



Audit du Programme de formation et de perfectionnement des LP-01

Le 15 février 2022 (Final)

Direction de l'audit interne
Secteur de l'audit interne et de l'évaluation



Department of Justice
Canada

Ministère de la Justice
Canada

Canada

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	i
1 ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ	1
2 REMERCIEMENTS	1
3 CONTEXTE	1
3.1 À propos du Programme	1
3.2 Importance du Programme.....	2
4 OBJECTIF DE L’AUDIT	2
5 PORTÉE DE L’AUDIT	2
6 STRATÉGIE D’AUDIT	2
7 CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE ET PLAN D’ACTION DE LA DIRECTION	3
7.1 Formation et perfectionnement.....	3
7.2 Valeurs.....	8
7.3 Gestion et supervision	10
8 OPINION DE L’AUDITEUR	14
ANNEXE A : CRITÈRES D’AUDIT	15
ANNEXE B : LISTE DES ABRÉVIATIONS	16

Introduction

Pour respecter son engagement à fournir des services de consultation juridique, de contentieux et de rédaction de lois et de politiques de grande qualité, le ministère de la Justice du Canada doit s'assurer que ses praticiens du droit possèdent les compétences, l'expertise et les habiletés nécessaires. Pour ce faire, le Ministère doit disposer de bonnes pratiques de gestion des ressources humaines (RH) et d'une approche approfondie et soutenue pour ce qui est de la formation et du perfectionnement.

Compte tenu de ce qui précède – et afin de respecter la priorité de sa vision qui est de reconnaître et de renforcer l'expertise – le Ministère a créé un nouveau programme de formation et de perfectionnement pour les praticiens du droit. Bien que le Programme de formation et de perfectionnement des LP-01 (le « Programme ») vise à contribuer à l'atteinte de plusieurs objectifs stratégiques, son principal objectif est de veiller à ce que tous les praticiens du droit bénéficient d'une formation et de perfectionnement et à ce que leur promotion se fasse de manière uniforme, équitable et transparente. Le Programme vise également à améliorer les pratiques de RH, à aider à attirer et à maintenir en poste des talents, ainsi qu'à appuyer l'intégration et l'harmonisation des processus opérationnels de bout en bout du Ministère pour ce qui est de l'intégration, de la dotation et de la gestion des ressources.

Il s'agit d'un programme structuré axé sur les compétences à l'intention des praticiens du droit « en perfectionnement » (c.- à- d. les praticiens du droit de niveau LP-01). Pour orienter et évaluer le perfectionnement des LP-01, le Ministère a créé un modèle de formation et de perfectionnement complet axé sur les compétences et les connaissances essentielles. Pour être promu au niveau LP-02, les participants au Programme doivent démontrer qu'ils possèdent une série de compétences de base, fonctionnelles et techniques, et fournir des documents à l'appui. Les activités d'apprentissage et de travail servent de base pour évaluer ces compétences.

Lancé en octobre 2020, le Programme est destiné à la plupart des LP-01 nommés pour une période indéterminée au Ministère. Il est également destiné aux LP-01 nommés pour une période indéterminée qui proviennent de l'extérieur du Ministère. Le Programme LP-01 vient s'ajouter au Programme d'excellence en droit du Ministère pour les LP-00, qui est conçu pour répondre aux exigences de stage des barreaux provinciaux pour les diplômés en droit. Après avoir été admis au barreau et avoir démontré les compétences requises pour occuper un poste LP-01, les diplômés du Programme d'excellence en droit deviennent des LP-01 nommés pour une période indéterminée et des participants à part entière au Programme LP-01.

La Direction générale des ressources humaines (DGRH) du Ministère est actuellement responsable du Programme. Elle est épaulée par la Direction générale des pratiques juridiques (DGPJ), la Direction générale des finances et de la planification (DGFP) et le conseil d'administration du Programme. La reddition de comptes à l'égard du Programme incombe au dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion.

Points forts

Le modèle de formation et de perfectionnement du Programme est à la fois complet et solide. Les compétences sont conformes aux valeurs de l'ensemble de la fonction publique et aux habiletés et connaissances essentielles attendues des praticiens du droit. Le Programme offre un cheminement clair et transparent vers la promotion, appuyant ainsi la gestion des talents de même que le recrutement et le maintien en poste des nouveaux employés. Le Programme est assorti d'un budget complet et, s'il est mis en œuvre avec succès, il devrait contribuer à améliorer la dotation, la planification de l'effectif et la gestion des RH.

Points à améliorer

Bien que le Programme soit suffisamment bien conçu, il doit être correctement mis en œuvre et géré pour être une réussite. Le responsable du Programme – la DGRH – devra donc en assurer une surveillance solide et centralisée. Pour ce faire, elle aura également besoin de la contribution et du soutien en temps opportun des conseillers financiers, des chefs de portefeuille et des directeurs de la gestion des activités. Pour voir à la saine gouvernance et à la bonne gestion du Programme, il sera nécessaire de mettre en œuvre des contrôles des RH et des finances et de définir et analyser les indicateurs de rendement. Une expertise en gestion du changement est aussi requise pour appuyer et mieux communiquer les objectifs du Programme et bien gérer les répercussions sur les praticiens du droit et les portefeuilles. Même si des lignes directrices ont été rédigées pour guider les participants au Programme dans le processus de promotion, des outils et des instructions améliorés aideraient à conserver la souplesse du Programme.

Opinion et conclusion de l'audit

Le Programme de formation et de perfectionnement des LP-01 en est à ses débuts, mais il est suffisamment bien conçu pour atteindre les objectifs énoncés en matière de perfectionnement et de promotion, d'uniformité et d'équité, de même que de saine gestion des RH et des finances. Toutefois, pour accroître l'efficacité du Programme, il faut améliorer les outils et l'orientation du Programme, poursuivre les consultations auprès des groupes en quête d'équité, assurer une gouvernance et une surveillance solides, et gérer le changement de manière judicieuse.

