



Points saillants



Commission de la fonction publique Rapport annuel 2006-2007

Octobre 2007

La Commission de la fonction publique (CFP) est un organisme indépendant qui relève du Parlement. Elle est responsable de protéger l'intégrité du système de dotation dans la fonction publique fédérale de même que l'impartialité des fonctionnaires sur le plan politique. De plus, la CFP recrute des Canadiens et Canadiennes qualifiés provenant de partout au pays.

Dans son rapport annuel, la Commission de la fonction publique (CFP) présente les résultats de la surveillance qu'elle a exercée relativement à l'intégrité du système de dotation et à l'impartialité de la fonction publique fédérale au cours de l'exercice 2006-2007.

L'exercice 2006-2007 constitue la première année complète d'application de la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). Les ministères et organismes sont maintenant plus en mesure de tirer parti de la marge de manœuvre qu'offre la LEFP. De plus, ils ont pu faire l'expérience de ses nouvelles possibilités. La mise en œuvre complète de la LEFP requiert des efforts continus en vue de transformer la culture de la dotation et du recrutement.

Travail inachevé et défis en cours en ce qui concerne la mise en œuvre de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*

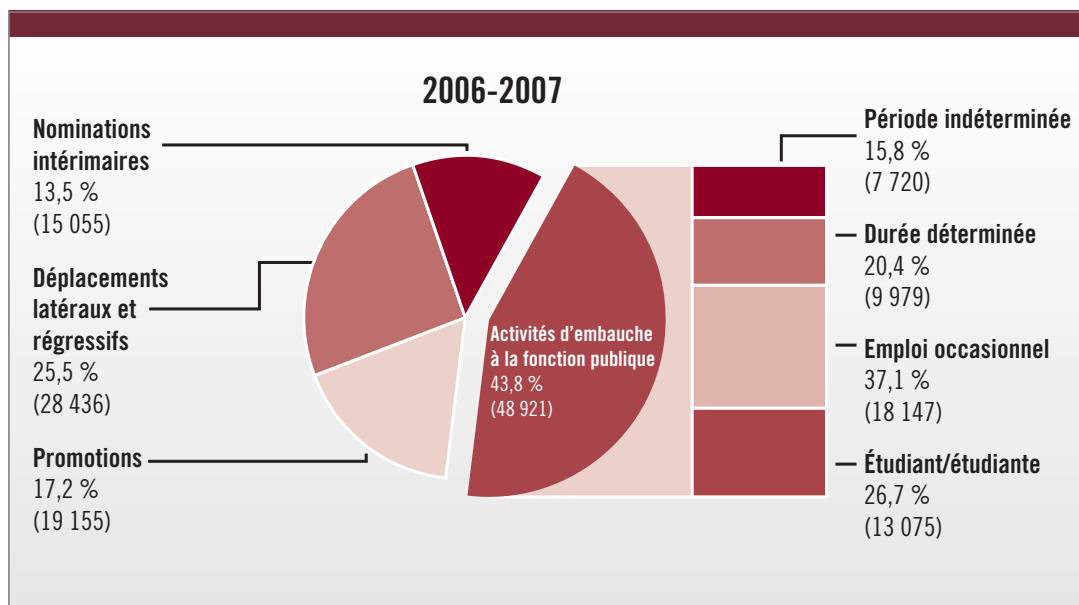
- Pour que le régime de dotation fonctionne complètement, les gestionnaires auront besoin de meilleurs outils, de meilleurs systèmes d'information, de guides, de formation et de soutien qui leur permettront d'exercer leurs responsabilités liées à la dotation et au recrutement. La réussite de la mise en œuvre complète de la LEFP sera largement tributaire de la capacité des gestionnaires à assumer les responsabilités qui leur sont confiées.
- Il est encourageant pour la CFP de noter que 88 % des organisations ont élaboré des plans de ressources humaines (RH) qui visent une partie importante de leur effectif. Cependant,

dans l'avenir, les ministères et organismes devront continuer de déployer des efforts en vue d'intégrer leurs plans aux stratégies et aux mesures de dotation.

