

***L'équité en matière d'emploi dans la fonction
publique fédérale : vigilance et égalité vont de pair***

**Comité sénatorial permanent
des droits de la personne**

L'honorable Mobina S.B. Jaffer
Présidente

L'honorable Salma Ataullahjan
Vice-présidente

Decembre 2013

This document is available in English.

Disponible sur l'internet Parlementaire:

www.parl.gc.ca

41e législature – 2e session

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
MEMBRES DU COMITÉ.....	7
ORDRE DE RENVOI.....	9
LISTE DES RECOMMANDATIONS	11
CHAPITRE I : INTRODUCTION	13
CHAPITRE II : TAUX DE NOMINATION ET DE REPRÉSENTATION ACTUELS	17
Autochtones	20
Personnes handicapées.....	21
Membres des minorités visibles.....	24
Femmes	26
CHAPITRE III : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES STATISTIQUES AINSI QUE LA SURVEILLANCE ET L'ÉVALUATION DES PRATIQUES D'EMBAUCHE.....	29
Nécessité d'avoir des estimations précises de la disponibilité dans la population active	29
Favoriser l'auto-identification et l'autodéclaration.....	30
Surveiller les pratiques d'embauche	32
Rapport du SCT sur l'équité en matière d'emploi	34
Respect de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et effectif représentatif	36
Discrimination et équité au travail	37
Réaménagement des effectifs.....	40
Recommandation sur la surveillance et l'évaluation	43
CHAPITRE IV : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA DÉFENSE DES DROITS EN ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI ET LA PARTICIPATION DES EMPLOYÉS	47
Organisation et mission du BDPRH	47
Défense des droits en équité en matière d'emploi et participation des employés.....	51
Recommandation sur la défense des droits en équité en matière d'emploi et la participation des employés	55
ANNEXE A – PRINCIPALES LOIS CONCERNANT L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI ET PRINCIPAUX ORGANISMES AYANT DES RESPONSABILITÉS RELATIVES À L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI.....	57
Principales lois concernant l'équité en matière d'emploi	57
<i>Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.C. 2003, ch. 22</i>	57

<i>Loi sur l'équité en matière d'emploi</i> , L.C. 1995, ch. 44	57
<i>Loi canadienne sur les droits de la personne</i> , L.R.C. 1985, ch. H-6	58
Principaux organismes ayant des responsabilités relatives à l'équité en matière d'emploi	58
Commission de la fonction publique du Canada	58
Bureau du dirigeant principal des ressources humaines	59
Commission canadienne des droits de la personne	60
ANNEXE B – STATISTIQUES CONCERNANT L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI	63
ANNEXE C – RECOMMANDATIONS DU RAPPORT REFLÉTER LE NOUVEAU VISAGE DU CANADA : L'ÉQUITÉ EN EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE	65
ANNEXE D – TÉMOINS QUI ONT COMPARU DEVANT LE COMITÉ ENTRE 2011 ET 2013	71

L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE : VIGILANCE ET ÉGALITÉ VONT DE PAIR

RÉSUMÉ

La *Loi sur l'équité en matière d'emploi* exige que la fonction publique fédérale prenne des mesures d'équité en matière d'emploi afin de « corriger les désavantages subis, dans le domaine de l'emploi, par les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les personnes qui font partie des minorités visibles » et de « réaliser l'égalité en milieu de travail ». Depuis 2004, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne (le comité) conserve un ordre de renvoi permanent pour examiner la question de la discrimination dans les pratiques de recrutement et de promotion de la fonction publique fédérale et pour étudier dans quelle mesure les objectifs d'équité en matière d'emploi sont atteints. Il a déjà produit deux rapports dans le cadre de son étude :

- *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale : Nous n'y sommes pas encore*, février 2007;
- *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010.

Le 26 octobre 2011, le Sénat a adopté une motion demandant au comité d'entreprendre une étude de suivi sur l'équité en matière d'emploi. Six réunions ont eu lieu entre octobre 2011 et mai 2013. Dans le rapport produit à la suite de cette étude, intitulé *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale : vigilance et égalité vont de pair*, le comité se penche sur les progrès déjà réalisés et sur les défis qui restent à relever dans la poursuite des objectifs concernant l'équité en matière d'emploi. Parmi les progrès constatés, on note que la représentation des femmes, des Autochtones et des personnes handicapées dans la fonction publique fédérale dépasse maintenant leur disponibilité dans la population active, et que les membres des minorités visibles ne sont plus que légèrement sous-représentés. D'autres indicateurs, notamment la représentation aux échelons supérieurs, sont toutefois moins positifs. Comme de nombreuses observations principales formulées par le comité dans *Refléter le nouveau visage du Canada* sont toujours d'actualité, le comité continue d'appuyer les 13 recommandations qu'il y a présentées.

Le rapport *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale : vigilance et égalité vont de pair* traite des changements découlant de la création du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH), en 2009, du récent réaménagement des effectifs – et de ses effets

sur l'équité en matière d'emploi – ainsi que des défis relatifs à la collecte et à l'analyse des données et de la défense des droits en équité en matière d'emploi.

Le chapitre II : Taux de nomination et de représentation actuels présente, pour chaque groupe désigné, des statistiques à jour sur l'équité en matière d'emploi. Ces statistiques indiquent que les Autochtones postulent pour des emplois dans la fonction publique fédérale et qu'ils y sont nommés et représentés à un taux supérieur à celui de leur disponibilité au sein de la population active. Par contre, ils sont surreprésentés dans les échelles salariales inférieures et sous-représentés dans les postes de cadre supérieur. Les Autochtones se concentrent par ailleurs dans les ministères qui servent les Autochtones. Le rapport note également que, dans ce groupe, le taux de départ de la fonction publique fédérale est plus élevé que le taux d'embauche.

En ce qui concerne les personnes handicapées, le rapport signale que leur représentation dans la fonction publique fédérale est supérieure à leur disponibilité dans la population active. Or, selon les plus récentes statistiques publiées dans le rapport annuel du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), les personnes handicapées postulent pour des emplois par l'entremise de la Commission de la fonction publique (CFP) et sont nommées à des postes dans des proportions inférieures. Dans le rapport *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité s'inquiète que les faibles taux de nomination indiquent que les ministères et les organismes fédéraux atteignent leurs objectifs en d'équité matière d'emploi, pour les personnes handicapées, par le vieillissement des effectifs et non par le recrutement actif de telles personnes. Même si cette hypothèse est préoccupante, les témoins qui ont pris part à l'étude n'ont pu confirmer son exactitude, le phénomène étant encore mal compris. Les témoins ont cependant soutenu que les personnes handicapées font face à divers défis dans la fonction publique, dont le manque de mesures d'adaptation. En revanche, le comité a appris que des efforts sont faits pour recruter et garder des employés handicapés et pour fournir des outils d'adaptation et de la formation sur le sujet.

Dans l'ensemble, la représentation des membres des minorités visibles s'est améliorée depuis la publication du rapport *Refléter le nouveau visage du Canada* en 2010. Le taux de promotion des membres des minorités visibles dépasse leur taux de représentation dans la fonction publique fédérale, et leur taux de départ est inférieur au taux d'embauche. Mais en dépit de ces améliorations, ils demeurent sous-représentés aux niveaux supérieurs et dans les catégories salariales les plus élevées, et légèrement surreprésentés dans les catégories salariales inférieures.

Même si leur représentation dans la fonction publique fédérale dépasse leur disponibilité au sein de la population active, les femmes accusent un retard par rapport aux hommes sur le plan de la nomination à des postes de direction et à des postes assortis de salaires élevés; elles sont aussi largement confinées à certaines occupations et à certains ministères. Elles demeurent concentrées dans les postes de soutien administratif et les postes généralement moins rémunérateurs, et elles sont surreprésentées pour ce qui est des nominations d'une durée déterminée.

Le chapitre III : Observations concernant les statistiques ainsi que la surveillance et l'évaluation des pratiques d'embauche expose un certain nombre de problèmes relatifs aux données sur l'équité en matière d'emploi qui nuisent à la capacité d'analyser, de surveiller et d'évaluer les progrès réalisés. Les données sur la disponibilité dans la population active qui sont utilisées actuellement proviennent du recensement de 2006. Il se peut qu'elles ne soient plus fidèles à la réalité et que des données plus fiables doivent être recueillies. Il est aussi question, au chapitre III, de l'impossibilité de confirmer l'exactitude des taux de représentation obtenus à partir des sondages d'auto-identification auxquels répondent les employés en place et des taux de recrutement obtenus à partir des sondages d'autodéclaration auxquels répondent les nouveaux candidats. Les chiffres concernant la représentation et les nominations reposent sur ces données. Des témoins ont dit au comité que de nombreux employés faisant partie des minorités visibles craignent que cette information soit utilisée contre eux. La fonction publique fédérale continue ses efforts à comprendre les obstacles à l'auto-identification et à l'autodéclaration.

Dans *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité a recommandé que la CFP présente des statistiques sur les taux de recrutement des groupes désignés à l'égard des emplois qui n'ont pas été annoncés publiquement. Le *Rapport annuel 2011-2012* de la CFP ne fournit pas les taux de recrutement pour les quatre groupes désignés dans les postes non annoncés, mais on observe que les processus non annoncés ont été utilisés un peu moins souvent en 2011-2012 qu'en 2010-2011. Certains estiment que les groupes désignés sont moins bien représentés dans les nominations non annoncées, mais d'autres ont dit au comité que des gestionnaires utilisent ce type de nomination pour atteindre leurs objectifs d'équité en matière d'emploi. Les Autochtones et les personnes handicapées sont mieux représentés pour ce qui est des nominations non annoncées, mais ce n'est pas le cas des membres des minorités visibles. L'effet de la sous-traitance sur les objectifs d'équité en matière d'emploi est également analysé au chapitre III.

Le comité a appris que des employeurs fédéraux peuvent remplir leurs obligations en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* sans avoir des effectifs véritablement représentatifs. Au chapitre III, le comité porte son attention sur la discrimination dans la fonction publique fédérale, et précise qu'on ne sait pas encore si les cas du genre sont isolés ou s'ils révèlent au contraire un problème systémique. Dans *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité s'était déjà penché sur les problèmes de discrimination dans la fonction publique. Malgré les différents efforts déployés par le gouvernement du Canada pour s'attaquer à la discrimination dans la fonction publique fédérale, ce problème demeure une priorité importante.

La dernière section du chapitre III porte sur l'effet du réaménagement des effectifs sur l'équité en matière d'emploi. Les témoins ont exprimé des points de vue différents à ce sujet, et les représentants syndicaux ont dit au comité qu'ils ne disposaient pas de renseignements suffisants pour mesurer l'effet du réaménagement.

À la fin du chapitre, le comité recommande que le gouvernement fédéral appuie une surveillance et une évaluation accrues afin d'aider à atteindre l'objectif d'équité en matière d'emploi au sein de la fonction publique fédérale. Pour ce faire, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devra mieux élaborer, suivre et recueillir les données sur l'emploi, et la population devra avoir accès à plus d'information sur le sujet. Des exemples de données utiles sont également fournis.

Le chapitre IV : Observations concernant la défense des droits en équité en matière d'emploi et la participation des employés examine le rôle du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH), des employés et de certains comités dans la défense des droits en équité en matière d'emploi. Le BDPRH, créé en 2009, est responsable du cadre général de gestion du personnel, tandis que les administrateurs généraux ont maintenant la responsabilité de mettre en œuvre les mesures d'équité et de diversité dans leur ministère. Le BDPRH a assuré au comité qu'il conseillait les administrateurs généraux au sujet de l'équité en matière d'emploi et le rapport annuel du Conseil du Trésor donne une idée des résultats globaux des ministères et organismes publics fédéraux en la matière. Cela dit, toutefois, le comité juge qu'il faut instituer un mécanisme de responsabilisation plus vigoureux qui réussira à inciter les administrateurs généraux à prendre les mesures voulues pour que leur organisation atteigne les objectifs fixés au chapitre de l'équité en matière d'emploi. Dans *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité avait recommandé au gouvernement fédéral de « publier et mettre en œuvre sans tarder la version mise à jour de la politique sur l'équité en emploi du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines », et il continue de croire que cette mesure amènerait les ministères à rendre des comptes sur leurs résultats concernant l'équité en matière d'emploi.

Par ailleurs, au chapitre IV, le comité constate les avantages d'une participation accrue de la direction à la nouvelle structure des comités de champions et de présidents des réseaux d'équité en emploi établis pour les Autochtones, les membres des minorités visibles et les personnes handicapées. Ces comités ont remplacé les conseils nationaux de l'équité en matière d'emploi, qui étaient axés sur les employés. Différents témoins ont dit que les comités fonctionnent bien. D'autres ont cependant noté qu'au cours de la transition, on ait perdu une tribune où les employés pouvaient mener des initiatives et tenir des discussions ouvertes, en dehors du cadre syndical-patronal. Le comité recommande de créer des mécanismes et des mesures de protection permettant aux fonctionnaires fédéraux de discuter en toute liberté des problèmes qui les préoccupent et d'y chercher ensemble des solutions. Ces mécanismes et mesures de protection pourraient soit être intégrés au modèle des comités des champions et des présidents de réseaux, soit fonctionner en parallèle. Le comité recommande aussi la création d'un comité de champions et de présidents des réseaux d'équité en emploi pour les femmes, étant donné que la pleine équité en matière d'emploi, pour ce groupe, n'a toujours pas été atteinte.

En conclusion, le comité constate que de grands progrès ont été réalisés au chapitre de l'équité en matière d'emploi depuis qu'il a commencé à suivre cet enjeu, il y a quelques années.

Cependant, pour que les Canadiens puissent compter sur une fonction publique fédérale qui soit véritablement représentative d'eux à tous les niveaux, il reste du travail à accomplir.

MEMBRES DU COMITÉ

L'honorable Mobina S. B. Jaffer, présidente

L'honorable Salma Ataullahjan, vice-présidente

et

Les honorables sénateurs :

Raynell Andreychuk

Art Eggleton

Elizabeth Hubley

Don Meredith

Thanh Hai Ngo

Judith G. Seidman

Betty E. Unger

Membres d'office du comité :

L'honorable Claude Carignan, C.P., (ou Yonah Martin) et James Cowan (ou Joan Fraser).

Autres sénateurs qui ont, à l'occasion, participé à l'étude :

Les honorables sénateurs Pierre-Hughes Boisvenu, Patrick Brazeau, JoAnne L. Buth, Jane Cordy, Stephen Greene, Marc Harb, Noël A. Kinsella, Yonah Martin, Grant Mitchell, Jim Munson, Victor Oh, Nancy Ruth, Donald Oliver, Q.C., Vernon White et Rod A. Zimmer.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Julia Nicol, Shauna Troniak et Julian Walker, analystes.

Direction des comités du Sénat :

Adam Thompson, (de septembre 2013), Daniel Charbonneau (jusqu'en septembre 2013),
greffier du comité

Lori Meldrum, adjointe administrative

Direction des communications du Sénat :

Ceri Au, agente de communications

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 19 novembre 2013 :

L'honorable sénatrice Jaffer propose, appuyée par l'honorable sénateur Munson,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner des questions de discrimination dans les pratiques d'embauche et de promotion de la Fonction publique fédérale, d'étudier la mesure dans laquelle les objectifs pour atteindre l'équité en matière d'emploi pour les groupes minoritaires sont réalisés et d'examiner l'évolution du marché du travail pour les groupes des minorités visibles dans le secteur privé;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la première session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité soumette son rapport final au plus tard le 30 juin 2014.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation sur la surveillance et l'évaluation

Le comité recommande que le gouvernement fédéral appuie une surveillance et une évaluation accrues afin d'aider à atteindre l'objectif d'équité en matière d'emploi au sein de la fonction publique fédérale. Pour ce faire, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devra mieux élaborer, suivre et recueillir les données sur l'emploi, et la population devra avoir accès à plus d'information sur le sujet. Dans le cadre de ce travail, il faudrait améliorer l'examen du processus de nomination dans la fonction publique fédérale – y compris la nomination à un poste non annoncé – afin de permettre un meilleur suivi des objectifs relatifs à l'équité en matière d'emploi. Ceci permettrait aussi de déterminer dans quelle mesure ces objectifs sont intégrés aux politiques et aux pratiques d'embauche.

Il est aussi nécessaire de disposer de données à jour sur les processus de réaménagement des effectifs afin d'en mesurer les répercussions sur l'équité en matière d'emploi. Ces données devraient être transmises au fur et à mesure pour que l'analyse des répercussions se fasse sans retard. Le suivi des types de plaintes relatives à la discrimination et la production de rapports sur le sujet, de même que les mesures prises à la suite des plaintes, génèrent également des données importantes concernant les obstacles à l'équité en matière d'emploi.

Enfin, toujours dans le but de faciliter la surveillance et l'évaluation, le comité incite vivement le Secrétariat du Conseil du Trésor à inclure les renseignements suivants dans ses rapports annuels qui traitent de l'équité en matière d'emploi :

- les données et l'information recueillies au moyen des consultations tenues auprès des syndicats de la fonction publique fédérale ainsi que des comités des champions et des présidents de réseaux d'équité en matière d'emploi;
- les tableaux d'analyse des effectifs du point de vue de l'équité en matière d'emploi qui sont déjà fournis chaque année aux ministères et aux organismes fédéraux afin d'aider ces derniers à tenir compte de l'équité en matière d'emploi dans la planification des activités et des ressources humaines;
- des mises à jour concernant les initiatives et les programmes pertinents du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, de la Commission de la fonction publique et de la Commission canadienne des droits de la personne, de même que des analyses indiquant comment ces mesures influent sur la mise en œuvre générale de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*;
- les pratiques exemplaires tirées des initiatives d'équité en matière d'emploi entreprises par les ministères et d'autres organismes;

- des résumés des activités du Comité mixte de l'équité en matière d'emploi et du Réseau interministériel sur l'équité en matière d'emploi;
- des mises à jour sur les progrès réalisés dans l'auto-identification et l'autodéclaration des fonctionnaires fédéraux;
- des mises à jour sur les progrès réalisés dans l'élaboration de méthodes plus fiables servant à déterminer les taux de représentation des quatre groupes désignés en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*;
- de l'information concernant les conseils et les lignes directrices fournis par le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines aux administrateurs généraux ainsi qu'aux ministères et aux autres organismes au sujet de l'équité en matière d'emploi;
- une analyse des tendances observées dans les statistiques sur l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale et des facteurs susceptibles d'influencer ces tendances.

