



Indian and Northern
Affairs Canada

Affaires indiennes
et du Nord Canada

Examen des pratiques de gestion de la région de l'Atlantique

Rapport
18 janvier 2008



Canada



Objectifs de l'examen

- Fournir une assurance au niveau de l'examen à l'effet que:
 - Les subventions et contributions, l'adjudication des marchés, les pratiques de gestion des ressources humaines et financières sont conformes aux autorisations et mises en œuvre en vertu des normes du Cadre de responsabilisation de gestion du Conseil du Trésor.



Méthodologie

- Travail sur place effectué du 29 au 31 août 2007 et du 18 au 21 septembre 2007.
- Entrevues avec 23 employés, dont le directeur général, les directeurs et les représentants syndicaux.
- Examen d'un échantillonnage aléatoire de transactions, dont 39 en ressources humaines, 40 en subventions et contributions et 26 pour les marchés, et de la vérification à posteriori de paiements financiers pour l'exercice 2006-2007.
- Examen plus approfondi de transactions spécifiques où les risques ont été identifiés dans les activités ci-dessus.



Contexte

- 30 des 33 (91%) Premières nations sont financées par le biais d'ententes pluriannuelles (3 ou 5 ans)
 - 1 par des tiers
 - 7 en cogestion
 - 5 autoadministrées
- La région de l'Atlantique est responsable de la prestation des programmes d'AINC dans 4 provinces.
- Le bureau régional est parmi les principaux employeurs d'Amherst, en Nouvelle-Ecosse.
- Dépenses totales pour 2006-2007: 284M\$, incluant 270M\$ en subventions et contributions.



Observations – Subventions et contributions

- 33 des 40 (83%) transactions examinées ne respectaient pas en tous points les exigences de la politique.
 - Dans 30 transactions touchant 17 Premières nations – rapports de vérification reçus après la date d'échéance. (La région signale qu'elle adhère aux exigences concernant l'application de sanctions lorsque les rapports sont reçus après la date d'échéance).
 - Dans 16 transactions touchant 10 Premières nations – ententes signées après la date de commencement. (La région signale qu'il n'y a eu aucun mouvement de fonds avant la signature de l'entente).
 - Dans 1 transaction touchant 1 Première nation – entente signée sans les autorisations de programme appropriées.
- 84 % des états financiers vérifiés des Premières nations pour l'année 2006-2007 n'avaient pas été reçus à la date d'échéance, le 29 juillet 2007.



Observations – Subventions et contributions (suite)

- La région de l'Atlantique utilise les ententes pluriannuelles plus que toute autre région.
- La plupart des employés chargés des subventions et des contributions ont suivi le cours de formation de l'École de la fonction publique du Canada.



Observations – Subventions et contributions

- La Première nation de Tobique est passée au statut de tierce partie en septembre 2007, après 18 ans d'intervention.
- Le ratio cumulatif du déficit de fonctionnement de la Première nation de Tobique avait augmenté (conformément à la politique d'intervention d'AINC, le ratio acceptable est de 8% ou moins).
- Compte tenu du risque élevé pour les programmes financés par AINC, la politique (avril 2007) **exige** maintenant qu'une intervention ait lieu.
- Questions concernant la responsabilisation se rapportant aux paiements destinés à la Première nation de Tobique pour l'éducation, les services d'aide à l'enfance et à la famille, et l'investissement de capitaux.



Observations – Subventions et contributions

- Éducation – Première nation de Tobique:
 - Jusqu'en 2005-2006, bénéficiait de financement d'AINC afin de payer pour l'éducation.
 - L'entente de financement pluriannuelle ne permettait pas à AINC de retenir ces fonds aussi longtemps que les services étaient fournis.
 - Arrêt du financement en 2005-2006.
 - Gel des paiements faits par AINC à la Première nation de Tobique



Observations -Marchés

- 3 des 26 transactions examinées ne respectaient pas en tous points les politiques sur les marchés – p.ex., la carte d'achat n'a pas été payée dans un délai de 30 jours.
- Difficulté à obtenir des conseils opportuns en matière de passation des marchés de la part de l'Administration centrale (dû en partie au roulement du personnel et aux départs à la retraite).



Observations- Paiements financiers

- Nous avons observé un taux d'erreurs de moins de 4% dans l'échantillon sélectionné par l'administration centrale des opérations de paiements financiers qui ont fait l'objet d'une vérification à posteriori au cours de l'année civile 2006. Ce taux est inférieur au taux cible de 5% et nettement inférieur à la moyenne nationale de 15%.
- La méthodologie d'échantillonnage de la politique de vérification à posteriori de l'Administration centrale ne couvre pas les subventions et les contributions.



Observations – Ressources humaines

- 8 des 42 transactions des RH ne respectaient pas en tous points les autorisations:
 - 5 transactions – nominations intérimaires excédant 4 mois sans faire de déclaration d'intérêt (suivant les conseils de la CFP);
 - 2 transactions – documentation incomplète;
 - 1 transaction – des autorisations pour la formation n'ont pas été obtenues.
- 100% des examens de rendement pour 2006-2007 et des plans d'apprentissage pour 2007-2008 complétés selon le rapport régional.
- Les transactions de congé (6), de temps supplémentaire (4) et de classification (5) examinées ont été traitées adéquatement.



