



Public Service Commission
of Canada

Commission de la fonction publique
du Canada

Rapport sommaire de l'évaluation du Répertoire de préqualification (RPQ)

28 février 2005



Canada 

Table des matières

Résumé	3
Introduction	5
Qu'est-ce qu'un répertoire de préqualification (RPQ)?	5
Pourquoi établir un RPQ?	5
Comment les RPQ ont-ils été établis?	5
Quels ministères se servent des RPQ?	6
Pourquoi et de quelle façon l'évaluation a-t-elle été réalisée?	6
Documents examinés pour définir les pratiques exemplaires.....	7
Objectifs	8
Constatations	8
Conclusions de l'évaluation au ministère des Pêches et des Océans (MPO)	9
Guide du RPQ.....	10
Questions relatives aux présentations, à la sélection et aux nominations....	10
Processus de recours	10
Définition de « Chance raisonnable de nomination ».....	11
Clarification de «meilleure concordance »	11
Intérêt des ministères pour les RPQ	11
Réponses à six grandes questions	12
1. De quelle façon la politique a-t-elle servi jusqu'à maintenant? Pourquoi le nombre de demandes des ministères relatives aux pouvoirs d'établissement d'un RPQ est-il limité?	12
2. Dans quelle mesure les RPQ contribuent-ils à la prise de décisions objectives liées à la nomination de candidates et candidats entièrement qualifiés et représentatifs du public canadien?	13
3. L'établissement d'un RPQ permet-il un accès accru aux emplois dans la fonction publique?	13
4. Les RPQ contribuent-ils à économiser temps et argent ainsi qu'à favoriser la souplesse?	14
5. Quels sont les aspects de la politique et du Règlement qui contribuent à l'atteinte des résultats attendus? Quels sont ceux qui devraient être modifiés, le cas échéant, et de quelle façon devraient-ils être modifiés? .	14
6. L'utilisation d'un RPQ contribue-t-elle à l'amélioration des pratiques en matière de recrutement et de dotation?	15

Recommandations	16
1) Recommandation – Le processus de présentation.....	16
2) Recommandation – Délégation des pouvoirs	16
3) Recommandation – Outils.....	18
4) Recommandation – Politique.....	18
5) Recommandation – Présentations.....	19
6) Contrôle et rapports.....	20
 Conclusion	 21

Résumé

L'objet du rapport sommaire de l'évaluation du RPQ est d'examiner les principaux résultats obtenus par les ministères ayant établi des répertoires de préqualification (RPQ) pour doter des postes de niveau inférieur au niveau EX. Le but premier de l'évaluation, était de conseiller les secteurs de la politique et de la délégation de la Commission de la fonction publique (CFP) sur l'état et l'efficacité de la politique concernant les RPQ, dans le contexte des décisions à prendre au sujet de la délégation des pouvoirs à venir.

Les conclusions de l'évaluation sont présentées au moment où la CFP et les ministères se préparent en vue de la mise en œuvre complète de la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP) devant avoir lieu en décembre 2005.

Selon le rapport d'évaluation de la CFP, à ce jour, seul le ministère des Pêches et des Océans (MPO) a été en mesure de mettre en place entièrement (à compter de mai 2003) son projet pilote de RPQ externe, en vue de doter des postes AS-01.

Par conséquent, l'évaluation de la CFP se concentre principalement sur l'expérience du MPO et sur les entrevues réalisées avec les représentants et représentantes des Ressources Humaines (RH) de 12 ministères et organismes fédéraux. Com il était prévu dans la décision d'approuver la délégation des pouvoirs en matière de RPQ au MPO, le Ministère a réalisé son propre examen de l'expérience et a transmis un rapport à la Commission. C'est pourquoi notre évaluation comprend un aperçu du rapport du MPO en plus des autres outils d'évaluation exposés dans la section portant sur la méthodologie.

Les conclusions concernant les autres projets pilotes sur le RPQ sont limitées, les ministères à qui les pouvoirs ont été délégués n'en étant qu'aux premières étapes de l'élaboration de leur « répertoire »; la CFP n'a donc pas été en mesure de se pencher sur la façon dont les nouveaux mécanismes de recours associés aux RPQ internes fonctionneraient.

Selon l'évaluation, le MPO a atteint les objectifs principaux de la politique concernant les RPQ, soit fournir aux gestionnaires un mécanisme de dotation souple et efficace donnant aux candidats et candidates un accès accru aux possibilités d'emploi tout en protégeant les principes du mérite, de la justice et de la transparence.

En particulier, le processus d'évaluation rigoureux des candidats et candidates mis en place au MPO a largement contribué au succès du RPQ, soit un accès accru aux possibilités d'emploi pour les candidates et candidats entièrement qualifiés. De nombreuses mesures ont été prises par le MPO pour consulter les gestionnaires, les candidats et candidates ainsi que les employés et employées au sujet du RPQ relatif aux postes AS-01 afin de s'assurer que le processus était juste et transparent. Dans l'ensemble, l'expérience du MPO a confirmé que, s'il est appliqué correctement, le RPQ peut donner lieu à un processus de dotation à faible risque qui respecte le mérite et les valeurs en dotation de la fonction publique.

Les conclusions de l'évaluation appuient largement l'auto-évaluation du MPO, selon laquelle son projet de RPQ a été couronné de succès. Le RPQ a servi efficacement à nommer vingt-huit candidats et candidates, ce qui est toutefois moins que les quarante personnes devant à l'origine être recrutées à partir du répertoire. Le Ministère a fait part de son expérience aux autres ministères et organismes fédéraux et, ce faisant, a suscité davantage leur intérêt pour les RPQ.

Le succès du RPQ établi par le MPO dépendait de plusieurs facteurs déterminants, dont une bonne planification des RH, des communications efficaces avec toutes les personnes intéressées, l'appui du syndicat et de la haute direction, la répartition adéquate du temps et des ressources (pour les technologies, l'infrastructure, les outils et l'administration) ainsi que le dévouement de l'équipe de projet.