Recommandation sur la défense des droits en équité en matière d'emploi et la participation des employés

Le comité recommande que le gouvernement fédéral en fasse davantage pour promouvoir la défense des droits des employés et la participation des employés aux dossiers touchant l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale. Dans le cadre de ce travail, il faudrait créer un comité des champions et des présidents de réseaux d'équité en emploi pour les femmes, comme il en existe déjà pour les autres groupes désignés, compte tenu du fait que les femmes ne bénéficient pas encore de l'équité complète en matière d'emploi. Le comité demande aussi au gouvernement d'élaborer et de soutenir des mécanismes et des mesures de protection permettant aux fonctionnaires fédéraux d'exprimer leurs préoccupations, d'aborder le problème de la discrimination et de défendre leurs droits relatifs à l'équité en emploi, que ce soit de manière indépendante ou concertée.

CHAPITRE I : INTRODUCTION

Il existe des éléments de preuve selon lesquels une bureaucratie représentative est un élément clé d'une bonne gouvernance dans une société diversifiée [...] Aux yeux d'une population diversifiée, une bureaucratie représentative peut contribuer à la perception qu'un gouvernement est à la fois légitime et accessible. On peut en parallèle justifier la diversité dans le secteur privé, qui comprend qu'une main-d'œuvre diversifiée est un avantage concurrentiel, qui favorise la réussite d'une entreprise dans une société diversifiée. La représentativité est importante dans une société démocratique, puisqu'elle montre aux citoyens qu'eux-mêmes et leurs enfants peuvent avoir accès au gouvernement et aux postes qui y sont offerts et qui sont financés à même les impôts qu'ils payent. – Carol Agócs, professeure émérite, Université Western Ontario¹.

Depuis 2004, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne conserve un ordre de renvoi permanent pour examiner la question de la discrimination dans les pratiques de recrutement et de promotion de la fonction publique fédérale et pour étudier dans quelle mesure les objectifs d'équité en matière d'emploi sont atteints. Il a déjà produit deux rapports dans le cadre de son étude :

- *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale : Nous n'y sommes pas encore*, février 2007²;
- *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010³.

Quand le comité a commencé l'étude de l'équité en matière d'emploi il y a presque 10 ans, bien des progrès avaient déjà été accomplis dans l'élaboration d'un cadre visant à rendre la fonction publique fédérale plus représentative de la population canadienne. La fonction publique fédérale n'a toutefois pas atteint le degré de représentativité exigé par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (pour plus de renseignements sur les principales lois et organisations concernées, consulter l'annexe A)⁴. Les statistiques de mars 2005, que nous avons présentées dans notre rapport *Nous n'y sommes pas encore*, ont révélé que, parmi les quatre groupes désignés par la *Loi*, seulement trois (les Autochtones, les personnes handicapées et les femmes) étaient dans

¹ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Témoignages*, 22 avril 2013. La liste complète des témoins qui se sont présentés devant le comité figure à l'annexe D. Les transcriptions se trouvent à : Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Délibérations et procès-verbaux*, 41^e législature, 1^{re} session, http://www.parl.gc.ca/SenCommitteeBusiness/CommitteeTranscripts.aspx?parl=41&ses=1&comm_id=77&Language=F.

² Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale : Nous n'y sommes pas encore*, février 2007, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/391/huma/rep/rep07feb07-f.pdf>.

³ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>. Voir p. 11-16 du rapport pour plus de renseignements sur l'historique de l'étude réalisée par le comité conformément à ce mandat.

⁴ L.C. 1995, ch. 44.

l'ensemble représentés équitablement dans la fonction publique fédérale par rapport à leur disponibilité au sein de la population active canadienne. Les membres des minorités visibles étaient cependant représentés à un niveau nettement inférieur à leur disponibilité⁵. En examinant de plus près les statistiques, on constate que les quatre groupes sont encore sous-représentés dans bien des ministères fédéraux, ainsi qu'aux niveaux supérieurs de salaire et d'ancienneté. Du reste, ils sont surreprésentés dans les postes de niveau inférieur et de soutien administratif. Dans notre rapport *Refléter le nouveau visage du Canada* de 2010, nous faisons état de progrès généraux, mais nous constatons quand même que la fonction publique fédérale n'était toujours pas pleinement représentative de la société canadienne⁶.

Le comité a tenu des audiences encore en 2011, 2012 et 2013⁷ sur ces questions. Nous sommes encouragés par le fait que les statistiques sur la représentativité indiquent une amélioration et nous saluons les efforts des personnes qui ont travaillé en ce sens. Les statistiques actuelles montrent que les femmes, les Autochtones et les personnes handicapées sont maintenant mieux représentés dans la fonction publique fédérale par rapport à leur taux de disponibilité au sein de la population active. Les améliorations se voient au nombre de promotions accordées aux membres de ces groupes également. Des progrès notables ont été accomplis pour les membres des minorités visibles, qui ne sont aujourd'hui qu'à peine sous-représentés.

Des écarts considérables persistent toutefois, notamment aux échelons supérieurs. Les membres des quatre groupes désignés demeurent principalement employés aux niveaux inférieurs; les femmes et les membres des minorités visibles sont toujours sous-représentés dans les postes de direction. Par ailleurs, les femmes demeurent surreprésentés dans les postes de soutien administratif. Le taux de personnes handicapées nommées dans la fonction publique fédérale est encore trop bas. Globalement, les Autochtones sont bien représentés, mais ils sont concentrés dans quelques ministères. Bien que les membres des minorités visibles aient un taux de nomination satisfaisant et jouissent d'une meilleure représentativité globale, leur pourcentage du nombre total d'embauches selon les statistiques récentes du Secrétariat du Conseil du Trésor est inférieur à ce qu'il devrait être. La représentativité peut quand même varier considérablement entre les ministères fédéraux et la sous-représentation des quatre groupes demeure préoccupante dans plusieurs d'entre eux⁸.

⁵ Les membres des minorités visibles représentaient 8,1 % de l'ensemble des employés, ce qui est inférieur à leur taux de disponibilité de 10,4 % dans la population active (le taux de disponibilité dans la population active s'établissait à 12,4 % peu de temps après, selon le recensement de 2006). De plus, alors que 25 % des demandes d'emploi présentées pour des postes affichés dans la fonction publique fédérale provenaient de membres de ce groupe, seulement 10 % ont été nommés à des postes.

⁶ On trouvera, à l'annexe B, une description des principaux indicateurs statistiques utilisés dans les analyses de l'équité en matière d'emploi.

⁷ Voir l'annexe D pour la liste des témoins.

⁸ Pour des statistiques sur l'équité en matière d'emploi par ministère et organisme, voir Secrétariat du Conseil du Trésor, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012, Rapport annuel au Parlement*, tableau 1, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

Comme de nombreuses observations principales formulées par le comité dans *Refléter le nouveau visage du Canada* sont toujours d'actualité, le comité continue d'appuyer les 16 recommandations qu'il y a présentées. Étant donné que ce rapport traitait des nombreux points pertinents, facteurs, défis et solutions qui formaient le tableau de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale, le présent rapport cherche à compléter les conclusions précédentes et à attirer l'attention sur deux faits nouveaux. Le premier point porte sur la restructuration de l'approche utilisée par le Conseil du Trésor aux fins de l'équité en matière d'emploi et sur la création du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH) (qui a été créé en 2009 et qui s'est suffisamment implanté pour que des témoins puissent commenter l'approche qu'il utilise pour l'équité en matière d'emploi). Le deuxième fait nouveau a trait au processus de réaménagement des effectifs du gouvernement du Canada et à la réduction globale des effectifs dans la fonction publique fédérale, qui a débouché sur des milliers de mises à pied et qui annulera, c'est ce que craignent certains témoins, les efforts déployés récemment sur le plan de l'équité. De manière plus générale, le rapport met aussi en lumière les données et les analyses qui servent à surveiller et à évaluer les réalisations en matière d'équité en emploi, de même que les efforts déployés par les différents acteurs concernés au sein de la fonction publique fédérale.

Puisque des progrès non négligeables ont été faits en vue de créer une fonction publique fédérale qui soit représentative de la population canadienne, il faut demeurer vigilant pour conserver les gains. Il reste encore beaucoup à faire pour éliminer la discrimination dans la fonction publique fédérale et pour créer un milieu de travail équitable.

CHAPITRE II : TAUX DE NOMINATION ET DE REPRÉSENTATION ACTUELS

Les taux de nomination et de représentation actuels montrent que la fonction publique fédérale est, depuis quelques années, plus représentative de la population canadienne. Dans bien des secteurs clés, les taux de représentation correspondent parfaitement ou à peu de choses près aux taux de disponibilité au sein de la population active. Daniel Watson, dirigeant principal des ressources humaines⁹, a mentionné que ces statistiques sont « impressionnantes » et que, « de façon globale », elles dénotent d'« importants progrès ». La fonction publique fédérale peut donc faire mieux¹⁰. » Anne-Marie Robinson, présidente de la Commission de la fonction publique (CFP)¹¹, a mentionné qu'elle était « heureuse » de signaler que certaines statistiques révèlent de « véritables progrès », mais elle a admis que des améliorations s'imposaient encore dans certains domaines. Elle a souligné qu'il fallait « examiner les choses de façon verticale [...] dans l'ensemble de la fonction publique », car « l'examen vertical et l'examen des divers emplois révèlent des disparités¹² ».

Les chiffres ne suscitaient pas l'enthousiasme de tous les témoins. Robyn Benson, présidente nationale de l'Alliance de la fonction publique du Canada, a dit au comité : « À la lumière des données les plus récentes présentées dans le dernier rapport annuel du Conseil du Trésor relativement à l'équité en matière d'emploi, il n'y a aucunement lieu de se réjouir¹³. » Al Ravjiani, directeur régional de l'Ontario de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, a expliqué :

La fonction publique est indéniablement devenue un milieu de travail plus équitable au cours des deux dernières décennies. Cela dit, il y a encore beaucoup à faire et il faut être vigilant pour empêcher le retour de pratiques moins équitables¹⁴.

Carol Agócs, professeure émérite à l'Université Western Ontario, estimait que la fonction publique n'est pas une bureaucratie représentative : « La représentativité ne concerne pas seulement le nombre, elle concerne également la participation au processus décisionnel, l'équité au chapitre de l'avancement et du salaire, une culture axée sur l'intégration et le respect¹⁵. »

Certaines statistiques clés tirées du *Rapport annuel 2011-2012* de la Commission de la fonction publique du Canada et du document du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) intitulé *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport*

⁹ Pour plus de renseignements sur le rôle du dirigeant principal des ressources humaines dans l'équité en matière d'emploi, consulter le chapitre IV et l'annexe A.

¹⁰ *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹¹ Pour plus de renseignements sur le rôle de la Commission de la fonction publique dans l'équité en matière d'emploi, consulter l'annexe A.

¹² *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹³ *Témoignages*, 29 avril 2013, <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/411/RIDR/26EV-50107-f.HTM>.

¹⁴ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹⁵ *Témoignages*, 22 avril 2013.

annuel du Parlement, sont indiquées dans le tableau qui suit. Ces statistiques aident à cerner certains secteurs où des progrès sont accomplis et d'autres où il existe des disparités.

Statistiques clés retenues : Équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale du Canada en 2011-2012

	Femmes	Autochtones	Personnes handicapées	Membres des minorités visibles
Disponibilité au sein de la population active (recensement de 2006) ¹⁶	52,3 %	3,0 %	4,0 %	12,4 %
% du total des postulants dans la fonction publique fédérale ¹⁷	45,3 % [2009-2010 ¹⁸]	4,0 %	2,6 %	21,4 %
% du total des nominations dans la fonction publique fédérale ¹⁹	53,0 %	5,3 %	3,0 %	22,3 %
Taux de représentation dans la fonction publique fédérale ²⁰	54,6 %	4,9 %	5,7 %	12,1 %

¹⁶ Fourni à la Commission de la fonction publique du Canada par le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, cité dans Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, tableau 11, p. 50, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

¹⁷ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, tableau 11, p. 50, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

¹⁸ En raison d'un changement dans la saisie des données, les récentes données sur les postulants réparties selon le sexe ne sont plus disponibles.

¹⁹ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, tableau 11, p. 50, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

²⁰ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, tableau 6, p. 16, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

% du total des postes de direction ²¹	45,9 %	3,7 %	5,5 %	8,1 %
% des employés ayant un salaire de plus de 100 000 \$ ²²	41,5 %	2,9 %	5,5 %	10,4 %
% des employés ayant un salaire de 45 000 à 49 999 \$ ²³	67,4 %	5,8 %	7,0 %	11,6 %
% des employés occupant un poste de soutien administratif ²⁴	79,1 %	6,1 %	7,8 %	13,2 %
% du total des embauches ²⁵	53 %	3,5 %	2,4 %	10,7 %
% du total des promotions ²⁶	57,6 %	4,6 %	4,6 %	13,5 %
% du total des cessations d'emploi ²⁷	55,6 %	3,8 %	6,8 %	7,7 %

²¹ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, tableau 3, p. 12, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

²² Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, tableau 4, p. 14, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

²³ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, tableau 4, p. 13, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

²⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, tableau 3, p. 12, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

²⁵ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, tableau 5, p. 15, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>. Le terme « embauches » est défini dans ce rapport comme suit : « Nombre de personnes qui sont venues s'ajouter à l'effectif au cours du dernier exercice. Sont compris les employés nommés pour une période indéterminée et les employés saisonniers, à l'exception des employés saisonniers en congé non payé à la fin de mars, les employés nommés pour une période déterminée de trois mois ou plus, ainsi que les étudiants et les employés occasionnels dont la situation d'emploi a changé et qui sont devenus des employés nommés pour une période indéterminée, des employés nommés pour une période déterminée de trois mois et plus ou des employés saisonniers. Les chiffres reflètent le nombre d'employés qui entrent dans la fonction publique et peuvent comprendre plus d'une entrée dans le cas des employés nommés pour une période déterminée. »

²⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, tableau 5, p. 16, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

²⁷ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, tableau 5, p. 15, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

Autochtones

Les statistiques actuelles montrent que les Autochtones postulent pour des emplois dans la fonction publique fédérale, y sont nommés et représentés à un taux supérieur à celui de leur disponibilité au sein de la population active. Par contre, ils sont surreprésentés dans les échelles salariales inférieures. Carol Agócs a indiqué à ce propos :

En 2007 et en 2011, la tendance relative à l'embauche d'Autochtones, est devenue négative : le taux d'embauche était inférieur à la disponibilité, et le taux de départ dépassait le taux d'embauche. En 2011, la représentation des Autochtones parmi les employés obtenant de l'avancement était inférieure à leur représentation dans l'ensemble de la fonction publique. Tout au long de la période visée par l'étude, les employés autochtones étaient regroupés dans les ministères offrant des services aux Autochtones.

En résumé, la fonction publique est une bureaucratie représentative des Autochtones, dans la mesure où nous nous intéressons seulement à l'accès à l'emploi, mais les Autochtones n'ont pas un accès égal aux postes de la haute direction et aux catégories salariales les plus élevées, et l'embauche d'Autochtones est en train de ralentir. La représentation des Autochtones ne se maintiendra pas si le nombre des départs continue à excéder le nombre des embauches²⁸.

Pour déterminer la représentation des Autochtones dans la fonction publique fédérale, la CFP utilise un processus d'auto-identification qui repose sur le Formulaire d'affirmation d'affiliation autochtone. Dans le plus récent rapport annuel de la CFP, il est indiqué que ce processus était utilisé au départ pour la nomination de candidats faisant partie d'une zone de sélection limitée aux Autochtones (ou limitée à des membres des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi), mais qu'il s'applique maintenant à « d'autres types de processus de nomination²⁹ ». Maria Barrados, ancienne présidente de la CFP, a expliqué que l'on espère que le processus du Formulaire d'affirmation d'affiliation autochtone permettra de « prévenir les fausses déclarations.³⁰ ».

Un autre point soulevé par les témoins au fil des ans est que la population canadienne autochtone tend à être plus jeune que la population du Canada dans son ensemble. À ce sujet, Carol Agócs a affirmé : « [E]lle est la population active future du Canada. Nous devons intégrer cette idée d'inclure les Autochtones dans les emplois disponibles, car ils constituent la population active de demain. » Patty Ducharme, qui était vice-présidente nationale de l'AFPC au moment de comparaître devant le comité en 2012, a également signalé les difficultés sociales auxquelles se

²⁸ *Témoignages*, 22 avril 2013.

²⁹ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, p. 51, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

³⁰ *Témoignages*, 31 octobre 2011, <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/411/RIDR/03EV-49141-f.HTM>.

heurtent les jeunes Autochtones pour se prévaloir « des possibilités de perfectionnement professionnel³¹ ».

Personnes handicapées

Le nombre de personnes handicapées dans la fonction publique fédérale est supérieur à leur disponibilité dans la population active. Or, selon les plus récentes statistiques publiées dans le rapport annuel du SCT, les personnes handicapées postulent pour des emplois par l'entremise de la CFP et sont nommées à des postes dans des proportions toujours inférieures. Dans le rapport *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité s'inquiète que les faibles taux de nomination indiquent que les ministères et les organismes fédéraux atteignent leurs objectifs en d'équité matière d'emploi, pour les personnes handicapées, par le vieillissement des effectifs et non par le recrutement actif de telles personnes³². Étant donné qu'une personne risque davantage de devenir handicapée à mesure qu'elle avance en âge, la moitié des personnes handicapées dans la fonction publique fédérale sont âgées d'au moins 50 ans, tandis que le taux de représentation des personnes handicapées âgées de moins de 35 ans n'est que de 2,8 % (comparativement au taux de disponibilité dans la population active de 4,0 % pour l'ensemble de ce groupe).

