



Bilan des progrès - Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion dans la fonction publique

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,
représentée par le président du Conseil du Trésor, 2017

ISBN : 978-0-660-08987-4

Ce document est disponible sur le site du Gouvernement du Canada à www.canada.ca

Ce document est disponible en médias substitués sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Also available in English under the title: Progress update - Joint Union/Management Task force on
Diversity and Inclusion in the Public Service



Bilan des progrès : Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion dans la fonction publique

Table des matières

[Avant-propos](#)

[Résumé](#)

[Introduction](#)

[Progrès réalisés à ce jour par le groupe de travail](#)

[Analyse de l'environnement](#)

[Voici ce que le groupe de travail a appris](#)

[Progrès et défis](#)

[Obstacles et secteurs d'intervention](#)

[Responsabilité](#)

[Gestion efficace des personnes : recrutement, représentation, maintien à l'effectif et dotation](#)

[Éducation et sensibilisation](#)

[Une approche intégrée de la diversité et de l'inclusion](#)

[Stratégie de consultation et de mobilisation : À vous la parole](#)

[Regarder vers l'avant](#)

[Annexe A : membres du groupe de travail](#)

[Annexe B : Aperçu des initiatives existantes en matière de diversité et d'inclusion, des pratiques exemplaires et des changements législatifs dans la fonction publique fédérale et dans d'autres administrations](#)

[Annexe C : Activités de mobilisation avec les groupes d'intérêts et les employés régionaux](#)

Avant-propos

Les membres du Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion dans la fonction publique sont reconnaissants du privilège et de l'importance de leur travail. Nous sommes résolus à produire, lorsque notre mandat prendra fin, un rapport final influent, qui sera pertinent aujourd'hui et à l'avenir et qui montrera la voie à suivre pour réaliser un réel changement de culture dans la fonction publique canadienne.

Il faut du leadership pour reconnaître le besoin de changement et du courage pour prendre les mesures nécessaires afin de le réaliser. Le groupe de travail tient à remercier l'honorable Scott Brison, président du Conseil du Trésor, pour son leadership et son courage dans cette initiative importante.

L'initiative du groupe de travail est une première, car le gouvernement du Canada n'a jamais auparavant examiné la diversité et l'inclusion dans l'ensemble de la fonction publique fédérale. Le groupe de travail reconnaît la collaboration entre l'employeur et les syndicats ainsi que le soutien du secrétariat du groupe de travail pour entreprendre son travail. Il reconnaît l'importance d'établir des arguments dans l'intérêt de la diversité et de l'inclusion qui vont au-delà du simple respect des obligations juridiques. Il affirme que le renforcement de la diversité et de l'inclusion dans la fonction publique donnera lieu à la prise de meilleures décisions, à la capacité d'attirer et de maintenir en poste les meilleurs talents de toutes les générations, et au bout du compte, à l'amélioration des résultats pour les Canadiens.

Le présent bilan des progrès est la première étape qui a été franchie sur la voie menant à la réalisation du mandat du groupe de travail; il présente le travail que le groupe a accompli à ce jour et ses premières conclusions.

Aux fins du présent bilan, la diversité et l'inclusion sont définies comme suit :

- Dans la fonction publique, un **effectif diversifié** se compose de personnes qui présentent une grande variété d'identités, de capacités, d'antécédents, de compétences et de points de vue qui sont représentatifs de la population canadienne.
- Un **milieu de travail inclusif** repose sur un fondement de justice, d'équité et de compassion, accueille et respecte les différences d'identités, de capacités, d'antécédents, de compétences et de points de vue et en tire parti.

Le groupe de travail formule sa vision de la diversité et de l'inclusion dans la fonction publique comme suit :

- **Une fonction publique représentative et de classe mondiale définie par son effectif diversifié et son milieu de travail accueillant et inclusif, qui s'harmonise avec le contexte en évolution des droits de la personne au Canada et qui est résolue à innover pour obtenir des résultats**

Résumé

Au moment où le Canada s'apprête à célébrer son 150^e anniversaire, le gouvernement du Canada entretient avec ses employés des conversations sur le renforcement de la diversité et de l'inclusion dans la fonction publique fédérale.

Depuis son lancement le 30 novembre 2016, le Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion dans la fonction publique a rencontré les personnes suivantes afin d'apprendre quelles sont les possibilités, les difficultés et les pratiques exemplaires :

- plus de 20 groupes d'intervenants représentant 16 ministères et organismes de l'ensemble de la fonction publique fédérale
- des représentants de 15 entreprises du secteur privé
- des représentants de deux administrations provinciales

Le groupe de travail a également mobilisé les employés directement par les moyens suivants :

- un sondage en ligne qui a été diffusé à 30 ministères et organismes
- des groupes de discussion planifiés avec 19 réseaux d'employés et communautés de pratiques de partout au pays

Le groupe de travail a pour mandat de remplir les fonctions suivantes :

- définir la diversité et l'inclusion dans la fonction publique
- justifier la diversité et l'inclusion
- élaborer un cadre et un plan d'action afin de renforcer la diversité et l'inclusion dans la fonction publique

Dans ce bilan des progrès, les auteurs soulignent les principales observations qui façonneront un cadre et un plan d'action permettant d'aborder le travail du groupe de travail avant que ce dernier publie son rapport final à l'automne 2017.

Le groupe de travail se sent optimiste et stimulé par la possibilité de travailler en collaboration. La force de la fonction publique en tant qu'employeur provient du fait qu'elle dispose de nombreux leviers pour étayer la diversité et l'inclusion. Font partie de ces leviers :

- un vaste cadre de lois et de politiques qui s'inscrit à l'appui des divers éléments de la diversité et de l'inclusion
- l'engagement pris par le greffier du Conseil privé et d'autres hauts dirigeants de la fonction publique de faire en sorte que le changement se concrétise
- le leadership du premier ministre, qui s'est fait le champion de la diversité et de l'inclusion dans la société canadienne et dans le monde entier

Bien qu'il faille davantage de preuves et de données pour mesurer le rendement de la fonction publique dans des domaines qui transcendent l'équité en matière d'emploi (EE), quelques signes favorables se manifestent. Dans l'ensemble, la fonction publique du Canada continue de dépasser les niveaux de disponibilité dans la population active pour assurer la représentation au sein des quatre groupes désignés en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi :

- les femmes
- les Autochtones
- les personnes handicapées
- les membres des minorités visibles

De solides preuves indiquent cependant que des difficultés chroniques et systémiques entravent la diversité et l'inclusion dans la fonction publique. De nombreuses lacunes en matière de représentation persistent dans la catégorie des cadres supérieurs; en tant que groupe, les dirigeants mêmes qui façonnent et influencent la culture des organisations fédérales ne sont pas assez diversifiés. Qui plus est, lors du plus récent Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, des employés autochtones ont fait état de harcèlement et de discrimination à un taux deux fois supérieur à celui des autres employés, le racisme étant cité comme le motif de discrimination le plus fréquent.

Il devient encore plus important, compte tenu de l'évolution démographique du Canada, de s'attaquer à ces défis et aux autres qui sont décrits dans ce bilan :

- l'immigration est à l'origine de plus des deux tiers de la croissance démographique du Canada, la majorité des immigrants appartenant à des minorités visibles
- environ 5 % des Canadiens s'identifient comme étant lesbiennes, gais, bisexuels ou transgenres
- un Canadien sur cinq éprouvera des problèmes de santé mentale au cours de sa vie
- la génération du millénaire formera jusqu'à 75 % de la main-d'œuvre au Canada dans à peine plus de dix ans (2028)
- la population de jeunes Autochtones au Canada est le segment de la population qui enregistre la croissance la plus rapide

Principales premières observations

Le groupe de travail achève l'analyse des problèmes qui ont été soulevés lors des consultations ayant pris fin le 31 mai 2017. En faisant fond sur les observations recueillies jusqu'à présent, le groupe de travail examinera les mesures qui peuvent être prises dans quatre principaux domaines :