En plus d'analyser l'expérience du MPO, nous avons interrogé 15 autres intervenants et intervenantes des ministères au sujet du processus de demande ainsi que de la mise en œuvre de la politique concernant les RPQ, afin de bien saisir les raisons pour lesquelles ils avaient ou non eu recours aux pouvoirs délégués aux fins de l'établissement d'un RPQ ou à des méthodes connexes comme des répertoires de candidates et candidats ayant fait l'objet d'une évaluation partielle. Dans l'ensemble, nous avons constaté que les ministères étaient impatients de délaissier la dotation ponctuelle pour les pouvoirs de nomination à partir d'un RPQ. Mais nous avons aussi constaté que les « exigences excessives du Guide » et le « processus de présentation et d'autorisation strict de la CFP » avaient eu un effet dissuasif sur plusieurs ministères.

Étant donné que le mécanisme de dotation à l'aide d'un RPQ risque peu de compromettre le mérite et les valeurs en dotation de la FP, le rapport d'évaluation recommande de se pencher sur la possibilité de déléguer rapidement aux ministères et organismes les pouvoirs nécessaires en matière de RPQ.

Le rapport d'évaluation recommande également à la CFP de clarifier certaines questions clés de la politique qui préoccupent les ministères, notamment les interrogations au sujet d'expressions telles que « chance raisonnable de nomination » et « meilleure concordance » aux fins de nomination à partir du répertoire, la présentation des candidats et candidates ainsi que le droit de recours. Les précisions demandées devront être fournies avant que la délégation générale des pouvoirs pour établir un RPQ ne soit réalisée.

Les six recommandations du rapport et les réponses des directions de la CFP figurent à la section « Recommandations et réactions » du présent rapport sommaire.

Introduction

Le présent document constitue un résumé de l'évaluation du projet pilote du « répertoire de préqualification » (RPQ) établi aux fins de la dotation de postes de niveau inférieur au niveau EX au sein du ministère des Pêches et des Océans (MPO).

L'objectif premier de l'évaluation était de fournir de l'information et des conseils aux Directions de la délégation et de la politique de la Commission de la fonction publique (CFP) au sujet de la mise en œuvre de la politique concernant les RPQ, dans le contexte de la nouvelle LEFP. L'évaluation a pris fin en septembre 2004.

Qu'est-ce qu'un répertoire de préqualification?

Un répertoire de préqualification (RPQ) est une liste renfermant le nom d'un groupe de personnes ayant fait l'objet d'une évaluation complète, jugées entièrement qualifiées pour être nommées à des postes semblables de mêmes groupe et niveau professionnels. Un RPQ est établi lorsqu'un ministère ou plus doit doter plusieurs postes exigeant les mêmes qualités.

Pourquoi établir un RPQ?

Il existe un certain nombre de raisons pour établir un RPQ. Tout d'abord, grâce aux RPQ, les gestionnaires disposent d'une méthode de dotation souple et efficace dans les cas où il faut doter régulièrement des postes semblables de mêmes groupe et niveau professionnels. Ils permettent aussi de nommer, de façon transparente, des candidates et candidats compétents tout en économisant temps et argent. Par ailleurs, ils donnent aux candidats et candidates un accès accru aux possibilités d'emploi et protègent les valeurs en dotation que sont le mérite, la justice et la transparence. En dernier lieu, conformément à la nouvelle LEFP devant être mise en application en décembre 2005, la CFP souhaite déléguer davantage de responsabilités aux ministères en matière de dotation et de recrutement. Les RPQ peuvent aider les ministères à assumer ces nouvelles responsabilités.

Comment les RPQ ont-ils été établis?

La CFP a décidé d'autoriser les ministères à établir des RPQ et à les utiliser aux fins de nomination pour deux raisons.

- Premièrement, selon un rapport publié en juillet 2000 par le Sous-comité du Comité des hauts fonctionnaires (CHF) sur le recrutement, il faut établir davantage de répertoires et de bassins de « recrues préqualifiées » car les ministères ont signalé qu'il y avait une demande pour ce service, soit centralisé, soit pour des ministères qui ont des besoins semblables.

- Deuxièmement, le rapport de la vérificatrice générale (VG) publié en juillet 2001 recommande la création d'un plus grand nombre de répertoires ministériels et centraux, ce qui permettrait aux gestionnaires de trouver rapidement des candidates et candidats préqualifiés.

En conséquence, la CFP a modifié le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique (REFP)* le 24 juillet 2001 afin de permettre l'établissement des RPQ. En outre, le *Règlement sur les recours en matière de RPQ*, relatif aux répertoires internes (c'est-à-dire les RPQ constitués **uniquement** de fonctionnaires fédéraux), a été approuvé en avril 2002. Par la suite, soit le 31 mai 2002, la CFP a délégué à tous les ministères le pouvoir d'effectuer des nominations (à des postes de niveau inférieur au niveau EX) au moyen d'un RPQ, et ce, dès l'obtention de l'autorisation d'établir un RPQ.

Quels ministères se servent des RPQ?

Jusqu'à présent, les six ministères suivants ont obtenu l'autorisation d'établir un RPQ :

- Le ministère des Pêches et des Océans (MPO)
- Le ministère de l'Environnement (EC)
- Le ministère de la Défense nationale (MDN)
- Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)
- Santé Canada (SC)
- L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)

Bien que des projets pilotes de RPQ aient été entrepris dans plusieurs de ces ministères, seul le MPO a entièrement adopté la politique concernant les RPQ et réalisé un processus de dotation complet.

Dans l'ensemble, au moins la moitié des ministères et organismes fédéraux les plus importants ayant étudié les avantages de répertoires pour des groupes de niveau inférieur au niveau EX ont démontré beaucoup d'intérêt pour les RPQ. En fait, une quinzaine d'entre eux ont discuté avec la CFP en vue d'obtenir la délégation des pouvoirs aux fins de l'établissement d'un RPQ.

Pourquoi et de quelle façon l'évaluation a-t-elle été réalisée?

Nous souhaitons voir de quelle façon les RPQ étaient utilisés jusqu'à maintenant et, en particulier, si le RPQ établi par le MPO donnait de bons résultats. Seul le MPO disposait d'un RPQ autorisé et complet; il s'agit donc du seul ministère où il a été possible d'examiner le processus de dotation entier. Voici comment nous avons procédé :

- Nous avons examiné les dossiers de dotation du MPO relatifs au répertoire utilisé pour doter des postes AS-01.
- Nous avons examiné le rapport publié en décembre 2003 par le MPO, intitulé *Projet pilote sur le processus de sélection des candidats préqualifiés*.
- Nous avons analysé les résultats d'un questionnaire de la CFP, expédié à 22 gestionnaires responsables de l'embauche au MPO, ainsi que les résultats d'un

sondage électronique conçu par la CFP, expédié à 639 candidates et candidats présélectionnés au MPO.

