

**Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne
Services ministériels
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien**

Rédigé par :

**Hasan Zaidi, Chef de la vérification
Hélène Thériault, Chargée de projet**

Appuyés par :

The Comprehensive Consulting Group

**Examen des pratiques de gestion
dans la région des T.N.-O.**

Projet 96/14

Juin 1997

Table des matières

	Page
Sommaire	i
Objectifs et portée	i
Méthodologie	i
Évaluation générale	ii
Conclusions principales	ii
Section 1 - Introduction	1
Historique	1
Objectifs	3
Portée	3
Méthodologie et échéances	4
Section 2 - Observations et recommandations	6
<i>Objet</i> : Évaluation de l'orientation de l'organisme	6
<i>Engagement</i> : Examiner l'identité et les valeurs de l'organisme ...	9
<i>Capacité</i> : Détermination de la capacité d'exceller de l'organisme	11
<i>Surveillance et apprentissage</i> : Impression générale de l'évolution de la région	15
 Annexes	
Mandat	
Plan d'action	

Entre janvier et mars 1997, la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGEVI) a mené un examen des pratiques de gestion en usage dans la région des Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) du MAINC. Ce projet avait pour but d'examiner et d'évaluer les pratiques de gestion régionales ainsi que de déterminer les meilleures pratiques de nature à atteindre les résultats escomptés.

Objectifs et portée

Les objectifs de l'examen englobaient les pratiques et cadres de gestion régionaux dans des centres de responsabilité donnés, la conformité aux politiques et procédures de l'organisme central et du Ministère, et les meilleures pratiques qui engendrent une plus grande efficacité de l'organisation.

L'examen portait sur les pratiques, projets et contrôles de gestion utilisés dans le cadre de gestion actuel ; l'exécution des obligations et priorités du Ministère ; les innovations et améliorations apportées à la prestation des services aux clients et au public, et à la gestion de l'information ; la gestion financière ; la gestion des ressources humaines ; la gestion de l'environnement et la gestion des risques.

Nous n'avons pas traité des programmes individuels, étant donné que le présent examen porte sur les pratiques de gestion.

Méthodologie

Cette méthodologie se composait de quatre volets principaux :

- *Objet* (c.-à-d. l'évaluation de l'orientation et de la planification de l'organisation) ;
- *Engagement* (c.-à-d. l'évaluation de l'engagement de l'organisation envers son identité et ses valeurs) ;
- *Capacité* (c.-à-d. détermination de la compétence de l'organisation) ;
- *Surveillance et apprentissage* (c.-à-d. contrôles internes et milieu de fonctionnement de l'organisation).

Des critères et étapes d'examen détaillés ont été préparés pour chaque volet ; de plus, l'équipe d'examen s'est penchée sur d'autres sujets à mesure qu'ils se présentaient. Le directeur général régional (DGR) a approuvé la méthodologie et les critères d'évaluation avant le stade du travail sur le terrain.

Nous avons aussi, au cours de l'examen, déterminé quelles sont les « meilleures pratiques », c'est-à-dire les pratiques fonctionnelles qui contribuent le plus à l'efficacité, à l'utilité, à l'économie et à la réalisation des objectifs.

Évaluation générale

Sous réserve de légères améliorations à apporter dans les domaines des finances et des ressources humaines, les pratiques de gestion en usage dans la région appuient globalement les objectifs poursuivis par la région et la conformité aux politiques. Il existe plusieurs meilleures pratiques, que nous avons mises à jour.

Conclusions principales

Objet : Évaluer l'orientation de l'organisation

La région a mis sur pied un processus intégré de planification et d'établissement de priorités qui incorpore l'évaluation des risques et la mesure du rendement.

La région a recours à deux moyens principaux pour assurer l'intégration de la planification et de l'établissement de priorités : le cadre d'action (CA) du ministère et le réexamen à la mi-période. C'est le CA qui fixe chaque année les priorités stratégiques du ministère dont la région se sert pour déterminer les résultats à atteindre. Le réexamen à la mi-période permet de procéder à un examen annuel des engagements et priorités, de les surveiller en fonction des objectifs, puis de s'appuyer sur les résultats pour prendre les mesures de gestion et apporter les correctifs qui s'imposent. Ce réexamen sert en outre à examiner le rendement de chaque direction en fonction des objectifs immédiats. Des indicateurs du volume de travail sont également préparés à titre d'outil de planification, de surveillance et d'affectation des ressources.

La région fait appel à l'évaluation des risques pour l'exploitation, les inspections et la gestion des risques environnementaux posés par les déchets, de même que pour la planification du travail et l'établissement de priorités.

Meilleures pratiques clés :

Réexamen à la mi-période ; emploi d'indicateurs du volume de travail.

Engagement : Examiner l'identité et les valeurs de l'organisation

L'atmosphère dans la région est propice à l'engagement envers l'atteinte des objectifs.

La déontologie est définie, communiquée et favorisée dans toute la région. L'un des moyens employés pour atteindre cet objectif est l'Initiative en matière de leadership, qui sert à sensibiliser les intéressés tant aux risques à prendre qu'à l'engagement personnel envers les objectifs régionaux, et à les y faire participer.

On fait appel à différentes activités pour améliorer la confiance mutuelle et les communications dans la région, notamment les « réunions debout » et « séances de travail au dehors », la définition des énoncés de mission des directions, et parfois des enquêtes visant à encourager les employés à exprimer leurs opinions.

Meilleures pratiques clés :

Mécanismes de rétroaction par la Direction des communications ; réunions debout et séances de travail au dehors comme moyen d'échange d'informations, de règlement des problèmes et de communication.

Capacité : Déterminer la capacité de l'organisation à exceller

Dans l'ensemble, les compétences et l'expérience de la région sont adéquates pour répondre à ses exigences opérationnelles et stratégiques.

