'un examen des évaluations par les pairs.

Il s'agit-là de structures plus ou moins formelles auxquelles s'ajoutent d'autres structures informelles qui contribuent à jeter la lumière sur les décisions et constituent à ce titre une nouvelle forme de responsabilité. Il y a aussi des comités de relations employeurs-employés auxquels contribuent étroitement des représentants des employés, et je puis vous dire que certains des plus efficaces se trouvent dans les régions, j'en ai fait moi-même l'expérience. En ce qui concerne les comités de perfectionnement des ressources humaines, très peu de ministères en ont. Il s'agit là d'organismes de changement qui sondent les employés pour connaître leurs recommandations. Ils organisent des rencontres à intervalles réguliers avec le personnel, et leurs rapports, compte rendus ou documents sont distribués au personnel. Je ne doute pas qu'il existe en outre d'autres mécanismes de responsabilité.

Les membres de notre association acceptent volontiers de travailler au sein de cette structure de responsabilité, mais nous savons par ailleurs que les gestionnaires professionnels n'abusent pas des responsabilités qui leur sont déléguées, non pas uniquement à cause de cette structure, mais parce qu'ils savent que la population canadienne à laquelle ils offrent des services a légitimement le droit d'exiger qu'ils lui rendent des comptes.

[*Texte*]

Since the inception of APEX, the association has pursued renewal and reform in the Public Service. APEX endorses the spirit and the provisions of the Public Service Reform Act. As executives we do so primarily because serving Canadians, the national interest, our employees, requires flexibility, and it's a flexibility not present in current legislation and practices. Bill C-26 clarifies and remedies this situation.

Secondly, managing in a responsible and competent manner is the objective of every professional executive. To the extent that safeguards are required, they exist within Bill C-26 and complement the current accountability framework.

This concludes the formal presentation of the Associaton of Professional Executives of the Public Service.

The Chairman: I thank you very much. I appreciate your presentation.

Mrs. Catterall, you are going to yield your spot to Ms Langan to start. —Ms Langan.

Ms Langan: Thank you. Thanks, Marlene. Well I really appreciate your presentation. Certainly there's no question about the people who put together this presentation, their goodwill and spirit of co-operation and desire to see the Public Service work well. I'd like to congratulate you on that. I think your presentation is very interesting and very useful to the committee.

On page 3, you say

> Currently public servants from coast to coast work under the constraints of an outmoded, rule-bound bureaucratic system, and in a labour management culture which has tended to be adversarial and litigious.

I think there's no question that it has been adversarial. It's one of the spin-offs of our system; labour management has been an adversarial system. However, none of us likes to see it become as adversarial as it did last fall.

I think we all acknowledge that here, and we all have said that good labour management relations would make the Public Service more efficient. It would make your lives much nicer. It would certainly make the workers' lives much happier, and no doubt it would make parliamentarians' lives much happier.

But it's a two-way street. Were you management with free rein to establish policies and carry out them out as opposed to being in a public-sector system where, whilst you manage, there is a political arena as well that sometimes tends, for a whole bunch of reasons, to get in the way of that labour-management relationship, things might be different. It sort of sets the stage for more adversarial approaches.

[*Traduction*]

Depuis la création de l'Association, nous avons pris position en faveur du renouveau de la réforme de la Fonction publique. L'Association appuie l'esprit et les dispositions de la Loi sur la réforme de la Fonction publique. À titre de gestionnaires, nous le faisons essentiellement parce qu'il faut donner à la Fonction publique un minimum de latitude, qui n'existe pas dans la loi et les pratiques actuelles, pour fournir des services de qualité à la population canadienne, dans l'intérêt national et dans l'intérêt de nos employés. Le projet de loi C-26 permettra de remédier à cette carence.

Deuxièmement, chaque gestionnaire professionnel a à coeur de faire son travail de manière responsable et compétente. Dans la mesure où des mesures de sauvegarde sont requises, elles se trouvent dans le projet de loi C-26 pour compléter la structure de responsabilité existante.

C'est là l'exposé de notre Association, monsieur le président.

Le président: Merci bien. J'ai beaucoup apprécié vos commentaires.

Madame Catterall, vous allez laisser votre place à Mme Langan, pour qu'elle puisse commencer.

Mme Langan: Merci, monsieur le président et Marlene. J'ai moi aussi beaucoup apprécié ces remarques. Il ne fait aucun doute que les gens qui ont préparé ce texte ont le désir profond de collaborer pour garantir le succès de la Fonction publique. Votre mémoire, au demeurant fort intéressant, sera très utile au comité.

Vous y dites notamment ceci:

> À l'heure actuelle, les fonctionnaires de tout le pays sont assujettis aux contraintes d'un régime bureaucratique désuet et trop rigide, et d'une culture de relations de travail axées sur le conflit et où les parties sont placées en position d'adversaires.

Il ne fait aucun doute que cela décrit bien le système actuel. C'est l'une des conséquences naturelles de notre structure de relations de travail. Cependant, personne ne souhaite que les parties redeviennent des adversaires comme elles l'ont été l'automne dernier.

Nous convenons tous ici que de bonnes relations de travail permettraient à la Fonction publique d'être plus efficiente et faciliteraient la vie à tout le monde. Cela permettrait aux employés d'être plus contents dans leur milieu de travail, et les parlementaires en seraient vraiment satisfaits.

Cela dit, les compromis ne doivent pas être à sens unique. Si vous aviez vraiment eu les coudées franches pour établir et appliquer des politiques, au lieu d'être assujettis au système existant, ou vous devez non seulement gérer mais aussi tenir compte du fait qu'il y a des entités politiques qui ont parfois tendance, pour toutes sortes de raisons, à mettre leur nez dans les relations entre les employeurs et les employés, les choses seraient peut-être différentes. Dans le système actuel, il est pratiquement inévitable que les parties deviennent des adversaires.

[*Text*]

How would you address that? If you had your druthers and could develop the road map to the kind of co-operation we all seek, how would you address the adversarial situation we're in, and as the previous presenters pointed out, the icy relationship, and change that?

Mr. Riddle: Let me start now, and ask my colleagues to join in. First of all, I think there are mechanisms in place now that need to be rejuvenated.

We're aware, for example, of a national joint council. It has probably had an uneven track record, but it is an opportuity for management and the representatives of employees to surface issues. It strikes me that the environment has to be one of no surprises or minimum surprises. There is also I'm told a forum proposed for early next month where all 17 unions will sit down with Treasury Board and talk so as to minimize these kinds of surprises.

• 1055

You ask a difficult question. What would I personally like? I think I'd probably like a little bit more decentralization of authority. This means I think there's obviously a need for a centre, in this case Treasury Board, to address terms and conditions and this sort of thing. But there are a great many really substantive efforts that can be done locally. They are at division levels and regional levels. There are health and safety committeees, labour-management committees and a variety of opportunities to work out things at a local level.

Ms Langan: Do you see that national joint council being a compulsory council or would you see it as having voluntary participation by the groups?

Mr. Riddle: It is voluntary as I understand it now. I think that's probably a good thing because I think the voluntary nature gives it a certain panache or a certain aura, which is important. If you want to co-operate you don't want to be led to the table. You want to come to the table freely. That's important.

Mr. Colin Broughton (Member, Board of Directors, Association of Professional Executives of the Public Service of Canada): In answer to your first question or at least in answer to the statement that you made, madam, this document was written by John Riddle. He did seek input from across the country because we are from coast to coast to coast, but he did write that himself. It did get a little bit of a polish someplace else, but essentially those are his words.

I have known John now for a couple of years. When we take our APEX hats off, I'm with Health and Welfare Canada, he's with Treasury Board. But it is only through APEX that I would have ever met the gentleman. I must say that I do take my hat off to him. He didn't become president of this association because he's a dunderhead. He certainly is not that by far.

I read the newspapers from my vantage point in Toronto. For you folks who are wondering about the town, Toronto is still the banana belt of Canada or at least it still is in the banana belt of Canada as it's quite warm down there.

[*Translation*]

Comment proposeriez-vous de résoudre ce problème? Si vous aviez la latitude de formuler la structure de coopération que nous souhaitons tous, comme l'ont déjà indiqué d'autres témoins, comment vous y prendriez-vous?

M. Riddle: Je vais commencer et mes collègues pourront préciser ma pensée par après. Tout d'abord, je pense qu'il y a actuellement des mécanismes qu'il convient de rénover.

Vous connaissez sans doute le conseil national mixte, dont les résultats ne sont peut-être pas parfaits mais qui offrent néanmoins à l'employeur et au représentant des employés de discuter franchement de certaines questions. À mes yeux, l'essentiel est de veiller à ce qu'il n'y ait pas de surprises, ou le moins possible. On m'a dit qu'au début du mois prochain un colloque aura lieu où les 17 syndicats et le Conseil du Trésor vont pouvoir se parler, afin de minimiser ce genre de surprises.

Vous posez là une question délicate. Qu'est-ce que je voudrais voir, personnellement? Je pense qu'il faudrait un peu plus de décentralisation de l'autorité. Je pense qu'il faut bien sûr un centre, en l'occurrence, le Conseil du Trésor, qui fixe les conditions et les normes, etc., mais on peut faire un travail appréciable au niveau local, au niveau des directions et des régions. Il y a des comités sur la santé et la sécurité au travail, des comités syndicaux-patronaux qui offrent toute une variété d'occasions de régler les problèmes au niveau local.

Mme Langan: L'adhésion à ce conseil national mixte serait-elle obligatoire ou les groupes pourraient-ils y participer seulement s'ils le désirent?

M. Riddle: C'est facultatif à l'heure actuelle. C'est sans doute une très bonne chose, car le fait que la participation soit volontaire confère au conseil un certain panache, une certaine influence, ce qui est important. Vous ne voulez pas, en matière de coopération, qu'on vous force à vous asseoir à la table des négociations. Vous voulez être libres de participer au non. C'est important.

M. Colin Broughton (membre, Conseil de direction de l'Association professionnelle des cadres de la Fonction publique du Canada): Pour répondre à votre première question ou observation, madame, ce document a été rédigé par John Riddle. Il a consulté des gens d'un bout à l'autre du pays parce que nous sommes un organisme national mais il l'a rédigé lui-même. D'autres l'ont un peu peaufiné, mais c'est lui qui l'a rédigé, à toutes fins pratiques.

Je connais John depuis bientôt deux ans. Outre notre participation à l'APEX, nous sommes fonctionnaires: je travaille au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et John travaille pour le Conseil du Trésor. Si ce n'est de l'APEX, je n'aurais pas eu l'occasion de rencontrer John. Je dois dire que je l'admire. Il n'est pas devenu président de cette Association parce qu'il est stupide. C'est loin d'être le cas.

C'est par le prisme d'une personne qui vit à Toronto que j'interprète ce que je lis dans les journaux. Pour ceux que cela intéresse, j'ajouterai que cette ville est dans la région méridionale du Canada en ce sens qu'il y fait assez chaud.

[*Texte*]

We have a very good working relationship with unions. I have two unions that work with me. We are some 200 people strong in the Health Protection Branch for the Ontario Region. We have the capability with the mouths of 200 people to speak 46 languages. About 23% of my staff, including me, was not born in Canada but we choose to work for the Public Service. We work and the record is clear that there are no management problems of insurmountable proportions in the regions. There are none in the National Capital Region. What you are referring to is what happens on the public stage and that is not—

Ms Langan: That's the point I made about the unfortunate political side—

Mr. Broughton: It is not supported by the people who work. We work together. I may be in a supervisory position to others, but we work together. We have very good labour-management relations except at the present time with the Public Service Alliance of Canada, which will not meet with us because that is the way that they have been so directed. That doesn't mean that we don't meet. It means that they don't meet with us under the guise of union-management consultation because they have been told not to. But we still meet.

Ms Langan: My next question—and probably my last question—is that although it's not in your brief you mentioned I think 7,565 appointments that were lateral and 6 requests for an opinion. You're quite right, that's a pretty good track record. It's a remarkable track record. But is that because of the controls that are currently in place? It certainly can't be because of what's being proposed under PS 2000. I'd like to refer directly to proposed subsection 34.2(3), which provides that:

> No employee shall be deployed without the consent of the employee, unless an agreement to being deployed is a term or condition of employment of the employee's current position.

The concern has to be—and this is not necessarily a manager's decision—for the introduction from up there of a decision that there will be a requirement introduced without an employee's consent subsequent to his or her employment for being willing to be deployed. There's that factor. There's the other factor of whether, to get a job in the Public Service, all future employees will have to be prepared to sign that they are prepared to be deployed.

• 1100

Mr. Riddle: Two points. I think the fact of consent is the reason why there were so few complaints.

Mrs. Catterall: But we are talking about changes now.

Mr. Riddle: I realize that.

[*Traduction*]

Nous avons de très bons rapports de travail avec les syndicats. Nous sommes environ 200 à la direction de la protection de la santé pour la région de l'Ontario. Nous, ces 200, parlons collectivement 46 langues. Vingt-trois membres de mon personnel sur cent, y compris moi-même, sont nés à l'étranger mais ont choisi de travailler pour la Fonction publique. Les preuves sont là; il n'y a pas de problème de gestion insurmontable dans les régions. Il n'y en a pas non plus dans la région de la Capitale nationale. Vous faites allusion à ce qui se passe sur la scène politique mais ce n'est pas...

Mme Langan: C'est ce que je voulais dire quand j'ai fait allusion aux regrettables aspects politiques...

M. Broughton: Ce n'est pas l'impression des travailleurs en cause. Nous travaillons de concert. J'ai peut-être une position de responsabilité par rapport aux autres, mais nous travaillons de concert. Nous avons d'excellents rapports au niveau syndical-patronal, exception faite de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, à l'heure actuelle. L'Alliance ne veut pas nous rencontrer parce que ce sont là les instructions qu'elle a reçues. Cela ne veut pas dire que nous ne nous rencontrons pas. Cela veut dire que l'Alliance ne participe pas avec nous à des consultations syndicales-patronales parce que c'est sa consigne. Mais nous continuons de nous rencontrer.

Mme Langan: Cette question-ci—sans doute ma dernière—porte sur les 7,565 nominations latérales que vous avez mentionnées, bien que cela ne figure pas dans votre mémoire, et les six demandes d'opinion connexes. Vous avez raison, il y a là de quoi être fier. Ce sont des chiffres remarquables. Mais est-ce dû aux contrôles qui sont en place à l'heure actuelle? Ce n'est sûrement pas ce qu'on propose dans le cadre du projet FP 2000 qui explique cela. Je vais vous citer l'alinéa proposé, 34.2(3), directement:

> À moins que la mobilité ne soit une condition d'emploi de son poste actuel, aucun fonctionnaire ne peut être muté sans son consentement.

Les décisions de ce type ne reviennent pas nécessairement aux gestionnaires, mais il y a lieu de s'inquiéter de la possibilité qu'un employé soit muté sans son consentement à la suite d'une décision prise en haut lieu. Il faut aussi se demander si, pour obtenir un emploi dans la Fonction publique, tout candidat devra à l'avenir être disposé à consentir par écrit aux mutations éventuelles.

M. Riddle: Deux choses: Je pense que s'il y a si peu de plaintes, c'est justement parce que les employés touchés ont donné leur consentement aux mutations.

Mme Catterall: Mais nous parlons de modifications.

M. Riddle: Je m'en rends compte.

[*Text*]

I'll use a personal example. I used to run the national census. People who worked for me in regions and in head office agreed that they would undertake assignments for up to six months, because I needed that kind of flexibility and they understood that. It wasn't rammed down their throats. They understood that it came with the nature of the job. It came with working in a regional environment.

I don't think anything more than that kind of example is being proposed by the legislation. So, on your last point, which is whether employees will be forced to enter into contracts where they will be deployed hither and yon, no, I don't think that's the intent at all.

Ms Langan: It very clearly says "unless an agreement to being deployed is a term or condition of employment of the employee's current position." You don't feel that there will be any imposition after the fact of a requirement to be prepared to be deployed?

Mr. Riddle: I do not feel that, no.

Mrs. Catterall: I want to say one thing. Legislation is written not as a criticism of any group of people in society, but as a protection for the public interest against those who would abuse the system. I think what we are trying to do here is set up a system that is not subject to abuse, because we all know the history of the Public Service. For probably its first 55 years, it was not a happy history in terms of patronage, administrative and political.

I was interested particularly in your comments on accountability. I think all of you would agree that increased freedom, flexibility, and independence also require increased accountability. Unfortunately, I do not see it in this bill. It might be throughout the Public Service.

To come to something extremely topical, with all the processes of accountability you have just described, I fail to see how the drastic shortages of resources, repeatedly reported on, in Transport Canada were never addressed, as outlined in the Dryden air crash. Let's take that as an example of accountability and addressing problems as they arise. I'm sure that as managers you've had a look at that report for what it means in terms of the management of the Public Service.

Would you like more time to respond to that?

Mr. Riddle: It's really an area I'm not familiar with. What would be interesting to know is to what extent professional executives, managers, made known their difficulties. That I don't know.

Mrs. Catterall: I would really appreciate, even personally, having your views on that, because the third volume of that report is, as I said, a litany of repeated warnings that there weren't sufficient resources, and yet the accountability mechanisms were not adequate to ensure that was addressed.

[*Translation*]

Permettez-moi de citer un exemple personnel. J'étais autrefois responsable du recensement national. Les gens qui travaillaient pour moi dans les régions et au bureau central acceptaient des affectations de six mois ou moins parce qu'il me fallait cette latitude et ils comprenaient cela. Ces décisions ne leur étaient pas imposées de force. Les employés comprenaient que ce genre d'affectation relevait de la nature de leur emploi. C'était le caractère régional du travail qui voulait cela.

Je pense que c'est ce genre de situation qui est visé par la loi, rien de plus. Donc, pour répondre à votre dernière observation, où vous vous demandiez si l'on allait forcer les employés à consentir à être mutés à gauche et à droite, je ne pense pas que ce soit là l'intention du projet de loi, pas du tout.

Mme Langan: La loi dit bien clairement «à moins que la mobilité ne soit une condition d'emploi de son poste actuel». Ne pensez-vous pas qu'on va essayer après coup de forcer les employés à accepter les mutations ou la possibilité d'être mutés?

M. Riddle: Je ne le pense pas.

Mme Catterall: J'aimerais dire une chose. Les lois ne sont pas rédigées pour critiquer un groupe quelconque de notre société, mais pour protéger l'intérêt public contre ceux qui voudraient profiter du système. Je pense que nous essayons ici de mettre au point un système qui sera à l'abri des profiteurs car nous connaissons tous l'histoire de la Fonction publique pendant les 55 premières années de son existence elle a été marquée par le favoritisme administratif et politique.

Vos observations sur l'imputabilité m'ont intéressé tout particulièrement. Je pense que vous seriez tous d'accord pour dire qu'une plus grande liberté et plus de latitude, plus d'indépendance vont de pair avec une imputabilité accrue. Malheureusement, je n'en vois aucune trace dans ce projet de loi. Cela pourrait affecter toute la Fonction publique.

Je vais aborder quelque chose de très actuel, en rapport à tous ces mécanismes de responsabilisation que vous venez de décrire. J'ai du mal à comprendre pourquoi on n'a jamais rien fait pour régler le problème de la grave pénurie de ressources au ministère des Transports, problème qui avait été signalé à maintes reprises et que fait ressortir le rapport sur l'accident de Dryden. Prenons cela comme exemple de la nécessité d'une responsabilité accrue et du besoin de régler les problèmes au fur et à mesure qu'ils surgissent. Je suis sûre qu'en tant que gestionnaires vous avez examiné ce rapport et avez tiré vos propres conclusions quant à ce qu'il signifie pour la gestion dans la Fonction publique.

Auriez-vous besoin de plus de temps pour répondre à la question?

M. Riddle: En fait, c'est un domaine que je ne connais pas très bien. Il serait intéressant de savoir dans quelle mesure les cadres, les administrateurs professionnels, ont fait connaitre leurs difficultés. Je ne sais pas.

Mme Catterall: Je voudrais bien savoir ce que vous en pensez, même à titre personnel, car le troisième volume de ce rapport n'est qu'une litanie interminable d'avertissements à propos de l'insuffisance des ressources et pourtant les mécanismes d'imputabilité qui étaient en place se sont révélés insuffisants.

[*Texte*]

Mr. Broughton: Maybe I could try to answer your question. The law was changed a number of years ago. We had the cracked basement in Kelowna, the rock slide on the Squamish Highway, Wapiti, and now this Air Ontario crash whereby people in the regulatory business, which is what I'm in in terms of food and drug control, thought the only people we had to be concerned about while protecting the public were the industry, saying that we are capricious in our actions.

With these three, and now the fourth as it starts to play out, it is clear that the public is going to have something to say about dereliction of duty, as well as the industry saying that we are capricious in our actions. It has made a very narrow line down which we now must walk, and we honestly believe that if there are regulations on the books now, then they must be enforced. We can no longer hide, if we ever were hiding, behind the fact that we have insufficient resources.

• 1105

What it has now done is to force public servants into a position of having regulations to enforce but insufficient resources to do that. In my own organization, it is one warning letter and we take that to the next step, which is in front of an arbitration tribunal; i.e., the courts.

I don't know about the people who were pointed out by the report, what they were doing, but I do know—

Mrs. Catterall: They weren't. It was the process that was—

Mr. Broughton: Well, if you say to Mr. Manufacturer-of-a-food, for example, your process is out of control and thereby the public is at risk of getting sick, then there are other actions we can take, and do take, as persons in authority as food and drug inspectors. Just what the circumstances were at Dryden before the crash I don't know, but clearly that's going to be coming out, because there'll be other avenues by which that subject is fully explored.

As I say, it's fourth in line. If the question is now whether the policy is as immune from scrutiny as it used to be—and it used to be just the procedures that were open—then I think that has changed. It is a very difficult field in which regulatory officials find themselves, with a plethora of regulations to enforce and insufficient. . .and clearly what has to be done is regulations have to be stripped from the books.

Mrs. Catterall: This is an extremely crucial point, I think, because how can people be held accountable for doing a job if they're not given the resources with which to do that job?

But I want to ask about two other points I think are extremely important. I'd like your views on how we got to this point. I do indeed think most managers try to work carefully with their employees. How did we get to this point,

[*Traduction*]

M. Broughton: Je vais tout de même essayer de répondre à votre question. La loi a été modifiée il y a des années. Il y a eu les fondations fissurées de Kelowna, l'éboulement sur l'autoroute de Squamish, Wapiti, et maintenant l'écrasement de cet avion d'Air Ontario qui fait que ceux qui s'occupent de réglementation—c'est d'ailleurs ce que je fais dans le domaine du contrôle des drogues et des aliments—nous accusent maintenant d'être capricieux, alors qu'ils pensaient ne devoir s'inquiéter que de l'industrie dans leurs efforts pour protéger le public.

Ces quatre exemples illustrent bien le fait que le public va s'en prendre aux fonctionnaires qui négligent leurs devoirs et que nous allons devoir composer avec cela outre les observations de l'industrie qui nous accuse d'être capricieux. Nous sommes ainsi pris entre deux feux et marchons sur la corde raide et nous croyons honnêtement que les règlements qui existent doivent absolument être appliqués. Nous ne pouvons plus nous cacher—si jamais nous l'avons fait—derrière le prétexte de l'insuffisance des ressources.

Les fonctionnaires se trouvent maintenant dans la désagréable situation d'avoir à appliquer des règlements avec des ressources insuffisantes pour le faire. Dans mon propre organisme, si nous recevons une lettre d'avertissement, nous passons au palier suivant, c'est-à-dire au tribunal d'arbitrage, aux tribunaux.

