

VERSION FINALE

RAPPORT D'ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE

PRÉSENTÉ À LA
COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Novembre 2018

MANDANT

Commission de la fonction publique

Maître Hélène Fréchette

Présidente

800, place D'Youville, 7^e étage

Québec (Québec) G1R 3P4

Téléphone : 418 643-1425

Courriel : helene.frechette@cfp.gouv.qc.ca

MANDATAIRE

École nationale d'administration publique

Madame Johanne Archambault

Directrice des services aux organisations

555, boulevard Charest Est, 6^e étage

Québec (Québec) G1K 9E5

Téléphone : 418 641-3000

Courriel : johanne.archambault@enap.ca

Conseillère en évaluation de programme : Annie d'Amours

Assistante en évaluation de programme : Sara Homayounfar

Conseillère aux organisations : Mélodie Briand-Lamarche

Technicien en administration : Alain Dubois

Révisseuse linguistique : Patricia Caron

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	VII
INTRODUCTION	9
1 CADRE D'ÉVALUATION	10
1.1 CONTEXTE.....	10
1.2 PORTÉE DES TRAVAUX ET MODALITÉS DE GOUVERNANCE.....	11
1.3 MODÈLE LOGIQUE.....	12
1.4 OBJECTIFS ET QUESTIONS DE L'ÉVALUATION.....	13
1.5 COLLECTE ET ANALYSE DES DONNÉES.....	15
2 PERTINENCE	17
2.1 RAISON D'ÊTRE.....	18
2.2 ENQUÊTES.....	22
2.3 VÉRIFICATIONS ET ÉTUDES.....	25
2.4 MOYEN D'INTERVENTION.....	28
3 MISE EN ŒUVRE	31
3.1 RESSOURCES.....	33
3.2 PROCÉDURES D'ENQUÊTE, DE VÉRIFICATION ET D'ÉTUDE.....	36
3.3 SATISFACTION DE LA CLIENTÈLE	42
3.4 FORCES ET DÉFIS	47
4 EFFETS.....	56
4.1 MAINTENIR L'IMPARTIALITÉ ET L'ÉQUITÉ DES DÉCISIONS	57
4.2 SOUTENIR LES MINISTÈRES ET LES ORGANISMES.....	58
4.3 SUSCITER L'ENGAGEMENT DES ORGANISATIONS.....	60
4.4 PROMOUVOIR LES BONNES PRATIQUES.....	62
5 ÉVALUATION DE LA COHÉRENCE	65
6 ÉVALUATION DE LA CONFORMITÉ	69
7 ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ	78
8 ÉVALUATION DE L'EFFICIENCE.....	87
CONCLUSION.....	94
BIBLIOGRAPHIE.....	95
ANNEXE.....	101

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 ENJEUX, JUGEMENTS ÉVALUATIFS ET RECOMMANDATIONS.....	VII
TABLEAU 2 MODÈLE LOGIQUE.....	12
TABLEAU 3 ENJEUX ÉVALUATIFS	14
TABLEAU 4 QUESTIONS D'ÉVALUATION	14
TABLEAU 5 QUESTIONS RELATIVES À LA PERTINENCE	17
TABLEAU 6 PERCEPTIONS SUR L'IMPARTIALITÉ, L'ÉQUITÉ ET LA CONFORMITÉ	21
TABLEAU 7 JUSTIFICATION DES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE.....	21
TABLEAU 8 RÉPARTITION DES DEMANDES D'ENQUÊTE	24
TABLEAU 9 NOMBRE ET MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS.....	26
TABLEAU 10 PERCEPTIONS SUR LE MOYEN D'INTERVENTION.....	30
TABLEAU 11 QUESTIONS RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE	32
TABLEAU 12 RESSOURCES HUMAINES DE 2012 À 2017	33
TABLEAU 13 RELATIONS ENTRE LES RESSOURCES ET LES RÉSULTATS	34
TABLEAU 14 RESSOURCES FINANCIÈRES DE 2012 À 2017.....	34
TABLEAU 15 RECOMMANDATIONS ET PROGRÈS	35
TABLEAU 16 ACTIVITÉS RÉALISÉES	37
TABLEAU 17 ÉTAPES D'UN PROCESSUS D'ENQUÊTE	38
TABLEAU 18 ÉTUDE DE LA SATISFACTION POUR LA PÉRIODE 2012-2013.....	42
TABLEAU 19 ÉTUDE DE LA SATISFACTION POUR LA PÉRIODE 2012-2013 (SUITE).....	44
TABLEAU 20 ÉTUDE DE LA SATISFACTION POUR LA PÉRIODE 2016-2017	45
TABLEAU 21 DEGRÉ DE SATISFACTION POUR LA PÉRIODE DE 2012-2013 À 2016-2017	46
TABLEAU 22 FORCES PERÇUES PAR LES PARTICIPANTS AUX QUESTIONNAIRES	48
TABLEAU 23 DÉFIS PERÇUS PAR LES PARTICIPANTS AUX QUESTIONNAIRES	52
TABLEAU 24 QUESTIONS RELATIVES AUX EFFETS.....	56
TABLEAU 25 QUESTIONS RELATIVES À LA COHÉRENCE	65
TABLEAU 26 QUESTION RELATIVE À LA CONFORMITÉ	69
TABLEAU 27 OBJECTIFS, INDICATEURS, CIBLES ET RÉSULTATS DE 2012-2013 À 2014-2015.....	71
TABLEAU 28 OBJECTIFS, INDICATEURS, CIBLES ET RÉSULTATS DE 2015-2016 ET 2016-2017	73
TABLEAU 29 QUESTION RELATIVE À L'EFFICACITÉ.....	78
TABLEAU 30 NOMBRE D'ENQUÊTES, DE VÉRIFICATION ET D'ÉTUDES RÉALISÉES.....	78
TABLEAU 31 ENQUÊTES : DÉLAI DE TRAITEMENT ET CIBLE FIXÉE	79
TABLEAU 32 VÉRIFICATIONS ET ÉTUDES : DÉLAI DE TRAITEMENT ET CIBLE FIXÉE.....	80
TABLEAU 33 EFFICACITÉ DES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE	84
TABLEAU 34 QUESTION RELATIVE À L'EFFICIENCE	87
TABLEAU 35 EFFECTIF AFFECTÉ AUX ENQUÊTES (ETC ET ETP).....	88
TABLEAU 36 COMPARAISON ENTRE LES ACTIVITÉS D'ENQUÊTE AU QUÉBEC ET AU CANADA.....	88
TABLEAU 37 NOMBRE D'ENQUÊTES MENÉES À TERME.....	90
TABLEAU 38 COÛT EN ETC ET ETP PAR ENQUÊTE MENÉE À TERME	90
TABLEAU 39 NOMBRE D'ENQUÊTES MENÉES À TERME PAR ETC ET ETP	93
TABLEAU 40 MATRICE D'ÉVALUATION	101

LISTE DES FIGURES

FIGURE 1 RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA DOTATION	27
FIGURE 2 MODÉLISATION DE LA PROBLÉMATIQUE	29
FIGURE 3 MAINTIEN DE L'IMPARTIALITÉ ET DE L'ÉQUITÉ	57
FIGURE 4 SOUTIEN DES MINISTÈRES ET DES ORGANISMES.....	59
FIGURE 5 ENGAGEMENT DES MINISTÈRES ET DES ORGANISMES	61
FIGURE 6 PROMOTION DES BONNES PRATIQUES.....	62
FIGURE 7 COÛT EN ETC PAR ENQUÊTE MENÉE À TERME	92
FIGURE 8 VARIATION DU NOMBRE D'ENQUÊTES MENÉES À TERME	93

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

CAP	COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE
CFPC	COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA
COMMISSION	COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE
CSPQ	CENTRE DES SERVICES PARTAGÉS DU QUÉBEC
ENAP	ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE
ETC	ÉQUIVALENT TEMPS COMPLET
ETP	ÉQUIVALENT TEMPS PLEIN
ND	NON DISPONIBLE
SCT	SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR
S. O.	SANS OBJET

SOMMAIRE

Cette évaluation visait à apprécier les activités de surveillance de la Commission de la fonction publique du Québec pour la période allant de 2012-2013 à 2016-2017.

Les travaux d'évaluation ont mené à un jugement positif des activités de surveillance.

- L'évaluation de la pertinence, de la cohérence, de la conformité, de l'efficience et des effets des enquêtes, des vérifications et des études est jugée très satisfaisante.
- L'évaluation de la mise en œuvre et de l'efficacité des enquêtes, des vérifications et des études est jugée satisfaisante. Elle suggère des améliorations possibles, notamment en matière d'adaptation des approches aux contextes organisationnels et de collaboration avec les ministères et les organismes. Dans une perspective d'amélioration continue, quatre recommandations ont été formulées et sont présentées dans le tableau ci-dessous.

TABLEAU 1 ENJEUX, JUGEMENTS ÉVALUATIFS ET RECOMMANDATIONS

ENJEUX (objectifs)	JUGEMENTS ÉVALUATIFS	RECOMMANDATIONS
Pertinence (démontrer le contexte et les besoins justifiant les activités de surveillance)	Le contexte et les besoins confirment la pertinence des activités de surveillance. Les activités de surveillance menées par la Commission répondent adéquatement au cadre législatif. La Loi sur la fonction publique légitime la raison d'être des activités de surveillance accordant ainsi à la Commission les fonctions et les pouvoirs en la matière.	S. O.
Cohérence (vérifier l'adéquation entre les activités de surveillance et les orientations gouvernementales)	Les activités de surveillance s'inscrivent en cohérence avec la mission, les mandats et les responsabilités de la Commission et avec les orientations gouvernementales.	S. O.
Conformité (comparer les activités de surveillance aux normes et aux cadres)	Les activités de surveillance sont gérées adéquatement et s'avèrent conformes aux règles et aux conditions prévues.	S. O.

ENJEUX (objectifs)	JUGEMENTS ÉVALUATIFS	RECOMMANDATIONS
<p>Mise en œuvre (cerner les facteurs influençant le déploiement des activités de surveillance)</p>	<p>Les ressources allouées sont suffisantes.</p> <p>Les activités se déroulent selon la planification et les règles établies, excepté en ce qui concerne le nombre d'études ciblé par an.</p> <p>Les activités de surveillance ne contribuent pas suffisamment à rendre compte des bonnes pratiques de gestion des ressources humaines dans les ministères et les organismes.</p> <p>Les approches, outils et pratiques en matière d'activités de surveillance réduisent la collaboration avec les directions des ressources humaines ainsi que la performance des organisations.</p>	<p>Que la Commission réalise des études selon la cible fixée.</p> <p>Que la Commission dresse un portrait plus complet des pratiques de gestion dans les directions des ressources humaines des ministères et des organismes dans ses rapports de vérification et d'étude.</p> <p>Que la Commission continue de bonifier ses moyens d'intervention.</p>
<p>Efficacité (juger de l'atteinte des objectifs ainsi que du rapport entre les objectifs atteints et les effets obtenus)</p>	<p>L'efficacité opérationnelle et l'efficacité de l'intervention sont démontrées.</p> <p>La Commission n'a qu'une influence limitée sur les modifications réglementaires et législatives.</p>	<p>Que la Commission multiplie les échanges avec les instances réglementaires et législatives pour faire valoir son expertise et sa connaissance des pratiques de gestion des ressources humaines observées dans les ministères et les organismes.</p>
<p>Effets (mesurer les effets des activités de surveillance)</p>	<p>Les activités de surveillance de la Commission produisent les effets attendus dans les ministères et les organismes.</p>	<p>s. o.</p>
<p>Efficience (déterminer la relation entre les extrants produits et les ressources utilisées)</p>	<p>L'efficienc</p> e des activités de surveillance de la Commission est nettement supérieure à celle des activités équivalentes de la Commission de la fonction publique du Canada.	<p>s. o.</p>

Source : ENAP, 2018b.

INTRODUCTION

La Commission de la fonction publique (Commission) a délégué à l'École nationale d'administration publique (ENAP) la réalisation de l'évaluation des activités de surveillance qui a débuté en novembre 2017 et s'est terminée en novembre 2018.

Ce mandat d'évaluation comportait deux livrables : en premier lieu, *le Cadre d'évaluation des activités de surveillance* (ENAP, 2018a), exposant le contexte de réalisation du mandat, la description des activités de surveillance à évaluer, la stratégie d'intervention privilégiée ainsi que l'échéancier des travaux; puis, en second lieu, le *Rapport d'évaluation des activités de surveillance* (ENAP, 2018b) répondant aux questions formulées dans le cadre d'évaluation selon sept enjeux principaux, soit la pertinence, la mise en œuvre, les effets, la cohérence, la conformité, l'efficacité et l'efficience des activités de surveillance qui se sont déroulées durant la période allant des années 2012-2013 à 2016-2017. Les constats reposent sur une analyse rigoureuse de l'ensemble des données recueillies tout au long du mandat. Dans une perspective d'amélioration continue, des recommandations ont été formulées à partir des conclusions de l'évaluation.

Le présent document comporte huit parties. La première est consacrée, d'une part, à la description du contexte, à la portée des travaux ainsi qu'aux modalités de gouvernance du mandat d'évaluation. D'autre part, elle présente le modèle logique, les objectifs et les questions d'évaluation et les méthodes de collecte et d'analyse des données. La deuxième partie examine la pertinence des activités de surveillance à la lumière de la documentation fournie par la Commission ainsi que des données collectées auprès des parties prenantes. La troisième partie concerne la mise en œuvre des activités de surveillance. Elle porte sur les ressources investies, les procédures employées, la satisfaction de la clientèle ainsi que sur les forces et les défis perçus par les différents participants aux collectes de données. La quatrième partie mesure les effets des activités de surveillance, soit les changements observés durant les cinq dernières années. Respectivement, les autres parties évaluent la cohérence, la conformité, l'efficacité et l'efficience des activités de surveillance.

Nous tenons à remercier l'ensemble du personnel de la Commission, et plus particulièrement, MM. Richard Saint-Pierre et Papa Camara, ainsi que Mme Madeleine Poirier pour leur appui tout au long de la réalisation de cette évaluation. Nos remerciements vont aussi à toutes les personnes qui ont participé aux différentes collectes de données. Grâce à elles, le recueil des données s'est révélé riche en informations et utile à l'évaluation; nous leur exprimons ici toute notre gratitude.

1 CADRE D'ÉVALUATION

Le cadre d'évaluation a été rédigé selon les instructions diffusées par le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) afin de répondre aux exigences relatives à la réalisation d'une évaluation de programme. Dans cette perspective, le cadre inclut la mise en contexte de l'évaluation, la description des activités de surveillance ainsi que leur logique d'intervention, la stratégie d'intervention et l'échéancier des travaux. La matrice d'évaluation est présentée en annexe.

1.1 CONTEXTE

Le Plan stratégique 2015-2019¹ de la Commission énonce comme l'un des principaux enjeux « le respect, par les ministères et les organismes, des principes promus par la Loi sur la fonction publique » (Commission, 2015a : 12) afin de « contribuer à la saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique » (Commission, 2015a : 13). Pour ce faire, deux axes d'intervention sont prévus, soit d'augmenter l'influence des activités de surveillance dans les ministères et les organismes de la fonction publique du Québec et de moderniser les règles d'encadrement de ses activités (Commission, 2015a : 13-14), afin de favoriser l'application des recommandations formulées, d'accroître le partage des connaissances et d'actualiser les dispositions légales qui encadrent les activités de la Commission (Commission, 2015a : 16). Le Plan stratégique 2015-2019 (Commission, 2015a) arrivant bientôt à échéance, la Commission prévoit utiliser les résultats de l'évaluation pour l'élaboration de son prochain plan stratégique.

Le besoin d'évaluation des activités de surveillance se fait également ressentir au regard de la révision récente des processus d'enquête et des nouvelles approches en matière de vérification afin de juger des effets des activités de surveillance dans une perspective d'amélioration continue. En outre, la diffusion et la mise en application de la Directive concernant l'évaluation de programme dans les ministères et les organismes² du SCT incitent la Commission à procéder à une évaluation de ses activités afin de renforcer sa pratique de gestion axée sur les résultats.

Les clients de l'évaluation sont les parties prenantes mettant en œuvre les activités de surveillance à la Commission, mais aussi les parties prenantes des enquêtes et des vérifications des ministères et des organismes de la fonction publique du Québec et du

¹ Le *Plan stratégique 2015-2019 : contribuer à une saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique* (Commission, 2015a) expose les orientations, les axes d'intervention, les objectifs et les indicateurs de résultats visés par la Commission.

² Adoptée par le Conseil des ministres le 19 février 2014.

SCT ainsi que les citoyens, les fonctionnaires, les associations, les syndicats, les parlementaires et les membres de la Commission de l'administration publique (CAP).

1.2 PORTÉE DES TRAVAUX ET MODALITÉS DE GOUVERNANCE

La période visée par l'évaluation correspond aux activités de surveillance qui se sont déroulées de 2012-2013 à 2016-2017. Les activités de surveillance exercées par la Commission prennent la forme d'enquêtes, de vérifications et d'études jugées nécessaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique québécoise.

Deux comités de la Commission ont soutenu la démarche d'évaluation, soit le comité de direction et le comité de travail. Deux répondants ont été identifiés afin de fournir des informations sectorielles.

Le comité de direction est composé de cinq personnes relevant de la présidence de la Commission ainsi que de chacune des directions de la Commission, soit le Secrétariat général et direction des services administratifs, la Direction générale des activités de surveillance et du greffe et la Direction des enquêtes et du greffe. Ce comité a la responsabilité de déterminer les orientations générales de l'évaluation, de commenter et d'approuver les documents soumis et les livrables prévus et d'assurer l'accessibilité des ressources et des informations pertinentes à l'évaluation.

Le comité de travail est également composé de cinq personnes, soit le secrétaire général et directeur des services administratifs, deux professionnels de la Commission – dont le chargé de projet du mandat d'évaluation des activités de surveillance –, ainsi que deux conseillères de l'ENAP – dont la chargée de projet de l'évaluation des activités de surveillance.

Le comité de travail s'engage à assurer le suivi de l'état d'avancement des travaux et à en informer le comité de direction, à superviser l'évaluation et à coordonner les travaux associés, à intégrer les commentaires, les suggestions et, le cas échéant, les demandes de modification aux documents et aux livrables lors des différentes étapes de l'évaluation et à recommander la version finale des livrables au comité de direction.

Chacun des chargés de projet joue un rôle-conseil à toutes les étapes de l'évaluation, assure des communications efficaces et la concertation avec l'ensemble des parties prenantes du mandat d'évaluation et informe le comité de travail de tous les éléments pertinents au bon déroulement de l'évaluation.

Enfin, un répondant de la Direction générale des activités de surveillance et du greffe et un répondant de la Direction des enquêtes et du greffe de la Commission ont été identifiés afin de fournir des informations sectorielles, de commenter, de suggérer et, le cas échéant, de demander des modifications, par l'intermédiaire du chargé de projet du mandat d'évaluation de la Commission, lors des différentes étapes de validation des documents et des livrables prévus au mandat d'évaluation.

1.3 MODÈLE LOGIQUE

Le modèle logique est une représentation schématique de la chaîne de résultats des activités de surveillance, qui comprend, entre autres, la raison d'être, les objectifs, les activités mises en œuvre et les effets visés des activités de surveillance (SCT, 2018b : 3-5).

TABLEAU 2 MODÈLE LOGIQUE

DESCRIPTION DES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE	
Raison d'être	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Loi sur la fonction publique qui détermine les fonctions et les pouvoirs de la Commission (1965), entre autres, la fonction de veiller à ce que les ministères et les organismes respectent les principes en matière de gestion des ressources humaines qui découlent de la Loi ▪ Loi sur l'administration publique, articles 30 à 36 (2000) ▪ Observation d'écarts dans l'application et le respect du cadre normatif dans les ministères et les organismes de la fonction publique du Québec
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Favoriser l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique québécoise ▪ Encourager le recrutement et la promotion de personnes compétentes ▪ Soutenir l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines
Nature de l'intervention	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réalisation de mandats d'enquête à la demande d'un fonctionnaire, d'un citoyen, d'un syndicat ou d'une association reconnue par l'employeur ▪ Réalisation de mandats d'enquête entrepris à l'initiative de la Commission ▪ Réalisation de mandats de vérification entrepris à l'initiative de la Commission ▪ Réalisation d'études entreprises à l'initiative de la Commission
Intrants	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ressources humaines : 14 personnes (Commission, 2017a : 50) ▪ Ressources financières et matérielles : 1 520 098 \$ (Commission, 2017a : 59) ▪ Ressources informationnelles : intranet (outils et documents) (Commission, 2017a : 60)

DESCRIPTION DES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE	
Activités	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Procédure d'enquête : réception et traitement d'une demande d'enquête, ouverture d'un dossier d'enquête, obtention et analyse de données, vérification de l'adéquation entre le cadre normatif et les données collectées, explications au requérant, rencontres avec les parties prenantes, constats, recommandations et fermeture du dossier ▪ Opération de vérification : ouverture d'un dossier de vérification, obtention et analyse de données, vérification de l'adéquation entre le cadre normatif et les données collectées, rencontres avec les parties prenantes, constats, formulation de recommandations, rédaction de rapports et fermeture du dossier ▪ Réalisation d'études : ouverture d'une étude, collecte et analyse de données, rencontres avec les parties prenantes, constats, recommandations (le cas échéant), rapport ▪ Rédaction de rapports et formulation de recommandations ▪ Suivi des recommandations ▪ Rapport à l'Assemblée nationale et à la CAP
Extrants	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Enquêtes, vérifications et études ▪ Rapports de vérification, résumés ou rapports d'enquête, recommandations et études
Effets	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maintien du caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique qui touchent les fonctionnaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique ▪ Meilleure application des lois et de leurs règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique ▪ Engagement des ministères et des organismes à se conformer aux lois et aux règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires ▪ Proposition de mesures correctives et de modifications aux politiques ou aux pratiques administratives ▪ Promotion de pratiques de gestion des ressources humaines respectueuses des principes et des valeurs de la Loi sur la fonction publique

Note : Le modèle logique présente exclusivement les intrants des activités de surveillance relatifs au dernier exercice financier, soit la période allant de 2016 à 2017 (Commission, 2017a : 50-60).

Source : ENAP, 2018b.

1.4 OBJECTIFS ET QUESTIONS DE L'ÉVALUATION

Sept enjeux ont été ciblés lors de l'élaboration du cadre d'évaluation (ENAP, 2018a). Ainsi, pour évaluer la pertinence, la mise en œuvre, les effets, la cohérence, la conformité,

l'efficacité et l'efficience des activités de surveillance, des objectifs et des questions d'évaluation ont été définis pour répondre aux besoins d'information de la Commission.

TABLEAU 3 ENJEUX ÉVALUATIFS

ENJEUX	OBJECTIFS
Pertinence	Démontrer le besoin à la base de l'organisation des activités de surveillance.
Mise en œuvre	Cerner les facteurs influençant le déploiement des activités de surveillance.
Effets	Mesurer les effets des activités de surveillance sur les ministères, les organismes, la loi et le cadre normatif.
Cohérence	Vérifier l'adéquation entre les activités de surveillance et les orientations gouvernementales.
Conformité	Comparer les activités de surveillance aux normes et au cadre normatif.
Efficacité	Juger de l'atteinte des objectifs ainsi que du rapport entre les objectifs atteints et les effets obtenus.
Efficience	Déterminer la relation entre les extrants produits et les ressources utilisées.

Source : ENAP, 2018b.

Les questions suivantes renseignent sur les fins attendues de l'évaluation.

TABLEAU 4 QUESTIONS D'ÉVALUATION

ENJEUX	QUESTIONS D'ÉVALUATION
Pertinence	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Quels sont les besoins et le contexte justifiant les activités de surveillance? ▪ Est-ce que la vérification du caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique justifie les activités de surveillance? ▪ Est-ce que l'observance de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires justifie les activités de surveillance? ▪ Est-ce que les enquêtes, les vérifications et les études en matière de gestion des ressources humaines représentent les moyens les plus appropriés pour atteindre les objectifs des activités de surveillance?
Mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les processus d'enquête, les opérations de vérification et la réalisation d'études se déroulent-ils adéquatement et conformément à la planification initiale et aux règles établies?

ENJEUX	QUESTIONS D'ÉVALUATION
	<ul style="list-style-type: none"> Est-ce que les ressources allouées permettent d'atteindre les résultats escomptés? Quels sont les éléments qui favorisent ou entravent le déploiement des activités de surveillance?
Effets	<ul style="list-style-type: none"> Est-ce que les effets visés par les activités de surveillance se sont concrétisés? Outre les effets visés, quels sont les autres effets engendrés par les activités de surveillance?
Cohérence	<ul style="list-style-type: none"> Est-ce que les activités de surveillance sont cohérentes avec la mission, les mandats et les responsabilités de la Commission? Est-ce que les activités de surveillance sont cohérentes avec les orientations gouvernementales?
Conformité	<ul style="list-style-type: none"> Les activités de surveillance sont-elles gérées adéquatement et conformément aux règles établies et aux conditions prévues?
Efficacité	<ul style="list-style-type: none"> Les objectifs opérationnels sont-ils atteints? Les objectifs de l'intervention sont-ils atteints?
Efficiace	<ul style="list-style-type: none"> Comment les coûts des extrants se comparent-ils à ceux d'autres activités de surveillance?

Source : ENAP, 2018b.

1.5 COLLECTE ET ANALYSE DES DONNÉES

Le choix des méthodes de collecte et d'analyse des données se justifie en fonction du type d'information recherché et des sources de données disponibles. Les différentes stratégies ont permis d'obtenir les données et les renseignements nécessaires pour répondre aux questions d'évaluation. Un tableau synthèse (matrice d'évaluation) est proposé en annexe.

L'évaluation des activités de surveillance se base sur l'analyse des données et la documentation fournie par la Commission comme les rapports annuels de 2011-2012 à 2016-2017 (Commission, 2017a; 2016a; 2015b; 2014a; 2013a; 2012b), le *Plan stratégique 2015-2019 : contribuer à une saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique* (Commission, 2015a), les *Conclusions relatives aux mandats de vérification, d'étude et d'enquête réalisés en 2016-2017* (Commission, 2017g) et *Maintenir la vigilance : rapport sur les activités de surveillance de la commission de la fonction publique au cours de la période 2012-2013 à 2015-2016* (Commission, 2016c). L'analyse de cette documentation a conduit à la production d'outils de collecte de données, tout en fournissant de l'information sur certains enjeux évaluatifs.

Par ailleurs, quinze entretiens individuels et deux questionnaires Web ont été réalisés afin de recueillir la perception de parties prenantes sur les activités de surveillance de la Commission.

Les entretiens se sont déroulés au téléphone, en fonction de la disponibilité des personnes sollicitées. La sélection des participants aux entretiens s'est faite en collaboration avec le comité de travail. L'information obtenue lors des entretiens a été codée en différentes catégories d'analyse en fonction des questions d'évaluation formulées. L'agrégation des données recueillies s'est effectuée par thème, par question, puis par catégorie dans une grille d'analyse. La sélection des citations s'est établie sur l'accumulation et la représentativité des énoncés – en fonction de la problématique, des questionnements et des connaissances du terrain – sans pour autant viser à une généralisation abusive (Olivier de Sardan, 2008 : 67 et 290). Enfin, chaque citation a été uniformisée selon les règles de grammaire, d'orthographe et de syntaxe, et dépouillée des marques de l'oralité. L'emploi de l'interpolation, de la glose et de l'ellipse a servi à compléter une information manquante, à ajouter de l'information pour faciliter la compréhension du contexte de la citation ou à alléger celle-ci.