Les possibilités de formation et de perfectionnement sont en place, et la région respecte ses objectifs immédiats touchant le recrutement d'Autochtones du Nord. Toutefois, pour appuyer les objectifs stratégiques et les engagements de la région en matière de recrutement continu d'Autochtones, il faudrait élaborer un plan afin de déterminer les exigences régionales continues en matière de ressources humaines. En outre, il faudrait réaliser une analyse plus approfondie des résultats de la formation. Le mécanisme est déjà en place, mais on pourrait en faire une utilisation plus complète.

La région est bien placée sur le plan des communications internes et externes. La Direction des communications est bien intégrée aux opérations de la région. On a dressé un plan de communication, de même qu'un plan de gestion des incidents et un système de dépistage des problèmes.

En matière de contrôle, la région a établi des mécanismes efficaces à titre de guides dans les domaines de la gestion opérationnelle, de la gestion financière et de la gestion des ressources humaines. Il faudrait toutefois apporter des améliorations dans les finances, sous l'angle de la contre-vérification des paiements. Il faudrait de plus renforcer le rôle de « valeur ajoutée » (c.-à- d. de remise en question) de la fonction financière, notamment à l'égard des contributions.

Des améliorations s'imposent aussi dans le régime de contrôle, c'est-à-dire dans les normes de service pour les ressources humaines, de manière que les gestionnaires régionaux sachent mieux à quoi s'en tenir sur les délais et les responsabilités pour la dotation et la classification.

La région fait usage d'un « système de contrôle des accès par carte » pour améliorer la sécurité et le contrôle de l'accès. Employés et visiteurs doivent utiliser une carte d'accès à chaque fois qu'ils entrent au bureau régional. Le système enregistre le moment de l'accès et le bureau auquel la personne a eu accès. En dehors des heures de bureau, l'accès est contrôlé et signalé à la direction par l'agent de sécurité régional.

Meilleures pratiques clés :

Utilisation du babillard électronique pour fournir des informations dans le domaine des services en ressources humaines ; utilisation du système de contrôle des accès par carte.

Surveillance et apprentissage : impression générale de l'évolution de la région

L'intégration et la surveillance de l'activité de la région sont adéquates.

La région surveille son environnement et fait des prévisions à son égard de façon régulière, au moyen de mécanismes divers comme la réunion hebdomadaire du comité exécutif régional, les examens sommaires des médias par la Direction des communications, le réexamen à la mi-période, les prévisions des activités d'exploitation minière et l'exercice sur les incidences opérationnelles des revendications.

L'équipe d'examen a constaté que la structure organisationnelle était parfois modifiée en fonction du nouveau milieu de fonctionnement. Ainsi, les cinq bureaux de district ont été fusionnés en trois, de manière à mieux réagir aux revendications territoriales et autres besoins opérationnels. On a créé une Direction des ressources minérales afin de mieux desservir l'industrie minière grâce au regroupement des résultats découlant de plusieurs discussions, dont l'origine se trouve ailleurs dans l'organisation régionale. On a aussi ajouté à la Direction une nouvelle Division de l'exploitation minière.

Le nouveau plan stratégique de gestion de l'information résulte aussi des changements dans les milieux de fonctionnement tant externes qu'internes. On y dégage les façons principales dont l'organisation gère ses besoins en information fonctionnelle et les systèmes connexes. L'idée fondamentale est que l'information de la direction doit être le moteur de la technologie informatique. Parmi les avantages, on compte une utilisation plus efficace de l'information par la direction et l'amélioration du service à la direction régionale. On a élaboré des systèmes de gestion de l'information, comme le système de gestion de l'information foncière, par l'intermédiaire du plan et du personnel utilisateur, avec le concours d'experts-conseils.

Section 1 - Introduction

Historique

Le Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) fonctionne actuellement dans un contexte marqué par les restrictions financières et par l'accent sur l'obligation de rendre des comptes, le transfert des responsabilités et le changement. Voici les questions auxquelles le MAINC accorde la priorité :

- mise en oeuvre de l'autonomie gouvernementale ;
- amélioration des conditions dans les réserves ;
- règlement des revendications ;
- appui au développement politique et à la mise en valeur des ressources dans le Nord.

La région des Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) a pour sa part identifié des priorités qui vont dans le sens de celles du ministère. Les voici :

- progrès à l'égard des revendications territoriales ;
- mise en oeuvre du droit à l'autonomie gouvernementale ;
- amélioration des conditions dans les collectivités ;
- développement politique et mise en valeur des ressources dans le Nord ;
- modification des rapports avec les Premières Nations.

La région des T.N.-O. se compose du bureau régional et de trois bureaux de district : Mackenzie sud (Yellowknife), Mackenzie nord (Inuvik) et Nunavut (Iqaluit). La région est dirigée par le directeur général régional (DGR), appuyé par une équipe de gestion composée d'un DGR adjoint et de huit directeurs. On compte 189 équivalents temps plein.

Depuis 1992, la région des T.N.-O. a subi une réorganisation : de deux programmes (Programme des affaires du Nord et Programme des affaires indiennes et inuit), on est passé à une seule région consolidée du MAINC. Auparavant, une unité de services ministériels assurait des services aux deux programmes.

La région est responsable de plusieurs questions importantes, résumées ci-dessous.

Bâtir des gouvernements publics dans le Nord

On s'efforce actuellement de créer le gouvernement du Nunavut, par la mise en application de la *Loi sur le Nunavut*. La division des T.N.-O. entraînera la création de deux territoires distincts le 1^{er} avril 1999 ou avant.

On s'attend à ce que soit promulguée en 1997 la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* (MVRMA), laquelle prévoit la création de plusieurs conseils de cogestion dans la vallée du Mackenzie, y compris une commission d'évaluation environnementale, des régies des terres et des eaux, et un conseil de gestion de la faune. Des conseils analogues ont déjà été créés dans le Nunavut.

Ce mouvement vers la cogestion témoigne d'une évolution considérable dans la culture et la gestion du MAINC dans les T.N.-O., de l'abandon de l'autorité complète et de l'entière obligation de rendre des comptes à la consultation, au partage des responsabilités et à la cogestion.

