



Indian and Northern  
Affairs Canada

Affaires indiennes  
et du Nord Canada

# Examen des pratiques de gestion du bureau régional du Yukon

**Rapport**  
**Le 24 juin 2009**



# Objectifs de l'examen

Les objectifs de l'examen des pratiques de gestion sont les suivants :

- Aider la direction régionale et la direction sectorielle à déterminer si leurs contrôles et leurs pratiques sont conçus pour atteindre les objectifs de façon efficace et efficiente;
- Informer la haute direction au sujet des domaines qui constituent des points forts et des domaines qui nécessiteraient des améliorations en ce qui a trait aux contrôles et aux pratiques de gestion du ministère; et
- Documenter l'exercice de planification de la vérification fondée sur le risque du Secteur de la vérification et de l'évaluation (SVE) de façon à ce que les futures vérifications puissent porter sur les domaines et les systèmes de contrôle horizontaux présentant les niveaux de risque les plus élevés.



# Méthodologie

- Travaux sur place effectués du 23 au 26 mars 2009, à Whitehorse.
- Entrevues effectuées avec 15 représentants régionaux, y compris le directeur général régional, les directeurs, les gestionnaires et les employés.
- Choix d'un échantillon aléatoire (discrétionnaire dans les domaines à haut risque) comprenant 19 opérations des ressources humaines (y compris la dotation, la classification, les dépenses de formation par rapport aux plans d'apprentissage actuels, les heures supplémentaires et les congés), 11 dossiers de subventions et contributions et 13 transactions relatives à la passation de marché (y compris 3 transactions de carte d'achat).



# Contexte

- Le bureau régional du Yukon est responsable de la prestation des programmes de l'AINC aux communautés dans l'ensemble du Yukon.
- La région du Yukon gérait 70 accords de contribution actifs en 2008-2009 qui totalisaient 132 M \$. Tous les accords signés en 2008-2009 constituaient des accords annuels.
  - 59 Ententes globales de financement (EGF); et
  - 11 Ententes de transfert financier pour l'autonomie gouvernementale (ETFAG).
- Le BRY offre des programmes à 17 communautés des Premières nations (14 au Yukon et 3 en C.-B.).
- Contrairement aux autres régions, le Yukon compte onze (11) Premières nations autonomes.
- Les dépenses totales de 2008-2009 s'élevaient à 143.2 millions \$, y compris :
  - 4.1 millions \$ en fonctionnement et entretien;
  - 132 millions \$ en subventions et contributions; et
  - 7.1 millions \$ en salaires.
- Un examen des pratiques de gestion de la région du Yukon a été effectué en juin 2007.
  - L'objectif de l'examen était de donner l'assurance que les pratiques de gestion liées aux subventions et aux contributions, à la passation de marché, à la gestion financière et aux ressources humaines étaient conformes aux autorisations et étaient exécutées conformément au Cadre de responsabilisation de gestion du CT.
  - Un plan d'action a été élaboré en réponse aux recommandations du rapport.



# Observations – Gestion générale

## Points forts

- La région du Yukon a complété récemment son tout nouveau Plan stratégique.
- La direction tient régulièrement des réunions pour discuter des problèmes et les régler; elle tient également des réunions conjointes toutes les deux semaines (une pour les cadres intermédiaires et une pour tout le personnel) pour accroître la transparence et la participation des employés au processus décisionnel.
- Les employés sont consultés et on les encourage à faire des commentaires durant la formulation des plans opérationnels et des plans stratégiques régionaux.
- La gestion des risques au niveau des projets et des programmes est rigoureuse, particulièrement dans le cas des programmes des sites contaminés (Direction de l'Environnement) et des immobilisations.
- Les plans de travail de la Direction sont préparés par chaque équipe de direction durant leur retraite annuelle.
- De façon générale, les entrevues ont indiqué que « l'exemple de la direction » était utile et encourageant.