Les questionnaires comportaient des questions fermées et ouvertes. Ils ont permis de sonder un plus grand nombre de parties prenantes des activités de surveillance, apportant un éclairage supplémentaire sur les enjeux évaluatifs. La sélection des participants aux questionnaires s'est également effectuée en collaboration avec le comité de travail, et les données recueillies ont été transférées dans un logiciel tableur. Le questionnaire sur les enquêtes a permis d'obtenir les réponses de 86 personnes sur 191 personnes ayant déposé une demande d'enquête dans les cinq dernières années. Le taux de réponse pour le questionnaire s'établit à 45 %, ce qui est très satisfaisant selon la littérature consacrée aux questionnaires Web (Saulnier, 2009 : en ligne). La marge d'erreur associée à l'échantillon est de ± 7 %, 18 fois sur 20 (niveau de confiance à 90 %), ce qui permet d'extrapoler les résultats issus du questionnaire. Le questionnaire sur les études et les vérifications a permis d'obtenir les réponses de 36 personnes sur 51 personnes des directions des ressources humaines des ministères et des organismes ayant fait l'objet d'une vérification ou pris connaissance d'une étude de la Commission au cours des cinq dernières années. Le taux de réponse pour le questionnaire s'établit à 71 %. La marge d'erreur associée à l'échantillon est de ± 8 %, 18 fois sur 20 (niveau de confiance à 90 %), ce qui permet d'extrapoler les résultats issus du questionnaire. Une validation des bases de données a été exécutée afin de réorganiser les données issues des questionnaires Web, de recoder certaines variables et de vérifier si des données étaient manquantes. Outre une analyse descriptive et des tableaux croisés, deux autres types d'analyse ont été effectués :

- Des corrélations : il s'agit d'une analyse qui quantifie la force de la liaison entre deux variables. Plus le coefficient de corrélation (r) est élevé en valeur absolue, plus les deux variables sont liées. Toutes les liaisons significatives sont présentées dans le présent rapport d'évaluation.
- Des tests d'indépendance du khi carré : il s'agit d'une analyse permettant d'étudier si deux groupes de répondants ont des réponses différentes pour une même variable. On détermine le résultat de ce test en étudiant si la signification asymptotique (p) est inférieure à 0,1. Toutes les différences significatives sont présentées dans le présent rapport d'évaluation.

Les conclusions du rapport d'évaluation reposent sur l'analyse rigoureuse et la triangulation des données recueillies. La triangulation des données a consisté à croiser les renseignements obtenus durant les diverses activités de recherche (documentation, entretiens, questionnaires, analyse, synthèse et rédaction) afin de dégager des conclusions générales, de valider les constats effectués et de proposer des recommandations dans une perspective d'amélioration continue des activités de surveillance.

2 PERTINENCE

Cette section vise à indiquer pourquoi les activités de surveillance ont été créées par le gouvernement du Québec. Pour ce faire, elle décrit les besoins auxquels les activités de surveillance visent à répondre ainsi que le contexte dans lequel elles s'inscrivent. Pour décrire ces éléments, une revue des orientations gouvernementales a été effectuée, puis une analyse des documents portant sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique québécoise (cadre légal et réglementaire, rapports annuels de gestion, plans d'action et stratégiques) a été réalisée. De plus, des entretiens et des questionnaires Web ont été proposés aux parties prenantes mettant en œuvre les activités de surveillance ainsi qu'à certaines des parties prenantes des enquêtes et des vérifications des ministères et des organismes afin d'enrichir et de valider les données documentaires recueillies.

TABLEAU 5 QUESTIONS RELATIVES À LA PERTINENCE

DESCRIPTION DES CONDITIONS ET DES MOTIFS JUSTIFIANT LES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE
<ul style="list-style-type: none"> ⤵ Quels sont les besoins et le contexte justifiant les activités de surveillance? ⤵ Est-ce que la vérification du caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique justifie les activités de surveillance?

DESCRIPTION DES CONDITIONS ET DES MOTIFS JUSTIFIANT LES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE

- ≥ Est-ce que l'observance de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires justifie les activités de surveillance?
- ≥ Est-ce que les enquêtes, les vérifications et les études en matière de gestion des ressources humaines représentent les moyens les plus appropriés pour atteindre les objectifs des activités de surveillance?

Source : ENAP, 2018b.

2.1 RAISON D'ÊTRE

Quels sont les besoins et le contexte justifiant les activités de surveillance?

Est-ce que la vérification du caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique justifie les activités de surveillance?

Est-ce que l'observance de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires justifie les activités de surveillance?

Le cadre légal et réglementaire dans lequel s'inscrivent les activités de surveillance est constitué de la Loi sur la fonction publique qui institue le mode d'organisation des ressources humaines, visant l'efficacité de l'administration publique, l'utilisation et le développement des ressources humaines, la gestion des ressources humaines, l'égalité d'accès à tous les citoyens à la fonction publique, l'impartialité et l'équité des décisions prises, ainsi que la contribution optimale des diverses composantes de la société (Québec, 2017b : en ligne) :

« La Loi sur la fonction publique charge la Commission de vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises, en vertu de la présente loi et des articles 30 à 36 de la Loi sur l'administration publique, et de vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires. »

La Loi sur l'administration publique encadre l'élaboration et l'application des règles d'administration publique et veille à la qualité des services aux citoyens, soutenant la prise en compte des attentes des citoyens, l'adaptabilité des règles de gestion des ressources humaines, la gestion axée sur les résultats, la reddition de comptes ainsi que l'utilisation optimale des ressources humaines de la fonction publique (Québec, 2017a : en ligne).

« La Commission est un organisme neutre chargé de veiller au respect des principes et des valeurs de la fonction publique québécoise. Elle favorise, à titre d'organisme de surveillance et de tribunal administratif, l'égalité d'accès de tous les citoyens et citoyennes à la fonction publique, la compétence des personnes recrutées et promues ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines. Pour réaliser son mandat, elle est investie de l'immunité et des pouvoirs des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête. Au terme de ses enquêtes et de ses vérifications, elle formule des recommandations aux ministères et aux organismes assujettis à l'application de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique. » (Commission, 2013a : 4)

Les répondants aux entretiens ont confirmé le rôle des activités de surveillance au regard du contexte légal et réglementaire, ainsi que l'importance conférée à une organisation neutre et indépendante afin de rendre compte du respect des règles et des lois de l'administration publique en matière de gestion des ressources humaines dans les ministères et les organismes :

« Un organisme comme la Commission doit s'assurer du respect des valeurs et de tous les cadres normatifs qui en découlent en matière de gestion des ressources humaines. C'est primordial. Dès qu'il y a une loi, dès qu'on a des principes et un cadre normatif, cela prend absolument quelqu'un pour assurer l'application. La Commission possède la neutralité et l'indépendance nécessaires pour assurer les activités de surveillance. »

« Les ministères et les organismes ne peuvent pas être vérifiés par personne d'autre que par la Commission en vertu de sa mission. Il n'y a pas d'autre organisation qui peut le faire : le SCT s'assure que les règles sont établies et qu'elles sont bien comprises par les organisations, le Vérificateur général du Québec n'a pas non plus le mandat de vérifier les activités de dotation et les décisions qui sont prises en matière de gestion des ressources humaines. »

Par ailleurs, la *Stratégie de gestion des ressources humaines 2012-2017* (SCT, 2012) témoigne en partie du contexte des activités de gestion des ressources humaines dans les organisations au cours des cinq dernières années :

« Soumise aux fortes pressions du contexte socio-économique, la fonction publique fait face à des défis majeurs. Dans cette perspective, le SCT entend renforcer la gouvernance en gestion des ressources humaines et adapter les pratiques de gestion pour soutenir la performance organisationnelle et susciter la mobilisation du personnel. La gouvernance doit orienter l'action de l'ensemble des acteurs concernés en fonction de la mission de l'État et de ses valeurs, mais

également selon le contexte qui est en constante mouvance. [...] La priorité qui sera accordée à l'embauche de personnes de talent et à la gestion de l'expertise et des compétences du personnel doit s'appuyer sur un cadre de gouvernance fort et cohérent avec les objectifs poursuivis. » (SCT, 2012 : 5-6)

Conséquemment, la rareté relative de ressources qualifiées et disponibles, les impératifs liés au retour à l'équilibre budgétaire, la compétitivité entre le secteur public et le secteur privé, ainsi que la diversité des situations de gestion des ressources humaines s'avèrent susceptibles d'influer sur la mise en œuvre des processus de dotation et de promotion dans les ministères et les organismes.

En outre, chaque organisation possède et présente un degré divers de connaissances et d'interprétation des modifications apportées aux lois et aux règlements visant à assurer le caractère impartial et équitable des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines comme en témoigne l'un des répondants aux entretiens : « Les erreurs commises par les ministères et les organismes démontrent bien souvent un manque de compréhension de la loi ».

Par conséquent, le contexte de chaque ministère et de chaque organisme de la fonction publique est susceptible d'influer sur les processus de dotation et de promotion.

Les répondants ont été interrogés sur la conformité, l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines dans leur organisation. Les perceptions des répondants se distinguent en fonction de la nature de l'activité de surveillance (enquête ou vérification) et de leur participation à cette dernière. Pour la majorité des répondants ayant fait une demande d'enquête, les résultats démontrent une perception négative des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines dans leur organisation.

Parmi les facteurs influençant leur perception négative, les répondants ont mentionné le favoritisme, la discrimination, la partialité et l'iniquité, le non-respect des règles et des politiques de gestion des ressources humaines, l'exercice abusif de pouvoirs discrétionnaires ainsi que le manque de transparence des directions des ressources humaines de leur organisation.

D'un autre côté, la grande majorité des répondants ayant participé à une vérification de la Commission possèdent une opinion positive sur les décisions prises en matière d'impartialité, d'équité et de conformité aux lois.

TABLEAU 6 PERCEPTIONS SUR L'IMPARTIALITÉ, L'ÉQUITÉ ET LA CONFORMITÉ

QUESTIONS POSÉES	Participants d'accord Questionnaire sur les enquêtes (n = 86)	Participants d'accord Questionnaire sur les études et les vérifications (n = 36)
De manière générale, dans votre organisation, les décisions en matière de gestion des ressources humaines sont prises de façon impartiale et équitable.	39 %	97 %
De manière générale, votre organisation se conforme rigoureusement à la Loi sur la fonction publique et à la Loi sur l'administration publique relativement à la gestion des ressources humaines ³ .	39 %	97 %

Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

Ces résultats opposés argumentent en faveur d'activités de surveillance menées par une organisation indépendante, d'autant plus que les deux groupes de répondants s'accordent sur le fait que les activités de surveillance de la Commission sont justifiées comme en témoignent les résultats présentés ci-dessous.

TABLEAU 7 JUSTIFICATION DES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE

QUESTIONS POSÉES	Participants d'accord Questionnaire sur les enquêtes (n = 86)	Participants d'accord Questionnaire sur les études et les vérifications (n = 36)
La vérification du caractère impartial et équitable des décisions prises dans les ministères et les organismes justifie la mise	79 %	94 %

³ Les analyses statistiques démontrent une relation positive entre le pourcentage de participants au questionnaire sur les enquêtes en désaccord avec l'affirmation selon laquelle leur organisation se conforme rigoureusement à la Loi sur la fonction publique et à la Loi sur l'administration publique relativement à la gestion des ressources humaines et le pourcentage de participants au questionnaire sur les enquêtes cumulant 20 ans et plus d'expérience dans la fonction publique ($r = 0,79; p < 0,01$).

QUESTIONS POSÉES	Participants d'accord Questionnaire sur les enquêtes (n = 86)	Participants d'accord Questionnaire sur les études et les vérifications (n = 36)
en place d'enquêtes, d'études et de vérifications menées par la Commission.		
La gestion des ressources humaines dans la fonction publique justifie la mise en place d'enquêtes, d'études et de vérifications menées par la Commission.	79 %	89 %

Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

Pour répondre à la question relative au contexte et aux besoins justifiant la mise en place des activités de surveillance – posée en début de section –, il appert que le cadre légal et réglementaire légitime la raison d'être des activités de surveillance, accordant à la Commission, fonctions et pouvoirs. Le contexte social, économique, politique et organisationnel semble exercer, par ailleurs, une certaine influence sur les procédures en matière de gestion des ressources humaines. En outre, et selon la position des répondants (partie prenante d'une enquête ou partie prenante d'une vérification), la perception diffère en ce qui concerne l'impartialité, l'équité et la conformité des décisions prises dans leur organisation. Dès lors, la neutralité et l'indépendance de la Commission apparaissent comme des facteurs d'importance afin de rendre compte du respect des règles et des lois de l'administration publique dans les ministères et les organismes. Le contexte dans lequel s'inscrivent les activités de surveillance et les besoins relatifs au maintien et au respect des lois régissant le système de recrutement et de promotion des fonctionnaires justifient les activités de surveillance.

2.2 ENQUÊTES

En soulignant les assises sur lesquelles se fonde l'adoption de la Loi sur la fonction publique dans son mémoire présenté à la Commission des finances publiques à l'occasion des consultations particulières sur le projet de loi n° 41 modifiant la Loi sur la fonction publique principalement en matière de dotation des emplois, la Commission rappelle l'importance que revêtent l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines :

« La Fonction publique doit être dans une large mesure à l'abri des pressions de la politique partisane; il doit y régner un climat d'impartialité qui rende possible le déroulement normal de la carrière des agents, qui sont au service de l'État non d'un parti politique. La dépolitisation de la Fonction publique implique l'affirmation de certains principes de base comme ceux de l'égalité d'accès au service public, de l'égalité de traitement, de l'avancement au mérite, de la sécurité d'emploi, etc. » (Commission, 2013b : 6)

Selon la Commission, et compte tenu des rapports annuels allant de 2012-2013 à 2016-2017, les recommandations émises aux ministères et aux organismes ont mené à des progrès satisfaisants au fil des années.

La Commission constate néanmoins que « les demandes d'enquête ont plus que triplé en 2016-2017, en raison principalement de l'augmentation du nombre de processus de qualification en vue du recrutement tenu dans la fonction publique » (Commission, 2017a : 15). L'augmentation du nombre de processus de qualification s'observe aussi pour les années 2012-2013 et 2013-2014 où le nombre de demandes d'enquête s'avère également important⁴. Pour ces deux années, la Commission constate que 98 % des situations analysées concernent la dotation, plutôt que la planification et l'évaluation des emplois, les conditions de travail, ou encore les mesures administratives ou disciplinaires (Commission, 2013a : 37; Commission, 2014a : 67). Pour les années subséquentes, de 2014-2015 à 2016-2017, 92 % des situations analysées ont pareillement porté sur les activités de dotation (Commission, 2017a : 43).

Il faut toutefois tenir compte du fait que les demandes d'enquête ne sont pas toutes jugées fondées. En outre, certaines se révèlent irrecevables, notamment celles qui ne relèvent pas de la compétence de la Commission ou pour lesquelles le requérant aurait la possibilité d'exercer un recours devant une autre instance. Enfin, certaines demandes d'enquête seront retirées à la demande même des requérants. Le *Rapport annuel 2014-2015* mentionne que « l'augmentation du nombre de retraits s'explique par l'amélioration des interventions effectuées auprès des requérants, à la réception de leur demande ou en cours d'enquête, afin de bien circonscrire leur besoin, ainsi que les pouvoirs de la Commission, et de leur éviter des démarches inutiles. » (Commission, 2015b : 25). De fait, une variation importante du nombre de demandes d'enquête irrecevables, ou retirées par le requérant est observable. Pour l'année 2016-2017, cette variation représente une augmentation de 242 % depuis 2012-2013. Cela démontre, d'une part, l'amélioration des

⁴ Les années 2014-2015 et 2015-2016 voient une diminution du nombre de processus de qualification ainsi qu'un gel de recrutement dans la fonction publique (Commission, 2016a : 48).

interventions effectuées auprès des requérants, et d'autre part que, dans l'ensemble, les requérants sont plutôt bien informés des conditions de recevabilité d'une demande.

TABLEAU 8 RÉPARTITION DES DEMANDES D'ENQUÊTE

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	TOTAL
Nombre de demandes d'enquête reçues	160	131	81	51	190	613
Nombre de demandes d'enquête irrecevables ou retirées par les requérants	19	33	51	39	65	207
Nombre de demandes d'enquête fondées	29	43	24	6	36	138
Nombre de demandes d'enquête non fondées	95	97	28	8	88	316
Nombre de demandes d'enquête menées à terme	124	140	52	14	124	454
Pourcentage de demandes d'enquête fondées	23 %	31 %	46 %	43 %	29 %	30 %
Pourcentage de demandes d'enquête irrecevables ou retirées par les requérants	12 %	25 %	63 %	76 %	34 %	34 %

Sources : Commission, 2017a : 42-43; Commission, 2016a : 48-49; Commission, 2015b : 24-25.

Lorsqu'une demande d'enquête est recevable, et si le requérant ne l'a pas retirée entre-temps, elle sera jugée fondée ou non fondée selon les conclusions qui démontreront que les principes ou les règles applicables en matière de gestion des ressources humaines ont été respectés ou non. Pour la période de 2012-2013 à 2016-2017, la proportion de demandes d'enquête fondées est de 30 %, ce qui tend à démontrer que 70 % des décisions prises dans les ministères et les organismes, et rapportées à la Commission, se révèlent impartiales et équitables en matière de gestion des ressources humaines. Certes, ce constat est satisfaisant, mais il demeure que 138 décisions ne respectaient pas le cadre normatif, constituant un argument supplémentaire en faveur de la pertinence des activités de surveillance, et révélant le besoin pour des activités de surveillance dans les ministères et les organismes.

« C'est rare qu'il n'y ait pas d'irrégularités. Il y en a toujours quelques-unes. Il y a toujours de petites entorses aux règles et aux directives. »

« La fonction publique est un gros employeur, comptant plusieurs ministères et organismes. En plus, la Loi est changeante. S'il n'y avait pas d'activités de surveillance, on verrait toutes sortes de choses. »

La proportion modeste de demandes d'enquête fondées suggère qu'une majorité de requérants connaissait peu les principes ou les règles applicables en matière de gestion des ressources humaines, ou que certains requérants tentaient malgré tout d'obtenir le renversement d'une décision conforme. Par conséquent, la réalisation de mandats d'enquête, qu'une demande soit fondée ou non, conserve toute sa pertinence, considérant les plans d'action et les planifications stratégiques de la Commission où, notamment, le « respect des principes et des valeurs inhérents à la gestion des ressources humaines dans un contexte en évolution » (Commission, 2012a : 1; Commission, 2013c : 1; Commission, 2014b : 1) est perçu comme « une condition indispensable au maintien de la confiance des citoyens et des fonctionnaires à l'endroit de la fonction publique » (Commission, 2012c : 7) et vise la reconnaissance de « l'intégrité et l'impartialité de l'Administration » (Commission, 2015a : 13). En outre, la *Stratégie de gestion des ressources humaines 2012-2017* du SCT propose l'amélioration et le renforcement de « l'image de marque de la fonction publique » (SCT, 2012 : 16) ainsi que de la « compréhension des processus d'embauche par les citoyens » (SCT, 2012 : 18). Mentionnons par ailleurs que le SCT « entend suivre l'évolution de la perception du public à l'endroit de la fonction publique » (SCT, 2012 : 21).

2.3 VÉRIFICATIONS ET ÉTUDES

Les travaux de vérification de la Commission ont pour objectif de susciter des améliorations en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique.

« En 2012, la Commission a commencé une série de vérifications en matière de dotation 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, soit l'équité, l'impartialité, la transparence, l'efficacité, 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. » (Commission, 2017h : 3)

Au fil des années allant de 2012-2013 à 2016-2017, le pourcentage moyen de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant est de 93 %. Il s'agit d'un taux très acceptable, confirmant la faisabilité des recommandations proposées par la Commission et la sensibilité des mesures d'amélioration suggérées afin de consolider la gestion des ressources humaines de la fonction publique québécoise.

TABLEAU 9 NOMBRE ET MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

ANNÉE	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	TOTAL
Nombre de recommandations émises	s. o.	75	45	68	80	268
Nombre de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant	s. o.	65	43	64	77	219
Pourcentage de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant	s. o.	87 %	96 %	94 %	96 %	93 %

Sources : Commission, 2017a : 47; Commission, 2016a : 53; Commission, 2015b : 26. Le *Rapport annuel 2012-2013* ne précise pas le nombre de recommandations émises ni le nombre de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant (Commission, 2013a : 54).

Par ailleurs, il ressort des entretiens avec les participants deux points de vue différents quant à la pertinence des activités de surveillance mises en œuvre par la Commission. D'une part, plusieurs participants ont affirmé que les activités de surveillance comblaient un manque de conformité :

« Les activités de surveillance pallient le manque de mesure d'assurance qualité à l'interne des directions des ressources humaines des ministères et des organismes. »

D'autre part, elles sont apparues pour d'autres participants comme un dédoublement des tâches. En effet, ces derniers considèrent que les dirigeants des organisations sont responsables de la conformité au sein des ministères et des organismes et qu'ils l'assurent :

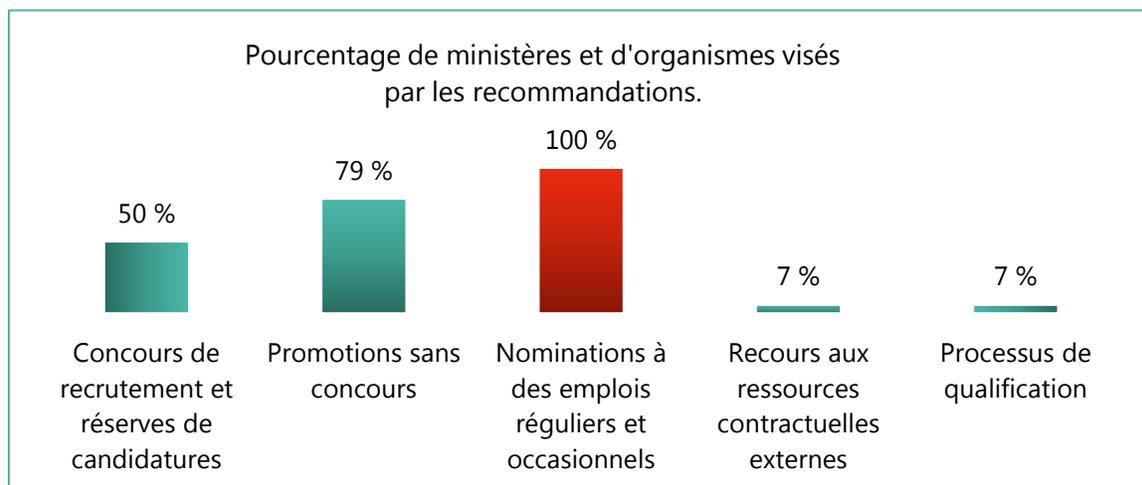
« Les organisations sont déjà très soucieuses de l'application des règles et des lois. Elles l'ont toujours été. Elles ne sont pas parfaites, puisque la Commission a toujours des choses à leur reprocher. De façon générale, même si la Commission ne passait pas dans les organisations, elles seraient quand même respectueuses des règles et des lois. »

De fait, il apparaît que la Commission ne met pas en œuvre l'application des lois et des règles en matière de gestion des ressources humaines. Toutefois, elle s'assure que ces lois et ces règles sont respectées. Ainsi, les vérifications en matière de dotation permettent annuellement d'améliorer l'application du cadre normatif dans les ministères et les organismes.

« Dans ses travaux de surveillance, la Commission constate que les ministères et les organismes respectent généralement les principes de la Loi sur la fonction publique. En outre, peu d'écarts paraissent relever d'une réelle volonté de contournement des règles, la plupart des pratiques non conformes observées semblant plutôt découler d'une méconnaissance du cadre normatif ou d'erreurs commises de bonne foi dans l'interprétation ou l'application de celui-ci. »
(Commission, 2016c : 6)

Dans le cadre des vérifications en matière de dotation, l'analyse des recommandations adressées aux ministères et aux organismes indique que 119 recommandations⁵ ont été formulées à l'intention de 14 ministères ou organismes. Les promotions sans concours et les nominations à des emplois réguliers et occasionnels sont les règles pour lesquelles les organisations sont le plus visées par des recommandations.

FIGURE 1 RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA DOTATION



Source : Données fournies par la Commission, 2018, portant sur les recommandations émises dans le cadre de vérifications en matière de dotation, pour la période allant de 2012-2013 à 2016-2017. Les pourcentages concernent l'échantillon de 14 ministères et organismes de la fonction publique.

⁵ Les recommandations émises en matière de dotation portent sur les règles encadrant 1) les concours de recrutement et les réserves de candidatures; 2) les promotions sans concours (promotion à la suite de la réévaluation d'un emploi); 3) les nominations à des emplois réguliers et occasionnels; 4) le recours aux ressources contractuelles externes; 5) le processus de qualification.

Il ressort de ces résultats que certaines règles semblent plus difficiles à mettre en œuvre, comme celles se rapportant aux promotions sans concours ainsi qu'aux nominations à des emplois réguliers et occasionnels, et ce, pour l'ensemble des ministères et des organismes vérifiés. En conséquence, les vérifications et les études démontrent leur contribution à assurer que les pratiques de gestion des ressources humaines sont respectueuses des principes de la fonction publique.

2.4 MOYEN D'INTERVENTION

Est-ce que les enquêtes, les vérifications et les études en matière de gestion des ressources humaines représentent les moyens les plus appropriés pour atteindre les objectifs des activités de surveillance?

La modélisation de la problématique permet de schématiser les liens de cause à effet entre l'ensemble des variables qui influencent les situations ciblées par les activités de surveillance de la Commission. Elle prend la forme d'une représentation graphique simplifiée des principaux déterminants de la problématique de mise en œuvre des activités de gestion des ressources humaines. Pour l'essentiel, il s'agit de l'ensemble des éléments qui constituent le contexte législatif, institutionnel, organisationnel, cognitif et décisionnel lié à la mise en œuvre des activités de gestion des ressources humaines ainsi que le contexte socioéconomique.

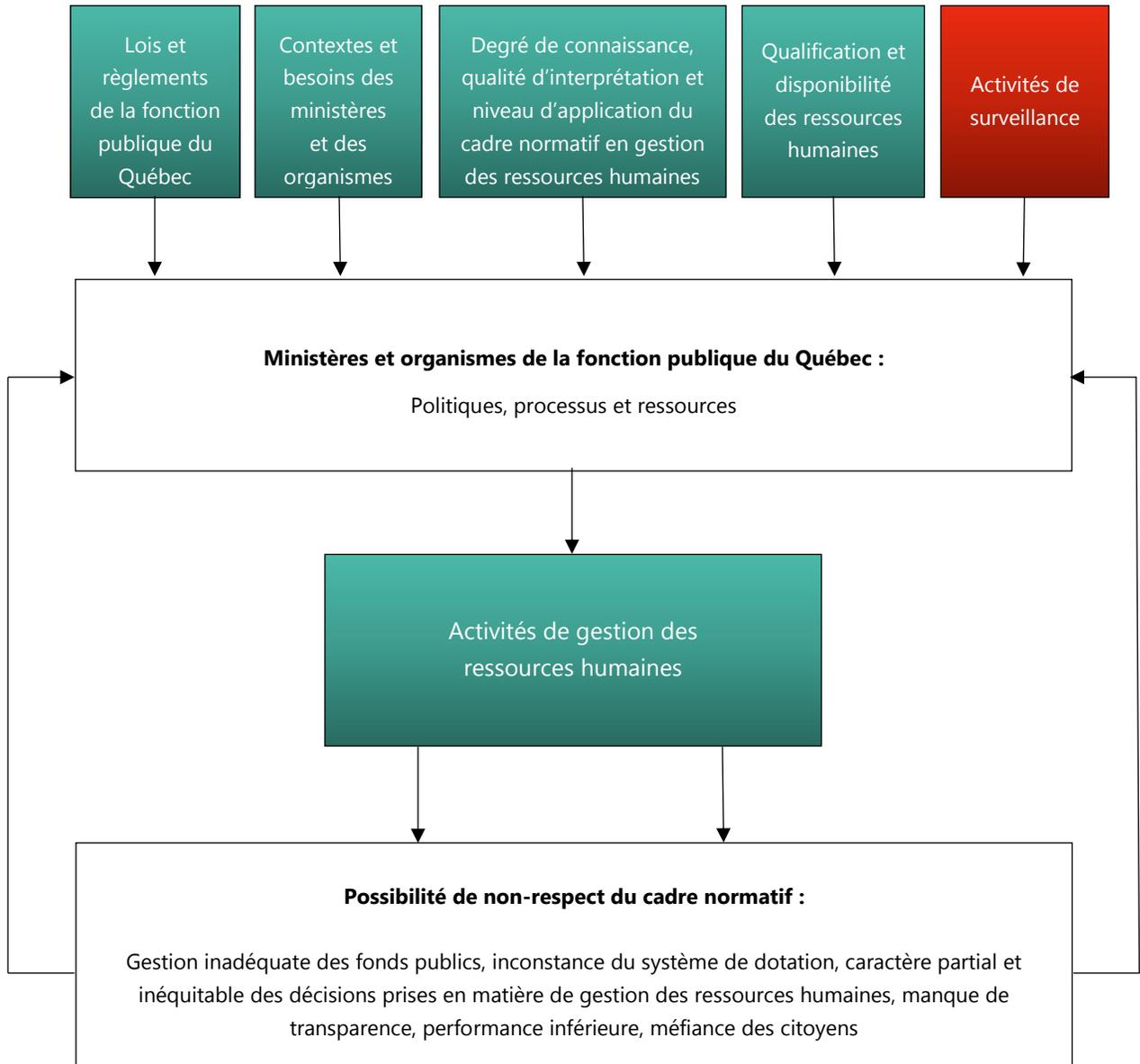
Certes, les activités de surveillance apparaissent comme un moyen d'intervention approprié permettant de vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises ainsi que l'application des lois et de leurs règlements en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Toutefois, certains participants aux entretiens ont émis des réserves sur les moyens d'intervention de la Commission en matière d'activités de surveillance, notamment au regard de l'évolution du contexte et des besoins organisationnels :

« On vit dans un contexte différent de celui où ces grands principes ont été adoptés dans la Loi. Le contexte d'aujourd'hui n'est plus celui d'il y a 40 ans. On n'est plus dans un environnement où il y a autant de favoritisme qu'il pouvait y en avoir. »

« L'application de ces moyens d'intervention est faite selon une attitude qui nuit à l'intérêt public. La surveillance de l'application de la portée des lois ne poursuit plus l'objectif qui était à la base, soit de défendre l'intérêt public. Ces moyens d'intervention rendent de plus en plus compliquées les opérations, ce qui entraîne des délais et nuit à l'efficacité de la fonction publique. »

« C'est trop rigide. La Commission, quand elle vient vérifier ou enquêter, est encore plus rigide que le Secrétariat du Conseil du trésor. D'autres moyens seraient plus appropriés. »

FIGURE 2 MODÉLISATION DE LA PROBLÉMATIQUE



Source : ENAP, 2018b.