Le développement durable dans le Nord

On observe une activité croissante à grande échelle dans les T.N.-O. dans le domaine de l'exploitation minière et diamantifère. Depuis trois ans, les Territoires occupent la première place au Canada sur le plan de l'autorité législative en matière de jalonnement des minéraux. D'un côté, cette activité doit être encouragée, mais il faut aussi examiner ses incidences sur l'environnement.

La région a mis l'accent sur le développement durable dans l'exercice de ses responsabilités de type provincial. L'activité est axée sur la modernisation des régimes de gestion des ressources dans toute la région. Reflets des politiques fédérales et processus administratifs actuels, les lois et règlements sont administrés dans le respect des valeurs politiques, sociales, économiques et environnementales dans le Nord. L'objectif est de réaliser un équilibre entre le développement du Nord et la durabilité de l'environnement.

L'étape des audiences publiques sur le projet diamantifère Broken Hill Proprietary (BHP) est achevée. À l'été de 1996, les ministres du MAINC et de l'Environnement ont approuvé les recommandations de la commission qui découlaient de l'examen. En résumé, les recommandations autorisaient l'exploitation de la mine dans les limites de certains paramètres environnementaux.

Protection de l'environnement arctique

La région accorde une priorité permanente à la protection de l'environnement arctique. La Stratégie pour l'environnement arctique (SEA) et la Stratégie de protection de l'environnement arctique (SPEA), dont la durée de l'application prendra fin le 31 mars 1997, visaient la protection et l'assainissement de l'environnement du Nord. On recherche actuellement des ressources qui permettraient de remplacer ces programmes.

La SEA a fourni le financement nécessaire pour évaluer et assainir plusieurs sites contenant des déchets dangereux dans le Nord. À ce jour, on a réhabilité 477 sites en tout, tandis que 215 autres nécessitent une évaluation détaillée et 481 autres sites, considérés non dangereux, n'exigent pas de mesures correctives. L'évaluation et l'assainissement des sites font partie d'un processus formel, dans les limites duquel on tient compte des dangers pour la santé, des obligations du ministère sur le plan juridique et celui des revendications territoriales, et de la capacité du ministère de gérer les risques environnementaux connexes.

Mise en oeuvre des accords sur les revendications territoriales et des ententes sur l'autonomie gouvernementale

Par suite d'accords définitifs sur les revendications territoriales, on est actuellement en voie d'adopter plusieurs régimes complexes de gestion des ressources qui donnent lieu à la prise de décisions en association et à la cogestion. En ce qui concerne la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*, on s'attend à ce que la *Loi sur les eaux du Nunavut* et la *Loi sur le tribunal des droits de surface du Nunavut* soient promulguées en 1997.

Objectifs

La vérification vise les objectifs suivants :

- évaluer si les pratiques et les cadres régionaux de gestion dans des centres de responsabilité choisis tiennent dûment compte des critères d'efficacité, d'utilité et d'économie ;
- évaluer dans quelle mesure des aspects choisis des opérations régionales sont conformes aux politiques et aux procédures de l'organisme central et du ministère ;
- déterminer les meilleures pratiques qui engendreront une amélioration de l'efficacité de l'organisation.

Portée

La vérification portera sur les pratiques, initiatives et contrôles de gestion se rapportant aux aspects suivants :

- planification, organisation, communication, direction et contrôle des opérations dans la région ;
- soutien au ministère dans l'exécution de ses obligations et le respect de ses priorités ;
- innovations et améliorations dans la prestation de services aux clients et au public et dans la gestion de l'information ;
- opérations financières et administratives dans les domaines visés par le cadre des contrôles financiers ;
- pratiques et politiques de gestion des ressources humaines ;
- questions de gestion environnementale, y compris le régime réglementaire en évolution ;
- gestion des risques opérationnels, y compris les pratiques de gestion des déchets, les activités opérationnelles et les inspections, la gestion environnementale, la planification du travail et l'établissement de priorités ;
- planification et gestion des initiatives qui se rapportent à la mise en oeuvre des revendications territoriales et à la surveillance ultérieure de la responsabilité.

Pour ce qui précède, on devait évaluer les pratiques de gestion jugées les meilleures en fonction du souci d'obtenir des résultats et de la considération accordée à l'aspect risque raisonnable dans le cadre de l'appui aux principales approches de gestion :

- orientation axée sur la clientèle ;
- assurance de la qualité ;
- implication et participation ;
- normes de service ;
- établissement de réseaux de liens horizontaux ;
- soutien des orientations stratégiques du ministère ;
- gestion fondée sur les principes par opposition à la gestion fondée sur des règles ;
- leadership et prise de risques.

Nous n'avons pas traité des programmes individuels, étant donné que le présent examen porte sur les pratiques de gestion.

Méthodologie et échéances

Un cadre préétabli a été utilisé tout au long de l'examen. Il a été appliqué aux trois étapes : planification et évaluation, travail sur le terrain et analyse, rapport. Ce cadre a un avantage double : prévoir un chemin critique pour l'équipe d'examen ; donner la preuve que l'examen est un processus participatif, objectif et ouvert. L'étape de planification et le travail détaillé sur le terrain ont été menés en janvier 1997.

Cette méthodologie se composait de quatre volets principaux :

- *Objet* (c.-à-d. l'évaluation de l'orientation et de la planification de l'organisation) ;
- *Engagement* (c.-à-d. l'évaluation de l'engagement de l'organisation envers son identité et ses valeurs) ;
- *Capacité* (c.-à-d. détermination de la compétence de l'organisation) ;
- *Surveillance et apprentissage* (c.-à-d. contrôles internes et milieu de fonctionnement de l'organisation).

Des critères et étapes d'examen détaillés ont été préparés pour chaque volet ; de plus, l'équipe d'examen s'est penchée sur d'autres sujets à mesure qu'ils se présentaient. Le directeur général régional (DGR) a approuvé la méthodologie et les critères d'évaluation avant le stade du travail sur le terrain.

