Commission de la fonction publique du Canada
Public Service Commission of Canada

Points saillants

Rapports de vérification de la Commission de la fonction publique 2010

Octobre 2010

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.

En 2010, la Commission de la fonction publique (CFP) a publié un rapport consolidé regroupant toutes les vérifications ministérielles. Sept vérifications d'entité et une vérification de suivi s'y trouvent. Les organisations soumises à une vérification ont été sélectionnées en fonction du Plan de vérification, d'évaluation et d'études de 2009 à 2011 *de la CFP qui est fondé sur le risque.*

Objectifs

Chaque vérification vise à déterminer si l'organisation en question a mis en place un cadre, des systèmes et des pratiques appropriés afin de gérer ses activités de nomination, puis de déterminer si les nominations et les processus de nomination sont conformes à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP).

Les vérifications de suivi visent les organisations auxquelles la CFP a imposé des conditions à la délégation des pouvoirs de nomination à la suite d'une vérification précédente. Ce type de vérification a pour objectif de déterminer si l'organisation visée a donné suite aux recommandations de la CFP de façon adéquate.

Les thèmes récurrents

Les activités de vérification menées en 2009-2010 ne permettent pas à la CFP de formuler des généralisations à l'égard des pratiques de nomination mises en œuvre dans l'ensemble des 84 organisations assujetties à la LEFP. Elles lui permettent toutefois d'avoir un aperçu des pratiques concernant près de 10 % des activités de nomination touchant l'effectif assujetti à la LEFP.

Trois grands thèmes reviennent constamment dans les rapports des organisations vérifiées :

- Un certain nombre de rapports ont recommandé aux organisations vérifiées d'améliorer leurs pratiques de contrôle de la qualité; ces pratiques devraient être conçues pour **surveiller les nominations** afin de s'assurer qu'elles sont complètes et conformes à la LEFP et que des mesures correctives sont prises, au besoin.
- Les processus de nomination devraient être **documentés** de façon complète, exacte et fiable **afin de démontrer que les nominations sont fondées sur le mérite**. Les critères de mérite devraient toujours être alignés sur les qualifications essentielles pour le travail à accomplir. La documentation permet aux gestionnaires subdélégués d'appuyer leurs décisions en matière de nomination et de démontrer qu'elles sont fondées sur le mérite.

- Plusieurs rapports de vérification ont noté de faibles justifications accompagnant le choix de **processus non annoncés qui n'étaient pas liés aux valeurs énoncées dans la LEFP** ou des critères établis par l'organisation concernant le recours à de tels processus.

Vérification de Pêches et Océans Canada

Cette vérification porte sur les activités de nomination externes menées et les décisions connexes prises pour la période du 1er avril 2008 au 31 mars 2009.

Constatations

Pêches et Océans Canada (MPO) a élaboré un plan de ressources humaines (RH) qui contient des stratégies de dotation. Il l'a également communiqué à ses gestionnaires d'embauche et conseillers en RH. Le MPO a établi ses priorités et ses objectifs en matière de RH pour les trois prochaines années. Il a d'ailleurs mis en place des stratégies de dotation en vue de les concrétiser. Le MPO s'est également doté d'un instrument de subdélégation écrit officiel qui définit clairement les rôles et responsabilités en matière de dotation et la façon dont les pouvoirs délégués doivent être exercés.

Le MPO a mis en place des lignes directrices en matière de nomination qui sont obligatoires selon le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP). Toutefois, les lignes directrices du MPO sur la zone de sélection ne satisfont pas à l'exigence selon laquelle les organisations doivent établir une zone nationale de sélection pour les processus externes annoncés. Ses lignes directrices sur les processus de nomination non annoncés ne sont pas conformes aux lignes directrices de la CFP. En effet, elles ne font pas référence à la valeur qu'est la représentativité. Le MPO assure la surveillance d'un certain nombre de ses activités de nomination le plus à risque. Cependant, il a omis de mettre en place un mécanisme de suivi efficace en matière de surveillance des nominations à des postes de durée déterminée ou indéterminée d'employés occasionnels.

Les nominations effectuées par le MPO qui découlent de processus de nomination externes et les processus connexes qui y sont menés ne sont pas toujours conformes à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le mérite n'est pas respecté dans le cadre de certains des processus de nomination externes annoncés et non annoncés visés par la vérification. Enfin, dans certains de ces processus, nous avons décelé des indicateurs de traitement préférentiel.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par le MPO pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation.

