

Secteur public

Politiques d'inclusion dans la fonction publique : État de la situation

Bertrand Schepper
 chercheur à l'IRIS

Le Québec est une société de plus en plus diversifiée. Cependant, cette diversité est absente dans de nombreux secteurs d'activités de la société québécoise. Pour résoudre ce problème, le gouvernement du Québec a favorisé l'intégration à la fonction publique du Québec des personnes appartenant aux différentes communautés culturelles¹. Le Programme d'accès à l'égalité en emploi a montré une efficacité certaine, mais on doit poser la question suivante : peut-on faire mieux ?

Portrait de l'emploi chez les personnes appartenant aux différentes communautés culturelles

- 01 Selon le recensement de 2016, 1 032 365 Québécois-es ont dit appartenir à une minorité visible², soit 13,0 % de la population totale du Québec³. De plus, des 1 091 305 immigrant-e-s que comptait le Québec en 2016, 645 165 s'identifiaient à une minorité visible (59,1 %) ⁴.
- 02 En 2016 au Québec le taux de chômage pour les personnes appartenant à une minorité visible se situait à 11,7 %, soit près du double de celui des personnes non racisées, qui était de 6,6 %. La prévalence du chômage est plus élevée pour les personnes d'origine arabe (13,6 %) et pour les personnes provenant de l'Asie occidentale (14 %) ⁵.
- 03 De plus, 25,2 % du total de la population appartenant à une minorité visible se trouvait en situation de pauvreté⁶, contre 13,1 % pour les

- 1 Selon le secrétariat du Conseil du trésor du Québec « Les membres de communautés culturelles sont les personnes qui font partie de minorités visibles ou celles dont la langue maternelle est autre que le français ou l'anglais. La langue maternelle est définie comme la première langue apprise et encore comprise ». Voir : Conseil du trésor du Québec, *Effectif de la fonction publique 2016-2017 - Notes Méthodologiques*, Québec, p. 4, [en ligne](#).
- 2 Selon Statistique Canada, on entend par minorités visibles « les personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche ». Ainsi les données utilisées par la fonction publique québécoise et les données de Statistique Canada ne se traduisent pas exactement de la même manière. Voir : Statistique Canada, *Dictionnaire, recensement de la population 2016 : Minorité visible*, [en ligne](#).
- 3 Statistique Canada, *Recensement de la population de 2016*, produit numéro 98-400-X2016211 au catalogue de Statistique Canada.
- 4 Statistique Canada, *Recensement de la population de 2016*, produit numéro 98-400-X2016191 au catalogue de Statistique Canada.
- 5 Statistique Canada, *Recensement de la population de 2016*, produit numéro 98-400-X2016286.
- 6 En prenant pour indicateur la mesure de faible revenu après impôt.

Faits saillants

- Selon le recensement de 2016, 13 % de la population québécoise disait appartenir à une minorité visible. Le taux de chômage chez les personnes de minorité visible se situait à 11,7 %, soit près du double de celui des personnes non racisées. [PAR. 01-02](#)
- Depuis la mise en place du Programme d'accès à l'égalité de la fonction publique en 2004-2005, le taux de personnes se définissant comme provenant d'une communauté culturelle à l'emploi de la fonction publique est passé de 2,4 % des effectifs à 9,4 %, démontrant la réussite de ce type d'approche. Cependant, seulement 3,2 % des emplois de haute direction sont occupés par des personnes provenant d'une communauté culturelle. [PAR. 08-10](#)
- Les autres secteurs des services publics, quant à eux, peinent à favoriser l'embauche de personnes appartenant à une minorité visible. Pour favoriser leur embauche, il serait logique d'intégrer un programme d'accès à l'égalité pour l'ensemble des services publics afin de représenter le poids relatif des personnes se définissant comme minorité visible dans la société. [PAR. 13](#)

personnes non racisées⁷. Le revenu d'emploi médian en 2016 de la population se considérant comme une minorité visible est de 23 002 \$ et le revenu moyen est de 30 998 \$, alors que pour les personnes non racisées, ces revenus sont évalués à 32 620 \$ et 41 998 \$⁸.

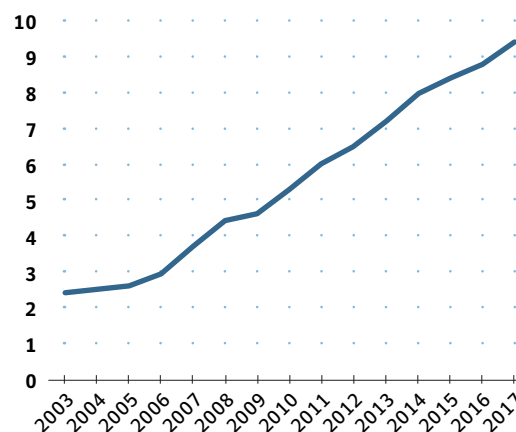
- 04 Bref, aux plans de l'emploi et des revenus, la situation des personnes appartenant à des minorités visibles est plus difficile que celle des personnes qui n'en font pas partie.
- 05 Puisque l'accès à l'emploi est une des clés pour une meilleure participation économique et sociale des citoyen-ne-s, il est important de favoriser l'inclusion des personnes de différentes communautés culturelles au moyen de divers programmes. C'est ce que fait le Programme d'accès à l'égalité qui vise à augmenter le nombre de membres des communautés culturelles au sein de la fonction publique, principal moyen d'action pour le gouvernement provincial en tant qu'employeur.