À l'instar des participants aux entretiens, les participants aux questionnaires sur les enquêtes, les études et les vérifications ont également manifesté un degré d'accord modéré relativement au moyen d'intervention des activités de surveillance.

TABLEAU 10 PERCEPTIONS SUR LE MOYEN D'INTERVENTION

QUESTIONS POSÉES	Participants d'accord Questionnaire sur les enquêtes (n = 86)	Participants d'accord Questionnaire sur les études et les vérifications (n = 36)
Les enquêtes, les vérifications et les études menées par la Commission de la fonction publique représentent le moyen d'intervention le plus approprié pour s'assurer du caractère impartial et équitable des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines.	60 %	64 %
Les enquêtes, les vérifications et les études menées par la Commission de la fonction publique représentent le moyen d'intervention le plus approprié pour s'assurer du respect de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique.	62 %	67 %

Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

Les participants aux questionnaires sur les enquêtes, les études et les vérifications ont par ailleurs expliqué les raisons de leur degré d'accord en ces termes :

« La Commission trouve des non-conformités aux règles dues à des erreurs ou à des méconnaissances du personnel des directions des ressources humaines et les rend publiques comme si on était des criminels malveillants. »

« La Commission n'a pas un rôle de soutien : elle exerce un rôle de surveillance. La Commission devrait plutôt avoir un rôle d'influence. »

« Il faudrait informer plus les gens et les aider lors d'une demande d'enquête, les soutenir. »

Par ailleurs, quelques-uns des participants ont mentionné que les activités de surveillance de la Commission demeuraient peu connues par l'ensemble des citoyens et des employés de la fonction publique du Québec :

« La Commission devrait publiciser ses activités pour encourager les employés à utiliser ses services. »

« La Commission devrait se faire connaître, encore et encore. J'informe encore des collègues de son existence. »

« On ne sent pas la présence de la Commission dans les organisations. »

« Les activités de surveillance ne sont pas connues du grand public. »

« Il faut que la Commission soit plus présente, que l'on entende parler d'elle, de ce qu'elle peut apporter de positif. »

Sans remettre en question les activités de surveillance, pour plusieurs participants aux entretiens, l'évolution du contexte et des besoins organisationnels devrait conduire la Commission à adopter davantage « un rôle-conseil permettant de corriger des problématiques rencontrées par tous, plutôt que de surveiller ». Le cadre légal actuel de la Loi sur la fonction publique ne prévoit pourtant pas ce rôle pour la Commission qui doit orienter les ministères et organismes vers le SCT (responsable du soutien, des services-conseils et de la diffusion d'informations en matière de gestion des ressources humaines de la fonction publique). Cette situation pourrait néanmoins amener la Commission à réviser ses moyens d'intervention selon les contextes et les besoins des organisations. De fait, cette réflexion est déjà bien amorcée à la Commission :

« Actuellement, il y a un questionnement sur comment les activités de surveillance pourraient être effectuées différemment : si la conclusion de l'activité de surveillance est qu'il manque une signature à tel endroit ou que ce n'est pas le bon formulaire qui a été utilisé (une activité administrative plutôt que de gestion des ressources humaines), elle n'est pas à la hauteur des efforts mis par tout le monde. La Commission travaille à une plus grande visibilité et à être plus présente dans les ministères et les organismes. La Commission est méconnue ou peu connue du monde autant pour les vérifications, les études que les enquêtes. Il faut que la Commission soit connue de la gestion des ressources humaines, des gestionnaires et des sous-ministres, des organisations, et aussi des fonctionnaires. »

3 MISE EN ŒUVRE

Cette section fait état des ressources allouées aux activités de surveillance, des activités mises en œuvre ainsi que des résultats obtenus. Pour décrire ces éléments, une analyse documentaire des données de gestion et de suivi, notamment des ressources allouées, a été réalisée. Par ailleurs, un questionnaire a été mis au point et des entretiens ont été conduits auprès de parties prenantes mettant en œuvre les activités de surveillance à la

Commission ainsi qu'auprès de certaines parties prenantes des enquêtes, des vérifications et des études afin d'enrichir et de valider les données documentaires recueillies précédemment et de répondre aux questions relatives à la mise en œuvre.

TABLEAU 11 QUESTIONS RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE

ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE
<ul style="list-style-type: none">➤ Est-ce que les ressources allouées permettent d'atteindre les résultats escomptés?➤ Les processus d'enquête, les opérations de vérification et la réalisation d'études se déroulent-ils adéquatement et conformément à la planification initiale et aux règles établies?➤ Quels sont les éléments qui favorisent ou entravent le déploiement des activités de surveillance?

Source : ENAP, 2018b.

Le processus d'enquête est essentiellement volontaire. Il permet aux citoyens, aux fonctionnaires, aux associations et aux syndicats de faire une demande d'enquête sur une procédure d'admission ou d'évaluation, un processus de qualification ou une décision rendue par un ministère ou un organisme de la fonction publique du Québec en matière de gestion des ressources humaines.

Le processus d'enquête peut également être déclenché à l'initiative de la Commission.

L'opération de vérification est réalisée à l'initiative de la Commission et vise l'ensemble des ministères et des organismes. Elle s'appuie sur « les risques et les enjeux liés aux valeurs et aux principes inhérents à la gestion des ressources humaines dans la fonction publique québécoise, soit l'impartialité, l'équité et l'égalité d'accès » (Commission, 2017f : en ligne).

La Commission réalise également des études qui « permettent de cerner des enjeux liés à la gestion des ressources humaines dans la fonction publique québécoise » (Commission, 2017f : en ligne).

« Les études font partie des activités de surveillance de la Commission, mais pas de façon aussi directe. Elles cernent un sujet problématique ou identifient des sources de solutions. Une étude permet d'approfondir un sujet pour mieux le maîtriser. C'est un outil qui aide à mieux connaître un sujet et à identifier les risques. Ce n'est pas de la surveillance directe. Elles font partie du volet surveillance dans le sens que les études mettent de l'avant les bonnes pratiques, contribuant ainsi aux activités de la Commission et confirmant son rôle d'organisme de surveillance. »

À la fin de chaque enquête fondée, de chaque vérification et de chaque étude, des recommandations sont formulées ou des rapports sont produits et transmis aux ministères et aux organismes pour leur permettre d'améliorer, le cas échéant, leurs processus en matière de gestion des ressources humaines. Les rapports sont également transmis aux organismes de gouvernance concernés, notamment au SCT et au Centre de services partagés du Québec (CSPQ). Logiquement, le degré de connaissance, la qualité des interprétations et le niveau d'application des lois, des règlements et des normes en vigueur s'élèvent et atteignent une application plus rigoureuse du cadre normatif. À terme, les activités de surveillance de la Commission devraient contribuer à assurer une plus grande application des lois, des règlements et des normes en matière de gestion des ressources humaines dans la fonction publique québécoise.

3.1 RESSOURCES

Est-ce que les ressources allouées permettent d'atteindre les résultats escomptés?

Le *Rapport annuel 2016-2017* mentionne qu'au 31 mars 2017, la Commission comptait 33 employés réguliers et 3 employés occasionnels. Entre les années 2012-2013 et 2016-2017, il n'y a pas de variation importante relativement à l'effectif de la Commission.

TABLEAU 12 RESSOURCES HUMAINES DE 2012 À 2017

ANNÉE	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017
Nombre de personnes composant l'effectif régulier de la Commission (ETC)	37	37	35	34	33
Nombre de personnes dédiées aux enquêtes et aux vérifications (ETC)	16	16	15	14	14

Sources : Commission, 2017a : 49-50; Commission, 2016a : 57-58; Commission, 2015b : 70; Commission, 2014a : 70; Commission, 2013a : 62. Seul le nombre d'employés réguliers est considéré dans le tableau ci-dessus.

Les données des rapports annuels indiquent une variation à la baisse de 13 % depuis 2012-2013, soit deux équivalents temps complet (ETC) de moins dédiés aux enquêtes et aux vérifications⁶.

⁶ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'ETC au début de la période moins le nombre d'ETC à la fin de la période, divisé par le nombre d'ETC au début de la période, puis multiplié par cent.

« L'effectif a été réduit dans les dernières années. L'équipe est restreinte, mais permet d'assurer une couverture des activités de surveillance en matière de gestion des ressources humaines dans les ministères et les organismes. »

L'année 2016-2017 se termine avec un nombre d'enquêtes menées à terme équivalent à l'année 2012-2013. De même, une hausse des mandats de vérification est observable.

Quant au nombre d'études menées à terme, il varie très peu pour la période allant de 2012-2013 à 2016-2017, pourtant avec un nombre moindre d'employés affectés aux activités de surveillance.

TABLEAU 13 RELATIONS ENTRE LES RESSOURCES ET LES RÉSULTATS

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre d'enquêteurs et de vérificateurs (ETC)	16	16	15	14	14
Nombre d'enquêtes menées à terme	124	140	52	14	124
Nombre de mandats de vérification réalisés	2	3	5	5	7
Nombre d'études menées à terme	1	0	0	0	1

Sources : Commission, 2017a : 42-43, 47, 50; Commission, 2016a : 48-49, 53, 58; Commission, 2015b : 24-26, 70.

Au regard des ressources financières allouées à la Commission, les données des rapports annuels indiquent une variation à la baisse de 6 % depuis 2012-2013⁷.

TABLEAU 14 RESSOURCES FINANCIÈRES DE 2012 À 2017

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre de dollars	3 849 800 \$	4 017 000 \$	3 976 000 \$	3 915 000 \$	3 614 570 \$

Sources : Commission, 2017a : 57; Commission, 2016a : 67; Commission, 2015b : 73; Commission, 2014a : 73; Commission, 2013a : 65. Les ressources financières intègrent les dépenses en matière de rémunération et de

⁷ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre de dollars au début de la période moins le nombre de dollars à la fin de la période, divisé par le nombre de dollars au début de la période, puis multiplié par cent.

fonctionnement (services divers, dépenses de fonction, frais de déplacement, communications, loyers, fournitures de bureau, amortissement des immobilisations).

Dans le *Rapport annuel 2016-2017*, une clé de compréhension est fournie à propos du rapport très satisfaisant entre le nombre de ressources moindre et les résultats obtenus équivalents, voire supérieurs, aux années précédentes. Il s'agit notamment de l'optimisation des processus d'enquête :

« En 2016-2017, le délai moyen de réalisation des enquêtes a été de 0,8 mois, soit une diminution de 1,4 mois par rapport à l'année 2015-2016 et de 2,3 mois par rapport à l'année 2014-2015. Ce résultat témoigne des efforts significatifs fournis par le personnel de la Direction des enquêtes et du greffe pour optimiser le processus d'enquête » (Commission, 2017a : 43).

En ce qui concerne les résultats des mandats de vérification, une hausse de 10 % des recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant est perceptible pour les années 2013-2014 à 2016-2017. Ces résultats démontrent également une amélioration des outils, des opérations et des suivis réalisés en vérification.

TABLEAU 15 RECOMMANDATIONS ET PROGRÈS

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Pourcentage de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant	s. o.	87 %	96 %	94 %	96 %

Sources : Commission, 2017a : 47; Commission, 2016a : 53; Commission, 2015b : 26; Commission, 2014 : 54. Les pourcentages de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant ne sont pas publiés dans les rapports annuels de 2012-2013 et de 2011-2012. Toutefois, ce pourcentage est de 50 % pour l'année 2010-2011 (Commission, 2013a : 48), ce qui représente une augmentation de 92 % depuis 2010-2011⁸.

Par conséquent, les ressources allouées aux enquêtes, aux vérifications et aux études permettent non seulement d'atteindre les résultats escomptés, mais aussi les orientations de la planification stratégique, notamment celle de « transformer les façons de faire dans une perspective de qualité de service et d'efficience accrue » (Commission, 2015a : 10) :

⁸ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le pourcentage de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant au début de la période moins le pourcentage de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant à la fin de la période, divisé par le pourcentage de recommandations qui ont donné lieu à un progrès satisfaisant au début de la période, puis multiplié par cent.

« La Commission considère que la recherche de performance, dont l'efficacité constitue l'une des dimensions clés, passe par l'optimisation des processus, c'est-à-dire une amélioration des façons de faire découlant d'une analyse de l'organisation du travail et de la détermination de pistes d'amélioration pour chacun des processus de l'organisation » (Commission, 2015a : 11).

Le Rapport annuel 2016-2017 confirme que la totalité des processus a été cartographiée au 31 mars 2016 et que la totalité des processus sera optimisée au 31 mars 2018. En outre, le personnel de la Commission a été associé aux projets d'optimisation des processus (Commission, 2017a : 19-20) afin de s'assurer de la mobilisation des personnes et de leur engagement au regard des nouvelles façons de faire.

« Les ressources sont satisfaisantes, car les processus ont été améliorés. »

Cependant, dans les entretiens réalisés, il a été relevé que le nombre restreint de ressources allouées aux enquêtes, aux études et aux vérifications avait une incidence, non pas sur l'efficacité de l'organisation, mais sur la perception des ministères et des organismes des activités de la Commission :

« Le nombre restreint de ressources réduit les déplacements dans les organisations. Les entretiens se font par téléphone avec, comme effet, une visibilité moins grande pour la Commission. »

Ce dernier élément abonde dans le même sens que les commentaires précédents des participants aux entretiens et aux questionnaires concernant le manque de visibilité de la Commission et de ses activités. La bonification des moyens d'intervention pourrait influencer sur cet aspect, sans pour autant exiger des ressources supplémentaires.

3.2 PROCÉDURES D'ENQUÊTE, DE VÉRIFICATION ET D'ÉTUDE

Les processus d'enquête, les opérations de vérification et la réalisation d'études se déroulent-ils adéquatement et conformément à la planification initiale et aux règles établies?

La planification initiale relative à l'évaluation des activités de surveillance pour la période allant de 2012-2013 à 2016-2017 chevauche deux planifications stratégiques, soit celle de 2011 à 2015 et celle de 2015 à 2019 (Commission, 2012c; Commission, 2015a). La première de ces planifications stratégiques prévoyait de faire de deux à trois rapports de vérification ou études par année (Commission, 2012c : 15; Commission, 2015a : 17); la deuxième prévoyait plutôt deux à trois rapports de vérification par année ainsi que d'effectuer une étude par année (Commission, 2015a : 17). Par ailleurs, le nombre d'enquêtes traitées

dépend non pas de la Commission, mais en grande partie du nombre de demandes faites par les requérants⁹. Le tableau qui suit présente les opérations de vérification et les études réalisées et planifiées, ainsi que leur cible pour chacune des années à l'étude.

TABLEAU 16 ACTIVITÉS RÉALISÉES

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	CIBLE
Nombre de vérifications réalisées	2	3	5	5	7	2-3
Nombre d'études réalisées	1	0	0	0	1	1

Sources : Commission, 2017a : 42-43, 47, 50; Commission, 2016a : 48-49, 53, 58; Commission, 2015b : 24-26, 70.

Selon les données présentées dans le tableau ci-dessus, le nombre de vérifications réalisées annuellement dépasse la cible fixée dans les deux planifications stratégiques. Cependant, le nombre d'études effectuées n'atteint pas la cible fixée dans la deuxième planification stratégique pour l'année 2015-2016.

Pourtant, et pour plusieurs participants aux entretiens et aux questionnaires, la prise de connaissance des études conduites par la Commission se révèle être d'un soutien efficace dans la mise en œuvre des processus de gestion des ressources humaines :

« Les études représentent une valeur ajoutée importante pour la mise en application de l'ensemble de la réglementation parce qu'elles nous invitent à être plus innovants et à prendre connaissance des meilleures pratiques. »

« Les études sont perçues beaucoup plus positivement et suscitent l'adhésion plus facilement dans les organisations. »

« Les études conduisent les directions des ressources humaines à être proactives et à faire différemment avec de nouveaux processus. »

L'augmentation du nombre d'études réalisées annuellement pourrait donc avoir une influence positive sur la pertinence et la visibilité des activités de surveillance de la Commission.

⁹ Les processus d'enquête peuvent aussi être déclenchés à l'initiative de la Commission.

Le *Guide des pratiques et des procédures d'enquête* (Commission, 2017i) présente le processus pour réaliser une enquête. Il décrit les 11 étapes nécessaires afin de s'assurer de la qualité des enquêtes menées à terme. L'objectif principal d'une enquête est de quérir des faits pour se prononcer sur le caractère impartial et équitable d'une décision en matière de gestion des ressources humaines (Commission, 2017i : 4). Le tableau qui suit présente l'ensemble des étapes à mettre en œuvre lors de la réalisation d'une enquête.

TABLEAU 17 ÉTAPES D'UN PROCESSUS D'ENQUÊTE

ÉTAPE	DESCRIPTION
Recevoir des demandes d'enquête	La demande est formulée et écrite par le requérant. Il faut utiliser le formulaire de demande d'enquête pour faciliter le processus. À tout moment, la demande d'enquête peut être retirée par le requérant.
Analyser et classer des demandes d'enquête	Le directeur des enquêtes et du greffe analyse sommairement la demande et veille à ce qu'elle soit traitée de manière appropriée.
Ouvrir des dossiers d'enquête	Le dossier d'enquête est transmis à l'enquêteur désigné.
Analyse du dossier d'enquête par l'enquêteur	L'enquêteur examine la demande afin de voir s'il y a matière à mener une enquête, collectant les renseignements pertinents concernant l'allégation.
Contacter le requérant	L'enquêteur communique avec le requérant au cours des cinq jours ouvrables après la réception de la demande. L'enquêteur informe le requérant de sa désignation ainsi que des délais de traitement. Un outil de travail intitulé « Sujets à aborder lors du premier appel du requérant en enquête » est mis à la disposition des enquêteurs.
Planifier l'enquête	Un outil de travail intitulé « Plan d'enquête » est mis à la disposition des enquêteurs. Il contient la liste des éléments à fournir, soit : <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'enjeu et les points litigieux; ▪ les articles de lois, les règlements, les directives et les conventions; ▪ l'information supplémentaire à obtenir; ▪ l'identification des sujets à traiter; ▪ le type d'intervention requise; ▪ l'échéancier et les étapes à suivre; ▪ l'identification des personnes-ressources.
Réaliser l'enquête	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Présenter et expliquer le mandat d'enquête à l'organisation concernée;

ÉTAPE	DESCRIPTION
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recueillir les éléments pertinents (préparation d'une grille d'entrevue, au besoin) et consigner les résultats; ▪ Analyser le dossier afin de déterminer si l'enquête est fondée; ▪ Rencontrer le directeur des enquêtes et du greffe pour l'informer des constats obtenus, et déterminer le besoin de préparer un rapport d'enquête; ▪ Présenter le rapport d'enquête au directeur des enquêtes et du greffe pour obtenir des commentaires et une validation; ▪ Produire et transmettre le rapport d'enquête.
Obtenir l'approbation du rapport d'enquête	L'assemblée de la Commission approuve le rapport.
Présenter les recommandations	Un délai d'un mois est accordé à l'organisation concernée pour fournir une réponse aux recommandations émises.
Partager les résultats de l'enquête	Les résultats sont partagés avec l'organisation concernée et le requérant.
Clôre le dossier	Le dossier d'enquête est fermé à la date de transmission des résultats.
Faire un suivi	Un suivi est réalisé par la Commission concernant les recommandations émises.

Source : Commission, 2017i : 5-9.

Le *Guide des pratiques et procédures relatives aux vérifications et aux études* (Commission, 2015e) ainsi que le *Manuel de vérification* (Commission, 2017j) exposent les étapes à suivre pour conduire une vérification et une étude de qualité. Il existe trois types de vérification : la vérification de l'entité porte sur les activités d'un ministère ou d'un organisme; la vérification verticale s'appuie sur les activités de plusieurs ministères et organismes; et le suivi de vérification est conduit dans le but de vérifier si les organisations concernées par la vérification ont mis en œuvre les mesures correctives proposées (Commission, 2015e: 5). Brièvement, les grandes étapes d'une vérification sont les suivantes :

- Planification triennale de vérification – La Commission effectue les vérifications qu'elle juge nécessaires pour accomplir sa mission. Pour assurer leur pertinence, leur choix est effectué selon une démarche rigoureuse. Le choix et la programmation des vérifications sont effectués à partir d'une appréciation des risques et des enjeux en matière de gestion des ressources humaines et en utilisant divers autres critères telle que la capacité de la Commission. Le choix des sujets de vérification est consigné dans un plan triennal de vérification, mis à jour

annuellement, et dont la portion de l'année à venir est détaillée dans un plan annuel de vérification. Le plan triennal et le plan annuel sont approuvés par l'assemblée de la Commission (Commission, 2017j : 25-31; Commission, 2015e : 28-34).

- Planification – L'étape de la planification vise à préciser l'objectif et la portée de la vérification, à définir le cadre d'évaluation qui sera utilisé ainsi qu'à établir la stratégie nécessaire pour réaliser les travaux. Elle constitue une démarche progressive de prise de connaissance et d'analyse impliquant des choix qui sont consignés dans un plan de vérification (Commission, 2017j : 25-31; Commission, 2015e : 28-34).
- Examen – Cette étape permet d'évaluer la conformité aux lois et aux règlements en matière de gestion des ressources humaines. Tout en s'assurant que l'information est probante et suffisante, l'équipe de vérification dresse ses constats à l'égard de chacun des objectifs de vérification présentés dans le plan de vérification. Par la suite, l'équipe émet des recommandations pour les entités concernées afin que des mesures correctives soient mises en œuvre pour remédier aux défaillances observées. Ces recommandations sont validées par le directeur de la Direction générale des activités de surveillance et du greffe ainsi que par le président de la Commission (Commission, 2017j : 25-31; Commission, 2015e : 28-34).
- Rapport – Le rapport de vérification doit comprendre les éléments suivants : les faits, le contexte, l'information sur la vérification, les résultats de la vérification et les commentaires. Le rapport est rédigé par l'équipe de vérification. Une fois terminé, il est révisé, puis transmis à l'assemblée de la Commission pour approbation. Par la suite, le rapport est transmis à l'entité concernée par la vérification qui émettra des commentaires. Enfin, le rapport de vérification est diffusé et accessible à l'ensemble des citoyens (Commission, 2017j : 31-35; Commission, 2015e : 34-39).
- Examen rétrospectif et suivi auprès des organisations concernées par la vérification – Cette étape vise à mesurer la mise en œuvre des mesures correctives proposées par la Commission. Le suivi est effectué l'année suivant la publication du rapport de vérification (Commission, 2017j : 39; Commission, 2015e : 38).

L'étude est une « analyse visant à décrire, à explorer ou à approfondir un sujet en gestion des ressources humaines » (Commission, 2015e : 5). Elle a pour objectifs : « de documenter un sujet; d'attirer l'attention sur un sujet préoccupant ou d'actualité; de cerner les leçons tirées et les bonnes pratiques; d'établir une compréhension commune d'un sujet » (Commission, 2015e : 5). Une étude se compose essentiellement des tâches suivantes : planifier, collecter les éléments probants, dégager des conclusions, rédiger un rapport et, éventuellement, formuler des recommandations, présenter aux organisations les résultats de l'étude et effectuer un suivi sur la mise en œuvre des recommandations par les organisations concernées. Tout comme pour les vérifications, les pratiques et les procédures relatives à la conduite des études reposent sur les valeurs d'impartialité et d'équité (Commission, 2015e : 2).

Plusieurs participants aux entretiens ont témoigné de la manière adéquate dont se déroulaient les activités de surveillance et de la conformité à la planification et aux règles établies par la Commission :

« En matière d'activités de surveillance, la Commission s'inspire des normes professionnelles sans qu'elle y soit assujettie. L'objectif, c'est d'avoir de la qualité dans les travaux, de l'efficacité, de l'efficacités, ainsi que d'appliquer des principes d'éthique, d'impartialité et d'objectivité. »

« La Commission a des modèles qui sont bien établis et qui fonctionnent bien. Les façons de faire respectent ce qui a été dit. »

« Les grilles d'analyse et de révision sont mises à jour de façon continue. La Commission s'assure d'être à jour sur le plan de la réglementation. Parce que c'est ce qui est dans le cadre de son travail. Les outils de travail, c'est la réglementation. »

« Il y a une série de mesures de contrôle autour pour s'assurer que les choses se font dans les règles de l'art. »

« La Commission est composée de petites équipes de travail, ce qui facilite la communication. La Commission possède une gestion axée sur la responsabilité. Les méthodologies et les normes sont connues et appliquées de tous. »

L'ensemble des données recueillies sur les pratiques et les procédures d'enquête, de vérification et d'étude confirme que ces dernières se déroulent de manière adéquate et conforme à la planification initiale et aux règles établies, à l'exception de l'atteinte de la cible de réalisation fixée pour les études qui, selon les années, n'est pas toujours atteinte.

3.3 SATISFACTION DE LA CLIENTÈLE

Trois études portant sur la satisfaction de la clientèle de la Commission ont été menées pour les années 2012-2013 et 2016-2017 (SOM, 2013; SOM, 2017a; SOM, 2017b). Ces études analysent notamment la satisfaction de la clientèle au regard des travaux d'enquête. Elles sont basées sur l'Outil québécois de mesure, lequel permet d'évaluer la qualité des services et de la satisfaction de la clientèle. Le tableau qui suit présente les résultats de l'étude portant sur la période allant du mois d'avril 2012 au mois de mars 2013. À l'exception de la dimension « Décision de la Commission » liée à la sous-catégorie « La décision était favorable pour le client » et ayant obtenu une note moyenne de 3,6 sur 10, la satisfaction de la clientèle pour l'ensemble des dimensions évaluées oscille entre 5,4 et 8,5 sur 10.