# Observations – Gestion générale (suite)

## Points forts

- Les équivalents temps plein sont continuellement mis en correspondance avec les ressources disponibles en utilisant le Plan des effectifs des régions.
- La région du Yukon travaille de concert avec les autres régions, collaborant au niveau des initiatives et partageant les pratiques exemplaires.
- Le rendement est mesuré par rapport aux plans par le truchement de l'Initiative des rapports trimestriels.
- Les finances font le suivi de toutes les affectations intérimaires en utilisant un outil de suivi des autorisations financières sur le Web, en plus des dossiers papier.
- La formation sur l'article 34 et les crédateurs est offerte aux GCR au moyen d'ateliers annuels sur les pouvoirs financiers.
- Plusieurs améliorations ont été apportées dans le domaine de la « Gestion générale » à la suite du RRG 2007. Depuis ce temps, la région a élaboré un Plan stratégique, mis en œuvre plusieurs groupes de travail et Comités de soutien (p. ex. le Comité régional des finances (CRF), le Groupe des cadres intermédiaires (GCI) et le Groupe d'aide aux cadres (GAC) et a renforcé le flux d'information entre la haute direction et les employés.



# Observations – Gestion générale (suite)

## Aspects à améliorer

- Bien que la région ait élaboré un Plan stratégique, elle n'a pas élaboré de processus de mesure du rendement, y compris des indicateurs, pour faire le suivi du rendement par rapport au plan.
- Les objectifs stratégiques ne sont pas encore entièrement intégrés aux Plans régionaux des ressources humaines (RH), aux Ententes de gestion du rendement des employés ainsi qu'aux plans opérationnels et aux plans de travail des Directions.
- Les détails des plans opérationnels et des plans de travail varient d'une Direction à l'autre puisqu'il n'y a pas de modèle commun de planification opérationnelle disponible pour favoriser l'harmonisation.
- Bien que des activités formelles d'évaluation et de gestion des risques soient effectuées au niveau du programme, il n'y a pas de cadre obligatoire de gestion des risques pour l'ensemble de la région.
- La difficulté d'attirer, de recruter et de fidéliser des techniciens hautement spécialisés a fait en sorte que certains postes sont mal répartis au sein de l'organisation.



# Observations – Gestion générale (suite)

## Aspects à améliorer

- La structure organisationnelle est fondée sur une vision de la région suivant la dévolution. Même si la vision a changé au fil des ans, la structure organisationnelle demeure largement inchangée et pourrait devoir être réexaminée.
- Les communications entourant la nouvelle Agence de développement économique ont été limitées, augmentant par le fait même l'appréhension des employés concernés.
- La fréquence et la souplesse des communications avec l'administration centrale (AC) varie grandement selon la Direction et le programme.
- Il y a un désir de clarifier les obligations de rendre compte ainsi que les rôles et les responsabilités entre la région, les OAN et les AR.



# Contexte - Ressources humaines

- Le nombre total d'employés au sein du BRY en date du 31 mars 2009 était de 97 (comprend les employés nommés pour une période indéterminée et les employés nommés pour une période déterminée de plus de trois mois).
- La région signale que ce nombre comprend 29.5 p. cent d'employés autochtones et inuits; ce nombre est plus élevé que le pourcentage total d'employés autochtones et inuits de l'AINC qui est de 29.1 p. cent.
- L'objectif à long terme de la région est d'en arriver à un effectif d'employés autochtones et inuits de 50 p. cent; ceci est conforme aux objectifs du ministère.
- Douze p. cent des employés de la région du Yukon seront admissibles à la retraite au cours des cinq prochaines années, comparativement à 21.2 p. cent sur le plan national, même si un nombre beaucoup plus élevé le sera au cours des sept à huit prochaines années.



# Observations – Ressources humaines

## Points forts

- Les besoins en dotation annuelle sont recensés au moyen d'un processus de planification des effectifs impliquant les gestionnaires et les directeurs. Une liste des postes prioritaires est ensuite préparée par le CDY sur laquelle sont fondées les mesures de dotation.
- Un plan stratégique triennal des RH a été élaboré pour la région et il recense les besoins de dotation à long terme.
- Les employés bénéficient d'un soutien important pour les demandes de formation et de perfectionnement professionnel; toutefois, en raison d'une charge de travail importante et du manque d'employés, il peut s'avérer difficile pour certaines personnes de suivre une formation.
- Les directeurs et les gestionnaires se sentent fortement appuyés par la Division des RH en ce qui a trait à la sensibilité aux demandes et aux problèmes.
- Les deux parties comprennent très bien les rôles et les responsabilités des gestionnaires et des conseillers en RH.
- Des processus internes ont été développés en réponse au RRG 2007 afin d'accroître la transparence et l'équité des mesures de dotation, ce qui comprend la publicité nationale des postes, sans égard au niveau.
- Les employés reçoivent régulièrement des commentaires sur leur rendement de la part de la direction grâce au processus de Gestion du rendement des employés (GRE) de la région.