Je ne sais pas sur qui ce rapport a rejeté le blâme, ni ce que faisaient ces gens, mais je sais. . .

Mme Catterall: Ils ne sont pas mis en cause. C'est le processus qui est. . .

M. Broughton: Eh bien, s'il s'agissait d'un fabricant d'aliments dont le processus était inadéquat et menaçait la santé du public, nous pourrions prendre d'autres mesures—c'est d'ailleurs ce que nous faisons—en tant que personnes responsables de l'inspection des aliments et drogues. Je ne connais pas les circonstances qui ont précédé l'écrasement de Dryden mais il est manifeste que nous allons les découvrir, car cette affaire va faire l'objet d'autres enquêtes.

Comme je l'ai dit, c'est le quatrième incident. Si vous me demandez de vous dire si la politique continue d'être à l'abri d'examens, comme c'était le cas autrefois,—seules les procédures étaient publiques auparavant,—je pense que cela a changé. Les responsables de l'application des règlements se retrouvent dans une position extrêmement difficile, car ils doivent appliquer une pléthore de règlements avec des ressources insuffisantes. . . Il est évident que la solution consistera à supprimer certains règlements.

Mme Catterall: Vous soulevez une question extrêmement cruciale, je pense, car comment peut-on tenir quelqu'un responsable d'un travail si on ne lui donne pas les ressources nécessaires pour le faire.

Mais je veux vous poser des questions à propos de deux autres points qui me semblent aussi extrêmement importants. J'aimerais savoir comment, selon vous, nous en sommes arrivés-là. Je pense aussi que la plupart des gestionnaires

[*Text*]

where we come to the end of a very expensive, multi-million-dollar process and we're still at loggerheads between those who need to be working together to make the Public Service work better? I put no blame on the managers for that. It was the Prime Minister himself and the President of the Treasury Board who clearly said this was to be a management-driven exercise. You people carried out the instructions you got, and it's your job to do that. But how did we get in this mess? Why weren't these issues getting people together, working on the problems, addressed two or three years ago?

Second question. You've talked a lot about opportunities, deployment; and I agree with that. That kind of flexibility is absolutely necessary. But I'd like you to explain to me then why only 25% of movements into or within the management category were women, when we have such a large number of women in the Public Service, and why the same situation applies to visible minorities, aboriginal Canadians, and disabled Canadians. If we want a Public Service that's representative of the large community of Canada that it serves and that is able to reflect and be responsive to their needs, how do we end up in that situation?

Mr. Riddle: Let me start with the first question. I really think a legitimate effort was made to consult with as many people as had something to say on the subject of renewal and reform. We personally, as an association, convened a variety of meetings out in the regions and in Ottawa, in fact in three different parts of Ottawa, so as to encourage the maximum amount of input from employees and employee representatives. I was actually up at the annual conference of the national joint council when every single task force reported back to the representatives...every employee representative from PIPS, PSAC, and so on. But the synergy in that room... It didn't work. I don't know why it didn't work. There had been consultation, but there obviously were conflicting agendas.

There isn't a simple answer to how did we get to this point. Frankly, though, it may be better than you may be characterizing it. It varies by union. For example, we're very encouraged to see PIPS to take this initiative on dialogue with Canadians, the idea that not only do public servants have value but they make a contribution to their community, to the well-being of Canadians. It is not a particularly attractive or sexy story, but it's a story that needs to be told.

What I'm saying to you is it varies. So how did we get to this point? It wasn't for lack of effort in trying to consult and communicate. In fact, the legislation was delayed to encourage a further amount of consultation.

Mrs. Catterall: I have to interrupt. Something you just said makes it very clear how we got to this point. We reported back to them. This was not joint decision-making as defined in Mr. Rawson's report on how we consult.

[*Translation*]

essaient de travailler en étroite collaboration avec leurs employés. Nous sommes à la fin d'un processus qui a coûté plusieurs millions de dollars et nous voyons qu'il y a toujours une impasse chez les fonctionnaires qui doivent travailler ensemble pour que la Fonction publique soit efficace; comment en sommes-nous arrivés là? Je ne blâme aucunement les cadres. Le premier ministre lui-même et le président du Conseil du Trésor ont dit très clairement que ce processus devait être mené par la direction. Vous avez suivi, comme il se doit, les instructions qu'on vous a données. Mais comment en sommes-nous arrivés à cette impasse? Pourquoi n'a-t-on pas travaillé à régler ces problèmes il y a deux ou trois ans?

Deuxième question. Vous avez beaucoup parlé d'occasions, de déploiement, et je suis d'accord sur ce que vous avez dit. Ce genre de souplesse est absolument nécessaire. Mais j'aimerais que vous m'expliquiez pourquoi 25 p. 100 seulement des personnes promues ou déplacées dans la catégorie de la gestion étaient des femmes, alors qu'elles sont si nombreuses dans la Fonction publique. Pourquoi la même situation vaut-elle pour les minorités visibles, les autochtones et les handicapés? Comment en sommes-nous arrivés là, si nous voulons une fonction publique qui reflète fidèlement la population diverse du Canada qu'elle sert?

M. Riddle: Je vais répondre à votre première question d'abord. Je pense qu'on a vraiment fait un effort véritable de consultation avec tous ceux qui avaient quelque chose à dire au sujet du renouvellement et de la réforme. Notre association a tenu une foule de réunions dans les régions et à Ottawa, dans trois districts d'Ottawa en fait, afin de permettre une participation maximum des employés et de leurs représentants. J'étais à la conférence annuelle du Conseil national mixte quand il a reçu tous les rapports des groupes de travail... Tous les rapports des représentants de l'Institut professionnel de la Fonction publique, de l'Alliance de la Fonction publique du Canada, etc. Mais il n'y avait pas une action coordonnée dans cette pièce... Je ne sais pas pourquoi, d'ailleurs. Il y a eu consultation, mais il était évident que les objectifs s'opposaient les uns aux autres.

Je ne peux pas vous donner de réponse simple. Mais, pour parler franchement, cela ne va peut-être pas aussi mal que vous le dites. Cela varie d'un syndicat à l'autre. Par exemple, nous sommes très encouragés de voir que l'IPFP prend l'initiativce de dialoguer avec les Canadiens et de véhiculer l'idée que les fonctionnaires contribuent au bien-être de leur collectivité et des Canadiens. Ce sont des faits qui ne sont ni émoustillants ni particulièrement intéressants, mais ils méritent qu'on en parle.

Donc, les situations varient. Comment en sommes-nous arrivés là? Ce n'est pas faute de consultations et de communications. En fait, on a reporté le projet de loi à plus tard pour permettre une plus vaste consultation.

Mme Catterall: Je dois vous interrompre. Vous venez de dire quelque chose qui éclaire toute la situation. On a fait rapport. Il ne s'agissait pas seulement de prise de décisions conjointes comme le définit le rapport de M. Rawson sur la consultation.

[*Texte*]

• 1110

Mr. Riddle: That is a fair point and I stand corrected. It's true that they reported back, but the meetig was open from the floor.

Ms Hélène Beauchemin (Vice-President, Association of Professional Executives of the Public Service of Canada): Perhaps one element at the Public Policy Forum, held just before us, made that point very adequately. We are in changing times and this is a changing culture, so there is, at times, a large distinction between the spirit being willing and the flesh being weak.

We're all human beings and all have a history. We have a labour history, a management history, and an employee history. We're working out the history and the only thing that makes us, or me, optimists about the situation is that there are ways of trying to go about it. We're looking at solutions and this law is but one. This bill will not be *la panacée* that will make our lives perfect and beautiful; it isn't. We know that and you know that. It is simply taking away some impediments and perhaps changing the mind-set.

One of the factors we are discovering a lot, as all of us here and all my colleagues operate within renewal and change...is the changing of people's mind-sets, including our own and our employees' mind-sets. We go back to the way things were and to models in moments of tension, stress, and difficulties, as this country is living through at present—and the Public Service is at the crux of feeling the difficulties in the country—and people referred back to their old mechanisms without thinking. That's part of the situation we have.

So my only answer to you is that this is probably what has happened, as a historian. What is important for all of us is that there are ways of breaking that mind-set and of bringing back trust. Doing so is not going to be easy.

One of the things we are realizing as managers is that a whole element of trust—which I don't know was ever there or whether it was just based on respect due to layers—as you de-layer, and I've been doing a lot of de-layering in my organization, which I think is sensible...doing so brings about a whole other way of dealing. You can't be dealing with the standard levels around the table—e.g., someone is allowed at the table if they are a whatever. You're allowed at the table because you're needed for your expertise so that we can get the work done. That way is exciting, but frightening. It is frightening for the ones who have to accept new people into the club and rather exciting and sometimes a bit mind-boggling for the people who have never been in the club and who think it's so sacrosanct, when all it is is a place to work and get things done.

[*Traduction*]

M. Riddle: Vous avez raison et j'accepte votre mise au point. Il est vrai qu'on a fait rapport, mais la réunion était ouverte à quiconque pouvait prendre la parole.

Mme Hélène Beauchemin (vice-présidente, Association professionnelle des cadres de la Fonction publique du Canada): Peut-être que l'un des représentants du Forum des politiques publiques qui a pris la parole juste avant nous a dit quelque chose de très pertinent à ce sujet. Toute notre époque, toute notre culture, sont en évolution et il arrive parfois que les efforts ne donnent pas les résultats escomptés.

Nous sommes tous des êtres humains et nous devons composer avec les antécédents des différentes parties en cause. Il y a ceux du monde syndical, ceux du monde patronal et ceux des employés. Nous devons traiter avec ces divers éléments et la seule chose qui me permette d'être optimiste, c'est qu'il y a des façons d'essayer d'atteindre nos buts. Nous examinons les solutions et cette loi n'en est qu'une. Ce projet de loi n'est pas la panacée qui va faire de nos vies une perfection. Nous le savons et vous le savez aussi. Peut être arrivera-t-on simplement à éliminer certains obstacles et à modifier certaines attitudes.

Nous constatons tous des changements d'attitude parmi les cadres et les employés, et nous tous ici et tous mes collègues évoluons dans le cadre du changement du renouvelement. Dans des moments de tensions ou de difficultés—comme en connaît notre pays à l'heure actuelle, et la Fonction publique a tendance à être le point de mire à cet égard—les gens ont tendance à s'en remettre à leurs vieilles habitudes sans trop y penser. Cela fait partie du problème.

Donc, la seule réponse que je vous donnerais en tant qu'historienne, c'est que c'est probablement ce qui s'est produit. Ce qui importe c'est de nous rappeler qu'il y a des façons de modifier les attitudes et de ramener la confiance, bien que ce ne soit pas facile.

Nous nous rendons de plus en plus compte, en tant que gestionnaires, de l'importance que revêt la confiance; je ne sais pas si elle règnait auparavant ou si elle était tout simplement le reflet du respect dû aux supérieurs. Si l'on tient moins compte de l'étiquette et de la position qu'occupe chacun dans la hiérarchie, comme j'essaie de le faire dans ma propre organisation, ce qui me semble sensé... On arrive à trouver une toute nouvelle façon de faire les choses. On ne peut pas prendre comme norme le niveau de chacun—c'est-à-dire permettre à certains de s'asseoir autour de la table à cause de leur poste, au lieu d'accueillir les gens parce qu'on a besoin de leurs connaissances spécialisées pour que le travail se fasse. C'est une approche enthousiasmante, mais qui fait peur. Elle fait peur à ceux qui doivent accepter de nouveaux membres dans leur cercle et elle enthousiasme—et sème peut-être un peu la confusion—chez ceux qui n'ont jamais pu pénétrer dans le saint des saints, alors qu'il s'agit en fait d'un lieu où l'on doit travailler, atteindre des objectifs.

[*Text*]

So that is basically what we have to be working on. We, as managers, are also employees; you realize that. We are managers, but that's a job; it's a mind-set at times, but it's a job. We are also employees of the Public Service, just as much as my secretary is or one of the directors working with me. So we need a way to be able to continue, to evolve, and to design a new type of relationship.

Mr. Soetens (Ontario): I appreciate the presentation by this group. It has been very enlightening.

A comment was made about a line that one must walk and it probably relates to regulations and so on. Reference was made to a Transport Canada report, for example, and without getting into the specifics of that report, I will just state that you're faced with the unenviable task, as managers, in the Public Service, of being open to public scrutiny for every decision and that you would not be open to such scrutiny in the private sector.

If a large corporation in the private sector, such as Bell Canada or General Motors, which is an organization with thousands and thousands of employees, suddenly had thrust upon it a Supreme Court justice with all the power of Parliament to investigate the work of the private-sector decision-making process, do you think any such corporation would emerge unscathed?

• 1115

Ms Louise Mantha (Executive Director, Association of Professional Executives of the Public Service of Canada): I'll try to respond to that. I've been a public servant and I'm now in the private sector, and I have to say I sleep better nights in the private sector. You're absolutely right. As a public servant, the public scrutiny is tremendous. You are walking a tightrope at all times in federal-provincial negotiations, in dealing with your interest groups, depending on the sector you're working in. I think you'd be very surprised that most public servants would survive that scrutiny. Certainly they would survive it in terms of their having tried to do their best.

Resources are always scarce, and I think that was referred to earlier. We try to do the best we can with what we have, but we all know the situation Canada is in right now. There are no windfalls to be had, yet managers and their staffs along with them manage to perform tremendously under great pressure.

Mr. Soetens: Would the majority of our executives with the Public Service, or at least those you represent, have come up through the ranks? Would they be people who started early in their careers—

Mr. Riddle: —started as a CR-3, as a clerk.

Ms Mantha: We've all been unionized ourselves, so we've all known what it's like.

Mr. Soetens: What made you so miserable when you became a manager?

[*Translation*]

Voilà donc, au fond, ce que nous devons essayer de faire. En tant que cadres, nous sommes aussi des employés; vous vous en rendez bien compte. Nous sommes des cadres, mais c'est un emploi; c'est aussi parfois une attitude, mais c'est un emploi, néanmoins. Nous sommes aussi des employés de la Fonction publique au même titre que ma secrétaire ou l'un des directeurs qui travaillent avec moi. Nous devons donc trouver des façons de poursuivre notre travail, d'évoluer et d'élaborer de nouveaux rapports.

M. Soetens (Ontario): J'ai beaucoup aimé l'exposé de ce groupe. Il était fort instructif.

On a fait une observation au sujet de la ligne de conduite que doivent suivre les fonctionnaires en ce qui a trait probablement aux règlements, etc. On a parlé d'un rapport de Transports Canada, par exemple, et sans entrer dans les détails, je dirais simplement qu'en tant que cadres de la Fonction publique, on n'a pas la tâche facile. Toutes vos décisions sont sujettes à un examen minutieux et public, ce qui ne serait pas le cas si vous travailliez dans le secteur privé.

Si une grosse société privée, comme Bell Canada ou General Motors, qui a des dizaines de milliers d'employés, se voyait tout d'un coup sommée par la Cour suprême, appuyée par tout le pouvoir du Parlement, de soumettre à un examen public son processus décisionnel, pensez-vous qu'une telle société se tirerait indemne de cet examen?

Mme Louise Mantha (directrice exécutive, Association professionnelle des cadres de la Fonction publique du Canada): Je vais essayer de répondre. J'ai été fonctionnaire, mais je travaille maintenant dans le secteur privé et je dois dire que, depuis lors, je dors plus tranquillement la nuit. Vous avez absolument raison. Quand vous êtes fonctionnaire, tous vos faits et gestes peuvent faire l'objet d'un examen minutieux et public. Vous êtes toujours sur la corde raide lors des négociations fédérales-provinciales et lorsque vous traitez avec vos groupes d'intérêts, selon le secteur où vous travaillez. Vous serez sans doute surpris d'apprendre que la plupart des fonctionnaires survivraient à ce genre d'examen minutieux. On découvrirait à tout le moins qu'ils ont essayé de faire de leur mieux.

Les ressources sont toujours rares comme on l'a dit plus tôt, je pense. Nous essayons tous de faire de notre mieux avec ce que nous avons, mais nous connaissons la situation dans laquelle le Canada se trouve à l'heure actuelle. Bien qu'ils ne s'attendent pas à une manne céleste, les gestionnaires et leur personnel arrivent quand même à faire un travail remarquable, malgré les pressions énormes qui s'exercent sur eux.

M. Soetens: Est-ce que la majorité des cadres de la Fonction publique, du moins ceux que vous représentez, sont des gens qui sont sortis du rang? S'agit-il en général de fonctionnaires qui ont commencé à travailler jeunes...

M. Riddle: ...commencé comme CR-3, comme commis.

Mme Mantha: Nous avons tous été syndiqués à un moment donné et, donc, nous savons ce qui en est.

M. Soetens: Qu'est-ce qui vous a rendu si malheureuse quand vous êtes devenue gestionnaire?

[*Texte*]

Mr. Riddle: We were afraid you'd ask that question.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Soetens: There's that "we-they" mind-set in some places.

Mr. Broughton: But where?

Mr. Soetens: Well, that's the question. It certainly isn't in the people in the ranks whom I talk to and who my office deals with in dealing with constituent concerns. There isn't that. This leads me to my question. If we're talking about a "we-they" mind-set for a moment, do you believe the entry of politics into the Public Service is constructive?

If an employee of a company mounts a campaign against the company all the time, is it then likely that when the employee sits down with the management of the company to talk about the issues pertinent to the company, they're going to get a good hearing? Whether it's the present government or other governments that may follow or that have preceded us, is politics in the Public Service really that good an idea?

Ms Mantha: Politics is a reality of Public Service, and when you become a public servant you expect that. At the first day of an orientation course I was given as a future executive, I was told to forget the logic I might have learned in Philosophy 101. You're dealing with a political logic and that's a totally different kettle of fish.

Mr. Soetens: I realize that as employees, you maybe have to deal wtih politics rather than reality, but when we allow the Public Service to in fact participate in the political process by joining political parties, by campaigning for certain ideologies at the same time they have to reflect the ideology being directed to them by the Parliament of Canada, which they have actively campaigned against, does that work?

Mr. Riddle: You're into the area of political rights for public servants which is, I think, the subject of a separate bill.

Mr. Soetens: But it comes back to the "we-they" mentality we were talking about.

Mr. Riddle: We're rejecting to some extent that it's as extreme as may have been characterized here. Where there are zealots—and that includes managers and union people—there will be conflict and there will be "we-they". From personal experience and observation, I think there's a much better and more co-operative spirit amongst employees and managers than is generally represented.

The strike was an enormous shock, a jolt to the system, and the recovery by public servants—managers and employees alike—in putting the system back into place with minimum disruption to Canadians is as good a proof as any of the ability of reasonable people to work together. That's what we see on a day-to-day basis.

• 1120

Ms Mantha: I think the unifying force for manager and employee is that willingness to serve Canadians. That's what we're about, and that will always unite us.

[*Traduction*]

M. Riddle: Nous craignions tous que vous nous posiez cette question.

Des voix: Oh, oh!

M. Soetens: La mentalité voulant qu'il y ait deux camps opposés, «eux et nous», règne parfois ici ou là.

M. Broughton: Où?

M. Soetens: Bonne question. Ce ne sont certainement pas les fonctionnaires avec qui je traite ni ceux auxquels mon personnel doit parfois s'adresser pour s'occuper des préoccupations des électeurs. On ne sent pas cette attitude chez eux. Ce qui m'amène à ma question suivante. Puisque nous parlons de la mentalité en question, pensez-vous que le fait de mêler la politique à la Fonction publique soit une bonne chose?

Prenez le cas d'un employé qui part constamment en campagne contre la société qui l'emploie; s'il doit ensuite s'asseoir avec les cadres de sa société pour discuter de questions pertinentes, pensez-vous qu'il sera bien reçu? Croyez-vous vraiment que le fait de mêler la politique à la Fonction publique soit une bonne idée, que ce soit sous le gouvernement actuel ou ceux qui l'ont précédé ou qui le suivront peut-être?

Mme Mantha: La politique est une réalité dans la Fonction publique et quand on devient fonctionnaire, on se fait à cette idée. Dans le cadre d'un cours d'orientation que je suivais en tant que futur cadre, on m'a dit, le premier jour, d'oublier tout ce que j'avais pu apprendre sur la logique dans mes cours de philosophie 101. En tant que fonctionnaire, on doit apprendre la logique politique et c'est une tout autre façon de penser.

M. Soetens: Je comprends qu'en tant qu'employée vous devez peut-être tenir compte de la politique plutôt que de la réalité, mais pensez-vous qu'un fonctionnaire puisse concilier le fait qu'il doit se faire l'écho des politiques, de l'idéologie qui prévalent au Parlement du Canada si, en même temps, il participe au processus politique en s'affiliant à un parti politique, fait campagne en faveur de certaines idéologies et, activement peut-être, contre le gouvernement?

M. Riddle: Vous nous parlez des droits politiques des fonctionnaires, sujet dont traite un autre projet de loi, si je ne m'abuse.

M. Soetens: Mais cela nous ramène à cette mentalité «eux et nous» dont nous parlions.

M. Riddle: Nous ne sommes pas nécessairement d'accord sur cette façon extrême de voir les choses. Que vous ayez des fanatiques—et il peut y en avoir aussi bien parmi les cadres qui chez les syndiqués—il y aura des conflits et cette mentalité existera. D'après mon expérience personnelle et mes observations, je pense qu'il y a entre les employés et les cadres beaucoup plus de coopération qu'on ne le suppose généralement.

La grève a été un choc énorme qui a ébranlé le système et le fait que les fonctionnaires—gestionnaires et employés—aient pu remettre les choses en plan sans trop déranger les Canadiens, prouve bien que les gens raisonnables peuvent travailler ensemble. C'est ce que nous constatons dans le quotidien.

Mme Mantha: Ce qui unit les cadres et les employés c'est la volonté de servir les Canadiens. C'est notre raison d'être et cela nous unira toujours.

[*Text*]

Mr. Soetens: My final question relates to the issue of contracting out. I presume you are the people, or you represent the people who in many cases have the decision-making power to decide that this particular job, or this particular program or issue is going to be contracted out. Do you want that authority? Some of our witnesses have clearly argued against that idea that you're empowered with. Do you see merit in contracting out versus doing it in-house?

Mr. Riddle: Let me start, and this will give Colin a chance to formulate his response. Contracting out is part of the tool kit that managers need in addressing how best to deliver and get the best value for taxpayers' dollars. I don't think it's the be all and end all. I think it's a mechanism. In some respects it's ideologically driven as might be devolution, or privatization, so it's there.

Earlier it was said that there aren't processes for making this kind of decision visible. There really are. You must do a business case. There are cost-benefit analyses. Now with the work force adjustment provisions these are totally transparent, and they should be, and we're not objecting to that. In some respects contracting out can lead to interesting forms of partnership with the private sector, which is another kind of positive development, I believe. But there has not been in the past, and I don't think there will be in the future, runaway contracting out of activities. Where it makes sense, it will occur.

Mr. Broughton: One of the things that Health and Welfare Canada does on behalf of the police forces across this country—it doesn't matter whether you're the police force of Elliot Lake or you're the RCMP in Burnaby, British Columbia, or the Newfoundland Constabulary—if one of your officers finds in the possession of an individual in Canada a substance which he or she believes to be a narcotic control restricted substance, it comes to the Health and Welfare Canada labs in six centres across this land—Halifax, Montreal, Ottawa, Toronto, Winnipeg and Vancouver—for an analysis both in terms of what it is and how much there is, in order to allow sentencing to be carried out.