Vérification d'Affaires indiennes et du Nord Canada

Cette vérification porte sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises aux bureaux régionaux d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) pour la période du 1er octobre 2008 au 31 mars 2010.

Constatations

AINC a établi des plans de ressources humaines (RH) auxquels des améliorations ont été apportées quant à la détermination des risques, des stratégies en matière de RH et des mesures de rendement. AINC a établi des politiques obligatoires en matière de RH et prend des mesures pour s'assurer que ces politiques sont actualisées et conformes à celles de la Commission de la fonction publique (CFP). Par ailleurs, les rôles, responsabilités et obligations des gestionnaires subdélégués ont été clairement définis.

AINC surveille son rendement réel au regard des résultats prévus et prend rapidement les mesures correctives qui s'imposent. Toutefois, il n'y a aucune stratégie ministérielle permettant de vérifier la conformité des nominations avec la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, les Lignes directrices en matière de nomination de la CFP et les politiques ministérielles.

D'après les données, inscrites dans le système des RH du Ministère, sur le type de nominations effectuées, près de la moitié des dossiers ciblés aux fins de vérification comportaient des renseignements incorrects ou manquants.

Dans bon nombre de dossiers, le mérite ne pouvait être démontré en raison de l'utilisation d'outils ou processus d'évaluation inadéquats ou de documents manquants ou incomplets versés au dossier. Dans certains cas, le mérite n'avait pas été respecté puisque la personne nommée ne répondait pas à un ou plusieurs critères de mérite établis.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par AINC pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation.

Vérification de Bibliothèque et Archives Canada

Cette vérification porte sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises pour la période du 1er avril 2008 au 31 mars 2009.

Constatations

Le 3 mars 2009, Bibliothèque et Archives Canada (BAC) a approuvé un plan intégré de ressources humaines (RH) pour la période 2009-2012. Cependant, ce plan ne repose sur aucune analyse de l'effectif ni sur les résultats escomptés. De plus, il ne prend pas en compte les objectifs organisationnels visant à définir les besoins actuels et futurs, et ne présente aucune stratégie de dotation.

BAC a clairement défini les rôles et responsabilités ainsi que les exigences à satisfaire afin d'obtenir une subdélégation. En fait, BAC a élaboré un instrument et une politique de subdélégation des pouvoirs en matière de RH définissant les rôles et responsabilités en la matière. Il offre également un cours sur la dotation aux gestionnaires visés par la subdélégation des pouvoirs. Tous les gestionnaires ont d'ailleurs accès aux avis et conseils de conseillers en RH.

BAC a exercé certaines activités de surveillance. Il a produit son premier rapport de surveillance en dotation. Ce rapport porte sur les activités de nomination menées d'octobre 2007 à septembre 2008. Cependant, BAC n'a élaboré aucun plan d'action précis pour s'attaquer aux problèmes soulevés dans ce rapport qu'il a publié en février 2009.

Certains dossiers de dotation étaient incomplets; il manquait de la documentation au dossier dans les processus annoncés et non annoncés vérifiés.

Les nominations et les processus de nomination de BAC ne sont pas toujours conformes. Dans divers processus de nomination annoncés et non annoncés, des preuves indiquent que le mérite n'avait pas été respecté ou qu'un avantage ou un traitement préférentiel avait été conféré à la personne nommée. Aucun des processus annoncés accordant un traitement préférentiel à la personne nommée ne démontrait le mérite. La plupart des processus non annoncés favorisant la personne nommée ne démontraient pas le mérite.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par BAC pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation.

Vérification de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique

Cette vérification porte sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises pour la période du 1er avril 2008 au 31 mars 2010.

Constatations

L'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) dispose d'un plan stratégique de ressources humaines (RH) et d'une stratégie de dotation globale. De plus, l'Agence s'est dotée de lignes directrices qui sont conformes à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP) et au Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP). Les gestionnaires subdélégués reçoivent de la formation et peuvent consulter des conseillers en RH qui ont l'expérience des processus de nomination.

L'APECA doit renforcer son cadre, ses systèmes et ses pratiques afin de mieux aligner ses stratégies et ses priorités de dotation. En particulier, elle doit revoir la conception et l'application de l'instrument de subdélégation. Les rôles, responsabilités et

obligations redditionnelles des principaux intervenants du système de nomination ne sont pas toujours clairement définis. Par ailleurs, le cadre de surveillance actuel de la dotation a besoin d'améliorations.