- Afin d'examiner plus avant la façon dont les RPQ étaient utilisés, nous avons interrogé des spécialistes des RH de 12 ministères et organismes fédéraux importants, dont cinq avaient obtenu la délégation des pouvoirs aux fins de l'établissement d'un RPQ.
- Nous avons également interrogé des représentants et représentantes des RH de trois collectivités fonctionnelles qui utilisaient des répertoires de candidats et candidates ayant fait l'objet d'une évaluation partielle : Communications, Sciences et technologie ainsi que Réglementation et inspection.
- Nous avons obtenu le point de vue de l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) et de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFP). Des discussions ont également eu lieu avec le Groupe de travail (GT) concernant le RPQ du Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique (CCCFP) ainsi que des spécialistes principaux en matière de RH et de politiques de la CFP. Il est à noter que l'objectif principal du GT concernant le RPQ du CCCFP était d'examiner l'incidence de l'utilisation des modèles de RPQ et de surveiller les projets pilotes de RPQ au sein des ministères.

Pour examiner la façon dont les RPQ avaient été utilisés jusque-là, nous avons tenu compte d'un certain nombre d'aspects :

- L'objectif ou la justification de l'utilisation du RPQ du Ministère;
- Le nombre de postulants et postulantes, et de nominations effectuées ainsi que le profil du répertoire;
- La durée du processus et la gestion du répertoire;
- Les processus de présentation de candidats et candidates;
- La satisfaction des parties intéressées vis-à-vis du processus dans son ensemble;
- Les coûts engagés, les risques et les obstacles;
- Les pratiques exemplaires et les facteurs de succès décisifs.

Documents examinés pour définir les pratiques exemplaires

Les documents suivants ont été examinés en vue de définir les pratiques exemplaires :

- Le rapport du Sous-comité du CHF sur le recrutement, publié en juillet 2000 : *Recrutement et résultats, À quoi devons-nous nous attaquer?*
- Le Rapport de la vérificatrice générale (VG) publié en juillet 2001 : *Recruter pour la fonction publique canadienne de demain — Modifier le système.*
- Le guide et la politique de la CFP concernant les RPQ ainsi que le *Règlement sur les recours en matière de RPQ.*
- Les rapports portant sur les Ateliers futés (ateliers/séances de formation en matière de RH) ainsi que les renseignements relatifs aux RPQ provenant d'Internet et de l'intranet.
- Des rapports et des comptes rendus préparés par le Groupe de travail concernant le RPQ du CCCFP ainsi que des commentaires formulés par des membres de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFP) et de l'Alliance de la Fonction publique du Canada (ACFP).
- Les dossiers de la Direction de la responsabilisation de la CFP portant sur les répertoires de l'ARC.

Objectifs

Pour déterminer si les objectifs des RPQ ont été atteints, nous avons examiné les six grandes questions suivantes :

- 1. De quelle façon la politique a-t-elle servi jusqu'à maintenant? Pourquoi le nombre de demandes des ministères relatives aux pouvoirs d'établissement d'un RPQ est-il limité?*
- 2. Dans quelle mesure les RPQ contribuent-ils à la prise de décisions objectives liées à la nomination de candidates et candidats entièrement qualifiés et représentatifs du public canadien?*
- 3. L'établissement d'un RPQ permet-il un accès accru aux emplois dans la fonction publique?*
- 4. Les RPQ contribuent-ils à économiser temps et argent ainsi qu'à favoriser la souplesse?*
- 5. Quels sont les aspects de la politique et du Règlement qui contribuent à l'atteinte des résultats attendus? Quels sont ceux qui devraient être modifiés, le cas échéant, et de quelle façon devraient-ils être modifiés?*
- 6. L'utilisation d'un RPQ contribue-t-elle à l'amélioration des pratiques en matière de recrutement et de dotation?*

Constatations

Le rapport du MPO nous a permis de constater que la réussite des RPQ dépend des facteurs déterminants suivants :

- **Planification rigoureuse des RH :**
 - Prévoir de façon exacte le nombre de vacances prévues et le type de nomination (intérimaire, de durée indéterminée ou de période déterminée).
 - Connaître les exigences linguistiques des postes à doter.
- **Communication continue avec toutes les parties intéressées :**
 - Être ouvert et transparent.
 - Entretenir des communications régulières.
- **Gestion de projet efficace :**
 - Consacrer des ressources à une équipe de projet du RPQ.
 - Élaborer des descriptions de travail génériques, des énoncés de qualités et des outils d'évaluation.
 - Tenir une base de données.
 - Faire participer les gestionnaires responsables de l'embauche.
- **Mécanismes constructifs de résolution des conflits**
- **Valeurs en dotation de la FP :**
 - S'assurer que la conception, la mise en œuvre et la gestion des RPQ sont réalisées de façon juste, équitable et transparente, ce qui se traduira par la nomination de personnes compétentes, impartiales et représentatives.

Conclusions de l'évaluation au MPO

Suite à l'examen mené au MPO, nous avons constaté que le RPQ au ministère des Pêches et des Océans s'est avéré un outil utile et un exercice fructueux. Alors que le ministère avait d'abord prévu de combler 40 postes à partir du RPQ d'AS-01, c'est 28 candidats et candidates au total qui ont été nommés :

- 25 candidates et candidats ont été engagés par le MPO;
- 3 candidates et candidats du répertoire ont été engagés par d'autres ministères.