We find that the police are very good at this. Some 85% of the stuff that they give us indeed contains a narcotic control restricted substance. We have a standing file on that, because every time there is a change in senior management in our organization—I have been with the organization 23 years—we've probably had six runs at "why don't you contract this out?" We can show the business case that it isn't going to save a nickel. In fact, it's going to be worse to contract that type of work out than it is to leave it where it is.

The police are very happy with it. It's with Health and Welfare Canada. We have no axe to grind. We have competent people. We run the quality assurance that is necessary. The judges have looked at our continuity of

[*Translation*]

M. Soetens: Ma dernière question porte sur la sous-traitance. Je suppose que c'est vous, ou du moins ceux que vous représentez, qui ont, souvent le pouvoir de décider que tel ou tel travail ou programme sera sous-traité. Voulez-vous de ce pouvoir? Certains de nos témoins nous ont dit carrément que ce n'était pas une bonne idée. Quels sont les avantages de la sous-traitance par rapport au travail fait à l'interne, s'il en est?

M. Riddle: Je vais prendre la parole si vous me le permettez, ce qui donnera à Colin l'occasion de préparer sa réponse. La sous-traitance fait partie des outils qui doivent être mis à la disposition des cadres s'ils veulent trouver la meilleure façon d'administrer les programmes et de dépenser les deniers publics. Je ne pense pas que cela soit la solution miracle à tous les problèmes. Je pense que ce n'est là qu'un mécanisme parmi d'autres. Dans une certaine mesure, c'est un mécanisme qui est, lui aussi, tributaire de l'idéologie tout comme la décentralisation ou la privatisation.

Quelqu'un a dit plus tôt qu'il n'y avait pas de processus pour justifier ce genre de décision. Au contraire, il y en a un; vous devez justifier votre décision de façon professionnelle, effectuer des analyses coûts-avantages. Or, avec les dispositions sur l'adaptation de la main-d'oeuvre, ces questions sont tout à fait transparentes; c'est une bonne chose et nous ne nous y opposons pas. La sous-traitance peut mener à des partenariats intéressants avec le secteur privé, ce qui représente une évolution positive. Mais personne ne fait de sous-traitance à outrance et cela ne risque pas de se produire à l'avenir non plus, à mon avis. On y aura recours quand ce sera une solution plausible.

M. Broughton: Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, par exemple, fournit un service aux forces policières partout au pays, qu'il s'agisse de la police d'Elliot Lake, de la GRC à Burnaby en Colombie-Britannique ou des constables de Terre-Neuve. Si un agent arrête quelqu'un n'importe où au Canada qui a en sa possession une drogue d'usage restreint, cette substance est envoyée à l'un des laboratoires de Santé et Bien-être Canada qui sont situés dans six villes différentes—Halifax, Montréal, Ottawa, Toronto, Winnipeg et Vancouver—pour qu'on en analyse le contenu et la quantité, facteurs qui influent sur la peine qui sera imposée au prévenu.

Nous trouvons que la police a beaucoup de flair. Dans 85 p. 100 des cas, les substances qu'elle nous envoie contiennent effectivement les stupéfiants ou drogues contrôlés. Nous avons un dossier permanent à ce sujet, parce que chaque fois qu'il y a un changement au niveau de la gestion supérieure de notre organisation—j'y travaille depuis 23 ans—on nous repose la question: «Pourquoi ne sous-traitez-vous pas ce service?» et cela fait à peu près six fois que nous y répondons. Nous pouvons démontrer, chiffres à l'appui, que la sous-traitance ne permettra pas d'économiser un sou. De fait, cela coûterait plus cher que de continuer d'effectuer ce travail à l'interne.

La police est très satisfaite du service que fournit Santé nationale et Bien-être social Canada. Nous n'avons pas de problèmes, nous avons des gens compétents, nous faisons le contrôle de qualité nécessaire. Des juges se sont penchés sur

[*Texte*]

possession, and I could go on. It is in place, and it's working. To put that in the private sector would be a draw on the public purse of about $5 million a year more than it is right now leaving it in the public sector.

That is clearly one example. There are others such as, "Why do you analyse all these cabbages for pesticides. Why can't you put them to private laboratories?" To do the work, and to do the work as we do it in terms of quality assurance, so that we can be sure that the results are there, that we can stand nose to nose, face to face, and eye to eye with the manufacturer or the owner of the stuff and say, "It is not up to snuff and cannot be sold", then that's the way we go, and to have that put in place would cost the private sector far more than it currently costs us.

You go down to the other end of the scale—the term within the federal Public Service is dog work—yes, we do, we farm out the dog work, the typing of job descriptions and the changing of those. They were given out to agencies that will do that sort of work, because the clerks and the secretaries in the Public Service of today are not people who sit there when their boss isn't there because there's no work. These people are doing the work of officers of 15 years ago. We have changed the content of the job such that they work as part of the team, and for the mindless typing of job descriptions or any other reports, they don't do that any more. We cannot afford to have them spend their time doing that mindless stuff which really anybody can do, so we farm it out to the cheapest agency we can find.

But if there's substance to the work, if there's quality assurance that is required on the work in the sense of when you're dealing with a third party such as a regulatory agency, we have made the business case. It's there for the statisticians and the financial people to take a look, as they have, and they've said, yes, we agree.

• 1125

So I agree with John, you're not going to see a wholesale farm out. I mean it comes from you folks. Margaret Thatcher said if she had stayed, the public service at 2000 in the U.K. would have been 5% of what it was in 1988, that was a policy decision that she was going to take. Whether it was right or wrong remained to bé seen, but certainly she was going down that road. But we were not pushing that, or at least our equivalents over there. It was a politically driven decision. You will see what happens with those agencies that she did sell off.

In terms of Canada, you will not see... If we're given *carte blanche* the opportunity to devolve from the Public Service work to be done out there, we will put the dog work out and the substance will remain.

The Chairman: Thank you.

[*Traduction*]

l'aspect de la continuité de la possession, et ainsi de suite. Le système est en place et il fonctionne bien. La privatisation de ce service coûterait environ 5 millions de dollars de plus par année.

Voilà un exemple clair. Il y en a d'autres qui touchent les pesticides. On nous demande, par exemple, pourquoi nous analysons la teneur en pesticides des choux et pourquoi nous ne demandons pas à des laboratoires privés d'effectuer ces analyses. Nous devons le faire nous-mêmes si nous voulons nous assurer que le travail sera bien fait et que le contrôle de la qualité sera irréprochable; ainsi, nous pouvons regarder le fabricant ou le propriétaire dans les yeux et lui dire: «Ce produit ne répond pas aux normes et ne pourra pas être vendu.» Encore une fois, il en coûterait beaucoup plus cher de confier ce travail au secteur privé.

À l'autre bout du spectre, toutefois, nous sous-traitons ce que nous appelons dans la Fonction publique le travail bête et méchant, comme la dactylographie des descriptions de postes et leur modifications. Nous sous-traitons ce genre de travail à des sociétés qui veulent bien l'accepter, parce que les commis et les secrétaires de la Fonction publique d'aujourd'hui ne se tournent les pouces quand leur patron n'est pas là et qu'il n'y a pas de travail. Ces personnes effectuent maintenant le travail que faisaient les cadres il y a 15 ans. Nous avons modifié leurs attributions et ils fonctionnent comme membres d'une équipe, et ne dactylographient plus bêtement les descriptions de postes ou les rapports. Nous ne pouvons pas vraiment nous permettre de les payer à faire ce genre de choses stupides que quiconque peut accomplir et nous sous-traitons ce genre de travail à l'entrepreneur le moins cher.

Mais pour les tâches plus complexes qui exigent un contrôle de la qualité et qui font peut-être intervenir des tiers tels les organismes de réglementation, nous avons établi que, sur le plan des coûts, il valait mieux faire ce travail à l'interne. Ces chiffres sont à la disposition des statisticiens et des spécialistes des finances, ils les ont examinés et approuvés.

Donc, je suis d'accord avec John, on ne va pas se mettre à sous-traiter des quantités énormes de travail du jour au lendemain. C'est vous qui décidez. Margaret Thatcher a dit que si elle était restée au pouvoir en l'an 2000, la Fonction publique en Grande-Bretagne n'aurait plus représenté que 5 p. 100 de ce qu'elle était en 1988. C'est une décision politique qu'elle entendait prendre. Il reste à déterminer si c'était une bonne ou une mauvaise décision mais c'est certainement la voie qu'elle entendait suivre. Mais ce n'est pas ce que nous essayons de faire, ni nos homologues là-bas. Dans le cas de Mme Thatcher, c'était une décision qui relevait de l'idéologie politique. Vous verrez ce qui va se passer avec les organismes qu'elle a privatisés.

Ce n'est pas ce que vous allez voir au Canada. Si on nous donne *carte blanche* et que nous sommes entièrement libres de sous-traiter dans la Fonction publique, nous allons sous-traiter le travail qui ne demande pas trop de réflexion et continuer de faire le travail de fond.

Le président: Merci.

[*Text*]

The fact that you people as managers, employees, and volunteers have been willing to take the time and expend this much effort, I think reflects very well on you and the professionals whom you represent. It also reinforces the truth that we have some very excellent employees in the federal civil service.

On behalf of the committee, I thank you very much for your presentation.

Mrs. Catterall: I think that applies to all the witnesses.

The Chairman: Very much so.

This committee stands adjourned until this evening.

[*Translation*]

Le fait que vous—gestionnaires, employés et bénévoles—ayez déployé tous ces efforts et pris le temps de venir, est tout à votre honneur et à celui des professionnels que vous représentez. Cela confirme aussi le fait que nous avons d'excellents fonctionnaires dans la fonction publique fédérale.

Au nom du comité, je vous remercie beaucoup de votre exposé.

Mme Catterall: Je pense que cela s'applique à tous les témoins.

Le président: Très certainement.

La séance est levée jusqu'à ce soir.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Public Policy Forum:

Graham Scott, Chairman of Council;

Sheldon Ehrinworth, Chairman;

Leonard Lee, Treasurer.

From the Association of Professional Executives of the Public Service of Canada:

John Riddle, President;

Hélène Beauchemin, Vice-President;

Louise Mantha, Executive Director;

Colin Broughton, Chapter Head for Ontario Region of APEX and Member of APEX Board of Directors.

TÉMOINS

Du Forum des politiques publiques:

Graham Scott, président du conseil;

Sheldon Ehrinworth, président;

Leonard Lee, trésorier.

De l'Association professionnelle des cadres de la fonction publique du Canada:

John Riddle, président;

Hélène Beauchemin, vice-présidente;

Louise Mantha, directrice exécutive;

Colin Broughton, président de Section (Ontario) et membre du Conseil d'administration de l'APEX.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Tuesday, March 31, 1992

Chairman: Pat Sobeski

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le mardi 31 mars 1992

Président: Pat Sobeski

Minutes of Proceedings and Evidence of Legislative Committee H on

BILL C-26

An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada

Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif H sur le

PROJET DE LOI C-26

Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

24787

LEGISLATIVE COMMITTEE H ON BILL C-26

Chairman: Pat Sobeski

Members

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

COMITÉ LÉGISLATIF H SUR LE PROJET DE LOI C-26

Président: Pat Sobeski

Membres

Doug Fee
Jim Hawkes
Bob Kilger
Fred Mifflin
Rod Murphy
Nicole Roy-Arcelin
Ross Stevenson
Dave Worthy—(8)

(Quorum 5)

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 31, 1992
(12)

[*Text*]

The Legislative Committee H on Bill C-26 met at 7:06 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block.

Acting Members present: Mac Harb for Fred Mifflin; Blaine Thacker for Doug Fee; Bill Kempling for Jim Hawkes and Joy Langan for Rod Murphy.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Eric Adams and June Dewetering Research Officers.

Witnesses: From Nelligan–Power: Catherine H. MacLean, Lawyer. *From Soloway, Wright:* Andrew Raven, Lawyer.

Pursuant to Standing Order 113(4), Blaine Thacker was designated Chairman of the Committee for this day's sitting, due to the unavoidable absence of Pat Sobeski.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1992 relating to Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, February 26, 1992.*)

Catherine H. MacLean and Andrew Raven made opening remarks and answered questions.

At 8:45 o'clock p.m., it was agreed,—That the Committee adjourned to the call of the Chair.

J.M. Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MARS 1992
(12)

[*Traduction*]

Le Comité législatif H chargé du projet de loi C-26 se réunit à 19 h 07, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest.

Membres suppléants présents: Mac Harb remplace Fred Mifflin; Blaine Thacker remplace Doug Fee; Bill Kempling remplace Jim Hawkes; Joy Langan remplace Rod Murphy.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Eric Adams et June Dewetering, attachés de recherche.

Témoins: De Nelligan–Power: Catherine H. MacLean, avocate. *De Soloway, Wright:* Andrew Raven, avocat.

En l'absence de Pat Sobeski et en application du paragraphe 113(4) du Règlement, Doug Fee est désigné président de la séance.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 24 février 1992, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 26 février 1992*).

Catherine H. MacLean et Andrew Raven font des exposés et répondent aux questions.

À 20 h 45, il est convenu,—Que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J.M. Robert Normand

[*Text*]

EVIDENCE

[*Recorded by Electronic Apparatus*]

Tuesday, March 31, 1992

• 1906

The Acting Chairman (Mr. Harb): I call this meeting to order. Colleagues, I have been asked by your chairperson, who finds it impossible to be here this evening, to open the meeting on his behalf. It's been cleared through all the House leaders and whips of the party.

We are privileged to have before us tonight Ms Catherine H. MacLean, a lawyer with Nelligan–Power, as well as Mr. Andrew Raven, with the firm of Soloway, Wright. We welcome our witnesses. If you have any opening comments, would you be kind enough to make them. Then we'll go into a round of questioning.

Ms Catherine H. MacLean (Lawyer, Nelligan–Power): On behalf of both Andrew and myself, I would like to say thank you for having us. This bill and the amendments made to both the Public Service Employment Act and the Public Service Staff Relations Act are matters that concern us very much in our practices. We are therefore very grateful for this opportunity to come and address you.

Perhaps I could briefly give you some background. Both Andrew and I have been practising at our respective firms since the late 1970s. Our practices have been largely restricted to labour and employment matters. Both of us have done rather large amounts of work for various Public Service unions. As a matter of fact, between us we have represented most of the Public Service unions over the last 15 years or so. We also have represented numerous employees who are public servants, whether represented or unrepresented by bargaining agents.

Because of our practice, this is an area in which we have had a certain amount of expertise. We hope we will be able to be of assistance to the committee. Obviously we're here as your witnesses tonight. We're not here representing any of those who are our clients. We have sat down with the bill ourselves and have come up with some points that we feel are of interest and are important. We hope our comments tonight are useful to you.

The Chairman: Ms MacLean, Mr. Raven, might I extend my regret; I must go off to another meeting. Mr. Harb has been kind enough to agree to take the chair.

Ms MacLean: Well, you've had the lovely introduction but you won't get the rest. I'm sure you'll be able to read the *Minutes of Proceedings and Evidence.*

The Chairman: I look forward to it.

Mr. Andrew J. Raven (Lawyer, Soloway, Wright): I have just one other preliminary point. We have attempted, as best and as quickly as we could, to put together a brief for you. We did not have the luxury of weeks or even several days to put this together. While we like to think it's a succinct reflection of some of the views we hold on these important issues, it may be that with questions there'll be other areas that these matters addressed in the brief will touch upon. We'll deal with them as we go along.

[*Translation*]

TÉMOIGNAGES

[*Enregistrement électronique*]

Le mardi 31 mars 1992

Le président suppéant (M. Harb): Je déclare la séance ouverte. Chers collègues, votre président, qui ne peut être ici ce soir à cause d'un empêchement, m'a demandé d'ouvrir cette réunion en son nom. Tous les leaders parlementaires et les whips sont d'accord.

Ce soir, nous avons le plaisir de recevoir Mme Catherine H. MacLean, avocate chez Nelligan–Power, et M. Andrew Raven, de Soloway, Wright. Bienvenue à nos témoins. Si vous avez une déclaration préliminaire à faire, je vous invite à la présenter. Ensuite, nous passerons à la période de questions.

Me Catherine H. MacLean (avocate, Nelligan–Power): Au nom d'Andrew et en mon nom personnel, je vous remercie de nous avoir invités. Le projet de loi C-26 et les amendements qui ont été apportés à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique nous préoccupent beaucoup dans notre travail. Nous vous sommes donc très reconnaissants de nous avoir donné l'occasion de venir vous en parler.

Tout d'abord, j'aimerais vous donner un bref aperçu de nos antécédents. Andrew et moi travaillons dans nos firmes respectives depuis la fin des années 70. Nous nous spécialisons essentiellement dans les questions de main-d'oeuvre et d'emploi. Tous les deux, nous avons beaucoup travaillé pour le compte de divers syndicats de la fonction publique. En effet, au cours des 15 dernières années, nous avons représenté la plupart des syndicats de la fonction publique. Nous avons également représenté un bon nombre de fonctionnaires, représentés ou non par des agents négociateurs.

Grâce à notre travail, nous avons une assez grande expérience dans ce domaine. Nous espérons pouvoir aider le comité. Ce soir, nous sommes évidemment ici à titre de témoins; nous ne représentons aucun de nos clients. Nous avons étudié le projet de loi, et nous y avons trouvé des points intéressants et importants. Nous espérons que nos observations vous seront utiles.

Le président: Madame MacLean, monsieur Raven, je suis désolé, mais je dois assister à une autre réunion. M. Harb a bien voulu accepter de présider la réunion.

Me MacLean: Eh bien, vous avez entendu la belle introduction, mais vous n'aurez pas la suite. Je suis certaine que vous pourrez lire les *Procès-verbaux et témoignages.*

Le président: Certainement.

Me Andrew J. Raven (avocat, Soloway, Wright): J'aimerais faire une autre observation préliminaire. Nous avons essayé, le mieux et le plus rapidement possible, de préparer un mémoire à votre intention. Nous n'avons pas eu le luxe de disposer de plusieurs semaines, ou même de plusieurs jours, pour le faire. Il s'agit d'un bref aperçu de notre position sur ces questions importantes, mais il se peut qu'au cours de la période des questions, nous revenions sur les questions soulevées dans notre mémoire. Nous les aborderons au fur et à mesure.

[*Texte*]

Ms MacLean: When we went to prepare this brief after discussing all of the various clauses that we wished to touch upon, just as a matter of expediency I wrote the part on the Public Service Employment Act and Andrew wrote the part on the Public Service Staff Relations Act. For the sake of convenience, we are going to be addressing it in that way when we make our oral presentation. If either one of us has anything in particular to add or some of the cases have appeared on the cases that led to the various amendments in the acts we're not covering, we will jump in.

The proposed sections I would like to talk about start first with proposed section 7.1 of the Public Service Employment Act, on page four of the bill.

• 1910

Now section 7.1 does something important: it gives the commission an authority, which it does not have in the act in its present form, and it provides that the commission may conduct investigations and audits on any matter within its jurisdiction. When we reviewed that we were particularly struck with the phrase "within its jurisdiction", because one of the very important things the Public Service Commission has is an investigations branch. This investigations branch looks after complaints that are filed by employees who feel they have been the subject of harassment, or that there has been abuse of authority in some way.

When we see clients in our office, these are often the kinds of problems they have. They feel frustrated. They feel they have not been given a fair shake. Yet there is not any one particular act or regulation where we can say to them that this is where their remedy lies. Very often, both of us simply say to these clients, and they are often the ones who have the saddest stories, that there is nothing we can do for them, but we recommend that they file a complaint with the investigations branch.

I know that I have had some success with clients who have gone to the investigations branch and have obtained a very satisfactory report from the investigator, who has in fact concluded that there has been harassment or abuse of authority. So we were very pleased. That has all been without any particular statutory jurisdiction, and we were very pleased to see the statutory jurisdiction contained.

Unfortunately, the restriction "within its jurisdiction" is a limiting one, and what is contained within the jurisdiction of the Public Service Employment Act are matters such as appointments to position. Up until the most recent revision, it contained the provisions concerning release for incompetency or demotion for incompetency or incapacity. There are many other aspects that fall within these harassment complaints, such as unwarranted disciplinary action, appraisals, unfair appraisals, which are enormously important and yet appear to be excluded.

When Andrew and I put our minds to this problem we thought that perhaps one way around it would be the addition, after the phrase "within its jurisdiction", of the phrase "or arising out of complaints filed by employees

[*Traduction*]

Me MacLean: Nous avons préparé ce mémoire après avoir discuté des différents articles sur lesquels nous voulions attirer votre attention; pour simplifier les choses, j'ai rédigé la partie concernant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, et Andrew a rédigé celle concernant la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Par souci de commodité, chacun va parler de la partie qu'il a préparée. Si l'un d'entre nous a quelque chose à ajouter ou à dire sur les cas qui ont abouti à la modification des lois qui ne font pas l'objet de notre propos, il interviendra.

Pour commencer, je parlerai de l'article 7.1 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, article qui figure à la page 4 du projet de loi.

L'article 7.1 comporte une disposition importante: il donne à la commission un pouvoir que la loi actuelle ne lui confère pas; en effet, il lui donne le pouvoir d'effectuer des enquêtes et des vérifications sur toute question relevant de sa compétence. En examinant l'article, nous avons été particulièrement frappés par l'expression «relevant de sa compétence», car l'un des organes les plus importants de la Commission de la fonction publique est la Direction des enquêtes. Celle-ci étudie les plaintes déposées par des employés qui estiment avoir été victimes de harcèlement ou d'abus de pouvoir.

Les clients que nous recevons nous posent souvent ce genre de problèmes. Ils se sentent frustrés et victimes d'une injustice. Mais il n'existe aucune loi ni aucun règlement qui permette de leur rendre justice. Très souvent, nous disons tout simplement à ces clients, dont les cas sont souvent les plus tristes, que nous n'y pouvons rien, mais nous leur recommandons de déposer une plainte à la Direction des enquêtes.

Je sais que j'ai connu du succès avec des clients qui sont allés à la Direction des enquêtes et ont obtenu un rapport très satisfaisant de la part de l'enquêteur, qui a effectivement conclu au harcèlement ou à l'abus de pouvoir. Nous en avons donc été ravis. Tout cela s'est passé sans aucune compétence légale, et nous avons été très heureux que cette compétence soit prévue dans la loi.

Malheureusement, l'expression «relevant de sa compétence» est restrictive, et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique ne régit que des questions telles que les nominations à des postes. Jusqu'à la révision la plus récente, cette loi comportait des dispositions concernant le renvoi pour incompétence ou la rétrogradation pour incompétence ou pour incapacité. Bon nombre de plaintes de harcèlement ont également trait à des problèmes comme des mesures disciplinaires injustifiées ou des évaluations injustes, problèmes éminemment importants qui semblent pourtant exclus de la loi.

Après avoir étudié ce problème, Andrew et moi avons pensé qu'on pourrait le résoudre en ajoutant, après l'expression «relevant de sa compétence», l'expression «ou découlant des plaintes de harcèlement ou d'abus de pouvoir

[*Text*]

alleging harassment or abuse of authority". We see that this would be a very positive step. It would include in the statutory framework this extremely useful and important function, which the Public Service Commission is already undertaking. It would also, I must point out, make it clear that the commission would have the ultimate authority, pursuant to subsection 7.(5) of the amended Public Service Employment Act, to order a deputy head to take such corrective action as the commission considers appropriate.

At the present time the commission is restricted in its powers. It simply provides investigative reports. It makes recommendations, but we have to tell our clients in the final analysis that it is up to the deputy head. He can, if he chooses to, ignore the investigator's report. There is nothing more we can do for them, unless the grounds exist for a very expensive action in the Federal Court alleging abuse of authority or exercise of a statutory duty in bad faith. So we think that is important, and we would hope you would consider it when you are making your deliberations concerning possible amendments.

