

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE



RAPPORT DE VÉRIFICATION EN MATIÈRE DE DOTATION Centre de services partagés du Québec

AVRIL 2017

ÉQUIPE DE VÉRIFICATION

Méliza Deschênes

Isabelle Pageot

SOUS LA SUPERVISION DE

Lucie Robitaille, directrice générale des activités
de surveillance et du greffe

Le présent rapport peut être consulté dans le site Web
de la Commission de la fonction publique :

www.cfp.gouv.qc.ca

Le masculin générique est employé dans le but
d'alléger le texte et désigne, selon le contexte,
aussi bien les femmes que les hommes.

La reproduction et la traduction sont autorisées,
à la condition que la source soit indiquée.

Dépôt légal – 2017

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-550-77312-2 (version PDF)

© Gouvernement du Québec, 2017

CONTEXTE

En 2012, la Commission de la fonction publique a commencé une série de vérifications en matière de dotation en personnel, dans les ministères et les organismes, afin de s'assurer de l'intégrité des processus utilisés. De l'avis de la Commission, ces vérifications sont nécessaires compte tenu des risques relatifs aux activités de dotation au regard des principes promus par la *Loi sur la fonction publique* (la Loi), soit l'équité, l'impartialité, la transparence, l'efficience, le mérite et l'égalité d'accès aux emplois. Le respect de ces principes permet de préserver la confiance des citoyens dans le système de recrutement et de promotion de la fonction publique québécoise, et celle des fonctionnaires dans l'impartialité et l'équité des décisions les concernant en matière de gestion des ressources humaines.

OBJECTIF, PORTÉE ET MÉTHODOLOGIE

L'objectif de la vérification menée auprès du Centre de services partagés du Québec (CSPQ) était d'évaluer l'application du cadre normatif concernant la dotation en personnel ainsi que le respect des principes de la Loi. La période couverte par cette vérification s'étend du 1^{er} mai 2014 au 30 avril 2015. Les travaux se sont déroulés de mai à décembre 2016. La Commission a examiné les processus visés en tenant compte du cadre normatif applicable à la période en question. Toutefois, un certain nombre d'analyses et de constats peuvent porter sur des situations antérieures ou postérieures, mais qui ont un impact sur cette période. À noter que des modifications à la Loi, en vigueur depuis le 29 mai 2015, introduisent des changements majeurs dans le processus de dotation en personnel. Les recommandations tiennent compte de ces changements.

Les données fournies par le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) et par le CSPQ ont permis de définir la population ciblée pour chacun des volets. Par la suite, dans chaque cas, un plan d'échantillonnage aléatoire simple a été utilisé pour la sélection de l'échantillon. La taille de celui-ci a été déterminée de telle sorte que, au niveau de confiance de 90 %, la marge d'erreur maximale soit d'au plus 10 %. Dans la présentation des résultats, un dossier peut comporter plus d'une nomination. L'échantillon choisi est indiqué pour chacun des volets.

La vérification a porté sur les trois volets suivants :

- les concours et les réserves de candidatures¹;
- les promotions sans concours (PSC)²;
- les nominations à des emplois réguliers et occasionnels.

¹ Depuis l'entrée en vigueur, le 29 mai 2015, du *Règlement concernant le processus de qualification et les personnes qualifiées*, ceux-ci ont été remplacés par les processus de qualification;

² Depuis l'entrée en vigueur, le 10 novembre 2016, du *Règlement sur la promotion à la suite de la réévaluation d'un emploi*, le terme employé est « promotion à la suite de la réévaluation d'un emploi ».

L'annexe 1 du présent document expose les critères de vérification retenus pour les trois volets examinés.

Il est à noter que les critères analysés par la Commission au cours de la vérification ne se limitent pas à ceux énumérés dans le rapport. Ainsi, les éléments qui ont été jugés conformes ou sans objet n'y figurent pas.

RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

La vérification effectuée au CSPQ a fait ressortir que celui-ci a respecté l'ensemble des éléments du cadre normatif concernant la tenue de concours et de réserves de candidatures. Cependant, des écarts ont été constatés concernant les PSC, notamment en ce qui a trait au respect de l'article 2 du *Règlement sur la promotion sans concours* (le Règlement). En effet, dans un dossier, l'analyse de la description de l'emploi initial démontre que le niveau d'emploi attribué n'est pas conforme et que celle-ci a été approuvée et datée postérieurement à la réévaluation de l'emploi. Le respect des principes de la Loi est essentiel à la préservation de la crédibilité des processus appliqués.

En matière de PSC, le CSPQ n'a pas respecté l'application des six conditions du *Règlement sur la promotion sans concours* ainsi que les conditions du document *Promotion sans concours - Guide d'application*, plus précisément, en ce qui concerne la composition des comités d'évaluation et la documentation. Concernant les descriptions d'emplois relatives aux PSC, celles-ci ne comportaient pas toutes les signatures requises, ce qui peut soulever un doute quant à l'intégrité du processus. La Commission incite le CSPQ à prendre les mesures nécessaires afin de respecter les conditions relatives à la délégation du document *Guide sur la promotion à la suite de la réévaluation d'un emploi*.

Pour les nominations effectuées à partir de listes de déclaration d'aptitudes (LDA), la Commission a remarqué que les diplômes ou les attestations d'études ont été fournis ultérieurement à la collecte de données dans 5 % des dossiers. Aussi, pour quelques dossiers, nous avons constaté l'absence de descriptions d'emplois, d'évaluations du niveau de l'emploi ou de signatures dans les descriptions d'emplois.

CONCOURS ET RÉSERVES DE CANDIDATURES

Échantillon : 52 dossiers (trois concours de promotion)

Les 18 critères vérifiés concernant les concours et les réserves de candidatures ne présentaient pas d'éléments non conformes ou étaient sans objet.

PROMOTION SANS CONCOURS

Les cinq promotions sans concours accordées durant la période couverte par la vérification ont été analysées (durant cette période, 15 % des promotions accordées étaient sans concours).

RESPECT DES SIX CONDITIONS DU RÈGLEMENT SUR LA PROMOTION SANS CONCOURS

CRITÈRE DE VÉRIFICATION	Respect de l'article 2 du Règlement
EXPLICATION	L'article 2 du Règlement comporte six conditions dont le respect est essentiel afin qu'une personne puisse se voir accorder une PSC. Les six conditions doivent être respectées afin de ne pas remettre la validité du processus en cause.
CONSTAT DE NON-CONFORMITÉ	Dans un dossier (20 %), la 3 ^e condition de l'article 2 du Règlement n'a pas été respectée. L'analyse de la description de l'emploi initial démontre que le niveau d'emploi attribué, soit celui d'agent de bureau, n'était pas conforme. Il s'agissait plutôt d'un emploi de manutentionnaire principal. Il en est de même pour la description de l'emploi réévalué; le niveau d'emploi attribué est non conforme puisqu'il s'agit toujours d'un emploi de manutentionnaire principal et non d'un emploi de technicien en administration. De plus, la description de l'emploi initial est datée postérieurement à la date de la description de l'emploi réévalué.
RECOMMANDATION	Voir les recommandations 1 et 5 dans la section Recommandations.