TABLEAU 18 ÉTUDE DE LA SATISFACTION POUR LA PÉRIODE 2012-2013

DIMENSIONS	SOUS-CATÉGORIES	NOTE SUR 10
Satisfaction globale	s. o.	6,1
Satisfaction globale	Le service a répondu au besoin personnel de la clientèle	5,4
Qualité perçue des services (accessibilité)	Facilité de joindre une personne en mesure d'offrir le service demandé	7,9
Qualité perçue des services (simplicité)	Facilité des démarches pour obtenir un service	7,6
Qualité perçue des services (simplicité)	Le nombre d'étapes pour obtenir le service était raisonnable	7,5
Qualité perçue des services (simplicité)	Facilité de remplir les formulaires	7,9
Qualité perçue des services (clarté du langage)	Facilité à comprendre l'information obtenue	7,5
Qualité perçue des services (clarté du langage)	Facilité à comprendre la décision de la Commission au sujet de la demande du client	7,0

DIMENSIONS	SOUS-CATÉGORIES	NOTE SUR 10
Qualité perçue des services (respect)	Politesse des employés	8,5
Qualité perçue des services (respect)	Respect du client	8,5
Qualité perçue des services (empathie)	Employés attentifs à la situation du client	7,0
Qualité perçue des services (empathie)	Le temps d'expliquer la décision prise	6,8
Qualité perçue des services (empathie)	Permission au client d'exprimer son point de vue	6,5
Qualité perçue des services (empressement)	Disposition à rendre service au client	7,6
Qualité perçue des services (empressement)	Rapidité du service	6,0
Qualité perçue des services (empressement)	Explications fournies par les employés	6,5
Qualité perçue des services (empressement)	Disponibilité des employés	7,5
Qualité perçue des services (fiabilité)	Exactitude de l'information fournie	7,0
Qualité perçue des services (fiabilité)	Service fourni sans erreur	6,7
Qualité perçue des services (fiabilité)	Délais prévus	6,9
Qualité perçue des services (fiabilité)	Connaissance des employés	6,7
Qualité perçue des services (justice)	Le client a été traité équitablement	6,6
Qualité perçue des services (justice)	Le client a été servi de manière juste	6,6

DIMENSIONS	SOUS-CATÉGORIES	NOTE SUR 10
Qualité perçue des services (justice)	Persuasion de client sur le fait que les décisions sont fondées sur les lois et les règlements	6,5
Qualité perçue des services (justice)	Le client n'a pas été victime de discrimination	7,8
Qualité perçue des services (confidentialité)	Respect de la confidentialité	8,2
Décision de la Commission	La décision était favorable pour le client	3,6

Source : SOM, 2013 : 13-39. Le nombre de participants est de 68 pour chacune des dimensions.

Les sous-catégories qui obtiennent le degré de satisfaction le plus faible sont « Le service a répondu au besoin personnel de la clientèle » et « La décision était favorable pour le client », et les sous-catégories qui affichent les degrés de satisfaction les plus élevés concernent la « Politesse des employés », « Le respect de la confidentialité » ainsi que le « Respect du client ». Cette étude fournit aussi une mesure de la perception de la clientèle des enquêtes envers la Commission ainsi que la probabilité qu'elle recommande le service reçu. Le tableau ci-dessous indique que 68 % des participants ont une opinion positive.

TABLEAU 19 ÉTUDE DE LA SATISFACTION POUR LA PÉRIODE 2012-2013 (SUITE)

DIMENSION	SOUS-CATÉGORIES	POURCENTAGE
Opinion négative à l'égard de la Commission	Le client a parlé de façon négative de la Commission dans son entourage	32 %
Recommandation des services de la Commission	Le client recommande les services de la Commission à son entourage	65 %
Intention de porter plainte quant au service reçu	s. o.	29 %

Source : SOM, 2013 : 40-48. Le nombre de participants est de 68 pour chacune des dimensions.

Durant les périodes s'étendant des mois d'avril 2016 à mars 2017 ainsi que des mois d'avril 2017 à décembre 2017, deux nouvelles études ont été réalisées, concernant l'appréciation des activités d'enquête.

TABLEAU 20 ÉTUDE DE LA SATISFACTION POUR LA PÉRIODE 2016-2017

DIMENSION	NOTE SUR 10 AVRIL 2016 À MARS 2017	NOTE SUR 10 AVRIL 2017 À DÉCEMBRE 2017
Satisfaction globale	7,1	6,3
Courtoisie et respect	8,9	8,0
Écoute	7,9	6,7
Facilité à joindre l'enquêteur	8,4	8,1
Simplicité des démarches	7,4	7,1
Conclusion de l'enquête	6,8	6,6
Délai de traitement	8,3	8,0

Sources : SOM, 2017a : 4; SOM, 2017b : 4. Pour chacune des dimensions, le nombre moyen de participants est de 55 pour avril 2016 à mars 2017 et de 47 pour avril à décembre 2017.

Chacune des dimensions analysées pour les mois d'avril 2017 à décembre 2017 affiche une diminution de la satisfaction des participants qui varie de 3 % à 15 % comparativement aux résultats obtenus pour les mois d'avril 2016 à mars 2017. La dimension ayant obtenu la plus forte diminution de satisfaction est celle concernant l'écoute.

De manière générale, les trois études indiquent que la satisfaction de la clientèle des enquêtes réalisées par la Commission a légèrement augmenté entre 2012 et 2017, passant de 6,1 à 6,3 sur 10, soit une variation à la hausse de 3 % par rapport à l'année 2012-2013¹⁰.

Dans le cadre de la présente évaluation, les participants aux questionnaires sur les enquêtes, les études et les vérifications ont exprimé leur degré de satisfaction pour la période de 2012-2013 à 2016-2017 à l'égard des activités de surveillance de la Commission, et ce, tant pour les enquêtes, les vérifications que les études.

¹⁰ La méthode de calcul utilisée est la suivante : la note moyenne de la satisfaction globale pour la période d'avril 2012 à mars 2013 moins la note moyenne de la satisfaction globale pour la période allant d'avril à décembre 2017, divisée par la note moyenne de la satisfaction globale pour la période d'avril 2012 à mars 2013, puis multiplié par cent.

TABLEAU 21 DEGRÉ DE SATISFACTION POUR LA PÉRIODE DE 2012-2013 À 2016-2017

QUESTION POSÉE	Participants satisfaits Questionnaire sur les enquêtes (n = 86)	Participants satisfaits Questionnaire sur les études et les vérifications (n = 36)
De manière générale, quel est votre degré de satisfaction à l'égard des activités de surveillance de la Commission?	25 %	55 %

Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

Les participants au questionnaire sur les enquêtes se révèlent bien moins satisfaits des activités de surveillance de la Commission que les participants au questionnaire sur les études et les vérifications.

D'une part, le nombre de demandes d'enquête non fondées est nettement supérieur au nombre de demandes d'enquête fondées pour la période allant de 2012-2013 à 2016-2017, ce qui peut conduire à une insatisfaction de la part des demandeurs d'enquête qui voient leurs demandes considérées comme non fondées. D'autre part, les analyses effectuées¹¹ démontrent des liaisons significatives entre le pourcentage de participants au questionnaire sur les enquêtes insatisfaits et les pourcentages de ces mêmes participants en désaccord avec la conformité de leur organisation au regard de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique relativement à la gestion des ressources humaines¹², l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines¹³, ainsi qu'avec l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique québécoise favorisée par les activités de surveillance¹⁴.

¹¹ Outre une analyse descriptive et des tableaux croisés, deux autres types d'analyse ont été effectués : des corrélations et des tests d'indépendance du khi carré. Les liaisons et les différences significatives sont présentées dans les notes de bas de page.

¹² Parmi les participants qui se révèlent insatisfaits des activités de surveillance mises en œuvre par la Commission, 66 % d'entre eux ont également indiqué être en désaccord avec l'énoncé se rapportant à la conformité de leur organisation au regard de la Loi sur la fonction publique et à la Loi sur l'administration publique relativement à la gestion des ressources humaines ($r = 0,52$; $p < 0,01$).

¹³ Parmi les participants qui se révèlent insatisfaits des activités de surveillance mises en œuvre par la Commission, 73 % d'entre eux ont également indiqué être en désaccord avec l'énoncé se rapportant à la façon impartiale et équitable dont étaient prises les décisions dans leur organisation en matière de gestion des ressources humaines ($r = 0,66$; $p < 0,01$).

¹⁴ Parmi les participants qui ont indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les activités de surveillance favorisaient l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique québécoise, 81 % d'entre eux se révèlent insatisfaits des activités de surveillance mises en œuvre par la Commission ($r = 0,34$; $p < 0,01$).

Le faible taux de satisfaction des participants au questionnaire sur les enquêtes semble ainsi découler en bonne partie de leurs perceptions négatives concernant la conformité, l'impartialité et l'équité de leur organisation en matière de gestion des ressources humaines.

Du côté des participants au questionnaire sur les études et les vérifications, les analyses effectuées établissent des liaisons significatives entre le pourcentage de participants insatisfaits et les pourcentages de ces mêmes participants en désaccord avec la pertinence du moyen d'intervention¹⁵. Le taux de satisfaction des participants au questionnaire sur les études et les vérifications semble ainsi lié de manière positive à l'appréciation du moyen d'intervention, dans ce cas-ci, les études et les vérifications. Les résultats concernant la satisfaction de la clientèle semblent être influencés par les perceptions et les attentes exprimées par les participants aux questionnaires sur les activités de surveillance, plutôt que par la réalisation de celles-ci et leurs retombées. Par conséquent, l'augmentation du taux de satisfaction des parties prenantes des activités de surveillance dépend de la perception sur les activités de gestion des ressources humaines dans les ministères et les organismes, ainsi que des attentes comblées en matière de gestion des ressources humaines.

3.4 FORCES ET DÉFIS

Quels sont les éléments qui favorisent ou entravent le déploiement des activités de surveillance?

Les participants aux collectes de données ont été interrogés sur les éléments qui favorisent ou entravent le déploiement des activités de surveillance. Lors des entretiens, plusieurs ont souligné l'engagement et la compétence du personnel, ainsi que la rigueur des méthodes utilisées :

« Il s'agit d'une équipe dédiée et compétente. »

« La Commission est une petite organisation, ce qui favorise l'esprit d'équipe et la mobilisation du personnel. »

¹⁵ Parmi les participants qui ont indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les vérifications et les études menées par la Commission représentent les moyens d'intervention les plus appropriés pour s'assurer du caractère impartial et équitable des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines, 88 % d'entre eux se révèlent insatisfaits des activités de surveillance mises en œuvre par la Commission ($r = 0,75$; $p < 0,01$). Parmi les participants qui ont indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les vérifications et les études menées par la Commission représentent les moyens d'intervention les plus appropriés pour s'assurer du respect de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique, 75 % d'entre eux se révèlent insatisfaits des activités de surveillance mises en œuvre par la Commission ($r = 0,59$; $p < 0,01$).

« La Commission est rigoureuse dans ses pratiques. C'est une organisation structurée. Les rapports sont bien étoffés. »

« Le contact direct avec la personne ressource de la Commission : son approche, sa disponibilité, son ouverture et sa capacité à créer un lien de confiance. »

Le tableau suivant présente les forces perçues par les participants aux questionnaires sur les enquêtes, les études et les vérifications.

TABLEAU 22 FORCES PERÇUES PAR LES PARTICIPANTS AUX QUESTIONNAIRES

ÉLÉMENTS QUI FAVORISENT LES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE	Pourcentage des réponses Questionnaire sur les enquêtes (n = 36)	Pourcentage des réponses Questionnaire sur les études et les vérifications (n = 14)
Indépendance, impartialité, code d'éthique et transparence de la Commission	47 %	36 %
Compétence et rigueur des employés et adaptation des méthodes aux activités réalisées	19 %	29 %
Soutien et conseil auprès des organisations, aide dans les processus de vérification, protection des parties prenantes des activités de surveillance	28 %	29 %
Reddition de comptes, sanctions appliquées aux organisations qui n'appliquent pas la Loi, modifications du cadre normatif et des règlements en matière de gestion des ressources humaines et suivi des recommandations	17 %	29 %
Légitimation des activités de surveillance par la Loi sur la fonction publique	6 %	21 %
Disponibilité, diligence, courtoisie et ouverture des employés	14 %	21 %
Activités de formation, diffusion d'information et publications de la Commission	19 %	21 %
Réalisation d'enquêtes, d'études et de vérifications par la Commission	12 %	14 %

Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b. Les participants avaient la possibilité de mentionner plusieurs forces. Par conséquent, la somme des pourcentages n'est pas égale à 100 %.

Au vu des résultats¹⁶, l'indépendance, l'impartialité, l'éthique et la transparence de la Commission sont les éléments qui favorisent la mise en œuvre des activités de surveillance selon les participants aux questionnaires.

Ce constat est aussi partagé par les participants aux entretiens qui ont notamment mentionné les éléments suivants : l'importance de la nomination des membres de la Commission par l'Assemblée nationale du Québec, le pouvoir d'enquête, le pouvoir de recommandation et l'influence, en matière de pratiques de gestion des ressources humaines, exercée par la Commission sur les instances.

Par ailleurs, la réalisation d'enquêtes, d'études et de vérifications est considérée comme un élément favorisant la mise en œuvre des activités de surveillance, mais obtient le pourcentage de citation le plus bas, soit 12 % pour les participants au questionnaire sur les enquêtes et 14 % pour les participants au questionnaire sur les études et les vérifications. Ces résultats sont à mettre en relation avec ceux obtenus précédemment et concernant la diversification des moyens d'intervention de la Commission. En outre, selon les participants aux questionnaires, les activités de formation, la diffusion d'information et les publications de la Commission favoriseraient plus la mise en œuvre des activités de surveillance que la réalisation d'enquêtes, d'études et de vérifications¹⁷. Il n'en demeure pas moins que plusieurs participants aux entretiens ont relevé l'apport positif des travaux de la Commission :

« La production de rapports et de recommandations de la Commission est un élément qui bénéficie aux activités de surveillance. Dans l'organisation, on lit le rapport qui est produit ainsi que les rapports produits pour les autres organisations. On lit les recommandations formulées même pour d'autres organisations; cela nous aide à revoir nos pratiques, à nous valider, à voir si tout est conforme. La production de rapports est essentielle : c'est une bonne pratique parce que cela

¹⁶ Ces résultats doivent être interprétés avec prudence, car les participants étaient libres d'inscrire les éléments de leur choix. Aucun choix de réponses n'était proposé. Par conséquent, les réponses et les pourcentages obtenus pourraient être différents si un choix de réponses leur avait été proposé.

¹⁷ La variation de 14 % à 21 % représente une augmentation de 50 %, alors que la variation de 12 % à 19 % constitue une hausse de 58 %. La méthode de calcul utilisée est la suivante : le pourcentage relatif à la réalisation d'enquêtes, d'études et de vérifications moins le pourcentage concernant les activités de formation, la diffusion d'information et les publications de la Commission, divisé par le pourcentage relatif à la réalisation d'enquêtes, d'études et de vérifications, puis multiplié par cent.

permet vraiment de se remettre en question et de mieux comprendre l'application. »

Les participants aux collectes de données ont également été interrogés sur les éléments qui entravent le déploiement des activités de surveillance. Lors des entretiens, plusieurs ont souligné le manque de connaissance de la Commission sur le contexte des organisations ainsi qu'une collaboration mitigée pour mener à bien les activités de surveillance :

« La Commission est perçue comme une police : c'est négatif comme vision avec pour résultats de la méfiance et un manque de confiance de la part des organisations. »

« La Commission n'a pas nécessairement une connaissance de l'ensemble du contexte ou des activités sur lesquelles elle mène une vérification ou une enquête. Lorsque l'on reçoit le rapport, on se rend compte qu'il y manque des détails complets. Après cela, c'est très compliqué de revenir en arrière. C'est un défi pour la Commission de disposer de tous les éléments d'information requis pour mener ses activités de surveillance. Les objectifs des activités de surveillance ne sont pas toujours clairs : un plan de *match* n'est pas nécessairement partagé avec les directions des ressources humaines. Les activités de surveillance mériteraient d'être mieux coordonnées avec les parties prenantes. »

« Faire affaire avec la Commission ce n'est pas agréable : ce n'est pas un partenaire. C'est stressant. »

« La Commission s'adresse aux directions des ressources humaines comme si on était des personnes mal intentionnées et pas intègres. Si jamais on décide de déroger au cadre normatif, c'est parce qu'on n'a pas le choix. Il n'y a jamais de circonstance atténuante qui est considérée. La publication des rapports de vérification sur la page Web de la Commission, ce n'est pas agréable; d'être traité comme une entité qui n'a pas d'éthique, qui ferait n'importe quoi, qui toucherait des avantages. »

« C'est la façon dont la Commission s'y prend pour faire ses activités de surveillance. La Commission arrive avec un mandat de vérification et les directions des ressources humaines doivent s'adapter à la Commission alors qu'elles partagent toutes un contexte de rareté des ressources et qu'elles n'ont pas beaucoup de personnel. Les directions des ressources humaines se sentent toujours bousculées par la façon dont la Commission fait ses activités et par ses objectifs pour réaliser ses mandats. Les directions des ressources humaines sont obligées de dégager du personnel à la dernière minute et de le rendre disponible à la Commission. La capacité organisationnelle n'est pas toujours au rendez-vous.

Le personnel est déjà très sollicité. Les activités de surveillance s'ajoutent aux activités que l'on a déjà et amènent une surcharge de travail. Entre autres, il faut s'assurer que l'on est capable de répondre à toutes les questions, mettre une personne responsable pour collecter les informations à l'interne, aller chercher les dossiers, etc. C'est exigeant. Les directions des ressources humaines veulent bien se conformer aux règles et aux lois, c'est ce que l'on souhaite, mais l'application n'est pas toujours aussi simple et facile : les lois et les règles ne sont pas adaptées au contexte de travail actuel. La Commission continue à faire ses mandats de vérification sans égard au contexte dans lequel les directions des ressources humaines travaillent actuellement. »

« Les modifications que la Commission demande ne sont pas faciles à appliquer, encore moins auprès du nouveau personnel. En effet, avec les jeunes équipes ce n'est pas toujours facile de mettre en action les modifications demandées, puis d'en faire une norme. On doit s'adapter et apporter des changements dans nos façons de faire : on en est conscient. Il n'empêche que former le nouveau personnel, c'est déjà un grand défi en plus de s'assurer que tous les dossiers sont parfaits. La présence de petits ratés n'est liée qu'au contexte dans lequel on vit actuellement. Les directions des ressources humaines sont à bout de souffle, elles manquent de gens : ce n'est pas facile de répondre rapidement aux besoins de la Commission parce qu'elles-mêmes ont de la difficulté à remplir leurs obligations. »

« Plusieurs essaient de contourner le cadre normatif, pour des raisons très correctes : ce n'est pas pour favoriser un ami, un parent ou quelque chose d'autre. C'est pour être efficace. Les directions des ressources humaines des ministères et des organismes ont une obligation d'obéissance aux hautes autorités de leur organisation. Quand on mentionne qu'une pratique n'est pas légale, qu'elle ne respecte pas la réglementation, la question du dirigeant est : "Oui, et il va arriver quoi?" La réponse est souvent : "Nous allons être blâmés dans un rapport de la Commission qui sera rendu public." Il faut l'assumer, c'est tout. Il y a des dirigeants qui sont plus à l'aise avec cela, d'autres moins. »

Les participants aux questionnaires sur les enquêtes, les études et les vérifications ont également été interrogés sur les défis relatifs à la mise en œuvre des activités de surveillance.

Les résultats obtenus¹⁸ montrent que le plus grand défi relève de certaines appréhensions de la part des parties prenantes, soit la peur d'être pris en défaut, la peur d'être semoncé, la peur des représailles et la peur d'être identifié publiquement comme une organisation

¹⁸ Ces résultats doivent être interprétés avec prudence, car les participants étaient libres d'inscrire les éléments de leur choix. Aucun choix de réponses n'était proposé. Par conséquent, les réponses et les pourcentages obtenus pourraient être différents si un choix de réponses leur avait été proposé.

déficiente. Ces facteurs apparaissent comme des effets secondaires et indésirables des activités de surveillance.

TABLEAU 23 DÉFIS PERÇUS PAR LES PARTICIPANTS AUX QUESTIONNAIRES

ÉLÉMENTS QUI ENTRAVENT LES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE	Pourcentage des réponses Questionnaire sur les enquêtes (n = 33)	Pourcentage des réponses Questionnaire sur les études et les vérifications (n = 13)
Perceptions négatives à l'égard des activités de surveillance de la Commission (contrôle, peur, méfiance, collaboration déficiente, publication des rapports de vérification identifiant les ministères ou les organismes concernés, interprétations différentes des règles et du cadre normatif, etc.)	42 %	85 %
Manque de connaissance sur le contexte des ministères et des organismes, non prise en compte du contexte des ministères et des organismes et application stricte des règles et du cadre normatif sans autre considération (contexte, besoins, efficience, etc.)	6 %	54 %
Charge de travail supplémentaire pour les ministères et les organismes	s. o.	39 %
Manque de connaissance sur la Commission (mission, rôle, activités)	12 %	15 %
Taux de roulement du personnel (équipes réduites, en apprentissage, etc.) dans les ministères et les organismes	s. o.	15 %
Manque de ressources humaines à la Commission	3 %	8 %
Gestion administrative déficiente, manque de transparence, décisions partiales et politiques des hautes autorités, méconnaissance du cadre normatif, des règlements et des lois, interprétations différentes d'une organisation à une autre, incompétence des ressources, discrimination, favoritisme, influence politique et médiatique chez les ministères et les organismes	49 %	8 %
Pouvoir limité de la Commission	24 %	s. o.

Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b. Les participants avaient la possibilité de mentionner plusieurs faiblesses. Par conséquent, la somme des pourcentages n'est pas égale à 100 %.

Ces appréhensions ont pour conséquence une réticence à collaborer avec la Commission, à demander des conseils ou à dénoncer une situation jugée inacceptable en matière de gestion des ressources humaines.

« Il y a un effet de méfiance des directions des ressources humaines envers la Commission puisqu'il y a la perception qu'elle tente de nous prendre en défaut. »

Toujours selon les participants aux questionnaires, les trois autres éléments qui nuisent le plus à la mise en œuvre des activités de surveillance concernent l'application trop sévère et l'interprétation trop stricte du cadre normatif et des lois régissant la gestion des ressources humaines (sans tenir compte du milieu de travail des organisations), le manque de transparence des organisations et la méconnaissance ou la non-application du cadre normatif et des lois.

Par ailleurs, ces résultats apportent une cohérence supplémentaire aux éléments cités précédemment. Pour les participants aux entretiens, le redéploiement des moyens d'intervention utilisés pour veiller sur les façons de faire, les comportements et les décisions prises en matière de gestion des ressources humaines paraît susceptible d'améliorer la mise en œuvre des activités de la Commission.

« Les moyens d'intervention nuisent à l'atteinte des objectifs. Ils n'ont que peu d'effets sur les pratiques. Des moyens d'intervention contributifs, des aménagements, des modifications, des recommandations atteignent davantage les objectifs. »

« La Commission fait des interventions *a posteriori* qui ne permettent pas de prévenir et de corriger. »

« Le respect trop strict du cadre normatif prévaut sur le contexte de l'organisation et la Commission n'a pas tout le temps ni les outils nécessaires pour bien évaluer. »

« La Commission devrait tenir compte davantage des réalités opérationnelles et des besoins opérationnels dans l'interprétation du cadre normatif ainsi que du contexte des ministères et des organismes. »

« La Commission devrait être plus souple et mieux comprendre les défis auxquels les directions des ressources humaines font face. Par exemple, permettre aux directions des ressources humaines de s'exprimer davantage sur les activités

réalisées. Il n'y a rien à gagner d'une relation fondée sur le pouvoir, la peur et la méfiance. »

À ce sujet, les participants aux entretiens et aux questionnaires proposent plusieurs solutions de rechange aux moyens d'intervention de la Commission, soit des outils favorisant la mobilisation et l'engagement des parties prenantes, comme des formations aux pratiques optimales, un soutien personnalisé, la production, la diffusion et le partage d'outils et de fiches explicatives, la réalisation d'études sur des problématiques communes et des ateliers de sensibilisation pour permettre une compréhension commune et améliorer les performances des parties prenantes en matière de gestion des ressources humaines. Il importe de préciser que certaines demandes formulées par les participants excèdent la compétence de la Commission et concernent davantage le Secrétariat du Conseil du trésor.

« Les activités de surveillance de la Commission doivent être complètement revues, moins une approche répressive et davantage une approche constructive. »

« La Commission devrait avoir un plus grand rôle d'influence auprès des instances gouvernementales, et un rôle-conseil auprès des ministères et des organismes. »

« La Commission pourrait jouer un rôle encore plus proactif auprès des instances qui élaborent les lois et les règlements, ainsi qu'auprès des ministères et des organismes. »

« Si on a un questionnement afin de savoir quelle orientation on doit prendre, on ne peut pas parler directement avec la Commission. Le seul temps où l'on parle directement avec la Commission, c'est quand il y a un mandat ou un problème : c'est alors la Commission qui nous contacte. On n'a pas un contact direct avec la Commission : une ligne de communication avec la Commission pourrait être intéressante en dehors des activités de surveillance d'enquête et de vérification. »

« La Commission est un organisme de surveillance, mais ce ne serait pas incompatible avec sa mission que d'être aidante pour les ministères et les organismes. Pas uniquement un organisme qui vient dire que vous faites mal les choses. En d'autres mots, un organisme de surveillance qui serait aussi capable d'écouter les directions des ressources humaines des organismes qu'elle vérifie et de mieux comprendre leurs problématiques. »

« La Commission devrait faire du coaching et de l'accompagnement auprès des organisations pour mettre en œuvre les recommandations qui ont été formulées. »

« Les objectifs de la Commission ne devraient pas être de trouver quelque chose de non conforme dans les dossiers, mais d'aider les ministères et les organismes à

être conformes. Plus d'accompagnement et moins de mesures coercitives, pas de nous taper sur les doigts. »

Ces propositions ne semblent pourtant pas étrangères à la Commission. En effet, l'élaboration d'une nouvelle vision sur le rôle de la Commission et sur sa posture auprès des ministères et des organismes est présente, même si elle n'est pas encore visible pour la majorité des participants aux collectes de données :

« Le fait que la Commission soit plus présente, plus vue comme une alliée que comme une opposante. Le fait de changer la dynamique a transformé la vision que les ministères et les organismes avaient de la Commission. La Commission n'est pas une police, mais un partenaire, en mode de résolution de problèmes. »

« Aujourd'hui, on se concentre davantage sur la conformité des ministères et des organismes au cadre normatif. Par conséquent, l'impact des activités de surveillance est plus limité. C'est moins positif qu'avec une visée pédagogique où les personnes sont emmenées à respecter le cadre normatif par l'acquisition de connaissances. »

« On a besoin dans la fonction publique d'une institution spécialisée en matière de gestion des ressources humaines qui peut couvrir un rôle plus large que le rôle de surveillance. »

« Il faut donner plus d'agilité et de souplesse aux organisations tout en respectant l'équité recherchée et l'accès à tous à la fonction publique. Cette agilité ne vient pas avec des activités de surveillance fondées sur des moyens de contrôle. »

« Par ses activités de surveillance, la Commission a une belle possibilité d'exercer un leadership un peu plus soutenu, tout en restant dans les principes de la Loi. Tout le monde est pour la vertu, et il y a peut-être des moyens pour faire les choses plus doucement. »

« Quand la Commission constate qu'il y a plusieurs aspects qui sont moins bien compris ou qui n'ont pas été respectés dans les organisations. Il pourrait être intéressant de faire le lien avec le SCT pour produire des documents de soutien ou des ateliers de sensibilisation ou de la formation qui permettrait d'améliorer la performance des organisations. »

À la lumière des commentaires recueillis auprès des participants, les forces de la Commission s'expriment par son organisation indépendante, impartiale, éthique et transparente, son équipe d'enquêteurs et de vérificateurs – dédiée et compétente –, ses approches et ses pratiques rigoureuses, ainsi que par les recommandations qu'elle formule à la suite de ses travaux de surveillance.

Du côté des défis, ces mêmes participants ont souligné de diverses manières que les moyens d'intervention, particulièrement les enquêtes et les vérifications, ne conduisaient pas à une collaboration optimale avec les organisations.

Dans la perspective de favoriser le déploiement des activités de surveillance, les approches, les outils et les pratiques de la Commission devraient mieux s'adapter aux contextes organisationnels pour soutenir la performance des ministères et des organismes et susciter la mobilisation et l'engagement des directions des ressources humaines.

4 EFFETS

Cette section porte sur les effets des activités de surveillance, c'est-à-dire sur les changements observés durant les cinq dernières années, soit de 2012-2013 à 2016-2017.

TABLEAU 24 QUESTIONS RELATIVES AUX EFFETS

ÉVALUATION DES EFFETS
⊃ Est-ce que les effets visés par les activités de surveillance se sont concrétisés?
⊃ Quels sont les autres effets engendrés par les activités de surveillance?

Source : ENAP, 2018b.

Les effets attendus des activités de surveillance consistent principalement :

- au maintien du caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique qui touchent les fonctionnaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique du Québec;
- au respect des lois et de leurs règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique du Québec;
- à l'engagement des ministères et des organismes de la fonction publique du Québec à se conformer à la Loi sur la fonction publique et à la Loi sur l'administration publique;
- à la promotion de pratiques de gestion des ressources humaines respectueuses des principes et des valeurs de la Loi sur la fonction publique.

