Document généré le 24 avr. 2024 07:08

Relations industrielles
Industrial Relations

Cheminement des carrières de direction dans la fonction publique au Canada
Executive Career Paths in the Public Service of Canada

P. J. Chartrand et K. L. Pond

Volume 24, numéro 2, 1969

URI : https://id.erudit.org/iderudit/028021ar
DOI : https://doi.org/10.7202/028021ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Département des relations industrielles de l'Université Laval

ISSN

0034-379X (imprimé)
1703-8138 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Chartrand, P. J. & Pond, K. L. (1969). Cheminement des carrières de direction dans la fonction publique au Canada. *Relations industrielles / Industrial Relations*, *24*(2), 318–332. https://doi.org/10.7202/028021ar

Résumé de l'article

Cet article présente un résumé d'une étude entreprise auprès des hauts fonctionnaires dans la fonction publique du Canada. Elle porte sur le cheminement des carrières et touche aussi à la mobilité, à l'occupation et aux sources de recrutement.

Tous droits réservés © Département des relations industrielles de l'Université Laval, 1969

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

Cheminement des carrières de direction dans la fonction publique au Canada

P.J. Chartrand
et
K.L. Pond

Cet article présente un résumé d'une étude entreprise auprès des hauts fonctionnaires dans la fonction publique du Canada. Elle porte sur le cheminement des carrières et touche aussi à la mobilité, à l'occupation et aux sources de recrutement.

Quels sont les administrateurs les plus compétents dans la Fonction publique fédérale ? Quels sont leurs antécédents professionnels ? Quelle a été leur mobilité ? Quel est leur niveau d'instruction ? Quel rapport existe-t-il entre leur âge, d'une part, et leur ancienneté et leur salaire, d'autre part ?

Seule la réponse à ces questions assurera une utilisation plus efficace des cadres supérieurs dans la Fonction publique.

La Division des conseillers en personnel du Bureau des conseillers en gestion à Ottawa a récemment consacré quatorze mois à l'étude de ces questions et a largement contribué à y répondre.

CHARTRAND, Philippe J., directeur, Division des conseillers en personnel, Bureau des conseillers en gestion, ministère des approvisionnements et des services, Ottawa.

POND, Kenneth L., directeur, Division de l'analyse de la structure, Bureau des conseillers en gestion, ministère des approvisionnements et des services, Ottawa.

Au moment où s'effectuait l'étude, en juillet 1965, la Fonction

publique du Canada comptait environ 625 hauts fonctionnaires, hommes et femmes, dont le traitement variait de $16,000 à $30,000. Ces administrateurs occupaient des postes dont la désignation officielle est fonctionnaire supérieur 1, 2 et 3, sous-ministre et sous-chef, aux trois ou quatre paliers supérieurs dans les divers ministères ou agences de l'État. La Commission de la Fonction publique est responsable de la sélection, de l'affectation et du perfectionnement des fonctionnaires supérieurs et, en général, elle joue un rôle de conseiller dans la nomination par décret du Conseil des sous-ministres et sous-chefs. Face à la pénurie croissante de compétences administratives tant dans la Fonction publique qu'ailleurs, la Commission a dû mettre sur pied divers programmes de perfectionnement des cadres. Bien renseignée sur chacun de ces fonctionnaires pris isolément, la Commission se rendait compte que le groupe comme tel demeurait pour elle une énigme. Aucune recherche systématique n'avait déterminé les écoles qu'ils avaient fréquentées, les disciplines académiques prédominantes, les antécédents professionnels ou les facteurs qui avaient pu influer sur leur carrière ; on ne connaissait même pas leur âge moyen. Cette recherche devenait essentielle pour l'élaboration et la mise en oeuvre de programmes valables de sélection, d'affectation, de formation et de perfectionnement.

La Division du programme de direction de la Commission de la Fonction publique demanda à la Division des conseillers en personnel, du Bureau des conseillers en gestion, d'entreprendre une étude en vue de recueillir non seulement des renseignements de base touchant l'âge, le niveau d'instruction, le service militaire, mais aussi des renseignements sur le cheminement des carrières et en particulier sur la mobilité, l'occupation, les sources de recrutement, ainsi de suite.

Pour comprendre pourquoi certains sujets ont avancé plus rapidement que d'autres, l'équipe de recherche a mis au point un « coefficient de progression ». Ce coefficient permet de mesurer les progrès par une simple division du traitement par le nombre d'années de travail depuis l'obtention du diplôme. L'indice obtenu est contre-balancé dans une certaine mesure pour tenir compte du fait que les postes plus élevés sont plus rares et difficiles à obtenir.