Réponse de la direction

La direction est d'accord avec les résultats et les recommandations présentés dans le présent rapport, et elle a élaboré un plan d'action afin d'y répondre. Ce plan d'action a été intégré au présent rapport.

1 ÉNONCÉ DE CONFORMITÉ

En tant que dirigeant principal de l'audit et de l'évaluation, j'estime que l'audit a été menée en conformité avec les *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne*, comme en témoignent les résultats du Programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Présenté par :

Antoine Abourizk
Dirigeant principal de l'audit et de l'évaluation
Ministère de la Justice du Canada

Date

2 REMERCIEMENTS

Le dirigeant principal de l'audit et de l'évaluation tient à remercier les personnes qui ont contribué à cette audit, notamment les participants au Programme, les gestionnaires des ressources et des activités, ainsi que les représentants des comités consultatifs sur l'équité en matière d'emploi.

3 CONTEXTE

3.1 À propos du Programme

Le Programme de formation et de perfectionnement des LP-01 (le « Programme ») est un plan de perfectionnement structuré axé sur les compétences pour les praticiens du droit au niveau de classification LP-01. Au Ministère, la classification LP-02 est réservée aux praticiens du droit à un niveau pleinement fonctionnel, alors que la classification LP-01 est généralement destinée aux praticiens du droit en cours de perfectionnement. Tel qu'il est conçu, le Programme prévoit la promotion des praticiens du droit de niveau LP-01 au niveau LP-02 – une fois qu'ils sont qualifiés – au moyen d'un processus de dotation interne non annoncé.

Le Programme compte plusieurs objectifs importants, dont la formation et le perfectionnement des praticiens du droit, l'amélioration de l'uniformité et de l'équité des pratiques de promotion, et la saine gestion des RH et des finances. Le Programme est conçu de manière à fournir aux participants un cheminement clair et transparent vers la promotion, améliorant ainsi la capacité du Ministère d'attirer, de recruter et de maintenir en poste des talents. Le Programme devrait également améliorer la mobilité de l'effectif et l'utilisation stratégique et durable des praticiens du droit, renforçant ainsi les capacités du Ministère en matière de service.

Le Programme a été créé par le bureau de la Colombie-Britannique du Secteur national du contentieux du Ministère. Il peut être comparé à d'autres programmes de perfectionnement fédéraux, plus particulièrement le Programme de perfectionnement des procureurs fédéraux du Service des poursuites pénales du Canada. Depuis son lancement en octobre 2020, le Programme a été utilisé aux fins de deux cycles de promotion. Il est géré par la DGRH et un conseil d'administration (le « conseil d'administration »), qui est composé de cadres supérieurs de chaque portefeuille et secteur du Ministère. Le conseil d'administration comprend également un délégué de la DGRH, de la DGPJ, de la Direction des communications et de la DGFP. La reddition de comptes à l'égard du Programme incombe maintenant au dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion du Ministère.

3.2 Importance du Programme

Les praticiens du droit comptent parmi les atouts les plus précieux du Ministère. Investir dans leur formation et leur perfectionnement appuie et encourage l'excellence dans la pratique du droit et le perfectionnement des compétences et des aptitudes juridiques essentielles. Un tel investissement appuie également la priorité de la vision du Ministère qui consiste à reconnaître et à renforcer l'expertise.

Bien que le Programme vise d'abord et avant tout à former de nouveaux avocats, il contribue également à l'atteinte de plusieurs objectifs stratégiques. En formant les praticiens du droit d'une manière cohérente et constante, et en leur offrant du perfectionnement, le Programme contribue à favoriser une approche « pangouvernementale » des questions de consultation juridique et de politique, ainsi qu'une prestation de services de contentieux et de rédaction de lois uniformes et de grande qualité.

En outre, le Programme favorise la création d'un effectif diversifié et inclusif en veillant à ce que les promotions tiennent compte des valeurs fondamentales du Ministère et de la fonction publique en matière de dotation, et à ce que les promotions fondées sur le mérite soient accordées de façon équitable, uniforme et transparente.

4 OBJECTIF DE L'AUDIT

Cette audit avait pour objectif d'évaluer si le Programme de formation et de perfectionnement des LP-01 était suffisamment bien conçu pour atteindre les objectifs énoncés en matière de perfectionnement et de promotion, d'uniformité et d'équité, ainsi que de saine gestion des RH et des finances.

5 PORTÉE DE L'AUDIT

Conformément aux objectifs centraux du Programme, l'audit portait sur trois domaines précis, soit la formation et le perfectionnement, les valeurs de dotation, ainsi que la gouvernance et la surveillance. Cela signifie, entre autres choses, que nous avons évalué si :

- les exigences du Programme en matière de formation et de perfectionnement étaient liées aux compétences essentielles;
- le Programme encourageait et appuyait le traitement équitable et impartial des participants au Programme;
- le Programme était géré de façon saine et durable.

Puisque le Programme en était encore à ses balbutiements au moment de l'audit, l'accent a été mis sur la conception du Programme plutôt que sur son rendement. En l'absence de données significatives sur les RH, la dotation, les finances et autres, un audit à cette étape de la mise en œuvre du Programme ne permet raisonnablement pas d'évaluer avec exactitude les résultats ou les répercussions du Programme. Une évaluation interne du Programme a été prévue afin d'évaluer les résultats, les réalisations et les défis du Programme à un moment plus approprié, plus tard dans le cycle de vie du Programme.

6 STRATÉGIE D'AUDIT

L'audit a été effectuée en conformité avec la Politique sur l'audit interne et la Directive sur l'audit interne du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, ainsi qu'avec les Normes internationales

pour la pratique professionnelle de l'audit interne définies par l'Institut des auditeurs internes. Ces normes exigent que l'audit soit planifié et exécuté de manière à obtenir un degré raisonnable d'assurance que les objectifs de l'audit seront atteints.

7 CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET RÉPONSE ET PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

La présente section résume les constatations et recommandations découlant de l'audit réalisé par la Direction générale de l'audit et de l'évaluation. L'audit a été effectué en fonction des secteurs d'intérêt et des critères d'audit établis à l'étape de la planification, lesquels sont présentés en détail à l'[annexe A](#) du présent rapport.

