



Bureau du vérificateur général

Vérification en matière d'éthique

Déposé devant le Comité de la vérification – le 12 mars 2015

Résumé

Table des matières

Résumé	3
Introduction	3
Contexte	3
Cadres de gestion de l'éthique	3
Le cadre de gestion de l'éthique de la Ville	4
Objectifs et portée de la vérification et approche	6
Résumé des conclusions clés	7
Recommandations et réponses de la direction	11
Possibilités d'économies	16
Conclusion	16
Remerciements	17
Annexe A : Description des éléments et exemples des composants d'un cadre de gestion de l'éthique	18

Résumé

Introduction

Le Plan de travail de vérification de 2013 du Bureau du vérificateur général (BVG), approuvé par le Conseil municipal en octobre 2012, englobait la vérification de l'éthique. Les présents travaux sont conformes à la norme de vérification 2110.A1 de la Ville d'Ottawa, qui stipule ce qui suit : « La fonction de vérification doit évaluer la conception, la mise en œuvre et l'efficacité des objectifs, des programmes et des activités de la Ville sous l'angle de l'éthique. »

Contexte

Les municipalités sont vulnérables aux situations compromettant la perception de leur transparence, de leur impartialité et de leur responsabilité par la population; par exemple, les décisions liées à l'embauche, à la sous-traitance, à l'urbanisme et à l'approvisionnement sont souvent scrutées par la population en fonction des risques qu'elles présentent par rapport à la capacité de la municipalité à maintenir des normes éthiques élevées. Comme de telles pratiques opérationnelles sont essentielles à leur capacité à servir leur population, les municipalités doivent établir, communiquer et appliquer des normes éthiques, de même qu'en assurer le suivi, de manière efficace et efficiente.

Cadres de gestion de l'éthique

Un cadre de gestion de l'éthique ou programme d'éthique fait référence à l'ensemble des politiques, activités et autres structures de gouvernance d'une organisation qui favorisent une culture éthique. En général, un tel cadre de gestion contribue à atténuer les risques éthiques en établissant les comportements appropriés; en communiquant les attentes aux employés; et en assurant la satisfaction de ces attentes. Il comprend un ensemble de volets essentiels, comme les politiques et lignes directrices, le leadership, les mécanismes de recours, les communications et l'apprentissage. Les organisations utilisent des outils précis dans la gestion de ces volets : il peut s'agir d'un code de conduite personnalisé, d'une fonction de responsable de l'éthique ou d'un système de déclaration des incidents anonyme, entre autres.¹ Un cadre de gestion de l'éthique devrait en outre être adapté aux besoins et objectifs particuliers de l'organisation, en plus de devoir faire l'objet d'un suivi régulier permettant d'en assurer l'efficacité.

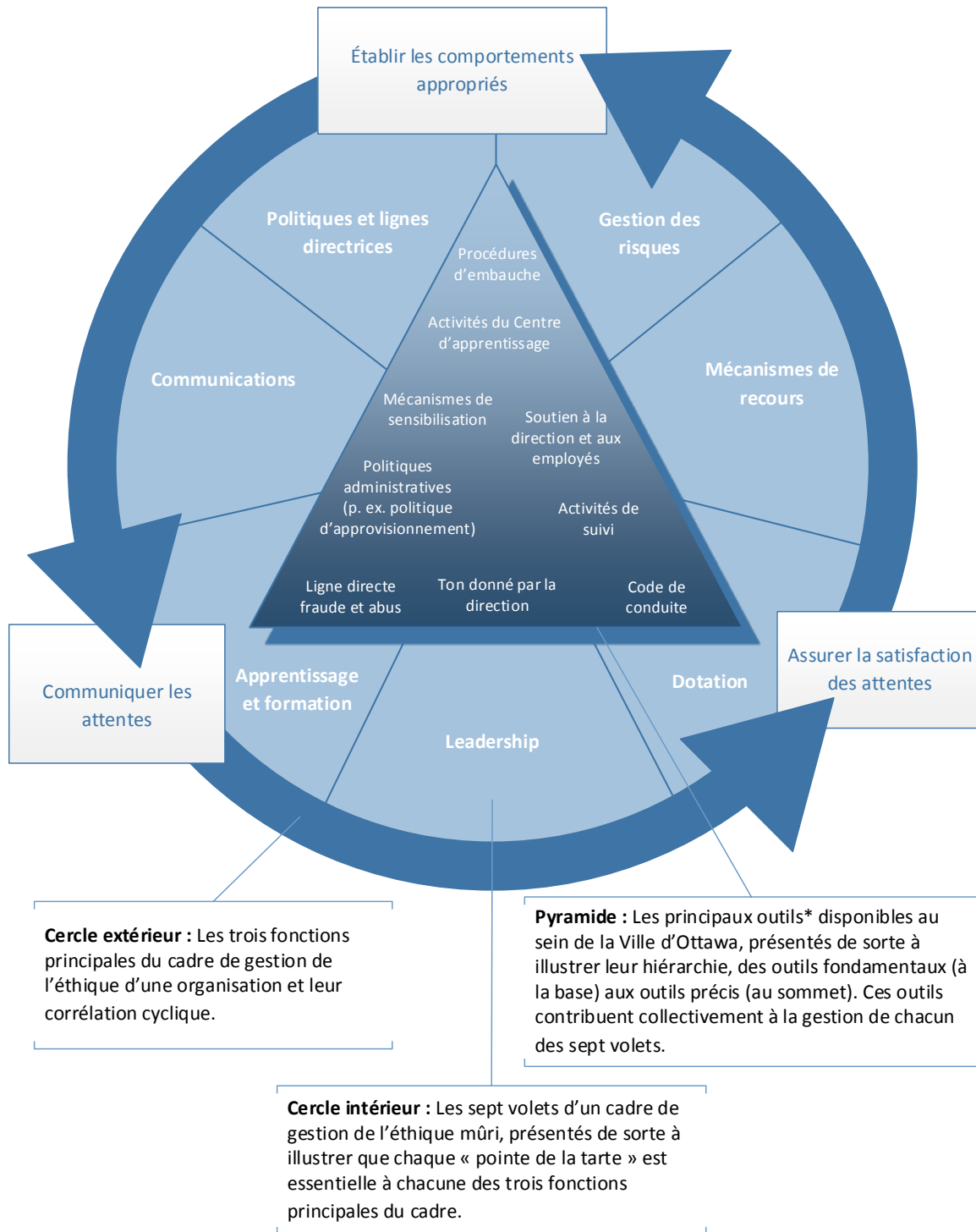
¹ Exemples adaptés du guide pratique *Évaluer les programmes et les activités relatifs à l'éthique*, The Institute of Internal Auditors, juin 2012.