Une fouille des dossiers et de diverses sources a produit sur 591 sujets des renseignements qu'on a codifiés et confiés à un ordinateur Bendix G 20, avec une quarantaine de questions préparées. Nous n'avons pu découvrir si l'administrateur moyen de la fonction publique se vêt d'un complet foncé, s'il porte un parapluie, s'il boit du whisky ou s'il lit

TABLEAU 2
GENRE D'EXPERIENCE

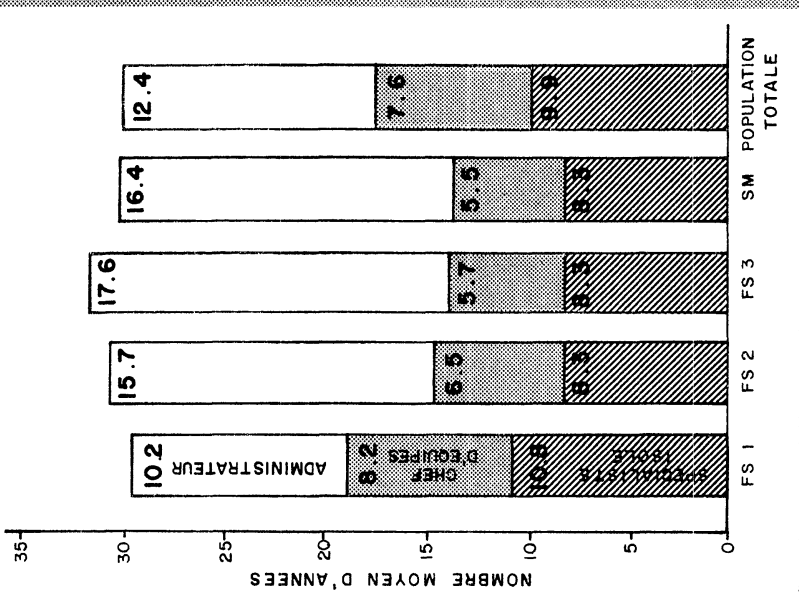
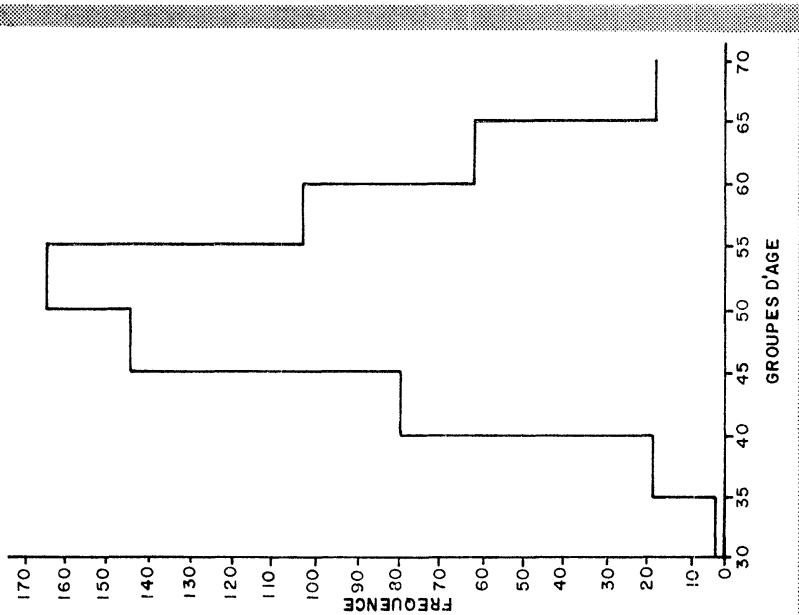


TABLEAU 1
AGE DE LA POPULATION TOTALE



le « Time ». Cependant, nous possédons sur lui plusieurs renseignements intéressants.

Notre administrateur moyen est âgé de 51 ans, et il détient probablement un baccalauréat en sciences sociales ou en administration (arts, sciences politiques, commerce, sociologie, etc.). Bien que son diplôme puisse lui avoir été attribué par n'importe quelle université dans n'importe quelle province, il est plus que probable qu'il l'ait obtenu à l'Université de Toronto. Il a fait du service militaire, il lit une langue seconde et est entré dans la Fonction publique au premier niveau de la direction intermédiaire à l'âge de 34 ans, après avoir travaillé ailleurs pendant 11 ans. On le retrouve dans un poste de direction à 46 ans et il a maintenant 23 années d'expérience pratique. Au 1er juillet 1967, il a accumulé 28 années d'expérience et il touche $21,000 par année.