4.1 MAINTENIR L'IMPARTIALITÉ ET L'ÉQUITÉ DES DÉCISIONS

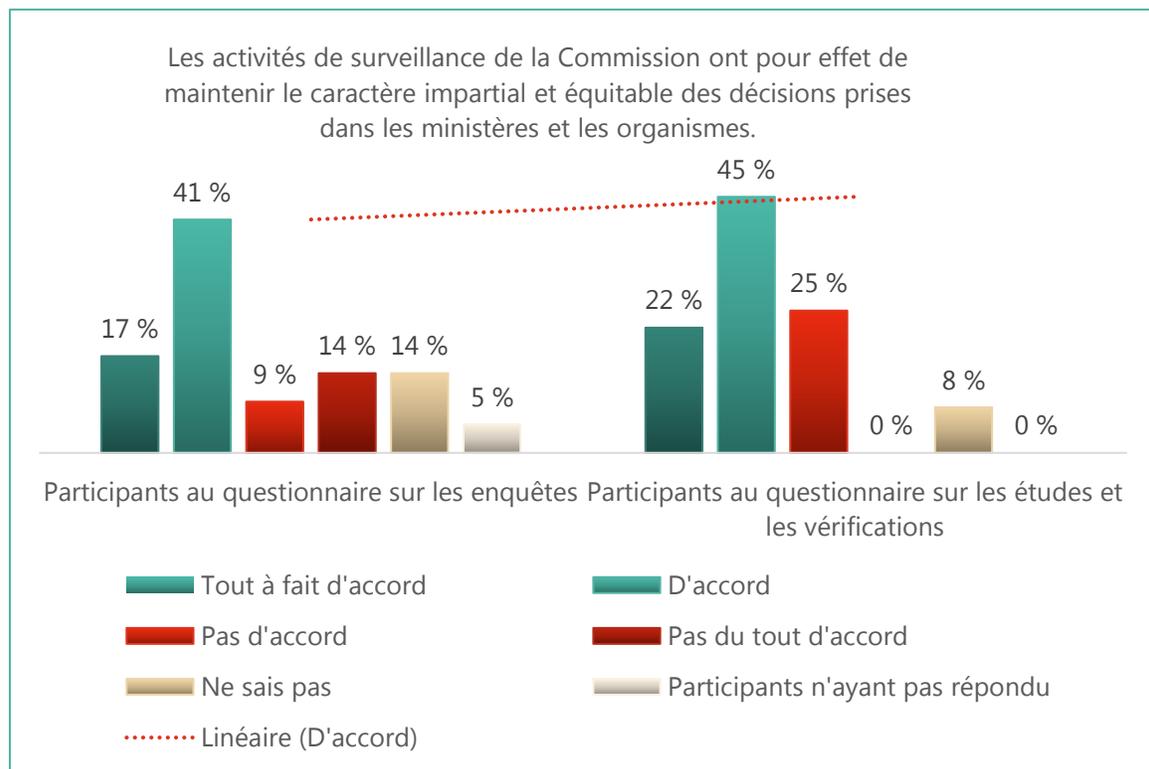
La majorité des participants aux entretiens et aux questionnaires sur les enquêtes, les études et les vérifications reconnaissent que les activités de surveillance de la Commission ont pour effet de maintenir le caractère impartial et équitable des décisions prises dans les ministères et les organismes.

Globalement, 58 % des participants au questionnaire sur les enquêtes ont indiqué leur accord, et 67 % des participants au questionnaire sur les études et les vérifications ont également manifesté leur accord.

« Les activités de surveillance sont des leviers pour les directions des ressources humaines afin d'influencer les autorités dans l'application de la réglementation. »

« Juste le fait de savoir que la Commission existe, cela envoie un message clair aux organisations comme quoi la Commission est là pour assurer une surveillance. »

FIGURE 3 MAINTIEN DE L'IMPARTIALITÉ ET DE L'ÉQUITÉ



Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

« Les directions des ressources humaines comme unité administrative sont tout à fait en mesure d'appliquer le cadre normatif qui s'impose dans leurs activités.

Cependant, elles sont liées à la haute direction de l'organisation et doivent composer avec d'autres considérations. Une organisation externe de contrôle, comme la Commission, sert de contrepoids aux autres considérations. C'est salubre pour l'équité et le devoir d'impartialité des directions de ressources humaines. »

Les participants en désaccord ont précisé leur point de vue. Selon eux, ce ne sont pas tant les activités de surveillance de la Commission qui ont pour effet de maintenir le caractère impartial et équitable des décisions prises dans leur organisation, mais plutôt d'autres considérations et processus comme les valeurs partagées, les formations offertes et les rapports annuels réalisés :

« Sans égard à la possibilité d'être vérifié, c'est davantage l'équité, l'objectivité et l'impartialité qui guident les actions en matière de gestion des ressources humaines. Les organisations se font un devoir d'adhérer et de respecter les valeurs promues par la Loi sur la fonction publique, considérant l'importance de préserver la confiance des citoyens. »

« Tout dépend de la volonté et des connaissances des ministères et des organismes. »

« C'est davantage en s'assurant de la formation des professionnels qui appliquent la réglementation et les directives et de la formation des hauts dirigeants qui font plusieurs demandes à la direction des ressources humaines afin d'être en mesure de gérer la performance de l'organisation. »

Ces témoignages attribuent aux gestionnaires et aux directions des ressources humaines le maintien du caractère impartial et équitable des décisions prises dans les ministères et les organismes. Cet argument ne dément pas pour autant l'apport des activités de surveillance conduites par la Commission. Effectivement, d'une part, il appartient aux organisations d'appliquer les lois et les règlements et, d'autre part, il appartient à la Commission de s'assurer de l'application des lois et des règlements et ainsi de contribuer au maintien du caractère impartial et équitable des décisions prises dans les ministères et les organismes.

4.2 SOUTENIR LES MINISTÈRES ET LES ORGANISMES

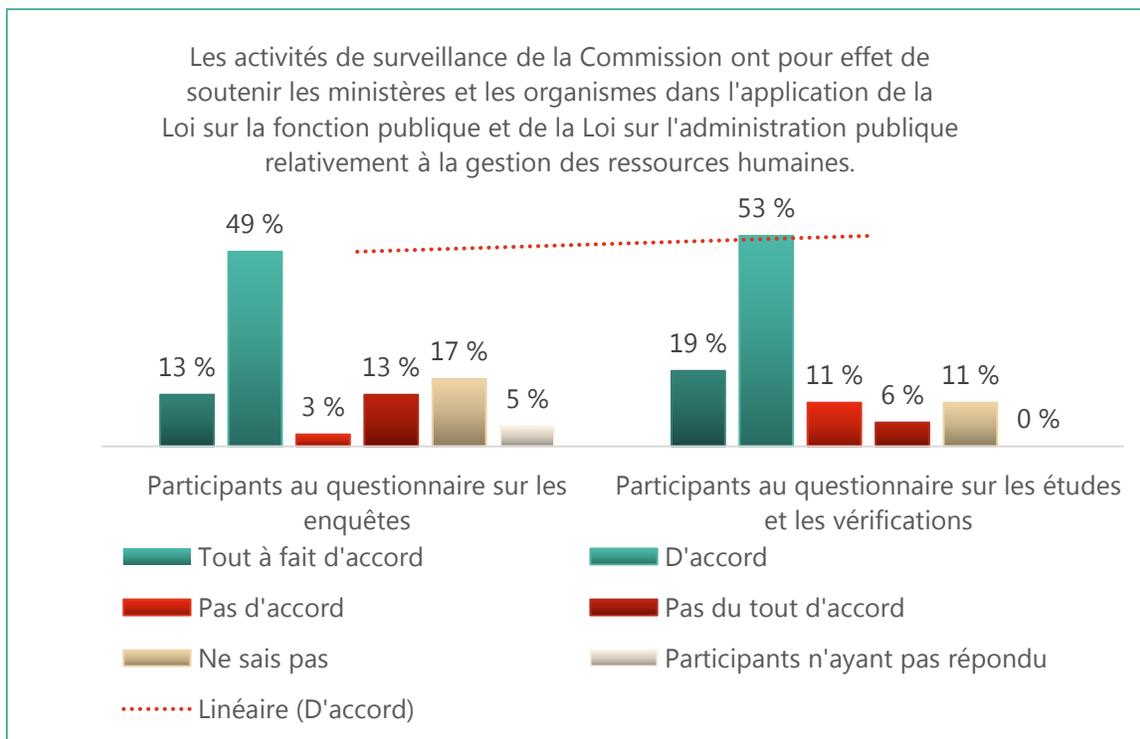
Lors des entretiens, quelques participants ont mentionné que les activités de surveillance se révélaient profitables pour les organisations. Les recommandations formulées auraient comme effet de soutenir les ministères et les organismes :

« La Commission a une portée pédagogique par ses constats de non-conformité et ses recommandations : les ministères et les organismes voient ce qui est correct et ce qui est moins correct. »

« Par ses grands constats rendus publics sur son site Web, la Commission a donné une visibilité à certaines situations, par exemple sur certaines nouveautés du cadre normatif, qui a permis aux organisations de mieux comprendre comment appliquer ces règles nouvelles. Ces constats ont aussi allumé certaines lumières auprès des directions des ressources humaines pour exercer un meilleur suivi auprès de leurs gestionnaires, notamment au regard des pouvoirs discrétionnaires. Pour plusieurs qui sont nouveaux dans la fonction publique, c'est formateur. Les activités de surveillance fournissent de l'information sur les modifications apportées au cadre normatif. »

« En fin de compte, quand la vérification est terminée, on est toujours content d'avoir fait l'exercice. Parce qu'à chaque fois, on tire des gains. Parce que d'avoir une autre organisation qui jette un regard externe, puis qui approfondit vraiment un aspect de la réglementation, pour nous, c'est bénéfique. »

FIGURE 4 SOUTIEN DES MINISTÈRES ET DES ORGANISMES



Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

La majorité des participants aux questionnaires sur les enquêtes, les études et les vérifications reconnaissent que les activités de surveillance de la Commission ont pour effet de soutenir les ministères et les organismes dans l'application de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique relativement à la gestion des ressources humaines. En effet, 62 % des participants au questionnaire sur les enquêtes et 72 % des participants au questionnaire sur les études et les vérifications étaient d'accord. Les participants en désaccord ont précisé leur point de vue. Ils ont notamment mentionné que c'était plutôt le SCT qui soutenait les ministères et les organismes dans l'application des lois par des exercices de validation, des services-conseils, de la veille et de la diffusion d'information. Cependant, les activités du SCT n'empêchent pas les activités de surveillance conduites par la Commission de contribuer aussi à soutenir les ministères et les organismes dans l'application des lois, et plus particulièrement grâce aux constats et aux recommandations qu'elle formule à la suite de ses activités de surveillance.

4.3 SUSCITER L'ENGAGEMENT DES ORGANISATIONS

La plupart des participants aux entretiens et aux questionnaires sur les enquêtes, les études et les vérifications reconnaissent que les activités de surveillance de la Commission ont pour effet de susciter l'engagement des ministères et des organismes au regard de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique relativement à la gestion des ressources humaines.

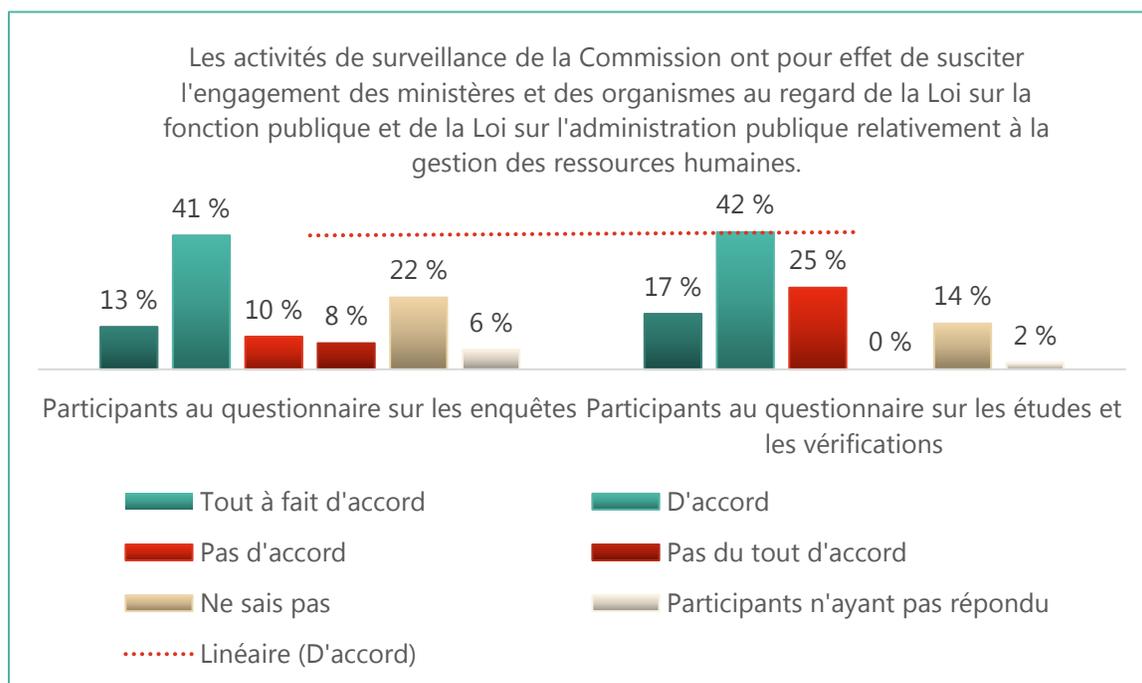
« Ce sont des effets concrets qui ont amené tout le monde à être encore plus conscient de l'importance de respecter le cadre normatif, et des renforcements éthiques. »

« Les activités de surveillance nous permettent à titre de direction des ressources humaines de faire de la sensibilisation, mais pour plusieurs gestionnaires, la livraison des résultats nous amène à devoir être créatifs pour trouver des solutions aux enjeux de gestion des ressources humaines. »

Globalement, 54 % des participants au questionnaire sur les enquêtes et 59 % des participants au questionnaire sur les études et les vérifications considèrent que les activités de surveillance de la Commission ont pour effet de susciter l'engagement des ministères et des organismes. Par ailleurs, les corrélations et tests d'indépendance du khi carré démontrent des liaisons significatives entre le pourcentage de participants au questionnaire sur les études et les vérifications en désaccord avec l'énoncé stipulant que les activités de surveillance susciteraient l'engagement des organisations et le pourcentage de ces mêmes individus en désaccord avec la pertinence du moyen

d'intervention¹⁹. Ces dernières analyses semblent suggérer que la majorité de ces participants considèrent que les moyens d'intervention ne contribuent pas à susciter l'engagement des ministères et des organismes. Certes, les résultats obtenus lors des questionnaires démontrent que les activités de surveillance suscitent un engagement de la part des ministères et des organismes au regard de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique. Selon les analyses effectuées, cet engagement se révèle néanmoins plus contraint que volontaire.

FIGURE 5 ENGAGEMENT DES MINISTÈRES ET DES ORGANISMES



Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

Dès lors, il est possible que la diversification des moyens d'intervention de la Commission puisse influencer sur la nature de l'engagement des organisations à se conformer aux lois et

¹⁹ Parmi les participants qui ont indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les vérifications et les études menées par la Commission représentent les moyens d'intervention les plus appropriés pour s'assurer du caractère impartial et équitable des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines, 67 % d'entre eux se révèlent également en désaccord avec l'énoncé affirmant que les activités de surveillance ont pour effet de susciter l'engagement des ministères et des organismes au regard de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique relativement à la gestion des ressources humaines ($r = 0,52$; $p < 0,01$). Parmi les participants qui ont indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les vérifications et les études menées par la Commission représentent les moyens d'intervention les plus appropriés pour s'assurer du respect de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique, 78 % d'entre eux se révèlent également en désaccord avec l'énoncé affirmant que les activités de surveillance ont pour effet de susciter l'engagement des ministères et des organismes au regard de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique relativement à la gestion des ressources humaines ($r = 0,26$; $p < 0,01$).

aux règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires, tout en suscitant une plus grande mobilisation et, à terme, moins d'écart dans le respect des lois et l'application des règlements.

« Avoir un organisme qui surveille les activités des ministères et des organismes est un encouragement pour ces derniers à se conformer aux directives. »

4.4 PROMOUVOIR LES BONNES PRATIQUES

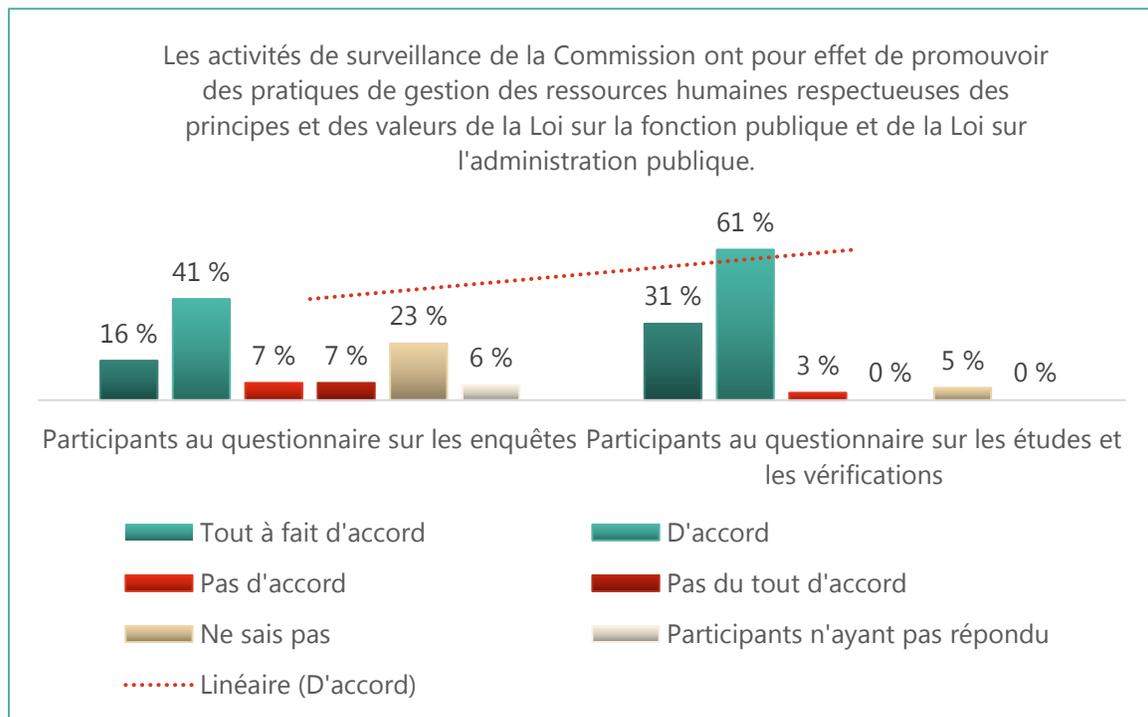
Lors des entretiens, les participants ont été nombreux à dire que les activités de surveillance avaient notamment pour effet d'ajuster les pratiques dans les organisations :

« Les activités de surveillance permettent à certaines organisations de prendre conscience de problèmes qu'elles n'imaginaient pas ou de conséquences que pourraient avoir certaines situations. »

« À la suite des activités de surveillance, des modifications sont apportées et intégrées dans nos pratiques. On est plus vigilant, plus rigoureux. »

« Les constats formulés permettent aux organisations de faire leur plan d'action et d'améliorer leurs pratiques. »

FIGURE 6 PROMOTION DES BONNES PRATIQUES



Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

Globalement, 57 % des participants au questionnaire sur les enquêtes et 92 % des participants au questionnaire sur les études et les vérifications estiment que les activités de surveillance de la Commission ont pour effet de promouvoir des pratiques de gestion des ressources humaines respectueuses des principes et des valeurs de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique.

Les participants aux questionnaires ont aussi été interrogés sur les autres effets engendrés par les activités de surveillance. La majorité ne voyait pas d'autres effets que ceux nommés ci-dessus²⁰.

Les participants qui percevaient d'autres effets engendrés par les activités de surveillance ont nommé la charge de travail supplémentaire pour les équipes de gestion des ressources humaines lors des exercices de vérification de la Commission, de même que la démobilisation du personnel des directions des ressources humaines :

« Actuellement, les effets sont plutôt démobilisant pour le personnel des directions des ressources humaines qui souhaitent se conformer aux dispositions, mais les attentes de la Commission sont parfois démesurées par rapport à la capacité des organisations à y donner suite. Il y a actuellement partout des besoins énormes de recrutement et de formation des équipes dans les directions des ressources humaines. Il devient difficile de soutenir l'équipe et de s'assurer d'appliquer à la lettre la réglementation déjà trop lourde. »

« Les nombreux questionnements et retours demandés à la suite d'une vérification peuvent être inappropriés. Les mesures correctives sont parfois difficiles à appliquer à court terme et les méthodes utilisées par la Commission pour faire en sorte de vérifier la correction ne sont pas nécessairement mobilisatrices. »

« Les activités de surveillance génèrent une charge de travail additionnelle en plus des activités courantes des directions des ressources humaines au sein des ministères et des organismes. »

« Les activités de surveillance causent un stress énorme sur les directions des ressources humaines. Il faut que les dossiers soient parfaits. Les processus de dotation deviennent trop longs : les plaintes des gestionnaires se font entendre. De plus, si les employés des ressources humaines font des erreurs, c'est rendu public sur le site Web de la Commission. »

²⁰ 57 % des participants au questionnaire sur les enquêtes et 64 % des participants au questionnaire sur les études et les vérifications ne percevaient pas d'autres effets engendrés par les activités de surveillance que ceux nommés précédemment.

« On n'aime pas se faire surveiller parce que cela exige du travail de l'équipe des ressources humaines. C'est exigeant de préparer les dossiers dont la Commission a besoin. Cela génère tout le temps un surplus dans nos activités de travail. C'est sûr qu'on est craintif et que l'on a peur pour notre crédibilité et notre image. »

À l'inverse, d'autres participants ont mentionné que les activités de surveillance participaient au renforcement de la confiance des citoyens envers la fonction publique en matière de gestion des ressources humaines, encourageaient les organisations à être plus transparentes auprès de leurs employés et apportaient plus de cohérence dans l'ensemble des ministères et des organismes de la fonction publique :

« Les activités de surveillance permettent de rendre compte aux citoyens de la conformité des organisations. »

« Les activités de surveillance assurent une cohérence à travers tous les ministères et organismes. Parfois, l'interprétation d'une directive en matière de gestion des ressources humaines peut différer d'une organisation à une autre. »

De manière générale, les résultats obtenus montrent que les participants aux entretiens et aux questionnaires reconnaissent que les activités de surveillance de la Commission produisent les effets attendus : elles contribuent au maintien du caractère impartial et équitable des décisions prises, elles soutiennent l'application des lois et de leurs règlements ainsi que l'engagement des ministères et des organismes de la fonction publique du Québec à se conformer aux lois, et elles font la promotion des bonnes pratiques en matière de gestion des ressources humaines. Certains participants ont toutefois souligné la surcharge de travail qu'entraînent ces activités dans les directions des ressources humaines, le stress lié à l'anticipation d'être vérifié par la Commission ainsi que la crainte qu'une image négative de leur organisation soit offerte à la population. Par ailleurs, le renforcement de la confiance des citoyens envers la fonction publique, la plus grande transparence des organisations auprès de leurs employés et la cohérence dans l'application des lois et des règlements pour l'ensemble des ministères et des organismes sont considérés comme d'autres effets positifs des activités de surveillance.

Dans l'ensemble, les résultats obtenus lors des collectes de données sur les perceptions des parties prenantes des activités de surveillance confirment que les principaux effets attendus se sont concrétisés.

5 ÉVALUATION DE LA COHÉRENCE

La présente section vise à déterminer si les activités de surveillance sont cohérentes avec la mission, les mandats et les responsabilités de la Commission ainsi qu'avec les orientations gouvernementales.

TABLEAU 25 QUESTIONS RELATIVES À LA COHÉRENCE

ÉVALUATION DE LA COHÉRENCE DES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE
<ul style="list-style-type: none">⊃ Est-ce que les activités de surveillance sont cohérentes avec la mission, les mandats et les responsabilités de la Commission?⊃ Est-ce que les activités de surveillance sont cohérentes avec les orientations gouvernementales?

Source : ENAP, 2018b.

Comme vu précédemment, le cadre légal et réglementaire dans lequel s'inscrivent les activités de surveillance est constitué par la Loi sur l'administration publique et la Loi sur la fonction publique. Cette dernière institue un mode d'organisation des ressources humaines qui vise à favoriser l'efficacité de l'administration publique, l'utilisation et le développement des ressources humaines, la gestion des ressources humaines, l'égalité d'accès à tous les citoyens à la fonction publique, l'impartialité et l'équité des décisions prises ainsi que la contribution optimale des diverses composantes de la société (Québec, 2017b : en ligne).

Ce cadre légal et réglementaire établit, d'une part, « une fonction publique compétente, efficace et dotée selon le principe du mérite » et favorise, d'autre part, « la capacité à servir de façon loyale et objective et à préserver le lien de confiance des citoyens dans l'intégrité et l'impartialité de l'administration » (SCT, 2018a : en ligne).

« Pour assumer son rôle d'employeur de la fonction publique, le gouvernement confie au Conseil du trésor et à son président l'établissement, la mise en œuvre et le suivi des orientations, des politiques, des programmes et des directives en gestion des ressources humaines. » (SCT, 2018a : en ligne)

Ainsi, et suivant la Loi sur la fonction publique, la gouvernance et la gestion des ressources humaines de la fonction publique québécoise sont assurées par des acteurs gouvernementaux aux rôles et aux responsabilités clairement définis :

- Le Conseil du trésor détermine les orientations gouvernementales et le cadre de gestion des ressources humaines de la fonction publique. La Loi sur l'administration publique lui confère la responsabilité d'établir des politiques de gestion des ressources humaines, de déterminer la rémunération et les conditions de travail ainsi que de négocier les conventions collectives. Cette même loi lui permet de déléguer aux sous-ministres et aux dirigeants d'organismes la tenue de processus de qualification de recrutement, de promotion et de vérification des candidats. En appui au Conseil du trésor, le SCT détermine les orientations et les principes du cadre de gestion entourant les stratégies et les processus de dotation. Il élabore et applique le cadre légal et normatif et en assure le suivi, négocie les conventions collectives, établit les conditions de travail et assure le règlement des griefs avec les syndicats et les associations de salariés des ministères et des organismes, assure la coordination des négociations pour le renouvellement des conventions collectives, conseille le gouvernement en matière de gestion des ressources humaines et soutient les ministères et organismes dans la mise en œuvre des orientations gouvernementales.
- Les ministères et les organismes gèrent les ressources humaines au regard de la planification, de la direction, du développement et de l'évaluation. Ils sont tenus de respecter la réglementation déterminée par le Conseil du trésor et ils ont l'obligation de rendre compte de la gestion administrative de leur organisation respective.
- Le CSPQ assume la tenue de processus de qualification des classes d'emploi qui se trouvent dans plusieurs ministères et organismes.

Enfin, plusieurs acteurs institutionnels appuient la mise en œuvre et l'application des orientations gouvernementales et du cadre de gestion des ressources humaines de la fonction publique, par exemple le Forum des directrices et directeurs des ressources humaines, le Forum des directrices et directeurs généraux de l'administration, les syndicats et les associations représentatives des employés de la fonction publique québécoise.

En 2012, le Conseil du trésor a proposé la *Stratégie de gestion des ressources humaines 2012-2017* (SCT, 2012). Basée sur la force d'attraction, le maintien des expertises et la mobilisation de la fonction publique, cette stratégie comprend trois enjeux, soit la gouvernance et l'agilité dans les façons de faire, la disponibilité de la main-d'œuvre ainsi que la pérennité et l'évolution de l'expertise (SCT, 2012 : iv). La *Stratégie de gestion des ressources humaines 2012-2017* définit alors comme un « enjeu crucial » la gestion des ressources humaines dans la fonction publique :

« Notre capacité à repenser la façon de gouverner et de gérer notre personnel constitue une assise de premier plan pour la mise en place de mesures efficaces et adaptées aux exigences modernes. C'est dans cette perspective que nous faisons du repositionnement stratégique de la gestion des ressources humaines un enjeu crucial au cœur même de la fonction publique. » (SCT, 2012 : iv)

Toujours dans une perspective de simplification administrative et de responsabilisation des acteurs, le Conseil du trésor a adopté la *Politique-cadre de gestion des ressources humaines*, visant à « adapter la gestion des ressources humaines aux conditions actuelles et à instituer de nouvelles façons de faire favorisant la pérennité des missions publiques et l'atteinte d'objectifs de performance » (SCT, 2013a : 7).