Dans la plupart des cas, le mérite avait été respecté. Toutefois, les justifications accompagnant les processus non annoncés ne démontraient pas toujours le respect des valeurs directrices.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par l'APECA pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation.

Vérification de la Commission nationale des libérations conditionnelles

Cette vérification porte sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises pour la période du 1er avril 2008 au 31 mars 2010.

Constatations

La Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) n'a pas mis en place de cadre, de pratiques et de systèmes appropriés lui permettant de bien gérer ses activités de nomination. La CNLC ne dispose ni de plan organisationnel de ressources humaines (RH), ni de programme de surveillance. De plus, ses systèmes de soutien des RH et sa fonction de remise en question de la dotation comportent des lacunes, et les données relatives aux nominations sont incomplètes et inexactes.

La plupart des dossiers de nomination examinés n'étaient pas conformes à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le mérite n'avait pas été respecté dans les cas où la personne nommée ne possédait pas une ou plusieurs qualifications essentielles établies ou ne répondait pas aux autres critères de mérite établis. Le mérite n'avait pas été démontré dans la plupart des dossiers examinés, car les outils d'évaluation étaient inadéquats, incomplets ou inexistants. En outre, il faut améliorer la documentation à l'appui des décisions en matière de nomination.

Il se peut que les valeurs directrices soient mises en péril. Dans presque tous les dossiers de nomination examinés, les gestionnaires subdélégués n'avaient pas tenu compte de ces valeurs lorsqu'ils avaient opté pour un processus non annoncé. Près de la moitié des dossiers examinés comportait des indicateurs de traitement préférentiel.

Le degré de non-conformité observé indique que les gestionnaires subdélégués, les conseillers en RH et les gestionnaires des services organisationnels ne saisissent pas adéquatement leurs rôles et responsabilités et leurs obligations redditionnelles en matière de dotation.

Le président de la CNLC a élaboré et approuvé un plan organisationnel de RH, y compris des stratégies de dotation. Il a modifié les exigences en matière de formation relative à la subdélégation. Il a aussi embauché d'autres conseillers en RH et entrepris un exercice de surveillance préliminaire. Le président a, en outre, indiqué qu'il prendrait les mesures nécessaires pour veiller à ce que la formation obligatoire soit suivie.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP a imposé des conditions à la délégation des pouvoirs de dotation à la CNLC. Le président de la CNLC a fourni à la CFP un plan d'action dans lequel il expose la façon dont il compte s'y prendre pour donner suite aux recommandations du rapport de vérification. Le président de la CNLC devra aussi présenter à la CFP un rapport semestriel sur les progrès accomplis par rapport à ce plan d'action.

Vérification de la Commission canadienne des grains

Cette vérification porte sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises pour la période du 1er avril 2008 au 31 mars 2010, ainsi que sur un échantillon représentatif des nominations effectuées pour la période du 1er avril 2008 au 30 novembre 2009.

Constatations

La Commission canadienne des grains (CCG) a mis en place la plupart des éléments d'un cadre de gestion de ses activités de nomination. Le plan de ressources humaines de 2009-2010 de la CCG comprend des stratégies mieux définies. Une analyse

des écarts entre les résultats prévus et réels en matière de dotation est effectuée et des efforts sont déployés afin de permettre aux stratégies de s'harmoniser avec le plan à court et à long terme.

La CCG a mis en œuvre les lignes directrices obligatoires en matière de nomination. De plus, elle a mis en place un programme de perfectionnement visant à offrir des possibilités de formation polyvalente et de promotion aux peseurs et inspecteurs de grains. Toutefois, les directives relatives à ce programme doivent donner une orientation plus claire afin de s'assurer que le processus de sélection des participants est juste et transparent.

Une lacune décelée au chapitre des contrôles permet aux gestionnaires de recevoir des lettres de subdélégation avant d'avoir terminé la formation obligatoire. Cette défaillance a donné lieu à la signature de quatre lettres d'offre par des gestionnaires qui n'avaient pas terminé leur formation obligatoire.