Données personnelles

Un examen détaillé des renseignements personnels permet de constater que l'âge varie de 30 à 69 ans, avec une moyenne de 50.2 ans. Les moyennes d'âge aux quatre niveaux (fonctionnaire supérieur 1, 2 et 3 et sous-ministre ou sous-chef) étaient respectivement de 50.3 52.6, 51.7 et 54.9 ans. Envisagée sous l'optique du cheminement d'une carrière à l'intérieur de ces quatre échelons, la similitude des moyennes d'âge est troublante car elle souligne le grave problème de remplacement auquel se heurtera la Fonction publique d'ici 10 ou 15 ans.

Les titulaires des échelons supérieurs du gouvernement ont un niveau relativement élevé d'instruction : 81 p. 100 détiennent au moins un diplôme universitaire, près de 30 p. 100 une maîtrise et 14 p. 100 un doctorat. Les disciplines se répartissent comme suit : environ 31 p. 100 dans les sciences sociales et l'adminitration, 24 p. 100 dans les sciences économiques et 16 p. 100 dans les sciences physiques. Pendant plusieurs années, on a cru généralement que l'Université Queen's de Kingston fournissait le pourcentage le plus élevé d'administrateurs aux échelons supérieurs de la Fonction publique. Notre étude a démontré que c'est là un mythe puisque 169 (18.4 p. 100) des titulaires sont diplômés de l'Université de Toronto et seulement 62 (7 p. 100) de l'Université Queen's. On a aussi constaté qu'alors que le plus grand nombre des diplômes étaient décernés par l'Université de Toronto, 76 (8.3 p. 100) l'étaient par l'Université McGill, 40 (4.4 p. 100) par l'Université de Montréal et 21 (2.3 p. 100) par l'Université Laval. Que cette tendance puisse changer à l'avenir, c'est ce que démontrent les récents chiffres de recrutement en ce qui concerne les classes d'où on espère voir sortir les futurs cadres

supérieurs. Les chiffres de 1968 ont indiqué que 11 p. 100 viennent de l'Université Carleton, 10 p. 100 de Laval, 5.5 p. 100 de l'Université de Montréal, 4.5 p. 100 des Hautes Études Commerciales, 4 p. 100 de McGill, et 7 p. 100 de l'Université de Toronto.

Voici d'autres constatations intéressantes d'ordre général :

(1) Près de 25 p. 100 des administrateurs ont obtenu au moins une bourse d'étude lorsqu'ils fréquentaient l'université;

(2) Environ 7 p. 100 ont publié au moins deux livres;

(3) Environ 31 p. 100 ont publié un travail ou un article;

(4) 55 p. 100 ont fait du service militaire;

(5) Les données indiquent que 23 p. 100 sont bilingues, mais cette proportion varie en croissant de façon sensible aux échelons supérieurs (21 p. 100) pour les fonctionnaires supérieurs 1, 37 p. 100 pour les sous-ministres et sous-chefs). Des chiffres plus récents révèlent que les bilingues comptent pour 26 p. 100 du total, 23 p. 100 chez les fonctionnaires supérieurs et 49 p. 100 chez les sous-ministres. *

L'expérience en matière de gestion, analysée sur le plan personnel, se répartit en trois catégories :

(1) Contributeur isolé : employé qui n'a aucune responsabilité importante de direction;

(2) Chef d'équipe : un employé qui exerce certaines fonctions de direction tout en étant un contributeur isolé;

(3) Administrateur : un employé qui surveille et gère avant tout une unité de travail.

On a constaté que les fonctionnaires supérieurs 1 ont beaucoup plus d'expérience à titre de contributeurs isolés et de chefs d'équipe que les sujets des trois autres échelons. Puisque les fonctionnaires supérieurs jouissent du même nombre d'années d'expérience aux quatre niveaux, il faut en conclure qu'aux trois paliers supérieurs, l'expérience en gestion est beaucoup plus grande, et que ceux qui sont parvenus au sommet ont occupé des fonctions de direction plus tôt dans leur carrière.

---

* Pour la première série de chiffres, le mot « bilingue » désigne un sujet qui se dit capable de lire, d'écrire et de parler le français et l'anglais. La dernière série de chiffres reflète les changements les plus récents à la fin de 1968.

Il convient peut-être d'ajouter que les contributeurs isolés occupent de nombreux postes élevés au sein de la Fonction publique : conseillers spéciaux, juristes, spécialistes en planification et autres postes exigeant des connaissances spécialisées. Bien que cette hypothèse ne s'appuie sur aucune donnée statistique, il se peut que ces postes soient plus nombreux à la Fonction publique que dans le secteur privé.