L'un des éléments clés de l'examen consistait à déterminer quelles sont « meilleures pratiques », c'est-à-dire les pratiques fonctionnelles qui contribuent le plus à l'efficacité, à l'utilité, à l'économie et à l'atteinte des objectifs.

L'équipe d'examen a mené des entrevues avec le directeur général régional, le directeur général régional adjoint et les huit (8) directeurs régionaux qui composent l'équipe régionale de la direction (ERD). Nous avons posé des questions aussi à cinq (5) gestionnaires responsables de domaines qui s'inscrivaient dans la portée de l'examen (c.-à-d. gestion environnementale, gestion des ressources humaines, gestion financière, gestion de l'information et administration). L'équipe a aussi procédé à une évaluation approfondie des documents qui concernent les pratiques de gestion dans la région.

Section 2 - Observations et recommandations

Les observations, meilleures pratiques et recommandations figurent ci-dessous dans le même ordre que les quatre volets de la méthodologie de l'examen.

Objet : Évaluation de l'orientation de l'organisme

La région a mis sur pied un processus intégré de planification et d'établissement de priorités qui incorpore l'évaluation des risques et la mesure du rendement.

L'équipe d'examen a évalué les pratiques de gestion régionales pour déterminer si :

- les plans et politiques régionales ont fixé les objectifs et priorités ;
- les politiques et plans incorporent l'évaluation des risques et la mesure du rendement ;
- les priorités et plans sont réévalués et mis à jour régulièrement, et communiqués aux gestionnaires et employés.

Plans et politiques régionales

En 1992, le Programme des affaires du Nord et le Programme des affaires indiennes et inuit furent combinées en une seule région intégrée. Auparavant, la région était scindée en deux entités, et une unité de services ministériels assurait des services aux deux programmes. Cette intégration a servi de cadre pour une planification cohérente et pour l'établissement de priorités.

Deux processus ont permis de veiller à ce que les processus de planification et d'établissement de priorités soient intégrés dans la région : le Cadre d'action du Ministère et le réexamen à la mi-période.

En 1995, la région a pris occasion de l'exercice d'ajustement des ressources fondé sur nos priorités (ARP) pour déterminer les ressources nécessaires à la réalisation des priorités régionales en fonction du cadre d'action du ministère, pour rationaliser son activité et pour équilibrer la charge de travail. Cela a englobé, dans la région des T.N.-O., une analyse des ressources nécessaires pour réaliser les engagements régionaux, y compris les incidences opérationnelles des revendications territoriales.

Nous avons constaté que l'exercice d'ARP a servi de point de départ réaliste et exact pour l'identification des priorités futures et des ressources nécessaires. Pour sa part, le réexamen à la mi-période sert à examiner les engagements et priorités notés par la région en fonction du cadre d'action du ministère, et à les surveiller en fonction des objectifs, avec les mesures de gestion et correctifs qui s'imposent. Voici en résumé le processus de planification :

- On note, en fonction du cadre d'action (CA) :
 - les réalisations antérieures en fonction des priorités approuvées du MAINC ;
 - l'énoncé des priorités prévues pour les années à venir ;
- l'ARP sert de point de départ pour déterminer les priorités et ressources nécessaires (c.-à-d. ce qu'il convient de faire et de ne pas faire) ;
- le relevé annuel des résultats régionaux montre le plan adopté pour répondre aux priorités exprimées dans le CA ;
- les plans de travail des directions donnent, pour chaque direction, les mesures détaillées en fonction des priorités ;
- les rapports de dépenses par activité montrent les dépenses pour chaque programme ;
- le réexamen à la mi-période sert à déterminer si les priorités régionales sont conformes aux prévisions, et à préparer les priorités pour les années à venir.

Évaluation des risques

La région fait appel à l'évaluation des risques tant pour l'établissement stratégique des priorités que pour la planification opérationnelle. Nous avons observé des processus d'évaluation et de gestion des risques pour ce qui suit :

- activités opérationnelles et inspections ;
- risque environnemental (c.-à-d. stratégie d'évaluation des risques environnementaux dans le Nord) ;
- planification du travail et établissement de priorités.

À l'égard des activités opérationnelles et des inspections, la région fait appel à un comité d'inspecteurs pour mesurer les risques liés à chaque dossier d'inspection. On dresse un plan d'inspection pour la région à partir des sites qui présentent le plus de risques. Des ressources sont affectées aux sites les plus menacés en fonction d'un système de cotation (sévérité et fréquence).

La stratégie d'évaluation des risques environnementaux dans le Nord (SEREN), élaborée dans le cadre du Programme d'action concernant les déchets, sert à établir les priorités de l'assainissement des décharges. Étant donné le nombre de sites dans les T.N.-O. et le manque de ressources, la région fixe des priorités en fonction des risques pour la santé du public et des obligations juridiques aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, de la *Loi sur les pêches*, de la *Loi sur les terres territoriales (LTT)* et des revendications territoriales des Autochtones.

La planification du travail et l'établissement de priorités, réalisés avec l'aide de l'ARP et du réexamen à la mi-période annuel, sont effectués en fonction de l'évaluation des risques. Ils servent à identifier les priorités de la région et les ressources qu'on peut y appliquer. Ces deux exercices montrent aussi les effets des réaffectations sur les opérations régionales.

Mesure du rendement

Nous avons observé que les régions ont mis en place une mesure du rendement, composée d'indicateurs et d'objectifs immédiats, d'une surveillance des résultats concrets et de l'application de mesures correctives.

La région a établi des indicateurs du volume de travail pour chacune des directions. Ainsi, la Direction des minéraux dispose de tels indicateurs pour le nombre de permis et de baux délivrés, compte tenu des ressources existantes. Ils montrent aussi l'évolution dans le temps de la charge de travail. Le réexamen à la mi-période est le moyen employé chaque année pour mesurer le rendement de chaque direction, et pour déterminer les changements d'orientation qui s'imposent en fonction de priorités nouvelles ou naissantes.