« [L]’efficacité et l’efficience de la prestation de services, la rigueur et la transparence dans l’utilisation des fonds publics, le maintien et le développement de l’expertise de la fonction publique, la flexibilité dans les façons de faire et le renforcement d’une culture d’intégrité constituent les défis majeurs que la fonction publique doit impérativement relever. Le Conseil du trésor entend, par la même occasion, améliorer la gestion axée sur les résultats et la reddition de comptes publique en matière de gestion des ressources humaines, tant à l’égard des missions sectorielles qu’à l’échelle de la fonction publique dans sa globalité. » (SCT, 2013a : 7)

La *Politique-cadre de gestion des ressources humaines* établit 7 domaines d’activité en gestion des ressources humaines qui font l’objet de 22 orientations prioritaires et qui concernent entre autres la planification de la main-d’œuvre, la gestion de la main-d’œuvre et la mobilisation du personnel (SCT, 2013a : 13). Le *Rapport annuel de gestion 2015-2016* du SCT réitère que la fonction publique québécoise « évolue actuellement dans un environnement complexe et en pleine transformation sur le plan de la gestion des ressources humaines » (SCT, 2016 : 18).

L’un des principaux enjeux du *Plan stratégique 2015-2019* de la Commission concerne le « respect, par les ministères et les organismes, des principes promus par la Loi sur la fonction publique » (Commission, 2015a : 12). Les orientations et les mesures proposées par la *Stratégie de gestion des ressources humaines 2012-2017* trouvent ainsi un soutien dans le *Plan stratégique 2015-2019* de la Commission sur le plan de la contribution à la saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique. La Commission a ciblé deux axes d’intervention :

- l’augmentation de l’influence des activités de surveillance sur les ministères et les organismes de la fonction publique du Québec;

- la modernisation des règles d'encadrement de ses activités (Commission, 2015a : 13-14).

Ces axes d'orientation apparaissent complémentaires aux orientations prioritaires définies dans la *Politique-cadre de gestion des ressources humaines* (SCT, 2013a).

Tel qu'il a été mentionné, les fonctions et les pouvoirs de la Commission, définis par la Loi sur la fonction publique, sont la vérification du « caractère impartial et équitable des décisions prises dans la fonction publique québécoise » (Québec, 2017a : en ligne) ainsi que la vérification du respect de la Loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires dans les ministères et les organismes (Québec, 2017b : en ligne). La mission de la Commission est « d'assurer l'égalité d'accès des citoyennes et des citoyens à la fonction publique, la compétence des personnes qui y sont recrutées et promues, ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions qui y sont prises en matière de gestion des ressources humaines » (Commission, 2017b : 2; Commission, 2017f : en ligne). Pour mener à bien sa mission, la Commission :

« [...] procède aux enquêtes et aux vérifications qu'elle juge nécessaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique. Alors que les vérifications émanent de sa propre initiative, les objets de ses enquêtes lui sont généralement soumis par des fonctionnaires, ou par des citoyennes ou des citoyens. En plus de ses fonctions de tribunal administratif et d'organisme de surveillance, la Commission s'assure que sa clientèle puisse obtenir des renseignements sur les sujets qui la préoccupent; présente les constats et les recommandations provenant de ses vérifications, ses enquêtes et ses études aux organisations qui en expriment le souhait; effectue des études qui permettent de cerner des enjeux liés à la gestion des ressources humaines dans la fonction publique québécoise; émet des avis au Conseil du trésor portant sur le fait de soustraire un emploi ou une catégorie d'emplois à une ou à des dispositions de la Loi sur la fonction publique; certifie que des moyens d'évaluation permettent de constater impartialement la valeur des candidats lors des processus de qualification. » (Commission, 2017f : en ligne).

L'analyse documentaire prouve que les activités de surveillance s'inscrivent en parfaite cohérence avec la mission, les mandats et les responsabilités de la Commission, ainsi qu'avec le cadre législatif et les fonctions qui lui sont conférées. En outre, ces activités de surveillance sont cohérentes avec les orientations gouvernementales, notamment par rapport à la *Stratégie de gestion des ressources humaines 2012-2017* (SCT, 2012) et à la *Politique-cadre de gestion des ressources humaines* (SCT, 2013a). En effet, les orientations de la Commission mises en œuvre depuis 2012 appuient les orientations du SCT en matière de gestion des ressources humaines ainsi que de prise en compte du contexte de changement de la fonction publique.

6 ÉVALUATION DE LA CONFORMITÉ

Cette section a pour objectif de déterminer si la gestion des ressources, la réalisation des activités et la production des extrants sont conformes à la planification opérationnelle initiale ainsi qu'aux lois, réglementation, normes et politiques en vigueur. Dans un premier temps, l'évaluation de la conformité s'appuie sur une comparaison entre la mise en œuvre des activités de surveillance et les enjeux, les orientations, les axes d'intervention, les objectifs et les cibles énoncés dans la *Planification stratégique 2011-2015* (Commission, 2012c) et le *Plan stratégique 2015-2019* (Commission, 2015a), ainsi que les résultats présentés dans les rapports annuels de 2012-2013 à 2016-2017.

TABLEAU 26 QUESTION RELATIVE À LA CONFORMITÉ

ÉVALUATION DE LA CONFORMITÉ
⇒ Les activités de surveillance sont-elles gérées adéquatement et conformément aux règles établies et aux conditions prévues?

Source : ENAP, 2018b.

Pour compléter le jugement sur la conformité, la comparaison se fonde également sur les orientations de la *Politique-cadre de gestion des ressources humaines* (SCT, 2013a), sur les objets de la Loi sur la fonction publique (Québec, 2017b : en ligne) et de la Loi sur l'administration publique (Québec, 2017a : en ligne) et sur les normes et politiques en vigueur à la Commission.

GESTION DES RESSOURCES

La *Planification stratégique 2011-2015* de la Commission comporte une orientation stratégique relative à la gestion des ressources humaines, soit celle d'assurer la qualité des interventions en misant sur du personnel compétent et mobilisé. Pour ce faire, trois objectifs stratégiques ont été définis, soit maintenir et améliorer la compétence du personnel, conserver et transférer l'expertise du personnel et offrir un milieu de travail stimulant comportant des défis. Chaque objectif stratégique possède au moins un indicateur spécifique et mesurable (nombre de jours de formation par personne, nombre de postes uniques documentés, taux de satisfaction du personnel, taux de roulement). Ces objectifs semblent par ailleurs atteignables, rattachés au contexte et temporels puisque des cibles sont fixées et leur état d'avancement est présenté dans les rapports annuels de 2012-2013, 2013-2014 et 2014-2015.

Le *Plan stratégique 2015-2019* comporte une nouvelle orientation stratégique relative à la gestion des ressources humaines, soit celle d'« offrir un milieu de travail attrayant et valorisant ». Avec pour objectif de mobiliser le personnel et d'optimiser les compétences et le transfert des connaissances, des objectifs stratégiques ont été définis et ils sont accompagnés d'indicateurs spécifiques, mesurables, atteignables, rattachés au contexte et temporels. Comme pour les années antérieures, l'état d'avancement des objectifs liés à l'orientation stratégique relative à la gestion des ressources humaines est présenté dans les rapports annuels de 2015-2016 et 2016-2017.

Aussi, les planifications stratégiques et les rapports annuels de la Commission s'appuient sur les orientations de la *Politique-cadre de gestion des ressources humaines* (SCT, 2013a) quant à l'organisation administrative, la planification et la gestion de la main-d'œuvre, le développement, la santé et la mobilisation du personnel (Commission, 2017a : 49-57; Commission, 2016a : 57-66; Commission, 2015b : 70-72; Commission, 2014a : 70-72; Commission, 2013a : 62-64).

« [L]es ministères et les organismes dont le personnel est nommé selon la Loi sur la fonction publique et qui ont l'obligation légale de produire un plan stratégique doivent intégrer, dans leur démarche de planification stratégique, les enjeux de gestion des ressources humaines qui les concernent, et ce, en considération de leur mission et de leur vision stratégique. Les choix stratégiques qui en découleront seront notamment fondés sur les orientations énoncées dans la présente politique-cadre, mais ils seront circonscrits par le contexte organisationnel qui leur est propre. [...] Aux fins de la reddition de comptes publique, ces ministères et organismes doivent conséquemment indiquer, dans leur rapport annuel de gestion, leurs engagements et l'atteinte des objectifs stratégiques qu'ils se sont fixés au regard d'enjeux sectoriels et gouvernementaux portant sur la gestion des ressources humaines. » (SCT, 2013a : 35-36)

Par conséquent, la gestion des ressources humaines apparaît adéquate au regard du contexte et des enjeux identifiés dans les planifications stratégiques et conforme aux orientations de la *Politique-cadre de gestion des ressources humaines* (SCT, 2013a).

« La Commission est toujours en recherche d'amélioration continue, par exemple pour la mobilisation du personnel, la certification *Entreprise en santé*, les différents outils et les différentes mesures pour assurer la conformité de toutes les procédures administratives de gestion des ressources. »

« La gestion des ressources est régie adéquatement et conformément aux règles établies et aux conditions prévues. »

RÉALISATION DES ACTIVITÉS ET PRODUCTION DES EXTRANTS

La *Planification stratégique 2011-2015* de la Commission s'articule autour de deux enjeux, soit le respect des principes et des valeurs inhérents à la gestion des ressources humaines dans un contexte en évolution et la qualité des interventions. Cette planification comporte trois orientations stratégiques : accroître l'influence de la Commission sur la gestion des ressources humaines dans la fonction publique, favoriser le règlement harmonieux des litiges et assurer la qualité des interventions en misant sur du personnel compétent et mobilisé. La réalisation des activités et la production des extrants font l'objet de deux axes d'intervention portant sur les travaux de surveillance et les processus de travail. Six objectifs stratégiques ont été définis pour ces axes d'intervention, et ils sont accompagnés d'indicateurs spécifiques, mesurables, atteignables, rattachés au contexte et temporels. L'état d'avancement des objectifs stratégiques est présenté dans les rapports annuels de 2012-2013, 2013-2014 et 2014-2015. Le tableau ci-dessous présente une synthèse des résultats obtenus pour chacun des objectifs liés à ces axes d'intervention.

TABLEAU 27 OBJECTIFS, INDICATEURS, CIBLES ET RÉSULTATS DE 2012-2013 À 2014-2015

OBJECTIFS	INDICATEURS	CIBLES	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Réaliser des travaux de vérification et des études portant sur des enjeux prioritaires	Nombre et portée des rapports	2-3	2	3	3
Accroître le niveau d'application des recommandations découlant des vérifications et des études	Pourcentage et portée des recommandations ayant donné lieu à des progrès satisfaisants	60 %	s. o.	87 %	84 %
	Mise en œuvre de moyens favorisant l'application des recommandations	s. o.	1	1	s. o.
Maintenir le niveau d'application des recommandations découlant des enquêtes	Pourcentage et portée des recommandations appliquées ou ayant fait preuve d'un engagement	75 %	100 %	93 %	96 %

OBJECTIFS	INDICATEURS	CIBLES	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Maintenir la qualité des services	Taux de satisfaction de la clientèle et des intervenants gouvernementaux	Sondage réalisé d'ici mars 2013	s. o.	6,9 sur 10	s. o.
Poursuivre l'amélioration des méthodes de vérification et d'étude	Mise en œuvre de moyens visant à poursuivre l'amélioration des méthodes de vérification et d'étude	s. o.	2	1	2
Améliorer les délais de réalisation des travaux	Délai moyen de réalisation des vérifications et des études	10 mois	9 mois	11,1 mois	10,1 mois
	Délai moyen de réalisation des enquêtes	4 mois	3,7 mois	5,3 mois	3,1 mois

Note : Pour l'année 2012-2013, la Commission n'a pas effectué de suivi sur les recommandations de ses vérifications antérieures (indication « ND »). Pour l'année 2014-2015, la mention « s. o. » signifie qu'aucun moyen n'a été mis en œuvre puisque cet objectif avait été atteint grâce aux moyens mis en œuvre dans les deux années précédentes.

Sources : Commission, 2012c : 10; Commission, 2013a : 48; Commission, 2014a : 54; Commission, 2015b : 60.

Les données présentées ci-dessus confirment que les cibles ont été atteintes pour la grande majorité des objectifs stratégiques, et ce, pour chacune des années allant de 2012 à 2015.

En 2013-2014, les cibles relatives aux délais moyens de réalisation des vérifications, des études et des enquêtes n'ont cependant pas été atteintes. Au sujet du délai moyen de réalisation des enquêtes, la Commission explique que « la méthode de calcul du délai moyen de réalisation des enquêtes a été modifiée pour inclure la période de préanalyse nécessaire dans le contexte de certaines demandes d'enquête » (Commission, 2014a : 56).

En ce qui a trait au délai moyen de réalisation des vérifications et des études, le *Rapport annuel 2013-2014* mentionne qu'une modification a été apportée en cours de réalisation

au mandat d'une vérification, allongeant le délai moyen de réalisation. On y précise par ailleurs que les autres vérifications ont atteint la cible fixée puisqu'elles ont été réalisées sous les 10 mois prévus, soit 9,8 mois :

« Le délai de réalisation de la vérification sur les contrats de service assimilables à des contrats de travail, phase II, a été de 13,8 mois. Cette vérification comportait à l'origine un volet unique sur les contrats de nature technique et professionnelle. À l'issue des travaux portant sur ce volet, la Commission a décidé d'en ajouter un second portant sur les contrats informatiques. Le délai moyen de réalisation des deux autres vérifications a été de 9,8 mois. » (Commission, 2014a : 56)

Le *Plan stratégique 2015-2019* s'inscrit dans la poursuite de la *Planification stratégique 2011-2015*. Prenant en compte le contexte de redressement des finances publiques et de restructuration de l'État associé à cette période, il énonce trois enjeux relatifs à la qualité des services et au respect des principes et des valeurs associés à la gestion des ressources humaines de la fonction publique québécoise, à savoir une prestation de services de qualité, le respect, par les ministères et les organismes, des principes promus par la Loi sur la fonction publique et le maintien d'une équipe compétente et mobilisée.

La réalisation des activités et la production des extrants font l'objet de quatre axes d'intervention portant sur « la qualité, l'accessibilité et la célérité des services », « l'efficience des activités », « le renforcement de certains éléments du cadre de gouvernance » et « l'influence des travaux de surveillance et des études ». Cinq objectifs stratégiques, qui touchent précisément les activités de surveillance, ont été définis. Ces objectifs sont accompagnés d'indicateurs spécifiques, mesurables, atteignables, rattachés au contexte et temporels. Comme pour les années antérieures, l'état d'avancement des objectifs stratégiques est présenté dans les rapports annuels de 2015-2016 et 2016-2017. Le tableau qui suit présente les résultats obtenus pour les objectifs liés aux axes d'intervention présentés précédemment.

TABLEAU 28 OBJECTIFS, INDICATEURS, CIBLES ET RÉSULTATS DE 2015-2016 ET 2016-2017

OBJECTIFS	INDICATEURS	CIBLES	2015-2016	2016-2017
Accroître la qualité des services, particulièrement sous les dimensions de l'accessibilité et de la rapidité	Nombre d'interventions réalisées pour diminuer les délais de traitement et améliorer l'accessibilité aux services et nature de ces dernières	Minimum annuel de trois actions	Progresse bien	Atteinte

OBJECTIFS	INDICATEURS	CIBLES	2015-2016	2016-2017
	Indice de satisfaction des clientèles	Augmentation de l'indice moyen de 6,9 à 8,0 sur 10,0 au 31 mars 2017 et maintien par la suite	À venir	Non atteinte
Mettre en œuvre une démarche d'amélioration continue de la qualité des services	Actualisation de la Déclaration de services aux citoyens et révision des indicateurs de performance	Déclaration de services aux citoyens actualisée et trois nouveaux indicateurs proposés au 31 mars 2016	Atteinte	Atteinte
	Définition et application de normes de services pour les principaux services offerts	Normes définies et appliquées au 31 mars 2016	Atteinte	Atteinte
Optimiser les processus opérationnels	État d'avancement des travaux d'optimisation	Totalité des processus cartographiés au 31 mars 2016	Atteinte	Atteinte
		Totalité des processus optimisés au 31 mars 2019	Progresse bien	Progresse bien
Consolider l'approche de gestion axée sur les résultats	Implantation d'un tableau de bord de gestion	Prototype de tableau de bord élaboré au 31 mars 2017	Progresse bien	Atteinte
		Tableau de bord de gestion implanté au 31 mars 2018	À venir	Atteinte

OBJECTIFS	INDICATEURS	CIBLES	2015-2016	2016-2017
	Inclusion, dans le rapport annuel, d'une information plus pertinente et complète pour évaluer la performance, expliquer les écarts et présenter les moyens choisis pour atteindre les objectifs	31 mars 2017	Progresse bien	Atteinte
	Adoption et mise en œuvre d'un plan de gestion intégrée des risques portant sur l'ensemble des activités	Plan adopté au 31 mars 2016	Atteinte	Atteinte
		Plan mis en œuvre au 31 mars 2019	À venir	Atteinte
Accroître le partage des connaissances de la Commission avec les responsables de la gouvernance des ressources humaines au sein de la fonction publique	Fréquence de publication des études	Une étude en moyenne par année	Progresse bien	Progresse bien
	Nombre de vérifications portant sur des enjeux significatifs en matière de gestion des ressources humaines	Trois vérifications en moyenne par année	Progresse bien	Progresse bien
	Pourcentage de premiers dirigeants rencontrés au début d'un mandat de vérification concernant leur entité	80 % annuellement	Atteinte	Atteinte
	Pourcentage de premiers dirigeants dont l'entité a été l'objet de recommandations à la suite d'une enquête et à qui a été expédié un rapport d'enquête	100 % annuellement	Atteinte	Non atteinte

Sources : Commission, 2015a : 16-17; Commission, 2017a : 18-21; Commission, 2016a : 20-23.

Les données des rapports annuels de 2015-2016 et 2016-2017 montrent que sur les 15 cibles, 10 sont atteintes et 3 progressent bien. Seulement deux cibles n'ont pas été atteintes, soit l'indice de satisfaction des clientèles et le pourcentage de premiers dirigeants dont l'entité a été l'objet de recommandations à la suite d'une enquête et à qui a été expédié un rapport d'enquête. Bien que la cible n'ait pas été atteinte, le résultat obtenu pour l'indice de satisfaction des clientèles n'est pourtant pas exempt d'amélioration. À cet égard, le *Rapport annuel 2016-2017* fournit l'information suivante :

« Les efforts consentis par la Commission à la suite du premier sondage sur la satisfaction de sa clientèle, réalisé en 2014-2015, ont aussi porté des fruits. En effet, même s'il est inférieur à la cible fixée, l'indice moyen de satisfaction est passé de 6,9 à 7,2 sur 10 pour l'ensemble des services offerts par la Commission (renseignement, enquête, médiation, séance d'échanges et d'information et audience). En ce qui a trait à la médiation, aux enquêtes et à l'audience, on constate de nettes améliorations, alors que l'indice de satisfaction y est passé respectivement de 6,3 à 9,0, de 6,1 à 7,1 et de 6,4 à 7,2. [...] Il faut cependant retenir l'hypothèse que, outre la qualité perçue, le résultat de la prestation de services (décision de la Commission ou conclusion d'un rapport d'enquête) a une incidence déterminante sur la satisfaction. Donc, une décision ou une conclusion défavorable au requérant risque d'influencer négativement son appréciation. » (Commission, 2017a : 23)

En ce qui concerne le résultat obtenu au sujet du pourcentage de premiers dirigeants dont l'entité a été l'objet de recommandations à la suite d'une enquête et à qui a été expédié un rapport d'enquête, il peut également être nuancé. Les recommandations ont effectivement été expédiées dans trois cas sur quatre. Dans le quatrième cas, les recommandations sont parvenues à la direction des ressources humaines de l'organisme en question.

Par conséquent, la réalisation des activités et la production des extraits apparaissent conformes aux axes d'intervention et aux objectifs définis dans les planifications stratégiques allant de 2012-2013 à 2016-2017. En outre, les objectifs liés aux activités et à la production des extraits sont accompagnés d'indicateurs spécifiques, mesurables, atteignables, rattachés au contexte et temporels, et les états d'avancement des cibles sont présentés dans les rapports annuels de la Commission.

CONFORMITÉ AUX NORMES, AUX POLITIQUES ET AUX LOIS

Les activités de surveillance de la Commission s'inscrivent dans le cadre du mandat que lui octroie la Loi sur la fonction publique :

« [L]a Commission est chargée : 1° de vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises, en vertu de la présente loi et des articles 30 à 36 de la Loi sur l'administration publique, qui affectent les fonctionnaires; 2° de vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires; 3° de faire rapport au ministre de la Justice, après enquête, sur l'existence et la suffisance d'une cause de destitution ou de suspension sans rémunération du directeur des poursuites criminelles et pénales ou de son adjoint tel que prévu par l'article 6 de la Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales. Aux fins de l'application du premier alinéa, la Commission effectue les enquêtes qu'elle juge nécessaires, formule des recommandations aux autorités compétentes ou, si elle le juge utile, fait rapport à l'Assemblée nationale. La Commission peut également, à la demande du président du Conseil du trésor, analyser un moyen d'évaluation destiné à être utilisé éventuellement lors d'un processus de qualification et certifier que son contenu, les critères évalués ainsi que la grille et les modalités de correction sont conformes à l'article 48 et permettent de constater impartialement la valeur des candidats à l'égard des emplois identifiés dans la demande du président du Conseil. » (Québec, 2017b : en ligne).

En fonction du mandat accordé, la réalisation des activités et la production des extraits semblent tout à fait conformes avec ce qu'édicte la Loi sur la fonction publique. De son côté, la Loi sur l'administration publique « instaure [...] un cadre de gestion axé sur les résultats et le respect du principe de transparence » (Québec, 2017a : en ligne). Avec ses orientations et ses objectifs stratégiques ciblant l'amélioration de la qualité, de l'efficacité et de l'efficience des activités, la Commission montre qu'elle se conforme à l'esprit de la Loi sur l'administration publique. Enfin, la réalisation des activités et la production des extraits sont exécutées selon des guides de pratiques et de procédures relatifs aux enquêtes, aux vérifications et aux études (Commission, 2017i; Commission, 2017j; Commission, 2015e) et appuyées par un code de déontologie de la Commission.

« On essaie d'être exemplaire en gestion des ressources, mais aussi dans tous les domaines de la gouvernance. »

En résumé, la gestion des ressources humaines, la réalisation des activités et la production des extraits sont conformes au contexte et aux enjeux définis dans les planifications stratégiques de la Commission, de même qu'aux orientations de la *Politique-cadre de gestion des ressources humaines*, à la Loi sur la fonction publique, à la Loi sur l'administration publique et aux politiques, normes et codes en vigueur à la Commission.

Ce faisant, il ressort de cette analyse que les activités de surveillance de la Commission sont gérées adéquatement et se révèlent conformes aux règles établies et aux conditions prévues.

7 ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ

Cette partie cherche à déterminer dans quelle mesure les activités de surveillance ont atteint leurs objectifs opérationnels pour la période allant de 2012-2013 à 2016-2017. Dans le cadre de cette évaluation, l'efficacité des activités de surveillance relativement aux objectifs atteints et aux effets obtenus sera également examinée. Pour juger de l'atteinte des objectifs opérationnels, l'évaluation considère le volume de biens et de services produits (enquêtes, vérifications et études menées à terme), les délais moyens de production de ces biens et services, ainsi que les critères de qualité définis dans les documents de référence, par exemple le *Guide des pratiques et des procédures d'enquête* (Commission, 2017i), le *Guide des pratiques et procédures relatives aux vérifications et aux études* (Commission, 2015e), le *Manuel de vérification* (Commission, 2017j) et les planifications stratégiques de la Commission depuis 2012-2013 (Commission, 2012c; Commission, 2015a).

TABLEAU 29 QUESTION RELATIVE À L'EFFICACITÉ

ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ
<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Les objectifs opérationnels sont-ils atteints? ⊃ Les objectifs de l'intervention sont-ils atteints?

Source : ENAP, 2018b.

Pour la période allant des années 2012-2013 à 2016-2017, le nombre d'enquêtes menées à terme fluctue avec une hausse pour l'année 2013-2014 et des baisses pour les années 2014-2015 et 2015-2016. Malgré ces fluctuations, aucune variation n'est observée entre l'année 2012-2013 et l'année 2016-2017.

TABLEAU 30 NOMBRE D'ENQUÊTES, DE VÉRIFICATION ET D'ÉTUDES RÉALISÉES

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre d'enquêtes menées à terme	124	140	52	14	124

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre de vérifications menées à terme	2	3	5	5	7
Nombre d'études menées à terme	1	0	0	0	1

Sources : Commission, 2017a : 43, 44; Commission, 2016a : 49, 51; Commission, 2015b : 25, 43; Commission, 2014a : 8, 67; Commission, 2013a : 48.

Quant au nombre de vérifications menées à terme, une hausse est enregistrée pour les années 2013-2014, 2014-2015 et 2016-2017. L'augmentation de 2014-2015 est maintenue pour l'année 2015-2016. L'écart constaté entre 2012-2013 et 2016-2017 représente une augmentation de 250 %²¹. La cible de deux ou trois vérifications par année proposée dans les plans stratégiques de la Commission a donc été atteinte pour toutes les années à l'étude (Commission, 2015a : 16-17; Commission 2012c : 14-15).

Finalement, en ce qui concerne les études, aucune variation n'est enregistrée, le nombre d'études menées à terme en 2012-2013 et en 2016-2017 étant le même, soit une étude par année.

Par contre, aucune étude n'a été menée à terme en 2013-2014, 2014-2015 et 2015-2016. La période allant des années 2012-2013 à 2016-2017 enregistre une variation importante quant au délai moyen de réalisation des enquêtes, soit une diminution de 78 % depuis 2012-2013²².

TABLEAU 31 ENQUÊTES : DÉLAI DE TRAITEMENT ET CIBLE FIXÉE

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre d'enquêtes réalisées	124	140	52	14	124
Délai moyen	3,7 mois	5,3 mois	3,1 mois	2,2 mois	0,8 mois

²¹ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre de vérifications menées à terme au début de la période moins le nombre de vérifications menées à terme à la fin de la période, divisé par le nombre de vérifications menées à terme au début de la période, puis multiplié par cent.

²² La méthode de calcul utilisée est la suivante : le délai moyen de réalisation des enquêtes au début de la période moins le délai moyen de réalisation des enquêtes à la fin de la période, divisé par le délai moyen de réalisation des enquêtes au début de la période, puis multiplié par cent.

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Cible	4 mois	4 mois	4 mois	4 mois	4 mois

Sources : Commission, 2017a : 43; Commission, 2016a : 49; Commission, 2015b : 64.

Cette importante diminution du délai moyen de réalisation des enquêtes s'explique en partie par l'optimisation du processus d'enquête, notamment au regard de la production de résumés d'enquête, plutôt que de rapports d'enquête :

« En 2016-2017, le délai moyen de réalisation des enquêtes a été de 0,8 mois, soit une diminution de 1,4 mois par rapport à l'année 2015-2016 et de 2,3 mois par rapport à l'année 2014-2015. Ce résultat témoigne des efforts significatifs fournis par le personnel de la Direction des enquêtes et du greffe pour optimiser le processus d'enquête. Depuis avril 2016, ce processus est notamment basé sur les principes directeurs que sont la transparence, la clarté de la communication, la priorité à la communication verbale et la recherche d'un règlement. Ainsi, un rapport d'enquête n'est plus produit systématiquement, mais seulement lorsqu'une organisation n'adhère pas aux recommandations formulées par la Commission ou si cette dernière le juge opportun. Outre qu'elle est en meilleure adéquation avec les besoins de la clientèle, cette nouvelle façon de faire permet de régler les dossiers plus rapidement, ce qui réduit par conséquent le délai de traitement des enquêtes. » (Commission, 2017a : 43)

Concernant le délai moyen de réalisation des vérifications, une variation n'est notée que pour les années 2012-2013 à 2014-2015, l'information étant manquante pour les années 2015-2016 et 2016-2017. Du côté des études, l'information est également manquante, mais cette fois pour toute la période à l'étude. Les données disponibles indiquent une variation mineure relativement au délai moyen de réalisation des vérifications pour les années 2012-2013 à 2014-2015, soit une augmentation de 11 % depuis 2012-2013²³.