À cet égard, Daniel Watson s'en tenait pour sa part aux statistiques concernant le vieillissement : « Nous ne sommes pas certains que ce soit le cas, mais si la cause était autre, nous examinerions la situation pour déterminer si des mesures peuvent être prises pour régler le problème³³. » Anne-Marie Robinson a reconnu que les faibles taux de demande d'emploi, de nomination et d'embauche constituent un problème que la CFP ne comprend pas assez bien et qu'il faut en faire davantage à ce propos³⁴.

Un autre problème mentionné par les témoins est le taux de départ élevé des personnes handicapées comparativement à leur taux de nomination, ce qui pourrait indiquer que les ministères fédéraux ne tiennent pas suffisamment compte de leurs besoins. Carol Agócs considère qu'il s'agit d'une tendance « négative » qui se répercutera sur « le taux de représentation des personnes handicapées dans la fonction publique [...] dans l'avenir si elle se maintient, d'autant plus que les employés handicapés sont plus âgés et plus susceptibles de prendre leur retraite que les autres³⁵. »

Robyn Benson a fait savoir au comité que, parmi les membres de l'AFPC, ce sont les personnes handicapées qui présentent le plus de griefs et de plaintes en matière de discrimination, les mesures d'adaptation en milieu de travail étant insuffisantes. Selon elle, il reste à déterminer « si le taux de

³¹ *Témoignages*, 22 avril 2013.

³² Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, p. 4, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

³³ *Témoignages*, 22 avril 2013.

³⁴ *Témoignages*, 22 avril 2013.

³⁵ *Témoignages*, 22 avril 2013.

départ élevé des employés handicapés est lié aux mesures d'adaptation insuffisantes ou aux problèmes de réintégration après une absence³⁶ ».

Patty Ducharme a fait observer que les employés qui sont nommés pour une période indéterminée et qui tombent malades ou deviennent handicapés peuvent être moins disposés à venir communiquer cette information³⁷. Seema Lamba, agente des droits de la personne de l'AFPC, a ajouté :

Pour résoudre ces problèmes avec nos membres, nous constatons qu'il est difficile de faciliter une réintégration correcte au travail ou d'obtenir des mesures d'adaptation raisonnables, et ils finissent souvent par ne pas travailler, parfois pendant des années, jusqu'à ce que l'employeur finisse par les mettre à pied. Souvent, c'est parce qu'il n'y a pas de mesures d'adaptation, ou alors ces employés ont besoin d'un peu plus de temps pour surmonter leur invalidité avant de retourner au travail. C'est un problème important, qui nous inquiète beaucoup actuellement, à cause des compressions, parce que les membres qui touchent des prestations d'assurance-invalidité pourraient être mis à pied afin de faire réaliser des économies³⁸.

Robyn Benson a exposé des opinions semblables et expliqué pourquoi elle pense que les employeurs de la fonction publique privilégient la réduction des coûts plutôt que les mesures d'adaptation :

En vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, les gestionnaires ont l'option de doter un poste dont le titulaire est en congé sans solde depuis plus d'un an. Lorsqu'on procède à une dotation de la sorte, l'employé n'a aucun poste à réintégrer lorsqu'il est apte à reprendre le travail. Son nom est alors placé sur une liste d'employés en congé bénéficiaires de priorité. Auparavant, la plupart des gestionnaires attendaient que l'employé en question soit en mesure de retourner au travail et procédaient même au besoin aux aménagements nécessaires. Nous constatons maintenant qu'une telle flexibilité n'existe plus et que des employés sont forcés de prendre leur retraite, de démissionner ou de reprendre le travail avant d'être vraiment prêts. Les fonctionnaires qui ne peuvent pas réintégrer leur poste d'attache en raison de leur incapacité se retrouvent sur une liste d'employés en congé bénéficiaires de priorité.

La gestion de l'incapacité n'est désormais plus axée sur la prévention de la maladie ou l'amélioration des mesures d'adaptation pour permettre l'intégration productive des travailleurs handicapés. Elle favorise plutôt des mesures incitant le retour trop hâtif au travail quand ce n'est pas carrément le départ à la retraite ou la démission. Si une

³⁶ *Témoignages*, 29 avril 2013.

³⁷ *Témoignages*, 13 février 2012, <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/411/RIDR/08EVA-49320-E.HTM>.

³⁸ *Témoignages*, 13 février 2012.

personne souhaite conserver son emploi dans une telle situation, elle doit patienter sur une liste de bénéficiaires de priorité en se demandant si elle aura un emploi lorsqu'elle sera prête à travailler de nouveau, car son poste d'attache a été doté³⁹.

Des témoins de la CFP et du BDPRH ont décrit certaines grandes initiatives déjà mises en œuvre pour mieux recruter et maintenir en fonction des personnes handicapées. Daniel Watson a souligné l'importance des mesures d'adaptation au travail et :

l'excellent travail accompli grâce à l'Initiative de gestion de l'incapacité, qui a donné lieu à plusieurs outils et services pour aider les ministères à mieux appuyer les employés malades ou blessés et à contribuer à la participation des personnes handicapées sur le marché du travail. Citons notamment des ressources comme les ateliers sur la gestion de cas d'incapacité, des programmes de formation à l'intention des conseillers en gestion de l'incapacité ou des conseillers responsables de la gestion de l'incapacité⁴⁰.

Dans le *Rapport annuel 2011-2012*, la CFP explique qu'elle « a accru son rôle consultatif relativement aux personnes handicapées en offrant des séminaires sur les mesures d'adaptation à 182 spécialistes en RH de la fonction publique ». Elle a aussi mis sur pied un système en ligne de suivi des demandes d'adaptation, publié sur son site Web une « analyse documentaire » sur le sujet et effectue des recherches sur les pratiques exemplaires dans le domaine pour assurer la pertinence et l'uniformité des services offerts aux organismes. En ce qui concerne les responsabilités accrues des gestionnaires au chapitre de l'équité en matière d'emploi, certaines des « pratiques exemplaires » sont exposées dans le rapport de 2011-2012 de la CFP à l'intention des employeurs fédéraux, notamment :

la planification intégrée des activités et des RH comportant un plan de la diversité et de l'équité en matière d'emploi qui traite les domaines essentiels (Ressources humaines et Développement des compétences Canada), l'élaboration d'une base de données d'organisations non gouvernementales, de collèges et de centres universitaires à l'intention des étudiants handicapés à des fins de communication, de marketing et de liaison (Santé Canada) et la tenue d'ateliers internes sur les mesures d'adaptation visant à mieux faire connaître la situation des personnes handicapées (Travaux publics et Services gouvernementaux Canada)⁴¹.

Linda Lizotte-MacPherson, championne de l'équité en matière d'emploi pour les fonctionnaires fédéraux ayant un handicap et présidente de l'École de la fonction publique du Canada, a avoué qu'on ne comprend toujours pas bien pourquoi les personnes handicapées sont sous-représentées dans certains domaines. Elle a cependant attiré l'attention sur le travail qu'accomplit à cet égard

³⁹ *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁴⁰ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁴¹ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, p. 51, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

le Comité des champions et des présidents, notamment la stratégie en faveur de l'accessibilité et les consultations avec la Commission de la fonction publique⁴². Parmi les autres initiatives prometteuses exposées au comité, mentionnons la publication du *Guide de gestion de l'incapacité à l'intention des gestionnaires de la fonction publique fédérale*⁴³ en 2011 et le lancement de la Stratégie de mieux-être et de productivité en milieu de travail⁴⁴ en 2012.

Robyn Benson, de l'AFPC, a soulevé un autre point qui touche les personnes handicapées :

Nous sommes aussi très préoccupés par l'augmentation importante du nombre de réclamations d'assurance-invalidité liées à des problèmes de santé mentale. Nous croyons que ce nombre va augmenter à mesure qu'on élimine des services publics et des emplois, car le nombre de demandes et la charge de travail augmentent. Toutefois, même l'augmentation du nombre de réclamations ne brosse pas un portrait réel de la situation. En effet, un grand nombre d'employés aux prises avec des problèmes de santé mentale ne les signaleront pas ou ne chercheront pas à obtenir de l'aide en raison des préjugés et, plus récemment, en raison de la crainte d'être ciblés pendant le processus de réaménagement des effectifs⁴⁵.

Membres des minorités visibles

Bien que le taux de représentation des membres des minorités visibles⁴⁶ ait augmenté depuis la publication du rapport *Refléter le nouveau visage du Canada* en juin 2010, il ne concorde toujours pas avec la disponibilité des membres de ce groupe au sein de la population active, indiquée dans le recensement de 2006; il n'y a cependant presque plus d'écart. Étant donné que la disponibilité au sein de la population active, établie à partir des données du recensement de 2011 (pas encore disponible), devrait être supérieure pour les membres des minorités visibles, l'écart sera probablement plus grand.

Carol Agócs a brossé un tableau de la situation des membres des minorités visibles et signalé : « la fonction publique n'est d'aucune façon une administration représentative, et la situation ne s'améliorera pas si la tendance actuelle se maintient⁴⁷. » Les données révèlent que les membres des minorités visibles sont sous-représentés dans le groupe de la direction de même que dans les catégories salariales supérieures, et qu'ils sont légèrement surreprésentés dans les catégories salariales inférieures. Par ailleurs, comme ils entrent dans la fonction publique fédérale à un niveau supérieur à leur disponibilité dans la population active, au moyen de nominations par la

⁴² *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁴³ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Gestion de l'incapacité dans la fonction publique fédérale*, 21 septembre 2011, <http://www.tbs-sct.gc.ca/hrh/dmi-igi/index-fra.asp>.

⁴⁴ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *La gestion des ressources humaines 2011-2012 – Rapport annuel au Parlement*, 2012, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/pmt-gpt/2011-2012/pmt-gpt-fra.pdf>.

⁴⁵ *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁴⁶ Aux termes de l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, « [f]ont partie des minorités visibles les personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche ».

⁴⁷ *Témoignages*, 22 avril 2011.

CFP, ils sont sous-représentés par rapport au nombre total d'embauches. Le comité est néanmoins encouragé par le fait que le taux de promotion des membres de ce groupe est supérieur à leur représentation au sein de la fonction publique et qu'ils quittent la fonction publique à un taux inférieur au taux qu'ils sont embauchés..

En 2011, Maria Barrados a indiqué au comité que, comme le taux de nomination des membres des minorités visibles était supérieur à leur disponibilité sur le marché du travail depuis quelque temps, elle n'a pas « une grande confiance dans les données utilisées pour calculer le nombre de membres des minorités visibles qui travaillent actuellement au gouvernement fédéral » et prétend que ces données sont « sous-évaluées »⁴⁸. Elle a ajouté :

[C]ela fait cinq ans que nous mesurons leurs embauches. Ces personnes se joignent à la fonction publique dans des pourcentages très élevés, nettement supérieurs à leur représentation dans la fonction publique et à leur taux de disponibilité sur le marché du travail. Par contre, leur nombre total ne change pas beaucoup, ce qui m'amène à croire qu'il y a une erreur quelque part. Je sais que les gens ne partent pas, qu'ils restent. Nous avons suivi la situation de façon assez régulière. Nous devons trouver une meilleure méthode de calcul de ce chiffre⁴⁹.

Une raison pour laquelle les données sont incertaines est que les employés ne participent peut-être pas pleinement au processus d'auto-identification. Ce point sera abordé dans le prochain chapitre.

Daniel Watson a fait observer que des progrès sont accomplis pour ce groupe aux échelons de la direction. La CFP a mentionné qu'elle avait créé des bassins de candidats qualifiés qui sont membres de minorités visibles et qui peuvent combler des postes de direction. Anne-Marie Robinson a aussi fait mention d'une étude que réalise actuellement la CFP au sujet des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi et des promotions qui leur sont accordées dans la fonction publique, pour « mieux comprendre ce qu'ont vécu ces personnes au sein de ce système de dotation afin de déterminer si [...] d'autres obstacles [...] doivent être supprimés⁵⁰ ».

Anne-Marie Robinson a également affirmé que le taux de « déclin », qui était habituellement supérieur pour les membres des minorités visibles, a reculé au point où le taux de nomination le plus récent est supérieur au taux de demandes d'emploi. Dans le rapport *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité s'est dit préoccupé par les taux de déclin des postulants membres de minorités visibles et a recommandé à la CFP d'étudier plus à fond la question et d'en faire rapport. Même si les nouvelles statistiques révèlent des améliorations, Maria Robinson a mentionné : « Comme ces données ne concernent qu'un seul exercice, nous devons être vigilants

⁴⁸ *Témoignages*, 31 octobre 2011.

⁴⁹ *Témoignages*, 31 octobre 2011.

⁵⁰ *Témoignages*, 22 avril 2013.

et continuer de recueillir des données⁵¹. » Le comité espère que le taux de déclin ne posera plus problème au cours des années à venir et que la Commission de la fonction publique fera rapport sur les raisons pour lesquelles le taux de déclin était élevé et sur les récents succès.

Femmes

Comme l'a signalé le comité dans *Refléter le nouveau visage du Canada*, les femmes accusent un retard par rapport aux hommes sur le plan de la nomination à des postes de direction et à des postes assortis de salaires élevés; elles sont aussi largement confinées à certaines occupations et à certains ministères. Elles demeurent concentrées dans les postes de soutien administratif et les postes généralement moins rémunérateurs, et elles sont surreprésentées pour ce qui est des nominations d'une durée déterminée. Comme l'a mentionné Carol Agòcs, « elles ont accès à un emploi dans la fonction publique, mais elles n'y ont pas réalisé l'égalité, même si elles forment depuis longtemps la majorité des fonctionnaires fédéraux⁵² ». Elles réalisent toutefois des gains dans le groupe scientifique et professionnel, où elles représentent aujourd'hui 50,4 % de l'effectif.⁵³

Le comité se réjouit de constater que la CFP a donné suite à sa recommandation en présentant des statistiques qui montrent la proportion de femmes recrutées parmi les trois autres groupes désignés. Dans son récent rapport annuel, la CFP indique que le pourcentage de femmes parmi les groupes désignés des personnes handicapées et des Autochtones a diminué en 2011-2012, passant respectivement de 51,5 % à 48,4 % et de 67,8 % à 63,5 %. En 2011-2012, la proportion de femmes recrutées dans le groupe des minorités visibles était de 55,0 %, contre 54,7 % en 2010-2011⁵⁴.

Un autre point qui touche l'équité en matière d'emploi et que les témoins ont abordé durant les récentes audiences est l'équité salariale, qui renvoie au principe voulant que les personnes qui occupent des postes habituellement détenus par des hommes ou par des femmes selon le cas reçoivent un salaire égal pour un travail d'égale valeur. En 2009, le comité a examiné la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public* et en a fait rapport⁵⁵. Une fois en vigueur, cette loi remplacera le régime fondé sur des plaintes, prévu dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, par un régime où les employeurs et les agents négociateurs doivent prendre des mesures « proactives » durant le processus de négociation collective, puis rendre compte de leurs réalisations en matière de « rémunération équitable » (expression qui remplacera « équité salariale »). Dans le nouveau régime, les différends et les plaintes au sujet de la rémunération équitable seront traités par la Commission des relations de travail dans la fonction publique

⁵¹ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁵² *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁵³ *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁵⁴ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, tableau 34, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

⁵⁵ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne concernant la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public*, juin 2009, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/402/huma/rep/rep03jun09-f.pdf>.

plutôt que par la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) et par le Tribunal canadien des droits de la personne. La *Loi* entrera en vigueur une fois que le règlement aura été élaboré par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada⁵⁶. Ryan Campbell, analyste des politiques à l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, estime que la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public* « impose des définitions injustes et restrictives » et qu'elle pourrait empêcher le traitement de plaintes potentielles concernant l'équité salariale⁵⁷. Le comité a l'intention de continuer à suivre de près l'application de cette loi.

⁵⁶ Pour plus de renseignements, voir Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rémunération équitable*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/lrco-rtor/relations/equity-parite-fra.asp>.

⁵⁷ *Témoignages*, 29 avril 2013.

CHAPITRE III : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES STATISTIQUES AINSI QUE LA SURVEILLANCE ET L'ÉVALUATION DES PRATIQUES D'EMBAUCHE

Nécessité d'avoir des estimations précises de la disponibilité dans la population active

Il est difficile de surveiller l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale lorsque les estimations de la disponibilité dans la population active sont dépassées. Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, la Commission de la fonction publique du Canada et la Commission canadienne des droits de la personne utilisent actuellement des estimations de la disponibilité dans la population active tirées des données du recensement de 2006, qui ne sont plus considérées comme des données précises, particulièrement pour le groupe des minorités visibles, dont la population a augmenté en raison de l'immigration. Daniel Watson, dirigeant principal des ressources humaines, a déclaré que son organisation reconnaît les limites des données utilisées⁵⁸.

Des témoins qui ont comparu devant le comité ont indiqué qu'il était important d'avoir des données à jour. Voici ce qu'a déclaré Ryan Campbell, de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada :

Étant donné que la population active canadienne change constamment, le rapport sur l'équité en matière d'emploi de 2012, établi selon les données de 2006, n'illustre pas fidèlement la situation. Le Conseil du Trésor devrait adopter des techniques d'estimation statistique rigoureuses pour déterminer les taux de représentation des quatre groupes visés dans la population active canadienne⁵⁹.