CONDITIONS DU DOCUMENT *PROMOTION SANS CONCOURS – GUIDE D'APPLICATION*

CRITÈRE DE VÉRIFICATION	Présence au sein du comité d'évaluation d'au moins deux membres ayant un niveau de classement supérieur
EXPLICATION	Selon le document <i>Promotion sans concours – Guide d'application</i> , la présence au sein du comité d'au moins deux membres ayant un niveau de classement supérieur à celui de la classe d'emploi visée par l'évaluation est nécessaire afin d'assurer la crédibilité du processus. En effet, les pratiques recommandées, concernant la composition du comité d'évaluation, sont de s'assurer que les membres de ce comité et les personnes ressources ont les compétences permettant d'évaluer les habiletés requises pour accéder à la classe d'emploi visée, ainsi que les connaissances nécessaires au domaine d'activité de l'emploi.
CONSTAT DE NON-CONFORMITÉ	Dans trois dossiers (60 %), le comité ne comportait pas au moins deux membres ayant un niveau de classement supérieur à celui de la classe d'emploi visée par l'évaluation.
RECOMMANDATION	Voir la recommandation 2 dans la section Recommandations.
CRITÈRE DE VÉRIFICATION	Présence au sein du comité d'évaluation d'un membre appartenant à un groupe cible
EXPLICATION	Selon le document <i>Promotion sans concours – Guide d'application</i> , la présence au sein du comité d'un membre appartenant à un groupe cible est requise lorsque le candidat ou la candidate visée par le processus est membre d'un groupe cible.
CONSTAT DE NON-CONFORMITÉ	Dans un dossier (20 %) qui concernait une candidate, la composition du comité d'évaluation ne comportait aucune femme.
RECOMMANDATION	Voir la recommandation 2 dans la section Recommandations.

DOSSIER MINISTÉRIEL

CRITÈRE DE VÉRIFICATION	Description de l'emploi initial, dûment signée et évaluée par les personnes autorisées
EXPLICATION	Un document incomplet est susceptible de soulever un doute sur l'intégrité du processus. Les descriptions d'emplois doivent être dûment signées afin de confirmer leur validité.
CONSTAT DE NON-CONFORMITÉ	La description de l'emploi initial était présente dans les cinq dossiers, mais un dossier (20 %) ne comportait pas toutes les signatures requises.
RECOMMANDATION	Voir la recommandation 5 dans la section Recommandations.

CRITÈRE DE VÉRIFICATION	Formulaire <i>Guide d'évaluation</i> ³ approuvé par une personne autorisée
EXPLICATION	Le formulaire <i>Guide d'évaluation</i> est nécessaire afin de démontrer le respect des pratiques en matière d'évaluation des candidats. Il importe de démontrer le caractère final du <i>Guide d'évaluation</i> appliqué et le fait que son contenu a été approuvé dans le cadre du processus visé. Les documents devraient être dûment signés afin de confirmer la validité des procédures.
CONSTAT DE NON-CONFORMITÉ	Dans tous les dossiers (100 %), le formulaire <i>Guide d'évaluation</i> n'était pas dûment signé, ce qui est susceptible de soulever un questionnement quant à la validité de la procédure.
RECOMMANDATION	Voir la recommandation 5 dans la section Recommandations.

³ Depuis l'entrée en vigueur, le 10 novembre 2016, du *Règlement sur la promotion à la suite de la réévaluation d'un emploi*, le terme employé est « procédure d'évaluation ».

CARACTÈRE NON RÉTROACTIF DES PROMOTIONS SANS CONCOURS

CRITÈRE DE VÉRIFICATION	Caractère non rétroactif de la nomination
EXPLICATION	L'article 42 de la Loi précise qu'un fonctionnaire peut être promu s'il est déclaré apte. Une nomination ne peut ainsi survenir avant la date de déclaration d'aptitudes. Le non-respect de cette règle entraîne un avantage pécuniaire indu.
CONSTAT DE NON-CONFORMITÉ	Dans deux dossiers (40 %), les nominations ont été accordées à des dates antérieures à l'approbation des LDA (2 et 21 jours). Les LDA dans ces dossiers avaient une date de prise d'effet antérieure à la date de leur approbation. Or, l'article 36 du <i>Règlement sur la tenue de concours</i> précise qu'une LDA prend effet à la date de son approbation par une personne autorisée à y procéder. De plus, dans un dossier (20 %), le rapport d'analyse des résultats a été signé postérieurement à la date de nomination du candidat.
RECOMMANDATION	Voir la recommandation 3 dans la section Recommandations.

Les 19 autres critères vérifiés concernant les PSC ne présentaient pas d'éléments non conformes ou étaient sans objet.