7.1 Formation et perfectionnement

Le Programme fournit un cadre complet et solide pour le perfectionnement des praticiens du droit. Les exigences en matière d'apprentissage et de perfectionnement sont clairement définies, et les compétences essentielles et fonctionnelles correspondent aux qualifications attendues des avocats en exercice. Toutefois, certaines exigences, telles qu'elles sont actuellement décrites, pourraient créer des obstacles à l'embauche de candidats externes, et la façon dont les participants doivent démontrer et documenter leurs réalisations pourrait être améliorée. Bien que les exigences en matière de formation et de perfectionnement soient suffisamment vastes et universelles pour permettre de former des avocats polyvalents, ces exigences à elles seules pourraient ne pas être suffisantes pour promouvoir et appuyer les objectifs du Programme en matière de mobilité de la main-d'œuvre.

Clarté et compréhension des exigences en matière de formation et de perfectionnement

Pour atteindre ses objectifs en matière de perfectionnement, c'est-à-dire encourager et appuyer la prestation de services juridiques uniformes et de grande qualité, les exigences du Programme de formation et de perfectionnement doivent être claires, bien définies et communiquées adéquatement. Le Guide des compétences et curriculum pour les LP-01 du Ministère (le « Guide ») résume le mieux ces exigences. Il énonce les attentes du Programme et les qualifications essentielles que doivent posséder les LP-01 lorsqu'ils deviennent des avocats pleinement fonctionnels. Le Guide a été créé par un Comité permanent d'élaboration du curriculum (CEC) et approuvé par le conseil d'administration du Programme. Le CEC est composé de représentants de tous les secteurs de pratique et portefeuilles, ainsi que de représentants de la DGRH et de la DGPJ. Les compétences ont été élaborées par le CEC en consultation avec des praticiens chevronnés des RH, des politiques et du droit, en tenant compte des exigences en matière de leadership, de compétence et de valeur de la fonction publique.

Pour compléter le Guide, le CEC a créé un modèle de plan de travail et bilan des réalisations (PTBR), qui vise à aider les participants à planifier, à documenter et à démontrer leur expérience de travail et leurs activités d'apprentissage en tant que LP-01. Le PTBR est un gabarit Microsoft Word qui, seul (ou non rempli), totalise 46 pages. La longueur du PTBR est en partie tributaire du grand nombre d'exigences auxquelles les candidats doivent satisfaire pour obtenir le niveau de classification LP-01 ainsi que du format du modèle (qui peut entraîner des redondances et des répétitions dans la description des réalisations professionnelles et des activités d'apprentissage des candidats). Lorsqu'il est rempli, le PTBR dépasse habituellement 100 pages, et atteint souvent plus de 150 pages. Bien que le nombre d'heures requis pour remplir le modèle varie selon le participant et son expérience et son approche relativement à la documentation, les participants aux deux premiers cycles du Programme ont été presque unanimes à décrire le niveau d'effort consacré à remplir le modèle comme étant considérable. Ce sentiment était aussi ressenti par la majorité des

gestionnaires et des membres des comités d'examen qui sont tenus d'examiner et d'approuver les PTBR. Même s'il était difficile de déterminer avec suffisamment de précision le temps que les participants au Programme ont consacré en moyenne à l'élaboration du PTBR, l'information sur la saisie du temps donne à penser qu'il leur a souvent fallu plus de 150 heures.

Si le temps et les efforts consacrés à l'élaboration du PTBR dépassent actuellement ce qui était prévu, c'est peut-être parce que les exigences en matière de documentation – c'est-à-dire les renseignements devant être inclus dans le PTBR et la façon dont ils doivent être saisis – ne sont pas bien comprises. Même si le Guide du Programme définit clairement les attentes en matière d'apprentissage et de perfectionnement, il ne précise pas de façon suffisamment claire et concise la meilleure façon dont les participants devraient démontrer leurs réalisations. Les exemples d'activités d'apprentissage et d'expériences de travail possibles inclus dans le Guide sont souvent confondus avec les compétences ou les exigences elles-mêmes, de sorte que les participants consacrent beaucoup de temps et d'efforts à décrire leurs projets professionnels au lieu de leurs réalisations et capacités professionnelles. Il en résulte également que les réalisations consignées dans le PTBR sont une répétition des réalisations documentées dans les dossiers du personnel et les évaluations du rendement.

La clarification des exigences en matière de documentation et d'attestation allégerait une bonne partie du fardeau administratif actuellement associé au Programme, non seulement pour les participants au Programme, mais aussi pour ceux qui sont en aval du processus de promotion. L'élaboration d'un meilleur outil ou d'une meilleure application pour suivre, résumer et confirmer les qualifications des participants pourrait aussi réduire ce fardeau. Dans la mesure du possible, le bilan des réalisations d'un participant devrait servir d'attestation de ses compétences et de ses capacités, plutôt que de constituer un inventaire des affectations de travail antérieures. Des améliorations aux lignes directrices et aux outils du Programme aideraient également à recentrer les efforts des participants et de leurs gestionnaires sur les objectifs de formation et de perfectionnement du Programme, plutôt que sur les activités administratives et de dotation.

Lien entre les exigences en matière de formation et de perfectionnement et les compétences essentielles

Pour atteindre les objectifs de formation et de perfectionnement du Programme, les exigences en matière de perfectionnement ne doivent pas seulement être claires et bien comprises, elles doivent aussi être liées aux aptitudes et aux compétences juridiques essentielles. Afin d'évaluer si ces exigences correspondent aux besoins des praticiens du droit et aux besoins opérationnels du Ministère, les attentes relatives à l'apprentissage et au perfectionnement énoncées dans le modèle de compétences du Programme ont été comparées à celles qui se trouvent dans les descriptions de travail normalisées pour les praticiens du droit au niveau LP-02. Les compétences associées au Programme ont également été comparées à celles établies par les barreaux provinciaux pour les avocats en exercice.