Le Programme d'accès à l'égalité fonctionne-t-il ?

- 06 Le Programme d'accès à l'égalité de la fonction publique pour les membres des communautés culturelles⁹ vise un taux de représentativité de 9 % et un taux d'embauche de 12 % de personnes membres des communautés culturelles¹⁰.
- 07 Le taux d'embauche de membres des communautés culturelles était de 15,3 % en 2016-2017¹¹. Rappelons qu'en 2002-2003 et 2003-2004, avant l'introduction d'incitatifs à l'emploi de personnel issu des communautés culturelles, ce taux d'embauche se situait, respectivement, à 3,9 % et 4,1 %. Ce taux a fait un bond à 10,1 % à la suite des incitatifs adoptés en 2004-2005¹². Il s'est ensuite généralement maintenu entre 10,9 % et 15,3 % annuellement entre 2006-2007 et 2016-2017. Seule exception : l'année 2011-2012 où le taux d'embauche de personnes issues des communautés culturelles dans la fonction publique a baissé à 9,2 %¹³.
- 08 Le graphique 1 présente l'effet de ce taux d'embauche sur l'effectif de personnes se définissant comme provenant d'une communauté culturelle dans la fonction publique. Elles sont passées de 2,4 % des effectifs en 2003 à 9,4 % en mars 2017¹⁴. Bien qu'il reste beaucoup d'efforts à faire pour

Graphique 1

Personnes se définissant comme provenant d'une communauté culturelle à l'emploi de la fonction publique au 1^{er} mars (%), 2003 à 2017



SOURCE : L'effectif de la fonction publique du Québec 2012-2013 : analyse comparative des cinq dernières années, p. 100 ; L'effectif de la fonction publique du Québec 2007-2008 : analyse comparative des cinq dernières années, p. 97 ; L'effectif de la fonction publique du Québec 2006-2007 : analyse comparative des cinq dernières années, p. 97 ; Effectif de la fonction publique 2016.

7 Statistique Canada, Recensement de la population de 2016, produit numéro 98-400-X2016211.
 8 Statistique Canada, Recensement de la population de 2016, produit numéro 98-400-X2016277.
 9 La catégorie « communautés culturelles » regroupe les personnes appartenant à une minorité visible (de race autre que la race blanche) et celles appartenant à une minorité ethnique (dont la langue maternelle est autre que le français et l'anglais). Conseil du trésor du Québec, Effectif de la fonction publique, 2016-2017 : Notes méthodologiques, Québec, p. 4, [en ligne](#).
 10 Conseil du trésor du Québec, Bilan des programmes et des mesures d'accès à l'égalité en emploi au sein de la fonction publique québécoise, 2002-2003 - 2011-2012, juin 2013.
 11 Conseil du trésor du Québec, Effectif de la fonction publique 2016-2017, Partie 3, Mouvement de personnel entre 2012-2013 et 2016-2017, Québec, p. 6, [en ligne](#).
 12 Conseil du trésor du Québec, L'effectif de la fonction publique du Québec 2006-2007 : analyse comparative des cinq dernières années, Québec, p. 37.
 13 Idem.
 14 Conseil du trésor du Québec, Effectif de la fonction publique 2016-2017, Partie 1 ; Nombre de personnes à la fin de l'exercice financier entre mars 2013 et mars 2017, Québec, p. 18, [en ligne](#) ; L'effectif de la fonction publique du Québec 2012-2013 : analyse comparative des cinq dernières années,

atteindre une égalité, il semble clair que l'État, à travers l'embauche dans la fonction publique de personne de différentes communautés culturelles, améliore la situation.

- 09 Malgré ce bon résultat constaté dans la fonction publique, le résultat de 9,4 % reste inférieur à la proportion des membres des minorités visibles au Québec. Considérant que la notion de communauté culturelle est statistiquement plus large que celle de minorités visibles, cela démontre qu'il reste du travail à faire pour atteindre dans la fonction publique le poids démographique des personnes appartenant à une minorité visible au Québec. Il est estimé qu'environ le trois quart des personnes provenant d'une communauté culturelle sont aussi des personnes de minorités visibles. Ce qui veut dire que la cible de 9% de personne provenant de communauté culturelle dans la fonction publique représente environ 7 % de personne de minorités visibles. Cela est loin de leur taux de représentation dans la société qui se situe à 13 %¹⁵.
- 10 Petit bémol, seulement 3,2 % des emplois de haute direction et 3,5 % des emplois de cadres dans la fonction publique sont occupés par des personnes se définissant comme provenant d'une communauté culturelle¹⁶. Ce ratio s'élève à 12,7 % dans les emplois moins rémunérés de personnel de bureau et à 9,3 % pour le personnel technicien¹⁷. Il y a donc une forme de plafond de verre pour les personnes issues des différentes communautés culturelles.
- 11 Malgré tout, le secteur public est un employeur qui participe plus activement à l'offre d'emplois bien rémunérés aux personnes se définissant comme provenant d'une communauté culturelle. C'est pourquoi il semble raisonnable de favoriser un taux de représentativité des communautés culturelles dans la fonction publique qui constitue l'équivalent de leur poids dans la société.