Lorsqu'elle a comparu devant le comité, Maria Barrados a indiqué ce qui suit : « Une méthodologie améliorée et des données fiables sont essentielles à l'obtention d'une idée précise de l'état de l'équité en matière d'emploi à la fonction publique et à la réduction des exigences en matière de rapports à l'égard des organisations⁶⁰. »

Dans son rapport *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité a recommandé que le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, la Commission de la fonction publique du Canada et la Commission canadienne des droits de la personne collaborent pour que les chiffres sur la disponibilité des groupes désignés dans la population active tirés du dernier recensement

⁵⁸ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁵⁹ *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁶⁰ *Témoignages*, 31 octobre 2011.

national soient communiqués au grand public, ainsi qu'aux ministères et organismes fédéraux, dès qu'ils sont publiés⁶¹.

Patty Ducharme de l'AFPC a souligné l'importance des données recueillies pour atteindre l'équité en matière d'emploi : « Les chiffres sont importants. En leur absence, l'équité en matière d'emploi est comme une maison sans fondation⁶². » L'AFPC a critiqué l'abolition du questionnaire détaillé obligatoire pour le recensement de 2011 et a recommandé que le gouvernement fédéral le rétablisse ou, « tout au moins », ajoute dans le questionnaire abrégé des questions qui fournissent des données sur l'équité en matière d'emploi⁶³.

Une autre préoccupation soulevée par certains témoins est qu'en plus du questionnaire détaillé obligatoire du recensement, l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités a elle aussi été abolie en 2010. Cette dernière permettait de recueillir des données sur les personnes handicapées et était utilisée pour promouvoir l'équité en matière d'emploi. Patty Ducharme a déclaré : « Maintenant que nous avons perdu ces importants outils, nous ne savons plus quelles données nous posséderons pour fonder les objectifs de l'équité en matière d'emploi ni quelle sera la qualité des données dont nous disposerons. » L'AFPC a recommandé que le gouvernement fédéral rétablisse le financement pour l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités et que Ressources humaines et Développement des compétences Canada continue de l'administrer⁶⁴.

Le Conseil du Trésor créera de nouvelles estimations de la disponibilité dans la population active à l'aide des données recueillies lors du recensement de 2011. On ne sait pas encore si ces données seront suffisantes pour produire des chiffres justes. Jusqu'à ce que des statistiques fiables sur la disponibilité dans la population active soient compilées à l'aide des données du recensement, le Conseil du Trésor devrait produire et adopter des estimations sur l'équité en matière d'emploi qui correspondent à la composition actuelle de la main-d'œuvre canadienne.

Favoriser l'auto-identification et l'autodéclaration

Un autre défi qui se pose lorsqu'on évalue les progrès accomplis dans le dossier de l'équité en matière d'emploi : confirmer l'exactitude des taux de représentation obtenus à partir des sondages d'auto-identification auxquels répondent les employés en place et des taux de recrutement obtenus à partir des sondages d'autodéclaration auxquels répondent les nouveaux candidats. Plusieurs témoins qui ont comparu devant le comité ont dit craindre que de nombreux employés du groupe des minorités visibles hésitent à participer à ces sondages parce qu'ils

⁶¹ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, Recommandation 2,

<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

⁶² *Témoignages*, 13 février 2012.

⁶³ *Témoignages*, 13 février 2012.

⁶⁴ *Témoignages*, 13 février 2012.

craignent que cette information soit utilisée contre eux s'ils tentent d'obtenir une promotion ou une autre nomination. Sans leur participation, cependant, il n'est pas possible de recueillir des données plus précises qui permettront d'améliorer la représentativité de la fonction publique.

Dans *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité a parlé des mesures mises en œuvre par la Commission de la fonction publique et le Conseil du Trésor pour régler ce problème et essayer d'encourager les employés à participer aux sondages. Le comité a recommandé que la CFP publie les résultats des consultations qu'elle avait entreprises sur l'élaboration d'une méthode commune de calcul des taux de représentation et des taux de recrutement des groupes désignés dans la fonction publique fédérale⁶⁵.

Lors de sa dernière comparution devant le comité, Maria Barrados a indiqué que les statistiques sur les taux de représentation des minorités visibles ne lui inspiraient guère confiance et elle a convenu qu'il devrait être possible d'obtenir de meilleures estimations : « J'ai essayé d'amener mes collègues à s'entendre sur les modalités de calcul de ce chiffre parce que nous en avons besoin pour déterminer le nombre de candidats, pour chiffrer les nouvelles embauches et pour obtenir une meilleure évaluation⁶⁶. » Anne-Marie Robinson a confirmé que la Commission de la fonction publique continue d'étudier ces préoccupations et les raisons pour lesquelles les employés décident de participer aux sondages ou non. Elle a ajouté que la Commission fait aussi activement la promotion de l'auto-identification et de l'autodéclaration en organisant des activités avec des ministères fédéraux, en insistant sur leur importance dans les guides sur les politiques et pendant les programmes d'orientation destinés aux nouveaux employés, et en précisant de quelle manière l'information soumise par les candidats sera utilisée. Enfin, elle a expliqué que la Commission tente de fusionner les résultats de l'auto-identification et de l'autodéclaration afin d'obtenir des données plus fiables⁶⁷.

Daniel Watson a aussi indiqué que certains employés peuvent hésiter à participer aux sondages lorsqu'ils ne comprennent pas comment l'information sera utilisée. Il a ajouté : « Leur fournir une réponse à ces questions est une partie importante du processus⁶⁸. » Le comité a entendu parler d'efforts qui ont été déployés à cet égard, notamment une lettre conjointe de la CFP et du BDPRH de mai 2010 adressée aux chefs des ressources humaines sur l'*Utilisation, aux fins de l'auto-identification, des renseignements fournis dans les autodéclarations*⁶⁹, qui indique que les organisations peuvent se servir, aux fins de l'auto-identification, des renseignements que leurs

⁶⁵ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, Recommandation 4, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

⁶⁶ *Témoignages*, 31 octobre 2011.

⁶⁷ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁶⁸ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁶⁹ Commission de la fonction publique du Canada, *Utilisation, aux fins de l'auto-identification, des renseignements fournis dans les autodéclarations*, <http://www.psc-cfp.gc.ca/plcy-pltq/eead-eeed/notes-exp-fra.htm>.

employés ont fournis dans leur autodéclaration, à condition d'avoir obtenu leur consentement préalable.

Carol Agócs a proposé des solutions pour améliorer la participation des employés :

La meilleure façon de susciter un sentiment de sécurité est de démontrer, au fil du temps, que l'information sera utilisée de façon adéquate et non pas abusive, de démontrer qu'il n'y aura pas de conséquence négative pour une personne qui s'auto-identifie et de créer des systèmes de soutien et un sentiment d'appartenance. Il s'agit d'un processus long et parfois plutôt complexe, mais il commence par le respect de la diversité des employés qui sont présents dans l'organisation et leur consultation pour obtenir leurs idées sur ce qu'il faut faire pour réaliser un changement culturel⁷⁰.

Dans son rapport *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité a recommandé que le gouvernement fédéral mène une étude systémique à l'échelle de l'administration fédérale pour savoir pourquoi les fonctionnaires fédéraux omettent de s'identifier comme membres d'un groupe désigné et qu'il publie les résultats de cette étude le plus rapidement possible⁷¹. Le comité encourage la Commission de la fonction publique et le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines à poursuivre leurs efforts en vue de promouvoir l'auto-identification et l'autodéclaration et à faire rapport des progrès qu'ils auront accomplis à cet égard.

Surveiller les pratiques d'embauche

Dans la fonction publique fédérale, les processus de nomination peuvent être annoncés ou non annoncés et internes ou externes, selon le poste à combler, les besoins de l'organisation, les plans de ressources humaines et les plans d'équité en matière d'emploi. Pour produire, à l'aide des taux de nomination, des rapports sur la manière dont la fonction publique fédérale atteint ses objectifs d'équité en matière d'emploi, la Commission de la fonction publique se fie aux données sur les postes annoncés, et ne tient donc pas compte des postes non annoncés. Le terme processus « non annoncé » désigne un processus où une personne est nommée à un poste sans que d'autres candidatures ne soient sollicitées. Dans *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité a recommandé que la CFP présente des statistiques sur les taux de recrutement des groupes désignés à l'égard des emplois qui n'ont pas été annoncés publiquement⁷².

Le *Rapport annuel 2011-2012* de la Commission de la fonction publique ne fournit pas les taux de recrutement pour les quatre groupes désignés dans les postes non annoncés, mais il explique

⁷⁰ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁷¹ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, Recommandation 6, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

⁷² Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, Recommandation 5, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

que la CFP « a modifié son mode de collecte de données pour mesurer l'utilisation des processus non annoncés par les organisations » afin de le rendre plus efficace. Il signale que « les processus non annoncés ont été utilisés moins souvent que par le passé, le taux passant de 34,7 % en 2010-2011 à 32,6 % en 2011-2012 ». La CFP a aussi indiqué qu'elle « collaborera avec les organisations afin de clarifier ses outils de sorte à guider le choix du processus de nomination le plus approprié⁷³ ».

Anne-Marie Robinson a expliqué que « dans une certaine mesure, les gestionnaires utilisent les nominations non annoncées afin de réaliser leurs objectifs en matière d'équité en emploi ». De fait, il semble que les Autochtones et les personnes handicapées sont mieux représentés pour ce qui est des nominations non annoncées. Elle a toutefois souligné que le taux de nomination des membres des minorités visibles est seulement de 8,1 % pour les nominations non annoncées; ce processus sous-représenterait donc ce groupe⁷⁴.

Des représentants de l'IPFPC ont parlé de problèmes liés au fait que des gestionnaires « sous-traitent » des services et se sont demandé s'ils respectaient les politiques adéquates et tenaient compte de l'équité en matière d'emploi lorsqu'ils avaient recours à des processus de nomination non annoncés. Voici ce qu'a déclaré Ryan Campbell :

En effet, le recours abusif aux dispositions de sous-traitance demeure l'une des plus grandes menaces à l'intégrité des pratiques d'embauche équitables du gouvernement fédéral. En 2010, la Commission de la fonction publique signalait le recours abusif à ces dispositions, qui permettent de contourner les principes de dotation établis. En 2012, le vérificateur général a fait écho aux craintes de la CFP en critiquant les ministères qui ne respectent pas la politique établie. Tant qu'il y aura des failles pour faciliter ces pratiques, on devrait considérer comme suspectes les affirmations des rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi. En effet, l'absence d'information à cet égard nous empêche de savoir jusqu'à quel point les dizaines de milliers d'employés temporaires faussent la composition démographique de la fonction publique⁷⁵.

Al Ravjani a proposé de « créer un mécanisme qui oblige les ministères à respecter les politiques de sous-traitance existantes⁷⁶ ».

Carol Agócs a aussi expliqué comment certaines pratiques d'embauche peuvent avoir une incidence sur l'équité en matière d'emploi :

⁷³ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, p. 39, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

⁷⁴ Anne-Marie Robinson n'a pas précisé la source de cette statistique. *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁷⁵ *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁷⁶ *Témoignages*, 29 avril 2013.

L'un des phénomènes qui surviennent dans notre économie à l'heure actuelle est le recours accru par nombre d'employeurs, y compris dans la fonction publique fédérale, à des nominations pour une période déterminée, au travail à temps partiel et au travail à durée limitée, ce qui, au bout du compte, mène au roulement du personnel et compromet le maintien en poste. Compte tenu de notre profil démographique actuel, il est probable que les minorités visibles, les femmes et les Autochtones fassent partie des groupes les plus susceptibles d'être employés pour une période déterminée. Nous faisons face actuellement à une situation difficile, et si la tendance est à offrir moins d'emplois pour combler des postes d'une période indéterminée et plus d'emplois pour une période déterminée, il va y avoir un problème⁷⁷.

Le comité continue d'exhorter la Commission de la fonction publique et le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à trouver des moyens plus efficaces de surveiller et de superviser les processus d'embauche qui ne sont pas administrés directement par la Commission de la fonction publique, de manière à mieux surveiller l'atteinte des objectifs d'équité en matière d'emploi.

Rapport du SCT sur l'équité en matière d'emploi

Durant les audiences que le comité a tenues, certains témoins se sont dits préoccupés par le manque d'information dans les deux derniers rapports du SCT sur l'équité en matière d'emploi (*L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2010-2011*⁷⁸ et *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012*⁷⁹), dont le contenu est similaire sur le plan de la portée et des chiffres présentés. Patty Ducharme a dit ceci au sujet du rapport de 2010-2011 :

Contrairement aux rapports antérieurs, il est beaucoup plus court – de fait, il compte 21 pages, tandis que le dernier en comptait 73 – et il ne contient aucune analyse des données collectées. En outre, il y a maintenant six tableaux contenant des données sur l'équité en matière d'emploi au lieu de 16 dans le rapport précédent. Des données cruciales ne sont plus présentées, y compris des renseignements sur les employés nommés pour une durée déterminée et des données sur l'équité en matière d'emploi en fonction des groupes professionnels. Notre première réaction est que ce rapport contribuera très peu à faire avancer l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale⁸⁰.

Pour Seema Lamba, « le nouveau rapport sur l'équité en matière d'emploi n'est plus aussi utile. Il fournit si peu d'information qu'il est difficile, pour nous, de présenter une critique constructive,

⁷⁷ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁷⁸ Secrétariat du Conseil du Trésor, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2010-2011*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2010-2011/eetb-fra.asp>.

⁷⁹ Secrétariat du Conseil du Trésor, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2010-2011*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2010-2011/eetb-fra.asp>.

⁸⁰ *Témoignages*, 13 février 2012.

parce que nous n'avons plus les données pour le faire⁸¹ ». Quant à Robyn Benson, elle a résumé sa pensée en ces termes :

Si l'on veut avoir une fonction publique fédérale véritablement inclusive et miser sur les gains réalisés au chapitre de l'équité en matière d'emploi, nous avons besoin de responsabilisation et de transparence. Malheureusement, ces deux importants éléments ont été totalement mis de côté. Ainsi, les deux derniers rapports du Conseil du Trésor relativement à l'équité en matière d'emploi renferment trop peu d'information et pèchent par l'absence d'une analyse suffisante des données essentielles. Il devient difficile de tenir un débat éclairé sur l'équité en matière d'emploi lorsque les rapports publiés se limitent au strict minimum exigé par la loi. Votre comité a demandé au Bureau du dirigeant principal des ressources humaines de publier d'autres statistiques, notamment quant aux taux de rétention et aux tendances, mais rien n'a été fait⁸².

Le comité signale à titre d'exemple que, dans le dernier rapport du Conseil du Trésor, les seules informations présentées sur le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi portent sur les sujets abordés durant trois séances d'échange d'informations⁸³. Il aurait été plus utile de décrire la nature des problèmes soulevés et les solutions qui ont été proposées et de préciser en quoi ces séances pourraient finir par agir sur l'orientation des politiques et des programmes.

Comme on l'a vu précédemment, le BDPRH, la CFP et de nombreux ministères et organismes publics fédéraux ont pris des mesures pour que la fonction publique fédérale respecte les obligations énoncées dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Les audiences du comité ont cependant révélé que les avis sont partagés sur l'efficacité du cadre courant. Les données montrent qu'il y a progrès et que la fonction publique fédérale est de plus en plus représentative de la population canadienne, mais il reste encore fort à faire pour que tous les objectifs de la *Loi* soient atteints. Par ailleurs, le processus de réaménagement des effectifs de la fonction publique fédérale entraîne un certain degré d'incertitude.

Selon le comité, ce que le Conseil du Trésor peut faire de mieux pour remédier aux lacunes sur le plan de la représentativité de la fonction publique et faire en sorte que le réaménagement des effectifs s'effectue sans compromettre les gains qui avaient été réalisés au chapitre de l'équité en matière d'emploi, c'est de publier davantage de chiffres, d'analyses et d'informations à jour dans ses rapports annuels. En outre, il importerait que le Conseil du Trésor diffuse en temps opportun,

⁸¹ *Témoignages*, 13 février 2012.

⁸² *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁸³ Ces séances ont porté sur les sujets suivants : La réflexion sur la vulnérabilité des groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale : preuves longitudinales provenant du sondage auprès des fonctionnaires fédéraux; La stigmatisation entourant le retour au travail des employés souffrant d'une incapacité invisible; Les tendances observées dans les cas et les plaintes de discrimination, ainsi que dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Secrétariat du Conseil du Trésor, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee-fra.pdf>.

au besoin dans des suppléments à son rapport annuel, de l'information actualisée sur le réaménagement des effectifs de manière que les parties concernées soient tenues au courant de la situation.

Le Conseil du Trésor devrait faire du Comité mixte de l'équité en matière d'emploi son principal mécanisme de sélection de l'information à inclure dans les prochains rapports sur l'équité en matière d'emploi. Il devrait étudier l'information et les chiffres recueillis par la Commission de la fonction publique et la Commission canadienne des droits de la personne pour réaliser leurs propres rapports et présenter une analyse d'ensemble de la situation de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale. Il importerait aussi qu'il consulte les syndicats et les comités de champions et de présidents de réseaux pour déterminer quels chiffres et quelles informations les aideront à mieux surveiller l'évolution de l'équité en matière d'emploi et à fournir à ce sujet une rétroaction constructive.

Dans ses rapports annuels sur l'équité en matière d'emploi, le Conseil du Trésor devrait décrire en détail les progrès réalisés par les comités de champions et de présidents de réseaux et par le Réseau interministériel sur l'équité en matière d'emploi. Il devrait y présenter un résumé des conseils donnés par le BDPRH, la CFP et la CCDP aux ministères et organismes publics fédéraux et aux administrateurs généraux. Il pourrait aussi y faire ressortir l'importance de l'équité en matière d'emploi et les mesures prises pour concrétiser ce principe et rappeler par ailleurs aux employés que les informations qu'ils fournissent par la voie de l'auto-identification servent à améliorer la justesse des données sur l'équité en matière d'emploi.