Le cadre de gestion de l'éthique de la Ville

Les outils inclus dans un cadre de gestion de l'éthique sont généralement établis et mis à jour au fil de l'évolution d'une municipalité ou de toute autre organisation, au fur et à mesure qu'elle mûrit son approche de promotion d'une culture éthique.

Le graphique ci-après (pièce 1) illustre ce que le BVG considère comme un cadre de gestion de l'éthique mûri. Il contient des exemples de politiques, d'instruments et d'activités cernés dans le cadre de gestion actuel de la Ville d'Ottawa, en plus de souligner qu'une gestion efficace de l'éthique nécessite un processus dynamique et coordonné où la force du cadre global dépend de celle de ses composantes individuelles. On trouve à l'Annexe A la description des sept volets d'un cadre de gestion de l'éthique mûri, de même que de certains des outils clés disponibles au sein de la Ville d'Ottawa.

Pièce 1 Illustration d'un cadre de gestion de l'éthique selon le BVG



* Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive des outils disponibles à la Ville.

Tel qu'illustré dans la pièce 1, la Ville met en œuvre un éventail d'outils constituant son cadre de gestion de l'éthique. Le *Code de conduite des employés* et la Ligne

directe fraude et abus font partie de ces outils, dont voici une courte mise en contexte :

Code de conduite des employés

En 2008, la Direction des litiges et des relations de travail a procédé à un examen complet du *Code de conduite des employés* (ci-après le « Code de conduite »), qui a été modifié de sorte à être davantage fondé sur les valeurs, et axé sur les comportements attendus lorsque les employés sont confrontés à des dilemmes éthiques. Il insiste également sur l'importance de divulguer tout conflit d'intérêts potentiel ou autre dilemme éthique à son supérieur direct afin de gérer les risques éthiques de manière proactive.

Le *Code de conduite* présente les comportements attendus de la part des employés municipaux et renvoie à plusieurs politiques administratives fournissant des renseignements plus détaillés sur les attentes et responsabilités. Ces politiques sont énumérées à la section 2.3.1, qui porte sur le *Code de conduite* et les politiques connexes.

Ligne directe fraude et abus

Le 1^{er} novembre 2005, la Ville a lancé la Ligne directe fraude et abus (ci-après la « Ligne directe ») en vue de fournir à ses employés un mécanisme anonyme de signalement des fraudes, abus et autres incidents inappropriés présumés. La Ligne directe est accessible par téléphone et par le Web; les signalements sont d'abord transmis à un organisme indépendant, puis communiqués au BVG, qui fait enquête au besoin, selon la nature de l'infraction présumée. En général, les cas sont ensuite acheminés au Bureau du directeur municipal à des fins d'examen et d'intervention. Les cas sont aussi transmis au Bureau du maire et au président du Sous-comité de la vérification, à titre d'information. En mai 2009, la Ligne directe a été mise à la disposition du reste de la population.