1. **Responsabilisation** : Les ministères et organismes sont tenus de produire des rapports publics sur les éléments de la diversité comme l'EE, et certaines organisations fédérales font état d'activités liées à la diversité et à l'inclusion. Cependant, aucun cadre de responsabilisation pangouvernemental n'énonce les principes et les mesures de progrès au regard de la diversité et de l'inclusion. Bien que des avancées aient été réalisées pour l'EE, les résultats sont toujours faibles dans des domaines clés comme la catégorie des cadres supérieurs. De telles lacunes n'attirent pas assez l'attention du public, et les conséquences ne sont pas suffisantes pour surmonter les difficultés qui entravent les progrès. En effet, même la surveillance limitée de la responsabilisation a diminué au fil des ans. À l'heure actuelle, la Commission canadienne des droits de la personne, par exemple, qui surveille la conformité des ministères en matière d'EE, effectue un examen environ tous les trois ans au lieu d'une fois par an.
2. **Gestion des personnes** : Il existe des preuves et il règne une impression générale chez les groupes en quête d'équité que les politiques et les pratiques de recrutement et de gestion des personnes entravent la réalisation de progrès en matière de diversité et d'inclusion. Les taux d'embauche de personnes handicapées sont plus faibles que ceux d'autres employés, et les taux d'abandon augmentent lorsque les candidats quittent le bassin de candidats et acceptent des offres d'emploi. Près du quart des fonctionnaires sont convaincus que les processus de sélection suivis dans leur unité ne sont **pas** justes, et certains ont l'impression que des personnes appartenant à des groupes désignés aux fins de l'équité stagnent dans les bassins de candidats partiellement qualifiés. Le groupe de travail est ravi de l'important travail que la Commission de la fonction publique du Canada effectue pour étudier l'effet qu'exerce le recrutement par CV anonyme pour s'attaquer aux partis pris, peut-être inconscients, qui influent sur les décisions de recrutement.
3. **Éducation et sensibilisation** : Des conversations franches et respectueuses au sujet de la diversité et de l'inclusion doivent aborder les impressions et les préoccupations de **tous** les employés. Il s'impose de donner de l'éducation et de la formation pour améliorer la capacité de la fonction publique de tirer parti des différences comme source de force et d'innovation, en puisant de manière efficace dans les talents de groupes diversifiés. Le groupe de travail est convaincu qu'un changement fondamental de la mentalité est inévitable pour passer de la perception de la diversité et de l'inclusion comme obligation juridique, morale et sociale à la reconnaissance qu'elles peuvent réaliser des résultats par l'élaboration de solutions inédites aux problèmes. Les

organisations du monde qui remportent le plus de succès savent que la diversité et l'inclusion stimulent l'innovation, augmentent la productivité et créent un milieu de travail sain et respectueux. Nous devons définir l'importance que revêtent, dans le contexte gouvernemental, la diversité et l'inclusion pour une fonction publique de calibre mondial pour aider **tous** les employés à comprendre, épouser et préconiser les deux aspects, d'autant plus que nous devons affronter des difficultés qui exigent une diversité de perspectives et des approches collaboratives.

4. **Une approche intégrée** : Pour changer la culture, il s'impose d'adopter une approche pangouvernementale afin :

- d'aborder les préoccupations au sujet du recrutement et de la gestion des personnes
- de prendre en compte la diversité et l'inclusion dans **tous** les aspects de la politique publique, allant de l'élaboration et de la mise en œuvre de nouvelles politiques et de nouveaux programmes jusqu'à leur évaluation

La fonction publique de l'Ontario a, par exemple, élaboré des outils pratiques pour aider les employés à créer des programmes et des politiques qui tiennent compte des besoins diversifiés de leurs clients.

Enfin, le groupe de travail reconnaît que la diversité et l'inclusion ne doivent pas être considérées isolément. Des personnes diverses apportent au milieu de travail des idées et des points de vue inédits qui peuvent produire de meilleurs résultats. Cependant, pour concrétiser ces avantages, nous devons également changer notre façon de travailler; autrement dit, créer un environnement dans lequel tous les employés se sentent inclus et respectés et dans lequel leurs idées sont bien accueillies et appréciées.

Le groupe de travail sera heureux d'achever ses travaux au cours des prochains mois, car il est conscient du potentiel qui s'offre de profiter de l'élan actuel pour renforcer la diversité et l'inclusion dans l'ensemble de la fonction publique du Canada.

« Le Canada a appris à être fort non pas en dépit de nos différences, mais grâce à celles-ci. Désormais, cela sera au cœur même de notre réussite et de ce que nous offrons au monde. »

— Extrait d' un discours prononcé par le très honorable Justin Trudeau, premier ministre du Canada, Londres, R. U., le 26 novembre 2015

Introduction

L'immense diversité du Canada se manifeste dans la vaste composition raciale et ethnoculturelle de sa population. Un Canadien sur cinq est né ailleurs qu'au Canada, et il s'y parle plus de 200 langues. L'immigration est à l'origine de plus des deux tiers de la croissance démographique du Canada, la grande majorité des immigrants appartenant à des minorités visibles. Statistique Canada prévoit qu'en 2031, près d'un Canadien sur trois (31 %) appartiendra à une minorité visible, et que près de la moitié de la population (45 %) se composera d'immigrants et d'enfants d'immigrants.

De plus, :

- environ 5 % des Canadiens s'identifient comme étant lesbiennes, gais, bisexuels ou transgenres ¹
- on prévoit que la génération du millénaire formera jusqu'à 75 % de la main-d'œuvre au Canada dans à peine plus de dix ans (2028) ²
- un Canadien sur cinq sera aux prises avec des difficultés de santé mentale au cours de sa vie
- les jeunes Autochtones au Canada représentent le segment de la population ayant la croissance la plus rapide

« Notre esprit d'innovation procède de la diversité de notre population et des idées qui en émanent. »

— Code de valeurs et d'éthique du secteur public, 2011

De nombreux pays ont des populations fortement diversifiées. En quoi le Canada se distingue-t-il? Il y a cette impression que le Canada est davantage une mosaïque qu'un creuset de cultures, où les personnes peuvent maintenir leur identité et tout de même faire partie du tout. Cette réalité se manifeste en partie par ce qui suit :

- le solide cadre législatif que le Canada a mis en place pour protéger les personnes contre la discrimination et pour favoriser l'inclusion
- la volonté du Canada d'ouvrir ses portes aux réfugiés
- les campagnes nationales de sensibilisation du public qui sont menées pour éliminer la stigmatisation relative à la maladie mentale
- les efforts qui sont déployés pour réaliser la réconciliation avec les peuples autochtones

Le gouvernement fédéral est le plus important employeur du Canada, comptant plus de 250 000 employés dans tout le pays et à l'étranger. Bien que les emplois dans la fonction publique comportent souvent des tâches dans le domaine de l'administration ou des politiques, les fonctionnaires du Canada sont aussi des négociateurs commerciaux, des agents des services frontaliers, des scientifiques, des ingénieurs, des biologistes marins, des médecins, des membres du personnel infirmier, des vétérinaires, des gardes de parc, des plombiers, des électriciens et d'autres travailleurs spécialisés et non spécialisés. Ils travaillent au sommet de montagnes, dans la forêt boréale, à bord de navires et d'hélicoptères et à d'autres endroits dans le monde.

La fonction publique fédérale est une institution publique à laquelle il incombe de veiller à ce que son effectif soit représentatif de la population qu'il dessert :

- La Loi sur l'emploi dans la fonction publique reconnaît qu'il est « avantageux pour le Canada de pouvoir compter sur une fonction publique [...] représentative de la diversité canadienne » ³
- La loi impose des obligations de respecter les niveaux de représentation pour les groupes désignés en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi (les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées, les membres d'une minorité visible)

Faute d'une telle représentation et de diversité des employés, il est impossible de prétendre que les décisions prises au niveau fédéral tiennent compte des points de vue de tous les Canadiens.

En outre, les études démontrent que la diversité et l'inclusion permettent aux organisations d'accroître la productivité de leur capital humain et de mieux servir une multitude de groupes de clients en recrutant, en utilisant et en maintenant en poste un effectif diversifié qui exerce un effet stimulant sur l'innovation par les expériences variées qu'il possède ⁴.

« On doit encourager les nouvelles façons de penser et l'innovation, et répondre aux attentes de nos citoyens en évolution perpétuelle [...]. Mais au-delà de cet aspect d'ordre pratique, la diversité et l'inclusion peuvent mener à une meilleure prise de décisions et à de meilleurs résultats pour les Canadiens. »

— L'honorable Scott Brison, président du Conseil du Trésor, [L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2015-2016](#)

Dans le cadre d'une étude ⁵, les auteurs ont effectué une analyse approfondie des données tirées de l'Enquête sur le milieu de travail de Statistique Canada. Elle a révélé qu'il existe une relation favorable importante entre la diversité ethnoculturelle et l'augmentation de la productivité, le rendement le plus fort étant enregistré dans les secteurs qui dépendent de la créativité et de l'innovation.

Dans le cadre de l'étude, des tables rondes ont été organisées avec plus de 100 employeurs de pointe au Canada. Ces discussions ont montré l'existence d'un fort sentiment que les pouvoirs publics et l'industrie se préoccupent davantage des chiffres et pas assez de l'inclusion. Pour reprendre les propos d'un cadre supérieur : « Au cours des 20 dernières années, nous avons fait les mêmes choses : foncé dans le tas pour obtenir des chiffres sur la diversité, mais nous n'avons pas changé l'infrastructure ou l'environnement dans lequel nous fonctionnons. » [trad] L'étude a conclu que le défi consiste à changer notre façon de penser et de travailler, si nous souhaitons constater les véritables avantages de la diversité.