Dans l'ensemble, les exigences du Programme en matière de formation et de perfectionnement se sont révélées essentielles et exhaustives. Les compétences associées au Programme reflètent celles attendues des avocats en exercice (comme l'indiquent invariablement les énoncés ministériels des critères de mérite pour les LP-02 et les exigences de pratique des barreaux en vigueur). Elles étaient également conformes aux principes, aux valeurs et aux attentes du Ministère et de l'ensemble de la fonction publique. Cela était particulièrement vrai pour les compétences de base du Programme (comme agir avec intégrité, travailler efficacement avec les autres) et les exigences fonctionnelles (comme les aptitudes à communiquer de vive voix et par écrit, et la capacité d'analyser des questions juridiques).

Bien que toutes les compétences du Programme correspondent aux objectifs de formation et de perfectionnement du Ministère, certaines des compétences techniques ou des connaissances requises du Programme, telles qu'elles étaient utilisées au moment de notre audit, pourraient créer des obstacles au recrutement de candidats externes. Il est important de noter que le Programme vise à aider à attirer, à recruter et à maintenir en poste des talents juridiques de l'extérieur du Ministère, et qu'on s'attend à ce que la dotation et la promotion des LP-02 à l'interne et à l'externe soient uniformes. Dans certains cas, les compétences techniques associées au Programme reflètent des qualifications qui ne peuvent être acquises que dans le cadre d'un emploi antérieur au Ministère – ou du moins, c'est l'interprétation qu'on en fait. L'exigence en matière de « connaissance du droit public pertinente à la pratique du droit au ministère de la Justice » ou l'exigence en matière de « connaissance du rôle des avocats du ministère de la Justice dans le contexte ministériel et gouvernemental » en est un exemple. Ces deux compétences techniques pourraient sans doute être acquises par les candidats sur le terrain, mais si elles sont mal comprises ou mal appliquées, elles pourraient décourager des candidats de qualité de postuler au Ministère. De telles exigences pourraient également empêcher le Ministère de recruter des employés de qualité qui présentent leur candidature.

La meilleure façon d'énoncer les compétences du Programme serait de tenir compte des qualifications des LP-02 sans créer d'obstacles pour les candidats externes. Il faut donc veiller à ce que les compétences et les critères de mérite du Programme soient axés sur les capacités plutôt que sur l'expérience. Bien que les expériences et les capacités fournissent souvent des renseignements complémentaires, le fait de mettre l'accent sur l'expérience (plutôt que sur la capacité) pourrait donner de fausses assurances quant à la capacité d'un candidat d'accomplir une certaine tâche. La preuve qu'une personne a « fait quelque chose » ne prouve pas toujours qu'elle est « bonne dans quelque chose ». Il est important de trouver un équilibre entre l'expérience et les capacités, en tenant compte des exigences du poste LP-02 et du bassin de candidats dans lequel le Ministère a l'intention de puiser.

Mobilité des praticiens du droit

Les pratiques de formation et de perfectionnement prévues par le Programme visent à appuyer le perfectionnement constant et soutenu des praticiens du droit dans l'ensemble du Ministère. Ce faisant, on espère que le Programme fera progresser l'objectif de promouvoir et d'améliorer la mobilité des employés, un objectif stratégique du Ministère. La formation plus uniforme et soutenue des avocats permettra, soutient-on, de créer un effectif juridique mieux formé et mieux équilibré – un effectif qui peut être déployé stratégiquement, en fonction des besoins du Ministère et de ses clients.

L'utilisation d'un ensemble commun de compétences pour bâtir la formation et le perfectionnement – et d'une approche de formation continue pour les praticiens du droit en perfectionnement – devrait permettre aux diplômés du Programme d'acquérir des compétences juridiques plus solides, mais l'amélioration de la mobilité des praticiens du droit du Ministère exigera cependant des efforts plus stratégiques et concertés de la part du Ministère. Même s'il est encore trop tôt dans la mise en œuvre du Programme pour mesurer sa contribution à la mobilité des employés, le Programme tel qu'il est conçu ne créera pas en soi une main-d'œuvre plus mobile. À l'heure actuelle, les objectifs de mobilité du Programme ne sont pas parfaitement compris, ce qui crée un certain tiraillement entre le désir d'une main-d'œuvre mobile et le besoin de spécialisation. Si la mobilité demeure un objectif central du Programme, il faudra clarifier la façon dont les objectifs de mobilité doivent être atteints au moyen de la formation et du perfectionnement des LP-01. Il pourrait également être nécessaire de modifier les pratiques de gestion actuelles.

Pour améliorer la mobilité des praticiens du droit, le Ministère devra gérer les attentes entourant la mobilité des employés et favoriser une culture de généralistes au niveau LP-01 et la spécialisation du domaine de pratique au niveau LP-02. L'amélioration de la mobilité de la main-d'œuvre et des

talents nécessitera également une réévaluation d'autres pratiques, notamment la dotation, la budgétisation et la gestion des ressources. Pour ce faire, il faut que les pratiques de RH, de gestion du rendement et de gestion des talents entourant le Programme soient uniformes dans tout le Ministère (une question que nous abordons plus directement à la section 8.3 du présent rapport).

Recommandation 1

Il est recommandé que le dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion :

- a) élabore des lignes directrices et des outils qui appuient mieux les participants au Programme, leurs gestionnaires et les membres du comité d'examen dans le processus de promotion, et qui simplifient et rationalisent les exigences en matière de documentation;
- b) examine et mette à jour périodiquement le modèle de formation et de perfectionnement du Programme pour s'assurer que les critères de mérite et les compétences demeurent efficaces et évitent les obstacles potentiels.

Réponse et plan d'action de la direction

Recommandation acceptée.

Contexte :

Au cours de la phase d'élaboration du Programme, des documents ont été élaborés pour aider toutes les parties prenantes à comprendre les exigences du Programme et son fonctionnement. La phase d'opérationnalisation suite à la mise en œuvre du Programme a démontré la nécessité d'élaborer un guide, de clarifier et de simplifier le processus, et enfin, d'examiner les outils initialement créés.