Après cet examen des administrateurs comme groupe et leurs antécédents personnels, nous avons cru utile de chercher à déterminer comment ils sont parvenus à leurs postes actuels. Nous avons cherché des réponses aux questions suivantes : ont-ils toujours été à l'emploi de la Fonction publique ? Sinon, quels postes ont-ils occupés précédemment et pendant combien de temps ? À quel niveau sont-ils entrés dans la Fonction publique ? Ont-ils toujours été au service du même ministère ou se sont-ils déplacés ? Au-delà de ces questions, une question plus importante se posait : quel a été le rythme de leur avancement ? Est-il possible de démontrer que certaines voies permettent de progresser plus rapidement que d'autres dans la carrière ?

Au départ, nous avons pu établir que 15 p. 100 de nos administrateurs ont passé la totalité de leur carrière dans la Fonction publique du Canada (Fonction publique seulement), que 76 p. 100 ont fait un stage dans le secteur privé (secteur privé-Fonction publique) et que 8.6 p. 100 ont commencé leur carrière dans la Fonction publique, en sont sortis pour y revenir (Fonction publique-secteur privé-Fonction publique). C'est donc dire qu'environ 85 p. 100 d'entre eux ont occupé des postes hors de la Fonction publique fédérale. L'application du coefficient de progression (rythme de l'avancement) à chacun de ces trois cheminements permet de découvrir des variantes intéressantes. Quoique le coefficient moyen est de 4.1 pour l'ensemble, il est de 4.9 pour le cheminement « Fonction publique seulement », de 4.0 pour le cheminement « secteur privé-Fonction publique » et de 3.8 pour le cheminement « Fonction publique-secteur privé-Fonction publique ». Il semble donc qu'au moment ou s'est effectué l'étude, ceux qui ont passé toute leur carrière dans la Fonction publique ont avancé le plus rapidement (4.9 contre 4.1).

Que savons-nous de ces administrateurs au moment de leur entrée dans la Fonction publique ? Nous avons appris que leur âge moyen lors de leur nomination était d'environ 32 ans. Ceux qui ont fait toute leur carrière dans la Fonction publique y entraient vers l'âge de 25 ans, alors que ceux qui sont venus d'ailleurs avaient en moyenne 34 ans à leur arrivée. Comme il fallait s'y attendre, la grande majorité de ceux qui ont

TABLEAU 3

SALAIRE DE LA POPULATION TOTALE

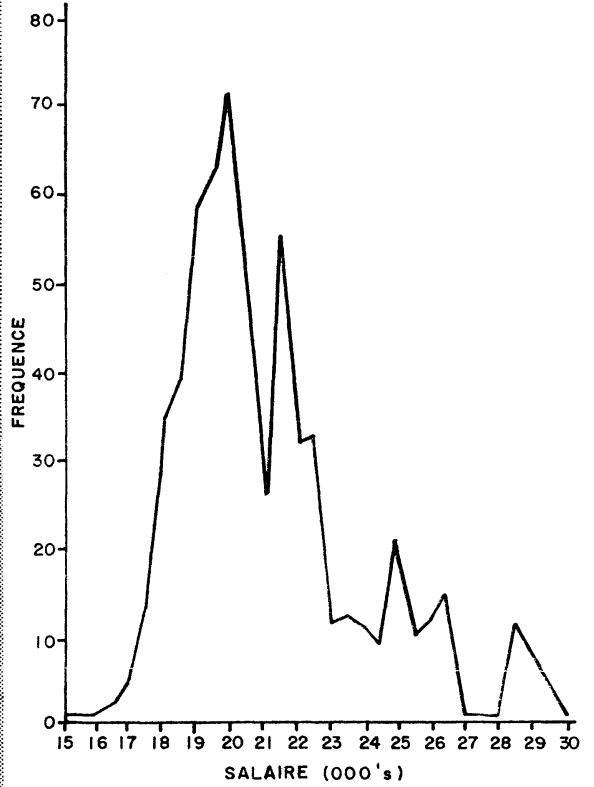
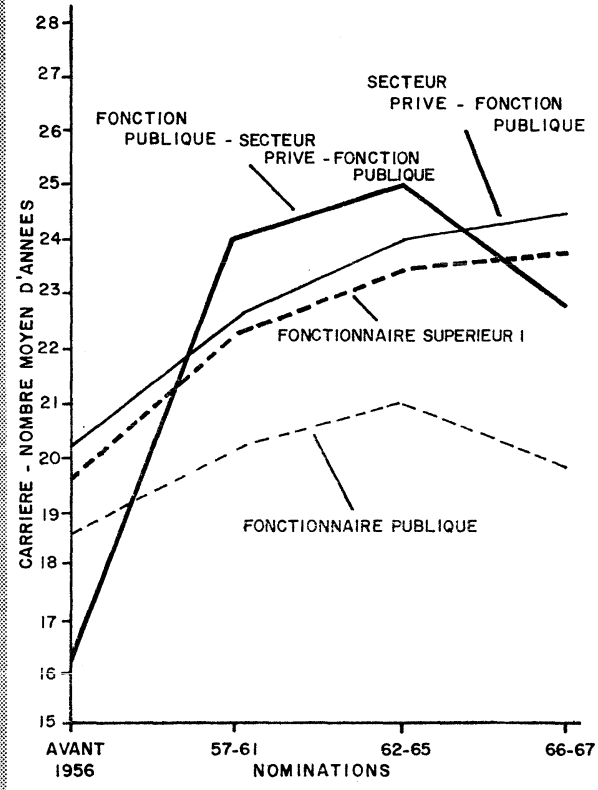