NOMINATIONS À DES EMPLOIS RÉGULIERS ET OCCASIONNELS

NOMINATIONS À PARTIR DE LDA

Échantillon : 41 dossiers

CRITÈRE DE VÉRIFICATION	Présence du diplôme requis ou de la preuve d'appartenance à un ordre professionnel
EXPLICATION	Selon l'article 31 du <i>Règlement concernant le processus de qualification et les personnes qualifiées</i> , le diplôme doit être obtenu avant la nomination afin de ne pas créer un risque de nommer une personne sans que les conditions minimales d'admission soient respectées. De plus, l'absence de diplôme au dossier peut entraîner un risque d'erreur dans le calcul de la rémunération.
CONSTAT DE NON-CONFORMITÉ	Les diplômes ou les attestations d'études étaient manquants dans deux dossiers (5 %) au moment de la collecte des données. Ils ont été fournis ultérieurement.
RECOMMANDATION	Voir la recommandation 4 dans la section Recommandations.
CRITÈRE DE VÉRIFICATION	Présence de la description d'emploi dûment approuvée
EXPLICATION	La description d'emploi est nécessaire pour comprendre les tâches et les responsabilités, pour situer l'emploi par rapport aux autres emplois ainsi qu'au regard de la mission d'une organisation. L'absence de description d'emploi ne permet pas de statuer sur le respect de l'article 26 du <i>Règlement concernant le processus de qualification et les personnes qualifiées</i> . La Commission insiste sur l'importance de produire une description d'emploi pour chaque poste et que celle-ci soit complète (signatures, dates, détermination du niveau de l'emploi).
CONSTAT DE NON-CONFORMITÉ	Dans deux dossiers (5 %), les descriptions d'emploi étaient manquantes. Dans cinq dossiers (12 %), l'évaluation du niveau de l'emploi était manquante. Dans 18 dossiers (44 %), une ou des signatures étaient manquantes.
RECOMMANDATION	Voir la recommandation 5 dans la section Recommandations.

Les quatre autres critères vérifiés concernant les nominations à partir de LDA ne présentaient pas d'éléments non conformes ou étaient sans objet.

NOMINATIONS À DES EMPLOIS OCCASIONNELS FAISANT EXCEPTION AU PROCESSUS DE RECRUTEMENT DE L'EMPLOYÉ OCCASIONNEL - EMPLOIS OCCASIONNELS D'UNE DURÉE INFÉRIEURE À 11 SEMAINES

Échantillon : 7 dossiers

Tous les dossiers se sont avérés conformes.

NOMINATIONS À DES EMPLOIS OCCASIONNELS FAISANT EXCEPTION AU PROCESSUS DE RECRUTEMENT DE L'EMPLOYÉ OCCASIONNEL – EMPLOIS EXEMPTÉS

Aucune nomination à un emploi exempté n'a été effectuée au CSPQ pour la période vérifiée.

RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Réviser la promotion sans concours accordée à l'encontre des exigences du *Règlement sur la promotion sans concours*.

RECOMMANDATION 2

Veiller à ce que la composition des comités d'évaluation dans le cadre de la réévaluation d'un emploi (PRE) réponde aux exigences du cadre normatif.

RECOMMANDATION 3

Veiller à ce que les promotions à la suite d'une PRE prennent effet à la date de la déclaration d'aptitudes ou ultérieurement et, que les documents soient datés et approuvés avant de procéder à une nomination.

RECOMMANDATION 4

Veiller à obtenir le diplôme requis avant de procéder à la nomination d'un candidat afin de confirmer son admissibilité à la classe d'emplois visée.

RECOMMANDATION 5

Mettre en place des mécanismes pour s'assurer de constituer des dossiers complets en y intégrant tous les documents pertinents, dûment remplis et approuvés, afin de démontrer le respect des principes de la *Loi sur la fonction publique* et de préserver la crédibilité des processus appliqués, en s'assurant notamment que :

- a) les dossiers de promotion à la suite de la réévaluation d'un emploi comportent les documents pertinents dûment remplis et approuvés par une personne habilitée, notamment les descriptions d'emplois et le formulaire *Procédure d'évaluation*;
- b) les dossiers de nomination comportent une description d'emploi à jour, évaluée et dûment approuvée.