Voici les conclusions de notre évaluation des plans et du rendement de la région :

- la région fait une planification conforme aux stratégies et priorités du ministère ;
- la région se sert d'un processus de planification opérationnelle intégré pour faire le lien entre les priorités et les actions et ressources ;
- la région emploie différents moyens pour réaliser une surveillance, des examens et des rapports en fonction des accomplissements réels, par exemple le réexamen à la mi-période ;
- l'ARP est une base exacte et critique pour les priorités et ressources régionales.

Meilleures pratiques :

Voici quelles sont les meilleures pratiques touchant l'objet, l'orientation et l'établissement de priorités :

- la région a créé un important exercice de surveillance, désigné réexamen à la mi-période, qui s'achève par une réunion des gestionnaires échelonnée sur deux ou trois jours et par un rapport complet sur les corrections apportées en cours de route. C'est un moyen d'évaluer les progrès réalisés par rapport aux plans et priorités, de déterminer les ressources nécessaires et de redéfinir les priorités selon les besoins ;
- les directions se servent d'indicateurs du volume de travail pour déterminer la capacité de travail régionale et les ressources nécessaires ;

- la région a dressé un plan stratégique de technologie de l'information, récemment mis à jour et élargi sous forme de plan stratégique de gestion de l'information. Ce plan fait le lien entre les objectifs et les besoins de gestion de l'information. Ce plan indique aussi les besoins en informations de la région, présents et futurs, à la lumière des priorités. Il illustre les meilleures pratiques en intégration des besoins de gestion des informations, en priorités régionales et en planification de la technologie et des systèmes. Tout est axé sur la notion que les besoins en information de la direction guident la technologie informatique;
- l'un des résultats du plan stratégique de technologie de l'information est le système de gestion de l'information foncière, élaboré en vue de remplacer plusieurs fonctions manuelles de gestion des terres. Ce système automatise, en une seule application, les exigences opérationnelles de la région en matière de gestion des terres. Il traite des baux, permis, titres et délivrances ; de l'examen environnemental préalable et de l'évaluation environnementales ; de l'évaluation des risques et du suivi des inspections. Ce système permet une importante intégration d'informations et de données pour répondre aux besoins de la région. Il intègre en une seule opération le système d'information géographique (SIG), le traitement de textes, les bases de données et feuilles de calcul, les images numériques, la conception assistée par ordinateur (CAO) et l'image satellite. Le système a été créé par le personnel opérationnel avec le concours d'experts-conseils.

Engagement : Examiner l'identité et les valeurs de l'organisation

L'atmosphère dans la région est propice à l'engagement envers l'atteinte des objectifs.

L'équipe d'examen a évalué la capacité de la région à déterminer et communiquer son identité et ses valeurs de base, comme suit :

- a-t-on établi et appuyé des valeurs déontologiques dans toute la région ?
- a-t-on instauré une atmosphère de confiance mutuelle propice à l'obtention des résultats escomptés ?

Valeurs déontologiques

La déontologie (c'est-à-dire les croyances communes qui influent sur les choix faits par les personnes ou l'organisation) est définie et diffusée dans toute la région. L'un des moyens employés à cette fin est l'Initiative en matière de leadership. Celle-ci est coordonnée par la Direction des politiques et de la planification en vue de sensibiliser les intéressés à la prise de risques, à l'amélioration des communications, à l'élimination des obstacles (gestion en vase clos), les inciter à s'y impliquer et encourager l'engagement personnel envers les objectifs régionaux.

Atmosphère de confiance mutuelle

On fait appel à différentes activités pour améliorer la confiance mutuelle dans la région, et pour enrichir les rapports professionnels :

- des « réunions debout » permettent d'échanger des informations et de discuter de questions d'intérêt commun ;
- des séances de travail au dehors permettent de se concentrer sur le règlement des problèmes et sur l'élimination du « vase clos » dans l'organisme ;
- les directions ont préparé des énoncés de mission en vue d'articuler les valeurs de base et objectifs essentiels de l'unité organisationnelle ;
- un babillard électronique sert à communiquer l'information ;
- on mène à l'occasion des enquêtes pour encourager les employés à s'exprimer.

Tous ces mécanismes et pratiques ont exercé une influence sur l'atmosphère, la définition des buts et objectifs, et la culture ministérielle dans la région.

Meilleures pratiques :

On constate que les meilleures pratiques en matière d'engagement sont les suivantes :

- mécanismes de rétroaction par la Direction des communications ; ces mécanismes donnent l'occasion aux employés de faire rapport sur la satisfaction, les préoccupations et les problèmes ;
- l'utilisation grandissante de « réunions debout » et de séances de travail au dehors comme mode d'échange d'informations, de résolution des problèmes et de communication.

Capacité : Déterminer la capacité de l'organisation à exceller

Dans l'ensemble, les compétences et l'expérience de la région sont adéquates pour répondre à ses exigences opérationnelles et stratégiques.

L'examen s'est penché sur les aspects suivants.

- Les compétences, les connaissances et l'expérience répondent-elles aux besoins opérationnels et stratégique ?
- Les communications internes et externes sont-elles adéquates pour répondre aux besoins sur les plans opérationnel et stratégique ? Les communications sont-elles intégrées aux pratiques de gestion ?
- Les décisions et les actions sont-elles coordonnées dans toute la région ?
- Les mécanismes de contrôle sont-ils efficaces ?