TABLEAU 4

FONCTIONNAIRE SUPERIEUR I - NOMBRE MOYEN D'ANNEES D'EXPERIENCE A LA NOMINATION



passé la totalité de leur carrière au service de l'État est entrée au niveau administratif junior. Cependant, parmi ceux qui ont d'abord passé par le secteur privé, environ 31 p. 100 entrent dans la Fonction publique au niveau senior ou à un échelon plus élevé ($14,000 et plus) et près de 20 p. 100 entrent directement au niveau exécutif. L'étude a démontré également que, avant leur entrée dans la Fonction publique, 15 p. 100 oeuvraient dans le secteur de la finance ou de l'économie, 12 p. 100 occupaient des postes de directeur et 9 p. 100 des postes « d'adjoints à la direction » (administrateurs, adjoints administratifs, planificateurs, etc.)

Traitement

Il semble que le traitement que touchent les autres soit toujours un sujet d'intérêt. Cette vérité est d'autant plus vraie dans le cas des traitements des fonctionnaires puisque nous sommes tous contribuables.

Le 1 er juillet 1967, l'administrateur supérieur de la Fonction publique du Canada touchait en moyenne $20.927 par année. Ce traitement peut paraître élevé ou bas selon le point de comparaison qu'on adopte.

À la suite de cette étude, le gouvernement annonçait une échelle projetée de traitements pour les hauts fonctionnaires. Ce nouveau barème prévoit un maximum de $23,500 pour les fonctionnaires supérieurs 1 et un maximum de $40,000 pour certains sous-ministres.

Traitements moyens de quatre échelons :

Fonctionnaire supérieur 1	$19,468
Fonctionnaire supérieur 2	21,848
Fonctionnaire supérieur 3	24,281
Sous-ministre)	
Sous-chef)	26,580

Les traitements moyens pour chacun des trois cheminements sont comme suit :

Fonction publique seulement	$21,297
Secteur privé-Fonction publique	20,861
Fonction publique-secteur privé-Fonction publique	20,862

Nominations au palier exécutif

En plus de recueillir des renseignements sur nos administrateurs au moment de leur entrée dans la Fonction publique, nous voulions être mieux renseignés sur nos sujets au moment de leur accession au niveau exécutif. L'âge moyen au moment de la nomination au poste de fonctionnaire supérieur 1 était de 45.6 ans, de 48 ans pour le fonctionnaire supérieur 2, de 47 ans pour le fonctionnaire supérieur 3 et de 52 ans pour le sous-ministre ou le sous-chef. La similitude de ces chiffres paraît intéressante puisqu'il semblerait normal pour un administrateur de progresser graduellement d'un palier inférieur vers un palier supérieur. Selon les normes actuelles, la moyenne d'âge peut sembler élevée mais il ne serait pas juste de laisser au lecteur l'impression qu'il faut approcher les 50 ans avant d'accéder au niveau exécutif dans la Fonction publique.

Le tableau 1 démontre que près de 20 p. 100 des sujets ont moins de 49 ans au moment de leur nomination au premier palier. C'est également vers cet âge qu'a lieu 3.5 des nominations au deuxième échelon, 12 p. 100 au troisième échelon et près de 4 p. 100 au palier de sous-ministre.