Le premier ministre et le greffier du Conseil privé ont fermement établi la diversité et l'inclusion comme priorité clé du gouvernement du Canada. Au printemps 2016, le président du Conseil du Trésor a proposé aux agents négociateurs la création d'un groupe de travail conjoint syndical-patronal, suivant le modèle du Groupe de travail mixte syndical-patronal sur la santé mentale récemment constitué, afin d'examiner la question de la diversité et de l'inclusion. Le 30 novembre 2016, le Groupe de travail conjoint syndical-patronal sur la diversité et l'inclusion dans la fonction publique a été établi et s'est vu confier un mandat d'un an qui le chargeait :

- de définir la diversité et l'inclusion dans la fonction publique
- de justifier la diversité et l'inclusion
- d'élaborer un cadre et un plan d'action afin de renforcer la diversité et l'inclusion dans la fonction publique

Le groupe de travail comprend un comité technique, dont les travaux sont dirigés par un comité directeur ⁶ qui compte un nombre égal de représentants de l'employeur et d'agents négociateurs. Les membres du groupe de travail mettent à profit leur vaste ensemble d'expérience et de connaissances.

Progrès réalisés à ce jour par le groupe de travail

Pour s'acquitter de leur mandat, les membres du groupe de travail doivent puiser dans ce qui suit :

- une analyse de l'environnement réalisée récemment
- la participation directe des fonctionnaires au moyen d'un sondage en ligne auprès de 30 ministères et organismes
- des groupes de discussion avec des réseaux et des communautés de pratique

Analyse de l'environnement

Comme première étape visant à comprendre et à définir la diversité et l'inclusion dans la fonction publique, les membres du groupe de travail ont effectué une analyse de l'environnement dans le cadre de laquelle ils ont rencontré :

- 20 groupes d'intervenants représentant 16 ministères et organismes de l'ensemble de la fonction publique
- des représentants de 15 institutions du secteur privé
- des représentants de deux administrations provinciales

Les discussions portaient sur ce qui suit :

- des initiatives en matière de diversité et d'inclusion
- les défis
- les données et les outils de surveillance
- les obstacles à l'inclusion
- les pratiques exemplaires
- les tendances au sein des secteurs public et privé

Aux connaissances acquises dans le cadre de cette analyse s'ajoutait l'étude effectuée par le secrétariat du groupe de travail, qui incluait l'examen de deux administrations nationales dont les profils démographiques sont semblables à ceux au Canada (l'Australie et le Royaume-Uni).

Voici ce que le groupe de travail a appris

Définir la diversité et l'inclusion

La première partie du mandat du groupe de travail consiste à définir la diversité et l'inclusion, car il est essentiel d'élaborer une compréhension commune des notions de la diversité et de l'inclusion.

La diversité et l'inclusion sont généralement comprises comme deux notions distinctes :

- la diversité porte sur des personnes ayant des talents et des points de vue différents
- l'inclusion porte sur la culture de l'organisation

Plusieurs organisations que le groupe de travail a examinées ont élaboré des définitions qui sont propres à leur contexte, mais aucune de ces définitions ne captait la portée de la notion de la diversité dans le contexte de la fonction publique. Pour ce qui est de l'inclusion, la difficulté consiste à déterminer en quoi le milieu de travail répond simultanément aux besoins d'« appartenance » et d'« unicité » des fonctionnaires⁷. Compte tenu de ces défis, le groupe de travail est d'avis qu'il pourrait être plus utile d'élaborer des principes pour la diversité et l'inclusion au lieu de leur formuler des définitions. Le groupe de travail continuera d'y réfléchir dans le cadre de ses travaux en cours.

Fondements juridiques et stratégiques au Canada

Au fil des ans, des lois et des politiques⁸ ont été élaborées à l'appui de la diversité et de l'inclusion, au Canada en général et dans la fonction publique en particulier. Pour illustrer, la Charte canadienne des droits et libertés, inscrite dans la Loi constitutionnelle de 1982, garantit le droit à l'égalité pour tous les Canadiens.

« La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. »

— Charte canadienne des droits et libertés, paragraphe 15(1)

La Loi canadienne sur les droits de la personne interdit la discrimination pour 11 motifs :

1. race
2. origine nationale ou ethnique
3. couleur
4. religion
5. âge
6. sexe (y compris la grossesse et la maternité)
7. orientation sexuelle
8. état matrimonial
9. situation de famille
10. incapacité physique ou mentale (y compris la dépendance envers l'alcool ou la drogue)
11. état de personne graciée

La Loi canadienne sur les droits de la personne ne s'applique pas seulement dans le contexte de l'emploi.

La Loi sur l'équité en matière d'emploi exige à chaque employeur relevant de sa compétence de mettre en œuvre l'EE. La Loi stipule que chaque employeur doit mettre en œuvre l'EE en prenant les mesures suivantes :

- a. détermination et suppression des obstacles à l'emploi pour les membres des groupes désignés qui découlent des systèmes, des politiques et des pratiques de l'employeur qui ne sont pas autorisés par une règle de droit;
- b. instauration de politiques et de pratiques positives et prise de mesures d'adaptation raisonnables pour veiller à ce que les membres des groupes désignés soient représentés dans chaque groupe professionnel de son effectif, comme ils sont représentés :
 - i. au sein de la population active canadienne,
 - ii. dans les secteurs de la population active canadienne susceptibles d'être distingués en fonction de leurs qualifications, de leur admissibilité ou de leur situation géographique et les secteurs où l'employeur peut raisonnablement être tenu de sélectionner des employés.

La Loi sur le multiculturalisme canadien a pour objet de maintenir et de valoriser le multiculturalisme au Canada, et elle exige aux institutions fédérales de présenter un rapport annuel de leurs activités visant à prôner le multiculturalisme dans les milieux de travail fédéraux.

La Loi sur les langues officielles stipule que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada et qu'ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

La Loi sur l'emploi dans la fonction publique reconnaît l'importance d'une fonction publique représentative de la diversité canadienne et que la fonction publique peut être utilisée à l'appui des objectifs en matière d'EE dans les stratégies de recrutement. Voici des exemples :

- limiter ou élargir une zone de sélection à un ou plusieurs groupes désignés aux fins de l'EE
- établir et appliquer le besoin de diversité de l'organisation
- utiliser un processus non annoncé pour réaliser les objectifs en matière d'EE

Les principales politiques et les autres instruments qui concourent à la diversité et à l'inclusion dans la fonction publique du Canada figurent ci-après :

- **Le Code de valeurs et d'éthique du secteur public** décrit les valeurs et les comportements que doivent adopter les fonctionnaires dans toutes leurs fonctions professionnelles. En adoptant ces valeurs et en se comportant selon les attentes, les fonctionnaires renforcent la culture éthique du secteur public et contribuent à maintenir la confiance du public en l'intégrité de l'ensemble des institutions publiques. Le respect de ce Code fait partie des conditions d'emploi.
- **La Politique sur l'équité en emploi** appuie l'égalité dans la fonction publique fédérale afin qu'il ne soit refusé à personne des possibilités d'emploi ou des avantages professionnels pour des raisons indépendantes de sa capacité.
- **La Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement** fournit aux organisations l'orientation stratégique à suivre pour favoriser un milieu de travail respectueux et traiter les situations de harcèlement qui pourraient surgir.

- La **Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale** s'applique à tous les employés et à tous les candidats dans le processus de sélection.

Administrations internationales, provinciales et autres

Un examen d'autres administrations démontre que le Canada possède des fondements législatifs et stratégiques solides qui étayent la diversité et l'inclusion. Même si le Royaume-Uni et l'Australie surveillent la représentation de groupes particuliers, par exemple, aucun de ces deux pays ne dispose de repères, comme la disponibilité dans la population active, imposés par la loi⁹. Dans les deux pays, les mesures législatives sont axées sur la création d'un milieu de travail inclusif et libre d'obstacles.

En Australie, les groupes suivants sont mentionnés dans la loi :

- les Autochtones
- les femmes
- les personnes émanant de milieux divers aux plans culturel et linguistique
- les travailleurs âgés
- les jeunes personnes
- les aidants naturels¹⁰

Au Royaume-Uni, l'[Equality Act 2010](#) (disponible en anglais seulement) stipule que le changement de sexe est l'un des motifs de discrimination illicite.

Les provinces et territoires du Canada ne sont pas assujettis à la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Ils possèdent, à des degrés variés, des structures, des programmes et des initiatives axés sur les personnes handicapées, qui font souvent suite à une mesure législative particulière dans laquelle l'accessibilité est prise en compte. La fonction publique de l'Ontario (FPO) est reconnue depuis de nombreuses années comme l'un des « meilleurs employeurs du Canada en matière de diversité ». Elle a mis en place un bureau de la diversité qui est chargé de transformer la FPO en une organisation plus diversifiée, accessible et inclusive, qui aide tous les employés à réaliser leur plein potentiel. Mentionnons, parmi les principales initiatives de la FPO, qu'elle adopte une « optique axée sur l'inclusion » lorsqu'elle examine les politiques, les outils et les programmes en voie d'élaboration.