La Ligne directe fournit aux employés et au reste de la population un outil leur permettant de signaler, sous le couvert de l'anonymat, toute activité inappropriée présumée dont ils sont témoins. Elle peut atténuer les risques éthiques en dissuadant les gens de commettre des actions fautives et en cernant les problèmes éthiques au besoin.

Objectifs et portée de la vérification et approche

La vérification avait trois objectifs :

- Évaluer la **conception** du cadre de gestion de l'éthique en vigueur à la Ville.
- Évaluer la **mise en œuvre** du cadre de gestion de l'éthique en vigueur à la Ville.

- Évaluer l'**efficacité** du cadre de gestion de l'éthique en vigueur à la Ville.

La vérification comprenait une évaluation globale du cadre de gestion de l'éthique de la Ville, dont l'examen des outils suivants :

- *Code de conduite* et politiques connexes
- Processus de dotation et de ressources humaines pertinents
- Processus de communication, de formation et de recours
- Les aspects suivants n'étaient pas inclus dans la portée de la vérification :
 - Membres du Conseil municipal
 - *Politique sur les ressources liées aux élections*
 - Agences, conseils et commissions
 - Commissaire à l'intégrité et *Registre des lobbyistes*

L'approche adoptée pour la vérification était fondée sur un guide pratique intitulé *Évaluer les programmes et les activités relatifs à l'éthique*.² Plusieurs méthodes ont servi à la collecte des renseignements nécessaires, y compris des entrevues avec certains chefs de service et gestionnaires, un sondage auprès de l'ensemble des employés, l'examen de documents clés et l'analyse de dossiers des employés.

Résumé des conclusions clés

Résultats du sondage auprès des employés

Le sondage auprès des employés avait pour objectif de faciliter l'évaluation de la culture éthique au sein de la Ville et de détailler la perception des employés par rapport à divers aspects du cadre de gestion de l'éthique de la Ville. Dans son guide pratique *Évaluer les programmes et les activités relatifs à l'éthique*, l'Institute of Internal Auditors (IIA) recommande le recours à un sondage pour l'évaluation de la culture éthique d'une organisation. Le sondage comprenait dix questions fermées, soit des énoncés par rapport auxquels les employés devaient indiquer leur accord, leur désaccord ou leur neutralité. Une onzième question permettait de formuler des commentaires. Le sondage a été envoyé à un total de 17 262 employés de la Ville d'Ottawa; 2 829 d'entre eux y ont répondu, pour un taux de participation global de 16 %.

² Le guide pratique *Évaluer les programmes et les activités relatifs à l'éthique* a été publié en juin 2012 par l'Institute of Internal Auditors afin d'encadrer les vérificateurs dans l'évaluation de la conception, de la mise en œuvre et de l'efficacité des objectifs, programmes et activités relatifs à l'éthique, tel que l'exige la norme de vérification 2110.A1 de la Ville d'Ottawa.

Dans l'ensemble, les résultats du sondage auprès des employés étaient plutôt positifs et laissent entendre que la culture éthique est relativement forte au sein de la Ville. En regroupant les résultats pour toutes les questions, on constate que les répondants ont répondu positivement à 70 % des questions. Les résultats démontrent aussi que la grande majorité des employés connaissent le *Code de conduite* (95 %) et l'ont lu (84 %).

La plupart des employés conviennent en outre que leur supérieur direct (81 %) et leurs collègues (72 %) ont un comportement éthique.

Cela dit, les résultats ont aussi permis de cerner des points à améliorer. Les résultats ont plus particulièrement fait ressortir des perceptions défavorables par rapport au comportement de la haute direction, la peur de ne pas être protégé des représailles à la suite du signalement d'une infraction, des préoccupations quant au traitement préférentiel dont jouiraient certains employés, de l'incertitude quant aux personnes à qui demander de l'aide pour la gestion de dilemmes éthiques, ainsi que le fait qu'on ne discute pas régulièrement des problèmes et préoccupations éthiques dans l'ensemble de la Ville.

Les résultats du sondage ont été analysés et synthétisés avec ceux des entrevues et des analyses en vue de cerner les forces et possibilités d'amélioration dans le cadre de gestion de l'éthique de la Ville.

Forces et possibilités d'amélioration

Les renseignements recueillis ont permis de cerner des forces et points à améliorer dans le cadre de gestion de l'éthique de la Ville. Les voici :

Forces

Les forces suivantes ont été cernées lors de la vérification :

Le *Code de conduite* et les politiques connexes ont permis de détailler de manière efficace les attentes de la haute direction par rapport aux employés et de fournir de l'encadrement pour la gestion de questions éthiques importantes, comme la fraude, les pratiques d'embauche inappropriées et l'acceptation de cadeaux et d'autres marques d'hospitalité. L'examen du *Code de conduite* et des politiques connexes n'a permis de cerner aucune lacune importante. De plus, la participation active du greffier municipal et chef du contentieux à la conception et au déploiement du *Code de conduite* a vraiment donné le ton en matière d'éthique, renforcé la crédibilité du *Code* et rappelé aux employés son importance pour la haute direction. Les personnes interrogées ont déclaré que sa participation active a favorisé une grande sensibilisation des employés au *Code de conduite*, ce qui a également été reflété dans les résultats au sondage, tel que mentionné précédemment.