TABLEAU I

Âge à l'accession au palier exécutif

Groupes d'âge	Fonctionnaire supérieur 1	Fonctionnaire supérieur 2	Fonctionnaire supérieur 3	Sous-ministre Sous-chef
30-34	2.4%	.5%	1.2%	%
35-39	16.4	8.0	10.7	3.7
40-44	33.1	25.7	27.4	22.2
45-49	23.8	26.2	25.0	11.1
50-54	13.8	25.1	20.2	25.9
55 et au-dessus	10.5	14.4	15.5	37.0

Âge au moment de la nomination

On suppose généralement que, dans les 10 ou 15 dernières années, on a cherché à nommer des sujets plus jeunes aux postes administratifs tant dans la Fonction publique que dans l'industrie. Notre étude permet d'en douter en général, mais certainement dans les services de l'État. Nous avons constaté que les sujets promus récemment étaient plus âgés que dans les années précédentes. Bien que le graphique No 4 ne reflète cette

tendance que pour le poste de fonctionnaire supérieur 1, une analyse des trois autres paliers produit un résultat tout à fait semblable. Il n'est que juste d'ajouter que le graphique révèle aussi un changement dans cette tendance, et des données plus récentes le confirment. Ainsi, l'âge moyen des fonctionnaires supérieurs 1 nommés en 1966, 1967 et 1968, étaient respectivement de 48, 46 et 43 ans.

Expérience

Comme on pouvait s'y attendre, les administrateurs de la Fonction publique ont acquis en grande partie leur expérience au service de l'État.

L'administrateur moyen du gouvernement possède 28 années d'expérience dont près des deux tiers acquise dans la Fonction publique, environ 15 p. 100 dans le secteur que nous désignons « en affaires et à son compte », et 10 p. 100 dans le service militaire. Un total d'environ 5 p. 100 de son expérience aura été acquise au gouvernement provincial (2.8 p. 100) et à l'université (2.4 p. 100). Le tableau 2 donne le pourcentage des années d'expérience dans diverses activités pour chaque niveau. Il est intéressant de noter que le pourcentage de l'expérience acquise auprès des gouvernements provinciaux et des universités tend à croître au fur et à mesure que les administrateurs passent de FS 1 à SM-SC.

TABLEAU II

Pourcentage des années de carrière dans diverses activités

	Fonction publique	Fabrication	Université (non étudiant)	Gouvernement provincial	En affaires et à son compte	Forces armées	Nombre moyen d'années
Population globale	65.9%	3.9%	2.4%	2.8%	14.8%	9.9%	28.2
F.S. 1	65.8	5.0	1.8	2.1	14.5	10.5	27.5
F.S. 2	66.2	3.3	1.3	2.0	16.8	10.1	29.6
F.S. 3	69.0	1.0	4.2	5.6	12.4	7.4	28.1
SM-SC	61.2	0.0	6.7	6.7	16.4	8.7	31.0

Nous avons déjà dit que les administrateurs qui ont fait la totalité de leur carrière dans la Fonction publique progressent plus rapidement (4.9) que ceux qui y viennent du secteur privé (4.0). Nous avons appro-

fondi notre analyse en choisissant parmi le groupe d'administrateurs qui proviennent du secteur privé, ceux qui ont acquis de l'expérience dans la fabrication ou dans les affaires et à leur propre compte. Nous ne pouvions choisir meilleur rapprochement pour isoler les sujets ayant une expérience industrielle. À notre grande surprise, nous avons découvert que les administrateurs ayant 5 à 10 ans d'expérience industrielle ont un coefficient moyen de 3.9, ceux qui ont 11 à 20 ans d'expérience, 3.7 et enfin ceux qui ont plus de 20 ans d'expérience, 3.6. Il est difficile d'interpréter le sens de ces chiffres. Il se peut que plus les administrateurs passent de temps dans l'industrie, moins ils sont capables de s'adapter au climat de la politique et de la Fonction publique.

Comme la Fonction publique attire beaucoup de sujets qui ont servi dans les forces armées, nous avons étudié brièvement les effets de la carrière militaire sur leur progrès. Ici encore, il semble que de longs états de service militaire tendent à ralentir le rythme d'ascension. Le coefficient de progression s'élève à 4.2 chez ceux qui ont 5 à 10 ans de service militaire, à 3.6 pour ceux qui ont entre 11 et 20 ans et à 3.0 chez ceux dont la carrière militaire a duré plus de 20 ans.

Recrutement

Où la Fonction publique recrute-t-elle ses cadres supérieurs ? C'est-à-dire, quand les nominations s'effectuent au niveau de la direction, de quels secteurs proviennent les nouveaux titulaires ? Nous avons constaté qu'avant juillet 1967, environ 76 p. 100 de ces nominations s'effectuaient au sein même du ministère et qu'environ 9 p. 100 provenaient d'autres ministères. C'est donc qu'environ 85 p. 100 de toutes les nominations s'effectuaient au sein de la Fonction publique. Des 15 p. 100 qui restent, environ 10 p. 100 viennent de l'industrie, 2.4 p. 100 des gouvernements provinciaux, 1.7 p. 100 des universités et 3 p. 100 des forces armées.