- a) Pour mieux soutenir les employés, les gestionnaires et les différents comités impliqués dans la gestion du Programme :
 - i. Offrir de courtes séances d'information de façon continue dans les différents secteurs pour répondre aux questions du groupe LP-01 et des superviseurs/gestionnaires.
 - ii. Élaborer des lignes directrices pour clarifier et uniformiser l'évaluation de l'expérience (intégration des expériences juridiques et non juridiques acquises en dehors du programme et calcul des périodes de congé prolongé).
 - iii. Élaborer des formations spécialisées et sur mesure pour le Programme afin de clarifier les attentes pour la démonstration des exigences du Programme.
 - iv. Poursuivre le travail de développement d'un outil Web ou d'une application qui pourrait être partagée et intégrée aux besoins de gestion des talents.
- b) Pour s'assurer que l'expertise est bien reconnue dans le recrutement et le perfectionnement des juristes et que les compétences et l'énoncé des critères de mérite appropriés sont en place pour répondre aux besoins opérationnels du Ministère :
 - i. Obtenir une orientation et des directives claires de la haute direction sur l'approche en matière de recrutement et d'embauche externes, en particulier sur l'utilisation des critères de mérite du Programme.
 - ii. Examiner le guide des compétences et le programme de formation pour en assurer la conformité avec les exigences opérationnelles du barreau et du service et pour minimiser les doublons et ajuster le plan de travail et le registre des réalisations.
- c) Afin d'atteindre les objectifs de mobilité du Ministère qui consistent à préparer les personnes du groupe LP-01 à travailler n'importe où dans le Ministère après l'obtention de leur diplôme, le Programme veillera à ce que les compétences requises soient acquises grâce à des activités de travail et d'apprentissage appropriées et significatives, et qu'elles soient surveillées de près et régulièrement par la direction :
 - i. Examiner le guide des compétences et le programme de formation pour en assurer la conformité avec les exigences opérationnelles du barreau et du service et pour minimiser les doublons et ajuster le plan de travail et le registre des réalisations.

Responsable

Dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion

Date d'échéance

- a)
 - i. T1 (avril à juin 2022)
 - ii. T2 (juillet à septembre 2022)
 - iii. T3 (octobre à décembre 2022)
 - iv. T4 2021-2022 – T4 2022-2023

- b)
 - i. T4 (janvier à mars 2022)
 - ii. T2 (juillet à septembre 2022)
- c)
 - i. T1 (avril à juin 2022)

7.2 Valeurs

Le Programme intègre les valeurs fondamentales de dotation du Ministère et de la fonction publique dans ses pratiques de promotion afin de favoriser la création d'un effectif diversifié et inclusif. Bien que le Programme offre un cheminement clair et transparent vers la promotion, les participants au Programme et leurs gestionnaires ne connaissent pas clairement les exigences relatives à sa durée. Les compétences et le curriculum du Programme favorisent le traitement uniforme et équitable de tous les participants, mais ils n'enrayent pas eux-mêmes la discrimination individuelle, n'améliorent pas la réussite des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans les processus de promotion et n'éliminent pas les obstacles systémiques potentiels à la dotation au Ministère. Il faut donc poursuivre les consultations au fur et à mesure que le Programme évolue pour s'assurer que les pratiques, les outils et les lignes directrices du Programme sont accessibles et que le Programme n'aura pas d'incidence négative sur les groupes en quête d'équité à l'avenir.

Transparence et clarté des processus et des pratiques de promotion

Le Programme est conçu pour favoriser l'uniformité et l'équité des pratiques de promotion. Pour ce faire, un plan commun, ouvert et transparent a été établi pour guider les participants dans le processus de promotion du Programme. L'ouverture et la transparence sont des éléments fondamentaux de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et des principes fondamentaux de la dotation dans la fonction publique. Ensemble, ils améliorent la responsabilisation et favorisent la prise de décisions éclairées.

Pour déterminer si le Programme est suffisamment ouvert et transparent, on a examiné une panoplie de documents de communication et de politique du Programme. Ces documents comprenaient de l'information affichée dans l'environnement de travail numérique et sur la page d'accueil du Programme, des messages et des annonces des représentants du Programme au sujet de ce dernier, une foire aux questions et divers documents de formation et de sensibilisation. Un petit groupe d'intervenants de différents domaines de pratique et portefeuilles ont également été consultés pour obtenir leurs points de vue sur la façon dont le Programme était géré. Les personnes interrogées comprenaient des participants et des gestionnaires de différentes régions du pays provenant du Secteur national du contentieux, du Secteur du droit public et des services législatifs et du Secteur des politiques. Ils comprenaient également des membres du Comité d'examen ministériel (CEM) du Programme, qui est chargé d'évaluer si les documents soumis par un participant appuient adéquatement sa promotion, et si les décisions en matière de promotion sont prises de façon transparente et uniforme dans l'ensemble du Ministère.

Dans l'ensemble, il a été déterminé que le Programme est ouvert et transparent au sujet des pratiques de promotion et de la façon dont les praticiens du droit doivent être évalués aux fins de promotion. Ces pratiques ont été énoncées dans plusieurs documents de politique et lignes directrices, y compris le Cadre du programme et le Guide des LP-01. Les objectifs, les processus et les pratiques d'évaluation du Programme sont également énoncés dans divers documents d'orientation destinés aux intervenants. Les rôles et les responsabilités sont bien définis, et les attentes envers les participants au Programme et leurs gestionnaires sont clairement communiquées.