Respect de la Loi sur l'équité en matière d'emploi et effectif représentatif

Le respect de la *Loi* ne signifie pas nécessairement que l'effectif est entièrement représentatif des quatre groupes désignés. En fait, il suffit de respecter les neuf éléments énoncés dans la *Loi*; en d'autres termes, l'employeur qui a évalué son effectif et qui a établi un plan convenable pour atteindre l'équité en matière d'emploi respecte la *Loi*.

Dans son témoignage devant le comité en 2012, David Langtry, président par intérim de la Commission canadienne des droits de la personne, a expliqué qu'il est contrarié de voir que des employeurs disent respecter la *Loi* alors que leur effectif ne représente pas toute la diversité de la population apte à travailler. Il a expliqué que la Commission a instauré un régime de rapports fondé sur les résultats et les risques qui l'amène à poser les questions suivantes : « Quels sont vos résultats? Il est bien que ces éléments soient en place chez vous, mais quels sont vos chiffres? Quels sont les écarts et comment allez-vous faire pour les combler?⁸⁴ » D'après ses explications, le mandat actuel de la Commission mérite un examen approfondi pour vraiment encourager la conformité au but et aux principes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*.

⁸⁴ *Témoignages*, 12 mars 2012.

Dans son rapport annuel de 2012, la Commission fait remarquer que, parce qu'elle n'oblige plus les employeurs qui ont démontré qu'ils avaient atteint leurs objectifs au titre de l'équité en matière d'emploi à participer à une vérification complète, elle peut se concentrer sur les employeurs qui ont besoin d'une orientation. Elle estime pouvoir ainsi conseiller un plus grand nombre d'organismes, car elle « élargit son influence et comprend mieux comment aider le plus possible les employeurs qui n'arrivent pas à éliminer les obstacles à l'emploi pour les membres des groupes désignés ». ⁸⁵

Robyn Benson, présidente nationale de l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC), a mentionné que l'Alliance est préoccupée par « le changement d'orientation de la Commission canadienne des droits de la personne, qui menait autrefois des vérifications proactives et qui permet maintenant aux employeurs d'effectuer une auto-évaluation sur laquelle elle fondera sa décision de mener une vérification ou non ⁸⁶ ».

Discrimination et équité au travail

Depuis que le comité étudie l'équité en matière d'emploi, c'est-à-dire depuis plusieurs années, de nombreux témoins ont exprimé des préoccupations quant aux cas de discrimination dans la fonction publique fédérale et ont tenté de déterminer dans quelle mesure ils sont isolés ou plus systémiques.

La Commission de la fonction publique a mené des sondages sur les perceptions d'équité dans les processus d'embauche, appelés *Sondage sur la dotation – Candidats (SSD-C)* ⁸⁷. Comme on pouvait s'y attendre, la CFP a constaté que « le résultat du processus de dotation est le principal déterminant de la perception de justice : les candidats retenus étaient cinq fois plus enclins à juger qu'un processus était juste que les candidats non retenus ⁸⁸ ». Il est toutefois inquiétant de constater que dans son rapport de 2011–2012, la CFP signale une diminution du nombre de candidats considérant que le processus d'embauche était juste :

La perception globale de la justice des processus de dotation a diminué, passant de 74 % en 2010 à 70 % en 2011. Selon les résultats du cycle de sondage de 2011, 63 % des candidats avaient l'impression que l'évaluation de leurs capacités, de leurs connaissances et de leur expérience de travail avait été juste, par rapport à 68 % en 2010. Cependant, un examen plus approfondi des résultats du sondage auprès des candidats montre que ces

⁸⁵ Commission canadienne des droits de la personne, rapport annuel de 2012, 2013, p.36, http://www.chrc-ccdp.ca/sites/default/files/ccdp-rapport-annuel-2012_0.pdf.

⁸⁶ *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁸⁷ Pour plus de renseignements, voir : Commission de la fonction publique du Canada, *Sondage sur la dotation : Communication des résultats des organisations, novembre 2012 (12-30)*, <http://www.psc-cfp.gc.ca/lhhr-lcrh/2012/12-30-fra.htm>.

⁸⁸ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, au chapitre 3.14, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

pourcentages sont plus faibles chez certains groupes désignés : Autochtones (61 %), membres des minorités visibles (58 %) et personnes handicapées (54 %) ⁸⁹.

En ce qui concerne la discrimination au travail, cependant, Daphne Meredith, dirigeante principale des ressources humaines jusqu'en septembre 2012, a signalé que le BDPRH a observé un « net déclin ». Elle a notamment indiqué que dans un sondage sur la discrimination mené en 2008, « le pourcentage d'employés qui perçoivent de la discrimination est passé de 18 % en 2008 à 14 % en 2011. De plus, les répondants sentent que leurs ministères s'efforcent activement de prévenir la discrimination au travail ⁹⁰ ».

Des représentants de l'AFPC et de l'IPFPC ont indiqué qu'ils demeuraient préoccupés par la discrimination dans la fonction publique fédérale. Selon Patty Ducharme, l'AFPC s'est aperçue que « la discrimination est encore signalée par un fort pourcentage de répondants des divers groupes visés par l'équité en matière d'emploi ». Elle a également souligné qu'actuellement « des centaines de membres de l'AFPC ont déposé des griefs et des plaintes pour atteinte aux droits de la personne et discrimination au travail ⁹¹ ». Seema Lamba a ajouté que l'AFPC a reçu « près de 400 griefs liés à une question de handicap à l'échelle nationale », mais qu'elle est toujours saisie « de griefs de discrimination raciale et ethnique ⁹² ». Ryan Campbell a expliqué que si on ne règle pas ces problèmes de discrimination, on pourrait voir apparaître d'autres problèmes liés au travail, comme des problèmes de santé mentale tels que « la dépression, le stress et l'épuisement ⁹³ ».

Al Ravjiani a aussi expliqué que l'un des défis qui se posent en matière de discrimination au travail est que les plaintes se règlent souvent au moyen de la médiation, ce qui fait en sorte que le public entend peu parler des cas qui se produisent. M. Ravjiani a toutefois dû traiter de telles plaintes dans le cadre de son travail avec le syndicat et il a indiqué que cette situation était très frustrante. Au nom de l'IPFPC, il a demandé « plus de transparence et d'uniformité dans la façon de traiter les cas de harcèlement et de discrimination » de manière à « tenir les auteurs de ces actes responsables et [à] faire en sorte que les victimes sentent que leurs griefs sont pris au sérieux et traités comme il se doit ⁹⁴ ».

Anne-Marie Robinson a reconnu que la discrimination peut avoir des répercussions non seulement sur le processus d'embauche, mais aussi sur la rétention et l'avancement professionnel des personnes faisant partie des quatre groupes désignés. Elle a aussi proposé des moyens pour remédier à ces problèmes :

⁸⁹ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, au chapitre 3.14, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

⁹⁰ *Témoignages*, 13 février 2012.

⁹¹ *Témoignages*, 13 février 2012.

⁹² *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁹³ *Témoignages*, 29 avril 2013.

⁹⁴ *Témoignages*, 29 avril 2013.

À mon avis, les occasions de perfectionnement, l'accès à des mentors et la bonne structure qui sert normalement à étayer les programmes solides pour permettre aux employés de se perfectionner de manière à réussir dans la fonction publique constituent quelques-uns des éléments cruciaux⁹⁵.

Une initiative qui peut aider à lutter contre la discrimination est le Modèle de maturité pour les droits de la personne de la Commission canadienne des droits de la personne, que David Langtry, président par intérim de la Commission, a décrit comme « une feuille de route détaillée pour contribuer à des milieux de travail sains et améliorés » conçue en collaboration avec « les employeurs, les syndicats et d'autres intervenants ». Il a ajouté : « C'est un outil d'auto-évaluation; il n'est pas obligatoire, mais il nous permet de collaborer avec les employeurs et de discuter des avantages [...] [S]i la culture des droits de la personne fait partie intégrante du milieu de travail, les employeurs réussiront non seulement à recruter, mais aussi à garder les nouveaux employés à leur emploi. » Il a aussi rappelé que la Commission « consacre beaucoup d'efforts à l'élaboration de politiques en matière d'adaptation et à la formation⁹⁶ ».

Dans *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité a signalé des problèmes de discrimination dans la fonction publique fédérale et a indiqué que selon deux sondages, plus du tiers des personnes appartenant à une minorité visible avaient senti de la discrimination. Le comité a demandé au gouvernement de renforcer concrètement sa capacité de protéger les personnes contre la discrimination et le harcèlement en améliorant l'efficacité et l'accessibilité du système de protection des droits de la personne érigé aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*⁹⁷.

Malgré les différents efforts déployés par le gouvernement du Canada pour s'attaquer à la discrimination dans la fonction publique fédérale, ce problème demeure une priorité importante. Le comité considère que pour réussir à modifier les attitudes qui permettent à la discrimination de persister, il faudra faire preuve de transparence dans la manière dont sont traitées les plaintes. Le comité exhorte donc le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, la Commission de la fonction publique et la Commission canadienne des droits de la personne non seulement à poursuivre leurs efforts en vue de surveiller la discrimination et de mettre sur pied des programmes pour lutter contre cette dernière, mais aussi à rendre publics des détails sur les types de plaintes de discrimination qui sont déposées et sur les solutions qui sont adoptées pour les régler, en respectant les attentes raisonnables des plaignants en matière de protection de la vie privée.

⁹⁵ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁹⁶ *Témoignages*, 22 avril 2013.

⁹⁷ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, p. 21 et 70, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

Réaménagement des effectifs

Depuis que le comité a publié *Refléter le nouveau visage du Canada*, un changement important est survenu : le processus de réduction de la taille de la fonction publique fédérale (ce que l'on désigne également comme le « réaménagement des effectifs »). Or, les ministères et organismes de la fonction publique doivent continuer de respecter leurs obligations en vertu de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* pendant cette période de mises à pied. Lorsque la perspective de mises à pied est devenue plus concrète en 2011, Maria Barrados a émis la mise en garde suivante :

Le défi auquel je suis confrontée avec les ministères et les agences du gouvernement est la réduction prévue des effectifs. Il faudra néanmoins continuer à recruter. Ce devra être un recrutement ciblé et nous ne devons pas oublier nos objectifs de représentativité en réduisant la taille de la fonction publique⁹⁸.

Récemment, Anne-Marie Robinson a indiqué que les organisations peuvent satisfaire à leurs obligations liées à l'équité en matière d'emploi « avec une bonne planification » et en tenant compte de l'équité en matière d'emploi « dans le processus de sélection des employés à maintenir en poste ou à mettre en disponibilité ». Elle a aussi indiqué que le réaménagement des effectifs a entraîné « une augmentation du nombre de fonctionnaires excédentaires et de personnes mises en disponibilité ayant le droit d'être nommés en priorité absolue à un poste vacant au sein de la fonction publique. Ils doivent évidemment posséder les qualifications essentielles pour être nommés à un tel poste. » Le « Programme d'administration des priorités » a été mis en place pour aider à réaffecter les employés compétents et expérimentés qui peuvent s'auto-identifier comme un membre des groupes désignés⁹⁹. Des témoins ont aussi parlé du processus de sélection aux fins de maintien en poste ou de mise en disponibilité (SMPMD), un outil d'évaluation qui sert à déterminer quels employés seront mis en disponibilité, ainsi que les différentes options offertes à une personne déclarée excédentaire.¹⁰⁰

Hélène Laurendeau, vice-présidente principale, Politiques, a expliqué que la CFP a « effectué un suivi en ce qui a trait à la représentation des membres des quatre groupes désignés au sein du système en question » et a conclu que les chiffres « sont comparables aux taux de nomination normaux, et légèrement supérieurs aux taux de disponibilité, ce qui signifie que le taux de réaffectation par le système de priorités est légèrement supérieur à la disponibilité dans la population active, sauf peut-être en ce qui concerne les membres des minorités visibles, dont le taux est semblable à leur taux de représentation ». Elle a ajouté : « Les mouvements au sein du système de priorités n'indiquent rien d'excessivement préoccupant. »¹⁰¹ George Da Pont,

⁹⁸ *Témoignages*, 31 octobre 2011.

⁹⁹ *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹⁰⁰ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹⁰¹ *Témoignages*, 22 avril 2013.

champion de l'équité en matière d'emploi pour les minorités visibles et président de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, a décrit une lettre envoyée « à tous les administrateurs généraux pour mettre l'accent sur l'importance primordiale de l'équité en emploi » et a conclu en indiquant qu'il considère que « [c]ela a permis de porter la préoccupation sur la représentation à l'attention de tous les administrateurs généraux, afin qu'ils puissent en tenir compte dès le début du processus de mise en œuvre des plans de réduction du déficit¹⁰² ».

Le *Rapport annuel 2011–2012* de la CFP indique que « le résultat des enquêtes de la CFP appuie la conclusion selon laquelle le mérite, en règle générale, est respecté » et que « le mérite [...] s'applique autant aux nominations qu'aux processus de sélection aux fins de maintien en poste ou de mise en disponibilité ». Il précise en outre que la CFP a continué de collaborer de façon proactive avec les organisations pour s'assurer que le processus de réduction des effectifs est fondé sur le mérite¹⁰³. Maria Barrados avait déjà indiqué au comité que le mérite est « généralement » respecté dans les processus de dotation, mais qu'elle considérait que le concept de mérite et la manière dont celui-ci est appliqué pour atteindre l'équité en matière d'emploi ne sont pas toujours compris par les gestionnaires d'embauche, les employés et les membres des groupes désignés. Elle s'est aussi dite préoccupée par le contrôle de la qualité relativement aux processus de nomination, par les lacunes dans l'évaluation du mérite et la documentation connexe, ainsi que par les justifications inadéquates liées à l'utilisation de processus de nomination non annoncés¹⁰⁴.

À propos de la réduction des effectifs et des mesures actuellement prises par le gouvernement fédéral dans ce dossier, Carol Agócs a indiqué qu'elle se méfiait de l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard de l'équité en matière d'emploi et a déclaré que « les mesures gouvernementales récentes et prévues ne donnent aucune raison d'espérer que la situation va changer¹⁰⁵ ». Les représentants de l'AFPC et de l'IPFPC n'étaient pas plus optimistes. Ryan Campbell a d'ailleurs dit ceci :

En fait, selon certaines données récentes, les groupes visés par l'équité en matière d'emploi semblent particulièrement touchés par les compressions. La directive actuelle sur le réaménagement des effectifs n'oblige pas l'employeur à maintenir la représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, ce qui augmente la vulnérabilité de ces groupes et pourrait réduire considérablement leur représentation dans la fonction publique fédérale¹⁰⁶.

¹⁰² *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹⁰³ Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, p. 35, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

¹⁰⁴ *Témoignages*, 31 octobre 2011.

¹⁰⁵ *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹⁰⁶ *Témoignages*, 29 avril 2013.

Al Ravjiani a ajouté :

[N]ous avons entendu des commentaires et nous savons que beaucoup de discussions ont porté sur le licenciement à des niveaux inférieurs. C'est à ces niveaux que nous avons eu la plus forte représentation de ces groupes [les quatre groupes désignés]; c'est ce qui nous inquiète [...] Pour obtenir les documents pertinents et prendre les mesures pour assurer la pertinence de tout ce pour quoi nous avons travaillé, les chiffres sur l'équité, nous devons être proactifs et essayer de le promouvoir aux niveaux inférieurs. C'est le sentiment de frustration que nous éprouvons¹⁰⁷.

Enfin, Robyn Benson a souligné ce qui suit :

Nous ne pouvons compter que sur les cas particuliers qui nous ont été signalés par nos membres qui ont été victimes de discrimination dans ce contexte [...] J'ai eu des discussions avec [le président du Conseil du Trésor, Tony Clement] sur ce que nous croyons être des manifestations de discrimination et je lui en ai fait parvenir des exemples. Nous avons des difficultés dans les cas où des fonctionnaires au service de l'État depuis 21 ans se sont manifestés et ont dit que malgré l'invisibilité de leur handicap, leur bilinguisme parfait et la possession de la cote de sécurité « secret », le processus les recalait. Certains de nos membres, de jeunes femmes enceintes de leur premier enfant, ont peur de déclarer leur situation à leur employeur, de crainte d'être refusés par le processus. Certains se demandent pourquoi ils sont recalés par le processus s'ils doivent avoir un aménagement en milieu de travail¹⁰⁸.

Les représentants de syndicats craignaient aussi de ne pas recevoir de l'information adéquate pour évaluer les répercussions du réaménagement des effectifs sur l'équité en matière d'emploi. Voici ce que Robyn Benson a expliqué :

L'Alliance s'est jointe à d'autres agents négociateurs fédéraux pour demander au Conseil du Trésor des données sur les différents aspects du réaménagement des effectifs, y compris le nombre d'employés touchés, excédentaires, optants et mis en disponibilité pour chaque groupe cible aux fins de l'équité en matière d'emploi. Le Conseil du Trésor a répondu qu'il ne disposait d'aucune information à ce sujet et qu'il devait se fier aux ministères qui ne lui en transmettaient que sporadiquement. Le Conseil du Trésor refuse en outre d'obliger les ministères à nous fournir ces données. Comme le mandat de la Commission de la fonction publique se limite à la surveillance du processus de dotation et à la gestion des listes de

¹⁰⁷ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹⁰⁸ *Témoignages*, 29 avril 2013.

bénéficiaires de priorité, elle ne dispose que de peu d'information sur les impacts du réaménagement des effectifs¹⁰⁹.