La Ligne directe fraude et abus de la Ville fournit aux employés et au reste de la population un mécanisme anonyme de signalement. Selon des recherches sur les pratiques courantes, y compris celles présentées dans le modèle de maturité d'un programme de conformité de l'IIA et celles employées dans d'autres municipalités, un mécanisme anonyme de signalement est un bon outil à inclure dans un cadre de gestion de l'éthique mûri. La Ligne directe constitue donc une saine pratique de gestion, et les signalements ont entraîné la tenue de vérifications et d'enquêtes, de même que la prise de mesures disciplinaires. En outre, les personnes interrogées ont déclaré que les employés connaissent bien la Ligne directe et son but, et qu'ils la considèrent comme un outil important dans le maintien d'une forte culture éthique au sein de la Ville.

Possibilités d'amélioration

La vérification a également permis de cerner des points à améliorer dans le cadre de gestion de l'éthique de la Ville; il s'agit de secteurs où les employés municipaux devraient concentrer leurs efforts de sorte à mûrir encore davantage le cadre de gestion.

Les résultats du sondage suggèrent que certains employés craignent de subir des représailles s'ils signalent une infraction. Plus précisément, seuls 56 % des répondants étaient d'accord pour dire que les employés signalant des comportements inappropriés présumés sont protégés des représailles. Parmi les répondants ayant formulé des commentaires, 10 % (36 sur 358) ont indiqué que le signalement d'un incident aurait des répercussions négatives sur eux. Il importe de souligner que ces résultats ne font pas de distinctions entre les divers mécanismes de signalement à la disposition des employés, mais que, lorsqu'il y a craintes de représailles, des incidents risquent de ne pas être signalés.

Le Centre d'apprentissage offre aux employés plusieurs cours et possibilités de formation abordant des questions éthiques. L'*Orientation des nouveaux employés* et les cours obligatoires depuis peu pour les nouveaux gestionnaires et superviseurs (promus ou embauchés à ces postes) comprennent un volet de sensibilisation au *Code de conduite*. Par contre, les employés n'ont pas à suivre régulièrement de formation axée sur l'éthique dans le secteur public ni sur le *Code de conduite*, et les employés de longue date n'ont pas à suivre régulièrement de cours de recyclage abordant le *Code de conduite*. Ainsi, ces employés risquent de moins bien comprendre les attentes de la direction et, avec le temps, de développer de mauvaises habitudes contrevenant au *Code de conduite*.

La Ville doit revoir chaque politique et procédure au besoin, ou au moins tous les trois ans. Le service responsable de la politique ou procédure est censé procéder à

cet examen. Programmes municipaux et Services opérationnels a élaboré des procédures et modèles appuyant le processus d'examen, qui vise à assurer la pertinence et l'actualité des politiques et procédures. La vérification a cependant permis de constater que les politiques mentionnées dans le *Code de conduite* n'ont pas toutes été revues au cours des trois dernières années. En effet, au moment de rédiger le présent rapport, l'évaluation de 6 de ces 17 politiques était en retard. Une autre politique pertinente, portant sur la vérification du dossier de police et du casier judiciaire, n'avait pas non plus été revue au cours des trois dernières années. Par conséquent, ces politiques risquent de présenter des incohérences par rapport au *Code de conduite* et aux politiques et procédures connexes et de perdre leur pertinence au fil du temps.

La Ville a recours à plusieurs méthodes de communication pour compléter le *Code de conduite*, dont des livrets, des affiches, une foire aux questions sur l'intranet, des ateliers et des articles dans le cyberbulletin *Au courant*, de même qu'un numéro annuel du *Bulletin des gestionnaires* par le directeur municipal rappelant aux gestionnaires de revoir le *Code de conduite* avec les employés dans le cadre du processus relatif aux accords de contribution individuelle (ACI), en fin d'année, et une liste de vérification des employés. La majorité des communications sur l'éthique sont toutefois élaborées de manière ponctuelle ou sur demande. De plus, il n'existe aucune stratégie globale de communication établissant la fréquence des communications ni les messages transmis aux employés, ce qui risque d'entraîner des incohérences dans les messages véhiculés au sein de l'appareil municipal en matière d'éthique.