Étant donné que le Programme en est encore à ses débuts, il a été difficile de déterminer s'il y a eu des incohérences dans le traitement, l'évaluation ou la promotion des participants au Programme. Toutefois, au cours des entrevues avec les intervenants du Programme, des préoccupations importantes ont été soulevées au sujet des exigences perçues en matière de permanence et de l'incidence de ces exigences sur les LP-01 qui prennent des congés pour raisons familiales, pour cause d'invalidité ou pour d'autres raisons. Abstraction faite de la question de savoir si l'exigence d'une durée minimale d'emploi pour les LP-01 est une forme de discrimination et si les congés devraient être inclus ou exclus du calcul de la durée d'emploi, on s'est demandé si les années de service d'une personne à titre de LP-01 étaient en fait considérées comme une pratique d'évaluation. Si la réponse à cette question repose sur la compréhension du Programme en tant que programme axé sur les compétences (c.-à-d. que les participants sont évalués en fonction de leurs connaissances, de leurs capacités et de leur mérite – et non de leur ancienneté), les pratiques et les directives du Programme à cet égard ont parfois manqué de cohérence.

Inclusion des groupes en quête d'équité

On s'attend principalement à ce que le Programme favorise le traitement équitable des LP01 et à ce qu'il n'ait aucune incidence négative sur les groupes en quête d'équité. Par conséquent, un élément clé de l'audit consistait à déterminer si le Programme est conçu de manière à favoriser et à promouvoir le traitement équitable et impartial des participants, sans égard à l'âge, à la race, au sexe, à l'origine nationale, à l'incapacité, aux croyances religieuses ou à l'orientation sexuelle.

Pour savoir si tous les participants au Programme sont traités de manière équitable, on a examiné les politiques, les pratiques, les procédures et les exigences du Programme pour s'assurer qu'elles sont conformes aux directives et aux lignes directrices fédérales favorisant l'équité et l'accessibilité en milieu de travail. Des entrevues avec des représentants des comités consultatifs sur l'équité en matière d'emploi du Ministère ont également été menées afin de déterminer si les pratiques, les procédures ou les exigences du Programme peuvent entraîner le traitement inéquitable ou injuste de certaines personnes ou de certains groupes.

Bien que l'audit ait confirmé la nécessité de rendre les documents du Programme accessibles aux personnes ayant une déficience visuelle, elle n'a révélé aucune forme de discrimination systémique ou intégrée dans la conception du Programme. Le modèle de formation et de perfectionnement du Programme est fondé sur un ensemble objectif de compétences et de programmes d'études qui intègrent les valeurs fondamentales de dotation du Ministère et de la fonction publique. Il ne faut toutefois pas en conclure que le Programme préviendra la discrimination individuelle ou éliminera les obstacles systémiques potentiels à la dotation au Ministère – ou qu'il améliorera la réussite probable des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans les processus de promotion – il ne le fera peut-être pas. Les consultations des représentants des groupes en quête d'équité doivent suivre leur cours et se poursuivre tout au long du cycle de vie du Programme.

Recommandation 2

Il est recommandé que le dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion :

- a) examine et révisé tous les documents du Programme pour garantir qu'ils sont accessibles;
- b) continue à éclairer la prise des décisions du programmes dans sa mise en œuvre en nommant des représentants en tant que membres des comités du programme (c'est-à-dire le conseil d'administration, le comité d'élaboration du programme d'études et le comité d'examen ministériel). Des consultations ciblées avec des groupes en quête d'équité devraient également être maintenues périodiquement tout au long de la vie du programme,

en particulier lorsque des modifications substantielles sont apportées aux politiques, pratiques, procédures ou exigences du programme ;

- c) recense, recueille et analyse les données sur le rendement pour évaluer les répercussions sur les groupes en quête d'équité, et utilise ces données pour modifier et améliorer les politiques, les pratiques, les procédures et les exigences du Programme au fil du temps.

Réponse et plan d'action de la direction

Recommandation acceptée.

Contexte :

L'ACS+ a été prise en compte dans l'élaboration du Programme à différents moments, et des consultations ont eu lieu avec des parties prenantes comme les groupes consultatifs sur l'équité en matière d'emploi et l'AJJ.

a) et b) Afin de s'assurer que les documents et les pratiques du Programme sont accessibles et exempts de répercussions négatives sur l'EE à l'avenir :

- i. Examiner le Programme lui-même et le matériel pour renforcer l'équité, la diversité et l'inclusion en collaboration avec le Secrétariat de lutte contre le racisme.
- ii. Réviser la liste des membres du conseil d'administration et du comité d'examen ministériel pour s'assurer que des membres des groupes en quête d'équité sont inclus dans cette liste.
- ii. Continuer de consulter les forums ou les comités existants et participer à des discussions sur les questions du Programme liées à l'équité, à la diversité et à l'inclusion.

c) Afin d'évaluer les répercussions du Programme sur les groupes en quête d'équité :

- i. Obtenir et analyser des statistiques sur les promotions du Programme sur une base semestrielle et les présenter à la haute direction.

Responsable

Dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion

Date d'échéance

a) et b)

- i. T3-T4 (octobre 2022 à mars 2023)
- ii. en cours

c)

- i. T4 2021-2022 (janvier à mars 2022) et T2 (juillet à septembre 2022)

7.3 Gestion et supervision

Bien que le Programme soit bien conçu, son intention et sa réussite à long terme dépendent de sa bonne mise en œuvre. Il sera également essentiel que le Ministère soit capable de l'adapter au fil de son évolution. À mesure que le Programme deviendra entièrement fonctionnel, il nécessitera l'intégration et le soutien complets des services ministériels clés, y compris la gestion du changement, les RH, les finances, la gestion des ressources et les communications. Le Programme

n'est actuellement pas intégré aux pratiques de RH utilisées pour gérer les personnes et les talents, et des pratiques de gestion clés et des contrôles internes n'ont pas encore été établis pour aider à assurer sa viabilité financière. Le cadre de gouvernance du Programme est actuellement en évolution, et les mesures et indicateurs de rendement à respecter n'ont pas encore été définis pour surveiller adéquatement le Programme et en faire le suivi.

Intégration des pratiques générales de gestion des RH et des talents

Une grande partie du Programme des LP-01, tel qu'il a été conçu, est axée sur la gestion des personnes et du rendement. Le Programme mise sur la reconnaissance et le renforcement de l'expertise, ainsi que sur l'investissement dans le perfectionnement des praticiens du droit afin de recruter et de maintenir en poste les meilleurs talents.