La CCG a amélioré ses activités de surveillance au cours de l'exercice financier 2009-2010. Toutefois, une lacune persiste au chapitre de ses activités de surveillance visant à déterminer si les nominations et les décisions connexes sont conformes à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Des améliorations s'imposent au chapitre de la conformité des nominations et des processus de nomination. Plus particulièrement, l'emploi répétitif d'une méthode d'évaluation inappropriée a fait en sorte que le mérite n'a pas été respecté ou démontré dans de nombreux processus annoncés. Dans l'ensemble, la plupart des dossiers de nomination examinés ne respectaient pas le mérite ou ne le démontraient pas.

Le respect d'une ou plusieurs valeurs directrices n'avait pas été démontré dans plus de la moitié des processus de nomination non annoncés.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par la CCG pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation.

Vérification de la Commission des relations de travail dans la fonction publique

Cette vérification porte sur les activités de nomination menées et les décisions connexes prises pour la période du 1er avril 2009 au 31 mars 2010.

Constatations

La Commission des relations de travail dans la fonction publique (CRTFP) a élaboré et mis en œuvre un cadre approprié pour gérer ses activités de nomination. La CRTFP dispose de stratégies de dotation et a approuvé une série de lignes directrices et de directives afin d'assurer aux gestionnaires subdélégués une orientation concernant la conduite des activités de nomination. Toutefois, les lignes directrices sur la zone de sélection de la CRTFP mettent en péril les valeurs directrices que sont l'accessibilité et la transparence.

Les rôles et responsabilités des gestionnaires subdélégués et des responsables des ressources humaines sont communiqués de façon appropriée. La CRTFP mène des activités de surveillance et a mis en place des mécanismes pour s'assurer que les nominations et les processus de nomination sont surveillés et que des mesures appropriées sont prises lorsque des irrégularités sont relevées.

Le mérite était respecté dans tous les cas sauf un. Cependant, les nominations et les processus de nomination de la CRTFP ne respectent pas toujours les valeurs directrices et le Cadre de nomination de la Commission de la fonction publique (CFP). Dans quelques-uns des processus de nomination vérifiés, des preuves indiquent qu'un traitement préférentiel avait été conféré à la personne nommée. En outre, dans la plupart des processus de nomination non annoncés vérifiés, les gestionnaires n'ont pas toujours démontré, à l'aide d'une justification, qu'ils avaient pris en compte toutes les valeurs directrices.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La CFP surveillera les mesures prises par la CRTFP pour donner suite aux recommandations présentées dans ce rapport par l'entremise de ses activités de surveillance incluant son Rapport ministériel sur l'obligation de rendre compte en dotation.

Vérification de suivi auprès de l'Agence spatiale canadienne

La Commission de la fonction publique (CFP) a mené une vérification de suivi auprès de l'Agence spatiale canadienne (l'Agence). L'objectif était de déterminer si l'Agence avait donné suite de façon appropriée aux recommandations formulées dans le rapport de vérification de la CFP publié en mai 2006. Cette vérification de suivi a permis à la CFP d'examiner les activités liées au cadre de gestion de la dotation pour la période du 1er octobre 2008 au 31 mars 2010. Elle lui a également permis d'examiner un échantillon représentatif de 60 nominations intérimaires et nominations découlant de processus annoncés et non annoncés effectuées du 1er octobre 2008 au 30 septembre 2009, en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Constatations

L'Agence a mis en place un cadre de dotation qui permet d'assurer le leadership et la responsabilisation en matière de gestion. Elle a également défini les rôles et responsabilités des gestionnaires subdélégués et des conseillers en ressources humaines (RH), et mis en œuvre des programmes d'apprentissage continu à l'intention des gestionnaires et des conseillers en RH.

L'Agence a élaboré un plan intégré de RH et effectué une planification intégrée des RH au cycle de planification opérationnelle et financière. Elle a également élaboré et mis en œuvre des stratégies de dotation afin de mieux répondre à ses priorités organisationnelles.

L'Agence a mis en place un système de surveillance des activités de dotation. Ce système permet d'évaluer les progrès réalisés en fonction des résultats escomptés et de surveiller activement les secteurs à risque.

Toutefois, l'Agence doit porter une attention particulière au respect des valeurs directrices dans le cadre de ses processus de nomination intérimaire.

Mesures prises par la Commission de la fonction publique

À la suite de la vérification de suivi, la CFP a retiré les conditions relatives aux pouvoirs de nomination délégués qu'elle avait imposées en 2006.