TABLEAU 32 VÉRIFICATIONS ET ÉTUDES : DÉLAI DE TRAITEMENT ET CIBLE FIXÉE

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre de vérifications réalisées	2	3	5	5	7

²³ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le délai moyen de réalisation des vérifications au début de la période moins le délai moyen de réalisation des vérifications à la fin de la période, divisé par le délai moyen de réalisation des vérifications au début de la période, puis multiplié par cent.

ANNÉE	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Délai moyen	9 mois	11 mois	10 mois	nd	nd
Cible	10 mois	10 mois	10 mois	10 mois	10 mois
Nombre d'études réalisées	1	0	0	0	1
Délai moyen	nd	nd	nd	nd	nd
Cible	nd	nd	nd	nd	nd

Sources : Commission, 2017a : 43, 44; Commission, 2016a : 49, 51; Commission, 2015b : 25, 43, 64; Commission, 2014a : 8; Commission, 2013a : 48.

Les documents de référence de la Commission, comme le *Guide des pratiques et des procédures d'enquête* (Commission, 2017i), le *Guide des pratiques et procédures relatives aux vérifications et aux études* (Commission, 2015e), le *Manuel de vérification* (Commission, 2017j) ainsi que les planifications stratégiques de la Commission depuis l'année 2012-2013 (Commission, 2012c; Commission, 2015a), présentent les cadres, les pratiques et les procédures à respecter lors des enquêtes, des vérifications et des études afin de s'assurer de la qualité et de l'intégrité des processus. Ces modalités sont appuyées par des valeurs ainsi que par le code de déontologie de la Commission. Les documents de référence précisent également les champs d'application, les principes, les objectifs, les étapes de planification, d'identification des critères, de collecte de données, d'analyse, de formulation des constats, de rédaction, de présentation des rapports ainsi que de suivi auprès des entités concernées.

La *Planification stratégique 2011-2015* mentionnait comme l'un de ses principaux enjeux, la qualité des interventions, en misant sur un personnel compétent et mobilisé (Commission, 2012c : 14). Pour ce faire, deux axes d'intervention étaient privilégiés, soit l'amélioration des processus de travail et des compétences des ressources humaines. Les objectifs poursuivis concernaient notamment le maintien de la qualité des services et l'optimisation des méthodes de travail et des délais de réalisation.

Le *Plan stratégique 2015-2019* propose deux axes d'intervention relativement aux critères de qualité, soit la qualité, l'accessibilité et la célérité des services ainsi que l'optimisation des compétences et le transfert des connaissances. Ceux-ci sont liés aux deux axes d'intervention précédents. Pour mener à bien son travail, la Commission a procédé à l'actualisation de sa Déclaration de services aux citoyens, à la révision de ses indicateurs

de performance, à la définition et à l'application de normes de services ainsi qu'à la mise en place de plans annuels personnalisés de développement des compétences pour son personnel (Commission, 2015a : 16).

Au vu des résultats, l'efficacité opérationnelle des activités de surveillance offre un portrait satisfaisant au regard des enquêtes, des vérifications et des études menées à terme ainsi que des délais moyens de réalisation. Certes, le nombre d'enquêtes menées à terme fluctue pour la période allant de 2012-2013 à 2016-2017, tributaire du nombre de demandes reçues, recevables, irrecevables ou retirées par le requérant. Néanmoins, le délai moyen de réalisation des enquêtes a été réduit de 78 % depuis 2012-2013. Pour sa part, le nombre de vérifications menées à terme indique une augmentation de 250 % depuis 2012-2013. Enfin, depuis 2015, plusieurs documents de référence ont été élaborés afin de s'assurer de la qualité et de l'intégrité des enquêtes, des vérifications et des études. Le *Rapport annuel 2016-2017* confirme d'ailleurs que la totalité des processus aura été cartographiée et optimisée, associant le personnel de la Commission aux projets d'optimisation afin de s'assurer de la mobilisation des personnes et de leur engagement. De manière générale, ces constats permettent de juger favorablement l'efficacité opérationnelle des activités de surveillance.

En ce qui concerne l'efficacité des activités de surveillance par rapport aux objectifs atteints et aux effets obtenus²⁴, les participants au questionnaire sur les études et les vérifications reconnaissent davantage d'effets que ceux interrogés sur les enquêtes. La très grande majorité des participants aux études et aux vérifications considèrent que les activités de surveillance favorisent la mise en place de mesures correctives et de modifications aux politiques ou aux pratiques administratives (86 %); l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique du Québec (70 %); ainsi que l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines (78 %).

Le plus haut taux d'accord porte sur la mise en place de mesures correctives et de modifications aux politiques ou aux pratiques administratives, une mise en place qui serait

²⁴ Les effets des activités de surveillance consistent principalement au maintien du caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique qui touchent les fonctionnaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique du Québec; au soutien à l'application des lois et de leurs règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique du Québec; à l'engagement des ministères et des organismes de la fonction publique du Québec à se conformer à la Loi sur la fonction publique et à la Loi sur l'administration publique; ainsi qu'à la promotion de pratiques de gestion des ressources humaines respectueuses des principes et des valeurs de la Loi sur la fonction publique.

favorisée par les activités de surveillance. Les participants en désaccord avec cet énoncé se sont exprimés en ces termes :

« L'efficacité des activités de surveillance n'est pas suffisante pour influencer en vue de modifier des politiques ou des pratiques administratives. »

« Les activités de surveillance devraient permettre des changements au cadre réglementaire par l'observation de lacunes ou de difficultés d'application observées dans les ministères et les organismes. »

Ces constats sont également partagés par la grande majorité des participants aux entretiens, et ce, malgré la reconnaissance des mesures correctives et des modifications aux politiques et aux pratiques administratives proposées par la Commission au cours des cinq dernières années.

Les fonctions et les rôles de la Commission ne lui confèrent pas le pouvoir de modifier les lois et la réglementation en matière de gestion des ressources humaines. Cependant, elle est appelée à rédiger des avis pour le SCT, des études ainsi que des mémoires sur des sujets relatifs à la gestion des ressources humaines. Le degré d'influence de ces travaux sur les modifications et les changements apportés aux lois et aux règlements n'a pas été mesuré dans le cadre de cette évaluation. Néanmoins, et au vu des activités de surveillance qu'elle réalise dans l'ensemble des ministères et des organismes, une réflexion sur l'augmentation de l'influence de la Commission auprès des autorités en matière de gestion des ressources humaines s'avèrerait pertinente eu égard à l'expertise de terrain qu'elle détient.

« Les résultats des travaux de la Commission pourraient servir à exercer une plus grande influence sur l'évolution du cadre réglementaire afin de le rendre plus adapté aux réalités organisationnelles. »

« Dans la mesure où certaines règles sont contournées à peu près par tout le monde parce que ce n'est pas possible de faire autrement, la Commission devrait avoir un rôle d'influence auprès du SCT pour dire que la réglementation n'est plus appropriée et qu'elle doit être modifiée pour qu'on lui donne de la souplesse. »

« Année après année, la Commission fait des vérifications et tout le monde est délinquant. Pourquoi la Commission ne propose-t-elle pas des changements à la réglementation? Visiblement, il y a des besoins dans les ministères et les organismes auxquels la réglementation ne permet plus de répondre. »

Enfin, l'effet des activités de surveillance qui se révèle le moins bien perçu par l'ensemble des participants aux questionnaires, avec des taux d'accord de 35 % pour les participants

aux enquêtes et de 37 % pour les participants aux études et aux vérifications, est celui relatif au recrutement et à la promotion de personnes compétentes. Les participants lient davantage cet effet, et de manière exclusive, aux processus de dotation du SCT et du CSPQ.

TABLEAU 33 EFFICACITÉ DES ACTIVITÉS DE SURVEILLANCE

QUESTIONS POSÉES	Participants d'accord Questionnaire sur les enquêtes (n = 86)	Participants d'accord Questionnaire sur les études et les vérifications (n = 36)
Les activités de surveillance de la Commission favorisent la mise en place de mesures correctives et de modifications aux politiques ou aux pratiques administratives.	47 %	86 %
Les activités de surveillance de la Commission favorisent l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique du Québec.	44 %	70 %
Les activités de surveillance de la Commission favorisent le recrutement et la promotion de personnes compétentes.	35 %	37 %
Les activités de surveillance de la Commission favorisent l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines.	55 %	78 %

Source : Questionnaires Web sur les enquêtes, les études et les vérifications, ENAP, 2018b.

Les corrélations et tests d'indépendance du khi carré ont démontré des liaisons significatives entre le pourcentage de participants au questionnaire sur les enquêtes en désaccord avec l'énoncé stipulant que les activités de surveillance de la Commission favorisent l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique du Québec et le pourcentage de ces mêmes participants en désaccord avec l'énoncé affirmant que les

décisions en matière de gestion des ressources humaines sont prises de façon impartiale et équitable dans leur organisation²⁵.

Ces dernières analyses semblent suggérer que la majorité des participants au questionnaire sur les enquêtes en désaccord considèrent que l'efficacité des activités de surveillance n'est pas optimale pour favoriser l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique, d'autant plus qu'ils se révèlent sceptiques lorsqu'ils sont questionnés sur la façon impartiale et équitable dont sont prises les décisions en matière de gestion de ressources humaines dans leur organisation.

Cet élément d'information apparaît d'autant plus important que les désaccords formulés par les participants au questionnaire sur les études et les vérifications relativement à l'efficacité des activités de surveillance à favoriser l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique semblent négliger l'apport des activités de surveillance en matière de protection de l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique :

« Ce sont les règles qui favorisent l'égalité d'accès aux emplois, ce ne sont pas les activités de surveillance. »

« C'est davantage l'engagement face aux valeurs promues dans la fonction publique qui guide nos actions et favorise l'égalité d'accès aux emplois. »

« Les équipes des ressources humaines multiplient les efforts de sensibilisation. Par contre, elles n'ont qu'un rôle-conseil. Il arrive que les gestionnaires choisissent de déroger aux pratiques. »

« Les processus mis en place dans la fonction publique favorisent l'égalité des chances, ce ne sont pas les activités de surveillance qui y contribuent. »

« Ce sont les programmes d'accès à l'égalité en emploi qui favorisent l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique, ce ne sont pas les activités de surveillance. »

Enfin, les participants au questionnaire sur les enquêtes en désaccord avec l'énoncé affirmant que les activités de surveillance de la Commission favorisent l'égalité d'accès aux

²⁵ Parmi les participants ayant indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les activités de surveillance de la Commission favorisent l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique du Québec, 86 % d'entre eux se révèlent également en désaccord avec l'énoncé affirmant que les décisions en matière de gestion des ressources humaines sont prises de façon impartiale et équitable dans leur organisation ($r = 0,63$; $p < 0,01$).

emplois dans la fonction publique du Québec se montrent généralement insatisfaits des activités de surveillance de la Commission²⁶.

Du côté des participants au questionnaire sur les études et les vérifications, les corrélations et tests d'indépendance du khi carré ont établi des liaisons significatives entre le pourcentage de participants en désaccord avec l'efficacité des activités de surveillance à favoriser le recrutement et la promotion de personnes compétentes et le pourcentage de ces mêmes participants en désaccord avec la pertinence du moyen d'intervention²⁷. Cette relation positive entre l'efficacité des activités de surveillance et la pertinence du moyen d'intervention avait déjà été confirmée lors des entretiens :

« La Commission voit à l'application de la réglementation sans nécessairement avoir un objectif de performance et d'évolution des pratiques en ressources humaines dans la fonction publique. »

« Les vérifications examinent l'exactitude des dossiers et le respect des règles à la lettre, par exemple les dates et les signatures. Une décision pourrait être totalement inéquitable, et le dossier tout à fait conforme, la Commission ne le verra pas. »

« Les vérifications faites par la Commission portent strictement sur le respect intégral des règles. Comme en matière d'éthique où certaines valeurs peuvent parfois être en opposition, le respect de certaines règles peut parfois être opposé à une gestion efficace des fonds et des services publics. Les façons de faire actuelles laissent peu de place aux organisations pour déroger sans être blâmées. »

Il ressort des résultats obtenus que les participants aux collectes de données apprécient à différents degrés l'efficacité des activités de surveillance de la Commission à produire les effets attendus.

²⁶ Parmi les participants ayant indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les activités de surveillance de la Commission favorisent l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique du Québec, 81 % d'entre eux se révèlent également insatisfaits des activités de surveillance de la Commission ($r = 0,34$; $p < 0,01$).

²⁷ Parmi les participants ayant indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les vérifications et les études menées par la Commission représentent les moyens d'intervention les plus appropriés pour s'assurer du caractère impartial et équitable des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines, 67 % d'entre eux se révèlent également en désaccord avec l'énoncé affirmant que les activités de surveillance favorisent le recrutement et la promotion de personnes compétentes ($r = 0,11$; $p < 0,01$). Parmi les participants ayant indiqué être en désaccord avec l'énoncé stipulant que les vérifications et les études menées par la Commission représentent les moyens d'intervention les plus appropriés pour s'assurer du respect de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique, 78 % d'entre eux se révèlent également en désaccord avec l'énoncé affirmant que les activités de surveillance favorisent le recrutement et la promotion de personnes compétentes ($r = 0,28$; $p < 0,01$).

Dans l'ensemble, l'efficacité opérationnelle et l'efficacité de l'intervention sont confirmées.

Par ailleurs, les analyses tendent à démontrer que l'efficacité des activités de surveillance perçue par les participants peut être conditionnelle à l'appréciation du moyen d'intervention. La bonification des moyens d'intervention, ainsi que la réflexion mentionnée précédemment sur l'augmentation de l'influence de la Commission auprès des autorités en matière de gestion des ressources humaines s'avèrent d'autant plus pertinentes en raison des activités de surveillance qu'elle réalise dans les organisations et de l'expertise de terrain qu'elle détient.

8 ÉVALUATION DE L'EFFICIENCE

Cette section vise à porter un jugement sur l'efficacité des activités de surveillance de la Commission. La comparaison se fonde sur les données de gestion des enquêtes de la Commission ainsi que sur celles de la Commission de la fonction publique du Canada (CFPC), et plus particulièrement, sur les enquêtes réalisées.

TABLEAU 34 QUESTION RELATIVE À L'EFFICIENCE

ÉVALUATION DE L'EFFICIENCE
⇒ Comment les coûts des extrants se comparent-ils à ceux d'autres activités de surveillance?

Source : ENAP, 2018b.

En raison des données présentées dans les rapports annuels de la CFPC, l'exercice comparatif porte uniquement sur trois années, soit 2014-2015, 2015-2016 et 2016-2017, les rapports annuels de la CFPC ne fournissant pas les données relatives aux années 2012-2013 et 2013-2014. Pour les années 2014 à 2017, une recension de l'effectif régulier a permis d'établir le nombre de personnes affectées aux enquêtes pour chacune des organisations (équivalent temps complet, ou ETC, au Québec et équivalent temps plein, ou ETP, au Canada).

Ensuite, une recension des extrants des activités de surveillance a permis d'extraire les données communes aux deux organisations. À la suite de l'analyse des données de la CFPC, il est apparu que seules les données relatives aux activités d'enquête menées à terme pouvaient être comparées à celles de la Commission. En effet, les rapports annuels de la CFPC ne publient pas de données suffisantes sur les vérifications ou les études qui permettraient la comparaison avec les données sur les vérifications et les études de la Commission.

TABLEAU 35 EFFECTIF AFFECTÉ AUX ENQUÊTES (ETC ET ETP)

ANNÉE	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre d'enquêteurs (Commission)	3	3	3
Nombre d'enquêteurs (CFPC)	28	nd	30

Sources : Commission, 2017a : 49-50; Commission, 2016a : 57-58; Commission, 2015b : 70; Commission, 2014a : 70; CFPC, 2017b : en ligne; CFPC, 2016a : 26-28; CFPC, 2015b : en ligne.

De manière générale, les quelques données publiées semblent indiquer que la CFPC effectue plus de vérifications que la Commission. Pour l'année 2014-2015, la CFPC a effectué 13 vérifications, alors que la Commission en a réalisé 5 (CFPC, 2015a : 88; Commission, 2015b : 43). Plus de données seraient nécessaires pour établir un portrait du nombre de vérifications de la CFPC.

Le tableau ci-dessous décrit les étapes du processus d'enquête pour chacune des organisations. La comparaison entre la Commission et la CFPC suggère que les activités d'enquête sont similaires, notamment en termes d'objectifs, de processus et de résultats.

TABLEAU 36 COMPARAISON ENTRE LES ACTIVITÉS D'ENQUÊTE AU QUÉBEC ET AU CANADA

	COMMISSION	CFPC
Mandat	<ul style="list-style-type: none"> Vérifier le caractère impartial et équitable des décisions prises, en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique; Vérifier l'observation de la loi et de ses règlements relativement au système de recrutement et de promotion des fonctionnaires. 	<ul style="list-style-type: none"> Veiller à la protection de l'intégrité de la dotation au sein de la fonction publique; Assurer l'intégrité du système de dotation et l'impartialité politique de la fonction publique fédérale.
Requérant	Une enquête porte sur un cas particulier (procédure d'admission ou d'évaluation d'un processus de qualification, décision rendue par une organisation de la fonction publique en matière de gestion des ressources humaines, etc.) que la Commission examine généralement à la suite d'une demande émanant d'un citoyen, d'un fonctionnaire ou d'une association.	Une enquête sur les processus d'embauche permet de repérer et de corriger les erreurs et irrégularités en matière de dotation. Toute personne peut présenter une demande d'enquête sur des irrégularités dans un processus de nomination, ou une allégation d'activités politiques irrégulières dans la fonction publique.

	COMMISSION	CFPC
Processus	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recevoir des demandes d'enquête; ▪ Analyser les demandes d'enquête; ▪ Classer les demandes d'enquête; ▪ Fermer et ouvrir des dossiers d'enquête; ▪ Examiner des dossiers; ▪ Effectuer les démarches requises afin d'obtenir les documents et l'information nécessaire à l'enquête; ▪ Établir des faits pertinents; ▪ Examiner des circonstances; ▪ Analyser et vérifier l'application des dispositions pertinentes du cadre normatif; ▪ Fournir des explications au requérant; ▪ Rencontrer chacune des parties afin qu'elles puissent exprimer leur point de vue; ▪ Préparer un résumé d'enquête; ▪ Partager les résultats de l'enquête avec les organisations de la fonction publique québécoise et les requérants concernés; ▪ Formuler des recommandations aux organisations de la fonction publique du Québec concernées et exercer un suivi des recommandations. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recevoir des demandes d'enquête; ▪ Analyser les demandes d'enquête; ▪ Classer les demandes d'enquête; ▪ Fermer et ouvrir des dossiers d'enquête; ▪ Examiner des dossiers; ▪ Collecter des renseignements pertinents ou manquants sur les allégations ou les préoccupations soulevées; ▪ Organiser des réunions et des entrevues d'enquête; ▪ Analyser des données; ▪ Préparer un rapport d'enquête; ▪ Partager le rapport avec les organisations de la fonction publique du Canada et les personnes concernées; ▪ Formuler des mesures correctives aux organisations de la fonction publique du Canada.

Sources : Commission, 2017f : en ligne; CFPC, 2017c : en ligne; CFPC, 2017b : en ligne.

Le tableau suivant rend compte du nombre d'enquêtes menées à terme pour chacune des organisations pour la période allant de 2014-2015 à 2016-2017.

Les données montrent que la Commission enregistre une baisse importante du nombre d'enquêtes menées à terme pour l'année 2015-2016 en raison du gel du recrutement dans la fonction publique québécoise, opérant depuis 2014. Il s'agit d'une diminution de 73 % du nombre d'enquêtes menées à terme par rapport à l'année 2014-2015²⁸. Seulement 51 demandes d'enquête ont été reçues par la Commission pour cette période, dont 39 ont été jugées irrecevables ou ont été retirées par les requérants (Commission, 2017a : 43).

²⁸ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'enquêtes menées à terme au début de la période moins le nombre d'enquêtes menées à terme à la fin de la période, divisé par le nombre d'enquêtes menées à terme au début de la période, puis multiplié par cent.

TABLEAU 37 NOMBRE D'ENQUÊTES MENÉES À TERME

ANNÉE	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre d'enquêtes menées à terme (Commission)	52	14	124
Nombre d'enquêtes menées à terme (CFPC)	171	125	141

Sources : Commission, 2017a : 42-43; Commission, 2016a : 48-49; Commission, 2015b : 24-25; CFPC, 2017b : en ligne; CFPC, 2016a : 12; CFPC, 2015a : 95.

Pour des raisons contextuelles comparables dans la fonction publique canadienne, la CFPC enregistre également une baisse du nombre d'enquêtes menées à terme durant l'année 2015-2016. Toutefois, la diminution est beaucoup moins marquée, soit de 27 % par rapport à l'année précédente²⁹.

Ces données permettent de comparer le nombre de ressources humaines affectées aux enquêtes (ETC et ETP) avec le nombre d'enquêtes menées à terme afin d'établir un coût par extrant, soit le coût en ETC par enquête menée à terme³⁰.

Pour les années 2014-2015 à 2016-2017, le coût par extrant de la Commission est passé de 0,1 ETC à 0,02 ETC par enquête menée à terme, ce qui représente une diminution de 80 % du coût par extrant depuis 2014-2015³¹.

TABLEAU 38 COÛT EN ETC ET ETP PAR ENQUÊTE MENÉE À TERME

ANNÉE	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Commission	0,05 ETC	0,21 ETC	0,02 ETC
CFPC	0,16 ETP	nd	0,21 ETP

Sources : Commission, 2017a : 42-43, 49-50; Commission, 2016a : 48-49 57-58; Commission, 2015b : 24-25, 70; Commission, 2014a : 70; CFPC, 2017b : en ligne; CFPC, 2016a : 26-28; CFPC, 2015b : en ligne.

²⁹ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'enquêtes menées à terme au début de la période moins le nombre d'enquêtes menées à terme à la fin de la période, divisé par le nombre d'enquêtes menées à terme au début de la période, puis multiplié par cent.

³⁰ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'ETC de chacune des années divisé par le nombre d'enquêtes menées à terme pour l'année correspondante.

³¹ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'ETC au début de la période moins le nombre d'ETC à la fin de la période, divisé par le nombre d'ETC au début de la période, puis multiplié par cent.

Toutefois, l'année 2015-2016 comporte une variation importante, puisque le coût est passé de 0,05 ETC à 0,21 ETC, soit une augmentation de 320 % comparativement à l'année 2014-2015³².

Pour mieux cerner cette augmentation, le coût en ETC par enquête menée à terme a été établi pour les années précédentes, soit les années 2012-2013 et 2013-2014. Selon le nombre de ressources humaines affectées aux enquêtes (en ETC) et le nombre d'enquêtes menées à terme, le coût enregistré est de 0,02 ETC par enquête menée à terme pour les deux années, c'est-à-dire pour 2012-2013 et 2013-2014.

Ainsi, pour les années 2012-2013, 2013-2014 et 2014-2015, ces résultats montrent une augmentation de 150 % du coût en ETC par enquête menée à terme³³.

En outre, il appert que le coût en ETC par extrant a connu une hausse spectaculaire de 2012-2013 à 2015-2016, soit une augmentation allant jusqu'à 950 %³⁴. Ce n'est qu'en 2016-2017 que le coût en ETC par enquête menée à terme redevient stable et rejoint de nouveau l'efficience des années 2012-2013 et 2013-2014.

De l'année 2014-2015 à l'année 2016-2017, les résultats obtenus témoignent d'une optimisation des opérations d'enquête³⁵.

Cette optimisation est d'ailleurs documentée dans les plans stratégiques de la Commission et elle touche l'amélioration des délais de réalisation des enquêtes, la consolidation de la gestion axée sur les résultats, l'optimisation des processus d'affaires et l'amélioration de la qualité des services, et ce, de manière générale.

À cet effet, le *Rapport annuel 2016-2017* confirme que la totalité des processus a été cartographiée au 31 mars 2016 et que la totalité des processus sera optimisée au 31 mars 2018 (Commission, 2017a : 18).

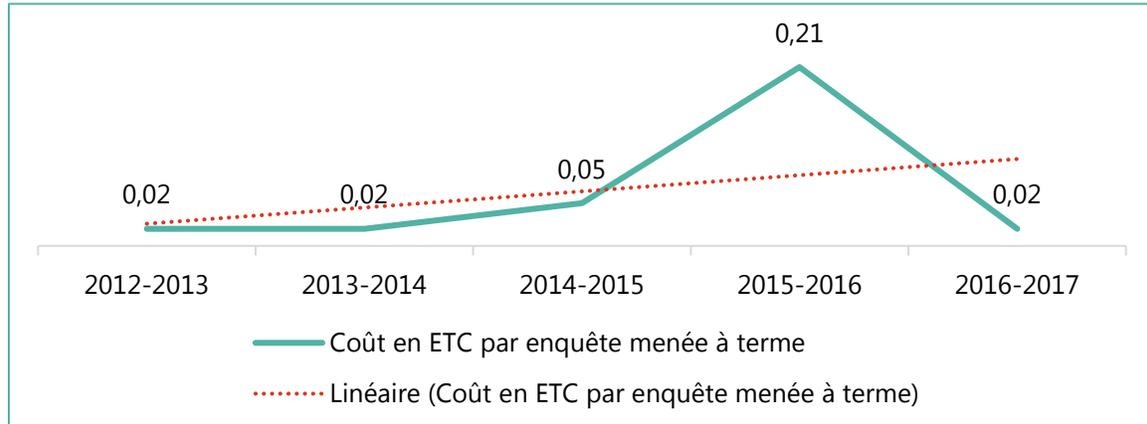
³² La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'ETC au début de la période moins le nombre d'ETC à la fin de la période, divisé par le nombre d'ETC au début de la période, puis multiplié par cent.

³³ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'ETC au début de la période moins le nombre d'ETC à la fin de la période, divisé par le nombre d'ETC au début de la période, puis multiplié par cent.

³⁴ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'ETC au début de la période moins le nombre d'ETC à la fin de la période, divisé par le nombre d'ETC au début de la période, puis multiplié par cent.

³⁵ En 2016-2017, la Commission a élaboré le *Guide des pratiques et des procédures d'enquête* (Commission, 2017i) qui vise à assurer la qualité du traitement des demandes adressées à la Commission. Précédemment, un tel guide avait été publié pour les vérifications et les études afin de s'assurer de la qualité des vérifications, de l'intégrité du processus et du respect des délais, soit le *Guide des pratiques et procédures relatives aux vérifications et aux études* (Commission, 2015e).

FIGURE 7 COÛT EN ETC PAR ENQUÊTE MENÉE À TERME



Sources : Commission, 2017a : 42-43, 47, 50; Commission, 2016a : 48-49, 53, 58; Commission, 2015b : 24-26, 70.

Le coût par extrant à la CFPC est passé de 0,16 ETP à 0,21 ETP par enquête menée à terme, ce qui constitue une augmentation de 31 % du coût par extrant depuis 2014-2015. Il est à noter que les données pour l'année 2015-2016 ne sont pas disponibles. Dans le *Rapport annuel 2016-2017*, la CFPC formulait le constat qu'une modernisation de ses processus d'enquête s'avérait nécessaire. De fait, c'est depuis l'année 2014-2015 qu'elle envisage de hausser la qualité et l'efficacité des processus d'enquête (CFPC, 2015a : 103). Pour ce faire, le *Rapport annuel 2015-2016* propose, entre autres, une « rationalisation des politiques ainsi que la mise en œuvre d'un modèle de surveillance renforcé » (CFPC, 2016a : 7). Le *Rapport annuel 2016-2017* souligne que la CFPC a entrepris une démarche de simplification des enquêtes et de rationalisation des méthodes de travail, car des « améliorations s'imposent » pour les processus d'enquête (CFPC, 2017b : 10).