Le rapport du MPO a permis de repérer plusieurs pratiques clés du RPQ et des facteurs de succès, notamment :

- À des fins d'efficacité et de bon rapport qualité-coût, un site Internet a été utilisé afin de mieux communiquer avec les candidats et candidates.
- Des personnes-ressources étaient à la disposition des candidats et candidates pour répondre à leurs questions.
- Des méthodes appropriées de planification de projet et d'évaluation de projet ont été utilisées.
- Divers profils linguistiques ont été élaborés.
- Davantage d'accent a été placé sur l'évaluation de toutes les qualifications étant donné que les critères d'évaluation appropriés étaient mentionnés dans l'énoncé de qualités.
- Des règles et des paramètres clairs ont été établis pour le processus du RPQ.
- Le MPO a vu à ce que tous les lieux où se sont déroulés les tests étaient appropriés et fonctionnels.
- Un préavis suffisant a été fourni aux candidats et candidates et le MPO s'est assuré que les outils d'évaluation avaient été testés.
- La participation du syndicat et de la direction a été acquise très tôt dans la planification.
- Les pratiques du RPQ ont suscité l'appui des gestionnaires à propos des normes de compétences requises.
- Une formation adéquate a été fournie aux gestionnaires d'embauche et aux membres du jury de sélection.

En outre, nous avons pu constater que le MPO était le premier ministère à utiliser et à appliquer la politique sur le RPQ. Comme un représentant du ministère le disait récemment « Cela a pris des mois d'activités des ressources humaines variées avant que le ministère soit en position de faire des offres en se basant sur leur RPQ, parce que c'était le premier ministère qui soumettait réellement une proposition à la CFP et, en conséquence, durant les premières étapes de l'ébauche de subdélégation et la CFP et le MPO apprenaient tout en le faisant. Dans certains cas, une partie de l'information reçue au tout début par le ministère ne couvrait pas les questions telles que les critères de sélection à l'étape des présentations, etc. ».

Guide du RPQ

Nous avons observé que la principale raison pour laquelle les ministères n'ont pas demandé les pouvoirs délégués, c'est qu'ils percevaient que les exigences du guide étaient excessivement rigoureuses et que le mode de demande et d'approbation par la CFP leur paraissait trop strict.

Selon la plupart des ministères interviewés, l'utilisation globale du guide fourni par la CFP sur son site Web « fonctionne bien » et « le contexte et l'introduction du guide remplissent bien l'objectif visé ». Cependant, les neuf ministères interviewés ont décrit le guide comme étant « trop long, répétitif et exigeant beaucoup de travail ». Cela se vérifiait surtout, selon eux, en ce qui a trait à la raison d'être du RPQ et aux aspects relatifs à la gestion du RPQ.

Questions relatives aux présentations, à la sélection et aux nominations

Nous avons constaté que les ministères avaient de nombreuses questions concernant la conduite des présentations, de la sélection et des nominations :

- Comment devrait être mené le processus de sélection et de présentation? (par exemple, au hasard, du haut vers le bas, présentation de personnes nommément désignées, etc.)?
- Qui aura accès aux recours et quand? Si des présentations aléatoires (au hasard) sont faites, cela signifie-t-il que les candidats et candidates qui n'ont pas été présentés (même s'ils répondaient aux critères de sélection) ont également un droit de recours. Ou cela signifie-t-il que seuls ceux et celles qui ont été choisis et qui se sont soumis à l'entrevue ont droit de recours?
- Qu'arrive-t-il si des candidats et candidates demeurent dans le répertoire après que la période de validité de deux ans du projet pilote est échu? Les syndicats croient qu'on ne devrait pas établir de nouveaux répertoires avant que les répertoires existants soient vides.
- Quelle est la durée de la validité d'un RPQ? La question de la durée doit être discutée parce qu'il n'est pas évident que les candidates et candidats préqualifiés ne le sont plus après que la validité du RPQ est échu.
- Est-ce que les présentations aléatoires sont permises ou si le classement descendant est la seule démarche permise?

Processus de recours

Nous avons constaté que les ministères n'ont pas indiqué clairement qui a droit de recours pour ce qui concerne les RPQ internes et à quel moment? À noter qu'il n'y a pas de mécanisme de recours semblable pour les candidats et candidates de l'extérieur de la fonction publique.

Le processus de recours interne relatif aux RPQ est une occasion pour les candidats et candidates internes de faire appel quand ils ne sont pas choisis pour combler un poste. Ils peuvent le faire à deux étapes-clés du processus:

1. Après qu'un avis leur a été donné que leur nom n'est pas dans le répertoire; et

2. Quand elles/ils n'ont pas été nommés alors qu'elles/qu'ils étaient considérés comme satisfaisant aux critères de sélection.

Cinq des douze gros ministères interviewés à ce sujet ont exprimé des préoccupations au sujet du processus de recours actuel du RPQ. Plus précisément, ces ministères ont émis des critiques au sujet du second point qui donne au candidat ou à la candidate le droit de recours. Ils considèrent que ce point devrait être éliminé.

Définition de « Chance raisonnable de nomination »

Nous avons constaté que les différentes interprétations des termes relatifs au RPQ, tels que « chance raisonnable de nomination » sont considérées par de nombreux ministères comme étant « appliquées et interprétées de manière trop restrictive par la CFP et par les syndicats ».

Même si les nominations faites au moyen du RPQ à partir du répertoire ont pour but de servir à combler des postes de durée indéterminée, certains candidats et candidates peuvent n'avoir obtenu que des nominations temporaires ou intérimaires durant la période de validité du répertoire. Comme un ministère l'a dit : « La politique est appliquée de manière plus stricte pour les répertoires que pour la plupart des listes d'admissibilité, ce qui n'est pas utile pour les gestionnaires. Une chance raisonnable en est venue à signifier presque une garantie de nomination! ».

Clarification de « meilleure concordance »

Nous avons observé que les gestionnaires ont besoin d'une orientation claire sur la façon dont ils devraient s'y prendre pour faire une sélection pour un poste à partir du répertoire. S'il y a un très grand nombre de candidats et candidates, la cotation des compétences peut être très serrée. Les gestionnaires ont besoin qu'on les guide sur la façon de justifier leur décision d'inscrire des employées et employés actuels et des candidats et candidates dans un répertoire.

Plus précisément, qu'entend-on par « meilleure concordance », s'agissant de candidats et candidates qui ont été présentés à un ou une gestionnaire d'embauche? Certains ministères croient qu'une fois que les critères de sélection ont été fournis par les gestionnaires, toutes les personnes qui sont « qualifiées » pour le poste doivent être présentées.