Tel qu'établi dans les lignes directrices du Programme d'amélioration du rendement (PAR), tous les employés à temps plein doivent se prêter à une évaluation annuelle du rendement appelée « accord de contribution individuelle » ou « ACI ». Les derniers gabarits des ACI comprennent un volet sur l'adhésion des employés au *Code de conduite*. On a analysé un échantillon aléatoire de 100 dossiers d'employés à temps plein afin de déterminer si les exigences en matière d'ACI sont respectées et si l'adhésion au *Code de conduite* est évaluée. Les ACI viennent démontrer que les superviseurs et gestionnaires ont une discussion annuelle sur le *Code de conduite* ou d'autres questions éthiques avec les employés. Les résultats de l'analyse des dossiers montrent que 51 % des employés ne remplissaient pas d'ACI chaque année, et que 33 % de ceux qui avaient un ACI n'avaient pas utilisé le gabarit à jour. Ainsi, seule une fraction des employés à temps plein sont soumis à une évaluation annuelle de leur adhésion au *Code de conduite*, et certains superviseurs et gestionnaires directs n'utilisent pas invariablement le processus d'évaluation du rendement pour rappeler aux employés l'importance de respecter le *Code de conduite*.

La Ville procède à un sondage sur l'engagement de l'ensemble des employés tous les deux ans, et celui-ci comprend plusieurs questions sur des points éthiques précis. Cependant, ces questions ne permettent pas d'évaluer la culture éthique globale au sein de l'appareil municipal, et la Ville dispose donc de connaissances limitées pour l'évaluation continue de la culture éthique et de l'efficacité générale de son cadre de gestion de l'éthique.

Plusieurs groupes au sein de la Ville assument des responsabilités liées au cadre de gestion de l'éthique. Les personnes interrogées ont déclaré qu'on sait généralement que le greffier municipal et chef du contentieux de même que Litiges et Relations de travail sont en charge du *Code de conduite* et des initiatives liées à l'éthique. Par contre, le cadre de gestion de l'éthique et les responsabilités en matière de gestion de l'éthique de la Ville n'ont pas été définis ni documentés officiellement, ce qui peut créer de la confusion dans la gestion des responsabilités et des attentes liées à la gestion de l'éthique.

Recommandations et réponses de la direction

Recommandation 1

Que la Ville revoie ses mécanismes de signalement des incidents existants et les procédures d'enquête connexes afin de cerner des façons de s'assurer que les employés sont bien protégés des représailles.

Réponse de la direction

La direction accepte cette recommandation.

En consultation avec le BVG, la direction examinera le processus associé à la Ligne directe, de même que d'autres mécanismes de signalement des incidents à l'échelle des services, d'ici le quatrième trimestre de 2014 afin de s'assurer que les employés sont bien protégés des représailles. Cet examen nécessitera la conception ou la mise à jour de matériel de communication (p. ex. *Bulletin des gestionnaires*, articles dans le cyberbulletin *Au courant* et foire aux questions sur le *Code de conduite*) de sorte à insister sur la protection des dénonciateurs et l'engagement de la Ville envers la protection des employés qui signalent une infraction ou participent à une enquête. Les futures communications sur le *Code de conduite* souligneront en outre la clause actuelle de protection des dénonciateurs afin de sensibiliser l'ensemble des employés (gestionnaires et superviseurs autant que leurs subordonnés) au fait que les représailles liées au signalement d'infractions ne sont pas tolérées.

Recommandation 2

Que la Ville revoie ses communications avec les employés en faisant la promotion de l'engagement de la Ville envers la protection des employés qui signalent une infraction présumée au *Code de conduite des employés* ou aux politiques et procédures administratives connexes.

Réponse de la direction

La direction accepte cette recommandation.

La direction veillera à ce que le matériel de communication (p. ex. Bulletin des gestionnaires, articles dans le cyberbulletin *Au courant* et foire aux questions sur le Code de conduite) insiste sur la protection des dénonciateurs et l'engagement de la Ville envers la protection des employés qui signalent une infraction ou participent à une enquête d'ici le quatrième trimestre de 2014. Les futures communications sur le Code de conduite souligneront en outre la clause actuelle de protection des dénonciateurs afin de sensibiliser l'ensemble des employés (gestionnaires et superviseurs autant que leurs subordonnés) au fait que les représailles liées au signalement d'infractions ne sont pas tolérées.

Recommandation 3

Que la Ville conçoive du matériel de formation abordant le *Code de conduite des employés* et d'autres questions éthiques, le revoie périodiquement et en assure la prestation régulière à l'ensemble des employés.

Réponse de la direction

La direction accepte cette recommandation. Les Ressources humaines, en collaboration avec Litiges et Relations de travail, concevront un module d'apprentissage électronique sur le Code de conduite d'ici le quatrième trimestre de 2014. Le module sera présenté régulièrement à l'ensemble des employés.

La Ville offre actuellement plusieurs cours abordant des questions éthiques, dont l'Orientation des nouveaux employés. De plus, en 2013, la Ville a instauré l'obligation pour les nouveaux gestionnaires et superviseurs (promus ou embauchés à ces postes) de suivre les séances de formation Orientation des nouveaux gestionnaires et Nouvelle transition de superviseur. Ces séances sont offertes par les cadres et gestionnaires de la Ville et comportent toutes deux une section sur le Code de conduite.