Observations – Ressources humaines

- La région est composée de personnel autochtone à 30%, par rapport à un objectif ministériel de 50%. La région donne la priorité à l'embauche de candidats autochtones qualifiés; la pratique est, toutefois, contradictoire. La région travaille à l'élaboration d'un plan de ressourcement autochtone ayant pour objet de remédier à ce problème.



Observations – Ressources humaines

- Plusieurs employés se sont dit préoccupés par l'équité de décisions antérieures en RH, certaines datant d'il y a quelques années. La plupart des commentaires concernant les décisions actuelles se rapportaient aux nominations intérimaires.
- Plusieurs employés ont mentionné que la contestation des décisions n'était pas appréciée. Un employé a résumé en disant: « on encourage les employés à en appeler de la décision ou à porter plainte, mais ceux-ci craignent de le faire puisque cela entache leur nom auprès de divers agents ».
- Dans le Sondage de 2005 auprès des fonctionnaires fédéraux, les employés ont donné une bien meilleure évaluation à la région que la moyenne d'AINC ou de la Fonction publique sur des sujets tels que l'établissement d'objectifs, la rétroaction sur le rendement, l'élaboration de plan d'apprentissage, l'échange d'information, la santé et la sécurité au travail, la résolution de problème d'éthique et la capacité d'amorcer un recours formel sans crainte de représailles. Toutefois, la région a reçu une note moyenne lorsqu'on a demandé aux employés s'ils pouvaient être en désaccord avec leur superviseur sans craindre les représailles.



Observations – Gestion générale

- Forces:
 - Communications – internes et externes;
 - Réunions régulières – direction et tout le personnel
 - Consultations;
 - Plans d'action à la disposition de tous les gestionnaires;
 - Réunions des groupes de discussion pour aborder les problèmes;
 - Accent davantage mis sur le client;
 - Disponibilité et promotion de la formation et du perfectionnement;
 - Saine gestion financière du budget de fonctionnement et contrôles budgétaires;
 - Tenue de rencontres mensuelles du Comité de vérification et de responsabilisation, du Comité des politiques des ressources humaines, du Comité des finances régionales et du Comité de la haute direction.



Observations – Gestion générale

- Besoin de recueillir des données de meilleure qualité pour le processus décisionnel et la gestion.
- Tendance à puiser dans le capital pour combler le manque à gagner dans d'autres domaines; engagement en 2007-2008 de rencontrer les engagements pluriannuels de financement selon la priorité.
- La fonction d'assurance de la qualité doit être élaborée davantage, mais il faut pour cela attendre les outils provenant de l'Administration centrale.
- Nécessité d'établir ou d'améliorer les normes de service concernant les activités et processus régionaux.



Observations – Gestion générale

- Le plan des ressources humaines devrait être intégré au plan opérationnel global de la région de l'Atlantique.
- La région devrait établir un plan de gestion des risques.



Observations – Gestion générale – Approche communautaire

- La région de l'Atlantique a élaboré une approche communautaire pour les Premières nations afin de permettre une approche plus concertée et intégrée de la prestation des programmes et services.
- La région de l'Atlantique a proposé une approche mettant l'accent sur les collectivités plutôt que sur les programmes.



Recommandations

- Les Ressources humaines devraient:
 - 1) superviser la dotation régionale durant 6 mois pour garantir l'uniformité de la méthode d'embauche
 - 2) donner la priorité au recrutement de candidats autochtones qualifiés;
 - 3) prendre des mesures pour s'assurer que la direction régionale donne l'occasion au personnel de faire des critiques constructives.
- Le plan des ressources humaines devrait être intégré au plan opérationnel régional existant.



Recommandations

- Les contrôles au chapitre des subventions et des contributions devraient être renforcés;
- On devrait élaborer une version révisée de la politique d'intervention d'AINC, de même que des marges de manœuvre (p.ex., taux actuel de déficit de fonctionnement) pour répondre aux objectifs de la politique, incluant le développement de la capacité et l'autogouvernance des Premières nations, et en assurer la mise en œuvre d'ici avril 2008;
- Une version révisée d'une politique nationale de vérification à posteriori concernant les dépenses pour les subventions et les contributions devrait être fondée sur les facteurs de risque;
- Le secteur de la vérification et de l'évaluation d'AINC devrait inclure la région de l'Atlantique lors de la vérification des subventions et contributions de 2008-2009;
- Le secteur de la vérification et de l'évaluation d'AINC devrait mener une vérification du financement de la Première nation de Tobique pour la période de 2001-2002 à 2007-2008.



Recommandations

- La région de l'Atlantique devrait améliorer la collecte de données pour le processus décisionnel, conformément à une initiative nationale déjà en cours (rapports Smart) et réaliser des rapports trimestriels;
- La région de l'Atlantique devrait établir des normes de service homogènes pour la prestation du financement et des services aux Premières nations;
- La région de l'Atlantique devrait élaborer un plan de gestion des risques;
- Le secteur de la vérification et de l'évaluation d'AINC devrait fournir à toutes les régions les directives et les outils requis pour la fonction de l'assurance de la qualité;
- Le SMA principal de PSEOR et le DPF devraient examiner attentivement la pertinence de développer davantage une approche communautaire pour la prestation des services d'AINC compte tenu des insuffisances et lacunes actuelles dans les pratiques et les contrôles existants et s'assurer que les risques seraient atténués.