Intérêt des ministères pour les RPQ

Globalement, nous avons observé que les ministères sont désireux d'utiliser les RPQ. Ils veulent abandonner la démarche consistant à combler les vacances au fur et à mesure en la remplaçant en partie par une approche peu coûteuse et qui fait état d'une planification solide. En fait, quelques gros ministères ont déjà élaboré des initiatives qui leur permettent de recruter des candidats et candidates qui ont été évalués au préalable et qui peuvent combler plusieurs postes semblables en même temps. Parmi ces initiatives il y a les répertoires (qui sont utilisés par diverses collectivités fonctionnelles) pour combler des postes de manière plus efficace et plus rapidement.

Réponses à six grandes questions

1. De quelle façon la politique a-t-elle servi jusqu'à maintenant et pourquoi le nombre de demandes des ministères relatives aux pouvoirs d'établissement d'un RPQ est-il limité?

Jusqu'ici, seul le MPO a utilisé et appliqué intégralement la politique concernant les RPQ. Du nombre estimatif de 40 postes vacants au MPO, 25 ont été comblés au moyen du RPQ et les autres par d'autres moyens.

En partie, cela est dû à la pénurie de candidats et candidates totalement bilingues dans le répertoire des AS-01. Selon le MPO, dans le but de fournir une opportunité à certains des employés et employées engagés actuellement dans des postes occasionnels ou pour une période déterminée qui ne sont pas complètement bilingues, les gestionnaires ont demandé, dans un premier temps, que certaines dotations d'AS-01 de postes exigeant divers profils linguistiques se fassent à partir du répertoire. Cependant, lorsque ces mêmes candidates et candidats engagés pour une période déterminée ou occasionnels ont échoué dans le cadre du processus de RPQ, les mêmes gestionnaires ont demandé qu'on leur présente des candidats et candidates bilingues. En outre, à cause des changements dans l'approche du gouvernement à l'égard de la dotation bilingue impérative, il en est résulté une demande plus faible pour des candidats et candidates unilingues que ce qu'on avait prévu à l'origine.

Lorsqu'on a tenté de déterminer pourquoi il y a eu un nombre limité de demandes de candidatures au moyen du RPQ, les entrevues avec des utilisateurs du RPQ, des non-utilisateurs et des ministères qui avaient retiré leur demande de candidatures par ce moyen, on a appris ce qui suit :

- La principale raison pour laquelle les ministères se sont retirés du RPQ ou ont décidé de ne pas poursuivre leur demande de candidatures dans le cadre du RPQ est que le Guide est trop strict et le processus de demande en général prend trop de temps.
- Les autres obstacles sont les suivants :
 - l'incapacité de contrôler le volume de candidats et candidates et de faire une planification efficace des RH;
 - les risques perçus de recours entraînés par la politique et les RPQ;
 - les coûts accrus de l'administration d'un répertoire et les coûts en ressources que cela exige;
 - la disponibilité d'autres solutions en matière de dotation;
 - dans certains cas, l'incapacité de répondre aux préoccupations des syndicats et des régions.

2. Dans quelle mesure les RPQ contribuent-ils à la prise de décisions objectives liées à la nomination de candidates et candidats entièrement qualifiés et représentatifs du public canadien?

Globalement, nous avons constaté que le processus d'évaluation des candidatures qui a été mis en place au MPO est rigoureux et complet. Selon le rapport sur le RPQ du MPO, on a fait des efforts considérables pour revoir les outils, notamment du point de vue de l'équité en matière d'emploi, en collaboration avec le Centre de psychologie du personnel (CPP). Tous les gestionnaires d'embauche interviewés ont fait savoir que les candidates et candidats qu'ils avaient engagés étaient très qualifiés. À partir de là, on peut conclure que le processus d'utilisation du RPQ a contribué, au MPO, à la prise de décisions objectives concernant la nomination de candidates et candidats très qualifiés.

Tout le processus de recours au RPQ par le MPO a bénéficié de l'appui sans réserve de la haute direction. Des efforts ont été faits par l'unité des RH pour expliquer l'approche RPQ à toutes les personnes intéressées et pour s'assurer de leur engagement dans l'élaboration de normes de compétence.

Pour ce qui est de la représentativité, l'élaboration d'outils d'évaluation pour le répertoire des AS-01 au MPO a pris en compte l'équité en matière d'emploi. Des soixante candidates et candidats qui sont inscrits dans le répertoire, cinq (8 %) proviennent des groupes d'équité en emploi.

Un des ministères interviewés a établi un RPQ de candidats et candidates de l'extérieur de la fonction publique destiné précisément à cibler des personnes handicapées ou faisant partie des minorités visibles. On s'attend que vingt-quatre postes soient comblés par des candidats et candidates de l'équité en emploi (EE) au cours des deux prochaines années. Il appert donc que les RPQ peuvent servir à améliorer la représentation des membres des groupes d'EE dans un ministère.

3. L'établissement d'un RPQ permet-il un accès accru aux emplois dans la fonction publique?

Étant donné que ces types de postes sont généralement dotés à l'interne, l'établissement du RPQ du MPO semble avoir amélioré l'accès aux emplois de la fonction publique pour les personnes n'appartenant pas à celle-ci.

- Des 1352 candidatures, 1033 (76 %) provenaient de personnes de l'extérieur de la fonction publique.
- Des 60 candidates et candidats entièrement qualifiés qui ont été inscrits dans le répertoire, (77 %) venaient de l'extérieur de la fonction publique.
- Enfin, parmi les 28 candidates et candidats nommés, 20 (71 %) venaient de l'extérieur de la fonction publique.

Cela a permis de démontrer qu'un RPQ externe peut être un outil utile aux fins d'injecter du « sang frais » dans la fonction publique. En outre, les répertoires peuvent être établis dans le but précis d'améliorer la représentation de membres des groupes de l'EE dans un ministère. En ce qui a trait à l'assurance qu'une qualité et un nombre suffisants de candidates et candidats soient attirés, l'expérience des RPQ des ministères des Pêches et Océans et de l'Environnement montre que cela n'a pas été un problème pour eux.