- Les changements nécessaires dépendent également du leadership qu'exerceront les administrateurs généraux et administratrices générales afin de permettre aux gestionnaires d'appuyer les stratégies globales, comme l'atteinte des objectifs d'équité en matière d'emploi ou l'utilisation de méthodes de dotation collective aux fins du recrutement.
- La question de la capacité de la collectivité des RH demeure préoccupante. Dans les rapports ministériels présentés à la CFP, ce sont les problèmes liés à la capacité insuffisante en RH qui sont le plus souvent

et 6 946 travailleurs occasionnels, au 31 mars 2007. Il s'agit d'une augmentation de 1,7 % par rapport au 31 mars 2006.

- Dans l'ensemble, les organisations ont établi 111 567 mesures de dotation au cours de 2006-2007, dont 80 345 étaient des nominations internes ou externes à la fonction publique (65 775 pour une période indéterminée et 14 570 de durée déterminée); 13 075 étaient des emplois pour étudiants et 18 147, des emplois occasionnels. Il s'agit là d'une augmentation de 11 % des activités de dotation comparativement à l'exercice précédent.
- Au cours du dernier exercice, on a observé une augmentation de l'embauche de personnes pour une période indéterminée; ce chiffre est passé de 5 090 à 7 720.



mentionnés comme obstacle à l'élaboration des plans des RH, de même qu'à l'établissement de lignes directrices et de mécanismes de surveillance et de contrôle.

Ensemble des activités de dotation

- Le rapport 2006-2007 porte sur les activités de dotation de 80 organisations, ce qui représente 180 986 fonctionnaires

Environ 40 % de l'ensemble des mesures d'embauche ont eu lieu dans la région de la capitale nationale.

- La fonction publique continue d'être considérée comme un endroit attrayant où travailler, et il y a beaucoup plus de personnes qualifiées qui postulent un emploi à la fonction publique qu'il n'y a de postes vacants à leur offrir.

- En 2006-2007, la CFP a enregistré des millions de visites sur son site www.emplois.gc.ca. On a reçu plus de 1,07 million de demandes d'emploi provenant de plus de 260 000 personnes, en réponse à 5 671 annonces parues sur le site. Environ 50 % des personnes qui ont postulé affirmaient détenir un diplôme universitaire. Cela indique bien que les emplois dans la fonction publique continuent de susciter de l'intérêt.

Nomination des cadres de direction

- En 2006-2007, il y a eu au total 2 265 nominations dans le groupe des cadres de direction (y compris les nominations de nouveaux cadres, les promotions, les déplacements latéraux et régressifs et les nominations intérimaires). Cela représente une augmentation de 11,1 % par rapport aux activités de dotation des cadres de direction en 2005-2006. Cette augmentation est due en grande partie à un accroissement de 27,8 % des nominations au niveau EX-1. Le nombre de nominations au niveau EX-3 a diminué de 15,9 %, tandis qu'aux autres niveaux EX, la situation a relativement peu changé.

Dans l'ensemble, la CFP garde confiance en la solidité de la dotation au sein de la fonction publique et en l'application du principe du mérite qui est à la base de l'embauche. Malgré la solidité globale du régime, la CFP a relevé un certain nombre de questions préoccupantes qui doivent faire l'objet d'un examen.

Recrutement de personnel permanent au moyen des postes temporaires

- La CFP demeure préoccupée quant au nombre de transitions d'un emploi occasionnel à un emploi permanent. Au cours de l'année, la CFP a mené deux études à l'échelle gouvernementale.

La première porte sur les emplois antérieurs qu'ont occupés à la fonction publique les 86 017 nouveaux fonctionnaires nommés pour une période indéterminée entre le 1^{er} avril 1998 et le 31 mars 2006.