De même, le Comité de la haute direction a approuvé l'instauration d'autres formations obligatoires pour les nouveaux gestionnaires et superviseurs (promus ou embauchés à ces postes), soit Superviser dans un milieu syndiqué

ou La gestion en milieu syndiqué et Diriger un effectif diversifié, qui constitue la version pour superviseurs et gestionnaires de la Formation sur le respect en milieu de travail. Ces formations seront obligatoires à compter du 1er juin 2014.

Tous les cours et programmes doivent faire l'objet d'un examen périodique. Lors des prochains examens, les Ressources humaines, en collaboration avec Litiges et Relations de travail, s'efforceront autant que possible d'intégrer un volet sur le Code de conduite à chaque séance de formation offerte par la Ville et dans chacun de ses manuels de formation.

Recommandation 4

Que la Ville veuille à ce que toutes les politiques et procédures administratives mentionnées dans le *Code de conduite des employés* fassent l'objet d'un examen périodique et soient modifiées au besoin, mais au moins tous les trois ans, de sorte à en assurer la pertinence et l'actualité de même que la conformité au *Code de conduite*.

Réponse de la direction

La direction accepte cette recommandation.

Selon le Cadre de travail s'appliquant aux politiques administratives générales actuellement en vigueur à la Ville, toutes les politiques et procédures administratives, y compris le Code de conduite, doivent être revues tous les trois ans, ou plus souvent selon les exigences législatives ou opérationnelles. Programmes municipaux et Services opérationnels coordonne le cycle d'examen des politiques; aide les responsables de politiques grâce à des consultations sur la qualité, la pertinence et la cohérence des politiques; et rend compte au Comité de direction sur l'examen annuel des politiques, et il continuera de le faire.

Trois des politiques dont l'examen était en retard au moment de la vérification (la Politique générale sur la discipline, la Politique d'embauche et d'emploi des membres de la famille et la politique Traitement de l'argent comptant/Politique sur les fonds de petite monnaie) ont été revues depuis; dans le cas des trois autres, on en est aux étapes d'examen et de consultation. Elles devraient être mises à jour d'ici le quatrième trimestre de 2014. La politique Vérification de dossier de police ou de casier judiciaire est en cours d'examen et devrait également être mise à jour d'ici le quatrième trimestre de 2014.

Recommandation 5

Que la Ville élabore une stratégie de communication coordonnée et normalisée établissant les messages véhiculés, les mécanismes et la

fréquence des communications relativement au *Code de conduite des employés* et à d'autres questions éthiques à l'intention de l'ensemble des employés de la Ville.

Réponse de la direction

La direction accepte cette recommandation.

Des messages normalisés sur des questions éthiques seront formulés par les Relations de travail, en collaboration avec les Communications générales, de sorte à en assurer la cohérence dans l'ensemble des moyens de communication (p. ex. Bulletin des gestionnaires, bulletin des employés Au courant et ressources sur Ozone). Cette stratégie de communication, qui sera prête d'ici le quatrième trimestre de 2014, sera revue annuellement.

Recommandation 6

Que la Ville s'assure que tous les employés à temps plein remplissent chaque année un accord de contribution individuelle (ACI) en utilisant les derniers gabarits, qui comprennent un volet sur leur adhésion au Code de conduite des employés.

Réponse de la direction

La direction accepte cette recommandation.

La Ville exige que tous les employés à temps plein remplissent un ACI chaque année, à l'exception des chauffeurs de véhicules de transport en commun, qui doivent le faire tous les 18 mois. À la fin de chaque année, un numéro du Bulletin des gestionnaires par le directeur municipal rappelle aux gestionnaires et superviseurs qu'ils doivent remplir un ACI pour chaque employé concerné.

La méthode actuelle de suivi du statut des ACI consiste en une vérification aléatoire des dossiers. La Ville est à la recherche d'un fournisseur en vue de l'acquisition d'une solution automatisée de gestion du rendement qu'elle souhaite mettre en œuvre en 2014; le processus devrait être terminé au premier trimestre de 2015. La solution permettra de stocker les derniers gabarits d'ACI, qui comprennent un volet sur l'adhésion des employés au Code de conduite, ainsi que de faire le suivi du statut des ACI, de sorte à pouvoir communiquer avec les gestionnaires responsables lorsque des ACI sont en retard.

Recommandation 7

Que la Ville rédige des questions standard pour les prochains sondages sur l'engagement des employés afin d'évaluer la culture éthique au sein de l'ensemble de la Ville sur une base régulière.

Réponse de la direction

La direction accepte cette recommandation visant à améliorer le Sondage sur l'engagement des employés afin d'y intégrer ce point clé. Elle rédigera des questions standard d'ici le troisième trimestre de 2014 de sorte à évaluer la culture éthique au sein de l'ensemble de la Ville dans chaque sondage à venir.