Base de compétences, connaissances et expériences

La région offre à ses employés des occasions de formation et de perfectionnement appropriées. Plusieurs pratiques sont en place pour répondre aux besoins en formation :

- une lettre d'appel complète (reconnue comme un modèle par les RH ministérielles) relie les trois programmes d'apprentissage : formation et perfectionnement, congé d'études et projet de planification du perfectionnement professionnel du Programme des affaires du Nord ;
- les employés ont accès à un counselling sur la formation et le perfectionnement professionnel ;
- on dresse des plans de formation et de perfectionnement pour chaque employé ;
- aux termes du projet de planification de perfectionnement professionnel, l'occasion est offerte à tous les employés régionaux nommés pour une période déterminée ou indéterminée de définir leurs aspirations professionnelles (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la fonction publique) et de dresser un plan de formation en vue d'atteindre cet objectif ;
- chaque stagiaire du Nunavut dispose d'un plan de formation global qui décrit en détails l'apprentissage, son mode d'exécution, le directeur de formation et les délais ;
- on coordonne des activités de groupe, lorsque le nombre d'intéressés le justifie (ce qui peut nécessiter des demandes de participation adressées à d'autres ministères ou au GTNO) pour assurer la rentabilité de la formation.

Meilleures pratiques :

Les meilleures pratiques suivantes ont été observées dans le domaine des services aux ressources humaines :

- on a établi un babillard électronique pour offrir une base de données complète sur les cours et séminaires, avec les principaux dispensateurs de formation (FPC, CCG, Banff School of Management, GTNO, autres établissements offrant des séminaires qui répondent aux besoins de la région) ; tous les employés y ont accès à partir de leur bureau ;
- un babillard électronique des occasions d'emploi dans les régions et pour les EX est affiché et mis à jour régulièrement ;
- une rubrique intitulée « Le saviez-vous ? » a été insérée dans Northlines en vue d'offrir des informations utiles sur les programmes, politiques et règlements de gestion des ressources humaines.

De plus, la région s'est fixée un objectif immédiat de 50 % pour l'embauche des Autochtones du Nord, comme en témoigne son rapport d'activité sur le recrutement entre le 17 octobre 1996 et le 24 janvier 1997. Jusqu'ici, cet objectif est atteint (11 postes vacants sur 22).

Cependant, des améliorations s'imposent dans les domaines suivants :

- les plans de formation et de perfectionnement pourraient correspondre de plus près aux exigences et priorités régionales. Il faudrait par exemple montrer quelle est la formation nécessaire, compte tenu de l'orientation stratégique, des priorités et des changements. Nous reconnaissons que cette fonction est effectuée dans certains domaines, par exemple les ateliers sur les techniques de négociation et leur perfectionnement en tant que priorité stratégique. Mais un plan global intégrant à la fois les exigences et priorités régionales serait des plus avantageux ;
- bien qu'il existe une procédure d'examen qui permet de recueillir et d'analyser les réactions des employés après les activités de formation et de perfectionnement, la direction n'évalue pas pour sa part les effets qu'exerce la formation sur le comportement des employés et leur rendement au travail. Une telle analyse permettrait d'établir s'il y a eu optimisation des ressources en matière de formation et de perfectionnement du personnel.

Recommandation 1 : En consultation avec les employés et le comité exécutif régional, le gestionnaire régional des ressources humaines devrait veiller à ce que les plans de formation des employés correspondent aux orientations ministérielles et aux priorités de la région.

Recommandation 2 : Le gestionnaire régional des ressources humaines devrait analyser la formation et le perfectionnement du personnel sous l'angle de l'optimisation des ressources en vue d'atteindre les objectifs et niveaux de service que s'est fixés la région, puis soumettre l'analyse au comité exécutif régional. On devrait envisager, dans l'analyse, de demander l'avis de la direction sur l'efficacité de la formation et du perfectionnement du personnel.

Communications internes et externes

La région est bien positionnée à l'égard des communications aussi bien internes qu'externes. La Direction des communications est intégrée au fonctionnement de la région. De plus, l'échange d'informations et les communications internes sont solidement établis. Les plans et systèmes ci-dessous viennent étayer ces conclusions :

- la région dispose d'un plan de communication traitant des objectifs et activités en matière de communication ;
- on a dressé un plan régional de gestion des incidents, qui indique comment les régions doivent réagir à des incidents d'importance ;
- un plan de formation en techniques de communication a été préparé pour le personnel des T.N.-O., pour améliorer son aptitude à la communication ;
- des rapports publics quotidiens sur la surveillance de l'environnement et un rapport hebdomadaire sur les questions environnementales assurent une communication permanente et une réponse planifiée à l'égard des problèmes régionaux.

Meilleure pratique :

Voici la meilleure pratique identifiée dans le domaine des communications :

- préparation et utilisation d'un bulletin interne informatisé destiné à recueillir les réactions des employés au moyen d'enquêtes et de sondages.

Décisions et actions

Des mécanismes sont en place pour coordonner les actions et prises de décisions dans la région, notamment :

- les réunions du comité exécutif régional qui servent de tribune pour coordonner les priorités et les actions des régions ;
- des réunions opérationnelles régionales pour traiter de questions opérationnelles ;
- les réunions annuelles des gestionnaires pour traiter de questions ministérielles ;
- le réexamen à la mi-période, exercice régional pour faire correspondre les ressources et les priorités.

Mécanismes de contrôle

De façon générale, la région a établi des mécanismes de contrôle efficaces qui assurent une orientation dans des domaines clés comme la gestion opérationnelle, la gestion financière et la gestion des ressources humaines.

L'une des principales activités de contrôle dans la région est le réexamen à la mi-période. Ce processus sert à intégrer les activités relatives à l'affectation des ressources, la gestion opérationnelle et de planification, la gestion des risques et celle des ressources humaines. En outre, les rapports sur les dépenses et les écarts sont adéquats du point de vue de la gestion régionale et sont communiqués à l'Administration centrale.

Cependant, il conviendrait de renforcer le rôle de « valeur ajoutée » (remise en question) des finances sur le plan des délais, de la pertinence et des mesures correctives requises pour les contre-vérifications des paiements. Les finances devraient aussi examiner et remettre en question les transactions financières à titre de service à leurs collègues. C'est surtout dans les remises en question des ententes de contribution qu'une amélioration s'impose.