- Selon nos résultats, plus de 80 % des nouvelles personnes embauchées à un poste permanent avaient déjà acquis de l'expérience au sein de la fonction publique (dans 75 % des cas, à titre de titulaire d'un emploi occasionnel ou d'un poste de durée déterminée).
- La seconde étude porte sur le personnel occasionnel embauché entre le 1^{er} avril 1995 et le 31 mars 2005, et sur le cheminement de ces personnes jusqu'au 31 mars 2006 afin de déterminer dans quelle proportion elles deviennent fonctionnaires en vertu de la LEFP.
- Les principales constatations de cette étude sont les suivantes : 41 % des travailleurs occasionnels sont devenus par la suite (en un an ou moins) des fonctionnaires visés par la LEFP. De ce nombre, 58 % ont été nommés à un poste pour une période indéterminée. Dans la région de la capitale nationale, plus de la moitié (51 %) des travailleurs occasionnels ont été embauchés en vertu de la LEFP à un poste d'une durée déterminée ou indéterminée.
- La CFP est préoccupée par le recours au personnel occasionnel et au personnel employé pour une durée déterminée en tant que mode de recrutement de personnel permanent. De fait, il se peut que le travail temporaire n'attire pas les candidates et candidats éventuels qui cherchent un emploi permanent. Le recrutement de personnes ayant occupé un poste à titre temporaire pourrait donner l'impression aux candidats et candidates provenant de l'extérieur de la fonction publique qu'il est inutile pour eux de poser leur candidature. En outre, l'embauche de personnel

temporaire est une méthode inadéquate pour combler les besoins à long terme d'une organisation et de la fonction publique.

- La CFP assurera un suivi auprès des administrateurs généraux et administratrices générales et des organismes centraux, afin de cibler les efforts de collaboration requis pour qu'on ne continue pas de s'appuyer à outrance sur l'embauche de personnel temporaire. Dans le rapport annuel de l'an prochain, nous ferons état des progrès des ministères en vue d'atteindre un équilibre.

Équité en matière d'emploi

- Pour trois des quatre groupes d'équité en emploi (EE) (femmes, personnes handicapées et Autochtones), on continue d'observer un taux de représentation supérieur à leur disponibilité sur le marché du travail.
- Pour ce qui est des membres de minorités visibles, il demeure toutefois un écart entre leur disponibilité sur le marché du travail et leur représentation au sein de la fonction publique. Bien que le taux global de recrutement ait augmenté, le taux de recrutement des membres de minorités visibles a baissé considérablement, passant de 9,8 % en 2005-2006 à 8,7 % en 2006-2007. Si le taux de recrutement de ce groupe n'augmente pas, le problème d'écart ne fera que s'aggraver.
- La LEFP contient des dispositions permettant aux organisations de prendre des mesures afin d'améliorer la représentation, comme l'inclusion de l'EE dans les critères de mérite. Elles peuvent le faire en désignant les objectifs d'EE comme besoins actuels et futurs de l'organisation et en élargissant ou en restreignant la zone de sélection de façon à cibler les groupes d'EE. Selon notre évaluation, les organisations n'ont pas utilisé ces dispositions à leur pleine mesure en 2006-2007.

- La CFP a continué de mener des recherches et des analyses afin de mieux comprendre le « déclin de la représentation », – c'est-à-dire l'écart que l'on observe entre le pourcentage de membres de minorités visibles qui postulent et le pourcentage de personnes nommées –, et de pouvoir ainsi régler ce problème. Dans le cadre des recherches initiales, aucun problème n'a été observé à la première étape de la présélection qui est effectuée au moyen du système informatisé de la CFP, le système de ressourcement de la fonction publique. La CFP mènera d'autres recherches en 2007-2008 sur le rendement des membres des groupes d'EE aux autres étapes du processus de recrutement des ministères et organismes, soit les autres étapes de la présélection ainsi que l'évaluation et la sélection.
- Par rapport à l'année dernière, la CFP a constaté une hausse de 70 % de membres de minorités visibles à des postes de niveau d'entrée du groupe de la direction, ce qu'elle estime encourageant. Les données démontrent que les efforts concertés de la CFP et des ministères et organismes en matière de surveillance et d'utilisation de stratégies de recrutement spéciales, comme le répertoire de préqualification établi en 2005-2006, peuvent donner des résultats appréciables.

Mouvements au sein de la fonction publique

- Au cours de l'exercice 2006-2007, le taux de mouvement entre emplois a atteint 40 %, ce qui constitue une hausse par rapport au taux de l'année dernière (35 %) et à celui de l'année précédente (30 %). Pour certains groupes professionnels, ministères et organismes, ce taux était largement supérieur à 50 %.
- Chez les groupes de l'administration du personnel (PE) et de la direction (EX), le taux de mouvement était particulièrement élevé (respectivement 76 % et 58 %).

- Au cours des prochaines années, avec l'arrivée de nouveaux fonctionnaires, l'un des grands défis sera de gérer la relève et les transitions.