The next section I would like to touch on is the proposed amendment to section 10 of the Public Service Employment Act. Now I am sure that you have received a large number of briefs concerning this addition of subsection 10.(2), but it certainly is something that concerned both Andrew and myself.

The jurisprudence that has developed under the current subsection 10.(1) makes it quite clear that for an appointment to be in accordance with merit the candidate who is chosen must be the best candidate for the job, the best qualified person of those who have put themselves forward for the appointment. What is proposed here is of course something very different, which is that there be the possibility that an appointment

> be based on the competence of a person being considered for appointment as measured by such standard of competence as the Commission may establish, rather than as measured against the competence of other persons.

• 1915

So we go from the question of who is the best among those who are available and have put themselves forward to simply a minimum standard of competence. What concerns us is that it simply says that "in the circumstances prescribed by the regulations of the Commission" this can be done. This gives enormous latitude to the commission and gives it this latitude without any direction regarding the types of circumstances in which this discretion is to be exercised. That is a concern.

Of course the merit principle has been seen, and has been, the bastion or the cornerstone of appointments within the Public Service. It has been the one thing that guarantees that there will be no patronage and that there will be no favouritism, but that in fact we will have the best possible Public Service we can.

If there is some particular reason, such as for example perhaps the favouring of those groups that have been disadvantaged in society, then I would suggest that it is imperative for Parliament to give that direction to the

[*Translation*]

déposées par les employés». Ce serait une très bonne solution, qui ajouterait à la loi cette fonction extrêmement utile et importante, que la Commission de la fonction publique assume déjà. Signalons également que la commission serait alors clairement investie, en vertu de l'article 7.(5) de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, du pouvoir d'ordonner à un administrateur général de prendre des mesures correctives s'il le juge à propos.

Actuellement, les pouvoirs de la commission sont limités, car elle ne peut que soumettre des rapports d'enquête. Elle fait des recommandations, mais, en dernière analyse, nous devons dire à nos clients que tout dépend de l'administrateur général. Il peut, s'il le veut, ignorer le rapport de l'enquêteur. Dans ce cas, nous ne pouvons plus rien faire pour eux, à moins d'intenter, à la Cour fédérale, des poursuites pour abus de pouvoir ou pour exercice d'une fonction légale de mauvaise foi. Par conséquent, cela est très important, et nous espérons que vous allez y penser lorsque vous envisagerez les modifications possibles.

J'aimerais également aborder l'amendement proposé à l'article 10 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Je sais que vous avez reçu un grand nombre de mémoires concernant cet ajout au paragraphe 10.(2), mais c'est certainement une question qui nous a préoccupés, Andrew et moi-même.

Selon la jurisprudence relative au paragraphe 10.(1) actuel, il est tout à fait clair que, pour qu'une nomination soit conforme au principe du mérite, le candidat choisi doit être le meilleur pour le poste, c'est-à-dire la personne la mieux qualifiée parmi toutes celles qui se sont portées candidates. Ce qui est proposé ici est très différent, à savoir que

> la sélection au mérite peut, dans les circonstances déterminées par règlement de la Commission, être fondée sur des normes de compétence fixées par celle-ci plutôt que sur un examen comparatif des candidats.

Il ne s'agit donc plus de savoir qui est le meilleur parmi tous les candidats, mais tout simplement d'imposer une norme minimale de compétence. Ce qui nous préoccupe, c'est qu'on dit que cela est possible «dans les ciconstances déterminées par règlement de la Commission». Cela donne à la commission beaucoup de latitude, sans aucune directive quant au type de circonstances dans lesquelles ce pouvoir discrétionnaire doit être exercé. C'est inquiétant.

Évidemment, le principe du mérite a été la pierre angulaire des nominations dans la fonction publique, et a été considéré comme telle. C'est le rempart contre le népotisme et le favoritisme, et c'est le moyen par lequel nous pouvons faire en sorte que notre fonction publique soit la meilleure possible.

Si le Parlement souhaite que la commission ait le droit d'invoquer ce pouvoir pour aider, par exemple, des groupes traditionnellement défavorisés, il ferait bien de le préciser dans la loi. Ainsi, nous éviterons que les pouvoirs conférés au

[*Texte*]

commission, so that we are not in a situation in which the powers given under subsection 10.(2) could possibily, depending on the regulations that were promulgated, eat away at what the jurisprudence has been and what subsection 10.(1) provides.

Mr. Raven: We had agreed to jump in when we deem it appropriate and helpful. I would just like to add to that sentiment. The merit principle, which has received so much attention from the Federal Court in the last 15 years, is driven by the notion that it is important that the best people available are selected for positions in the Public Service. Of course this proposed revision will significantly impact on that principle.

The other aspect that is quite important is the principle that, to the extent possible, appointments and promotions within the Public Service should not be on the basis of favouritism or patronage or who knows who. One of the upsides with a process that requires a relative assessment of merit is that it is possible for a third party, whether it is an appeal board or anyone else, to look at the process and say there is something wrong and intervene. When the test is simply qualification, meeting the minimum standards required for the job, the process cannot and will not withstand that kind of scrutiny. It opens the door very wide to the possibility that individuals can receive appointments on the basis of who they know and not because objectively they have the best to offer for the position. I think it is important to keep in mind that there are two objectives that are served by the merit principle. They are both obviously an issue with this proposed amendment.

Ms MacLean: As you can see, that is certainly a section that causes us concern in its present form.

I would like to pass on to section 12 of the Public Service Employment Act as it would be amended. This has to do with the establishment of selection standards by the commission. The amendement that causes us concern is found in the last words of section 12 of the act. You can see that it provides that the commission can establish these, having regard to any number of matters that "in the opinion of the Commission are necessary or desirable having regard to the nature of the duties to be performed", which of course is in the present act, "and the present and future needs of the Public Service".

That causes a problem, really, for two reasons. Andrew was talking about he need to have a process that would ultimately be able to stand up to scrutiny. At the present time, if we are looking at a selection standard and how someone measures against that selection standard, it can be judged for the duties that are to be performed.

• 1920

If we are talking about the present and future needs of the Public Service, we are talking about a phrase that would be difficult to restrict in any way. In fact, it is so open-ended we feel it would be difficult for a court to restrict in any way or even to properly interpret. It also causes concern because if we are looking for the Public Service that is the best and in which the candidates are the most meritorious, surely we are looking at getting the best qualified person to do the duties of the job as they are presently outlined.

[*Traduction*]

paragraphe 10.(2) puissent, selon les règlements qui ont été promulgués, remettre en question la jurisprudence et les dispositions du paragraphe 10.(1).

Me Raven: Nous nous sommes entendus pour intervenir si nous le jugeons approprié et utile. J'aimerais tout simplement ajouter que le principe du mérite, qui a fait l'objet d'une si grande attention à la Cour fédérale au cours des 15 dernières années, est fondé sur l'idée selon laquelle il est important que l'on choisisse les meilleurs candidats possible pour combler des postes dans la fonction publique. Bien entendu, la révision proposée aura des répercussions importantes sur ce principe.

Il est également important de souligner que, dans la mesure du possible, les nominations et les promotions dans la fonction publique ne doivent pas être fondées sur le favoritisme ni sur le népotisme. L'un des avantages du principe du mérite est la possibilité, pour une tierce partie, une commission d'appel ou autre, d'examiner la procédure afin d'en déceler les failles et d'intervenir au besoin. Quand le seul critère, c'est la compétence minimale, à savoir remplir les conditions minimales requises pour un poste, le processus ne peut pas résister et ne résistera pas à ce genre d'examen. Il devient alors tout à fait possible que des personnes soient nommées parce qu'elles connaissent quelqu'un en haut lieu, et non parce qu'elles sont objectivement les mieux qualifiées pour occuper le poste. Il est important de se rappeler que le principe du mérite vise deux objectifs, dont on n'a pas tenu compte dans l'amendement proposé.

Me MacLean: Comme vous pouvez le constater, cet article, dans sa forme actuelle, nous pose des problèmes.

Passons maintenant aux amendements relatifs à l'article 12 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Il s'agit de l'adoption de normes de sélection par la commission. Ce qui nous préoccupe, ce sont les derniers mots de cet article, qui stipule que la commission peut fixer des normes de sélection en tenant compte de tout titre ou qualité «nécessaire ou souhaitable à son avis du fait de la nature des fonctions à exécuter et des besoins, actuels et futurs, de la fonction publique».

Cela pose vraiment un problème, pour deux raisons. Andrew a dit qu'il était nécessaire de mettre en place un processus qui soit en mesure de résister à l'examen. Actuellement, s'il existe une norme de sélection et un moyen d'évaluer les candidats, on peut déterminer si ces derniers sont qualifiés pour occuper les postes à pourvoir.

L'expression «besoins actuels et futurs de la Fonction publique» sera difficile à restreindre de quelque façon que ce soit. En effet, sa portée est si grande qu'un tribunal aurait de la difficulté à la limiter, ou même à l'interpréter correctement. Cette expression nous préoccupe parce que nous voulons que la fonction publique soit la meilleure possible et que les candidats qui désirent y travailler soient les plus méritants; c'est pourquoi nous voulons embaucher la personne la mieux qualifiée pour s'acquitter des responsabilités liées au poste telles qu'elles sont actuellement définies.

[*Text*]

This opens the door to the possibility selection standards will be drafted in such a way that it won't be necessarily what is best for the job that is to be done while that person is the encumbent of the job. They could include such other things as whether a person might show the best aptitude for some future date.

You could get a situation very easily in which the best qualified person to do a particular job would not get the job because the selection standards were drafted in such a way that they were talking about aptitude for other positions and ability to move on into other positions. Surely that isn't what is being attempted. That is the danger. Again it would be very difficult to oversee in terms of section 21, appeals.

Section 21 is actually the next section on which I would like to make some comments this evening. Our concern here involves the access or right to appeal. In its present form, section 21 provides for a right of appeal if a person has been an unsuccessful candidate in a competition. If it was a selection process that was made without competition, it also provides for a person to be given the right of appeal if in the opinion of the commission the opportunity for advancement has been prejudicially affected by the appointment.

For the last 15 years both of us have been involved in the development of the jurisprudence and of what that means. If there is one thing my experience as led me to conclude, it is that there are a wide variety of reasons whereby an individual's opportunity for advancement could be prejudicially affected. It will not be possible to capture all of those in a set of regulations that are of necessity drafted to look at the ordinary or the normal.

I can remember one case in which my firm appeared, and in which in fact I appeared, that ultimately went to the Supreme Court of Canada. It concerned an air traffic controller who believed his opportunity for advancement was prejudicially affected because the tower to which he wished to be appointed was going to be upgraded in the very near future.

That was brand-new at the time and was one of these unusual circumstances. There are so many possible reasons. In our view, the only way to make sure everyone who should have a right of appeal gets a right of appeal is to ensure that opinion is actually formed and made.

It's worked really very well. I don't think it's been a big strain on the commission. They have people delegated to deal with these questions. They have developed a process that from our point of view works very well. A letter or submission is sent in. It's not a major hearing at this preliminary stage. They listen to written submissions, and they form decisions.

So for that reason we are concerned about two things. First, the fact it would be done by regulation, and secondly that there is no direction given to the commission by Parliament in this legislation. They don't even have the direction that they are supposed to try to pass regulations that are dealing with those whose opportunity for advancement was prejudicially affected.

[*Translation*]

À cause de cette expression, on pourrait rédiger les normes de sélection de manière que les meilleurs qualifications pour le poste ne soient pas nécessairement requises pendant qu'une personne occupe le poste. On pourrait également réserver un poste en attendant qu'une personne soit la mieux qualifiée pour l'occuper ultérieurement.

Il est tout à fait possible que le candidat le mieux qualifié pour un poste n'ait pas droit à une nomination parce que, dans les normes de sélection, il est question d'aptitudes pour d'autres postes et de la capacité d'accéder à d'autres postes. De toute évidence, tel n'est pas l'esprit de la loi. C'est dangereux. La situation serait encore plus difficile au niveau des appels, qui font l'objet de l'article 21.

J'aimerais maintenant aborder l'article 21. Ici, ce qui nous préoccupe, c'est l'accès ou le droit à l'appel. Dans sa forme actuelle, l'article 21 accorde un droit d'appel à toute personne n'ayant pas réussi à un concours. Dans le cas d'une sélection sans concours, l'article confère également le droit d'appel si, selon la commission, les possibilités d'avancement ont été compromises par la nomination.

Au cours des 15 dernières années, Andrew et moi avons contribué à établir la jurisprudence en la matière. Mon expérience me permet d'affirmer qu'il existe une grande variété de raisons pour lesquelles les possibilités d'avancement d'un employé peuvent être compromises. Il n'est donc pas possible de prévoir toutes ces raisons dans un ensemble de règlements qui ont été évidemment élaborés pour étudier des cas ordinaires ou normaux.

Je me souviens d'un cas que ma firme a défendu, ou plutôt que j'ai défendu, et qui s'est terminé devant la Cour suprême du Canada. Il s'agissait d'un contrôleur aérien qui estimait que ses possibilités d'avancement étaient compromises parce que la tour dans laquelle il souhaitait être nommé allait être améliorée dans un avenir très proche.

C'était un cas sans précédent et tout à fait inhabituel. Toutes sortes de raisons sont possibles. À notre avis, la seule façon de s'assurer que toute personne disposant du droit d'appel obtienne effectivement ce droit, c'est de veiller à ce qu'une opinion soit effectivement formulée et exprimée.

Cela a très bien fonctionné. Je ne crois pas que la commission en ait tellement souffert. Elle a des employés chargés de régler ces questions. Elle a mis en place un processus qui, à notre avis, fonctionne très bien. D'abord, elle reçoit une lettre ou une plainte. Au stade préliminaire, l'audience n'est pas très importante. La commission étudie les mémoires écrits et se prononce là-dessus.

C'est pour cette raison que deux choses nous préoccupent. Premièrement, le fait que la procédure soit régie par voie de règlement; deuxièmement, le fait que le Parlement ne donne aucune directive à la commission par le biais de cette loi. On ne lui demande même pas d'essayer d'adopter des règlements traitant des personnes dont les possibilités d'avancement ont été compromises.

[*Texte*]

• 1925

That's an important concept, and here it would leave the commission free, without Parliament having put its mind to who is supposed to get these rights, what general class of person will be able to appeal. In my view, in this situation that's nothing short of asking for trouble.

The next section of the act I'd like to look at is that found on page 10 of the Public Service Reform Act, and of course these are all of the new sections that relate to deployment, the new concept which is contained and which really replaces the concept of lateral transfers that both Andrew and I have been used to working with. We understand that some comments have been made to the committee as to why this was introduced, and reference was made to a recent judgment of the trial division concerning the transfer regulations and an exclusion order that was passed by the commission. As Andrew was counsel on that case, he will be making some comments later about the deployment section overall.

What we tried to do in our brief, and what we'd like to emphasize today, is the enormous importance of lateral transfers to employees of the Public Service. They have both a very positive aspect and can also have a very negative aspect, and both aspects are important. First, and obviously this is particularly true in days when promotions are less easily available because of a plateauing that has occurred, they're enormously important for career development.

We will often see people in our office who say they've been trying to get a lateral transfer to improve their skills and ability in a particular area, but have been repeatedly blocked. These are the harassment cases. People often talk about that.

Lateral transfers are often very important to employees who wish to get out of difficult situations. The Public Service is like any other organization, and perhaps this problem is even more prevalent. You sometimes have situations in which very competent and skilled employees are simply deadlocked in some kind of disagreement or personality conflict with their immediate supervisors. In those cases lateral transfers are a way for them to escape from a situation in which they feel their careers ultimately will come to an end, and often they're quite right. If a lateral transfer works well for that employee, they then have a very positive contribution that they can make.

There's also a downside to lateral transfers, and these are what I would refer to as the forced or unilateral transfers. Our firm has had a number of cases in which employees have essentially been disciplined and have been moved to a position they see as very undesirable. Again, I refer to the case of Ager and Lévesque, two air traffic controllers, back in 1978-79. Forced transfers were made there. These people were required to leave operating positions, which they found very desirable, and were moved into non-operating positions.

[*Traduction*]

C'est un important concept, et la commission serait ainsi libre de décider, sans que le Parlement ait à se demander qui est censé obtenir ces droits, quelle catégorie de personnes pourra en appeler. À mon avis, dans ce contexte, c'est vraiment se chercher des ennuis.

L'article suivant de la loi dont j'aimerais parler se trouve à la page 10 de la Loi sur la réforme de la fonction publique. Tous ces nouveaux articles ont trait aux mutations, concept nouveau qui remplace celui de mutation latérale auquel Andrew et moi étions habitués. Nous croyons savoir qu'on a expliqué au comité pourquoi ce concept a été introduit, et qu'on a fait mention d'un jugement récent de la section de première instance portant sur la réglementation des mutations et d'un décret d'exemption adopté par la commission. Andrew ayant joué le rôle de conseiller juridique dans cette affaire, il pourra tout à l'heure faire des observations sur l'ensemble des dispositions touchant les mutations.

Ce que nous avons voulu montrer dans notre mémoire, et sur quoi nous voudrions insister aujourd'hui, c'est la portée considérable des mutations latérales pour les employés de la fonction publique. Ils ont tous deux un aspect très positif, mais peuvent aussi avoir un aspect très négatif, et ces deux facettes sont très importantes. D'abord, et c'est d'autant plus vrai à une époque où il est beaucoup plus difficile d'obtenir de l'avancement parce qu'il y a stagnation, les mutations sont capitales pour progresser dans sa carrière.

Souvent, des gens viennent nous consulter et nous disent avoir essayé d'obtenir une mutation latérale pour améliorer leurs connaissances et leurs aptitudes dans un domaine donné, mais qu'on les a constamment freinés. Ce sont là des cas de harcèlement. On nous en parle souvent.

Les mutations latérales sont souvent une bonne porte de sortie pour les employés qui veulent échapper à une situation pénible. La fonction publique est comme toute autre organisation, sauf que ce problème y est peut-être plus répandu. Il se produit des cas où des employés très compétents et très bien formés sont littéralement coincés en raison d'une mésentente ou d'un conflit de personnalité avec leurs supérieurs immédiats. Dans ce cas, une mutation latérale leur permet d'échapper à une situation où ils ont le sentiment qu'un jour ou l'autre leur carrière prendra fin, et bien souvent ils ont raison. Si une mutation latérale s'avère une bonne solution pour cet employé, il peut à partir de ce moment fournir une contribution très positive.

Les mutations latérales présentent aussi certains inconvénients, et je pense ici à ce qu'on appelle les mutations unilatérales ou imposées. À notre cabinet, nous avons eu connaissance de nombreux cas où des employés avaient fait l'objet de mesures disciplinaires et avaient été mutés à un poste qu'ils estimaient peu enviable. Je mentionne à nouveau l'affaire Ager et Lévesque, deux contrôleurs du trafic aérien, affaire qui remonte à 1978-1979. On leur avait imposé des mutations. Ces employés avaient dû quitter des postes d'exploitation, qui leur semblaient très convoités, pour aller en occuper d'autres qui étaient étrangers à l'exploitation.

[*Text*]

With only one exception that I can think of right now, those cases have not been adjudicable, because even if the Public Service Staff Relations Board has determined that there is disciplinary action, they have felt that a lateral transfer did not involve a financial penalty. And of course under the Public Service Staff Relations Act, only those disciplinary actions that result in financial penalty lead to grievances that can be referred to a third party, referred to adjudication.

So the first thing I would like to say is that I'm extremely pleased to see the requirement in section 34.2(3) that "No employee shall be deployed without the consent of the employee". But then it goes on to say "unless an agreement to being deployed is a term or condition of employment of the employee's current position".

• 1930

I can understand why the drafters of the legislation felt it was necessary to have some kind of protection for those groups, such as the foreign service group, who traditionally had the deployment. The foreign service group, as I am sure you are aware, had appointment to level rather than to position, certainly for as long as I have been aware of this group.

For the vast majority of individuals, if you have that and it is not restricted to any occupational group, which is even somehow designated by the regulations, I again see the potential for abuse with this possibility of employers being able to say it is now going to be a term and condition of your current position that you move. So there has to be some protection given against such a requirement being introduced without an employee's consent, subsequent to his or her appointment. That would be a minimum protection in my view.

Even if the employer were to make this redeployment a term and condition of a position, if an employee knew this before they voluntarily accepted the position, that's one thing, but I really think some protection must be given against the introduction of such a requirement part way through an employee's tenure, and without his or her consent. It is increasingly difficult, for example, given families where both spouses are working and have ties to a city for business or other reasons, for people to accept geographical redeployment, and that is one of the potential problems.

The other point I would like to address concerning deployment is the redress procedure. This starts at proposed section 34.4 and goes all the way down to proposed section 34.5. I would like to make three comments concerning this deployment procedure.

The first concerns the grounds of the complaint that an employee is permitted to make. The end of proposed subsection 34.3(1) provides the grounds of the complaint, where it says an employee may

> complain to the deputy head concerned that the deployment was not authorized by, or made in accordance with, this Act or constituted an abuse of authority.

[*Translation*]

Sauf dans un cas, si je me souviens bien, ces cas n'ont pas pu être renvoyés à l'arbitrage, parce que même si la Commission des relations de travail dans la fonction publique avait conclu à une mesure disciplinaire, elle avait jugé qu'une mutation latérale n'entraînait pas de sanction pécuniaire. Effectivement, aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, seules les mesures disciplinaires qui entraînent une sanction pécuniaire peuvent faire l'objet de griefs qui peuvent être soumis à une tierce partie puis renvoyés à l'arbitrage.

J'aimerais donc d'abord dire que je suis extrêmement heureuse de voir que le paragraphe 34.2(3) contient cette condition selon laquelle «aucun fonctionnaire ne peut être muté sans son consentement». Le paragraphe ajoute cependant «à moins que la mobilité ne soit une condition d'emploi de son poste actuel».

Je comprends que les rédacteurs de la loi aient voulu prévenir les problèmes avec des groupes comme le service extérieur, qui ont toujours été exposés aux mutations. Comme vous le savez sans doute, les nominations au sein du service extérieur ont toujours été effectuées, à ma connaissance, selon le niveau, et non pas selon le poste.

Pour la grande majorité des gens, la mesure, si elle n'est pas limitée à un groupe professionnel quelconque, déterminé dans les règlements, peut entraîner des abus. Les employeurs peuvent décider après coup que les mutations sont une condition d'emploi. Il doit y avoir une disposition qui empêche l'employeur d'introduire après coup cette condition sans le consentement de l'employé. À mon avis, c'est un minimum.

Si l'employé sait avant d'accéder au poste que les mutations peuvent devenir une condition d'emploi, la situation est différente. Ce qu'il faut éviter, c'est que les mutations deviennent une condition d'emploi en cours de route, du moins, sans le consentement de l'employé. Il est de plus en plus difficile pour des conjoints qui ont une famille, qui travaillent tous les deux, qui sont retenus dans une ville pour des raisons commerciales ou autres, d'accepter des mutations à l'extérieur.

L'autre point sur lequel je voudrais m'attarder dans le contexte des mutations a trait à la procédure de recours. Elle est décrite aux articles 34.4 et 34.5 proposés. J'aurais trois observations à faire à ce sujet.