4. Les RPQ contribuent-ils à économiser temps et argent ainsi qu'à favoriser la souplesse ?

La CFP ne recueille pas systématiquement de l'information relativement aux coûts de recrutement du ministère. C'est pourquoi nous n'avons pas de données sur les coûts comparables qui pourraient servir à évaluer de manière rigoureuse et efficace si les RPQ avaient contribué à des économies de temps et de coûts.

Le rapport du MPO indique que le coût total de leur projet pilote a été de 223 k\$. Si l'on se base sur le nombre de candidats et candidates qui ont réussi (28), ce chiffre correspond à 7900 \$ par nomination. On considère généralement que les nominations faites au moyen des RPQ et des réserves de candidates et candidats partiellement évalués coûtent entre 5000 \$ et 9000 \$ par nomination.

En ce qui concerne le temps requis pour doter les postes, vingt-huit (28) postes ont été dotés au moyen du répertoire au MPO sur une période d'environ trente-cinq semaines. Une comparaison brute avec les données sur un grand nombre de concours publics individuels du programme de sondages spéciaux (PSS) de la CFP montre que pour les processus impliquant plus de 500 candidats et candidates (ce qui est généralement le cas avec les RPQ), le temps de dotation moyen est d'environ 40 semaines. Ces données supportent l'idée que le processus d'embauche au moyen des RPQ est plus rapide et moins coûteux que les processus faisant appel aux concours.

Il semble aussi que les RPQ ont accordé aux gestionnaires une souplesse accrue en réduisant la nécessité d'avoir recours à des listes d'admissibilité qu'on doit utiliser de manière descendante.

5. Quels sont les aspects de la politique et du Règlement qui contribuent à l'atteinte des résultats attendus? Quels sont ceux qui devraient être modifiés, le cas échéant, et de quelle façon devraient-ils être modifiés?

Au cours de l'évaluation de la politique et des règlements s'appliquant au RPQ, nous avons constaté que globalement ils ont contribué à l'atteinte des résultats prévus. Cependant, nous avons noté certains problèmes relatifs à la politique dont il faut que la CFP s'occupe et qu'elle obtienne une rétroaction des intervenants à ce sujet. Voici certains de ces points :

- Nécessité de clarifier certains termes relatifs aux RPQ (« meilleure concordance » et « Chance raisonnable de nomination »);
- Nécessité de clarifier si les ministères ont les pouvoirs nécessaires pour créer des sous-répertoires à l'intérieur des répertoires;
- Orientation concernant la structure des répertoires, les périodes de validité et la façon dont il faut procéder pour les évaluations, les présentations et la sélection;
- Révision du guide du PQP;
- Révision du processus de demande d'inscription au répertoire;
- Examen du processus de recours et du règlement.

6. L'utilisation d'un RPQ contribue-t-elle à l'amélioration des pratiques en matière de recrutement et de dotation?

L'analyse a permis de constater que les RPQ améliorent les pratiques de dotation et de recrutement. Le RPQ du MPO contribue de manière significative à une meilleure compréhension par ce ministère de ce que sont les principes de justice, d'équité et de transparence en définissant le processus de recrutement, d'évaluation et de présentation des candidats et candidates. Le MPO est bien conscient de la nécessité de concevoir, de développer et d'utiliser les outils d'évaluation qui pourraient évaluer de manière exacte les qualifications des candidats et candidates et servir de variable explicative pour le comportement futur. Sauf pour ce qui est du test de compétence générale, niveau II, le ministère a élaboré des outils maison et assuré la formation des personnes impliquées dans les diverses parties du processus (p. ex. les membres du jury de sélection). En outre, le processus de présentation a été expliqué de manière approfondie aux intervenants et des outils utiles, (tels les formulaires de présentation) ont été élaborés pour aider les gestionnaires et les spécialistes des RH à déterminer immédiatement quels seront les critères de sélection.

En même temps, cela permettait aux gestionnaires d'embauche de conserver une certaine latitude, à savoir de pouvoir choisir les candidats et candidates ayant l'expérience la plus pertinente pour les postes et qui pourraient le mieux convenir à l'équipe actuelle.

En se basant sur un examen des dossiers de 25 personnes nommées au MPO, il s'est avéré que dans deux ou trois cas, les personnes présentées n'ont pas été appelées ni n'ont été interviewées par le ou la gestionnaire d'embauche. Cela s'est produit soit parce que ces personnes n'ont pu être jointes assez rapidement soit parce que le premier candidat/la première candidate interviewé(e) a été engagé(e). Le MPO a indiqué qu'à son point de vue « cette méthode d'embauche ne semblait pas présenter de problème à ce moment-là parce que les présentations avaient été choisies au hasard et que tous les candidats et candidates présentés étaient qualifiés ». Nous croyons cependant que, pour assurer la transparence, il faut que l'on communique avec tous les candidats et candidates d'un répertoire qui ont été présentés et que le ou la gestionnaire d'embauche examine de manière équitable chaque candidature, et cela parce que c'est le ou la gestionnaire d'embauche qui détermine à l'avance le nombre de candidatures du répertoire qui doivent être présentées.

Recommandations

Voici nos recommandations :

1) Recommandation – Le processus de présentation

Le principal élément qui a amené les ministères à renoncer à l'obtention des pouvoirs délégués aux fins de l'établissement d'un RPQ porte sur le fait que le processus de présentation et approbation est exigeant, long et strict. En effet, les caractéristiques du processus ne correspondent pas à l'évaluation voulant que le RPQ soit une option de dotation à faible risque sur le plan du mérite. Pour que l'utilisation du RPQ soit maximale, la CFP pourrait déléguer les pouvoirs nécessaires dans la mesure où certaines conditions sont remplies, en particulier une solide planification des RH.

Nous recommandons que la Direction de la délégation envisage de déléguer à tous les ministères qui ont signé une entente valable concernant la délégation des pouvoirs et responsabilités de dotation (EDPRD), les pouvoirs délégués par la Commission pour l'établissement de répertoires de préqualification (RPQ) en vue de doter des postes de niveau inférieur au niveau EX, dans la mesure où les conditions fondamentales, mises en place par la Direction de la délégation, sont respectées.