En comparant les coûts des enquêtes menées à terme par la Commission (pour l'année 2014-2015 : 0,05 ETC; pour l'année 2016-2017 : 0,02 ETC) à ceux de la CFPC pour les mêmes activités (pour l'année 2014-2015 : 0,16 ETP; pour l'année 2016-2017 : 0,21 ETP), on constate que pour les deux années où les données sont disponibles, le coût par extrant à la CFPC est nettement supérieur à celui de la Commission. Pour la dernière année évaluée, soit 2016-2017, le coût en ETP par enquête menée à terme à la CFPC représente une augmentation de 950 % par rapport au coût en ETC par enquête menée à terme à la Commission³⁶.

³⁶ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'ETC par enquête menée à terme au début de la période moins le nombre d'ETP par enquête menée à terme à la fin de la période, divisé par le nombre d'ETC par enquête menée à terme au début de la période, puis multiplié par cent.

Pour le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC, plutôt que le coût par extrant, la Commission est passée de 17,3 enquêtes menées à terme par ETC à 41,3 enquêtes menées à terme par ETC³⁷, ce qui représente une augmentation de 139 % depuis 2014-2015³⁸.

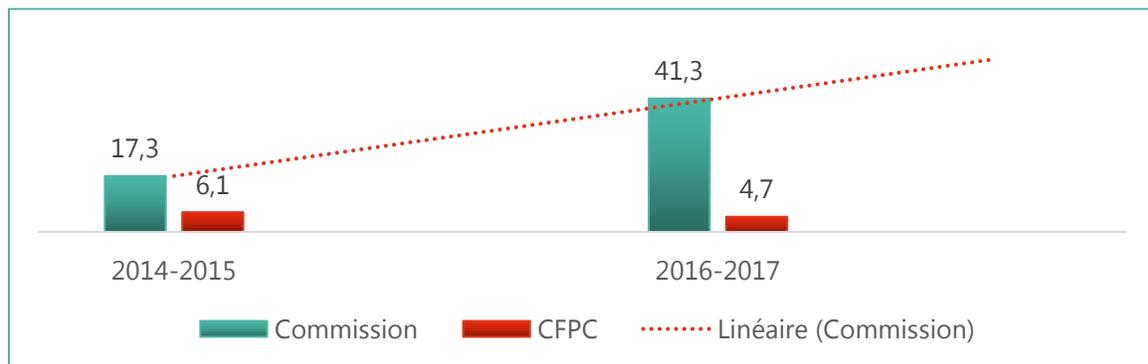
TABLEAU 39 NOMBRE D'ENQUÊTES MENÉES À TERME PAR ETC ET ETP

ANNÉE	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Commission	17,3 enquêtes/ETC	4,7 enquêtes/ETC	41,3 enquêtes/ETC
CFPC	6,1 enquêtes/ETP	nd	4,7 enquêtes/ETP

Sources : Commission, 2017a : 42-43, 49-50; Commission, 2016a : 48-49 57-58; Commission, 2015b : 24-25, 70; Commission, 2014a : 70; CFPC, 2017b : en ligne; CFPC, 2016a : 26-28; CFPC, 2015b : en ligne.

L'année 2015-2016 affiche cependant une perte d'efficience à la Commission, puisque le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC a diminué de 73 % comparativement à l'année précédente.

FIGURE 8 VARIATION DU NOMBRE D'ENQUÊTES MENÉES À TERME



Sources : Commission, 2017a : 42-43, 49-50; Commission, 2016a : 48-49 et 57-58; Commission, 2015b : 24-25, 70; Commission, 2014a : 70; CFPC, 2017b : en ligne; CFPC, 2016a : 26-28; CFPC, 2015b : en ligne.

Une diminution, moins marquée, s'observe également à la CFPC. En effet, la variation de 6,1 enquêtes menées à terme par ETP à 4,7 enquêtes menées à terme par ETP constitue

³⁷ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'enquêtes menées à terme divisé par le nombre d'enquêteurs (ETC).

³⁸ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC au début de la période moins le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC à la fin de la période, divisé par le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC au début de la période, puis multiplié par cent.

une baisse de 23 % du nombre d'enquêtes menées à terme par ETP depuis 2014-2015. Il est à noter que les données pour l'année 2015-2016 ne sont pas disponibles.

En comparant le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC à la Commission (pour l'année 2014-2015 : 17,3 enquêtes; pour l'année 2016-2017 : 41,3 enquêtes) à celui de la CFPC (pour l'année 2014-2015 : 6,1 enquêtes; pour l'année 2016-2017 : 4,7 enquêtes), il appert que le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC à la Commission est nettement supérieur à celui de la CFPC. Pour la dernière année évaluée, soit 2016-2017, le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC à la Commission est huit fois plus élevé que le nombre d'enquêtes menées à terme par ETP à la CFPC³⁹. Compte tenu des données disponibles et communes aux deux organisations, l'efficacité de la Commission se révèle considérablement plus élevée que l'efficacité de la CFPC, tant en ce qui concerne le coût en ETC/ETP par enquête menée à terme que le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC/ETP.

CONCLUSION

Cette évaluation visait à apprécier la pertinence, la mise en œuvre, les effets, la cohérence, la conformité, l'efficacité et l'efficacité des activités de surveillance de la Commission pour les années 2012-2013 à 2016-2017.

L'évaluation de la pertinence a permis d'illustrer le contexte législatif, politique et administratif justifiant la mise en œuvre et la cohérence des activités de surveillance avec la mission, les mandats, les responsabilités de la Commission, de même qu'avec les lois, les politiques et les orientations gouvernementales.

L'évaluation de la mise en œuvre a porté sur la concrétisation des moyens d'intervention retenus pour répondre aux intentions qui président aux activités de surveillance. Les ressources ont été jugées satisfaisantes. Les activités de coordination et de production liées à la mise en œuvre des activités de surveillance se sont déroulées conformément à la planification et aux règles établies par la Commission et ont permis d'atteindre les objectifs des planifications stratégiques de 2011-2015 et 2015-2019. En outre, l'efficacité et l'efficacité des activités de surveillance ont été démontrées, et ce, tant en ce qui a trait à l'atteinte des objectifs, à l'utilisation des ressources, à l'optimisation des processus, qu'aux effets produits.

³⁹ La méthode de calcul utilisée est la suivante : le nombre d'enquêtes menées à terme par ETP au début de la période moins le nombre d'enquêtes menées à terme par ETC à la fin de la période, divisé par le nombre d'enquêtes menées à terme par ETP au début de la période, puis multiplié par cent.

L'évaluation a aussi mis en lumière certains défis, notamment en ce qui concerne une approche participative et préventive de la gestion des ressources humaines dans les ministères et les organismes de la fonction publique. La réflexion s'annonce exigeante même si la Commission adopte déjà de nouveaux moyens d'intervention afin de veiller au maintien des principes et des valeurs de la Loi sur la fonction publique en matière de gestion des ressources humaines. La Déclaration bisannuelle en matière de gestion des ressources humaines est l'un de ces nouveaux moyens d'intervention. Elle est axée sur les affirmations des dirigeants des ministères et des organismes de la fonction publique qui sont responsables de l'application du cadre normatif. L'évaluation future de ces nouveaux moyens d'intervention permettra d'en connaître les avantages et les effets dans les organisations.

BIBLIOGRAPHIE

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017a), *Rapport annuel 2016-2017*, Québec, Commission de la fonction publique, 67 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017b), *Déclaration de services aux citoyens*, Québec, Commission de la fonction publique, 9 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017c), *Politique de divulgation de l'information*, Québec, Commission de la fonction publique, 7 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017d), *Règles relatives au traitement d'une demande d'enquête dans le cadre du processus de destitution ou de suspension du directeur des poursuites criminelles et pénales ou de son adjoint*, Québec, Commission de la fonction publique, 3 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017e), *Politique sur la santé et le mieux-être au travail*, Québec, Commission de la fonction publique, 9 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017f), *Accueil : Organisme de surveillance*, site Web de la Commission de la fonction publique, [en ligne], <https://www.cfp.gouv.qc.ca/fr/organisme-de-surveillance>, consulté le 21 novembre 2017.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017g), *Conclusions relatives aux mandats de vérification, d'étude et d'enquête réalisés en 2016-2017*, Québec, Commission de la fonction publique, 16 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017h), *Rapport de vérification en matière de dotation*, Québec, Commission de la fonction publique, 6 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017i), *Guide des pratiques et des procédures d'enquête*, Québec, Commission de la fonction publique, 10 p.

- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2017j), *Manuel de vérification*, Québec, Commission de la fonction publique, 42 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2016a), *Rapport annuel 2015-2016*, Québec, Commission de la fonction publique, 82 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2016b), *La Commission de la fonction publique : gardienne des principes de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique*, Québec, Commission de la fonction publique, 15 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2016c), *Maintenir la vigilance : rapport sur les activités de surveillance de la Commission de la fonction publique au cours de la période 2012-2013 à 2015-2016*, Québec, Commission de la fonction publique, 25 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2015a), *Plan stratégique 2015-2019 : contribuer à une saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique*, Québec, Commission de la fonction publique, 19 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2015b), *Rapport annuel 2014-2015*, Québec, Commission de la fonction publique, 86 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2015c), *Code de déontologie et normes d'éthique*, Québec, Commission de la fonction publique, 20 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2015d), *Politique de gestion des plaintes et des commentaires sur la qualité des services*, Québec, Commission de la fonction publique, 4 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2015e), *Guide des pratiques et procédures relatives aux vérifications et aux études*, Québec, Commission de la fonction publique, 58 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2014a), *Rapport annuel 2013-2014*, Québec, Commission de la fonction publique, 80 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2014b), *Plan d'action annuel 2014-2015*, Québec, Commission de la fonction publique, 8 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2013a), *Rapport annuel 2012-2013*, Québec, Commission de la fonction publique, 71 p.
- COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2013b), *Sélection au mérite dans la fonction publique québécoise : compétence, impartialité, égalité d'accès et efficacité de la gestion des ressources humaines*, mémoire présenté à la Commission des finances publiques à l'occasion des consultations particulières sur le projet de loi n° 41 modifiant la Loi sur la fonction publique principalement en matière de dotation des emplois, Québec, Commission de la fonction publique, 13 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2013c), *Plan d'action annuel 2013-2014*, Québec, Commission de la fonction publique, 9 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2012a), *Plan d'action annuel 2012-2013*, Québec, Commission de la fonction publique, 1 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2012b), *Rapport annuel 2011-2012*, Québec, Commission de la fonction publique, 80 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2012c), *Planification stratégique 2011-2015*, Québec, Commission de la fonction publique, 15 p.

COMMISSION/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE (2010), *La certification de moyens d'évaluation par la Commission de la fonction publique*, Québec, Commission de la fonction publique, 5 p.

CFPC/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (2017a), *Rapport annuel 2016-2017*, Gatineau, Commission de la fonction publique du Canada, 21 p.

CFPC/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (2017b), *Programme 1.3 : Surveillance de l'intégrité de la dotation et de l'impartialité politique*, site Web de la Commission de la fonction publique du Canada, [en ligne],
<https://www.canada.ca/fr/commission-fonction-publique/services/publications/rapport-plans-priorites-2016-2017/rapport-plans-priorites-2016-2017.html?=&#sec-2-1-3>, consulté le 1^{er} mars 2018.

CFPC/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (2017c), *Enquêtes*, site Web de la Commission de la fonction publique du Canada, [en ligne],
<https://www.canada.ca/fr/commission-fonction-publique/services/activites-surveillance/enquetes.html>, consulté le 16 avril 2018.

CFPC/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (2016a), *Rapport annuel 2015-2016*, Gatineau, Commission de la fonction publique du Canada, 33 p.

CFPC/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (2016b), *Programme 1.3 : Surveillance de l'intégrité de la dotation et de l'impartialité politique*, site Web de la Commission de la fonction publique du Canada, [en ligne],
<https://www.canada.ca/fr/commission-fonction-publique/services/publications/rapport-ministeriel-rendement-2015-2016/rapport-ministeriel-rendement-2015-2016.html#secIIIa-13>, consulté le 1^{er} mars 2018.

CFPC/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (2015a), *Rapport annuel 2014-2015*, Gatineau, Commission de la fonction publique du Canada, 148 p.

CFPC/COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (2015b), *Programme 1.3 : Surveillance de l'intégrité de la dotation et de l'impartialité politique*, site Web de la Commission de la fonction publique du Canada, [en ligne],

<https://www.canada.ca/fr/commission-fonction-publique/services/publications/rapport-ministeriel-rendement-2014-2015/rapport-ministeriel-rendement-2014-2015-complet.html?wbdisable=true#secIIa-1.3>, consulté le 1^{er} mars 2018.

CAP/ COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE (2015), *Procès-verbal de la séance de travail du 22 octobre 2015*, Québec, Assemblée nationale, Première session, Quarante et unième législature, 2 p.

ENAP/ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE (2018a), *Le cadre d'évaluation des activités de surveillance*, Québec, École nationale d'administration publique, 19 p.

ENAP/ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE (2018b), *Rapport d'évaluation des activités de surveillance*, Québec, École nationale d'administration publique, 124 p.

QUÉBEC/GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2017a), « Loi sur l'administration publique », *Recueil des lois et des règlements du Québec*, chapitre A-6.01, à jour le 1^{er} septembre 2017, site Web de Publications Québec, [en ligne], <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/A-6.01>, consulté le 22 novembre 2017.

QUÉBEC/GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2017b), « Loi sur la fonction publique », *Recueil des lois et des règlements du Québec*, chapitre F-3.1.1, à jour le 1^{er} septembre 2017, site Web de Publications Québec, [en ligne], <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/F-3.1.1?&digest=>, consulté le 22 novembre 2017.

OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre (2008), *La rigueur du qualitatif. Les contraintes empiriques de l'interprétation socioanthropologique*, coll. « Anthropologie prospective », n° 3, Louvain-la-Neuve, Bruylant-Academia, 365 p.

SAULNIER, Michel (2009), *Les mythes et réalités des sondages par Internet*, site Web de l'Association des statisticiennes et statisticiens du Québec, [en ligne], <http://www.association-assq.qc.ca/AGA/AGA2009-MichelSaulnier.pdf>, consulté le 4 juillet 2018.

SCT/SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2018a), *Ressources humaines*, site Web du Secrétariat du Conseil du trésor, [en ligne], <https://www.tresor.gouv.qc.ca/ressources-humaines/>, consulté le 26 février 2018.

SCT/SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2018b), *Cadre d'évaluation. Instructions destinées aux ministères et organismes*, Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, 15 p.

SCT/SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2016), *Rapport annuel de gestion 2015-2016*, Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, 139 p.

SCT/SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2013a), *Politique-cadre de gestion des ressources humaines*, Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, 37 p.

SCT/SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2013b), *Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation*, Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, 26 p.

SCT/SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2012), *Stratégie de gestion des ressources humaines 2012-2017*, Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, 35 p.

SCT/SECRETARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2004), *Plan de gestion des ressources humaines 2004-2007*, Québec, Secrétariat du Conseil du trésor, 49 p.

SOM (2017a), *Étude de satisfaction de la clientèle de la Commission de la fonction publique*, Québec, SOM, 7 p.

SOM (2017b), *Étude de satisfaction de la clientèle de la Commission de la fonction publique*, Québec, SOM, 7 p.

SOM (2013), *Étude de satisfaction de la clientèle de la Commission de la fonction publique*, Québec, SOM, 64 p.

ANNEXE

La matrice présente les stratégies qui ont permis d'obtenir l'information nécessaire pour répondre aux questions de l'évaluation.

TABLEAU 40 MATRICE D'ÉVALUATION

STRATÉGIE DE MESURE						
Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
Pertinence	Quels sont les besoins et le contexte justifiant les activités de surveillance?	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Description des besoins ⊃ Description du contexte 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Justification des activités de surveillance : fonctions et pouvoirs, conseil, prévention, correction de problèmes 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Cadre légal et réglementaire, rapports annuels de gestion, plans d'action et stratégies ⊃ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de surveillance et des parties prenantes des enquêtes et des vérifications 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission ⊃ SCT ⊃ Ministères et organismes ⊃ Citoyens ⊃ Fonctionnaires ⊃ Associations ⊃ Syndicats 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Revue documentaire ⊃ Questionnaires
	Est-ce que la vérification du caractère impartial et	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Nombre de demandes 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Hausse du nombre de demandes d'enquête fondées, 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Données de gestion et rapports 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission ⊃ SCT 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Revue documentaire ⊃ Entretiens

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
	équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique justifie les activités de surveillance?	<p>d'enquête fondées depuis 2012-2013</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊃ Degré de connaissance, qualité d'interprétation et niveau d'application de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique par les ministères et organismes ⊃ Niveau de conformité de l'application du cadre normatif en ce qui concerne la gestion des ressources humaines ⊃ Taux de non-conformité en matière de gestion des ressources humaines depuis 2012-2013 	<p>entre 2012-2013 et 2016-2017</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊃ Degré élevé de nouveauté dans la formulation des recommandations entre 2012-2013 et 2016-2017 ⊃ Faible degré de connaissance, qualité d'interprétation et niveau d'application de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique par les ministères et les organismes ⊃ Reconnaissance des principes et des valeurs de la fonction publique ⊃ Respect du cadre normatif 	<p>annuels de la Commission</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊃ Perceptions des parties prenantes des enquêtes 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Ministères et organismes ⊃ Citoyens ⊃ Fonctionnaires ⊃ Associations ⊃ Syndicats 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Questionnaires

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
		<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Nombre de recommandations émises ⊃ Degré de nouveauté dans les recommandations émises depuis 2012-2013 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Processus d'enquête portant sur des enjeux prioritaires en gestion des ressources ⊃ Partage accru des connaissances de la Commission avec les responsables de la gouvernance des ressources humaines au sein de la fonction publique ⊃ Hausse du nombre de recommandations donnant lieu à des résultats satisfaisants 			
	Est-ce que l'observance de la Loi sur la fonction publique et de ses règlements relativement au système de recrutement et de	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Degré de réitération dans les recommandations émises depuis 2012-2013 ⊃ Taux de recommandations qui ont donné lieu à 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Taux élevé de non-conformité en matière de gestion des ressources humaines entre 2012-2013 et 2016-2017 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Données de gestion et rapports annuels de la Commission ⊃ Perceptions des parties 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission ⊃ Ministères et organismes ⊃ SCT 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Revue documentaire ⊃ Entretiens ⊃ Questionnaires

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
	<p>promotion des fonctionnaires justifie les activités de surveillance?</p>	<p>un progrès satisfaisant depuis 2012-2013</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊃ Niveau de conformité des opérations de vérification portant sur des enjeux prioritaires en gestion des ressources humaines 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Partage accru des connaissances de la Commission avec les responsables de la gouvernance des ressources humaines au sein de la fonction publique ⊃ Hausse du nombre de suivis, entre 2012-2013 et 2016-2017 ⊃ Degré élevé de nouveauté dans la formulation des recommandations, entre 2012-2013 et 2016-2017 ⊃ Taux faible de recommandations donnant lieu à un progrès satisfaisant, entre 2012-2013 et 2016-2017 ⊃ Faible degré de connaissance, qualité 	<p>prenantes des vérifications</p>		

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
			d'interprétation et niveau d'application du cadre normatif en gestion des ressources humaines et en dotation par les ministères et organismes ≥ Maintien des principes et des valeurs de la fonction publique ≥ Respect du cadre normatif ≥ Opérations de vérification portant sur des enjeux prioritaires en gestion des ressources			
	Est-ce que les enquêtes et les vérifications en matière de gestion des ressources humaines	≥ Taux de satisfaction des demandeurs d'enquêtes ≥ Taux de satisfaction des ministères et organismes vérifiés	≥ Amélioration de l'égalité d'accès à tous les citoyens à la fonction publique du Québec	≥ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de surveillance et	≥ Commission ≥ SCT ≥ Ministères et organismes ≥ Citoyens ≥ Fonctionnaires	≥ Entretiens ≥ Questionnaires

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
	représentent les moyens les plus appropriés pour atteindre les objectifs des activités de surveillance?		<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Limitation en matière de recrutement et de promotion aux personnes compétentes ⊃ Hausse des décisions prises en toute impartialité et équité 	des parties prenantes des enquêtes et des vérifications	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Associations ⊃ Syndicats 	
Mise en œuvre	Les processus d'enquête, les opérations de vérification et la réalisation d'études se déroulent-ils adéquatement et conformément à la planification initiale et aux règles établies?	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Degré de respect de la planification initiale et des règles établies pour les opérations de vérification ⊃ Degré de respect de la planification initiale et des règles établies pour les processus d'enquête 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Respect de la planification initiale ⊃ Respect des règles établies 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Données de gestion et rapports annuels de la Commission ⊃ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de surveillance 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Revue documentaire ⊃ Entretiens
	Est-ce que les ressources allouées permettent d'atteindre les résultats escomptés?	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Nombre de ressources humaines depuis 2012-2013 ⊃ Montant des ressources 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Une majorité de dossiers traités et une minorité de dossiers non traités ⊃ Une majorité d'enquêtes réalisées 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Données de gestion et rapports annuels de la Commission 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Revue documentaire ⊃ Entretiens

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
		financières depuis 2012-2013 ≧ Nombre de demandes d'enquête reçu depuis 2012-2013 ≧ Nombre de dossiers traités depuis 2012-2013 ≧ Nombre d'enquêtes réalisées depuis 2012-2013 ≧ Nombre de vérifications réalisées depuis 2012-2013 ≧ Nombre de résumés d'enquête réalisés depuis 2012-2013 ≧ Nombre de rapports de vérification réalisés depuis 2012-2013 ≧ Nombre de recommandations émises depuis 2012-2013	et une minorité d'enquêtes non réalisées ≧ Une majorité de vérifications accomplies et une minorité de vérifications non accomplies ≧ Une majorité de recommandations émises et une minorité de recommandations non émises ≧ Une majorité de suivis effectués et une minorité de suivis non effectués ≧ Actualisation régulière des activités de surveillance ≧ Actualisation des processus d'enquête et des opérations de vérification	≧ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de surveillance		

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
		<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Niveau de performance des processus, des opérations et des outils d'enquête et de vérification ⊃ Niveau de réalisation des propositions d'actualisation des dispositions qui encadrent les activités de surveillance ⊃ Niveau de réalisation des moyens visant à poursuivre l'amélioration des processus d'enquête et des opérations de vérification 				
	Quels sont les éléments qui favorisent ou entravent le déploiement des	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Nombre et nature des éléments qui favorisent le déploiement des 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Plein déploiement des activités de surveillance 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission ⊃ Ministères et organismes ⊃ SCT ⊃ Citoyens 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Entretiens ⊃ Questionnaires

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
	activités de surveillance?	activités de surveillance ≥ Nombre et nature des éléments qui entravent le déploiement des activités de surveillance		surveillance et des parties prenantes des enquêtes et des vérifications	≥ Fonctionnaires ≥ Associations ≥ Syndicats	
Effets	Est-ce que les effets visés par les activités de surveillance se sont concrétisés?	≥ Niveau d'accord sur le caractère impartial et équitable des décisions prises par la Commission ≥ Degré d'engagement des ministères et des organismes à se conformer aux mesures correctives demandées par la Commission ≥ Nature des modifications aux politiques ou aux pratiques administratives	≥ Maintien du caractère impartial et équitable des décisions prises en vertu de la Loi sur la fonction publique et de la Loi sur l'administration publique qui touchent les fonctionnaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique ≥ Soutien à l'application des lois et de leurs règlements relativement au	≥ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de surveillance et des parties prenantes des enquêtes et des vérifications	≥ Commission ≥ Ministères et organismes ≥ SCT ≥ Citoyens ≥ Fonctionnaires ≥ Associations ≥ Syndicats	≥ Entretiens ≥ Questionnaires

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
		<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Taux de couverture des enjeux prioritaires en gestion des ressources humaines par le processus d'enquête ⊃ Niveau de reconnaissance de la Commission ⊃ Appréciation des règles de gestion des ressources humaines dans la fonction publique 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ système de recrutement et de promotion des fonctionnaires dans les ministères et les organismes de la fonction publique ⊃ Engagement des ministères et des organismes à se conformer aux mesures correctives demandées par la Commission ⊃ Promotion de pratiques de gestion des ressources humaines respectueuses des principes et des valeurs de la Loi sur la fonction publique 			
	Quels sont les autres effets engendrés par les activités de surveillance?	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Caractéristiques de l'évolution de l'application des lois et de leurs règlements 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Tout autre effet engendré par les activités de surveillance 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission ⊃ Ministères et organismes ⊃ SCT ⊃ Citoyens 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Entretiens ⊃ Questionnaires

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
		relativement à la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique du Québec ≥ Nombre et nature des autres effets engendrés par les activités de surveillance		surveillance et des parties prenantes des enquêtes et des vérifications	≥ Fonctionnaires ≥ Associations ≥ Syndicats	
Cohérence	Est-ce que les activités de surveillance sont cohérentes avec la mission, les mandats et les responsabilités de la Commission? Est-ce que les activités de surveillance sont cohérentes avec les orientations gouvernementales?	≥ Liste des activités mises en œuvre ≥ Liste des orientations gouvernementales ≥ Degré de cohérence entre les activités de surveillance et les orientations gouvernementales	≥ Cohérence élevée entre les activités de surveillance et les orientations gouvernementales	≥ Données de gestion et rapports annuels de la Commission ≥ Données de gestion et rapports annuels du SCT	≥ Commission ≥ SCT	≥ Revue documentaire

STRATÉGIE DE MESURE

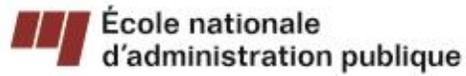
Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
Conformité	Les activités de surveillance sont-elles gérées adéquatement et conformément aux règles établies et aux conditions prévues?	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Règles et conditions de gestion des ressources, de réalisation des activités et de production des extraits des activités de surveillance ⊃ Planification initiale ⊃ Lois, réglementation, normes et politiques internes en vigueur 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Gestion adéquate des activités de surveillance ⊃ Conformité des activités de surveillance aux règles établies et aux conditions prévues 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Données de gestion et rapports annuels de la Commission ⊃ Documentation sur les activités de surveillance ⊃ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de surveillance 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Revue documentaire ⊃ Entretiens
Efficacité	<p>Les objectifs opérationnels sont-ils atteints?</p> <p>Les objectifs des activités de surveillance sont-ils atteints?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Volume de biens et de services produits depuis 2012 ⊃ Délais de production depuis 2012 ⊃ Critères de qualité à respecter ⊃ Comparaison des objectifs des activités de surveillance avec les effets obtenus 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Production de biens et de services selon des délais, des critères de qualité à respecter et la Déclaration des services aux citoyens ⊃ Capacité à atteindre les objectifs fixés ⊃ Capacité à générer les effets attendus 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Données de gestion et rapports annuels de la Commission ⊃ Perceptions des parties prenantes de la mise en œuvre des activités de surveillance et des parties prenantes des 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission ⊃ Ministères et organismes ⊃ Citoyens ⊃ Fonctionnaires ⊃ Associations ⊃ Syndicats 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Revue documentaire ⊃ Entretiens ⊃ Questionnaires

STRATÉGIE DE MESURE

Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
		<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Objectifs des activités : 1) Favoriser l'égalité d'accès de tous les citoyens à la fonction publique du Québec; 2) Encourager le recrutement et la promotion de personnes compétentes; 3) Soutenir l'impartialité et l'équité des décisions prises en matière de gestion des ressources humaines ⊃ Effets obtenus 		enquêtes et des vérifications		
Efficienc	Comment les coûts des extrants se comparent-ils à ceux d'autres activités de surveillance?	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Coûts mesurés antérieurement ⊃ Coût par unité d'extrant des activités de surveillance de la Commission 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Unité d'extrant des activités de surveillance au meilleur coût possible 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Données de gestion et rapports annuels de la Commission ⊃ Données de gestion et 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Commission ⊃ Organisme comparable 	<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Revue documentaire

STRATÉGIE DE MESURE						
Enjeux	Questions	Indicateurs	Cibles	Données	Sources	Méthodes
		<ul style="list-style-type: none"> ⊃ Coût par unité d'extrait des activités de surveillance d'au moins un organisme comparable 		rapports annuels d'au moins un organisme comparable		

Source : ENAP, 2018b.



École nationale
d'administration publique

QUÉBEC (siège social)

555, boulevard Charest Est
Québec (Québec) G1K 9E5
CANADA
Téléphone : 418 641-3000, poste 6800
Télécopieur : 418 641-3060

MONTRÉAL

4750, avenue Henri-Julien, 5^e étage
Montréal (Québec) H2T 3E5
CANADA
Téléphone : 514 849-3989, poste 6800
Télécopieur : 514 849-3369

www.servicesauxorganisations.enap.ca / servicesauxorganisations@enap.ca