Premièrement, le paragraphe proposé 34.3(1) établit d'abord les motifs de plainte. Le fonctionnaire qui s'estime lésé peut

> déposer une plainte auprès de l'administrateur général compétent au motif que la mutation n'est pas autorisée par la présente loi ou n'a pas été effectuée conformément à celle-ci, ou qu'elle constitue un abus de pouvoir.

[*Texte*]

If you are looking in terms of the jurisprudence at what is meant by "constituted an abuse of authority", you esentially have to prove bad faith. I can tell you, to my chagrin, that bad faith is enormously difficult to prove. When employees come into my office and say they know this person is out to get them, I often have to ask them where the smoking gun is. There is a whole series of events that would lead you to the conclusion that yes indeed an employee's supervisor was out to get him or her, but it is very difficult to prove it was abusive, particularly if the manager takes the position that there was some other reason for something to be done.

In our view, if that is the standard a complaint is required to meet, it would be very difficult for complaints to succeed.

We therefore suggest the committee consider recommending an additional ground be added after "constituted an abuse of authority", which would provide "or that the deployment was not in the best interests of the Public Service". It would give the person who is complaining an opportunity to succeed in those cases in which there is something clearly wrong with a manager's decision, but it would not require such a stringent test.

• 1935

The second overall comment is that the redress procedure is enormously unwieldy. First of all, the employee has to go to the very deputy head of the department where the problem occurred, and when that employee is not satisfied with the corrective action he may then go to the commission and then the commission appoints someone to investigate. The investigator does an investigation and then after the investigation it then goes back to the deputy head, and so on.

In the final analysis, at no level—if this independent fact-finder makes a conclusion in favour of the employee—is the department required to do what the investigator says, until such time as the investigator has gone back to the commission—and even then, 34.5(2) doesn't say that the commission shall order the deputy head to take such corrective action as it considers appropriate. It simply says it may order him. Also, there's a very important restriction: the commission may not direct a deputy head to deploy any employee.

In other words, if I'm an employee who has been treated extremely badly and I succeed in going through even this very unwieldy process and convincing everyone that yes indeed, the manager was guilty, for example, of abuse of authority, all the commission can do is order the deputy head to revoke the deployment he made. But it is not given the power to order that the individual who has been discriminated against is given that position.

So that's a very important restriction, and I think it's unrealistic—particularly if it is a grounds such as abuse of authority—to assume the department is then going to turn around and "do the right thing", especially if the position is a high one and quite close to the deputy head. So I think that's important.

The last point I'd like to touch on concerns termination of employment. Both of us applaud the move to delete section 31... Yes, okay.

[*Traduction*]

Si vous examinez la jurisprudence pour savoir ce que signifie «constitue un abus de pouvoir», vous constaterez que c'est l'équivalent d'une démonstration de mauvaise foi. Or, à mon plus grand regret, il est extrêmement difficile de prouver la mauvaise foi. Lorsque des employés se présentent chez moi en alléguant que quelqu'un cherche à avoir leur tête, je dois le plus souvent leur demander s'il y a une preuve manifeste. Il peut y avoir toute une série d'événements qui permettent de croire que le surveillant cherche à faire renvoyer l'employé, mais il est très difficile de prouver que la conduite du surveillant est abusive, surtout si celui-ci invoque toutes sortes de raisons.

Si c'est la norme qui doit s'appliquer aux plaintes, celles-ci ont très peu de chances d'être retenues.

Nous suggérons donc au comité de recommander l'adjonction, après «ou qu'elle constitue un abus de pouvoir», du motif supplémentaire suivant: «ou qu'elle n'était pas dans l'intérêt de la fonction publique». Le plaignant aurait ainsi à faire face à une exigence moins stricte, aurait de meilleures chances de réussir dans sa démarche lorsque le gestionnaire aurait clairement tort.

En deuxième lieu, nous tenons à souligner que la procédure de recours est extrêmement lourde. Premièrement, l'employé doit s'adresser à l'administrateur général du ministère où s'est produit le problème, et s'il n'est pas satisfait des résultats obtenus, il peut alors renvoyer la plainte à la commission, qui nomme un enquêteur. Aux termes de son enquête, l'enquêteur établit un rapport qu'il fait parvenir à l'administrateur général, etc.

En dernière analyse, si cet enquêteur indépendant rédige un rapport favorable à l'employé, nulle part le ministère n'est tenu d'agir dans le sens de ses conclusions avant que ce dernier n'en ait rendu compte à la commission. Même là, le paragraphe 34.5(2) ne stipule aucunement que la commission doit ordonner à l'administrateur général de prendre les mesures de redressement qu'elle juge indiquées, mais seulement qu'elle peut le faire. Il existe également une restriction très importante: la commission ne peut imposer une mutation à l'administrateur général.

Autrement dit, si l'employé qui a été traité de façon injuste réussit à prouver, malgré la lourdeur de cette procédure, que son supérieur est coupable d'abus de pouvoir, la commission ne peut faire rien d'autre que d'ordonner à l'administrateur général d'annuler la mutation. Toutefois, elle n'a pas le pouvoir d'ordonner qu'on donne le poste recherché à la personne victime de discrimination.

Il s'agit donc d'une restriction fort importante, et il n'est pas réaliste de penser—surtout s'il s'agit d'un motif comme l'abus de pouvoir—que le ministère fera ensuite ce que justice commande, surtout s'il s'agit d'un poste élevé, près de l'administrateur général. C'est donc fort important à mon avis.

J'aimerais finalement parler de nos préoccupations au sujet De la cessation d'emploi. Nous nous félicitons tous les deux de la supression de l'article 31... Oui, très bien.

[*Text*]

Mr. Raven: Just so we don't get too mixed up here, I thought it might not be inappropriate if I spoke briefly to the judgment of the trial division of the Federal Court rendered at the end of January of this year, which I gather has been the subject of some discussion before you.

Very quickly, this issue of lateral transfers has been seen as a problem by line managers in the Public Service for more than a decade. If you look at the several reported and unreported judgments of the Federal Court of Appeal and the Federal Court Trial Division, you'll see a pattern beginning in about 1979 where efforts were employed to avoid the appeal process in section 21 of the act by the mechanism of lateral transfer.

As Catherine has pointed out, you cannot overstate the degree to which a transfer can have a profound impact on an employee's career. Example: there are approximately 50,000 employees within the CR group and more than 10,000 in the CR4 group and level. They occupy a myriad of different types of jobs, calling for different types of qualifications. They are all, however, classified as CR4. A transfer is a movement from a position to a position, a CR4 to a CR4, where the maximum obtainable rate of pay is the same. So it's possible for someone to move from one job to another job, and although it's nominally a transfer, in fact it's a totally different job.

Transfers become important where sectors of the Public Service are closing down. If you're a CR4 in a department that's about to be closed down, you'd like to be transferred to a department that's in an expansion mode so that your opportunities for promotion are increased. So this issue of transfer has always been an important one, and particularly so now with this recession: the Public Service is not growing.

• 1940

This case came to the Federal Court because the Public Service Commission passed regulations that essentially attempted to remove the whole subject of lateral transfers from the scrutiny of the appeal process and the requirements of the merit principle.

In his judgment, Mr. Justice Rouleau said at the end of January that they have essentially been trying to do this for ten years, that the Federal Court has told them for ten years that they can't do so, that lateral transfers have a direct and fundamental impact on the promotional opportunities of individuals, and that the merit principle is inconsistent with the notion that a transfer should be employed without any appeal rights. So the court said the act won't allow the Public Service Commission to do that, the judgment was sustained, and the regulations were declared to be illegal.

This judgment should not be read as Mr. Justice Rouleau calling for Parliament to scrap the merit principle insofar as lateral transfers are concerned. To the extent that you may have been told that, I invite you to read the judgment; it's recent and obviously available.

Ms MacLean: Andrew pointed out to me that there was one aspect of the redeployment section with which we have not dealt. But I should just say that when we were trying to think about what would be helpful for you tonight we tried as

[*Translation*]

Me Raven: Afin de ne pas trop semer la confusion, j'ai pensé qu'il serait bon de vous expliquer brièvement la décision qu'a rendue la section de première instance de la Cour fédérale à la fin du mois de janvier de cette année, sujet qui a déjà été abordé devant vous.

Très rapidement, depuis plus d'une décennie, les gestionnaires de la fonction publique considèrent que les mutations latérales posent problème. Quand on regarde les décisions publiées et non publiées de la Cour d'appel fédérale et de la section de première instance de la Cour fédérale, on note que depuis 1979, on a eu tendance à éviter le processus d'appel prévu à l'article 21 de la loi au moyen des mutations latérales.

Comme l'a signalé Catherine, on ne peut trop exagérer l'importance des conséquences profondes d'une mutation sur la carrière d'un employé. Par exemple, le groupe CR compte environ 50,000 employés, dont plus de 10,000 au niveu CR4. Ces employés occupent une multitude d'emplois différents exigeant des compétences différentes. Toutefois, ils font tous partie de la catégorie CR4. Une mutation est un déplacement d'un poste à un autre, au même niveau de CR4, où le taux salarial maximal reste le même. Il est donc possible qu'une personne passe d'un emploi à un autre tout à fait différent, bien qu'il s'agisse en théorie d'une mutation.

Les mutations prennent beaucoup d'importance en regard de la compression des effectifs de la fonction publique. Un CR4 travaillant dans un ministère à la veille d'être fermé aimerait beaucoup être muté dans un ministère en pleine expansion où les possibilités de promotion sont plus grandes. La question des mutations a donc toujours été très importante, et surtout dans le cadre de la récession actuelle: la fonction publique stagne.

La Cour fédérale a été saisie de cette affaire lorsque la Commission de la fonction publique a adopté un règlement qui visait essentiellement à soustraire tout le domaine des mutations latérales du processus d'appel et des exigences du principe du mérite.

Dans le jugement qu'il a rendu à la fin de janvier, le juge Rouleau a déclaré que c'est ce qu'elle tentait de faire depuis 10 ans, que depuis 10 ans, la Cour fédérale lui répétait qu'elle n'y était pas autorisée, que les mutations latérales ont un impact direct et profond sur la carrière des personnes, et que la notion qu'une mutation peut être faite sans possibilité d'appel est contraire au principe du mérite. La cour a donc jugé que la loi ne permettait pas à la Commission de la fonction publique d'agir ainsi, la décision a été maintenue, et le règlement a été déclaré illégal.

Il ne faut pas croire que par cette décision, le juge Rouleau demande au Parlement d'abandonner le principe du mérite en ce qui concerne les mutations latérales. Si c'est ce qu'on vous a laissé entendre, je vous invite à lire la décision en question; elle est récente et évidemment disponible.

Me MacLean: Andrew m'a signalé que nous n'avions pas abordé un aspect de l'article concernant les mutations. Mais je dois dire que quand nous réfléchissions à ce qu'il serait utile de vous dire ce soir, nous avons tenté de nous en

[*Texte*]

much as possible to just do an analysis of the legal aspects of this bill and the effect we knew it would have. There are other aspects. For example, the entire fundamental—if I can call it that—political question involved in redeployment as to whether it is appropriate to remove all those very important personnel changes from the scrutiny of appeal boards and the operation of the merit principle has not been touched on by us, aside from the comments Andrew just made. That doesn't mean we don't think those aspects are important. But I'm sure you have had submissions from various unions who have talked about that overall importance.

We're trying to confine ourselves to such topics as redeployment, redress procedure, and a very technical matter, relating to paragraph 37.(1)(ii), found on page 14 of the Public Service Reform Act. This paragraph concerns the right of Treasury Board to make regulations respecting deployments. I'm going to read this paragraph in case Andrew or I have a brainwave as I'm reading it. It says

> The Treasury Board may, in respect of any occupational group or part thereof, make regulations extending or changing to levels the provisions of this act that apply to positions.

We can't understand the paragraph, and we feel that if neither of us can understand it, there might be a drafting error. Andrew asked me to go through the French edition and I did not find it particularly enlightening either. So we will leave that matter with you. If the paragraph is to mean something that meaning should be clear enough that it jumps off the page. I think the problem is probably quite a simple typographical one, but we weren't in a position to say so. And of course because we don't understand the text we can't make any submissions as to whether we think it's a good idea or not, because we really didn't know what it was saying.

The area I'd like to move on to is termination of employment. This was the aspect of the bill I'd started to deal with before Andrew described Mr. Justice Rouleau's decision to you, and it relates to a deletion from the act, whereby section 31 is deleted, which we both heartily support.

There is no reason, nor has there ever been, in our view, for incompetence or incapacity to have been hived off and given separate treatment with an appeal provision, rather than treating it as it is treated anywhere in the private sector. That's just another type of cause for termination or demotion. So we're delighted to see that termination. I certainly wanted to tell you that.

• 1945

But in our view it is essential that another provision in the bill be deleted. A small change has been made to section 27 in clause 18, which concerns abandonment of position. This is the section which provides that where

> An employee who is absent from duty for a period of one week or more, otherwise than for reasons over which, in the opinion of the deputy head, the employee has no control or otherwise than as authorized...may by an appropriate instrument in writing be declared by the deputy head to have abandoned the position occupied by the employee, and thereupon the employee ceases to be an employee.

[*Traduction*]

tenir à une analyse des aspects juridiques du projet de loi et des répercussions que nous pouvions envisager. Bien entendu, il y a d'autres aspects. À part ce que vient de dire Andrew, nous n'avons pas parlé par exemple de l'aspect politique—si vous me permettez le terme—et fondamental de la notion de mutation, à savoir s'il est approprié de soustraire tous ces changements très importants dans le secteur du personnel à l'examen des commissions d'appel et à l'application du principe du mérite. Ces aspects n'en demeurent pas moins fort importants pour nous. Mais je suis sûre que vous avez déjà entendu les différents syndicats sur cette question.

Nous tentons donc de nous en tenir aux mutations, à la procédure de recours, et à un aspect très technique concernant l'alinéa 37.1(ii), qui se trouve à la page 14 de la Loi sur la réforme de la fonction publique. Cet alinéa confère au Conseil du Trésor le droit de prendre des règlements concernant les mutations. Permettez-moi de vous le lire:

> Le Conseil du Trésor peut par règlement, en ce qui concerne tout ou partie d'un groupe professionnel, prévoir que les dispositions de la présente loi applicables aux postes, s'appliqueront, par adjonction ou substitution, aux niveaux.

Nous ne parvenons pas à comprendre cet alinéa, et nous soupçonnons une erreur de rédaction. Andrew m'a demandé de lire la version française, mais je n'ai pas été plus éclairée. Nous vous soumettons donc la question. Si cet alinéa doit avoir un sens, il devrait sauter aux yeux. Je pense qu'il s'agit simplement d'une erreur typographique, mais nous n'en sommes pas sûrs. Bien entendu, nous ne pouvons faire d'observations à l'égard de cette disposition, étant donné que son sens nous échappe totalement.

J'aimerais maintenant aborder la question du renvoi, dont j'allais vous parler avant qu'Andrew ne vous décrive la décision du juge Rouleau. Nous appuyons tous deux sans réserve l'abrogation de l'article 31 de la loi.

À notre avis, il n'y a aucune raison, et il n'y en a jamais eu d'ailleurs, pour que l'incompétence ou l'incapacité fasse l'objet d'une procédure d'appel et soit traitée de façon différente que partout dans le secteur privé. Il s'agit simplement d'un autre motif de renvoi ou de rétrogradation. Nous sommes donc ravis de le voir disparaître, et je tenais à vous le dire.

Toutefois, nous jugeons essentiel qu'une autre disposition du projet de loi soit supprimée. Une légère modification a été apportée à l'article 27 en vertu de l'article 18 du projet de loi concernant l'abandon de poste. Cet article stipule que:

> L'administrateur général peut conclure à l'abandon de poste par un fonctionnaire lorsque celui-ci s'absente pendant au moins une semaine sans pouvoir lui faire valoir des raisons indépendantes de sa volonté ou sans qu'il s'agisse d'un cas autorisé... Il constate l'abandon de poste par écrit et le fonctionnaire perd dès lors sa qualité de fonctionnaire.

[*Text*]

With the stroke of a pen, a manager in the Public Service has a right I am not aware of other managers in any sector having, which is simply to say that someone is no longer an employee. All the change has done is to delete the requirement that the manager notify the Public Service Commission of this action.

There's certainly nothing wrong with deleting that. The Public Service Commission never had any authority over declarations for abandonment. It was just a notification and nothing more. There's no harm in making that deletion. But it makes it absolutely clear now that all that is required is the stroke of a pen.

In our view, this is something which is essential; it would simply be dealt with as a termination for cause, and as such it would require no special provision. You simply have to take this section out. Employees who then don't show up for work and who aren't on leave and whom the employer believes should be at work, would be disciplined. They would be discharged. That employee would have the rights of any other employee who is discharged for any other cause to grieve and to have that grievance adjudicated.

Just so that you don't think we're making a big fuss about something or that it's important for the employer to have this right, the only cases I am aware of are cases in which the manager's actions should have been subject to scrutiny.

One case that went to the trial division of the Federal Court involved an employee of Canada Post. He could not come to work because he was fearful for his safety at the workplace for certain incidents that had happened at the workplace. He was desperately keen to come to work. He wrote to his manager, wrote to the Postmaster General, wrote to everyone in the world. He still was declared to have abandoned his position. His employer ordered him to come to work. He didn't come to work.

When that case ultimately made it to the trial division, that employee did get justice—if you can call it that—but he was not able to be reinstated. That is crucial. He was given six months' salary. The trial judge found that the employer had known full well that this employee's safety was in jeopardy, that he had perfectly reasonable reasons for not being at work; yet he was terminated.

I have a case at the present time where an employee was on sick leave. Through an administrative oversight of his doctor's, his second sick leave certificate was not forwarded. The employer took the opportunity to terminate that employee. Although the employer was advised within two weeks that the doctor's office had made an error, there was nothing we could do short of what is now an extremely expensive and enormously difficult Federal Court process. It is, in my view, utterly inappropriate that any employee would be in a position where he or she could be dealt with like that by an employer.

I know Andrew, as well, has had a case. These cases are not simply somebody deciding not to come to work one day. Very many of them are identical to the sick leave case I've just described to you, where an employer orders an employee

[*Translation*]

D'un simple coup de plume, un administrateur de la fonction publique peut exercer un droit que ne possède à ma connaissance aucun autre administrateur, dans quelque secteur que ce soit, c'est-à-dire décider qu'un employé n'est plus un employé. La modification apportée a simplement pour effet de ne plus obliger l'administrateur à aviser la Commission de la fonction publique de son geste.

Il n'y a certainement rien de mal à supprimer cette exigence, la commission n'ayant jamais eu aucun pouvoir sur les constatations d'abandon de poste. Ce n'était qu'un avis, et rien de plus. Il n'y a donc pas de mal à supprimer cela, mais il est absolument clair maintenant qu'il suffit d'un coup de plume.

Pour nous, ceci est essentiel. Cela serait traité simplement comme un renvoi motivé, et n'exigerait aucune disposition spéciale. Il faut absolument supprimer cet article. Ainsi, l'employé qui ne se présente pas au travail sans être en congé, et qui devrait être au travail de l'avis de l'employeur, ferait l'objet de mesures disciplinaires. Il serait renvoyé. Cet employé aurait alors le même droit que tout autre employé renvoyé pour une autre cause de déposer un grief devant un arbitre.

Pour que vous ne pensiez pas que nous exagérons ou que l'employeur devrait détenir ce droit, les seuls cas dont j'ai eu vent sont des cas où la conduite du supérieur aurait dû faire l'objet d'un examen.

Un cas dont a été saisie la section de première instance de la Cour fédérale concernait un employé de Postes Canada. Il ne pouvait pas venir travailler parce qu'il craignait pour sa sécurité à la suite de certains incidents survenus sur les lieux de travail. Il voulait désespérément venir travailler. Il a écrit à son supérieur, au ministre des Postes, à tout le monde. On a quand même déclaré qu'il avait abandonné son poste. Son employeur lui a ordonné de rentrer au travail, et il n'y est pas allé.

Quand cette affaire s'est finalement rendue à la section de première instance, l'employé a obtenu justice—si on peut dire—mais il n'a pas pu réintégrer ses fonctions. C'est un aspect essentiel. On lui a donné six mois de salaire. Le juge de première instance a décidé que l'employeur était tout à fait conscient que la sécurité de son employé était en cause et que celui-ci avait de bonnes raisons de ne pas être au travail, mais on l'a quand même renvoyé.

J'ai aussi un cas actuellement où un employé était en congé de maladie. À la suite d'un oubli de son médecin, son deuxième certificat de maladie n'a pas été envoyé. L'employeur a profité de l'occasion pour le renvoyer. Bien que l'employeur ait été avisé de l'erreur du bureau du médecin dans les deux semaines, nous ne pouvions rien faire, sauf avoir recours à la Cour fédérale, le processus encore coûteux et difficile. Il me semble tout à fait inacceptable qu'un employé, quel qu'il soit, puisse subir un tel traitement de la part de son employeur.

Andrew est aussi au courant d'un cas. Il ne s'agit pas de gens qui ont simplement décidé un jour de s'absenter du travail. Il s'agit très souvent de cas de congé de maladie, comme l'exemple que je viens de vous donner, où un

[*Texte*]

to come to work and the employee, for some reason, does not feel they're able to do so. So instead of disciplinary action being taken, the employee is exposed to this stroke of a pen. He loses his employment, and then we have to prove bad faith in order to show. We have to prove it in a federal court.

• 1950

Surely every employee who works for the Public Service should be guaranteed, with the exception of something such as a policy decision made not to grant grievance rights to probationary employees, that when he has passed his probationary period, he would at a minimum have a right to grieve and to have referred to adjudication a case that concerns what has been known in so many abritral decisions as the capital punishment of the employment world, and that is the loss of employment.

That concludes my comments on the Public Service Employment Act. Andrew is prepared to move on to the next act unless you wish to ask questions at this time.

The Acting Chairman (Mr. Harb): First, let me thank you. I wonder whether my colleagues would like to ask any questions at this point before we move to the second part or if they would rather wait until the presentation has been completed.

Mr. Kempling (Burlington): Do the whole thing.

The Acting Chairman (Mr. Harb): Then please go ahead.

Mr. Raven: With your permission, I'll move to the proposed revisions to the Public Service Staff Relations Act, beginning with what might appear to be a small point.

As Catherine has told you, we attempted here to look at the proposed revisions and determine their impact. We also wished to examine in what respect the Federal Court, which supervises this legislation ultimately—and the Supreme Court of Canada I suppose as well—will interpret them and the extent to which those interpretations might be consistent with what you are attempting to do with this bill.

The first point we make is with respect to the definitions of casual and term in the definition of employee. I make the point there is no definition given to a person employed on a casual basis. Presumably that will be a matter that will be the subject of rulings by the board.

With respect to the definition of persons employed on a term basis, the present language reads—and keep in mind these are individuals who, if they meet this definition, will be excluded from the definition of employee and thereby excluded from the exercise of rights under the act—a person

> employed on a term basis unless the person has been so employed for a period of three months or more.

The point we make, which is consistent with the practice at the moment as a result of a case Catherine was on and she can speak to it shortly, is that an employee who is employed on a twelve-or six-month contract should be thereby given employee status at the outset of that relationship. The present proposed definition would mean an employee on a year's contract would not be an employee for the first three months of the term and then would acquire employee status

[*Traduction*]

employeur ordonne à un employé de venir travailler et où l'employé, pour une raison ou une autre, se sent incapable de le faire. Donc, plutôt que de faire face à des mesures disciplinaires, l'employé risque d'être renvoyé d'un coup de plume. Il nous faut ensuite avoir recours à la Cour fédérale et prouver qu'il y a eu mauvaise foi.