Recommandation 8

Que la Ville officialise les responsabilités par rapport à l'éthique de sorte à définir et encadrer le cadre de gestion de l'éthique de la Ville et à en soutenir l'efficacité et l'évolution continue. Le responsable de cette fonction aurait pour tâche de personnaliser l'encadrement relatif au *Code de conduite des employés*, de coordonner les communications et le matériel de formation, et de gérer proactivement les risques pesant sur les objectifs relatifs à l'éthique dans tout l'appareil municipal.

Réponse de la direction

La direction accepte cette recommandation.

La responsabilité officielle par rapport à l'éthique reviendrait comme il se doit au Service du greffier municipal et chef du contentieux dans le cadre du modèle de gouvernance transparente et responsable. Les responsabilités liées à cette fonction pourraient comprendre : la réponse aux questions d'ordre éthique; la contribution à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies de communication et de programmes de formation en matière d'éthique; et la sensibilisation de l'ensemble des employés de la Ville aux instruments à leur disposition pour les aider à travailler et diriger en toute intégrité. Le responsable deviendrait également l'un des principaux points d'accès des employés pour le signalement des infractions et, en collaboration avec le BVG, veillerait à ce que les préoccupations soulevées fassent rapidement l'objet d'une enquête approfondie, et entraînent la prise de mesures correctives et disciplinaires au besoin.

La direction proposera cette fonction et des équivalents temps plein (ÉTP) pendant le processus d'établissement des priorités stratégiques pour le mandat du Conseil municipal et des prévisions budgétaires de fonctionnement pour

2015; les recommandations connexes seront présentées au Conseil au premier trimestre de 2015.

Possibilités d'économies

Un cadre de gestion de l'éthique fort permet de réduire les infractions, qui ont des répercussions économiques directes négatives (p. ex. fraude et abus des biens) et peuvent entraîner des frais d'enquête considérables. En appliquant les recommandations de la présente vérification, la direction pourra renforcer le cadre de gestion de l'éthique de la Ville tout en réduisant les coûts liés aux infractions. La vérification a plus particulièrement permis de cerner deux possibilités d'économies supplémentaires :

D'abord, une formation régulière obligatoire sur le *Code de conduite* et d'autres questions d'éthique améliorera la compréhension des comportements attendus de la part des employés et des possibles conséquences de la non-satisfaction de ces attentes. Cela devrait entraîner une réduction du nombre d'infractions commises par les employés, et par le fait même des efforts à déployer relativement aux questions disciplinaires.

Ensuite, l'officialisation des rôles et responsabilités par rapport à l'éthique réduirait la confusion à cet égard ainsi que les risques de chevauchements et de contradictions.

Conclusion

La Ville d'Ottawa dispose d'outils efficaces pour soutenir son cadre de gestion de l'éthique. Plus particulièrement, la participation active du greffier municipal et chef du contentieux à la conception et au déploiement du *Code de conduite des employés* renforce la crédibilité du *Code* et sa compréhension au sein de la Ville. De plus, la Ligne directe fraude et abus est un mécanisme de signalement des infractions présumées. Un certain nombre d'outils pourraient être normalisés plus officiellement, y compris les exigences en matière de formation, les activités de communication et l'évaluation régulière de l'adhésion des employés au *Code de conduite*. La Ville doit également avoir les moyens d'évaluer régulièrement la culture éthique en vue de l'amélioration continue du cadre de gestion et de son adaptation aux besoins changeants.

Enfin, les responsabilités associées à bon nombre de ces outils sont assumées par divers groupes au sein de l'appareil municipal. L'officialisation des responsabilités par rapport à l'éthique afin de définir et renforcer le cadre de gestion de l'éthique de la Ville, ce qui comprend un encadrement personnalisé pour le *Code de conduite*, des communications coordonnées et du matériel de formation, contribuera à clarifier les rôles et responsabilités.

Remerciements

L'équipe de vérification souhaite remercier la direction pour sa collaboration et son aide.

Annexe A : Description des éléments et exemples des composants d'un cadre de gestion de l'éthique

(Cette liste n'est pas exhaustive.)

Sept éléments d'un cadre d'éthique mature

1. Politiques et lignes directrices

- Série de politiques municipales en matière d'éthique qui établissent les rôles et responsabilités, définissent les attentes des employés et de la direction, et donnent des conseils pour gérer les grandes questions éthiques comme la fraude, le harcèlement, les pratiques d'embauche injustes, l'acceptation de cadeaux et d'autres marques d'hospitalité, la mauvaise utilisation des biens de l'organisation, etc.

2. Communications

- Diffusion de messages sur l'éthique, le code de conduite et les valeurs municipales.
- Plusieurs documents de communication viennent compléter le code de conduite : brochures, affiches et une série de questions et réponses publiées sur Ozone.
- La Direction des litiges et des relations de travail publie quelques fois par année des articles dans le bulletin des employés de la Ville, *Au courant*, sur des sujets liés à l'éthique (p. ex., un article conseillant de ne pas prendre de décisions basées sur le népotisme avant la période d'embauche des étudiants pour un emploi d'été).