Est-ce que l'intégration est aussi efficace sans programme d'accès à l'égalité ?

- 12 On constate que les résultats ne semblent pas aussi favorables dans d'autres organismes publics du Québec. Bien que ces institutions soient aussi soumises à la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, elles n'ont pas de programme d'accès aussi poussé que celui de la fonction publique du Québec. Le tableau 1 présente le taux de personnes appartenant à une minorité visible dans différents secteurs publics du Québec, ainsi que leur évolution en 10 ans¹⁸.
- 13 On remarque que plusieurs secteurs publics du Québec peinent à augmenter significativement l'inclusion des personnes de minorités

p. 100 ; *L'effectif de la fonction publique du Québec 2007-2008 : analyse comparative des cinq dernières années*, p. 97 ; *L'effectif de la fonction publique du Québec 2006-2007 : analyse comparative des cinq dernières années*, p. 97.

- 15 Gerbet, Thomas, Les employés du secteur public québécois sont trop blancs, *Radio-Canada*, 31 janvier 2018, [en ligne](#).
- 16 Conseil du trésor du Québec, *Effectif de la fonction publique 2016-2017, Partie 1 ; Nombre de personnes à la fin de l'exercice financier entre mars 2013 et mars 2017*, Québec, p. 19, [en ligne](#).
- 17 *Idem*.
- 18 Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport triennal 2013-2016, Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, décembre 2016, p. 20-39 (compilation de l'auteur).

Tableau 1

Taux de représentation des minorités visibles dans le secteur public (%), 2007 et 2016

	Grand Montréal		Reste du Québec	
	2007	2016	2007	2016
Commissions scolaires	2,9	4,3	0,3	0,5
Cégeps	4,5	4,9	1,5	1,6
Universités (2007)	8,7	ind.	3,3	ind.
Réseau de la santé (2016)	ind.	17,4	ind.	1,0
Municipalités	5,0	7,2	0,2	0,8

SOURCE : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport triennal 2013-2016, Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, décembre 2016, p. 20-39 (compilation de l'auteur).

visibles dans leurs effectifs. Ainsi, outre le réseau de la santé, les minorités visibles sont sous-représentées par rapport à leur poids démographique dans l'ensemble des secteurs publics étudiés, et ce, même à Montréal où les personnes de minorités visibles représentent près du tiers de la population¹⁹. De plus, selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, les minorités visibles sont aussi sous-représentées en dehors de Montréal par rapport à leur population régionale²⁰.

- 14 Comme le montre le tableau 2, cette situation est plus encourageante dans deux des trois principales sociétés d'État du Québec ; mais pour la SAQ, il reste beaucoup de travail à faire.
- 15 Bien que le Programme d'accès à l'égalité de la fonction publique pour les membres des communautés culturelles ne règle pas tous les problèmes, il a contribué à une amélioration notable de l'intégration de ces personnes au sein du personnel de l'État.

Au moment où le Québec se dote d'un « Forum sur la valorisation de la diversité et la lutte contre la discrimination » et que le taux de chômage chez les personnes de minorités visibles est près du double de celui des personnes non racisées, il semble raisonnable de s'inspirer de ce programme si l'on souhaite créer une plus grande inclusion des personnes de différentes communautés culturelles dans l'ensemble des secteurs de l'État. Afin que ce programme soit équitable, la représentation des personnes de minorités visibles dans tous les secteurs de l'État devrait être portée à 13 %, conformément à leur proportion dans la société québécoise.

Tableau 2

Taux de représentation des minorités visibles dans le secteur public (%), 2007 et 2016

	2007	2016
Hydro-Québec	1,4 %	4,4 % *
SAQ	1,0 %	2,0 %
Loto-Québec	6,0 %	9,0 %

* En date d'août 2017.

SOURCE : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport triennal 2013-2016, Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, décembre 2016, p. 39 (compilation de l'auteur) et Communiqué de presse, *La diversité à Hydro-Québec : des progrès significatifs et un engagement ferme*, Hydro-Québec, 6 octobre 2017.

19 Montréal en statistiques, *Minorités visibles*, Montréal, [en ligne](#).

20 Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport triennal 2013-2016, Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics du Québec*, décembre 2016, p. 20-39.