On devrait aussi améliorer les normes de service pour les ressources humaines. Une certaine incertitude existe quant aux délais accordés pour la dotation et la classification. De plus, certains gestionnaires ne savent pas exactement quel est leur rôle dans la préparation de la documentation voulue. Il faudrait donc fixer l'étendue des services nécessaires, définir les rôles et responsabilités et élaborer des normes de service. Ces normes sont un moyen pratique d'axer les services sur les clients et de démontrer les responsabilités des prestataires de services et des gestionnaires individuels qui ont besoin de ces services.

Quant aux contrôles de sécurité, nous observons que le système de contrôle des accès par carte en vigueur dans la région est bien géré et qu'il fournit à la direction un bon contrôle sur l'accès et les informations connexes. Des plans prévoient élargir la surveillance, qui porte actuellement sur le bureau régional, de façon à inclure l'accès et l'entrée à l'ascenseur.

Meilleure pratique :

La meilleure pratique qui suit concerne la sécurité :

- registre des accès par carte pour contrôler et enregistrer l'accès à l'édifice et pour en faire rapport.

Recommandation 3 :

Le directeur des services ministériels devrait faire en sorte que des contre-vérifications soient effectuées en temps voulu, examinées et rapportées conformément aux critères établis par les finances à l'Administration centrale.

Recommandation 4 : Le directeur des services ministériels devrait veiller à ce que les finances remplissent une fonction utile, à savoir remettre en question les contributions et autres obligations contractuelles et les paiements effectués.

Recommandation 5 : Le directeur des services ministériels devrait préparer et diffuser des normes de service, concernant notamment les rôles et responsabilités de chaque division dans son domaine de spécialisation ; une description des services assurés ; et les normes de service connexes (ex. le nombre de jours).

Surveillance et apprentissage : Impression générale de l'évolution de la région

Nous avons étudié la capacité de la région à surveiller l'environnement externe et interne et à de s'adapter aux changements qui influent sur les priorités et les actions. Nous avons traité plus particulièrement de ce qui suit :

- les processus en usage dans la région pour surveiller l'environnement et son rendement ;
- les besoins régionaux en information, l'évaluation à ce sujet et, au besoin, les mesures de suivi.

Surveillance et prévision du milieu de fonctionnement

La région surveille son environnement et fait des prévisions à son égard de façon régulière, au moyen de mécanismes divers :

- examens sommaires des médias par la Direction des communications ;
- réexamens à la mi-période ;
- prévisions de la Direction des ressources minérales touchant l'exploitation minière à long terme ;
- les incidences opérationnelles des revendications, avec des prévisions des modifications à apporter au fonctionnement des régions à la lumière du règlement des revendications territoriales ;
- les prévisions des ressources requises, qui sont définies dans « Meeting our Framework Requirements » .

L'équipe d'examen a constaté que des changements organisationnels ont été apportés en fonction du milieu de fonctionnement. Ainsi, les cinq bureaux de district ont été fusionnés en trois, de manière à mieux réagir aux revendications territoriales et autres besoins opérationnels.

Besoins des régions en information

Nous avons déjà formulé des observations sur le plan stratégique régional de technologie de l'information, à la partie « Objet ». Nous avons constaté que le lien établi avec les priorités régionales, les améliorations escomptées dans l'efficacité et l'automatisation et l'accent porté sur l'amélioration des besoins de la clientèle sont des aspects positifs de la stratégie.

Mandat

MANDAT

EXAMEN DES PRATIQUES DE GESTION DANS LA RÉGION DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

CONTEXTE : Depuis le 1^{er} avril 1992, date à laquelle de nouvelles responsabilités ont été attribuées, le ministère a modifié en profondeur, sur le plan organisationnel, la relation entre l'Administration centrale et les régions. Par ailleurs, le secteur public dans son ensemble doit relever de nouveaux défis et s'adapter à la réduction des effectifs et aux restructurations.

La vocation du MAINC continue d'évoluer. De ministère chargé de fournir des produits et des services aux Premières Nations, le MAINC devient de plus en plus un organisme de financement et de facilitation.

Depuis 1992, la région des T.N.-O. a subi une réorganisation : de deux bureaux (Programme des affaires du Nord et Programme des affaires indiennes et inuit), on est passé à une seule région consolidée du MAINC.

Les résultats des examens des pratiques de gestion en 1994-1995 ont été bien accueillis par les secteurs visés par la vérification et par le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation (CMVÉ). Les examens réalisés par la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI) ont porté sur les régions de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Atlantique.

La région des Territoires du Nord-Ouest comprend le bureau régional et trois bureaux de district : Mackenzie sud (Yellowknife), Mackenzie nord (Inuvik) et Nunavut (Iqaluit). La région est dirigée par le directeur général régional (DGR), appuyé par une équipe de gestion composée d'un DGR adjoint et de huit directeurs. On compte 189 équivalents temps plein.

JUSTIFICATION : La DGÉVI effectue, de façon périodique, des examens et des évaluations des pratiques de gestion et détermine quelles sont les « meilleures pratiques ». Ces examens aident la direction à adopter les meilleures pratiques et à améliorer le fonctionnement. Toutes les régions et toutes les directions générales de l'Administration centrale sont soumises à ces examens cycliques.

PORTÉE :

L'examen portera sur les pratiques, les initiatives et les contrôles de gestion concernant les aspects suivants :

- planification, organisation, communication, direction et contrôle des opérations dans la région (y compris le PPR) ;
- soutien de la réalisation des obligations et des priorités du ministère ;
- innovations et améliorations apportées dans la prestation des services aux clients et au public, et dans la gestion de l'information ;
- opérations financières et administratives dans les domaines visés par le cadre des contrôles financiers ;
- les pratiques et politiques relatives à la gestion des ressources humaines ;
- les questions de gestion environnementale y compris le régime de réglementation en évolution ;
- la gestion des risques opérationnels y compris les pratiques de gestion des déchets, les activités opérationnelles et les inspections, la gestion de l'environnement, la planification du travail et l'établissement des priorités ;
- la planification et la gestion des initiatives associées à la mise en oeuvre des revendications territoriales et la surveillance ultérieure de la responsabilité.