Le secteur bancaire canadien est également considéré comme chef de file en matière de diversité et d'inclusion, car il est allé bien au-delà des quatre groupes visés par la Loi sur l'équité en matière d'emploi pour élaborer des initiatives particulières visant à aider :

- les nouveaux arrivants et les immigrants
- les personnes lesbiennes, gaies, bisexuelles, transgenres, homosexuelles/en questionnement et bispirituelles (LGBTQ2+)
- les anciens combattants, dans le cas d'une organisation

Espace positif : En 2016, un groupe de fonctionnaires fédéraux a reçu un Prix d'excellence de la fonction publique pour son travail sur l'initiative Espace positif, qui est un mouvement populaire visant à assurer le bien-être, la sécurité et l'inclusion de personnes qui s'identifient comme étant de diverses identités de genre ou sexuelles. Plus de 1000 bénévoles ont été formés comme champions et ambassadeurs de l'inclusion en milieu de travail.

Dans le cadre de l'évaluation des approches adoptées par d'autres administrations, le groupe de travail a déterminé que les facteurs ci-après sont essentiels pour réaliser des progrès en matière de diversité et d'inclusion :

- l'engagement, la responsabilisation et l'appui de la haute direction
- l'éducation et la sensibilisation dans l'ensemble de l'organisation
- les stratégies intégrées partout au sein de l'organisation, y compris les outils qui favorisent la considération de la diversité et de l'inclusion dans la prise de toutes les décisions
- la mesure du progrès
- l'investissement de ressources
- la reconnaissance et la mise à profit efficace des talents des nouveaux Canadiens
- le changement de culture

Ministères et organismes fédéraux

Le groupe de travail reconnaît que les dirigeants et les employés de la fonction publique fédérale du Canada donnent de l'élan aux efforts qui s'inscrivent à l'appui de la diversité et de l'inclusion dans le milieu de travail. Par contre, en l'absence d'un cadre et d'une approche pangouvernementaux, ces efforts restent décousus et la mobilisation est irrégulière.

De nombreuses initiatives sont prises dans la fonction publique pour favoriser la diversité et l'inclusion, mais en l'absence d'objectifs établis, de données et de mesures de rendement, il est difficile d'évaluer les progrès accomplis. Les initiatives actuelles suffisent-elles, à elles seules, pour réduire ou éliminer les obstacles systémiques? La question est source de préoccupations.

Pratiques de recrutement par CV anonyme : La Commission de la fonction publique du Canada entreprend un projet pilote sur la durabilité et l'efficacité des techniques de recrutement par CV anonyme dans la fonction publique fédérale. Le projet pilote consistera à cacher les noms et d'autres renseignements (courriel, établissement d'enseignement, pays d'origine et renseignements sur l'équité en matière d'emploi des candidats). Il comparera les résultats des méthodes de sélection traditionnelles à ceux des méthodes où les questionnaires n'ont pas accès aux renseignements sur les candidats. Les processus de sélection externe de divers ministères feront partie du projet pilote, et les résultats seront utilisés pour éclairer les discussions dans ce domaine.

Possibilité d'emploi d'été pour les jeunes Autochtones : En 2016, le gouvernement du Canada a établi un partenariat avec l'Assemblée des Premières Nations afin d'offrir à 30 étudiants autochtones de niveau postsecondaire de partout au pays un emploi d'été professionnel dans la région de la capitale nationale. L'initiative a reçu un taux d'approbation de 88 % des participants. Les deux tiers des étudiants ont reçu une offre, sous une forme quelconque,

pour continuer de travailler à la fin du projet pilote. Le programme a été élargi pour inclure plus de 100 étudiants d'été en 2017, et il est possible que l'on inclue les régions à l'avenir afin de créer des possibilités d'emploi plus près des communautés autochtones.

Les ministères et organismes mesurent les progrès au moyen de divers outils, dont les suivants :

- le Modèle de maturité pour les droits de la personne de la Commission canadienne des droits de la personne et d'autres continums de la diversité comme fondement de l'évaluation du progrès annuel
- la présentation, aux membres du comité exécutif, de rapports trimestriels sur l'embauche, la représentation, les promotions, les possibilités d'affectations intérimaires et les données de cessation d'emploi pour les groupes désignés aux fins de l'EE
- des ententes de gestion du rendement qui tiennent compte des objectifs en matière de diversité et d'inclusion
- des enquêtes ministérielles sur les perceptions et les expériences des employés
- l'analyse des tendances de la mobilité des groupes désignés aux fins de l'EE

Quelques ministères et organismes échangent ce type de renseignements avec les agents négociateurs.

Citons comme exemples de récentes initiatives dans la fonction publique fédérale :

- Possibilité d'emploi d'été pour les jeunes Autochtones
- Cercle interministériel de collaboration sur la représentation des Autochtones dans la fonction publique fédérale
- Projet pilote de recrutement par CV anonyme
- Initiatives Espace positif
- Possibilité d'emploi d'été pour les jeunes handicapés

Des détails au sujet de ces initiatives et d'autres, des pratiques exemplaires et des changements législatifs en cours figurent à l'annexe B.

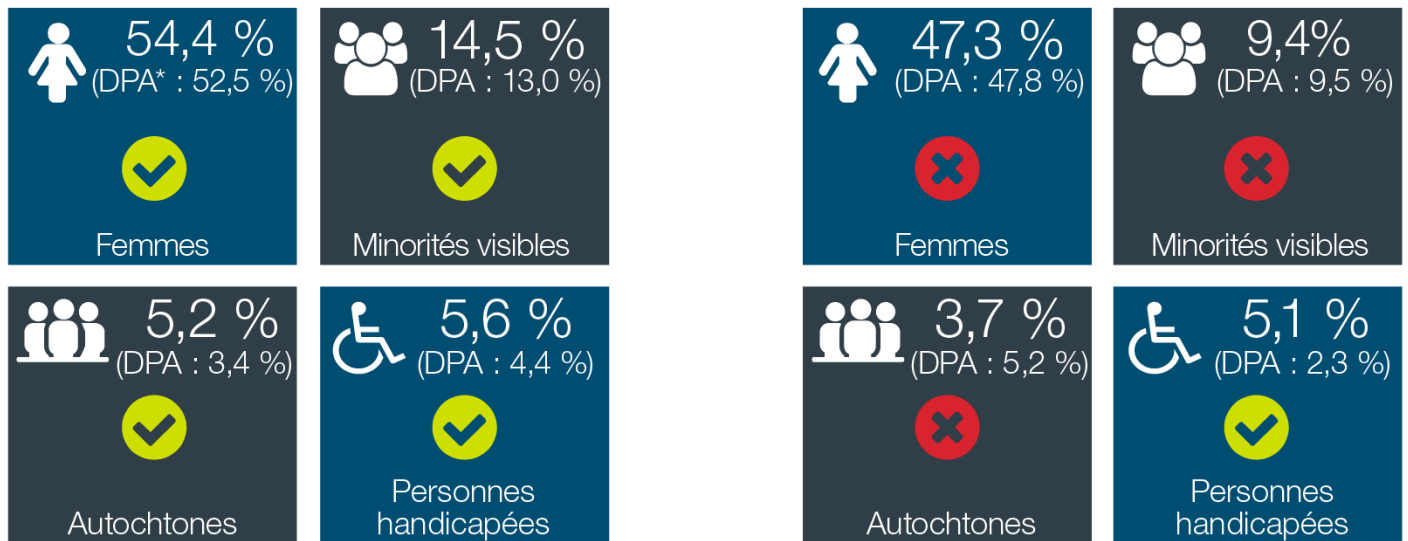
Progrès et défis

Progrès liés à l'équité en matière d'emploi

Depuis que la Loi sur l'équité en matière d'emploi a été adoptée et que le Conseil du Trésor a établi la Politique sur l'équité en emploi, la fonction publique a réalisé des progrès importants au cours des dix dernières années pour résoudre des problèmes touchant l'équité en milieu de travail, surtout dans la représentation des membres des minorités visibles (augmentation de 75 %) et des Autochtones (augmentation de 25 %). La fonction publique fédérale continue d'être le fer de lance de l'équité en matière d'emploi, soutenant avantagement la comparaison avec le secteur privé.

Il s'agit de la quatrième année consécutive¹¹ au cours de laquelle les quatre groupes visés par l'équité en matière d'emploi ont dépassé leur disponibilité dans la population active. Cependant, des lacunes persistent dans des secteurs clés, en particulier dans la catégorie des cadres supérieurs, où les niveaux de représentation ne correspondent pas à la disponibilité dans la population active des femmes, des Autochtones et des membres des minorités visibles.

Figure 1 : aperçu de la fonction publique au cours de l'exercice de 2015 à 2016, dans l'ensemble et pour la catégorie de la direction



*DPA : disponibilité au sein de la population active au 31 mars 2015, fondée sur les données tirées du Recensement de 2011. Les données de cette figure représentent l'administration publique centrale au 31 mars 2016.

▼ Figure 1 - Version textuelle

L'aperçu de la fonction publique au cours de l'exercice de 2015 à 2016 se résume comme suit :

- La représentation des femmes a légèrement augmenté, passant de 54,3 % à 54,4 %, surpassant ainsi leur taux de disponibilité au sein de la population active qui est de 52,5 %.