Seema Lamba a exprimé des préoccupations semblables. Elle a indiqué que si l'AFPC ne dispose pas de données sur les options choisies par les membres des quatre groupes désignés dans le cadre du processus SMPMD, elle ne peut pas analyser dans quelle mesure les membres de ces groupes sont touchés par le réaménagement des effectifs. Elle a ajouté ceci :

Le Conseil du Trésor refuse de nous les communiquer. Il prétexte le manque de ressources. Il prétend que ce n'est pas sa responsabilité. Il invoque diverses raisons. Nous pensons qu'il est en mesure de les obtenir et de les analyser. Il nous a dit d'attendre la publication de son rapport annuel de 2012-2013, qui, normalement, devrait paraître à la fin de l'année ou de l'année prochaine. Près d'un an ou deux après les faits, nous saurons dans quelle mesure les groupes désignés ont été touchés alors que, effectivement, nous sommes en mesure de constater les fluctuations des taux de représentation ou l'impact qu'ils subissent. Nous pensons que ce n'est pas suffisant. Nous voulons que le Conseil du Trésor soit proactif, qu'il agisse et qu'il surveille ce qui se passe au fur et à mesure¹¹⁰.

Tous les témoins semblaient convenir que le processus de réaménagement des effectifs devrait être assorti de directives et de stratégies utiles pour s'assurer que les objectifs de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* sont respectés, mais les témoins représentant le gouvernement fédéral et les témoins représentant les syndicats étaient en désaccord quant à savoir si les directives et stratégies existantes étaient adéquates. Le comité estime lui aussi qu'au moment où le processus de réaménagement des effectifs sera terminé et où les données sur l'équité en matière d'emploi auront été mises à jour, il pourrait être trop tard pour atténuer d'éventuelles répercussions négatives. Le comité croit donc, tout comme Al Ravjani, qu'il faut « mettre plus d'information à la disposition des intervenants tout au long du processus de réaménagement des effectifs »¹¹¹ pour leur permettre d'analyser les données et de formuler des commentaires constructifs sur les meilleures manières de préserver les gains réalisés au cours des dernières années dans le dossier de l'équité en matière d'emploi.

Recommandation sur la surveillance et l'évaluation

Le comité recommande que le gouvernement fédéral appuie une surveillance et une évaluation accrues afin d'aider à atteindre l'objectif d'équité en matière d'emploi au sein de la fonction publique fédérale. Pour ce faire, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devra mieux élaborer, suivre et recueillir les données sur l'emploi, et la population devra avoir accès à plus

¹⁰⁹ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹¹⁰ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹¹¹ *Témoignages*, 29 avril 2013.

d'information sur le sujet. Dans le cadre de ce travail, il faudrait améliorer l'examen du processus de nomination dans la fonction publique fédérale – y compris la nomination à un poste non annoncé – afin de permettre un meilleur suivi des objectifs relatifs à l'équité en matière d'emploi. Ceci permettrait aussi de déterminer dans quelle mesure ces objectifs sont intégrés aux politiques et aux pratiques d'embauche.

Il est aussi nécessaire de disposer de données à jour sur les processus de réaménagement des effectifs afin d'en mesurer les répercussions sur l'équité en matière d'emploi. Ces données devraient être transmises au fur et à mesure pour que l'analyse des répercussions se fasse sans retard. Le suivi des types de plaintes relatives à la discrimination et la production de rapports sur le sujet, de même que les mesures prises à la suite des plaintes, génèrent également des données importantes concernant les obstacles à l'équité en matière d'emploi.

Enfin, toujours dans le but de faciliter la surveillance et l'évaluation, le comité incite vivement le Secrétariat du Conseil du Trésor à inclure les renseignements suivants dans ses rapports annuels qui traitent de l'équité en matière d'emploi :

- les données et l'information recueillies au moyen des consultations tenues auprès des syndicats de la fonction publique fédérale ainsi que des comités des champions et des présidents de réseaux d'équité en matière d'emploi;
- les tableaux d'analyse des effectifs du point de vue de l'équité en matière d'emploi qui sont déjà fournis chaque année aux ministères et aux organismes fédéraux afin d'aider ces derniers à tenir compte de l'équité en matière d'emploi dans la planification des activités et des ressources humaines;
- des mises à jour concernant les initiatives et les programmes pertinents du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, de la Commission de la fonction publique et de la Commission canadienne des droits de la personne, de même que des analyses indiquant comment ces mesures influent sur la mise en œuvre générale de la Loi sur l'équité en matière d'emploi;
- les pratiques exemplaires tirées des initiatives d'équité en matière d'emploi entreprises par les ministères et d'autres organismes;
- des résumés des activités du Comité mixte de l'équité en matière d'emploi et du Réseau interministériel sur l'équité en matière d'emploi;
- des mises à jour sur les progrès réalisés dans l'auto-identification et l'autodéclaration des fonctionnaires fédéraux;

- des mises à jour sur les progrès réalisés dans l'élaboration de méthodes plus fiables servant à déterminer les taux de représentation des quatre groupes désignés en vertu de la Loi sur l'équité en matière d'emploi;
- de l'information concernant les conseils et les lignes directrices fournis par le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines aux administrateurs généraux ainsi qu'aux ministères et aux autres organismes au sujet de l'équité en matière d'emploi;
- une analyse des tendances observées dans les statistiques sur l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale et des facteurs susceptibles d'influencer ces tendances.

CHAPITRE IV : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA DÉFENSE DES DROITS EN ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI ET LA PARTICIPATION DES EMPLOYÉS

Organisation et mission du BDPRH

Comme on l'a vu précédemment, parmi les événements notables survenus depuis les audiences que le comité a tenues en 2009 pour produire son rapport *Refléter le nouveau visage du Canada* figure la création du poste de dirigeant principal des ressources humaines et la délégation d'une grande partie des responsabilités relatives à l'équité en matière d'emploi aux administrateurs généraux des ministères et organismes publics fédéraux. Quand Michelle d'Auray, la première personne à occuper le poste de dirigeant principal des ressources humaines, a comparu devant le comité en avril 2009, elle a expliqué la différence entre les attributions de son poste et le rôle que jouait auparavant l'Agence de la fonction publique du Canada :

Ces changements reflètent [...] le fait que le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines ne doit s'occuper que des fonctions pouvant être exécutées à l'échelle de l'ensemble du gouvernement, comme définir le cadre général de gestion du personnel, promouvoir l'excellence dans la gestion du personnel, suivre et évaluer le rendement global et l'état de la Fonction publique, établir des processus et systèmes communs et gérer le cadre de rémunération du personnel¹¹².

Durant nos dernières audiences, en 2013, Daniel Watson a décrit les répercussions de ces changements sur la politique relative à l'équité en matière d'emploi en ces termes :

Notre approche fondamentale est la clé de ce changement d'attitude, une approche où les administrateurs généraux jouent un rôle de premier plan en ce qui concerne les questions liées à l'équité en emploi et à la diversité dans leurs propres ministères. Les administrateurs généraux doivent rendre compte relativement à l'atteinte de l'excellence dans tous les aspects de la gestion des personnes dans leurs organisations. Pour ce qui est de mon bureau, qui fait partie du Secrétariat du Conseil du Trésor, nous jouons un rôle de facilitation et avons continué à travailler étroitement avec toutes les institutions fédérales pour les aider à satisfaire à ces exigences [...] Dans cette structure, les administrateurs généraux doivent rendre des comptes puisqu'ils sont mieux placés pour prendre les mesures les plus efficaces, rapides et locales afin de répondre aux besoins relatifs à l'équité en emploi au sein de leurs ministères¹¹³.

¹¹² Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Témoignages*, 27 avril 2009, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/402/huma/05ev-f.htm?Language=E&Parl=40&Ses=2&comm_id=77.

¹¹³ *Témoignages*, 22 avril 2013.

Il a ajouté que le BDPRH fournit tous les ans aux ministères et organismes publics fédéraux des tableaux détaillés d'analyse de leurs effectifs du point de vue de l'équité en matière d'emploi pour les aider à intégrer les impératifs de l'équité en matière d'emploi à la planification des ressources humaines et des activités.

Le comité a aussi discuté avec Wilma Vreeswijk, sous-secrétaire au Bureau du Conseil privé, du rôle du greffier du Conseil privé en tant que chef de la fonction publique fédérale dans la promotion de l'équité en matière d'emploi. M^{me} Vreeswijk a précisé que, si le Bureau du Conseil privé remplit bien ses obligations relativement à l'équité en matière d'emploi à l'interne, il ne s'occupe pas beaucoup de la manière dont les ministères fédéraux administrent leurs propres programmes d'équité en matière d'emploi. Elle a souligné le fait que les sous-ministres sont responsables au premier chef des activités courantes, de la dotation et de la gestion des ressources humaines de leur ministère et donc de la représentativité de leur organisation. Elle a ajouté que c'est par un dialogue avec les sous-ministres que le greffier prodigue à ceux-ci encouragements et conseils en la matière¹¹⁴.

Durant les audiences que nous avons tenues en 2009, certains témoins ont exprimé des réserves au sujet du rôle du BDPRH nouvellement créé et du nouveau cadre d'application de l'équité en matière d'emploi. Ils craignaient qu'avec la dévolution de pouvoirs et de responsabilités accrues aux administrateurs généraux, le BDPRH ne vérifie pas de très près si ceux-ci atteignent les objectifs qui leur sont fixés relativement à l'équité en matière d'emploi. En 2013, Robyn Benson a expliqué que le SCFP craignait toujours « que la décentralisation des ressources humaines et le remaniement du rôle du Conseil du Trésor dans l'élaboration et la surveillance des politiques de l'ensemble de la fonction publique [aient] affaibli la surveillance centralisée de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale¹¹⁵.

Le comité avait fait écho à ces préoccupations dans *Refléter le nouveau visage du Canada* et il avait recommandé, en partie dans le contexte de la création du BDPRH, que le gouvernement fédéral trouve des moyens concrets de mieux responsabiliser les administrateurs généraux des ministères et organismes publics fédéraux relativement à l'équité en matière d'emploi :

- en liant leurs primes à leurs résultats au chapitre de l'équité en matière d'emploi;
- en leur offrant une formation ciblée plus poussée sur les droits de la personne;
- en publiant les noms des ministères et organismes publics fédéraux qui ne respectent pas leurs objectifs au chapitre de l'équité en matière d'emploi¹¹⁶.

¹¹⁴ *Témoignages*, 27 mai 2013.

¹¹⁵ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹¹⁶ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, p. 69, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf><http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

Le BDPRH a assuré au comité qu'il conseillait les administrateurs généraux au sujet de l'équité en matière d'emploi et le rapport annuel du Conseil du Trésor donne une idée des résultats globaux des ministères et organismes publics fédéraux en la matière. Cela dit, apparemment, il n'existe encore aucun mécanisme direct de responsabilisation des administrateurs généraux qui comporterait des conséquences en cas de résultats insatisfaisants. Daniel Watson a expliqué cependant que son bureau « demande aux administrateurs généraux de rendre compte de l'excellence en matière de gestion des personnes » lors des évaluations de rendement fondées sur le Cadre de responsabilisation de gestion¹¹⁷, lequel comporte des indicateurs relatifs à l'équité en matière d'emploi¹¹⁸. Wilma Vreeswijk a insisté sur le fait que ce processus comporte un élément de rétroaction qui permet aux administrateurs généraux de prendre des mesures correctives au besoin¹¹⁹.

David Langtry a lui aussi affirmé que les administrateurs généraux sont tenus responsables des résultats de leur organisation sur le plan de l'équité en matière d'emploi :

[ces améliorations des chiffres globaux de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale] ont grandement été possibles parce qu'on a obligé les gestionnaires à rendre des comptes sur la question de l'équité en matière d'emploi – comme l'a recommandé votre comité il y a 10 ans. La commission fournit au greffier du Conseil privé un rapport de situation pour chaque ministère et organisme soumis à une vérification dans l'année. Le Bureau du Conseil privé peut ainsi utiliser ces rapports lorsqu'il évalue le rendement des administrateurs généraux¹²⁰.

Seema Lamba a précisé cependant que l'équité en matière d'emploi n'est qu'un des éléments de l'évaluation du rendement des administrateurs généraux et que, « si un administrateur général réussit à réduire le budget ou à faire autre chose avec son budget, il touchera sa prime ». Ainsi, a-t-elle dit, l'équité en matière d'emploi pourrait très bien se retrouver « tout au bas de leur liste¹²¹ ». Pour sa part, le comité persiste à croire qu'il faut instituer un mécanisme de responsabilisation plus vigoureux qui réussira à inciter les administrateurs généraux à prendre les mesures voulues pour que leur organisation atteigne les objectifs fixés au chapitre de l'équité en matière d'emploi.

Le nouveau cadre comporte d'autres éléments, notamment les comités des champions et des présidents des réseaux créés pour représenter trois des quatre groupes désignés (il en sera

¹¹⁷ Le Cadre de responsabilisation de gestion est « un important outil de gestion qui permet au gouvernement fédéral : d'appuyer la responsabilisation des administrateurs généraux en matière de gestion [et] d'améliorer les pratiques de gestion à l'échelle des ministères et organismes ». Pour plus de renseignements, voir : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Cadre de responsabilisation de gestion*, 2012, <http://www.tbs-sct.gc.ca/maf-crg/index-fra.asp> et la section au sujet du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines dans l'Annexe A.

¹¹⁸ *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹¹⁹ *Témoignages*, 27 mai 2013.

¹²⁰ *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹²¹ *Témoignages*, 13 février 2012.

question plus loin). Il importe de mentionner aussi le Réseau interministériel sur l'équité en matière d'emploi (institué en 2009), dont Daphne Meredith nous a dit qu'il repose sur « un nouveau modèle de responsabilités ministérielles partagées, plutôt que sur une approche descendante centralisée ». M^{me} Meredith a expliqué que les membres du Réseau sont maîtres de leur programme et de leurs activités et qu'ils diffusent de l'information et des idées sur la meilleure manière d'atteindre les objectifs relatifs à l'équité en matière d'emploi¹²². Le Réseau a créé un groupe de travail sur l'auto-identification pour diffuser les pratiques exemplaires en la matière.

Il y a également le Comité mixte sur l'équité en matière d'emploi qui, à ce qu'on en dit dans un récent rapport annuel du SCT, « met à la disposition du BDPRH, de la Commission de la fonction publique et des agents négociateurs une tribune leur permettant de se consulter et de collaborer pour élaborer, mettre en œuvre et réviser les politiques et pratiques de la fonction publique qui touchent les groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi ». Ce comité est censé jouer un grand rôle « relativement à la réalisation d'analyses et à la formulation de recommandations ayant trait aux systèmes d'emploi », notamment en évaluant « l'incidence des politiques existantes » et en repérant « les lacunes dans les politiques et les pratiques liées à l'équité en matière d'emploi¹²³ ».

Le comité a par ailleurs entendu de nombreux témoignages sur les mesures et les programmes mis en œuvre par les ministères et organismes publics fédéraux (dans le contexte de leur indépendance accrue à cet égard sous le régime du nouveau cadre). Daniel Watson a signalé certains programmes particulièrement réussis, notamment l'initiative Voie rapide de recrutement dans le cadre de l'équité en matière d'emploi d'Environnement Canada qui aide les gestionnaires à comprendre l'équité en matière d'emploi, et un programme de mentorat institué par l'Agence de promotion économique du Canada atlantique à son bureau régional de la Nouvelle-Écosse pour voir à ce que les membres des groupes désignés reçoivent l'aide dont ils ont besoin pour faire avancer leur carrière¹²⁴. George Da Pont a pour sa part mentionné un programme de mentorat du ministère de la Justice¹²⁵.

Cependant, si l'on veut que tous ces efforts de l'administration fédérale soient vraiment efficaces, on a besoin de renseignements plus détaillés à leur sujet. Comme on l'a vu au dernier chapitre, ces renseignements devraient figurer dans le rapport annuel du Conseil du Trésor. On a besoin aussi d'une plus grande transparence quant aux mesures prises par le BDPRH, aux orientations qu'il notifie aux ministères et organismes publics fédéraux et à la mise en œuvre du cadre de responsabilisation des administrateurs généraux qu'il a institué.

¹²² *Témoignages*, 13 février 2012.

¹²³ Secrétariat du Conseil du Trésor, *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada 2011-2012*, Rapport annuel au Parlement, <http://www.tbs-sct.gc.ca/reports-rapports/ee/2011-2012/ee02-fra.asp>.

¹²⁴ *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹²⁵ *Témoignages*, 29 avril 2013.

Les représentants de l'AFPC ont dit craindre que l'équité en matière d'emploi ne soit pas un critère suffisamment important dans les évaluations réalisées dans le contexte du Cadre de responsabilisation de gestion actuel et expliqué pourquoi ils prônent l'adoption d'une nouvelle politique d'équité en matière d'emploi. À cet égard, Robyn Benson a précisé ce qui suit :

Le Conseil du Trésor a indiqué à l'Alliance qu'une politique sur le milieu de travail et une politique sur la main-d'œuvre allaient remplacer l'ensemble des politiques existantes, y compris celles sur le harcèlement, l'obligation d'adaptation et l'équité en matière d'emploi. Ces questions n'auront plus droit qu'à quelques paragraphes à l'intérieur des deux politiques plus générales. Les [administrateurs généraux] se sont vu confier davantage de responsabilités pour la gestion des ressources humaines, mais l'ébauche de politique sur la main-d'œuvre limite par ailleurs à quelques principes généraux leur responsabilité relativement à l'équité en matière d'emploi. Où trouve-t-on l'orientation? Qu'en est-il de la reddition de comptes¹²⁶?

M^{me} Benson estime qu'il faut « une politique d'équité en matière d'emploi globale et autonome » qui responsabiliserait le Conseil du Trésor et les ministères¹²⁷. Pour sa part, Seema Lamba estime qu'il faut « renforcer la politique et la responsabilisation et amplifier les conséquences », ce qui passe selon elle par une information détaillée sur les ressources humaines et financières consacrées à cette politique. Elle a ajouté qu'il faut « doter les comités pour l'équité en matière d'emploi de plus grands pouvoirs et assurer une consultation et une collaboration plus grandes avec les agents de négociation, parce que, d'un ministère à l'autre et d'un bout à l'autre du pays, il y a des différences¹²⁸ ».