2) Recommandation – Délégation des pouvoirs

Le défaut de déléguer ces pouvoirs risque d'envoyer un bien mauvais message aux ministères étant donné leur perception selon laquelle la CFP se montre sceptique et fait preuve d'un manque de confiance face à leur capacité à être « pleinement responsables ». Selon les statistiques de recrutement au MPO, si l'on ne transmet pas rapidement ces pouvoirs aux ministères, un nombre encore plus élevé d'occasionnels risquent d'être nommés. Étant donné que les pouvoirs liés à l'établissement d'un RPQ découlent du paragraphe 10(2) de la LEFP actuelle, il ne semble pas y avoir d'obstacle statutaire pour une telle délégation.

Nous recommandons que la Direction de la délégation envisage de déléguer les pouvoirs liés au RPQ à tous les ministères et organismes dès que possible (avant la date d'entrée en vigueur de la Loi sur la modernisation de la fonction publique en décembre 2005).

Réactions aux recommandations 1 et 2

Il y a trois raisons majeures de ne pas donner suite aux recommandations du rapport d'évaluation.

En premier lieu, l'établissement d'un RPQ représente une entreprise d'envergure qui exige de la part d'un ministère un investissement énorme en temps et en ressources. L'expérience du MPO a démontré qu'il avait fallu des mois d'activités diverses sur le plan des ressources humaines avant que le ministère soit en mesure de faire des offres d'emploi à partir du RPQ. L'établissement d'un RPQ aux termes de la LEFP actuelle fera en sorte que les ministères devront gérer l'exercice en tenant compte des conditions et des limites de cette *Loi*, et ce, même après l'entrée en vigueur de la nouvelle LEFP. Et comme celle-ci entrera en vigueur dans moins d'un an, ce ne serait guère avantageux de lancer de nouveaux RPQ aux termes de la LEFP actuelle.

En deuxième lieu, la nouvelle LEFP prévoit une plus grande souplesse, ce qui permettra d'éliminer une partie des contraintes que présentent les pratiques actuelles, l'une d'elles étant l'engagement selon lequel toutes les personnes inscrites au répertoire doivent avoir une chance raisonnable d'être nommées. Ce serait donc beaucoup plus logique que les ministères gèrent le RPQ en disposant de la marge de manoeuvre prévue dans la nouvelle LEFP.

En troisième lieu, les consultations avec les divers intervenants et intervenantes ont fait ressortir le fait que globalement, l'enthousiasme pour une délégation complète à ce moment-ci n'est pas très élevé. Voici un résumé des consultations :

- Groupe de consultation sur la modernisation des ressources humaines du Conseil national de dotation
Bien qu'ils se soient tous déclarés en faveur du projet du RPQ, les membres se sont tout de même dits fortement préoccupés par la charge de travail de leurs RH et leur capacité de gérer d'autres pouvoirs délégués dans le contexte des initiatives de modernisation. Seul le ministère (MPO) s'est montré intéressé à donner son aval à la proposition (le MPO avait déjà géré un RPQ à titre de projet pilote).
- Groupe de travail concernant le RPQ du CCCFP
Les deux agents négociateurs présents à la réunion de consultation, soit l'IPFPC et l'ACEP, se sont opposés à la délégation complète des pouvoirs aux ministères, principalement en raison des problèmes liés au mécanisme de recours interne. Les deux agents ont déclaré vouloir le maintien de la pratique actuelle, soit la délégation de pouvoirs en matière de RPQ avec l'agrément de la CFP, jusqu'à la mise en oeuvre de la nouvelle LEFP. Les présidents de l'IPFPC et de l'ACEP ont par la suite écrit à la présidente de la CFP pour lui faire part de leurs préoccupations. Les trois ministères représentés à la réunion avaient chacun un point de vue différent sur la proposition et il n'y a donc eu aucun consensus à propos d'une délégation de pouvoirs générale pour l'établissement d'un RPQ.
- Groupe de travail sur les modèles et outils de dotation
(sous la direction du Comité des SM chargé de la dotation et des recours en matière de dotation)
Le groupe de travail a encouragé les ministères à expérimenter le RPQ aux termes de la LEFP actuelle. Toutefois, après examen des problèmes liés au choix du moment de la délégation de pouvoirs et de certaines contraintes en vertu de la *Loi*

actuelle avec le coprésident du comité, il a été reconnu que la délégation, actuellement, n'était pas raisonnable.

- Intervenants et intervenantes de la CFP
Des consultations internes ont eu lieu à la CFP il y a quelques mois, et l'initiative a été vue d'un oeil positif.

3) Recommandation – Outils

Le guide du RPQ constitue déjà un outil pratique visant à aider les ministères à élaborer leur RPQ, et il doit être mis à jour régulièrement. Il serait également utile de publier un document « Foire aux questions » portant sur différents sujets tels que mesures d'adaptation spéciales, exigences relatives à la demande, considérations sur l'équité en matière d'emploi, technologie liée à l'Internet, infrastructure et administration du répertoire, examen des compétences linguistiques et d'autres compétences, et de se pencher sur des questions connexes comme les sous-répertoires, les présentations et le recours.

Nous recommandons que les Directions de la politique et de la délégation examinent la question de faire préparer et publier par la CFP une « Foire aux questions » afin d'aider les ministères à élaborer leur RPQ.

Réaction à la recommandation 3

Un document « Foire aux questions » a été préparé et affiché sur le site Web de la CFP en décembre 2004.

4) Recommandation – Politique

Afin d'éviter les erreurs d'interprétation et/ou les plaintes (intervenants et intervenantes), il importe de définir ou de préciser certains termes relatifs au RPQ, par exemple « meilleure concordance » et « chance raisonnable de nomination ».

Nous souscrivons en principe à l'hypothèse selon laquelle les ministères doivent disposer d'un répertoire de candidats et de candidates ayant une chance raisonnable d'être nommés. Dans certaines conditions cependant, par exemple d'importants changements organisationnels, l'arrivée d'un nouveau gouvernement, des contraintes budgétaires, il est possible qu'il faille apporter des modifications pour s'adapter à des situations imprévues. Même avec la meilleure planification des RH, les ministères n'ont guère de contrôle sur le nombre de candidats et de candidates qui présenteront une demande d'inscription au répertoire et qui répondront aux critères de sélection pour y voir leurs noms inscrits.

Nous recommandons que la Direction de la politique examine les questions de politique concernant les RPQ, qui ont été définies dans le présent rapport sur les notions de « chance raisonnable de nomination » et « meilleure concordance » aux fins de sélection.