Le Programme applique certes des principes communs en matière de RH, comme l'utilisation des compétences dans son modèle de formation et de perfectionnement, mais il se distingue actuellement des pratiques de gestion du rendement et des talents des employés que l'on utilise depuis longtemps. Le Programme fait partie du cadre de gestion des talents du Ministère, mais ses exigences relatives à la documentation ne sont pas encore intégrées aux processus de gestion des employés existants du Ministère, comme les ententes de rendement, les plans d'apprentissage et les évaluations de mi- exercice et de fin d'exercice. Selon les participants au Programme et leurs gestionnaires, ce manque d'intégration a entraîné une certaine redondance et un chevauchement de la charge de travail entre les activités annuelles de gestion du rendement et les exigences de promotion du Programme.

Maintenant que le Programme a été officiellement lancé, il faut prendre des décisions sur l'intégration du Programme aux pratiques de RH existantes. L'intégration et la rationalisation des exigences du Programme avec les pratiques de RH existantes pourraient améliorer l'uniformité des activités de gestion des personnes et des talents et réduire le chevauchement de la charge de travail.

Pratiques de gestion et contrôles internes pour la viabilité du Programme

Bien qu'il ne s'agisse pas expressément d'un objectif du Programme, il est généralement entendu que le Programme des LP-01 ne devrait pas avoir d'incidence sur les coûts et que les coûts de formation et de perfectionnement et les salaires des praticiens du droit devraient être gérés d'une manière viable sur le plan financier.

Afin d'évaluer dans quelle mesure le Programme est susceptible de ne pas avoir d'incidence sur les coûts, des entrevues ont été menées auprès de responsables des finances et de la gestion des ressources chargés de l'établissement des coûts du Programme. Les modèles financiers de prévision des coûts du Programme établis par ces responsables ont également été examinés. Ces examens comprenaient, en particulier, une évaluation des hypothèses critiques formulées dans l'établissement des coûts et une évaluation de l'intégrité des sources et des intrants de données.

Dans l'ensemble, les efforts du Ministère en matière d'établissement des coûts ont été jugés exhaustifs et robustes, quoique légèrement optimistes. Même s'il est peu probable qu'un programme qui donne lieu à une promotion « automatique » des participants affichant des capacités essentielles – et qui donne (au fil du temps) une augmentation salariale potentielle de 30 à 50 % – n'ait aucune incidence sur les coûts, le modèle s'appuie sur l'idée que la composition de l'équipe de praticiens du droit du Ministère demeure relativement stable et constante au fil du temps.

Afin de s'assurer que le Programme fonctionne conformément au modèle financier susmentionné, et d'une manière viable sur le plan financier, les admissions au Programme doivent être surveillées de

près et être étroitement contrôlées. Des contrôles internes n'ont certes pas encore été officiellement mis en place, mais des efforts sont actuellement déployés pour garantir que chaque secteur et portefeuille du Ministère établit ses plans de recrutement et de ressourcement, chaque groupe étant responsable de gérer son propre recrutement.

Tous les plans de recrutement et de ressourcement devraient être appuyés par la DGFP et la DGRH dans le cadre du processus de planification des activités et de la stratégie financière du Ministère. On s'attend à ce que le Secteur de la gestion travaille en étroite collaboration avec d'autres secteurs et portefeuilles pour veiller à ce que le nombre prévu de recrues soit à la fois réaliste et représentatif du processus de planification des activités du Ministère.

Cadre de gouvernance du Programme

Pour que le Programme soit mis en œuvre avec succès et bien géré, il faudra établir un nouveau cadre de gouvernance ou réviser le cadre actuel. Comme il a été mentionné précédemment, la conception initiale du Programme a été supervisée par un conseil d'administration composé de cadres supérieurs de chaque portefeuille et secteur du Ministère, ainsi que de délégués de la DGRH, de la DGPJ, de la Direction des communications et de la DGFP.

Le conseil d'administration a toujours pour mandat de superviser le travail du CEC et du CEM ainsi que d'examiner, d'évaluer et de remettre en question la mise en œuvre réussie des processus de formation, de perfectionnement et de promotion, et de donner des directives et des conseils et de prendre des décisions à cet égard. Il faut encore déterminer si le conseil d'administration continuera de superviser la gestion et l'administration du Programme, mais il semble bien placé pour le faire, et ce, que le Programme relève du dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion ou d'un comité supérieur de gouvernance ministériel.

Comme la DGRH assume la responsabilité du Programme et la responsabilité ultime de sa gouvernance et de sa surveillance, il faudrait tenir compte des mesures du rendement et d'autres données du Programme afin de mieux orienter les décisions en matière de formation et de perfectionnement et celles liées à la gestion et à la viabilité du Programme. Au moment de l'audit, soit un an seulement après le lancement du Programme, aucune donnée de ce genre n'était disponible. Pour garantir que le Programme continue d'atteindre ses objectifs énoncés, la surveillance par la haute direction d'un ensemble équilibré d'indicateurs de rendement (p. ex. recrutement, maintien en poste, équité et égalité, viabilité financière) aidera à définir la réussite du Programme à l'avenir.

Recommandation 3

Il est recommandé que le dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion :

- a) Mobilise et intègre les principales pratiques de gestion des RH et des finances pour appuyer la gestion du Programme;
- b) Élabore un nouveau cadre de gouvernance centralisé qui tire parti des ressources et des conseillers clés de l'organisation, y compris le conseil d'administration du Programme, les finances, la gestion des ressources, la gestion du changement, les communications, le secrétariat de lutte contre la discrimination et les directeurs appropriés de la gestion des affaires;
- c) Détermine, obtienne et analyse les données clés du Programme afin de promouvoir une planification, une gestion, une surveillance et une évaluation judicieuses du Programme.

Réponse et plan d'action de la direction

Recommandation acceptée.