Mobilité

On a manifesté récemment dans la Fonction publique un vif intérêt pour les mutations, ou plutôt l'absence de mutations, du personnel de direction d'un ministère à un autre. Par tradition, les fonctionnaires avaient tendance à demeurer dans un même ministère, passant à des échelons supérieurs dans le cadre d'un champ d'activité que beaucoup qualifient d'étroit. Peu de déplacements latéraux ont eu lieu, et personne, en s'exprimant pour ou contre ces déplacements, n'a pu donner de preuves concrètes des effets de ces mutations.

Notre étude a permis de déterminer la proportion des administrateurs en place qui ont ou n'ont pas changé de ministère durant leur carrière ainsi que le rythme de leur avancement. Chez ceux qui n'ont subi aucune mutation, le coefficient moyen de progression est de 3.5, alors que chez ceux qui ont subi une mutation, le coefficient s'établissait à 3.7. Par contre, le coefficient monte à 4.3 pour deux mutations pour retomber à 4.2 pour trois mutations et s'élever de nouveau à 5 chez ceux qui ont changé de ministère quatre fois.

On peut donc affirmer avec assez de certitude que le passage d'un ministère à un autre dans la Fonction publique tend à améliorer les chances d'avancement. Cette constatation devrait encourager les administrateurs actuels et futurs à quitter une situation de tout repos pour aller vers l'inconnu.

En analysant davantage les déplacements après l'accession au palier exécutif, nous découvrons qu'un peu plus de 12 p. 100 des administrateurs ont changé de ministère au moins une fois après avoir atteint ce palier et que 1.3 p. 100 ont changé deux fois. Cette proportion évolue rapidement puisqu'en 1968, au-delà de 30 p. 100 des nominations au palier exécutif entraînaient le passage d'un ministère à un autre.

Le 30 octobre 1968, M. D.E. Armstrong, directeur du Graduate School of Business de l'Université McGill adressait la parole à la réunion de fondation de l'Institut des administrateurs fédéraux à Ottawa. Au cours de son allocution, il a recommandé qu'on procède à une étude permettant d'identifier les fonctionnaires fédéraux les plus compétents et d'expliquer pourquoi ils ont progressé plus rapidement que les autres.

Nous croyons que cette étude a devancé en quelque sorte sa proposition et qu'elle peut servir de point de départ pour d'autres études sur certains groupes importants d'emploi dans la Fonction publique.

EXECUTIVE CAREER PATHS IN THE PUBLIC SERVICE OF CANADA *

Who are the most capable executives in the Federal Public Service ? What are their experience characteristics ? How mobile have they been ? What are their academic backgrounds ? How does age relate to seniority and earning power ?

* Prepared by Ronald A. Gould, this is a condensation of an article by P.J. Chartrand and Ken Pond which appeared in the February, 1969, issue of *Executive* Magazine. In June, 1969, the study will be published in its entirely in English by the Public Personnel Association International.

These and related questions must be answered if manpower at upper government levels is to be managed more effectively.

A fourteen-month study recently completed by the Personnel Consulting Division, Bureau of Management Consulting Services, Ottawa, has made a major contribution towards providing these answers.

In the Public Service of Canada, at the time the study was made in July, 1965, there were some 625 executives with salaries ranging from $16,000 to $30,000. These are the men and women who fill the top three or four levels in each department or agency. Officially, they are known as Senior Officers 1, 2, 3. and Deputy Ministers (Deputy Heads).

Data on 591 of these executives was obtained from files and various other sources, coded and fed into a Bendix G-20 computer along with some 40 questions, the answers to which provided the following information :

> The typical executive is 51 years old and probably has a B.A. in Social Management Sciences (Arts, History, Political Science, Commerce, Sociology, etc.). While he could have graduated from any university in any province, the chances are greatest that he obtained his degree from the University of Toronto. He has had military service, reads a second language and joined the Public Service at a junior managerial level at 34 years of age, after having worked outside the Public Service for 11 years.
>
> At the time of his appointment to the executive level, he was 46 years of age and had 23 years of working experience. As of July 1, 1967, he had 28 years working experience and was earning $21,000 a year.

BASIC PERSONNAL DATA

In considering the personal data in more detail, it was found that ages ranged from 30 to 69, with an average age of 51.2. The average ages for the four levels (Senior Officer 1, 2, 3, and Deputy Minister — Deputy Head), were 50.3 52.6, 51.7 and 54.9 years respectively. The similarity of the averages implies career progression problems and also highlights the serious executive replacement problem the gouvernment faces in the next 10-15 years.