Veiller à assurer l'impartialité

La tradition du professionnalisme et de la neutralité politique caractérise la fonction publique du Canada depuis presque 100 ans. La CFP continue de constater peu d'influence politique directe dans le système de dotation.

Activités politiques

- Dans le cadre de son rôle de protection de l'impartialité politique de la fonction publique, la CFP examine les demandes de candidature des fonctionnaires. Lors de l'entrée en vigueur de la LEFP le 31 décembre 2005, les responsabilités de la CFP à cet égard ont été élargies pour englober les élections municipales. Le volume de demandes reçues cette année est près de cinq fois supérieur à celui de l'exercice 2005-2006. Des 95 demandes de candidature qu'a reçues la CFP en 2006-2007, 70 concernaient une permission de se porter candidat ou candidate dans le cadre d'une élection municipale.
- Au cours de l'exercice, la CFP a relevé un certain nombre de cas de non-conformité avec les dispositions de la LEFP concernant les activités politiques. La *Loi* énonce clairement qu'un fonctionnaire doit recevoir la permission de la CFP avant de se porter candidat à une élection. En 2006-2007, 26 fonctionnaires avaient soit déclaré leur candidature à des élections, soit été nommés par acclamation ou élus avant de recevoir la permission de la CFP. Dans 22 de ces cas, il s'agissait d'élections municipales.

Mouvements de personnel – statut de fonctionnaire/statut de personnel exclu

- En réponse à l'intérêt des parlementaires en ce qui a trait aux cas figurant dans le rapport annuel de l'année dernière, la CFP

a entrepris une vérification du mouvement des fonctionnaires entre la fonction publique et les cabinets de ministres.

- La vérification a également permis de constater le besoin d'une politique du Conseil du Trésor et de préciser l'orientation de la CFP concernant les mouvements de fonctionnaires entre la fonction publique et les cabinets de ministres. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait améliorer sa surveillance de ces mouvements afin que ceux-ci soient effectués de façon transparente et qu'ils respectent le principe d'impartialité politique.

La Commission de la fonction publique : un fournisseur de services de choix

- Bien que la plupart des services que la CFP offre aux ministères soient maintenant facultatifs, la demande est demeurée élevée en 2006-2007.
- En offrant une vaste gamme de services, la CFP est déterminée à devenir un fournisseur de services de choix pour les ministères et organismes de même que pour les personnes en quête d'un emploi.
- La CFP administre pour la fonction publique fédérale des programmes de recrutement spécialisés à l'intention des étudiants et étudiantes ainsi que des diplômés et diplômées de niveau postsecondaire. Au cours de ses deux campagnes de recrutement postsecondaire (RP) de 2006-2007, la CFP a reçu 31 686 candidatures de 16 785 personnes.
- En 2006-2007, 453 personnes ont été nommées dans le cadre du programme RP (cela comprend les nominations faites au moyen du Programme de stagiaires en gestion, du Programme de formation accélérée pour les économistes et du Programme de recrutement et de perfectionnement des agents financiers et des vérificateurs internes). Pour l'ensemble de ces programmes, 384 personnes ont été

embauchées à des postes pour une période indéterminée.

- En se fondant sur les rapports que les ministères et organismes ont présentés à la CFP en juin 2007, on peut considérer que ces 384 nouveaux fonctionnaires représentent près de 20 % des personnes embauchées dans le cadre du recrutement postsecondaire.
- En 2007-2008, la CFP continuera d'élargir la portée du programme en examinant diverses options pour augmenter la participation des ministères et organismes fédéraux.
- Afin d'aider les ministères à gérer la grande quantité de demandes qu'ils reçoivent, la CFP leur donne accès au système de ressourcement de la fonction publique, son outil Web automatisé de recrutement et de présélection. La CFP travaille également avec les ministères afin d'établir des bassins et des répertoires de candidates et candidats préqualifiés afin de répondre aux besoins communs en matière d'embauche.
- Dans le cadre de son projet de transformation des services, la CFP adaptera ses services afin de répondre aux besoins particuliers des organisations. Elle étendra ses services dans les domaines où la demande a été clairement définie, comme dans le cas du soutien aux processus de dotation collective.