- La représentation des membres de minorités visibles a augmenté, passant de 13,8 % à 14,5 %, surpassant ainsi leur taux de disponibilité au sein de la population active qui est de 13,0 %.
- La représentation des Autochtones a légèrement augmenté, passant de 5,1 % à 5,2 %, surpassant ainsi leur taux de disponibilité au sein de la population active qui est de 3,4 %.
- La représentation des personnes handicapées s'est maintenue au taux de 5,6 %, surpassant ainsi leur taux de disponibilité au sein de la population active qui est de 4,4 %.

Des progrès ont été réalisés au sein du groupe de la direction, mais les taux de représentation demeurent inférieurs à la disponibilité au sein de la population active pour trois des quatre groupes désignés :

- La représentation des femmes a augmenté, passant de 46,4 % à 47,3 %, ce qui est légèrement inférieur au taux de disponibilité au sein de la population active de 47,8 %.
- La représentation des membres de minorités visibles a augmenté, passant de 8,8 % à 9,4 %, pratiquement le même que leur taux de disponibilité au sein de la population active de 9,5 %.
- La représentation des Autochtones a augmenté, passant de 3,4 % à 3,7 %, mais elle demeure inférieure à leur taux de disponibilité au sein de la population active de 5,2 %.
- La représentation des personnes handicapées a diminué, passant de 5,3 % à 5,1 %, mais elle demeure supérieure à leur taux de disponibilité au sein de la population active qui est de 2,3 %.

La représentation d'EE comporte également des lacunes dans les secteurs suivants :

- catégories opérationnelles particulières (les emplois dans les catégories techniques, scientifiques et professionnelles pour certains groupes désignés aux fins de l'EE)
- certaines régions
- certains ministères et organismes

De plus, les groupes désignés aux fins de l'EE sont surreprésentés dans des postes subalternes et aux échelles salariales inférieures.

Pour les personnes handicapées, les taux de recrutement sont faibles et les taux de cessation d'emploi sont élevés ¹². Même si les niveaux de représentation ont certes été atteints, il est possible que l'incapacité se soit développée après l'embauche, ce qui ne suit pas l'esprit de la loi concernant l'élimination des obstacles à l'embauche. Pour les Autochtones, les taux de maintien en poste continuent d'être faibles.

Enjeux clés

Les derniers résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux ¹³ démontrent que les taux élevés de perception de discrimination et de harcèlement persistent parmi les groupes désignés aux fins de l'EE et que des employés craignent de subir des représailles si leurs préoccupations sont soulevées.

Il se produit toujours des difficultés dans le milieu de travail pour les employés atteints de problèmes de santé mentale ainsi que pour les gestionnaires d'embauche qui ont besoin davantage d'outils spécialisés pour comprendre les besoins de leurs employés et répondre à leurs besoins.

L'exigence d'avoir la citoyenneté ou d'être résident permanent pour briguer un emploi dans la fonction publique ainsi que l'impossibilité ou la difficulté de faire reconnaître des titres de compétence étrangers empêchent l'embauche de nombreux membres des minorités visibles qualifiés dans la fonction publique. Qui plus est, les groupes minoritaires qui souhaitent travailler dans la fonction publique fédérale et qui sont qualifiés pour le faire se heurtent à de nombreux obstacles, dont :

- l'autocensure quand il s'agit de postuler des emplois au gouvernement à cause de l'expérience de rejet antérieure
- être « piégé » dans des emplois faiblement rémunérés exigeant de longues heures de travail, ce qui peut mettre des candidats dans l'impossibilité de répondre rapidement aux annonces de postes dans la fonction publique qui ont souvent des dates limites de candidature très serrées

Les Canadiens nés à l'étranger ont également de graves difficultés à formuler leurs qualifications et leur expérience dans la première ou la seconde langue officielle du Canada, et à connaître la terminologie et les expressions propres à la fonction publique fédérale. En raison de ces difficultés, ils sont fortement désavantagés comparativement aux postulants dont la langue maternelle est l'anglais ou le français.

D'autres problèmes d'EE sont, entre autres, le manque de places dans les garderies en milieu de travail et l'absence d'une politique fédérale sur la violence conjugale, qui tous deux affectent les femmes de façon disproportionnée.

Parmi les obstacles à la diversité et à l'inclusion souvent évoqués, qui ont été soulevés au cours de l'analyse de l'environnement, on compte :

- la perception d'injustice dans le processus de dotation
- l'insuffisance de l'éducation et de la formation qui sont données dans la fonction publique au sujet de la sensibilisation et de la sensibilité aux diverses cultures
- le parti pris conscient ou inconscient des gestionnaires d'embauche

De plus, l'intersectionnalité, qui désigne l'appartenance à plus d'un groupe en quête d'équité, conjuguée à une compréhension limitée des effets multigénérationnels qu'exerce le système de pensionnats indiens, exacerbe les obstacles et exige une étude plus poussée.

La concentration de membres des groupes désignés aux fins de l'EE dans certains ministères (par exemple, des Autochtones à Affaires autochtones et du Nord Canada) présente une difficulté. Ces ministères contribuent à faire grimper les taux de représentation globaux, et occultent ainsi le faible rendement des ministères où la sous-représentation est chronique. Un niveau irrégulier et insuffisant de mesures d'adaptation accordées aux personnes handicapées a souvent été mentionné comme obstacle empêchant des personnes handicapées de participer pleinement dans le milieu de travail. L'accès limité à la formation en langue seconde a été désigné comme un obstacle à l'emploi et à l'avancement professionnel par des membres des minorités visibles et des Autochtones.

Le besoin de renforcement du leadership et de la responsabilisation (y compris une surveillance insuffisante de la conformité aux lois existantes), l'application de politiques existantes et les procédures de collecte de données étaient perçus comme faisant l'objet de graves problèmes. Les données sur l'EE qui ont été recueillies et diffusées publiquement n'ont pas suffi pour déterminer si les initiatives ont été réussies, et il arrive souvent que certains ministères ne respectent

pas toutes les exigences en matière de consultation et de collaboration imposées par le paragraphe 15(3) de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Selon le cadre de nomination et le modèle de surveillance Nouvelle orientation en dotation de la Commission de la fonction publique du Canada, les ministères jouissent

« Un Canadien sur cinq sera aux prises avec des difficultés de santé mentale au cours de sa vie. »

— Association canadienne pour la santé mentale, Information rapide : La santé mentale / la maladie mentale

d'une plus grande latitude et discrétion dans la dotation, sans surveillance additionnelle. Au cours de la dernière décennie, la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) a engagé moins de ressources et entrepris moins d'audits simplifiés, ce qui a entraîné la dilution de la surveillance de la conformité à la Loi. En effet, certains ont l'impression que le modèle de maturité de la CCDP, un outil d'autovérification dont l'utilisation est recommandée aux ministères afin de mesurer le rendement, ne permet pas de recueillir suffisamment de rétroaction des employés au niveau collectif.

Enfin, bien que l'objet de l'EE chevauche celle de la diversité et de l'inclusion, les deux visant l'égalité dans le milieu de travail, une importante difficulté surgit de préoccupations que l'élargissement de la diversité et de l'inclusion puisse réduire l'orientation sur l'EE.

Disponibilité dans la population active

Le groupe de travail s'intéresse particulièrement à la manière dont la disponibilité dans la population active (DPA) est utilisée comme repère pour mesurer la représentation au sein des groupes désignés aux fins de l'EE. Deux éléments principaux préoccupent le groupe de travail :

1. Les repères de la DPA accusent beaucoup de retard par rapport aux changements qui sont survenus dans la population du Canada. Les repères actuels reposent sur les données du Recensement de 2011, et il faudra jusqu'à trois ans pour calculer les nouveaux repères de la DPA en se fondant sur les données du Recensement de 2016. Entre temps, la population canadienne a crû de 5 % de 2011 à 2016, et la croissance a même été plus rapide dans les grands centres métropolitains, où les emplois du secteur public sont concentrés. La composition de la population a aussi changé. Les minorités visibles, qui représentaient 16,2 % de la population en 2006, ont enregistré une croissance, passant à 19,1 % en 2011 et à 22,0 en 2016, et elles atteindront 31,0 % d'ici 2031. Plus de 51 % des membres des minorités visibles sont des femmes.
2. Les estimations de la DPA se fondent sur les populations de citoyens canadiens qui sont disponibles pour travailler dans un secteur ou un emploi particulier. Les résidents permanents qualifiés en sont exclus afin de mieux refléter le bassin de talents effectif à partir duquel le gouvernement a tendance à embaucher. Autrement dit, la préférence est accordée aux citoyens canadiens, même si les résidents permanents peuvent postuler.

Le groupe de travail relève que les repères ne sont pas une représentation exacte de la diversité de l'ensemble de la population. Ils excluent les personnes qualifiées qui appartiennent à des groupes désignés aux fins de l'EE comme les minorités visibles, dont bon nombre sont des résidents permanents, qui constituent un segment de plus en plus important de la société canadienne. Par ailleurs, il est plus probable que les membres des minorités visibles aient suivi des études postsecondaires que les membres de la population générale (38,2 % des minorités visibles comparativement à 25,9 % de la population générale). Pourtant, leurs perspectives d'emploi dans la fonction publique fédérale sont bien moindres que celles du grand public.