Dans l'examen de ces éléments, il convient d'envisager les meilleures pratiques de gestion du point de vue d'une action axée sur les résultats et tenant compte des risques dans le cadre d'une philosophie générale de gestion qui privilégie les aspects suivants :

- orientation client ;
- assurance de la qualité ;
- implication et participation ;
- normes de service ;
- établissement de réseaux de liens horizontaux ;
- appui des orientations stratégiques du ministère ;
- gestion fondée sur des principes plutôt que des règles ;
- leadership et prise de risques.

EXCLUSIONS : L'examen ne porte pas sur les aspects suivants :

- mise en oeuvre de la politique sur la sécurité du Conseil du Trésor ;
- gestion du matériel.

OBJECTIFS : Les objectifs de l'examen sont les suivants :

- évaluer si les pratiques et les cadres régionaux de gestion dans des centres de responsabilité choisis respectent les critères d'efficacité, d'efficience et d'économie maximales ;
- évaluer dans quelle mesure les aspects choisis des opérations régionales sont conformes aux politiques et aux procédures de l'organisme central et du ministère ;
- préciser les meilleures pratiques susceptibles d'améliorer l'efficacité de l'organisation.

DÉMARCHE : L'examen comportera trois étapes :

- examen et évaluation préliminaires ;
- travail sur le terrain et analyse ;
- rédaction du rapport.

RESSOURCES : Le projet sera confié à du personnel engagé à contrat et sera géré par la DGÉVI.

ÉCHÉANCIER : La planification de l'examen commencera en août 1996 et le rapport sera déposé en mars 1997.

APPROUVÉ PAR :

W. Johnson
Directeur général régional
Région des Territoires du Nord-Ouest
le 20 janvier 1997

Plan d'action

AUDIT AND EVALUATION/VERIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN/DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT/PROJET : 96 /14
 DATE SENT/DATE D'ENVOI : 97-04-23
 DATE DUE/ÉCHÉANCE : 97-04-07

PROJECT TITLE/TITRE DU PROJET :
 REGION OR BRANCH/RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE :

Examen des méthodes de gestion
 Région des Territoires du Nord-Ouest

PAGE : 1 OF/DE 2

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PREVUE DE MISE EN OEUVRE
<p>1. En consultation avec les employés et le comité exécutif régional, le gestionnaire régional des ressources humaines devrait veiller à ce que les plans de formation des employés correspondent aux orientations ministérielles et aux priorités de la région.</p>	<p>12</p>	<p>Le gestionnaire régional des ressources humaines évaluera, d'ici au 31 août 1997, dans quelle mesure la formation du personnel et les plans de perfectionnement correspondent à l'orientation ministérielle et aux priorités régionales.</p> <p>L'examen du service, dans le mandat ci-joint et le plan de mise en oeuvre a pour but de traiter à fond toutes les recommandations découlant de cet examen des pratiques de gestion; on prévoit qu'il sera achevé au plus tard le 31 août 1997.</p>	<p>Le gestionnaire régional des ressources humaines et Jim France Directeur, Services ministériels</p>	<p>31 août 1997</p>
<p>2. Le gestionnaire régional des ressources humaines devrait analyser la formation et le perfectionnement du personnel sous l'angle de l'optimisation des ressources en vue d'atteindre les objectifs et niveaux de service que s'est fixés la région, puis soumettre l'analyse au comité exécutif régional. On devrait envisager, dans l'analyse, de demander l'avis de la direction sur l'efficacité de la formation et du perfectionnement du personnel.</p>	<p>12</p>	<p>Le gestionnaire régional des ressources humaines analysera la formation et le perfectionnement du personnel pour déterminer s'ils se sont révélés rentables, puis présentera ses conclusions au comité exécutif régional au plus tard le 30 novembre 1997.</p>	<p>Le gestionnaire régional des ressources humaines</p>	<p>30 novembre 1997</p>

AUDIT AND EVALUATION/VERIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN/DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT/PROJET : 96 /14
 DATE SENT/DATE D'ENVOI : 97-04-23
 DATE DUE/ÉCHÉANCE : 97-04-07

PROJECT TITLE/TITRE DU PROJET :
 REGION OR BRANCH/RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE :

Examen des méthodes de gestion
 Région des Territoires du Nord-Ouest

PAGE : 2 OF/DE 2

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PREVUE DE MISE EN OEUVRE
3. Le directeur des Services ministériels devrait faire en sorte que des contre-vérifications soient effectuées en temps voulu, examinées et rapportées conformément aux critères établis par les finances à l'Administration centrale.	14	Conformément aux exigences fixées par les finances à l'administration centrale, le directeur des services ministériels prévoira des contre-vérifications régulières au plus tard le 30 juin 1997.	Directeur, Services ministériels	30 juin 1997
4. Le directeur des Services ministériels devrait veiller à ce que les finances remplissent une fonction utile, à savoir remettre en question les contributions et autres obligations contractuelles, et les paiements effectués.	15	Le directeur des Services ministériels mène actuellement un examen du service, afin de faire une remise en question utile des contributions, des autres obligations contractuelles et des paiements. L'examen du service sera achevé, et les recommandations seront mises en oeuvre, au plus tard le 30 septembre 1997.	Directeur, Services ministériels	30 septembre 1997
5. Le directeur des Services ministériels devrait préparer et diffuser des normes de service, concernant notamment les rôles et responsabilités de chaque division dans son domaine de spécialisation; une description des services assurés; et les normes de service connexes (ex. le nombre de jours).	15	Le Directeur des services ministériels va élaborer et diffuser des normes de service, dans le cadre de l'examen du service mentionné ci-dessus. On compte que les normes de service seront mises en oeuvre sous un format conforme à cette recommandation d'ici au 30 septembre 1997; elles concernent les Services des ressources humaines, la Planification ministérielle et les Services financiers, la Gestion de l'information et les Marchés et l'administration.	Directeur, Services ministériels	30 septembre 1997