Contexte :

Peu de planification des ressources a été effectuée à l'échelle nationale au cours de la première année du programme, car l'accent a été mis sur la première cohorte du groupe LP-01 qui était considérée comme prête pour une promotion vers le groupe LP-02. Ainsi, au cours de la première année de vie du programme, l'accent a été mis sur la dotation plutôt que sur le perfectionnement et la gestion des talents.

Bien qu'un guide de stratégie de dotation ait été élaboré pour aider la direction du programme à surveiller l'embauche ou les promotions du groupe LP-02, il n'a pas été possible de s'assurer que les participants au programme étaient promus avant l'embauche externe. Chaque secteur a continué de travailler en vase clos sans tenir compte du bassin de participants au programme.

Un groupe de travail pour la planification des finances et des RH, composé de représentants de la DGRH et des finances, y compris un directeur opérationnel (portefeuille de clients), a été mis sur pied peu de temps avant le lancement du Programme, mais le travail ne s'est pas poursuivi en raison d'autres priorités.

Aucune ressource permanente n'est consacrée à la gestion et à l'administration du Programme. Cette responsabilité a été attribuée temporairement au secteur des opérations RH et des services à la clientèle. Cette responsabilité est beaucoup trop lourde et ne permet actuellement pas d'opérationnaliser et d'améliorer davantage le programme.

- a) Afin d'être en mesure d'intégrer les pratiques de gestion des RH et des finances pour appuyer la gestion du Programme :
- i. Harmoniser les promotions du programme avec le cycle de gestion du rendement, améliorer la communication avec les participants et les gestionnaires et leur rappeler leurs rôles et responsabilités tout au long de l'année.
 - ii. Reprendre les réunions du groupe de travail sur la planification des finances et des RH (qui comprend une DGA en tant que membre) afin d'assurer l'intégration des pratiques de gestion pour soutenir le Programme et inviter un représentant du Secrétariat de lutte contre la discrimination à ce groupe de travail.
- b) Afin d'assurer une gouvernance et une surveillance rigoureuses du Programme :
- i. allouer suffisamment de ressources permanentes consacrées à l'administration et au fonctionnement du programme pour soutenir les diverses activités requises.
- c) Afin de promouvoir une planification, une surveillance et une gestion judicieuses et d'évaluer le rendement du Programme :
- i. Déterminer les attentes en matière d'indicateurs de rendement par rapport à la capacité actuelle de fournir de l'information.

Responsable

Dirigeant principal des finances et sous-ministre adjoint du Secteur de la gestion

Date d'échéance

- a)
- i. T1 (avril à juin 2022)
 - ii. T1 (avril à juin 2022)

- b)
 - i. T1 (avril à juin 2022)
- c)
 - i. T3 (octobre à décembre 2022)

8 OPINION DE L'AUDITEUR

Bien que le Programme de formation et de perfectionnement des LP-01 en soit encore à ses débuts, il est suffisamment bien conçu pour atteindre les objectifs énoncés en matière de perfectionnement et de promotion, d'uniformité et d'équité, et de saine gestion des RH et des finances. Pour renforcer la réussite du Programme, il faut améliorer les outils et l'orientation du Programme, poursuivre les consultations auprès des groupes en quête d'équité, assurer une gouvernance et une surveillance solides, et bien gérer le changement.

ANNEXE A : CRITÈRES D'AUDIT

Secteur d'intérêt 1 : Reconnaissance et renforcement de l'expertise

1. Le Programme, tel qu'il est conçu, répond aux besoins de formation et de perfectionnement des nouveaux praticiens du droit, ainsi qu'aux objectifs opérationnels et aux attentes du Ministère en ce qui a trait à la prestation de services juridiques uniformes et de grande qualité au gouvernement du Canada.
 - 1.1. Les besoins de formation et de perfectionnement des praticiens du droit définis par le Programme sont clairs, bien circonscrits et communiqués.
 - 1.2. Les exigences en matière de formation et de perfectionnement définies par le Programme sont liées aux aptitudes et compétences juridiques essentielles.
 - 1.3. Les pratiques de formation et de perfectionnement prévues par le Programme appuient le perfectionnement constant et soutenu des praticiens du droit dans l'ensemble du Ministère, ce qui favorise et améliore la mobilité des employés.

Secteur d'intérêt 2 : Valeurs de dotation de la fonction publique

2. Tel qu'il a été conçu, le Programme intègre les valeurs fondamentales de dotation du Ministère et de la fonction publique dans ses pratiques de promotion afin de favoriser la création d'un effectif diversifié et inclusif.
 - 2.1. Le Programme est ouvert et transparent en ce qui a trait aux pratiques de promotion et à la façon dont les praticiens du droit doivent être évalués aux fins de promotion.
 - 2.2. Le Programme offre une approche uniforme pour le perfectionnement et la promotion des praticiens du droit dans l'ensemble du Ministère.
 - 2.3. Le Programme favorise le traitement équitable de tous les praticiens du droit et n'a pas d'incidence négative sur les groupes en quête d'équité.

Secteur d'intérêt 3 : Gestion et supervision

3. Le Programme favorise la saine gestion des RH et des finances, conformément aux buts et aux objectifs du Ministère.
 - 3.1. Le Programme est bien intégré aux principales pratiques de RH afin de soutenir et d'améliorer la gestion des personnes.
 - 3.2. Le Programme est bien intégré aux principales pratiques de gestion financière afin d'appuyer l'établissement des coûts et la viabilité du Programme.
 - 3.3. Le Programme, tel qu'il a été conçu, comporte des mécanismes pour appuyer la bonne gouvernance et la surveillance.

ANNEXE B : LISTE DES ABRÉVIATIONS

CEC	Comité d'élaboration du curriculum
CEM	Comité d'examen ministériel
DGFP	Direction générale des finances et de la planification
DGPJ	Direction générale des pratiques juridiques
DGRH	Direction générale des ressources humaines
PTBR	Plan de travail et bilan des réalisations
RH	Ressources humaines