Zone nationale de sélection

- En réponse aux préoccupations exprimées par la population canadienne et les parlementaires au sujet de l'accessibilité aux emplois, la CFP a annoncé, en 2005, une approche graduelle et mesurée visant à élargir la portée de sa politique à l'égard de la zone nationale de sélection obligatoire pour les processus de nomination ouverts à la population.
- Les Canadiens et les Canadiennes dans l'ensemble du pays peuvent maintenant poser leur candidature à un plus grand

nombre de postes. La première phase, lancée en avril 2006 dans la région de la capitale nationale, a fait passer la proportion d'emplois offerts à l'ensemble de la population canadienne de 19 % à 29 %. La deuxième phase ayant été entreprise en avril 2007, on s'attend à ce que cette proportion grimpe encore et que 55 % de tous les emplois de niveau d'agent soient offerts à la population dans l'ensemble des régions du pays.

Évaluation et examens

- En 2006-2007, le nombre total d'examens a augmenté de façon considérable par rapport à l'année précédente. Cette augmentation a eu lieu dans la plupart des catégories d'examens, y compris les évaluations de la gestion et du leadership, les examens professionnels et les évaluations de langue seconde.
- En 2006-2007, la CFP a continué de voir les demandes des ministères et organismes augmenter. Elle a fait passer plus d'examens de compréhension de l'écrit, d'expression écrite et d'interaction orale que l'année précédente.
 - Compréhension de l'écrit : hausse de 3,5 % (de 26 319 à 27 244);
 - Expression écrite : hausse de 3,2 % (de 28 950 à 29 887);
 - Interaction orale : hausse de 5,9 % (de 22 963 à 24 327).
- Dans le cas des examens d'interaction orale en langue seconde, la CFP prend des mesures pour réduire le temps d'attente, notamment :
 - l'augmentation des ressources consacrées aux examens d'interaction orale;
 - la mise en œuvre d'une stratégie de priorisation en ce qui concerne les nouvelles demandes de service;
 - l'établissement de nouvelles normes de service.

Langues officielles

- L'embauche liée aux postes bilingues peut se faire sur une base impérative ou non impérative. Dans le cas d'une nomination non impérative, la personne nommée est exemptée pendant deux ans de satisfaire aux exigences linguistiques du poste, ce qui lui donne l'occasion d'apprendre la seconde langue officielle. Cette période d'exemption peut être prolongée dans certaines circonstances exceptionnelles énoncées dans le *Décret d'exemption concernant les langues officielles dans la fonction publique*.
- Il est encourageant pour la CFP de noter qu'en 2006-2007, les organisations ont réduit le nombre de cas ne respectant pas les dispositions du *Décret* à la suite de l'expiration de la période d'exemption initiale. Le Rapport annuel de 2005-2006 faisait état d'un total de 892 cas non conformes en date du 31 mars 2005. Ce nombre a baissé à 218 en date du 31 mars 2007, ce qui constitue une amélioration de 76 %.
- Les Canadiens et les Canadiennes unilingues et bilingues ont de nombreuses occasions de se joindre à la fonction publique. Parmi les personnes nouvellement nommées à la fonction publique en 2006-2007, 71,7 % (12 478) ont indiqué l'anglais comme première langue officielle, tandis que 28,9 % (5 068) ont indiqué le français comme première langue officielle. Cette proportion est demeurée stable au cours des cinq dernières années.

Conclusion

- La nouvelle LEFP favorise l'atteinte des objectifs de renouvellement de l'effectif fixés par le gouvernement. Quinze mois après la mise en œuvre de la nouvelle loi, force est de constater que les ministères et organismes doivent continuer d'élaborer des démarches innovatrices à l'intérieur du cadre législatif et de s'assurer de disposer de stratégies fondées sur le renforcement de la planification, l'apprentissage continu et une meilleure utilisation de l'information dans la prise de décisions.
- Pour assurer la mise en œuvre complète de la LEFP, il faut consacrer plus d'efforts à l'infrastructure de soutien (y compris à l'amélioration de la planification, de la capacité et de l'information à l'égard des RH).
- La CFP se fera un plaisir de collaborer avec les administrateurs généraux et administratrices générales, leurs gestionnaires et la collectivité des RH pour veiller à la mise en œuvre complète de la LEFP, apporter les changements de culture nécessaires et assurer la modernisation efficace de la fonction publique.