Une diversité plus vaste

Bien que la Loi canadienne sur les droits de la personne et d'autres instruments, notamment le Code de valeurs et d'éthique du secteur public, concourent à accroître la diversité dans la fonction publique, le cadre législatif établi en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique ne couvre que les quatre groupes désignés aux fins de l'EE. Il s'ensuit que les autres groupes minoritaires, comme ceux qui s'identifient comme LGBTQ2+ et qui ont tendance à se heurter à des obstacles semblables à ceux auxquels sont confrontés les groupes désignés aux fins de l'EE, n'ont pas figuré au cœur des efforts qui ont été déployés pour favoriser et renforcer la diversité dans la fonction publique (bien que des efforts aient récemment été entrepris pour mobiliser la communauté LGBTQ2+, notamment l'initiative Espace positif). L'âge, la culture, la religion et d'autres caractéristiques pourraient servir à définir d'autres sous-groupes d'employés qui perçoivent de la discrimination, du harcèlement et d'autres obstacles dans le milieu de travail. Des outils existants, notamment le Cadre de responsabilisation de gestion et les ententes de gestion du rendement ne sont pas réputés être efficaces pour s'attaquer à des situations dans lesquelles les objectifs en matière de diversité, d'inclusion ou d'EE ne sont pas réalisés.

Obstacles et secteurs d'intervention

En prenant appui sur les travaux qu'il a menés jusqu'à ce jour, le groupe de travail a désigné quatre principaux secteurs où il s'impose de prendre des mesures au regard de la diversité et de l'inclusion :

- la responsabilisation
- la gestion efficace des personnes (recrutement, représentation, maintien en poste et dotation)
- l'éducation et la sensibilisation
- une approche intégrée au regard de la diversité et de l'inclusion.

Le groupe de travail examine actuellement chaque secteur pour déterminer les mesures à prendre.

Responsabilisation

La responsabilisation consiste à démontrer que l'on assume la responsabilité pour les résultats et pour les moyens par lesquels ils ont été obtenus, en fonction d'attentes convenues ¹⁴.

Il semble que la mise en œuvre et la surveillance des initiatives en matière de diversité, d'inclusion et d'EE soient incohérentes dans l'ensemble de la fonction publique fédérale. Les initiatives sont réussies dans les organisations où :

- la haute direction fait savoir que l'action est prioritaire
- des ressources dédiées (en temps et en argent) étayent l'action
- les progrès sont suivis continuellement dans l'ensemble de l'organisation

Le groupe de travail est convaincu qu'il ne manque pas de possibilités de renforcer le leadership et la surveillance au sein des ministères, des organismes centraux, des sociétés d'État ainsi que d'autres institutions gouvernementales. Les administrateurs généraux, par exemple, pourraient veiller à ce que les objectifs de diversité et d'inclusion soient intégrés dans les cadres de responsabilisation ainsi que dans les évaluations du rendement de tous les gestionnaires. Ils pourraient veiller à ce que les comités de sélection soient composés de divers membres ayant reçu une formation pour promouvoir la diversité et l'inclusion à toutes les étapes du processus de dotation. Le groupe de travail observe que des initiatives comme le recrutement par CV anonyme et la formation Espace positif témoignent de l'engagement de la direction.

Il est essentiel que la responsabilisation soit claire à tous les niveaux pour garantir le succès d'un cadre pangouvernemental de diversité et d'inclusion. Le groupe de travail continuera de réfléchir à des façons de renforcer le cadre de responsabilisation du gouvernement afin d'accroître la diversité et l'inclusion dans l'ensemble de la fonction publique fédérale.

Le groupe de travail fournira des recommandations afin d'améliorer la responsabilisation, la surveillance et le contrôle à l'appui de la diversité et de l'inclusion dans la fonction publique fédérale.

Gestion efficace des personnes : recrutement, représentation, maintien en poste et dotation

L'analyse de l'environnement a révélé que les groupes en quête d'équité percevaient, dans les activités de recrutement et de dotation et dans d'autres pratiques de gestion des personnes, des lacunes qui font obstacle à la diversité et à l'inclusion (par exemple, les mécanismes de sélection pour la formation, de plaintes et de recours). En outre, les gens ont l'impression que les membres des groupes en quête d'équité se qualifient pour des postes, puis stagnent dans les bassins de candidats partiellement qualifiés en nombres disproportionnés. Enfin, les évaluations de « bonne personne » et l'omission de tirer parti de la latitude qu'accordent les lois qui prônent la diversité ont fréquemment été mentionnées comme des obstacles à l'établissement d'une fonction publique plus diversifiée et inclusive. Ces observations démontrent que l'on crée des obstacles en limitant la discussion de questions difficiles et en ne parvenant pas à régler de manière efficace les difficultés auxquelles se heurtent les employés à chaque étape du processus d'emploi.

La gestion efficace des personnes est essentielle pour réaliser la diversité et l'inclusion. La mise en œuvre de la Loi sur la modernisation de la fonction publique et de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique de 2005 a modifié les exigences juridiques en matière de dotation dans la fonction publique, dans le but de réduire les exigences réglementaires et d'accroître la souplesse pour les gestionnaires d'embauche. Cependant, il existe un manque de confiance en l'équité des processus de dotation, que les gestionnaires d'embauche s'acquittent de façon uniforme de leurs responsabilités en matière de gestion des personnes à l'appui de la diversité et de l'inclusion.

Le groupe de travail poursuit son examen de la gestion des personnes, et il continuera de fournir des recommandations visant à :

- **déterminer et prendre des mesures correctives lorsque des partis pris individuels peuvent nuire aux processus de gestion des personnes**
- **accroître la transparence et la responsabilisation à chaque étape du processus d'emploi**
- **déterminer des mesures permettant d'accroître la responsabilisation, la surveillance et le contrôle à l'appui de la diversité et de l'inclusion dans la fonction publique**

Éducation et sensibilisation

« Il faut absolument admettre que la diversité et l'inclusion ne sont pas seulement des impératifs moraux et sociaux, mais également des impératifs opérationnels. »

— Groupe de travail conjoint patronal-syndical sur la diversité et l'inclusion dans la fonction publique

Il est possible de créer un effectif plus diversifié et plus inclusif seulement par le changement de culture fondamental et la mobilisation des employés dans l'ensemble de la fonction publique fédérale. Pour réaliser un tel changement, il est important d'admettre que notre environnement et notre expérience de vie personnelle peuvent façonner nos attitudes et croyances, ce qui nous prédispose parfois à nourrir consciemment et inconsciemment des préjugés envers des groupes particuliers. La fonction publique doit être résolue à bâtir des milieux de travail qui s'épanouissent grâce aux contributions de tous les fonctionnaires, et l'objectif collectif devrait consister à créer un environnement qui favorise la dignité et le respect, où chacun se sent bienvenu, inclus et valorisé. Il faut absolument admettre que la diversité et l'inclusion ne sont pas seulement des impératifs moraux et sociaux, mais également des impératifs opérationnels.

L'éducation fait partie intégrante de toute stratégie de changement culturel dans la fonction publique du Canada. L'éducation en matière de diversité et d'inclusion doit comprendre une formation qui aborde :

- le cadre juridique et stratégique de la fonction publique pour la diversité et l'inclusion
- les répercussions intersectionnelles de la culture actuelle sur les personnes qui sont confrontées à de multiples formes de discrimination
- les obstacles systémiques à l'embauche, au perfectionnement professionnel, à la promotion et aux autres pratiques en milieu de travail

La formation doit également améliorer la capacité de la fonction publique à se servir des différences culturelles et d'autres différences comme sources de force et d'innovation, en puisant dans les talents des groupes diversifiés.

Le groupe de travail fournira des recommandations pour veiller à ce que la formation favorise les changements de culture et les pratiques qui favorisent la diversité et l'inclusion dans la fonction publique.

Une approche intégrée au regard de la diversité et de l'inclusion

En définitive, pour changer sa culture, le gouvernement devrait élaborer une stratégie qui comble les lacunes dans tous les secteurs simultanément. Pour que la stratégie reste pertinente à l'avenir, il s'impose d'adopter une approche durable pour faire en sorte que la culture de la fonction publique évolue en fonction des changements de la situation démographique et du contexte des droits de la personne au Canada. Une telle approche tiendra compte de la diversité et de

l'inclusion dans toutes les décisions afférentes aux politiques, aux programmes et à la gestion des personnes, à l'instar de la façon dont l'analyse comparative entre les sexes préconise la prise en compte du sexe.

Les organisations qui connaissent le succès et qui se sont dotées d'une stratégie très évoluée en matière de diversité et d'inclusion, par exemple, la fonction publique de l'Ontario, adoptent une « optique axée sur l'inclusion » dans le travail qu'elles effectuent avec les intervenants, les partenaires et le public. Cette optique favorise l'adoption d'une approche inclusive lors de la prise de décisions stratégiques et de l'exécution de programmes. Il s'agit également d'un outil qui permettra à la fonction publique fédérale d'optimiser son effectif diversifié et talentueux.

Le groupe de travail doit concevoir et proposer une optique axée sur la diversité et l'inclusion pour la fonction publique.