CONCLUSION

À la lumière des constats faits par la Commission, il se dégage de cette vérification que le CSPQ respecte le cadre normatif relativement aux concours et aux réserves de candidatures. La Commission l'incite à poursuivre ses pratiques dans ce domaine afin de s'assurer de l'intégrité des processus.

En ce qui concerne les promotions sans concours, le CSPQ devra corriger certaines de ses pratiques, selon les recommandations formulées, afin de respecter le cadre normatif.

À la suite de l'analyse des différents dossiers, un constat général émane concernant la documentation de ceux-ci. Un suivi plus rigoureux dans la tenue des dossiers devra être assuré à cet égard. En effet, des lacunes ont été constatées en ce qui concerne les dossiers de PSC et de nominations à des emplois réguliers et occasionnels. La Commission rappelle l'importance de consigner correctement toute l'information se rapportant aux processus suivis afin d'en démontrer l'intégrité.

COMMENTAIRES DU CENTRE DE SERVICES PARTAGÉS DU QUÉBEC

« Cet exercice de vérification de la Commission de la fonction publique (CFP) a permis au CSPQ de faire un examen de ses pratiques en matière de dotation et le résultat de ces travaux de vérification constitue une opportunité d'amélioration de ses façons de faire.

En ce qui concerne la première recommandation, le CSPQ ne procédera pas de façon rétroactive à la révision de la promotion sans concours car il considère avoir évalué de bonne foi les compétences de l'employé visé selon les règles. Les commentaires de la CFP seront toutefois pris en considération pour les processus à venir.

De plus, une attention particulière sera portée en ce qui concerne la constitution des dossiers, afin d'être en mesure de démontrer le respect du cadre réglementaire et de préserver la crédibilité des processus appliqués.

Finalement, le CSPQ réitère à la CFP son souci de respecter les principes énoncés dans la *Loi sur la fonction publique*. »

ANNEXE 1 – CRITÈRES DE VÉRIFICATION

Volet 1 : Concours de recrutement et de promotion tenus par le ministère afin de pourvoir des emplois réguliers et occasionnels

Conformité des éléments suivants avec, entre autres, le *Règlement sur la tenue de concours* et le *Guide sur la tenue de concours de recrutement et de promotion* :

- Composition du comité d'évaluation;
- Contenu de l'appel de candidatures et modalités d'inscription;
- Admissibilité des candidats au concours;
- Procédure d'évaluation utilisée;
- Constitution de la liste de déclaration d'aptitudes;
- Transmission des résultats aux candidats.

Volet 2 : Promotions sans concours

- A) Respect des six conditions du *Règlement sur la promotion sans concours*.
B) Vérification des aptitudes prévue dans le document *Promotion sans concours – Guide d'application* :

Conditions à respecter

- Prépondérance de la vérification des habiletés de base de la classe d'emplois visée et utilisation des moyens d'évaluation appropriés à cette vérification;
- Vérification d'aptitudes effectuée par d'autres personnes que le supérieur immédiat et le supérieur hiérarchique de l'employé visé par la demande.

Pratiques recommandées

- Moyens d'évaluation;
- Composition du comité d'évaluation;
- Transfert des résultats;
- Constitution du dossier ministériel.

Volet 3 : Nominations à des emplois réguliers et occasionnels

- A) Nominations faites à partir de listes de déclaration d'aptitudes, conformément aux conditions de travail applicables et aux dispositions prévues entre autres dans le *Règlement sur la tenue de concours* :
- Validité de la liste;
 - Utilisations annoncées dans l'appel de candidatures;
 - Diplôme requis et preuve d'appartenance à un ordre professionnel;
 - Horaire de travail.

- B) Nominations à des emplois occasionnels d'une durée inférieure à 11 semaines, conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* :
- Admissibilité à la classe d'emplois;
 - Durée et renouvellement.
- C) Nominations à des emplois occasionnels faisant exception au processus de recrutement de l'employé occasionnel, conformément à la *Directive concernant les emplois occasionnels de la fonction publique* :
- Admissibilité à la classe d'emplois.