A relatively high level of education was found among the government's top executives. 81% of the executive population had at least one university degree, almost 30% had a Masters degree and 14% had Ph.D's. Some 31% of these degrees were obtained in what was called Social and Management Sciences, 24% in Economics and 16% in the Physical Sciences.

Other general but interesting facts included :

(1) nearly 25% of all executives won at least one scholarship while studying at university;
(2) about 7% of the executives had published at least one book;
(3) some 31% had published a paper or article;
(4) 55% had had military service;

(5) figures from this study showed that 23% of the total executive population was bilingual, with the percentage being considerably higher at the more senior levels (21% of Senior Officer 1 and 37% for Deputy Ministers — Deputy Heads). More recent figures (1968) show 26% of the population bilingual, 23% of Senior Officers 1 and 49% of Deputy Ministers — Deputy Heads;

(6) there were indications that those who reached the top moved into « managerial work » early in their careers as opposed to « individual » work requiring not significant supervisory responsibilities.

CAREER PATHS

Initially, it was determined that 15% of the executives had spent their total working career in the Public Service of Canada (Public Service Only), 76% had worked in the private sector prior to joining the Public Service (Private-Public), and 8.6% had joined the Service, left and then returned (Public-Private-Public). Thus, virtually 85% of the executives had at one time been employed in some capacity other than in the Federal Public Service.

On applying a « measure of progress » which was developed to these three career paths indications were that up to the time this study was carried out, the most rapid progression was achieved by those executives who had spent their total career in the Public Service.

The average age on appointment was about 32 years. Almost 100% of those who had spent their career in the Public Service, joined at the junior administrative level at about 25 years of age. However, of those who worked in the private sector first, some 31%, joined the Public Service at an average age of 34 years and came in at the senior of higher level ($14,000 plus). Close to 20% entered directly at the executive level.

SALARY

As of July 1, 1967, the average executive in the Public Service of Canada was earning $20,927 a year.

It should be noted that this is a total figure because Public Servants do not receive bonusses or stock options, and there is not profit to be « profit-shared ».

For the three career path categories they were :

Public Service Only	$21,297
Private-Public	20,861
Public-Private-Public	20,862

Subsequent to this study, the government released proposed salary scales for the executive levels ranging from a maximum of $23,500 for Senior Executive Officers 1 up to a maximum of $40,000 for certain Deputy Ministers.

APPOINTMENT TO EXECUTIVE LEVEL

The average age at time of appointment to the Senior Officer 1 level was 45.6, to the SO 2 level 48, SO 3 level 47 and DM-DH 52. The similarity of these figures is interesting, since one would expect an executive to progress from the lowest to

highest level. Also, based on today's standards, the ages would appear to be rather high.

TRENDS IN AGE AT APPOINTMENT

It is generally believed that there has been a trend to appoint younger officers to the executive levels, but the study casts some doubt on the belief, certainly as far as government is concerned. However, more recent data obtained since the completion of the study indicates a change in the trend with the average ages of Senior Officers 1 appointed in 1966, 1967 and 1968, decreasing from 48 to 46 to 43 years respectively.

EXPERIENCE

The average government executive has 28 years experience, almost two-thirds of which will have been spent in the Public Service. He will have spent about 15% in the category we called « Business and Self-Employed » and 10% in military service.

However, there were indications that the more time executives spent in industry the less capable they were of adjusting to the political and Public Service atmosphere. Similarly it was found that extended career military service tended to reduce the rate of progress.

RECRUITMENT

Prior to July, 1967, about 76% of all appointments to the executive level were made from within the individuals present department and about 9% were from other departments. Therefore, some 85% of all appointments were from within the Public Service. Of the remaining 15%, some 10% came from Industry and 5% were recruited from Provincial Governments (2.4%), Universities (1.5%) and the Armed Forces (.3%).

MOBILITY

Within the Public Service, a great interest has recently developed in the movement, or lack of movement, of management level personnel from one department to another. Traditionally, Public Servants have tended to remain in one department, rising to senior levels within what many claim to be a narrow occupational field.

From the findings it appeared that moving from one department to another, within the Public Service, tended to improve the possibilities of achieving more rapid progress.

A further analysis of movement after reaching the executive level showed that slightly more than 12% of all executives changed departments at least once after reaching this level and 1.3% had changed twice. This figure is changing rapidly as over 30% of the appointments made in 1968, at the executive level, resulted in movement between departments.