Il nous semble qu'il faudrait garantir à tout fonctionnaire, sauf lorsqu'on décide d'avoir pour politique de ne pas octroyer de droit de grief aux employés en probation, qu'une fois passée sa période de probation, il aura au moins le droit de déposer un grief et de porter en arbitrage une décision qu'on a si souvent qualifiée de peine capitale dans ce domaine, à savoir la perte de son emploi.

Cela termine mes observations sur la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Andrew est prêt à passer à la loi suivante, à moins que vous ne vouliez poser des questions tout de suite.

Le président suppléant (M. Harb): Permettez-moi tout d'abord de vous remercier. Je me demande si mes collègues souhaitent poser des questions maintenant avant de passer à la deuxième partie ou s'ils préfèrent attendre la fin de l'exposé.

M. Kempling (Burlington): Terminons le tout.

Le président suppléant (M. Harb): Veuillez donc poursuivre.

Me Raven: Avec votre permission, je passerai aux amendements proposés à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, en commençant par un point qui pourra vous sembler mineur.

Comme vous l'a dit Catherine, nous nous sommes penchés sur les amendements proposés et avons tenté d'en déterminer l'impact. Nous avons aussi cherché à savoir quelle interprétation y donnerait la Cour fédérale, la responsable ultime de cette loi—et aussi la Cour suprême du Canada, je suppose—et si elle serait conforme à votre intention en tant que législateurs.

Notre première observation porte sur la définition d'employé à titre occasionnel et d'employé pour une durée déterminée. Je souligne qu'on ne donne aucune définition d'employé à titre occasionnel. Nous supposons que cela fera l'objet de décisions de la commission.

La définition des personnes employées pour une durée déterminée se lit comme suit—et n'oubliez pas que les personnes visées par cette définition seront exclues de la définition de fonctionnaire et ne pourront exercer les droits conférés par la loi. . .

> employées pour une durée déterminée et ayant travaillé à ce titre pendant moins de trois mois.

Conformément à la pratique actuelle, par suite d'un cas auquel a participé Catherine et dont elle peut vous parler tout de suite, nous maintenons qu'un employé embauché en vertu d'un contrat de douze ou six mois devrait recevoir le statut de fonctionnaire dès le début de cette relation contractuelle. La définition que l'on propose ici signifierait qu'un employé ayant un contrat d'un an ne serait pas fonctionnaire pendant les trois premiers mois de la durée du

[*Text*]

thereafter. We would propose the language that is reproduced on page 5 of our brief. That definition should be reworded to read:

> employed on a term basis unless the term of employment is for a period of three months or more or the person has been so employed for a period of three months or more

In that way, an employee who is on a term employment of greater than three months will have the right and the status of an employee from the outset. Catherine, perhaps you want to continue.

Ms MacLean: Briefly, under the present wording, term and casual employees were lumped together. Before the Public Service Staff Relations Board and the jurisprudence, the practice had been that there was a six-month requirement first of all unless a person had been so employed for six months or more. I took a case in which an employee had a three-year contract with the possibility of renewal in another position after the three years. We took the position the employee should be an employee with full rights as of the first day of his contract and argued that person was not casual.

What is done here is obviously an improvement. The six months have been dropped to three, but it will still mean for those first three crucial months that person will not be an employee. Yet, as the decision of the Public Service Staff Relations Board that granted the interpretation we were seeking made clear, the reason such employees are excluded from bargaining units is that they do not have the same long-term interest in the bargaining unit as others do. But once you have a contract, for however long—three months, six months, or a year—you have the interest, and surely you should be just as protected from an unjustified termination on day two as at the end of the third month.

• 1955

Mr. Raven: The next area has to do with proposed subsection 5.1(1) of the Public Service Staff Relations Act, which deals with managerial and confidential exclusions.

It will not surprise you to know that labour boards across the country have adopted tests to determine a managerial or confidential basis for exclusion. Generally speaking, those tests are pretty uniform, so it's not surprising that provisions similar to proposed subsection 5.1(1) find their way into this bill.

The essential concern is obviously that an employee should not be permitted to participate in the process of collective bargaining or to be a member of a bargaining unit while that person has loyalties to the employer that may place the employee in a position of conflict of interest. All tests that have been articulated by labour boards are primarily directed to that concern. Indeed, in paragraph 5.1(1)(d) the issue of conflict of interest is specifically flagged.

[*Translation*]

contrat, et acquerrait ce statut par la suite. Nous proposons le libellé qui figure à la page 5 de notre mémoire. Cette définition devrait être remplacée par:

> employées pour une durée déterminée et occupant un poste d'une durée de moins de trois mois ou ayant travaillé à ce titre pendant moins de trois mois.

Ainsi, un employé embauché pour une durée déterminée de plus de trois mois aura dès le départ le statut de fonctionnaire et les droits que cela suppose. Catherine, vous voulez peut-être poursuivre.

Me MacLean: Brièvement, selon le libellé actuel, les employés pour une durée déterminée et les employés à titre occasionnel se retrouvent dans la même catégorie. Dans les cas soumis à la Commission des relations de travail dans la fonction publique, la pratique avait été d'exiger une période de six mois tout d'abord, à moins qu'une personne n'ait été employée pendant six mois ou plus. Je me suis occupée d'un cas où un employé avait conclu un contrat de trois ans, avec possibilité de renouvellement dans un autre poste à la fin de cette période. Nous avons pris pour position que l'employé devrait être considéré comme fonctionnaire, avec tous les droits que cela suppose, à compter du premier jour de son contrat, et nous avons maintenu que cette personne n'était pas un employé à titre occasionnel.

L'amendement proposé ici est évidemment une amélioration. Les six mois ont été ramenés à trois, mais il demeure que cette personne ne sera pas fonctionnaire pendant cette première période cruciale de trois mois. Pourtant, comme l'a précisé la décision de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, qui acceptait notre interprétation, la raison pour laquelle ces employés sont exclus des unités de négociation, c'est qu'ils n'ont pas les mêmes intérêts à long terme que les autres membres de l'unité. Mais dès que l'on a un contrat, que ce soit de trois mois, six mois ou un an, cet intérêt existe, et on devrait être tout autant protégé contre un renvoi injustifié le deuxième jour qu'à la fin du troisième mois.

Me Raven: Nous abordons aussi le projet de paragraphe 5.1(1) de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique concernant l'exclusion des postes de confiance ou de direction.

Vous ne serez pas étonnés d'apprendre que dans tout le pays, les commissions des relations de travail ont adopté des critères pour déterminer s'il s'agit de postes de direction ou de confiance devant être exclus. De façon générale, ces critères sont assez uniformes; il n'est donc pas étonnant qu'on retrouve dans le projet de loi des dispositions comme le paragraphe 5.1(1).

Le but premier est évidemment d'éviter qu'une personne liée à l'employeur et pouvant être en situation de conflit d'intérêts ne participe au processus de négociation collective ou ne soit membre d'une unité de négociation. Tous les critères exprimés par les diverses commissions des relations de travail visent en premier lieu cette préoccupation. En fait, la question de conflit d'intérêts est mentionnée de façon expresse à l'alinéa 5.1(1)d).

[*Texte*]

The concern we have is with the added words in paragraph 5.1(1)(d) after the words "conflict of interest" and I'll read the whole provision to you:

(d) a position the occupant of which has duties and responsibilities not otherwise described in this subsection

—which are fairly exhaustive in themselves, paragraphs 5.1(1)(a) to (c)—

and who, in the opinion of the Board, should not be included in a bargaining unit for reasons of conflict of interest

—which is fine—

or in the opinion of the Board by reason of the person's duties and responsibilities to the employer

That phrase is so ambiguous as to be utterly meaningless. The Federal Court and I suspect the Public Service Staff Relations Board will not know what those words mean.

There is an effort in the previous subclauses to give some definition to this problem in a way that is consistent with the tests that have been adopted across the country and with the jurisprudence that's been developed by the board itself. But this catch-all provision provides no guidance whatsoever, and an employee could be excluded with the reason given being his or her duties and responsibilities to the employer. Without any further assistance by Parliament, there'll be no means of ascertaining whether the board was right or wrong or what is to ultimately guide the board with those words.

The next area has to do with an important feature of vitually every labour relations statute in this country; that is, the powers of the labour board. In the old Public Service Staff Relations Act the powers given to the board with respect to certain issues were not entirely clear. Despite the fact, as you will appreciate, that the Public Service Staff Relations Board deals with labour relations issues and hence must know who the employer is, who the employees are, whether a collective agreement is in force, and whether an individual is a member of a bargaining unit or bargaining agent, the act never said so, in so many words.

In March of last year the Supreme Court of Canada rendered a judgment in the Econosult case arising out of a Public Service Staff Relations Board ruling. The Labour Board was required to determine whether or not a series of persons performing duties at the correctional institution in Cowansville were employees. As I've indicated, that is an issue for regular determination by a labour board and the board made its determination in that case.

The Supreme Court of Canada said that because the board, unlike the Canada Labour Code, the Ontario Labour Relations Act, and other pieces of labour legislation, is not given the power to decide who's an employer or an employee, it does not have that power. So the result is now that where an issue arises at any time in a certification application, in an unfair labour practice complaint, or any proceeding in which an issue is involved as to whether the person is an employee

[*Traduction*]

Nous sommes préoccupés par ce qui a été ajouté à cet alinéa après les termes «conflits d'intérêts», et je vous lirai la disposition en entier:

d) ils ne doivent pas, à son avis, bien que leurs attributions ne soient pas mentionnées au présent paragraphe,

. . .qui est déjà assez complet, les alinéas 5.1(1)a) à c). . .

faire partie d'une unité de négociation pour des raisons de conflits d'intérêts

. . .jusque-là, ça va. . .

ou par suite des fonctions du titulaire auprès de l'employeur;

Cette phrase est tellement ambiguë qu'elle perd tout son sens. La Cour fédérale et moi-même pensons que la Commission des relations de travail dans la fonction publique n'en comprendra pas le sens non plus.

Dans les alinéas précédents, on tente de définir le problème d'une façon conforme aux critères qui ont été adoptés dans tout le pays et aux précédents établis par la commission elle-même. Mais cette disposition fourre-tout ne donne aucune indication supplémentaire, et un employé pourrait être exclu par suite de ses fonctions auprès de l'employeur. Sans autre aide du Parlement, il sera impossible de déterminer si la commission a eu tort ou raison ou de savoir quel sens la commission doit donner à ces termes.

Le domaine que nous abordons ensuite porte sur un aspect important de presque toutes les lois sur les relations de travail au pays, les pouvoirs de la commission des relations de travail. Dans l'ancienne Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, les pouvoirs conférés à la commission à l'égard de certaines questions n'étaient pas tout à fait clairs. Bien que la Commission des relations de travail dans la fonction publique s'occupe de questions de relations de travail et doit par conséquent, comme vous le comprendrez, savoir qui est l'employeur, qui sont les employés, si une convention collective est en vigueur et si une personne est membre d'une unité de négociation ou agent de négociation, la loi ne l'a jamais stipulé de façon explicite.

En mars de l'année dernière, la Cour suprême du Canada a rendu un jugement dans l'affaire Econosult découlant d'une décision de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. On avait demandé à la commission de décider si certaines personnes travaillant au pénitencier de Cowansville étaient des fonctionnaires. Comme je l'ai déjà dit, c'est le genre de questions dont décide régulièrement une commission des relations de travail, et la commission a rendu sa décision dans cette affaire.

La Cour suprême du Canada a décidé que, parce que la loi constituant la commission, contrairement au Code canadien du travail, à la Loi sur les relations de travail de l'Ontario et à d'autres lois du genre, ne lui conférait pas le pouvoir de décider qui est un employeur ou un employé, ce pouvoir ne lui appartenait pas. Il se trouve donc maintenant que la commission, qui applique la loi, ne peut rendre de décision quand il s'agit de déterminer si une personne est un

[*Text*]

or the entity that the employee maintains is the employer is the employer, and there are several separate employers under this legislation, the labour board that administers the act can't rule on that issue.

• 2000

I say to you that it is out of whack with every labour statute I'm aware of in this country, and it led to this result last March in the Econosult case. So we suggest to you that provisions similar to what is in the Canada Labour Code be employed and adopted in this bill so that the Public Service Staff Relations Board knows when there's an issue as to who is an employee, or if the person is an employee, or if there's a collective agreement in place they actually have the power to decide that.

I would suggest to you that absent that power, what happens is in the middle of a proceeding there must be an adjournment of the board hearing while the parties run off to the Federal Court to get a ruling from a trial judge of the Federal Court and potentially an appeal to the Court of Appeal, on whether or not, in the middle of that proceeding, this person was an employee and had the right to file a complaint.

It's interesting that the board is called upon to determine, under proposed subsection 5.1.(1), which we just looked at, whether or not an employee is to be excluded because of conflict of interest and the duties and responsibilities to the employer, but the same board doesn't have the authority to decide if the person is an employee at all.

I'll move on. Perhaps a small point, and that has to do with the unfair labour practice provisions that are presently in section 8 and in respect of which there are no material amendments in this bill. Labour legislation across the country provides traditionally that unfair labour practices may not be committed by employers, employee organizations, and employees, as well as persons acting on behalf of management. Section 8 of the Public Service Staff Relations Act, as you can see, has always said no person may.

So a complaint alleging that the employer is responsible for this practice can't be made. You've got to name an individual person, and it takes on a quasi-criminal kind of process where there's a named defendant who resides at an address.

What we're suggesting is that the provisions of section 8 be amended the way the Canada Labour Code is drafted and the Ontario Labour Relations Act and other labour statutes are, to make the unfair labour practice an offence by employers, and where applicable, bargaining agents or employer organizations.

When we reviewed the provisions of this bill, we noted that the legislation now provides that the matter of bargaining units is, in the first instance and for the most part, a decision that can be made by the employer. Catherine and I were involved in proceedings respecting Canada Post Corporation where the basis for the establishment of occupational groups in 1967 was the subject of evidence. The reason why occupational groups and bargaining units

[*Translation*]

employé ou si l'entité que l'employé désigne comme son employeur est vraiment l'employeur dans le cadre d'une demande d'accréditation, d'une plainte de pratique déloyale ou de toute autre procédure de ce genre.

Ce n'est conforme à aucune autre loi sur les relations de travail au pays, et c'est ce qui a entraîné la décision de mars dernier dans l'affaire Econosult. Nous vous proposons donc d'ajouter à ce projet de loi des dispositions semblables à celles du Code canadien du travail afin que la Commission des relations de travail dans la fonction publique sache qu'elle a vraiment le pouvoir de décider qui est fonctionnaire ou non ou s'il y a une convention collective en vigueur.

En l'absence de ce pouvoir, il arrive qu'au beau milieu des procédures, il faut interrompre l'audience pendant que les parties courent obtenir une décision d'un juge de première instance de la Cour fédérale, et peut-être même un appel de la Cour d'appel, pour déterminer si la personne visée par ces procédures est un fonctionnaire et a le droit de déposer une plainte.

Il est intéressant de noter qu'on propose au paragraphe 5.1(1), que nous venons de voir, de demander à la commission de décider si un employé doit être exclu pour des raisons de conflit d'intérêts ou par suite de ses fonctions auprès de l'employeur, alors que cette commission n'a même pas le droit de décider si une personne est fonctionnaire ou non.

Je continue. C'est peut-être accessoire, mais ce projet de loi ne prévoit aucune modification aux dispositions concernant les pratiques déloyales de travail contenues à l'article 8. Depuis toujours, les lois du travail de notre pays stipulent que de telles pratiques déloyales de travail ne peuvent être employées par aucun employeur, syndicat ou employé, ainsi que par des personnes agissant au nom de la direction. Comme vous pouvez le voir, l'article 8 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique a toujours stipulé que cela est interdit à quiconque.

Il est donc impossible de déposer une plainte alléguant que l'employeur est responsable de cette pratique. Il faut donner le nom d'une personne qui réside à telle adresse, comme s'il s'agissait de procédures criminelles.

Nous proposons donc de modifier l'article 8 dans le sens du Code canadien du travail, de la Loi sur les relations de travail de l'Ontario et d'autres lois du travail afin que les pratiques déloyales de travail puissent être une infraction de la part d'employeurs et, le cas échéant, d'agents négociateurs ou de syndicats.

Au cours de notre étude du projet de loi, nous avons remarqué que la loi stipule actuellement que la question des unités de négociation peut faire l'objet d'une décision de la part de l'employeur. Catherine et moi-même avons participé à des procédures touchant la Société des postes et portant sur l'instauration de groupes professionnels en 1967. La raison pour laquelle les groupes professionnels et les unités de négociation étaient ni plus ni moins équivalents en 1967, c'est

[*Texte*]

mirrored each other in 1967 was because the parliamentary subcommittee wanted to get collective bargaining under way quickly and didn't want to tie up the Public Service Staff Relations Board in knots for years determining a bargaining unit structure.

That issue is history now. We don't have that problem. The PSSRB has acquired some expertise on the issue of appropriateness of bargaining unit, which all labour boards normally exercise.

I simply point out that it is anomalous, to say the least, that a bargaining unit structure, the parameters of the voting constituency, the parameters of the unit that a particular bargaining agent will represent, are to be determined by the employer. I'm sure you've heard other submissions from other parties, but it is anomalous.

There is a fact-finding process that's been proposed in proposed subsection 54.1.(1). The collective bargaining that has occurred in the last decade or so has at times been quite difficult. It has often led to substantial difficult negotiations. I would suggest to you that if the Public Service Staff Relations Board were to be of the view that a fact-finder will serve no useful purpose, in the same way as the chairman of the board may determine that a conciliation board will serve no useful purpose, the board should be entitled to say so, and say that notwithstanding your request for a fact-finder, we are satisfied this is simply an instrument for delay, and should have the authority, therefore, to say no. The provisions of 54.1, at the moment, do not give the board that authority at all.

• 2005

That brings us to the issue of termination of employment. I can say one of the interesting features of this interweaving of legislation in the Public Service Employment Act, the Financial Administration Act, and the Public Service Staff Relations Act is the fact that where an employee is terminated, both the employer and the employee in response have to determine what the precise cause is. If it's incompetency or incapacity, there is a process in the Public Service Employment Act—at least there was. If it is abandonment, which is essentially one aspect of misconduct, there is another procedure. If it's rejection on probation, there is another procedure. If it's resignation, there's a procedure, and if it's a disciplinary discharge, there is another procedure.

What we have come to learn is that in many cases the reason for the decision to discharge is in fact several reasons and causes. Or alternatively, it's impossible to determine whether this is incapacity or malfeasance.

So what we would propose, simply because it would simplify the process, is that anything to do with termination of employment, however caused, should be reviewed by the same authority. And if you are going to legislate different standards—and that happens often in the private sector, where collective agreements will stipulate that employees can be rejected on probation for any reason, assuming good faith—you can say so, but at least the reviewing authority would be the same. We are proposing the adjudicative process under the Public Service Staff Relations Act.

[*Traduction*]

que le sous-comité du Parlement souhaitait amorcer le plus tôt possible les négociations collectives et éviter que la Commission des relations de travail dans la fonction publique n'ait à se pencher sur la structure des unités de négociation pendant des années.

Cela fait maintenant partie de l'histoire. Ce problème n'existe plus. La CRTFP a acquis une certaine expérience dans la façon de délimiter les unités de négociation, dont sont habituellement responsables les commissions des relations de travail.

Je signale simplement qu'il est tout au moins étrange que ce soit l'employeur qui décide de la structure des unités de négociation, des paramètres mêmes de l'électorat syndical ou de l'unité que doit représenter un agent négociateur. Je suis sûr que d'autres témoins sont intervenus à ce sujet, mais c'est une anomalie.

Le paragraphe 54.1(1) du projet de loi propose un processus d'enquête. Depuis une décennie environ, les négociations collectives sont parfois très ardues. J'estime que si la Commission des relations de travail dans la fonction publique devait être d'avis qu'un enquêteur ne sera d'aucune utilité, comme le président de la commission peut le faire dans le cas d'un bureau de conciliation, elle devrait être autorisée à le dire et ne pas accéder à cette demande quand elle est convaincue qu'on cherche simplement à retarder les procédures. Pour l'instant, le paragraphe 54.1 ne confère aucunement ce pouvoir à la commission.

Cela nous amène à la question de la cessation d'emploi. Une des conséquences intéressantes de ces modifications parallèles à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, à la Loi sur la gestion des finances publiques et à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, c'est qu'aussi bien l'employeur que l'employé doivent déterminer quelle est la cause précise d'un licenciement. S'il s'agit d'incompétence ou d'incapacité, un processus existe aux termes de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, du moins il existait. S'il s'agit d'un abandon de poste, ni plus ni moins une forme d'inconduite, il existe une autre procédure. Et ainsi de suite, qu'il s'agisse d'un renvoi en cours de stage, d'une émission ou d'un congédiement.

Nous avons appris que dans bien des cas, la décision de licencier repose sur plusieurs raisons et causes différentes. Ou encore qu'il est impossible de savoir s'il s'agit d'incapacité ou de malfaisance.

Nous proposerions donc, pour simplifier les choses, que tout ce qui concerne la cessation d'emploi, quelle qu'en soit la cause, soit examiné par le même organisme. Libre à vous de prévoir des normes différentes—et cela se produit souvent dans le secteur privé, où des conventions collectives stipulent qu'un employé peut être renvoyé en cours de stage pour n'importe quelle raison, pourvu que ce soit de bonne foi—, mais au moins le pouvoir de révision serait toujours conféré au même organisme. Nous proposons le processus de règlement prévu dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

[*Text*]

The other concern we have is the differential treatment contained in the bill as drafted between separate employers and the Treasury Board. Because as it stands now, the provisions respecting just cause are applicable in the case of... Protections are available for Treasury Board employees, but not expressly so for separate employers, and there seems to be no legitimate reason in our mind for that distinction. That, by the way, is presently in subsection 11.(5) of the Financial Administration Act.

The other concern we have with respect to the prohibition on arbitration boards and conciliation boards in 69.(3) and 89.(3) on dealing in any way with the standards, procedures, or processes governing lay-off or termination of employment. The suggestion I think we are making here is that this issue is of such vital concern to all parties that they should be free to work out a solution that is in keeping with the particular problem and with the particular concerns the parties have. To say to an arbitration board or a conciliation board they may not deal with that is in our view not respectful of the fact that the parties at the table know what they are doing and know how to find solutions to these difficult problems.

Finally, from the joint submission perspective, a comment on the enforceability of board and adjudication decisions. Where the Public Service Staff Relations Board renders a decision that is not respected, there is no enforcement mechanism. I suspect it was an oversight in 1967, but it shouldn't be an oversight in 1992. There is a mechanism by which the board can report to Parliament, but that is it. That's not enforcement as such.

• 2010

Under the Canada Labour Code, if an arbitration award is rendered that calls for some corrective action and it's not observed, the arbitration award is registered through a fairly efficient process in the Federal Court, and it becomes a judgment of the Federal Court and enforceable as such. When the Canada Labour Relations Board renders a decision, likewise the decision of the board can be registered as a judgment of the Federal Court and is enforceable as such.

For some reason those provisions are not in this legislation, and we'd suggest strongly that they should be there. It is perhaps infrequent that a board decision will go unheeded, but in our submission there must be some mechanism to ensure that if a bargaining agent is directed to do something, that it's done and that there is an enforcement mechanism to ensure that it's done, and vice versa, insofar as decisions or directives against employer representatives are concerned.

There is a supplementary submission on the last page of this brief. This is a submission that I'm advancing personally. It deals with this difficult problem of judicial review. I'm given to understand that this is a matter about which you've heard some submissions.