Dans *Refléter le nouveau visage du Canada*, le comité avait recommandé au gouvernement fédéral de « publier et mettre en œuvre sans tarder la version mise à jour de la politique sur l'équité en emploi du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines¹²⁹ ». Or, la politique qui figure sur le site du SCT semble être encore celle de 1999¹³⁰. Le comité presse le Conseil du Trésor de publier sans tarder une version à jour de la politique d'équité en matière d'emploi.

Défense des droits en équité en matière d'emploi et participation des employés

En 2009, quand le comité tenait ses audiences, la structure de défense des droits des employés et de participation des employés de l'administration fédérale au chapitre de l'équité en matière d'emploi était en train de changer. Auparavant, les Autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles étaient représentés par trois conseils nationaux de l'équité en matière d'emploi : le

¹²⁶ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹²⁷ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹²⁸ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹²⁹ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, recommandation 1, <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

¹³⁰ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Politique sur l'équité en emploi*, 1^{er} juillet 1999, <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?section=text&id=12543>.

Conseil national des minorités visibles, le Conseil national des employés handicapés fédéraux et le Conseil national des employés fédéraux autochtones. Maintenant, ils sont représentés par trois comités des champions et des présidents de réseaux, un pour chaque groupe désigné : les Autochtones, les minorités visibles et les personnes handicapées. Il n'y a pas de comité pour les femmes. Linda Lizotte-MacPherson a expliqué que les conseils nationaux de l'équité en matière d'emploi avaient été consultés lors de la conception de ce nouveau modèle et qu'ils avaient dit qu'ils « souhaitaient avoir un accès plus direct aux sous-ministres, aux SM champions et aux centres décisionnels » et « influencer les enjeux et [...] soumettre les problèmes aux personnes pouvant donner suite aux recommandations¹³¹ ».

Chacun des trois comités est présidé par un sous-ministre nommé à titre de « champion » et compte un champion par ministère. Ross MacLeod, sous-ministre adjoint au Secrétariat du Conseil du Trésor a expliqué que, comme l'administration publique fédérale centrale groupe « environ 70 grandes organisations », il y a environ 200 champions au total¹³². Les « présidents », eux, sont choisis parmi les employés des ministères et ils ont pour mission de représenter les vues de leur réseau ou de leur groupe, de signaler les problèmes ou les pratiques exemplaires pour qu'on en discute et d'assurer la liaison avec les champions ministériels sur les questions qui touchent leur ministère ou leur organisation.

Linda Lizotte-MacPherson, elle-même sous-ministre championne, a expliqué que le mandat de ces comités interministériels consiste à « appuyer les objectifs de l'équité en emploi du gouvernement en faisant fonction de tribune pour le réseautage et la mise en commun de pratiques exemplaires d'équité en emploi entre les ministères et les organismes » et que le sous-ministre champion, qui préside le comité et fixe l'ordre du jour de ses réunions « est aussi un intermédiaire clé auprès de la collectivité des SM. Il fait notamment rapport aux tables des SM et informe les SM ainsi que les centres décisionnels des enjeux qu'il observe. » Elle a dit au comité que son comité avait conçu des cours et des présentations sur des questions qui touchent les employés handicapés¹³³.

En 2012, Daphne Meredith avait dit que les comités des champions et des présidents de réseaux permettraient « aux ministères de mieux faire du réseautage et de mieux échanger leurs pratiques exemplaires » et aux employés « d'avoir un accès plus facile et direct aux cadres supérieurs de leur ministère et aux sous-ministres champions chargés de l'équité en emploi, qui sont en mesure de donner suite à des recommandations ». Optimiste quant au nouveau système, elle avait dit : « [...] vous constaterez probablement qu'un grand nombre des membres actifs du Conseil national des minorités visibles sont aussi des représentants à la table actuellement ». Elle était convaincue

¹³¹ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹³² *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹³³ *Témoignages*, 29 avril 2013.

que les champions seraient en mesure de présenter des vues sur l'équité en matière d'emploi en toute indépendance¹³⁴.

Daniel Watson s'est dit « heureux » des progrès de ces comités; il estime que ce modèle « donne de meilleurs résultats » et qu'il offre « aux groupes visés par l'équité en emploi un meilleur accès aux cadres dirigeants ». Il a dit que « [d]es préoccupations et défis communs ont aussi été soulevés dans les trois comités, comme le perfectionnement professionnel, la création d'un milieu de travail sain favorisant la résolution des problèmes de harcèlement et de discrimination, la responsabilisation et la mise en œuvre des réductions d'effectifs » et que des « groupes de travail ont également été formés pour formuler des recommandations à chaque comité sur ces questions ainsi que sur d'autres¹³⁵ ».

Alan Tourelle, PDG de Parcs Canada et champion de l'équité en matière d'emploi pour les fonctionnaires fédéraux autochtones, estime lui aussi que le nouveau modèle fonctionne bien, car il a permis de créer une « tribune pangouvernementale où les cadres supérieurs et les présidents des comités ministériels de l'équité en emploi peuvent discuter de façon constructive des défis communs et des possibilités, et tirer ensemble des leçons de pratiques exemplaires ». Il a précisé que les comités mettaient l'accent sur « le recrutement, le maintien en poste, le perfectionnement professionnel, le mentorat et l'avancement » et sur les « effets de la mise en œuvre des plans d'action pour la réduction du déficit sur les groupes d'équité en emploi dans la fonction publique fédérale¹³⁶ ». George Da Pont est lui aussi convaincu des avantages du nouveau modèle par la création d'une « vaste tribune permettant de partager les pratiques exemplaires¹³⁷ ».

Patty Ducharme ne voit pas le nouveau modèle du même œil. Elle estime que les anciens membres du Conseil national des minorités visibles ne disposent plus de la même possibilité qu'avant de « promouvoir l'équité en matière d'emploi pour les membres des minorités visibles » que le modèle trans-organisationnel précédent était « extrêmement important¹³⁸ ».

Pour Seema Lamba, le nouveau modèle, centré sur les gestionnaires, est trop fermé et manque d'apport des employés. Elle a rappelé que les conseils antérieurs étaient « animés par les employés » et offraient aux groupes concernés un espace de débat ouvert :

[Si un groupe] éprouvait des problèmes, il pouvait se présenter, en parler et avoir des conférenciers. Souvent, il invitait des membres de la haute direction. Il organisait des conférences et il était redevable à lui-même, essentiellement.

¹³⁴ *Témoignages*, 13 février 2012.

¹³⁵ *Témoignages*, 22 avril 2013.

¹³⁶ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹³⁷ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹³⁸ *Témoignages*, 13 février 2012.

Elle a parlé du climat que suscitent les mesures de réaménagement des effectifs et de la crainte des employés de perdre leur emploi :

[Les employés] ont effectivement peur d'exprimer leurs craintes. Ils pourraient être stigmatisés ou étiquetés. Pourquoi donc approcheraient-ils leur champion ou quiconque s'est chargé de ce rôle de direction et parleraient-ils de leurs éventuels problèmes? Cela risquerait de mal faire paraître le ministère. En même temps donc, la crainte s'installe¹³⁹.

Al Ravjani partage ces vues. « C'est très difficile de fonctionner dans un climat où tout vient d'en haut », a-t-il dit. Il a expliqué que, à l'époque, le Conseil national des minorités visibles et les autres groupes avaient réussi à organiser des activités sans devoir compter sur l'aide des syndicats¹⁴⁰.

À la suite de ses dernières audiences sur la question, le comité constate l'absence de représentation indépendante comme celle qu'assuraient auparavant les conseils nationaux chargés de l'équité en matière d'emploi. Ces organisations permettaient aux employés d'établir leurs propres priorités et d'organiser leurs activités en toute indépendance des syndicats et des gestionnaires. Si la participation de membres de la haute direction aux comités des champions et des présidents de réseaux présente des avantages certains, il serait utile que les présidents et les employés disposent d'une autre tribune où ils pourraient débattre de questions de manière confidentielle. Il importe donc de prévoir des mécanismes et mesures de protection permettant aux fonctionnaires fédéraux de discuter en toute liberté des problèmes qui les préoccupent et d'y chercher ensemble des solutions. Ces mécanismes et mesures de protection pourraient soit être intégrés au modèle des comités des champions et des présidents de réseaux, soit fonctionner en parallèle.

Robyn Benson a soulevé un autre problème, à savoir l'absence de champion de la cause des femmes, qu'elle trouve troublante. « Il suffit de consulter les statistiques que nous avons produites et que l'IPFPC a produites aussi pour constater leur sous-représentation¹⁴¹ », nous a-t-elle dit. Compte tenu de la sous-représentation des femmes dans la fonction publique fédérale et de la transformation des modalités de règlement des griefs d'équité salariale opérée par la *Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public*, le comité estime qu'on a grand besoin d'un comité des champions et des présidents de réseaux représentant les femmes.

¹³⁹ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹⁴⁰ *Témoignages*, 29 avril 2013.

¹⁴¹ *Témoignages*, 29 avril 2013.

Recommandation sur la défense des droits en équité en matière d'emploi et la participation des employés

Le comité recommande que le gouvernement fédéral en fasse davantage pour promouvoir la défense des droits des employés et la participation des employés aux dossiers touchant l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale. Dans le cadre de ce travail, il faudrait créer un comité des champions et des présidents de réseaux d'équité en emploi pour les femmes, comme il en existe déjà pour les autres groupes désignés, compte tenu du fait que les femmes ne bénéficient pas encore de l'équité complète en matière d'emploi. Le comité demande aussi au gouvernement d'élaborer et de soutenir des mécanismes et des mesures de protection permettant aux fonctionnaires fédéraux d'exprimer leurs préoccupations, d'aborder le problème de la discrimination et de défendre leurs droits relatifs à l'équité en emploi, que ce soit de manière indépendante ou concertée.

Le comité prévoit faire un suivi annuel des progrès réalisés dans la poursuite des objectifs sur l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale une fois que le Secrétariat du Conseil du Trésor aura publié son rapport annuel sur le sujet.

ANNEXE A – PRINCIPALES LOIS CONCERNANT L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI ET PRINCIPAUX ORGANISMES AYANT DES RESPONSABILITÉS RELATIVES À L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

Comme l'indique l'article 2 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la *Loi* a pour objet « de réaliser l'égalité en milieu de travail de façon que nul ne se voie refuser d'avantages ou de chances en matière d'emploi pour des motifs étrangers à sa compétence ». Cet objectif est relativement simple, mais le cadre et les mesures spéciales mis en place pour l'atteindre peuvent sembler plutôt compliqués pour ceux qui ne sont pas familiers avec eux.

La présente annexe donne un aperçu des lois fédérales les plus importantes concernant l'équité en matière d'emploi et des principaux organismes chargés de les appliquer.

Principales lois concernant l'équité en matière d'emploi

Loi sur l'emploi dans la fonction publique, L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13

Aux termes de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, la fonction publique doit être représentative de la diversité du Canada. La Commission de la fonction publique (CFP) a pour responsabilité d'appliquer le principe du mérite¹⁴², d'une façon qui permet d'assurer la représentativité de la fonction publique. Les nominations dans la fonction publique fédérale sont fondées sur le mérite lorsque les candidats retenus possèdent les qualifications essentielles des postes et que la Commission a tenu compte des exigences opérationnelles ainsi que des besoins organisationnels futurs de l'organisation. La *Loi* autorise les gestionnaires à inclure l'équité en matière d'emploi comme critère de mérite afin d'améliorer la représentation des quatre groupes désignés au sein du ministère ou de l'organisme¹⁴³.

Loi sur l'équité en matière d'emploi, L.C. 1995, ch. 44

Le but de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* est de faire en sorte que les employeurs assujettis à la réglementation fédérale fournissent des occasions égales d'emploi aux membres des quatre groupes désignés, à savoir les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes qui font partie des minorités visibles. L'article 2 reconnaît le « principe selon

¹⁴² Pour plus de renseignements, voir Commission de la fonction publique du Canada, *Le mérite – atteindre la représentativité*, mars 2008, <http://www.psc-cfp.gc.ca/plcy-pltq/eead-eeed/rprt/rprs/mar-lmar-fra.htm>.

¹⁴³ Paragraphe 34(1) de la *Loi* : « En vue de l'admissibilité à tout processus de nomination sauf un processus de nomination fondé sur les qualités du titulaire, la Commission peut définir une zone de sélection en fixant des critères géographiques, organisationnels ou professionnels, ou en fixant comme critère l'appartenance à un groupe désigné au sens de l'article 3 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. »

lequel l'équité en matière d'emploi requiert, outre un traitement identique des personnes, des mesures spéciales et des aménagements adaptés aux différences ».

Conformément à l'article 5, l'employeur assujéti à cette loi est tenu de réaliser l'équité en matière d'emploi par les actions suivantes :

- détermination et suppression des obstacles à la carrière des membres des groupes désignés découlant de ses systèmes, règles et usages en matière d'emploi non autorisés par une règle de droit;
- instauration de règles et d'usages positifs et prise de mesures raisonnables d'adaptation pour que le nombre de membres de ces groupes dans chaque catégorie professionnelle de son effectif reflète leur représentation au sein de la population apte au travail (ou dans les secteurs de la population apte au travail susceptibles d'être distingués en fonction de critères de compétence, d'admissibilité ou d'ordre géographique).

Les employeurs sous réglementation fédérale doivent donc déterminer dans quelle mesure l'équité en matière d'emploi est une réalité du milieu de travail et mettre en œuvre des lignes directrices pour apporter les changements qui s'imposent. Une évaluation peut être effectuée en comparant la représentation des membres des quatre groupes désignés au sein d'un milieu de travail donné à la disponibilité de ces membres dans l'ensemble de la population active canadienne.

Loi canadienne sur les droits de la personne, L.R.C. 1985, ch. H-6

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* interdit, entre autres choses, toute discrimination dans les milieux de travail sous réglementation fédérale, fondée sur l'un des motifs énumérés¹⁴⁴. Ainsi, les fonctionnaires qui estiment avoir fait l'objet de discrimination de la part de leur employeur peuvent déposer une plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne qui, en cas de non-résolution, peut s'adresser au Tribunal canadien des droits de la personne.

Principaux organismes ayant des responsabilités relatives à l'équité en matière d'emploi

Commission de la fonction publique du Canada

La Commission de la fonction publique (CFP) du Canada est un organisme indépendant de tout ministère, qui relève du Parlement. Entre autres fonctions, la Commission surveille la façon dont les ministères et organismes fédéraux exercent leurs responsabilités aux termes de la *Loi sur*

¹⁴⁴ Aux termes de l'article 2, ces motifs sont : « la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée ».

l'emploi dans la fonction publique, notamment pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi. Elle appuie également les organismes du secteur public et élabore des politiques et lignes directrices. Aux termes de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, il lui incombe de déterminer et d'éliminer les obstacles à l'embauche de membres des quatre groupes désignés.

Le 25 octobre 2011, la CFP a publié un rapport intitulé *Historique de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique – Le rôle de la Commission de la fonction publique du Canada*¹⁴⁵, qui trace l'évolution de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale et relève certaines des questions toujours irrésolues. Elle y indique combien le leadership énergique et l'engagement personnel des cadres supérieurs ont permis de faire avancer l'objectif de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique. Elle signale aussi les efforts déployés pour améliorer les modes de calcul et de déclaration des nominations répondant aux impératifs de l'équité en matière d'emploi et des taux de représentation; la nécessité de clarifier le principe du mérite et les programmes d'action positive dans les processus d'embauche et le travail continu qu'elle effectue pour déterminer les raisons des faibles taux de nomination des membres de certains groupes désignés.

Bureau du dirigeant principal des ressources humaines

Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines (BDPRH), qui fait partie du Secrétariat du Conseil du Trésor, est chargé, entre autres, de veiller à ce que les administrateurs généraux des ministères fédéraux (des sous-ministres, dans la plupart des cas) respectent l'élément de leur Cadre de responsabilisation de gestion qui porte sur les ressources humaines ou sur « les gens » et qui comprend les objectifs d'équité en matière d'emploi¹⁴⁶.

Le BDPRH a été créé le 2 mars 2009. Il remplace un autre organisme, l'Agence de la fonction publique du Canada, qui a existé du 1^{er} mai 2007 au 2 mars 2009 et qui a succédé à l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, créée le 12 décembre 2003. Ces deux agences jouaient à peu près le même rôle que l'actuel BDPRH. Toutefois, le rôle du BDPRH est un peu plus général, et les administrateurs généraux des ministères et organismes fédéraux assument maintenant une plus grande part de la responsabilité à l'égard de l'atteinte des objectifs d'équité en matière d'emploi.

¹⁴⁵ Commission de la fonction publique du Canada, *Historique de l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique du Canada*, octobre 2011, <http://www.psc-cfp.gc.ca/plcy-pltq/eead-eeed/rprt/ee-psc-cfp/index-fra.htm>.

¹⁴⁶ Le Cadre de responsabilisation de gestion devient un élément de l'entente de rendement conclue entre les sous-ministres et le greffier du Conseil privé. Par conséquent, les sous-ministres n'ont pas à inscrire les résultats de gestion dans leurs ententes de rendement. Pour plus de renseignements, voir Secrétariat du Conseil du Trésor, *Cadre de responsabilisation de gestion*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/maf-crg/index-fra.asp>, et Bureau du Conseil privé, Secrétariat du personnel supérieur et des projets spéciaux, *Lignes directrices du Programme de gestion du rendement – Sous-ministres, sous-ministres délégués et personnes rémunérées selon l'échelle salariale GX*, janvier 2013, <http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=secretariats&sub=spsp-psps&doc=pmp-pqr/dm-sm/guide-fra.htm>.