Les secteurs déterminés ci-dessus sont interreliés. Pour illustrer, le fait d'accorder aux gestionnaires d'embauche une plus grande latitude dans le recrutement et la dotation, sans les sensibiliser davantage aux effets que leurs décisions exercent sur les personnes et sur la culture de la fonction publique, souligne le besoin d'éducation et de formation additionnelles. La situation actuelle perdure, car la surveillance ne suffit pas pour faire respecter les principes visant à créer une culture dans la fonction publique qui est représentative, diversifiée et inclusive, ce qui démontre des lacunes dans la responsabilisation et la gestion des personnes. Dans le même ordre d'idées, le succès du recours à une optique axée sur la diversité et l'inclusion dépend des mesures prises relativement à la responsabilisation, à l'éducation, à l'habilitation et à la mobilisation.

Stratégie de consultation et de mobilisation : À vous la parole

Le groupe de travail a mené des consultations dans l'ensemble de la fonction publique. Il a comme objectifs d'écouter et de se renseigner sur les points de vue des fonctionnaires au sujet des principales difficultés et des principaux obstacles ainsi que d'apprendre ce qui contribue à un milieu de travail diversifié et inclusif. Le groupe de travail a eu recours à deux méthodes pour mener ses consultations :

- un sondage en ligne auprès des employés de 30 ministères et organismes
- une série de groupes de discussion avec des réseaux d'employés et des communautés de pratique

Les consultations devraient s'achever d'ici le 31 mai 2017 (consultez l'annexe C pour obtenir de plus amples renseignements).

Les premières constatations émanant des consultations valident ce que le groupe de travail a entendu et appris au moyen de son analyse de l'environnement. Les préoccupations se classent dans les secteurs de la responsabilisation de la direction, de l'éducation et de la sensibilisation ainsi que de la gestion des personnes. D'autres thèmes figurent ci-après :

- la nécessité d'examiner le mécanisme d'autoidentification de la fonction publique et l'exactitude des données qui en découlent
- la suggestion que les comités d'EE jouent un rôle plus important dans la dotation et le recrutement
- l'accroissement de la diversification au sein des comités de sélection
- le besoin d'investir davantage de ressources à l'appui des initiatives prises par la fonction publique au regard de la diversité et de l'inclusion

Regarder vers l'avant

Le groupe de travail entreprendra un examen des riches et solides discussions qu'il a eues avec divers groupes et personnes au cours des six derniers mois, outre les études et les renseignements qu'il a accumulés. Les mesures que prendra le groupe de travail et les recommandations qu'il fournira seront éclairées par :

- des décisions fondées sur des données probantes
- l'engagement à tenir compte des opinions et des perspectives que le groupe de travail a recueillies au moyen de consultations menées auprès des employés et des intervenants
- la transparence des processus du groupe de travail
- la notion qu'il est essentiel d'adopter une approche intégrée au regard de la diversité et de l'inclusion afin d'assurer le progrès

Le groupe de travail espère que ses travaux lanceront, au sein de la fonction publique, un processus à long terme de changement de culture qui aura pour effet de créer un effectif tout à fait représentatif de la diversité au Canada et un milieu de travail faisant état de la richesse des différences qui donnent lieu à cette diversité.

Le groupe de travail envisage avec enthousiasme et optimisme que la voie à suivre exposée dans ce bilan lui permettra de remplir son mandat. Le rapport final du groupe de travail sera soumis à l'honorable Scott Brison, président du Conseil du Trésor, à l'automne 2017.

Annexe A : Membres du groupe de travail

Nom	Titre	Organisation
Comité directeur		
Larry Rousseau, coprésident du Comité directeur	Vice-président exécutif régional, Région de la capitale nationale	Alliance de la Fonction publique du Canada
Margaret Van Amelsvoort-Thoms, coprésidente du Comité directeur	Directrice exécutive, Gestion des personnes et mobilisation communautaire	Bureau de la dirigeante principale des ressources humaines
Comité technique		

Nom	Titre	Organisation
Agent négociateur		
Waheed Khan, coprésident du Comité technique	Champion de l'équité en matière d'emploi et de l'inclusion	Institut professionnel de la fonction publique du Canada
Melanie Bejzyk	Juriste	Association professionnelle des agents du Service extérieur
Karen Brook	Agente des relations de travail	Association canadienne des employés professionnels
Andrée Côté	Agente des droits de la personne et des femmes	Alliance de la Fonction publique du Canada
Michael Desautels	Agent du programme des droits de la personne et des Autochtones	Alliance de la Fonction publique du Canada
Seema Lamba	Agente des droits de la personne	Alliance de la Fonction publique du Canada
Lionel Siniyunguruza	Agent de recherche	Institut professionnel de la fonction publique du Canada
Employeur		
Louise Mignault, coprésidente du Comité technique	Directrice principale, Diversité et inclusion	Bureau de la dirigeante principale des ressources humaines
Sonja Crosby	Gestionnaire et championne du réseau de la diversité	Services publics et Approvisionnement Canada
Cheryl Grant	Directrice générale, Direction de la coordination et de la planification des politiques	Santé Canada
Nadine Huggins	Directrice et secrétaire exécutive au Cercle interministériel sur la représentation des peuples autochtones	Sécurité publique Canada
Andrea Markowski	Directrice de District et championne d'Espace positif	Service correctionnel Canada et Espace positif
Manjeet Sethi	Directeur général, Direction de la santé mentale	Service correctionnel Canada
Communauté exécutive		
Debbie Winker	Cadre supérieure invitée	Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada

Annexe B : Aperçu des initiatives existantes en matière de diversité et d'inclusion, des pratiques exemplaires et des changements législatifs dans la fonction publique fédérale et dans d'autres administrations

Pendant qu'il a mené son analyse de l'environnement, le groupe de travail a été impressionné par la portée des initiatives et des mesures concrètes prises par de nombreuses organisations à l'appui de la diversité et de l'inclusion, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la fonction publique fédérale. Voici des exemples d'initiatives et de pratiques exemplaires en cours.

1. Programmes et initiatives

(Les initiatives suivantes ne sont pas énumérées dans un ordre particulier.)

Initiative « Espace positif »

Espace positif est un mouvement populaire visant à assurer le bien-être, la sécurité et l'inclusion des personnes qui s'identifient comme de genre et de sexualité divers. Dans le cadre de l'initiative Espace positif, des bénévoles reçoivent une formation et deviennent champions ou ambassadeurs de l'inclusion en milieu de travail en arborant des identifiants, en offrant de l'aide à leurs collègues et en accroissant la sensibilisation. De nombreux ministères et organismes du gouvernement fédéral ont lancé l'initiative Espace positif. Selon les estimations, plus de 1000 fonctionnaires ont reçu une formation dans le cadre de l'initiative jusqu'à ce jour. De plus, le groupe de formateurs qualifiés devient de plus en plus nombreux, et le groupe Espace positif sur GCconnex compte plus de 400 membres. En 2016, un groupe de fonctionnaires a reçu un Prix d'excellence de la fonction publique pour son travail visant à mettre sur pied l'initiative Espace positif dans la fonction publique fédérale.

Fonction publique de l'Ontario

La fonction publique de l'Ontario (FPO) s'est imposée comme un chef de file de la diversité et de l'inclusion. La FPO dispose d'une structure de gouvernance solide, d'une formation et d'outils exhaustifs comme l'optique axée sur l'inclusion et un plan stratégique triennal intitulé « L'inclusion maintenant! », qui établit des priorités claires. Elle a établi, à l'intérieur du Bureau du Conseil des ministres du gouvernement de l'Ontario (l'équivalent du Bureau du Conseil privé), un Bureau de la diversité qui compte plus de 30 employés.

Possibilité d'emploi d'été pour les jeunes Autochtones

L'objectif de cette initiative est de renforcer la représentation, le recrutement, le développement de talents et le maintien en poste des jeunes Autochtones par des mesures de recrutement ciblées et des pratiques en milieu de travail qui favorisent l'intégration et l'expérience de travail en général. Le projet pilote a été lancé au cours de l'exercice financier 2017 pour 30 participants, et il se poursuivra en 2018 pour plus de 100 participants.

Recrutement par CV anonyme

Lancé en avril 2017, ce projet pilote fait intervenir un éventail de ministères du gouvernement fédéral afin d'examiner et de mettre à l'essai de nouveaux outils et de nouveaux moyens de renforcer le recrutement inclusif. Dans le cadre du projet, on comparera les résultats de la méthode de sélection traditionnelle à ceux obtenus lorsque l'on a empêché les gestionnaires de voir le nom du postulant et d'autres renseignements afin de déterminer si des partis pris inconscients interviennent dans le processus d'embauche. Les résultats du projet pilote éclaireront le travail supplémentaire qui sera mené dans le domaine.

VivreTravaillerJouer

Il s'agit d'un organisme caritatif qui œuvre pour des personnes handicapées. Il a pour mission d'aider la communauté à accueillir les personnes atteintes d'un handicap intellectuel. Cet organisme travaille en partenariat avec des ministères du gouvernement fédéral dans le cadre de projets pilotes axés sur l'emploi.