3. Apprentissage et formation

- Formations offertes par le greffier municipal et chef du contentieux sur les connaissances et les compétences à développer pour améliorer l'éthique.
- Séances d'orientation pour les employés nouveaux et saisonniers (comme les étudiants occupant un emploi d'été), comprenant une section sur le code de conduite (au Centre d'apprentissage).
- Programme de formation obligatoire pour les nouveaux gestionnaires et superviseurs, qui couvre aussi le code de conduite (au Centre d'apprentissage).
- En plus de ces programmes de formation obligatoires, le centre d'apprentissage offre plusieurs autres cours sur demande pour répondre aux besoins plus spécifiques des services. Certains de ces cours mettent aussi l'accent sur l'éthique, comme la Formation sur le respect en milieu de travail, les Principes de résolution de conflits, Superviser dans un milieu syndiqué.

4. Leadership

- Ton donné par la direction.
- Communications publiées par le directeur municipal pour promouvoir le code de conduite.
- Formations offertes par le greffier municipal et chef du contentieux sur les connaissances et les compétences à développer pour améliorer l'éthique.

5. Sensibilisation des employés

- Évaluations du rendement des employés exigeant qu'ils attestent chaque année qu'ils se conforment au code de conduite.
- Vérification des références de chaque candidat avant l'embauche.
- Un code postérieur à l'emploi qui établit les comportements attendus des anciens employés.

6. Gestion des risques

- La gestion des risques dans un cadre de gestion mature de l'éthique suppose qu'on a établi des outils et des cibles pour évaluer le climat éthique de façon continue;
- Le principal moyen pour la Ville de recueillir des réactions de ses employés est un sondage sur l'engagement des employés. Ce sondage questionne les employés sur différents aspects de leur travail, dont l'environnement de travail personnel, les relations de travail avec les superviseurs et les collègues, et la perception globale de l'organisation;
- La détermination, l'évaluation et l'établissement d'un ordre de priorité des risques (p. ex., la Politique de gestion améliorée des risques).

7. Mécanismes de recours

- Parler à un gestionnaire ou à un superviseur immédiat est le moyen le plus valable et encouragé pour signaler une violation ou demander conseil;
- Signaler l'incident à la Direction des litiges et des relations de travail, au Service des ressources humaines, aux dirigeants du syndicat et au Bureau du vérificateur général;
- Utiliser un mécanisme de signalement anonyme pour les employés et les résidents qui désirent faire part de préoccupations (p. ex., la ligne directe);
- Effectuer un signalement et protéger les dénonciateurs, etc.

Principaux composants présents à la Ville d'Ottawa**8. Code de conduite**

- Code de conduite des employés complet, revu en septembre 2010;
- Application du code de conduite.

9. Ton donné par la direction

- Directeur municipal;
- Greffier municipal et chef du contentieux;
- Haute direction.

10. Ligne directe de fraude et d'abus

- Politique générale régissant la fraude et autres irrégularités semblables;
- Processus d'enquête de fraude et d'abus;
- Signalements et protection des dénonciateurs.

11. Activités de surveillance

- Rapport annuel du vérificateur général sur la Ligne directe de fraude et d'abus.

12. Série de politiques municipales

- *Règlement municipal sur les achats*;
- Politique d'approvisionnement éthique;
- Politique sur l'équité et la diversité;
- Politique générale sur les cadeaux, les divertissements et les marques d'hospitalité;
- Politique générale sur l'offre par la Ville de rafraîchissements et de repas à ses employés;
- Politique d'embauche et d'emploi de membres de la famille;
- Politique sur les emplois simultanés;
- Politique sur le harcèlement;
- Politique en matière de violence au travail.

13. Mécanismes de sensibilisation

- Communications publiées par le directeur municipal pour promouvoir le code de conduite;
- Formations offertes par le greffier municipal et chef du contentieux sur les connaissances et les compétences à développer pour améliorer l'éthique;
- Déclaration annuelle dans l'ACI affirmant la compréhension et la conformité complète au code de conduite.

14. Soutien à la direction et aux employés

- Programme d'aide aux employés (PAE);
- Groupe de la diversité et de l'inclusion.

15. Activités du Centre d'apprentissage

- Orientation des nouveaux employés;
- Orientation des nouveaux gestionnaires;
- Transition des nouveaux superviseurs;
- Autres cours offerts par le Centre d'apprentissage qui comprennent un élément du code de conduite.

16. Procédures d'embauche

- Vérification des références et des antécédents;
- Politique d'embauche et d'emploi de membres de la famille;
- Emplois simultanés;
- Liste de vérification des nouveaux employés;
- Réembauche, etc.