5) Recommandation – Présentations

Les risques liés à la délégation de pouvoirs pour un RPQ se situent à l'étape de la gestion et de l'administration, plus particulièrement par rapport au processus de présentation et de sélection, une fois le RPQ établi.

Selon les dossiers du MPO qui ont été examinés, les candidats et les candidates qui ont été présentés à un poste n'ont pas tous été informés qu'ils avaient été présentés. Dans deux ou trois cas, les candidats et les candidates ayant été présentés à un gestionnaire d'embauche n'ont pas tous été contactés par le gestionnaire pour la suite du processus.

Selon un représentant du MPO, « Selon notre procédure, nous n'avions pas à informer les candidats et les candidates chaque fois qu'ils étaient présentés à un poste; c'était à nous que revenait la responsabilité de le faire. Dans certains cas, la première personne reçue en entrevue convenait, et le gestionnaire lui faisait une offre. Une fois de plus, nous ne nous sommes jamais opposés à ce genre de mesure. Comme tous les candidats et les candidates du répertoire seraient éventuellement présentés à un poste et que l'on procédait à une sélection aléatoire chaque fois qu'un ou une gestionnaire demandait des présentations, il ne nous semblait pas injuste d'embaucher la première, la deuxième ou la troisième personne. Nous ne croyons pas que cette façon de faire aille à l'encontre des valeurs que sont l'impartialité et la transparence. »

À notre avis, cependant, cette pratique risque sans aucun doute d'influer sur la perception qu'ont les candidats et les candidates de l'impartialité et de la transparence du processus concernant les RPQ.

Les ministères doivent pouvoir démontrer que tous les candidats et les candidates qui ont été présentés ont eu une chance égale de voir leurs dossiers pris en compte et que tous les candidats et les candidates sont mis au courant de cet état de fait par le ou la gestionnaire d'embauche, advenant le cas où ils souhaiteraient contester une décision particulière.

Nous recommandons que la Direction de la politique envisage de communiquer aux ministères que toutes les personnes qui sont présentées à partir d'un RPQ voient leur candidature étudiée pour le poste et qu'ils soient informés en bonne et due forme de cette possibilité.

Dans le cadre de concours publics, lorsque les ministères n'examinent pas les dossiers de tous les candidats et candidates externes, les présentations aléatoires pourraient constituer une approche acceptable, dans la mesure où les employés et employées et les syndicats sont informés de la procédure dès le début.

Tant les syndicats que plusieurs ministères ont déclaré que si les présentations étaient faites de façon aléatoire par système électronique ou autre, on n'aurait peut-être pas besoin d'un mécanisme de recours.

Nous recommandons que la Direction de la politique explore l'idée des présentations aléatoires tant dans les processus internes qu'externes concernant le RPQ.

Réactions aux recommandations 4 et 5

Les points soulevés dans les recommandations 4 et 5 sont traités dans la « Foire aux questions » (FAQ). On croit que la clarification des notions de « chance raisonnable de nomination » (FAQ 1.3), de « meilleure concordance/meilleure concordance » (FAQ 3.1) et de « présentation aléatoire » (FAQ 3.2) permettra de corriger les erreurs d'interprétation de la part des représentants et représentantes des ministères. Pour ce qui est de la recommandation 5, la FAQ 3.1 règle le problème présenté dans la première partie de la recommandation (soit que le ou la gestionnaire doit prendre en considération chaque personne qui répond aux critères de sélection). Quant au deuxième aspect, le Règlement sur les recours en matière de RPQ prévoit qu'un ou une gestionnaire doit informer en bonne et due forme toutes les personnes qui répondent aux critères de sélection et qui ne sont pas choisies pour une nomination après un processus de sélection, et les aviser de leur droit de recours (FAQ 5.2). De plus, le chapitre 15 du Manuel de dotation, qui renferme la politique sur les RPQ, a été modifié en décembre 2004 et est maintenant conforme à l'orientation qui est donnée dans la FAQ.

6) Contrôle et rapports

L'un des risques rattachés à la délégation de pouvoirs concernant les RPQ porte sur le fait que les candidats et les candidates ne bénéficieraient pas tous d'une chance raisonnable d'être nommés. Cependant, exiger que les ministères/organismes présentent des rapports fréquents sur les candidats et les candidates nommés semble une exigence stratégique excessive dans le cas du RPQ. Le RPQ représente un risque relativement faible par rapport à la sélection au mérite et son utilisation doit être encouragée. Le temps consacré à l'établissement des rapports risque de devenir un élément dissuasif et de nuire à une application plus large des RPQ.

La Direction des opérations de vérification est d'avis que le RPQ doit faire l'objet d'un contrôle annuel par le biais des ententes concernant la délégation des pouvoirs et responsabilités de dotation (EDPRD). Les problèmes relevés au cours du processus ou par d'autres moyens pourraient donner lieu à une intervention de la CFP plus dynamique et assertive.

Nous recommandons que la Direction de la responsabilisation examine la question d'inclure les RPQ dans l'évaluation du risque des ministères lors de l'examen des rapports de rendement en dotation des ministères.

Réaction à la recommandation 6

Le cycle d'établissement des rapports pour 2004-2005 est en bonne voie. Les agentes et agents de surveillance comptent attirer l'attention sur les problèmes liés au RPQ au regard du risque, s'il devait en avoir dans les ministères qui utilisent cette approche. Étant donné le choix du moment du cycle d'établissement des rapports et le faible niveau de risque

défini dans l'étude d'évaluation, nous ne prévoyons pas ajouter une autre exigence en matière de rapport officiel pour le cycle de 2004-2005. Cependant, ce point sera dûment intégré dans les exigences à venir en matière de rapport.

Conclusion

La mise en oeuvre de la nouvelle LEFP aura un impact considérable sur les méthodes futures de dotation et de recrutement. L'utilisation du RPQ pourra aider les ministères à explorer la marge de manoeuvre qu'offre la nouvelle loi. L'information recueillie au cours de l'évaluation a dans ce sens fourni des indications intéressantes pour la détermination des stratégies, des politiques et des règlements nouveaux qui seront nécessaires pour relever les défis à venir.