Cercle interministériel de collaboration sur la représentation des Autochtones dans la fonction publique fédérale

Ce groupe vient de publier un rapport provisoire dans lequel il examine les difficultés et les possibilités qui sont propres aux employés autochtones ainsi que les mesures proposées en vue de permettre aux Autochtones qui briguent une carrière dans la fonction publique ou qui y sont déjà employés de jouir d'un sentiment de bien-être que leur procurent l'inclusion et le respect.

Pilimmaksaivik

Cette initiative vise à obtenir une représentation équitable des Inuits dans les postes du gouvernement du Canada au Nunavut (Agence canadienne de développement économique du Nord).

Règlement sur l'équité en matière d'emploi du Canada

Emploi et Développement social Canada entreprend un examen de ce Règlement, et il élabore une proposition de nouvelles mesures législatives sur l'accessibilité.

Projet de loi C-16

Ce projet de loi modifierait la Loi canadienne sur les droits de la personne afin d'ajouter l'identité sexuelle et l'expression de l'identité sexuelle à la liste des motifs de discrimination illicite. Il modifierait aussi le Code criminel afin d'élargir la protection contre la propagande haineuse envers le même groupe.

Analyse comparative entre les sexes

Cette initiative est pilotée par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et Condition féminine Canada.

Approvisionnement en technologies d'adaptation

Dirigée par Services publics et Approvisionnement Canada, cette initiative a pour objectif d'améliorer l'accès aux installations, aux programmes et aux services pour les personnes handicapées.

Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux

Des questions qui portent sur la diversité et l'inclusion ont été ajoutées au sondage de 2017.

École de la fonction publique du Canada

L'École vise à renforcer les éléments afférents à la diversité et à l'inclusion dans sa formation d'intégration des nouveaux fonctionnaires.

Possibilité d'emploi d'été pour les jeunes handicapés

Dans le cadre de ce projet pilote de recrutement, des étudiants au niveau postsecondaire qui s'identifient comme ayant un handicap seront embauchés pour une période de jusqu'à 14 semaines dans la région de la capitale nationale. Sept ministères participeront à ce projet pilote. Cette initiative suit le modèle du programme Possibilité d'emploi d'été pour les jeunes Autochtones.

Programme de perfectionnement du leadership des cadres supérieurs

Cette initiative vise à accélérer le perfectionnement professionnel de dirigeants ayant un potentiel élevé provenant de divers bassins de talents. La diversité et l'inclusion sont également des volets du programme de formation.

Initiative pour le développement du leadership autochtone

Cette initiative, dirigée par Affaires autochtones et du Nord Canada, a été élaborée à la suite de l'Initiative du sous-ministre sur la main-d'œuvre autochtone en 2008 afin d'appuyer les possibilités de perfectionnement professionnel pour les employés autochtones.

2. Initiatives prises par des ministères et d'autres organisations

(Les éléments suivants ne sont pas énumérés dans un ordre particulier.)

The groupe de travail a observé que les activités ci-après sont des pratiques exemplaires :

- prestation de matériel de formation sur la diversité et l'inclusion aux employés et aux gestionnaires :
 - outils interactifs
 - brochures et autres produits d'information
 - embauche d'experts-conseils professionnels pour donner de la formation pratique
 - prestation de cours sur l'EE et la diversité
- présentation d'événements thématiques soulignant les différentes journées culturelles, notamment :
 - échange de calendriers axés sur la culture et la diversité
 - séances de dîner-causerie
 - repas-partage
 - journées culturelles

- tenue d'événements et de cérémonies prévues pour des journées, des semaines et des mois désignés (par exemple, la Journée internationale des femmes, la Semaine de la fierté gaie et le Mois de l'histoire des Noirs)
- diffusion de bulletins et de dépliants sur l'EE, la diversité et l'inclusion
- création de comités ou affectation de comités existants pour examiner des questions liées à l'EE, à la diversité et à l'inclusion
- élaboration de plans d'action pour l'EE, la diversité et l'inclusion
- élaboration de cadres de mesure de la diversité et de l'inclusion et de cadres de responsabilisation connexes, y compris :
 - des objectifs pour l'EE, la diversité et l'inclusion dans les ententes de gestion du rendement
 - des objectifs pour l'EE, la diversité et l'inclusion qui transcendent les impératifs législatifs
- élaboration d'enquêtes ministérielles sur la diversité et l'inclusion (par exemple, LGBTQ2+)
- réalisation d'analyses des tendances de la mobilité
- participation à des réseaux d'EE et à d'autres réseaux axés sur l'élaboration de politiques internes
- élaboration de programmes d'apprentissage visant à lutter contre la discrimination et le harcèlement
- obligation imposée aux jurys de sélection d'examiner le guide d'entrevue en ligne élaboré par le Centre de psychologie du personnel, qui aborde la possibilité de préjugés inconscients
- embauche à plein temps d'un expert de l'obligation de prendre des mesures d'adaptation
- exigence aux participants des programmes de développement des talents de contribuer ou de participer à des réseaux ou comités d'EE et de diversité

Annexe C : Activités de mobilisation avec des groupes d'intérêts et des employés régionaux

Date (2017)	Groupe d'intérêt	Méthode	Endroit
Les 26 et 27 mars	Conférence nationale sur l'équité, Alliance de la Fonction publique du Canada	Groupes de discussion	Toronto
Le 29 mars	Conseil des ressources humaines	Groupe de discussion	Ottawa
Le 10 avril	Cercle des champions et des présidents des personnes autochtones	Recommandations tirées du rapport provisoire : Cercle interministériel de collaboration sur la représentation des Autochtones dans la fonction publique fédérale	Ottawa
Le 13 avril	Réseau interministériel sur l'équité en matière d'emploi	Groupe de discussion	Ottawa
Le 18 avril	Région de la Colombie-Britannique	Groupe de discussion	Vancouver
Le 20 avril	Communauté fédérale des minorités visibles	Groupe de discussion	Ottawa
Le 28 avril	Communauté LGBTQ2+	Groupe de discussion	Ottawa
Le 10 mai	Région de l'Atlantique	Groupes de discussion	Halifax et Moncton
Le 12 mai	Conseil fédéral de l'Atlantique	Présentation	Moncton
Le 16 mai	Réseau national des femmes	Groupe de discussion	Ottawa
Le 18 mai	Région du Québec	Groupes de discussion	Montréal
Le 19 mai	Réseau des jeunes fonctionnaires fédéraux	Groupe de discussion	Ottawa
Le 24 mai	Région des Prairies	Groupes de discussion	Winnipeg, Calgary, Saskatoon et Regina
Le 25 mai	Région de l'Ontario	Groupe de discussion	Toronto
Le 30 mai	Communauté nationale des gestionnaires	Groupe de discussion	Ottawa
Le 31 mai	Comité des champions et des présidents pour les personnes handicapées	Groupe de discussion	Ottawa

Notes de bas de page

- 1 Blaze Carlson, Kathryn. « [The true north LGBT: New poll reveals landscape of gay Canada](#) », National Post, 6 juillet 2012.
 - 2 Williams, Ray. « [Like it or not, Millennials will change the workplace](#), » Financial Post, September 16, 2013.
 - 3 Loi sur l'emploi dans la fonction publique, « Préambule », 2003.
 - 4 Hannum, Kelly M., McFeeters, Belinda B. et Booyesen, Lize. *Leading Across Differences: Casebook* (Vol. 1). San Francisco : Pfeiffer / John Wiley & Sons, 2010.
 - 5 Momani, Bessma et Stirk, Jillian. [Les fruits de la diversité : L'avantage mondial du Canada](#). Waterloo et Montréal : Centre for International Governance Innovation et La Fondation Pierre Elliot Trudeau, 2017.
 - 6 La liste des membres du comité directeur et du comité technique se trouve à l'annexe A.
 - 7 Shore, Lynn M., et al. « Inclusion and Diversity in Work Groups: A Review and Model for Future Research », *Journal of Management*, 37(4) (juillet 2011), pages 1262 à 1289.
 - 8 Parmi les exemples, on compte le Code de valeurs et d'éthique du secteur public, la Politique sur l'équité en emploi, la Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale, la Politique de télétravail, la Politique sur la prévention et la résolution du harcèlement et la Politique sur les langues officielles.
 - 9 Consultez GOV.UK : [Equality and diversity](#); consultez également Gouvernement australien : State of the Service Report: 2015-16, « [Performance](#) ».
 - 10 Gouvernement australien. State of the Service Report: 2015-16, « [Performance](#) ».
 - 11 Groupe Équité en matière d'emploi, Gouvernance, planification et politiques, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (février 2017). « Ten-Year Trend Analysis of Employment Equity Data for the Federal Public Service ». Réunion de bilan du premier ministre (diapositives de la présentation).
 - 12 [Rapport annuel 2015-2016 de la Commission de la fonction publique du Canada](#).
 - 13 [Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux](#).
 - 14 [Lexique de la gestion axée sur les résultats](#), Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.
-

Date de modification :

2017-05-31