[*Translation*]

Nous sommes également préoccupés par le fait que le projet de loi actuel traite de façon différente le Conseil du Trésor et les autres employeurs. Dans son libellé actuel, les dispositions touchant les renvois motivés s'appliquent au... Une protection est offerte aux employés du Conseil du Trésor, mais non à ceux d'autres employeurs, et cette distinction ne nous semble pas du tout justifiée. Soit dit en passant, cela se trouve actuellement au paragraphe 11.(5) de la Loi sur la gestion des finances publiques.

Nous sommes également préoccupés par le fait que les bureaux de conciliation et d'arbitrage ne peuvent traiter des normes, procédures, ou méthodes régissant la mise en disponibilité ou le licenciement aux termes des paragraphes 69.(3) et 89.(3). Nous estimons qu'il est d'une importance vitale pour toutes les parties concernées d'être libres d'arriver à une solution conforme aux problèmes en cause et aux préoccupations de chacun. Dire qu'un bureau d'arbitrage ou de conciliation ne peut traiter de ces questions équivaut à ne pas croire que les parties en présence savent ce qu'elles font et savent comment trouver des solutions à ces problèmes difficiles.

Finalement, du point de vue de notre exposé conjoint, nous aurions une observation à faire sur l'exécution des décisions de la commission et des décisions arbitrales. Quand une décision de la Commission des relations de travail dans la fonction publique n'est pas respectée, aucun mécanisme ne peut être utilisé pour voir à ce qu'elle soit exécutée. Je suppose que c'était un oubli en 1967, mais il n'a plus lieu d'être en 1992. Il existe un mécanisme en vertu duquel la commission peut faire rapport au Parlement, mais c'est tout. Cela n'a pas force exécutoire.

Aux termes du Code canadien du travail, si une décision arbitrale ordonnant des mesures de redressement n'est pas respectée, cette décision est déposée auprès de la Cour fédérale selon un processus assez efficace, et elle prend la valeur et la force exécutoire d'un jugement de cette cour. Il en est de même pour toute décision du Conseil canadien des relations du travail.

Pour une raison ou une autre, ces dispositions sont absentes du présent projet de loi, et nous maintenons qu'elles devraient y être ajoutées. Les décisions de la commission sont peut-être rarement ignorées, mais nous estimons qu'un mécanisme doit assurer qu'un agent négociateur fera ce qu'on lui a ordonné de faire et que la même chose existe en ce qui a trait aux décisions ou ordonnances rendues contre les représentants de l'employeur.

Vous trouverez à la dernière page de notre mémoire une proposition supplémentaire que je fais en mon nom personnel. Elle porte sur ce problème épineux de l'examen judiciaire. On m'a laissé entendre que vous aviez déjà entendu des interventions à ce sujet.

[*Texte*]

Let me tell you the concerns I have about where things stand at the moment. The privative clause that was section 101 of the Public Service Staff Relations Act, on its face was very broad. It essentially provided that the court could not interfere in any way, shape or form with decisions of the board or adjudicators.

Unfortunately, subsequent to the passage of the Public Service Staff Relations Act—or unfortunately for Parliament in its drafting of section 101—the Federal Court Act was proclaimed. The opening words in section 28, the judicial review section, were "notwithstanding this or any other act." So the Federal Court of Appeal ruled early on that because the Federal Court Act was proclaimed after the Public Service Staff Relations Act, and because of those opening words, the privative clause, for the most part, was to be disregarded. As I'm sure you know, there have been hundreds of judgments of the Federal Court of Appeal reviewing board and adjudication decisions since the Federal Court Act was proclaimed.

The present bill deletes section 101. One of the first arguments that will be made in the Federal Court if this section remains repealed is that Parliament must have intended the Federal Court to enjoy a very broad reviewing authority, because the privative clause that was there for 20 years has been removed. Arguments will be made that the court should then inquire into the board's findings of fact, that it's almost de novo appeal.

So I understand the concerns of those who want the privative clause back in. The problem is that a fundamentally revamped Federal Court Act was proclaimed on February 1. If this bill reintroduces section 101 and puts it back in the bill, the argument will be made that Parliament put this privative clause in after the new Federal Court Act—which broadened review powers—came into force, so the Federal Court has no reviewing authority of any kind. So I understand the concerns that have been expressed on that side of the problem.

If, as I understand is the case, many parties want the Federal Court to enjoy essentially the same reviewing powers it has now, the way to do that would be to amend section 101 with the language that you'll find at the bottom of the last page of my brief. It provides that

> Every order, award, direction, decision, declaration or ruling of the Board, an arbitrator, board of arbitration, adjudicator, or board of ajudication is final and shall not be questioned or reviewed in any court except in accordance with sections 18 and 28—you should also read into there section 18.1, which was omitted through oversight—of the Federal Court Act.

In this way I believe the court will be told this is not a de novo, an appeal afresh, a first look again, this is judicial review and your powers are the same as they were before the legislation was amended.

[*Traduction*]

Permettez-moi de faire état de mes préoccupations à cet égard. L'article 101 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique était une clause restrictive de portée très vaste. Elle stipulait en effet que les décisions de la commission ou d'arbitres ne pouvaient faire l'objet d'aucun recours judiciaire que ce soit.

Malheureusement, ou malheureusement pour le Parlement quand il a rédigé l'article 101, la Loi sur la Cour fédérale a été proclamée après l'adoption de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. L'article 28 relatif à l'examen judiciaire s'ouvrait par les termes suivants: «Malgré l'article 18 ou les dispositions de toute autre loi». La Cour d'appel fédérale a donc décidé dès le départ qu'elle pouvait faire abstraction de cette clause restrictive par cette disposition et parce que la Loi sur la Cour fédérale avait été proclamée après la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Comme vous le savez sans doute, depuis la proclamation de la Loi sur la Cour fédérale, la Cour d'appel fédérale a rendu des centaines de jugements sur des décisions de la commission et des décisions arbitrales.

Le présent projet de loi abroge l'article 101. Si cette décision est maintenue, la Cour fédérale invoquera immédiatement comme argument que le Parlement doit avoir l'intention de conférer à cette cour un pouvoir de révision extrêmement vaste, étant donné qu'il abroge une clause restrictive existant depuis 20 ans. Elle pourra alors prétendre qu'elle a le droit de faire enquête sur la façon dont la commission a déterminé les faits, ce qui constitue presque un appel de nouveau.

Je comprends donc les préoccupations de ceux qui souhaitent que la clause restrictive soit maintenue. Le problème, c'est qu'une toute nouvelle Loi sur la Cour fédérale a été proclamée le 1er février. Si l'on décide de ne plus abroger l'article 101 en vertu de ce projet de loi, on pourra maintenir que le Parlement a adopté cette clause restrictive après l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur la Cour fédérale—avec des pouvoirs de révision élargis—de sorte que la Cour fédérale n'a plus aucun pouvoir de révision. Je comprends donc les préoccupations exprimées par les deux côtés.

Si, d'après ce que j'ai pu comprendre, bien des gens souhaitent que la Cour fédérale conserve les mêmes pouvoirs de révision qu'elle détient maintenant, il suffirait d'amender l'article 101, comme je le propose à la dernière page de mon mémoire.

> Toute ordonnance, décision arbitrale ou autre, instruction ou déclaration de la commission, d'un arbitre ou conseil d'arbitrage, ou d'un arbitre de griefs ou conseil d'arbitrage de griefs est définitive et non susceptible de recours judiciaire, sauf si elle est conforme aux articles 18 et 28—il s'agit plutôt de 18.1—de la Loi sur la Cour fédérale.

On signalera ainsi à la cour qu'il ne s'agit pas d'un appel où tout doit être repris à zéro, mais d'une révision judiciaire, et qu'elle détient les mêmes pouvoirs qu'avant l'adoption du projet de loi.

[*Text*]

• 2015

Ms MacLean: I should perhaps just give a word of explanation. Andrew and I have been so similar in our views today that you may have thought you've listened to the Siamese twins. We've been saying exactly the same thing. I simply wanted to indicate the reason I put forward no particular position on the privative clause. I didn't want you to read in this a disagreement or in fact that I'm putting forward any position.

My partner, John Nelligan, has already spoken before you. Therefore, our firm was retained by the board, and in the circumstances it would have been most inappropriate for me to say anything about the clause, so I have restrained myself.

The Acting Chairman (Mr. Harb): Thank you, Catherine and Andrew, for a very well crafted submission, and I guess we will now move on to my colleagues. Hopefully, we will ask as many questions as possible and minimize the amount of preambles.

Ms Langan (Mission—Coquitlam): I'd like to suggest in a spirit of fairness, and if it's all right with Mr. Kempling, that we also allow you an opportunity to question, even though you're sitting in the chair, seeing as you're representing a particular caucus. Would you have any problem with that, Bill?

Mr. Kempling: No.

Ms Langan: Thank you for your presentation and for doing it on such short notice. We've looked and looked at this legislation and worked and worked our way through it, and find that some of it sounds good to us and some of it, which you identified here, sounded not too bad, even with my fairly extensive background in labour relations. I guess it really pays off to talk to the practitioners who are going to take it once it's passed and actually be living and working with it. Certainly you raised a number of matters that hadn't clicked with me yet, so I want to thank you for this.

Does this bill allow the employer—that is, Treasury Board—to determine bargaining units?

Ms MacLean: Andrew will respond to that.

Mr. Raven: This concern is as a result of the proposed amendments to subsection 33.(2), found on page 23 of the bill.

Ms Langan: How do other jurisdictions—that is, the Canada Labour Board and the provincial labour boards—deal with this issue, and should it even be in the legislation?

Mr. Raven: The issue of bargaining unit is a central step in an important facet of collective bargaining, because the bargaining unit determines the voting constituency. The voting constituency and how the people would vote in it determine who will be their bargaining agent, if anyone. How the bargaining unit is defined impacts directly on ratification, on who the bargaining agent will be, on decertification, all those issues. For decades, labour boards have developed an expertise, an articulated criteria that established the test to determine what an appropriate bargaining unit is. The central concern is what they call "community of interest"...that it makes sense for the employees to be in the same bargaining unit from a collective bargaining labour relations perspective.

[*Translation*]

Me MacLean: Je devrais peut-être donner un mot d'explication. Andrew et moi-même avons exprimé des opinions tellement semblables aujourd'hui que vous avez peut-être eu l'impression d'entendre des jumeaux siamois. Nous avons dit exactement la même chose. Je voulais simplement vous expliquer pourquoi je n'ai formulé aucune position au sujet de la clause restrictive. Je ne voudrais pas que vous en tiriez une conclusion erronée.

Mon associé, John Nelligan, a déjà comparu devant vous. Vous savez donc que la commission a retenu les services de notre cabinet et qu'il aurait été tout à fait inopportun de donner mon avis sur cette clause dans les circonstances.

Le président suppléant (M. Harb): Merci, Catherine et Andrew, de cet exposé fouillé. Nous pouvons maintenant passer à mes collègues. J'espère que nous poserons le plus grand nombre de questions possible et réduirons les introductions au minimum.

Mme Langan (Mission—Coquitlam): En toute justice, et si M. Kempling n'y voit pas d'inconvénient, nous devrions également vous permettre de poser des questions, même si vous assumez la présidence, étant donné que vous représentez un caucus en particulier. Y voyez-vous un inconvénient, Bill?

M. Kempling: Non.

Mme Langan: Je vous remercie de nous avoir fait cet exposé dans des délais aussi brefs. Nous avons retourné les dispositions de ce projet de loi dans tous les sens; certaines nous semblent valables, et d'autres, que vous avez identifiées, ne semblent pas trop mal, malgré ma longue expérience des relations de travail. Je pense qu'il est toujours utile de parler aux praticiens qui devront vivre et travailler avec la loi quand elle aura été adoptée. Vous avez certainement soulevé quelques questions qui ne m'étaient pas encore venues à l'esprit, et je vous en remercie.

Ce projet de loi autorise-t-il l'employeur—c'est-à-dire le Conseil du Trésor—à déterminer les unités de négociation?

Me MacLean: Andrew répondra à cette question.

Me Raven: Cette préoccupation découle des amendements proposés au paragraphe 33.(2), à la page 23 du projet de loi.

Mme Langan: Comment d'autres autorités compétentes, à savoir le Conseil canadien des relations du travail et les conseils provinciaux des relations de travail, traitent-elles de cette question? Cela devrait-il même se trouver dans le projet de loi?

Me Raven: La détermination de l'unité de négociation est une étape cruciale dans le domaine des négociations collectives, car c'est l'unité de négociation qui décide de l'électorat. Ensuite, c'est en fonction de qui votera et comment qu'on décide de l'agent négociateur. La définition de l'unité de négociation a des conséquences directes sur la ratification, sur le choix de l'agent négociateur, sur la désaccréditation, etc. Depuis des décennies, les commissions des relations de travail ont acquis une certaine expérience, ont élaboré des critères afin de décider ce qui constitue une unité de négociation apte à négocier. Leur préoccupation première est ce qu'ils appellent «la communauté d'intérêt»...ou qu'il est logique pour les employés d'être dans la même unité de négociation dans une perspective de négociation collective.

[*Texte*]

This proposed amendment to subsection 33.(2) elevates the question of classification appropriateness to the point where it is the sole determinant in appropriate bargaining unit. It is one and the same. So subsection 33.(2) reads that the board shall establish bargaining units co-extensive with the classes, groups or subgroups established by the occupational plans established by the employer. So although there is a window open to the board not to follow that structure if the board's satisfied that it will not permit satisfactory representation, the words "community of interest" and what the employees have in common with each other are not there in any way, shape or form.

• 2020

In most labour statutes, the code is an example, determination of an appropriate bargaining unit structure is a matter the labour board deals with based on its expertise and its understanding of the particular employer.

Ms Langan: When Mr. Edwards came before the committee, he suggested that deployment need not be covered by the merit principle. I guess I want to ask you a couple of things. What has the Federal Court of Canada said about that, about deployment vis-à-vis transfers? You did talk about it to some extent, but I'm probably asking you to be subjective and tell us what you think they'll say about this.

I'm really having trouble wondering why this should even be coming before Parliament in its present form, because it seems to me everything I've heard... The only thing I heard that suggested to me there was no problem with deployment was APEC's presentation today, where they felt offended that they were being portrayed as arbitrary, capricious, lacking integrity, etc., and said there are 7,565 lateral appointments with only six requests for an opinion. So in their view there was really no reason for us to be concerned about deployment.

What I'm asking you for... You've covered it very well and very thoroughly, but the more I hear, the more alarmed I am to see this really be a major part of this bill.

Ms MacLean: Well I think we could say what will the Federal Court say. What the Federal Court has said in the past is that when deployments didn't exist as a concept, you couldn't just deploy people—i.e., basically appoint them to level and then move them around to various positions. You appointed them to a position, so that it had to be a lateral transfer. That of course had to be subject to the scrutiny. What you're essentially assuring, if this bill goes through in its present form, is that this possibility for scrutiny will not be there.

If APEC said today there were hardly any requests for opinions, and therefore why should anyone be concerned about that, I'd turn that on its ear really and say that means certainly that in the vast majority of cases employees were

[*Traduction*]

Toutefois, l'amendement proposé au paragraphe 33.(2) fait du mode de classification le seul facteur déterminant dans l'établissement d'une unité de négociation apte à négocier. C'est ni plus ni moins la même chose. Le paragraphe 33.(2) stipule donc que la commission est tenue de définir des unités correspondant aux classes, groupes ou sous-groupes fixés dans les groupes professionnels établis par l'employeur. Bien que la commission puisse adopter une structure différente si ses membres ne sont pas convaincus que la structure prévue offre une représentation satisfaisante, il n'est nulle part fait mention de l'expression «communauté-d'intérêt», ni de ce que les employés ont en commun les uns avec les autres.

Dans la plupart des lois sur le travail, le code en est un exemple, c'est en se fondant sur leurs compétences et leur connaissance d'un employeur particulier que les membres de la commission déterminent la structure appropriée d'une unité de négociation.

Mme Langan: Lorsque M. Edwards a témoigné, il a laissé entendre qu'il n'était pas nécessaire que les mutations soient assujetties au principe du mérite. J'aimerais donc vous poser quelques questions. Qu'a dit la Cour fédérale du Canada au sujet des mutations? Vous en avez parlé longuement, mais j'aimerais probablement que vous faissiez preuve de subjectivité et que vous nous prédisiez ce que la cour dira maintenant à ce sujet.

J'ai du mal à comprendre pourquoi on présente cette modification au Parlement dans sa forme actuelle, car tout ce que j'ai entendu dire... Les seuls à prétendre que les mutations ne présentent aucun problème, ce sont les membres de l'Association professionnelle des cadres de la fonction publique du Canada, que nous avons entendus aujourd'hui et qui nous ont dit se sentir offensés d'être perçus comme arbitraires, capricieux, sans intégrité, etc., et qui nous ont dit que sur 7,565 mutations latérales, il n'y avait eu que six demandes d'opinion à la commission. À leur avis, donc, nous n'avons pas lieu de nous préoccuper de ces dispositions sur les mutations.

J'aimerais donc que vous me disiez... Vous avez examiné la question d'une façon très approfondie, très détaillée. Mais plus il est question des mutations, plus je m'inquiète de constater que cet aspect constitue vraiment une partie très importante de ce projet de loi.

Me MacLean: Je pense que nous pouvons prédire ce que dira la Cour fédérale. En effet, celle-ci a déclaré par le passé, avant que n'existe cette nouvelle notion de mutation, qu'on ne pouvait pas tout simplement affecter un fonctionnaire... essentiellement le nommer à un niveau pour ensuite l'affecter à divers postes. Il fallait nommer le fonctionnaire à un poste, et il fallait donc qu'il s'agisse d'une mutation latérale, assujettie à un examen minutieux. Si ce projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, vous éliminez essentiellement tout examen minutieux.

Si l'APCFPC vous a dit aujourd'hui qu'on ne recevait presque aucune demande d'opinion, et donc qu'il n'y avait pas lieu de s'inquiéter de la situation, j'aimerais rétorquer que cela signifie que dans la grande majorité des cas, les

[*Text*]

not concerned that their opportunities for advancement were prejudicially affected. But if it's 6 or if it's 60 or if it's 600, the important thing is that the possibility was there for those whose opportunities really had been prejudicially affected to go forward and say is this in accordance with the merit principle, and I should've been given a chance and my candidacy should have been considered. Really, what you're doing if you put deployment in this bill is you're removing that scrutiny.

Ms Langan: So if it's working so well—if indeed it is working so well—then it wouldn't make much sense to change it and leave it open to not working so well.

Mr. Raven: That's one aspect. The other thing that occurred to me is one of the reasons there may not have been many requests for opinions on opportunities for advancement was that between 1989 and January 30, 1992, there was a lateral transfer exclusion order, which denied the right of appeal in the first place. So it wouldn't surprise me there weren't many people there trying to challenge it.

Ms MacLean: Within the last year or two years, but there used to be quite a few before that.

Ms Langan: Can you give us a sense—because I know it's hard to be definitive on this—what the impact of this legislation will be on establishment of new jurisprudence? I think there was one section there, 10.(2), on the merit principle, now going to the minimum standard of competence versus the best candidate. So there's all that jurisprudence that will have to be rewritten, plus in many other areas where there are years of jurisprudence. What is the impact going to be on the process, if you like? How long is it going to take to establish this jurisprudence? What's going to happen to the workers in the meantime, I guess?

• 2025

Ms MacLean: Well, has it taken us 15 years to get where we are now? Andrew and I both came on the scene 10 years after the act was first proclaimed. We shouldn't pretend that the law started when we started. It didn't. There was some jurisprudence.

In any event, there will be a period of adjustment. There always is. Every section you change will then have to be tested. Just as we have, to a degree, explored the limits, for example, on acting appointments and appeal rights, all of those things will have to be opened to be looked at again.

Let's face it, in some of the things, such as the deployment area, if it's a minimum standard of competence there may not be very much jurisprudence to be developed. So the 15 or 20 years that have gone on may not be there any more. But certainly there will a further adjustment.

Ms Langan: What will all that cost?

Mr. Raven: Cost?

Ms Langan: I didn't mean to make you choke.

Ms MacLean: I've been almost choking all evening; it's not the question, I promise you. I joked with Mr. Raven: is it in terms of our fees or in terms of the cost of the—

[*Translation*]

employés ne pensaient pas que leurs possibilités d'avancement avaient été touchées. Toutefois, qu'il s'agisse de six, de 60 ou de 600 employés, l'essentiel, c'est qu'il y avait un recours pour ceux dont les possibilités d'avancement avaient vraiment été touchées, puisque ces personnes pouvaient invoquer le principe du mérite et dire: j'aurais dû avoir la possibilité de poser ma candidature. En réalité, si les mutations sont incluses dans ce projet de loi, vous abolissez tout examen minutieux.

Mme Langan: Si cela fonctionne si bien—je dis bien si—alors pourquoi vouloir apporter des changements, et risquer que cela ne fonctionne plus aussi bien?

Me Raven: C'est un aspect de la question. J'ai également l'impression que s'il n'y a pas eu de nombreuses demandes d'opinion sur les possibilités d'avancement entre 1989 et le 30 janvier 1992, c'est à cause de l'existence d'un décret d'exclusion des mutations latérales qui retirait le droit d'appel. Je ne suis donc pas surpris de constater que les employés n'ont pas été nombreux à contester le décret.

Me MacLean: Depuis un an ou deux, mais auparavant, il y avait de nombreuses demandes.

Mme Langan: Pouvez-vous nous donner une idée—je sais que c'est difficile d'être précis—de la nouvelle jurisprudence à laquelle pourrait donner lieu ce projet de loi? Je songe notamment à une disposition, l'article 10.(2), sur le principe du mérite, qui se fonderait maintenant sur des normes minimales de compétence plutôt que sur un examen comparatif des candidats. Il y a donc tous ces précédents qui ne tiendront plus, toutes ces années de jurisprudence à rebâtir dans bien d'autres domaines. Quel impact cela aura-t-il sur le processus? Combien de temps faudra-t-il avant que la jurisprudence se fasse? Qu'arrive-t-il aux travailleurs dans l'intervalle?

Me MacLean: Eh bien, nous a-t-il fallu 15 ans pour en arriver à ce que nous avons maintenant? Andrew et moi avons commencé à exercer 10 ans après la proclamation de la loi. N'allons pas prétendre que le droit a commencé à se faire quand nous avons commencé à travailler. C'est faux. Il y avait déjà une certaine jurisprudence.

De toute façon, il y aura une période de transition. C'est normal. Chaque article modifié devra être interprété. Tous les champs que nous avons explorés jusqu'à maintenant, par exemple les nominations intérimaires, les droits d'appel, devront être réexaminés.

Et puis, avouons-le, en ce qui concerne certaines dispositions, notamment les mutations, s'il y a une norme minimum de compétence, il n'y aura peut-être pas beaucoup de jurisprudence. Il ne faudra donc peut-être pas 15 ou 20 ans pour arriver à quelque chose. Il y aura certainement d'autres rajustements.

Mme Langan: Cela coûtera combien?

Me Raven: Combien?

Mme Langan: C'est à cause de moi que vous vous étouffez?

Me MacLean: C'est comme cela depuis le début de la soirée. Je vous assure que cela n'a rien à voir avec votre question. À la blague, j'ai dit à Me Raven: est-ce qu'on parle de nos honoraires ou du coût de...

[*Texte*]

Ms Langan: Yours included; I'm sure you're not the only persons in the legal profession who will be hearing cases.