Le BDPRH a pour mandat de jouer un rôle un peu plus passif que les deux organismes qui l'ont précédé pour ce qui concerne l'atteinte des objectifs d'équité en matière d'emploi, comme en témoigne le premier communiqué de presse qui annonçait la création de ce bureau et dans lequel le premier ministre déclare que l'on

[...] simplifiera la structure organisationnelle [de la fonction publique fédérale], on diminuera le nombre de recouvrements de responsabilités et on fera des sous-ministres les premiers responsables de la gestion du personnel dans leurs ministères ou leurs organismes¹⁴⁷.

Commission canadienne des droits de la personne

La Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) a des responsabilités particulières reliées à l'équité en matière d'emploi, qui sont énoncées dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Elle effectue des vérifications pour déterminer si les employeurs fédéraux s'acquittent de leurs obligations prévues dans la *Loi*¹⁴⁸. Entre autres, l'employeur doit, de manière générale, veiller à l'équité en matière d'emploi et, plus particulièrement, évaluer sa situation à cet égard et préparer des plans pour se conformer à la *Loi*.

Si les vérifications révèlent que des employeurs ne s'acquittent pas de ces obligations, la Commission peut négocier avec ces derniers des ententes qui établissent les correctifs à prendre.

La Commission reçoit également les plaintes concernant des questions d'inobservation de la *Loi*. Si les plaintes ne sont pas réglées ou si les ententes négociées ne sont pas mises en œuvre comme il se doit, les cas en question peuvent être instruits par le Tribunal de l'équité en matière d'emploi, qui est habilité à ordonner aux ministères et organismes concernés de prendre d'autres mesures correctives¹⁴⁹. Comme il est déjà mentionné, la Commission peut également recevoir les plaintes d'employés relatives à la discrimination en matière d'emploi en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

La Commission effectue généralement des vérifications auprès des employeurs qui ont plus de 500 employés et au sujet desquels des résultats inférieurs à la moyenne ont été enregistrés (par comparaison à leur secteur). Au cours de la vérification, les employeurs doivent soumettre des analyses de l'effectif à la Commission et lui donner accès aux employés, aux gestionnaires et aux représentants syndicaux, à des fins d'entrevues. Un rapport est ensuite fourni aux organismes au

¹⁴⁷ Premier ministre du Canada, *Le Premier ministre Harper annonce que le gouvernement rationalise la gestion des ressources humaines dans la Fonction publique du Canada*, communiqué de presse, le 6 février 2009, <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?category=1&id=2413>.

¹⁴⁸ En vertu des articles 5, 9 à 15 et 17 de la *Loi*, les employeurs sont tenus de déterminer si le nombre de membres des quatre groupes désignés dans chaque catégorie professionnelle de leur effectif reflète leur représentation au sein de la population canadienne générale apte au travail, de déterminer les obstacles à l'emploi pour chacun des quatre groupes désignés, et de travailler avec les employés à l'élaboration d'un plan qui favorise la pleine représentation des quatre groupes désignés, entre autres.

¹⁴⁹ Par application de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, le Tribunal de l'équité en matière d'emploi représente un prolongement du rôle que joue le Tribunal canadien des droits de la personne.

sujet de leur conformité à la *Loi*, lequel peut comprendre une liste de mesures à prendre. La vérification permet de déterminer si un organisme :

- encourage l'auto-identification de ses employés;
- a relevé des écarts de représentation des quatre groupes désignés;
- a cerné des obstacles à l'emploi pour l'un ou l'autre des quatre groupes désignés;
- a préparé et mis en œuvre un plan d'équité en matière d'emploi (comprenant des objectifs à court terme);
- surveille et révisé périodiquement son plan d'équité en matière d'emploi;
- donne de l'information à ses employés sur l'équité en matière d'emploi;
- informe ses employés de tout changement apporté au plan d'équité en matière d'emploi;
- consulte ses employés et représentants syndicaux, en les invitant à exprimer leur point de vue et leurs préoccupations;
- établit et tient des dossiers d'équité en matière d'emploi¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Pour en savoir plus sur le processus de vérification, voir Commission canadienne des droits de la personne, *Sur les vérifications d'équité en matière d'emploi*, 9 janvier 2013, <http://www.chrc-ccdp.ca/fra/content/%C3%A9quit%C3%A9-en-mati%C3%A8re-demploi>.

ANNEXE B – STATISTIQUES CONCERNANT L'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

La présente annexe passe en revue les statistiques qui permettent de déterminer si les objectifs de la *Loi* sont atteints.

De nombreuses statistiques permettent de déterminer dans quelle mesure la fonction publique fédérale est représentative de la population active du Canada. Les trois statistiques les plus souvent utilisées sont la disponibilité au sein de la population active, le taux de représentation et le taux de nomination.

Les estimations de la disponibilité au sein de la population active montrent le pourcentage de la population canadienne qui fait partie d'un ou de plusieurs groupes désignés au sens de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et qui fait également partie de la population active. Ces estimations proviennent du recensement canadien, effectué tous les cinq ans. Statistique Canada a besoin de temps pour recueillir et analyser les données de recensement. Il faut encore du temps pour produire et publier les données concernant la disponibilité au sein de la population active. Pour cette raison, on ne dispose pas encore de statistiques récentes concernant la disponibilité au sein de la population active, établies à partir du recensement de 2011.

Les « taux de représentation » reflètent le nombre actuel de fonctionnaires fédéraux qui sont membres des quatre groupes désignés. Les chiffres sont établis à partir de sondages d'auto-identification que les ministères et organismes sont tenus d'envoyer à leurs employés. Les employeurs peuvent exiger le retour des questionnaires, mais les employés sont libres de déclarer leur appartenance à l'un ou à plusieurs groupes désignés aux fins de l'équité en matière d'emploi. Le sondage est réalisé auprès des employés nommés pour une période déterminée ainsi qu'auprès des employés embauchés pour des périodes d'au moins trois mois. Les ministères et organismes recueillent les données des sondages, puis les transmettent au BDPRH, qui s'occupe de les télécharger dans la Banque de données sur l'équité en emploi et de publier les taux de représentation des quatre groupes désignés au sein de l'administration publique centrale¹⁵¹.

Le « taux de nomination » est une autre statistique importante sur l'équité en matière d'emploi. Produite par la Commission de la fonction publique, elle indique le pourcentage de candidats des quatre groupes désignés qui sont nouvellement nommés dans la fonction publique fédérale. L'information est recueillie par la Commission auprès de candidats qui ont la possibilité d'indiquer, dans un sondage d'auto-identification, qu'ils appartiennent à l'un des quatre groupes désignés. Les gestionnaires peuvent ainsi inclure dans le « critère de mérite » l'appartenance à l'un des groupes désignés, conformément à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, lorsqu'ils

¹⁵¹ Pour plus de renseignements, voir Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf> (chapitre 2.B.v.).

veulent combler un poste vacant. Le taux de nomination ne reflète pas l'arrivée de tous les nouveaux employés dans la fonction publique fédérale, mais seulement l'arrivée de ceux qui ont été nommés à des postes annoncés au moyen de processus de dotation administrés par la CFP. Selon les plus récentes statistiques, 15,3 % des nominations ont été faites au moyen de processus non annoncés¹⁵².

Comme le comité a pu le constater au fil des ans, même si les taux de nomination peuvent refléter la disponibilité au sein de la population active, cela ne garantit pas forcément la représentativité de la fonction publique fédérale, car il se peut que les employés membres des groupes désignés ne demeurent pas aussi longtemps dans la fonction publique que les autres employés. Le maintien en fonction des membres des groupes désignés est insuffisant, comme le montre le « taux de départ », qui indique la fréquence à laquelle ils quittent la fonction publique.

Une autre statistique importante est le taux de déclin, qui indique le pourcentage de candidats à des postes dans la fonction publique fédérale qui sont éliminés des concours entre le moment où ils postulent un emploi affiché à l'externe et le moment où un candidat est embauché. Des taux de déclin élevés peuvent signifier que les membres d'un groupe en particulier sont l'objet de discrimination au cours du processus de sélection.

¹⁵² Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 2011-2012*, tableau 9, <http://www.psc-cfp.gc.ca/arp-rpa/2012/rpt-fra.pdf>.

ANNEXE C – RECOMMANDATIONS DU RAPPORT REFLÉTER LE NOUVEAU VISAGE DU CANADA : L'ÉQUITÉ EN EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE¹⁵³

Recommandation 1 (page 62)

Le comité recommande que le gouvernement fédéral privilégie l'adoption de mesures concrètes pour atteindre ses objectifs en matière d'équité en emploi. Le gouvernement fédéral devrait notamment :

- publier et mettre en œuvre sans tarder la version mise à jour de la politique sur l'équité en emploi du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines;
- inciter fortement les ministères et organismes publics fédéraux à se doter de stratégies de dotation comportant des mesures propres à combler les lacunes dans la représentation des groupes désignés d'ici la fin de 2010;
- instaurer des mécanismes pour éviter le recours à des mesures ponctuelles de dotation qui ont pour effet de compromettre l'atteinte des objectifs d'équité en matière d'emploi;
- offrir des cours de langue en cours d'emploi conçus expressément pour faciliter l'avancement professionnel des personnes qui ne possèdent qu'une des langues officielles au moment où elles entrent à la fonction publique;
- soutenir financièrement les fonctionnaires qui cherchent à obtenir leur accréditation au Canada;
- encourager les gestionnaires à mettre en perspective l'importance qu'ils accordent à l'expérience acquise au Canada et les priorités en matière d'équité en emploi;
- renouveler le financement de base, pour permettre à tous les ministères et organismes publics fédéraux d'atteindre leurs objectifs d'équité en emploi.

¹⁵³ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Refléter le nouveau visage du Canada : l'équité en emploi dans la fonction publique*, juin 2010, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/huma/rep/rep02jun10-f.pdf>.

Recommandation 2 (page 63)

Le comité recommande que Statistique Canada s'entende avec la Commission de la fonction publique, la Commission canadienne des droits de la personne et le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines pour que les chiffres sur la disponibilité des groupes désignés dans la population active tirés du dernier recensement national soient communiqués au grand public ainsi qu'aux ministères et organismes fédéraux dès qu'ils sont publiés.

Recommandation 3 (page 63)

Le comité recommande que les ministères et organismes publics qui composent le noyau de la fonction publique fédérale, de même que les organes de surveillance comme la Commission de la fonction publique, la Commission canadienne des droits de la personne et le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines se servent des données de recensement les plus récentes dès qu'elles sont publiées pour vérifier si les objectifs d'équité en emploi sont atteints et fixer des cibles précises et réalistes à ce sujet.

Recommandation 4 (page 65)

Le comité recommande que, dans son rapport annuel 2009-2010, la Commission de la fonction publique publie les résultats des consultations sur l'élaboration d'une méthode commune de calcul des taux de représentation et des taux de recrutement des groupes désignés dans la fonction publique fédérale.

Recommandation 5 (page 65)

Le comité recommande que la Commission de la fonction publique, dans ses prochains rapports annuels :

- publie les taux de recrutement des quatre groupes désignés comme elle l'a fait dans son rapport annuel 2008-2009;
- présente des chiffres sur les taux de recrutement des groupes désignés à l'égard des emplois qui n'ont pas été annoncés publiquement;

- publie des chiffres sur les taux d'avancement dans les postes de direction;
- offre des renseignements sur les tendances en recrutement, aux postes annoncés et non annoncés.

Recommandation 6 (page 66)

Le comité recommande que le gouvernement fédéral mène, en 2010, une étude systémique à l'échelle de l'administration fédérale pour savoir pourquoi les fonctionnaires fédéraux omettent de s'identifier comme membres d'un groupe désigné une fois qu'ils ont été embauchés et qu'il publie les résultats de cette étude le plus rapidement possible.

Recommandation 7 (page 66)

Le comité recommande que dans les prochains rapports annuels, la Commission de la fonction publique et le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines publient des chiffres sur les taux de rétention des quatre groupes désignés et les tendances de ces taux.

Recommandation 8 (page 67)

Le comité recommande que dans les prochains rapports annuels, la Commission de la fonction publique et le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines ventilent les données par sexe chez les Autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles, lorsqu'ils présentent des données sur l'équité en emploi.

Recommandation 9 (page 68)

Le comité recommande qu'en 2010-2011, la Commission de la fonction publique étudie de plus près les taux de nomination des membres de groupes désignés afin de comprendre les raisons du déclin ou de l'élimination plus élevé des minorités visibles lors de concours en vue de postes à la fonction publique fédérale, et que la Commission de la fonction publique présente dans un rapport au Parlement les résultats de son étude et un projet de stratégie afin de supprimer les causes du déclin des minorités visibles.

Recommandation 10 (page 69)

Le comité recommande que le gouvernement fédéral trouve des moyens concrets de responsabiliser les gestionnaires de la fonction publique fédérale à l'égard des normes présentées dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, par exemple :

- en liant les primes des administrateurs généraux à leur rendement au chapitre de l'équité en matière d'emploi, surtout dans les ministères et organismes où des mesures correctives ont été appliquées en raison de difficultés dans le passé à atteindre les objectifs d'équité en emploi;
- en offrant aux administrateurs généraux une formation plus poussée et ciblée en matière de droits de la personne;
- en publiant les noms des ministères et des organismes ou les chiffres quand les objectifs d'équité en matière d'emploi ne sont pas atteints.

Recommandation 11 (page 72)

Le comité presse le gouvernement fédéral d'accorder une attention particulière à la culture organisationnelle et au leadership dans ses efforts pour atteindre les objectifs d'équité en emploi, et ce, tant pour l'ensemble des quatre groupes désignés que pour chaque groupe pris individuellement. L'impulsion en faveur de l'équité en emploi doit venir d'en haut – notamment du Cabinet du Premier ministre – et il importe de s'adresser directement aux gestionnaires pour bien leur faire comprendre l'importance de l'équité en emploi pour l'avenir de la fonction publique fédérale.

Recommandation 12 (page 72)

Le comité recommande que le gouvernement fédéral se dote d'une stratégie de communication visant à promouvoir ses objectifs relativement à l'équité en emploi. Dans cette stratégie, il importe d'admettre les défis que devait relever le gouvernement afin d'atteindre ces objectifs, et les mesures qu'il entend prendre afin de créer une fonction publique qui reflète fidèlement la composition de la société canadienne. La stratégie devrait également valoriser le travail dans la fonction publique fédérale et réitérer l'engagement du gouvernement à la transparence dans le dossier de l'équité en emploi.

Recommandation 13 (page 70)

Le comité recommande que le gouvernement s'efforce d'améliorer l'efficacité et l'accessibilité du système de protection des droits de la personne érigé aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, afin de pouvoir agir concrètement pour protéger les individus contre la discrimination.

ANNEXE D – TÉMOINS QUI ONT COMPARU DEVANT LE COMITÉ ENTRE 2011 ET 2013¹⁵⁴

Les témoins suivants ont comparu devant le comité durant les audiences qu'il a tenues en vue de la composition du présent rapport.

Le lundi 31 octobre 2011

Commission de la fonction publique du Canada :

Maria Barrados, présidente;

Hélène Laurendeau, vice-présidente principale;

Paula Green, directrice générale, Équité et diversité.

Le lundi 13 février 2012

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Daphne Meredith, dirigeante principale des ressources humaines;

Angela Henry, directrice, Politiques et programmes en milieu de travail.

Alliance de la Fonction publique du Canada :

Patty Ducharme, vice-présidente nationale;

Seema Lamba, agente des droits de la personne.

Le lundi 12 mars 2012

Commission canadienne des droits de la personne :

David Langtry, président par intérim;

Marie-Claude Girard, directrice.

¹⁵⁴ Voir les délibérations suivantes : Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Témoignages*, 31 octobre 2011, <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/411/RIDR/03EV-49141-f.HTM>; *Témoignages*, 13 février 2012, <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/411/RIDR/08EVA-49320-f.HTM>; *Témoignages*, 12 mars 2012, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/ridr/10ev-49398-f.htm?Language=E&Parl=41&Ses=1&comm_id=77; *Témoignages*, 22 avril 2013, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/ridr/50082-f.htm?Language=E&Parl=41&Ses=1&comm_id=77; *Témoignages*, 29 avril 2013, http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/411/ridr/50107-f.htm?Language=E&Parl=41&Ses=1&comm_id=77; *Témoignages*, 27 mai 2013, <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/411/RIDR/27EV-50172-f.HTM>.

Le lundi 22 avril 2013

Commission de la fonction publique du Canada :

Anne-Marie Robinson, présidente;

Hélène Laurendeau, vice-présidente principale, Politiques;

Stan Lee, directeur général, Centre de psychologie du personnel.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Daniel Watson, dirigeant principal des ressources humaines;

Ross MacLeod, sous-ministre adjoint, Secteur gouvernance, planification et politiques.

Commission canadienne des droits de la personne :

David Langtry, président par intérim;

Marie-Claude Girard, directrice;

Piero Narducci, directeur général par intérim;

Tracey Donaldson, directrice par intérim.

Université Western Ontario :

Carole Agócs, professeure émérite.

Le lundi 29 avril 2013

Gouvernement du Canada :

George Da Pont, champion de l'équité en matière d'emploi pour les minorités visibles (président, Agence canadienne d'inspection des aliments);

Alan Latourelle, champion de l'équité en matière d'emploi pour les fonctionnaires fédéraux autochtones (PDG, Parcs Canada);

Linda Lizotte-MacPherson, championne de l'équité en matière d'emploi pour les fonctionnaires fédéraux ayant un handicap (présidente, École de la fonction publique du Canada).

Alliance de la Fonction publique du Canada :

Robyn Benson, présidente nationale;

Seema Lamba, agente des droits de la personne.

Institut professionnel de la fonction publique du Canada :

Al Ravjani, directeur régional pour l'Ontario;

Ryan Campbell, analyste des politiques.

Le lundi 27 mai 2013

Bureau du Conseil privé :

Wilma Vreeswijk, sous-secrétaire du Cabinet, Secrétariat de la transformation opérationnelle et du renouvellement;

Filipe Dinis, secrétaire adjoint du Cabinet, Secrétariat de la transformation opérationnelle et du renouvellement.