Mr. Raven: Could I comment on your second-last question and how it might impact on your last question? There are some distinguishing features of employment in the federal Public Service—the size of it, the nature of it, the importance of it. But there are large employers besides the federal government. Generally speaking, the collective bargaining rate regime that's in place for 98% of the employers in Canada has some essentially similar standards, processes and so on.

One feature of this bill is that it takes a piece of legislation which was different in 1967 from most other labour relations regimes, and instead of making it more in keeping with what's happening across the country in other labour statutes, it's making it more dissimilar. So all the jurisprudence from the Ontario Labour Relations Board is not entirely as helpful. All the guidance from the B.C. Court of Appeal is not entirely as helpful.

This statute creates a labour relations regime that does two things: it's quite anomalous and it puts important decision-making aspects outside of the administrative tribunal that administers the statute. It gives it to the employer in some respects, to deputy heads, to line managers.

I have just an interesting observation here. Traditional collective bargaining seems to have worked in public sectors in other provinces and in the private sector. It's just odd that after years and years of waiting for provisions that will make this legislation more in line with those statutes, there are many features that are departures.

Ms Langan: That sort of answers the cost question too. I thank you.

Mr. Kempling: Ms MacLean, Mr. Raven, thank you for appearing before us.

One of the difficulties we have is that your brief arrived here at 4.55 p.m. yesterday. I received it at about 5.30 p.m. today. I didn't have any dinner; I sat and read your brief. There are people who tell me I'm crazy for doing that, but that's what I did. It's been a long day. I had a two-hour meeting this morning on this bill and another meeting this afternoon on another bill. I read your brief, and here we are at 8.30 p.m. I have some questions I want to ask.

• 2030

Miss MacLean, I find it difficult when you take specific cases of individuals and their difficulties and try to apply them to what we have here. I find that very difficult to deal with. If we look at the Public Service, about 200,000 people, I think there have been approximately 1,057 people laid off since 1984. I think that's a pretty good record as far as the government's concerned. We had witnesses here this morning who thought we'd done pretty well as far as complaints within the Public Service are concerned.

Let me ask you a few questions here. In your comments on the Public Service Employment Act, starting with section 7.1, you say "any matter within its jurisdiction". When you say any matter within the PSC jurisdiction is too limiting, are

[*Traduction*]

Mme Langan: De vos honoraires aussi. Je suis certaine que vous n'êtes pas les seuls avocats à entendre des causes.

Me Raven: Puis-je commenter votre avant-dernière question et ses répercussions sur celle que vous venez de poser? La fonction publique fédérale se distingue par plusieurs caractéristiques: sa taille, sa nature, son importance. Mais il y a d'autres gros employeurs outre le gouvernement fédéral. En général, les régimes de négociation collective de 98 p. 100 des employeurs au Canada ont des normes, des processus, des critères qui se ressemblent.

Ce qui ressort du projet de loi, c'est qu'il fait d'une loi différente en 1967 de la plupart des autres régimes de relations de travail une loi encore plus différente, au lieu de la rapprocher des diverses lois au pays qui intéressent le même sujet. Par conséquent, toute la jurisprudence du Conseil des relations de travail de l'Ontario ne sera pas tellement utile, pas plus que celle de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique.

Le projet de loi crée un régime de relations de travail qui est irrégulier et qui soustrait d'importants pouvoirs décisionnels à la compétence du tribunal administratif chargé d'appliquer la loi. Ces pouvoirs sont confiés à l'employeur, aux administrateurs généraux, aux cadres hiérarchiques.

Je veux faire une observation intéressante. La négociation collective traditionnelle semble avoir été efficace dans le secteur public provincial et dans le secteur privé. C'est bizarre qu'après toutes ces années, pendant lesquelles on a attendu des dispositions qui rendraient la loi plus conforme aux autres, on en propose maintenant qui vont dans un sens tout à fait contraire.

Mme Langan: Vous venez en quelque sorte de répondre en même temps à ma question sur les coûts. Je vous remercie.

M. Kempling: Madame MacLean, monsieur Raven, merci d'avoir comparu devant le comité.

Le problème, c'est que nous avons reçu votre mémoire à 16h55 hier. J'en ai reçu un exemplaire à 17h30 aujourd'hui. Au lieu de manger, j'ai lu votre mémoire. Certains me disent que c'est fou, mais je le fais quand même. La journée a été longue. J'ai eu une réunion de deux heures ce matin au sujet du projet de loi et une autre cet après-midi portant sur un projet de loi différent. Ensuite, j'ai lu votre mémoire, et il est maintenant 20h30. Je veux vous poser des questions.

Madame MacLean, je ne vous suis pas quand vous prenez des cas précis auxquels vous voulez appliquer le projet de loi. J'ai beaucoup de mal à accepter cela. La fonction publique fédérale compte près de 200,000 personnes, et seulement 1,057 environ ont été congédiées depuis 1984. Je trouve que c'est un bon point pour le gouvernement. Des témoins ce matin nous ont dit qu'il n'y avait pas tellement de griefs dans la fonction publique.

Je vais vous poser quelques questions. Dans vos commentaires sur la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, article 7.1, on dit: «toute question relevant de sa compétence». Vous prétendez que limiter cela à toute

[*Text*]

you suggesting the PSC should investigate things outside the jurisdiction? I understand investigators have been reinvestigating cases already dealt with and concluded by the Public Service Staff Relations Board adjudicators and the Human Rights Commission. Do you think it's a good idea to have double jeopardy?

Ms MacLean: It's been my experience, Mr. Kempling, this hasn't been double jeopardy at all. There have been some cases in which the investigations branch has looked at disciplinary items, some of which are not adjudicable. They always take the position they will not deal with anything that is presently being grieved. I think it's a very important function. There isn't any kind of ombudsman, so it's very important someone be charged with having the overall picture. Really that's the role the PSC has been able to follow.

There are other matters such as appraisals, for example, which would not be something already adjudicated by the Public Service Staff Relations Board. Those are things that very commonly tie into these investigations harassment complaints. So it hasn't been my experience there has been double jeopardy. I think they've been performing a very important function. It was just our suggestion that in fact it should be recognized specifically in the act.

Mr. Kempling: Thank you. At the end of that paragraph, you make reference to "unfair appraisals or unjust disciplinary action". I thought those matters were covered by grievance and adjudication?

Ms MacLean: In the appraisal section, a person may grieve an appraisal, but it may not then be adjudicated. It is one of the specific matters that may not be included in a collective agreement because of the restrictions on what can be in collective agreements. So it can't be done in terms of the interpretation of a collective agreement. Of course, it isn't discipline. It's one of the things that impacts negatively on employees when ultimately they find themselves in a release situation.

If they get a couple of negative appraisals, it's very important for them to have some place they can go that's independent. They need a place that can say whether it's a good idea or not, so they don't end up in trouble down the line. Perhaps they come to realize earlier there is indeed a serious problem and they aren't being harassed. They can then govern themselves accordingly. So I think it's effective for both employers and employees.

Mr. Kempling: Under deployment, paragraph 1, you suggest an additional ground be added: "or that the deployment was not in the best interests of the Public Service". May I ask you what that means? It seems imprecise. It seems as imprecise as what you complain about in the phrase "abuse of authority". I think I understand that, but in whose opinion would your proposal be ajudged? Would an investigator substitute his or her opinion? How do we deal with that?

[*Translation*]

question relevant de la compétence de la CFP, c'est trop restreint. Voulez-vous dire que la commission devrait faire enquête sur des sujets ne relevant pas de sa compétence? Je pense que des enquêteurs font actuellement des enquêtes sur des affaires déjà jugées par les arbitres de la Commission des relations de travail dans la fonction publique et la Commission des droits de la personne. Croyez-vous que ce soit une bonne idée d'avoir un risque de double incrimination?

Me MacLean: D'après mon expérience, monsieur Kempling, il n'y a pas du tout double incrimination. Dans certaines causes, la Direction des enquêtes s'est penchée sur des mesures disciplinaires qui n'étaient pas admissibles à l'arbitrage. La direction refuse toujours de s'occuper d'une affaire qui fait l'objet d'un grief. Selon moi, c'est une fonction très importante. Comme il n'y a pas d'ombudsman, c'est très important que quelqu'un ait la responsabilité de brosser un tableau complet de la situation. C'est le rôle qu'a pu jouer la CFP.

Il y a aussi les évaluations, qui ne peuvent pas non plus être soumises à l'arbitrage de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Toutes ces choses sont fréquemment reliées à des plaintes de harcèlement qui font l'objet d'une enquête. Donc, d'après mon expérience, il n'y a pas double incrimination. La commission exerce une fonction très importante. Nous croyons simplement que la loi devrait le reconnaître expressément.

M. Kempling: Merci. À la fin de ce paragraphe, vous mentionnez les «évaluations injustes et mesures disciplinaires injustifiées». Je croyais que cela pouvait faire l'objet de griefs et être soumis à l'arbitrage.

Me MacLean: D'après les dispositions concernant les évaluations, un fonctionnaire peut déposer un grief contre une évaluation, mais le grief n'ira pas à l'arbitrage. C'est un sujet qui est expressément exclu des conventions collectives. On ne peut donc pas invoquer un litige quant à l'interprétation de la convention collective. Ce n'est pas non plus une mesure disciplinaire. Pourtant, une mauvaise évaluation affecte les employés susceptibles d'être congédiés au bout du compte.

Quand on a plus d'une mauvaise évaluation, c'est très important de pouvoir s'adresser à quelqu'un d'indépendant; quelqu'un qui peut se prononcer sur le bien-fondé de l'évaluation, afin d'éviter les conséquences fâcheuses. Peut-être les personnes visées finissent-elles par se rendre compte qu'il y a effectivement un problème et que ce n'est pas du harcèlement. Elles peuvent alors décider en conséquence. C'est un système aussi efficace pour les employeurs que pour les employés.

M. Kempling: Au sujet des mutations, au paragraphe 1, vous suggérez d'ajouter un autre motif: «ou qu'elle n'était pas dans l'intérêt de la fonction publique». Pouvez-vous me dire ce que cela signifie? Cela me semble vague. Cela m'a l'air aussi vague que l'expression «abus de pouvoir» dont vous vous plaignez. Je crois bien vous comprendre, mais qui déterminerait ce que vous proposez; un enquêteur? Qu'est-ce qu'on ferait?

[*Texte*]

• 2035

Ms MacLean: The way redress is put forward, it would first have to go to... If the redress procedure is left as is, a number of different people would have to make that determination. In the final analysis, if anything were done about it in terms of a deployment being ordered not to take place, for example, it would have to be the commission that made that final determination.

I agree that those words are not precise. The commission, in a number of different sections—I can't think of them off the top of my head...that phrase "in the best interests of the Public Service" is not one that I invented. It is in fact already there.

Mr. Kempling: I have heard it before.

Ms MacLean: That is right. So just as "abuse of authority" is vague, it has a meaning after a certain period of time, and "in the best interests of the Public Service" would at least give the commission the power to make that determination in the final analysis.

Mr. Kempling: I can tell you that the legal officials within the Treasury Board will look very carefully at your brief. I might also tell you that we are taking a pretty close look at proposed subsection 10.(2). I can't tell you what the outcome will be—

Ms MacLean: I really appreciate that.

Mr. Kempling: —but it is being looked at and there may be an amendment to that.

I have no more questions, Mr. Chairman. I am tired.

Ms MacLean: I am sorry you had to eat our brief for dinner.

Mr. Kempling: It's not your fault.

Ms MacLean: I can't imagine anything less palatable.

Mr. Kempling: A lot of people would say I should miss dinner.

The Acting Chairman (Mr. Harb): Ms Langan, if you have any more questions, you might want to—

Ms Langan: I don't know if I dare, with this hungry Mr. Kempling over here. I too missed dinner, if that makes you feel any better. We will remember who insisted that we meet in the evening to hear this.

Mr. Kempling: I have written that in my diary, by the way.

Ms Langan: It seems to me that it was you.

At any rate, I have about 150 questions here, but I don't think Mr. Kempling's temper would take it. I suppose I would go to a more general question in an effort to wrap it up.

We have been told that by and large, overall, on the large portion of this bill there is agreement, there is a sentiment that it is manageable and workable and that all parties are prepared to work with it. I am willing to accept that. It has become evident through these hearings that there are a limited number of things that seem to be flags that cause concern.

[*Traduction*]

Me MacLean: Selon la procédure de recours prévue, il faudrait d'abord que... Si la procédure de recours n'est pas modifiée, plusieurs personnes différentes devront prendre cette décision. En dernière analyse, si l'on décidait par exemple d'ordonner que la mutation ne se fasse pas, ce serait à la Commission de trancher.

C'est vrai que ces mots sont vagues. Dans plusieurs articles différents—dont la référence précise m'échappe—on retrouve l'expression «dans l'intérêt de la fonction publique». Je ne l'ai pas inventée.

M. Kempling: Je l'ai déjà entendue.

Me MacLean: En effet. L'expression «abus de pouvoir» est tout aussi vague; elle ne prend son sens qu'après un certain temps. L'expression «dans l'intérêt de la fonction publique» donnerait à la Commission au moins le pouvoir de porter un jugement en dernière analyse.

M. Kempling: Je vous assure que les juristes du Conseil du Trésor examineront attentivement votre mémoire. Je peux vous dire aussi que nous étudions très attentivement le projet de règlement 10.(2). Nous n'en connaissons pas encore le résultat...

Me MacLean: Je l'apprécie vraiment.

M. Kempling: . . .mais il se pourrait que l'article soit modifié.

Je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président. Je suis fatigué.

Me MacLean: Je suis désolée que vous ayez dû consommer notre mémoire pour dîner.

M. Kempling: Ce n'est pas de votre faute.

Me MacLean: C'est vraiment indigeste.

M. Kempling: Vous en trouverez beaucoup pour dire que je devrais souvent sauter des repas.

Le président suppléant (M. Harb): Madame Langan, si vous avez d'autres questions, vous voudriez peut-être...

Mme Langan: Je ne sais pas si j'oserais, vu que M. Kempling est si affamé. Moi non plus, je n'ai pas dîné, si cela peut vous consoler. Nous n'oublierons pas celui qui a insisté pour que nous entendions ces témoins ce soir.

M. Kempling: C'était écrit dans mon agenda.

Mme Langan: C'est vous qui avez insisté.

De toute façon, j'ai à peu près 150 questions à poser, mais je ne crois pas que l'estomac de M. Kempling pourra le supporter. Je vais poser une question plus générale pour que nous puissions terminer.

On nous a dit qu'en gros, on était d'accord sur la plus grande partie du projet de loi. On trouve qu'il sera applicable et que toutes les parties sont disposées à s'y conformer. Très bien. Les réunions du comité ont toutefois fait ressortir un certain nombre de passages plus inquiétants.

[*Text*]

What you have said about the Canada Labour Code and other jurisdictions when it comes to public sector unions... My question is would it work under the Canada Labour Code? Would administering this federal Public Service work under the Canada Labour Code? I acknowledge that there would have to be some amendments.

Mr. Raven: There is no question that the number of people affected by this particular legislative scheme is substantial. The point I was making was that sitting down at a bargaining table and attempting to negotiate a solution to a problem that is very important in 1992 and may not have been thought of by anybody in 1972, that process, that dynamic, is no different in this context than in any other context. We have a recessionary economy which is having fundamental impact on employers and employees, and concerns about budgetary constraint are not unique or specific to this employer. It is a problem across the country.

What I was suggesting was that the norms in most labour legislation work with those problems and in those contexts, and there is no reason they should be radically departed from in this context. That's what I'm suggesting. Whether you adopt provisions similar to the Canada Labour Code in this statute or whether you move the whole process under the code is an interesting question, but for the reasons we've discussed this evening, there are aspects of this scheme that are inconsistent with labour statutes elsewhere, and it's difficult to understand why.

• 2040

Ms Langan: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Harb): I have a couple of questions. Throughout your presentation I get the impression that there are segments of the legislation that certainly you see some good in. Is it your view that this legislation is top-heavy or bottom-heavy?

Ms MacLean: Could you just maybe explain what you mean by that, by top-heavy? Do you mean too much in favour—

The Acting Chairman (Mr. Harb): You talk in terms of giving more authority to management in the Public Service Commission. Is it your view when you assess the whole legislation it's really the thrust of the legislation to give more authority to those two bodies, or do you see it balanced in terms of giving employees or employer...?

Mr. Raven: It doesn't give more authority to employees or bargaining agents; I think we can say that. It leaves to regulation, effectively sub-delegating authority from Parliament to some other entity, whether it's the commission or the Treasury Board. It leaves to those entities the power to deal with things that are normally found in the statute by regulation, and to that extent it's devolving powers that are traditionally those of Parliament and giving those powers...

Ms MacLean: To a regulatory body, and with that—

Mr. Raven: Or the employers.

Ms MacLean: Yes, or the employers.

[*Translation*]

Ce que vous avez dit au sujet du Code canadien du travail et des autres administrations, pour ce qui est des syndicats du secteur public... Je voudrais savoir s'il serait possible d'administrer la fonction publique fédérale aux termes du Code canadien du travail? Je reconnais qu'il faudrait y apporter certaines modifications.

Me Raven: Il est certain qu'un très grand nombre de personnes sont concernées par cette loi. Ce que je voulais dire, c'est qu'en 1992, on peut fort bien décider de négocier collectivement la solution à un problème très important auquel on n'avait même pas pensé en 1972. La dynamique est donc la même, quel que soit le contexte. En ce moment, l'économie est en récession, ce qui a une incidence majeure sur les employeurs et les employés. L'employeur dont il est question ici n'est pas le seul à avoir des contraintes budgétaires. Ils en ont tous.

Ce que je voulais dire, c'est que les normes que prévoient la plupart des lois sur les relations de travail s'appliquent aux mêmes problèmes, dans des circonstances comparables. Je ne vois donc pas pourquoi le projet de loi s'en éloigne à ce point. C'est cela que je veux dire. Que vous adoptiez des dispositions semblables au Code canadien du travail ou que vous assujettissiez carrément la Fonction public au Code, c'est intéressant, mais pour les raisons que nous avons exposées ce soir, certaines dispositions de ce projet de loi sont incompatibles avec les lois des autres administrations. On ne comprend pas pourquoi.

Mme Langan: Je vous remercie.

Le président suppléant (M. Harb): Je voudrais poser quelques questions. À vous entendre, j'ai l'impression que certaines parties du projet de loi sont tout de même bien. Selon vous, est-ce que le projet de loi est trop lourd du haut ou trop lourd du bas?

Me MacLean: Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par là? Voulez-vous dire trop favorable...

Le président suppléant (M. Harb): Est-ce qu'il donne davantage de pouvoirs au cadre de la Commission de la Fonction publique? Si vous évaluez la loi dans son ensemble, est ce que vous avez l'impression qu'elle accorde davantage de pouvoirs à un groupe ou est-ce que c'est équilibré et qu'elle donne autant aux employés qu'aux employeurs?

Me Raven: Elle ne donne pas plus de pouvoirs aux employés ou à leurs agents de négociation. C'est une certitude. Elle en laisse beaucoup à la réglementation, c'est-à-dire qu'elle délègue le pouvoir du Parlement à un autre organisme, que ce soit la Commission ou le Conseil du Trésor. Ces deux organismes auront le pouvoir de traiter des sujets qui figurent habituellement dans la loi. À cet égard, elle délègue des pouvoirs qui sont traditionnellement ceux du Parlement à...

Me MacLean: À un organisme réglementaire et...

Me Raven: Ou aux employeurs.

Me MacLean: Oui, aux employeurs en fait.

[*Texte*]

The Acting Chairman (Mr. Harb): Without going back to Parliament.

The second question is, in your experience, have you had a chance to look at other staff relation acts, whether provincial or whether in terms of the private sector, to compare this piece of legislation with what exists out there right now both at the provincial level or in the private sector to see whether this is ahead or behind?

Ms MacLean: I think we've both had experience with other labour legislation. Aside from the Province of New Brunswick, which modelled its staff relations act on the Public Service Staff Relations Act, it certainly is different. I would not characterize it as ahead. I would adopt Andrew's characterization that there are provisions in it that are anomalous.

In terms of the designations and the arbitration provisions, some years ago, in connection with a possible challenge to various sections of the act, we did a very thorough review of all of those things, and this legislation is much more restrictive than a great many other pieces of legislation across the country in terms of those things that can be collectively bargained—just the restrictions that Andrew was mentioning that are concerning the classification structure and how that impacts of the establishment of bargaining units, those kinds of things are different in this legislation.

The Acting Chairman (Mr. Harb): With that I want to thank you very much on your excellent presentation. And I want to thank our staff. They have done a magnificent job out here helping out.

Ms MacLean: Yes, I'm particularly amazed at the wonderful translation that was done within less than 24 hours.

The Acting Chairman (Mr. Harb): Yes, I was listening to it too and it was excellent.

Ms MacLean: Very impressive also was the brief that was actually translated.

The Acting Chairman (Mr. Harb): Yes, your brief certainly will be considered. And as my colleagues have indicated to you, we really enjoyed your presentation very much. Thank you very much.

Ms MacLean: Thank you very much.

The Acting Chairman (Mr. Harb): We will adjourn to the call of the chair. Thank you.

[*Traduction*]

Le président suppléant (M. Harb): Sans retourner au Parlement.

Ma deuxième question, maintenant. Avez-vous eu le temps d'examiner les autres lois sur les relations de travail visant les fonctionnaires provinciaux ou le secteur privé et de les comparer au projet de loi? Est-ce que c'est un projet de loi progressiste?

Me MacLean: Nous connaissons tous les deux d'autres lois dans ce domaine-là. Exception faite du gouvernement du Nouveau-Brunswick qui s'est inspiré de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique pour la sienne, c'est très différent. Je ne dirais pas que le projet de loi est progressiste. Je dirais plutôt, comme Andrew, que certaines dispositions sont irrégulières.

Pour ce qui est des désignations et de l'arbitrage, nous avons fait une recherche exhaustive à ce sujet il y a quelques années en vue d'une contestation possible de divers articles de la loi. Nous avons ainsi constaté que cette loi était beaucoup plus restrictive que la plupart des autres qui existent au pays, ne serait-ce que pour les questions admissibles à la négociation collective. Comme l'a dit Andrew, la classification ne peut être négociée, ce qui a de l'incidence sur la constitution des unités de négociation. Ce sont là des exemples de différences entre cette loi et les autres.

Le président suppléant (M. Harb): Sur ces mots, je veux vous remercier de votre excellent exposé. Je veux aussi remercier notre personnel qui nous a aidé de façon magnifique.

Me MacLean: Oui, je suis particulièrement impressionnée par la merveilleuse traduction faite en moins de 24 heures.

Le président suppléant (M. Harb): Oui, j'ai écouté et elle était effectivement excellente.

Me MacLean: Le seul fait que le mémoire ait été traduit est impressionnant.

Le président suppléant (M. Harb): Oui, nous allons tenir compte de votre mémoire. Comme mes collègues vous l'ont dit, nous avons vraiment apprécié votre exposé. Merci beaucoup.

Me MacLean: Je vous remercie.

Le président suppléant (M. Harb): La séance est levée. Merci.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Port payé
Lettermail Poste-lettre
K1A 0S9
Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Nelligan–Power:

Catherine H. MacLean, Lawyer.

From Soloway, Wright:

Andrew Raven, Lawyer.

TÉMOINS

De Nelligan–Power:

Catherine H. MacLean, avocate.

De Soloway, Wright:

Andrew Raven, avocat.

Available from Canada Communication Group – Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada – Édition,
Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT
3 2354 00505 889 9

BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT
3 2354 00505 893 1