# Observations – Ressources humaines (suite)

## Points forts

- Toutes les mesures de dotation requièrent une attestation de la direction à l'effet qu'il existe des ressources suffisantes dans le budget de la Direction.
- L'évolution de tous les dossiers de dotation fait l'objet d'un suivi au moyen d'un « Journal des activités ».
- Les concours annoncés qui ont été examinés comprenaient un Journal détaillé des candidats et un Rapport de sélection de même que des renseignements sur les candidat retenus et éliminés.
- Dans les transactions de classification examinées, toutes les décisions étaient appuyées par une justification ou étaient reliées à un autre poste identique ou générique.
- Chaque plan d'apprentissage examiné était approuvé par un superviseur/gestionnaire possédant le pouvoir délégué.
- Des réunions régulières du Comité de consultation syndical-patronal (CCSP) sont tenues afin d'améliorer les communications entre la direction et le syndicat et de régler les problèmes.
- Le moral des employés s'est considérablement amélioré depuis le RRG 2207.



# Observations – Ressources humaines (suite)

## Aspects à améliorer

- Il est possible que des ressources additionnelles soient requises pour régler les problèmes de capacité au sein de la Division des RH (p. ex. des spécialistes à plein temps pour la formation et la classification).
- Les activités de planification de la relève varient à l'échelle de la région selon la nature, la complexité et l'ancienneté du poste.
- Les dossiers de formation contiennent une documentation en appui limitée (p. ex. preuve de participation au cours et documentation sur les voyages). Dans la plupart des cas, le dossier contenait seulement une demande et une autorisation de formation.
- Aucun des dossiers de dotation consultés ne contenait un plan des RH reliant la mesure aux besoins régionaux.
- La région a de la difficulté à recruter de nouveaux employés en raison du manque de postes de premier échelon.
- Environ 15 p. cent des postes de la région demeurent vacants d'une année à l'autre surtout en raison de la réalité de fonctionnement unique de la région.



## Observations – Ressources humaines (suite)

### Aspects à améliorer

- Dans l'un des trois dossiers de dotation examinés, l'avis de dotation n'était pas au dossier.
- Dans l'un des dossiers de dotation examinés, l'examen écrit du titulaire était noté mais non approuvé.
- Dans trois des cinq échantillons de temps supplémentaire examinés, la « semaine désignée de travail » et les « heures quotidiennes de la semaine normale de travail » n'étaient pas indiquées.
- Dans deux des cinq échantillons de temps supplémentaire examinés, les heures réelles enregistrées étaient enregistrées incorrectement.
- Le congé de l'employé (vacances) était approuvé après le congé dans trois des cinq échantillons de congés examinés.



# Observations – Subventions et contributions

## Contexte

- Cinq des onze dossiers examinés étaient des ententes d'autonomie gouvernementale qui comportaient des exigences limitées de présentation de rapports. Dans les six autres dossiers examinés, tous portaient sur un financement non fondé sur une proposition.

## Points forts

- Toutes les ententes examinées étaient exécutées par une personne possédant le pouvoir délégué approprié et avaient été examinées par les Finances du BRY de façon opportune (dans un délai de deux semaines).
- Le pouvoir délégué approprié pour l'approbation des articles 33 et 34 était présent dans tous les dossiers examinés, lorsqu'il y avait lieu.
- Un examen d'échantillons des paiements de S&C a révélé qu'aucun paiement n'avait été versé à un bénéficiaire qui n'avait pas respecté les exigences de présentation de rapports de l'entente.
- Le BRY a développé une approche cohérente pour documenter les dossier de S&C.
- Un Comité de surveillance a été mis place pour contrôler et prendre des décisions au sujet du processus de demandes/propositions. Parmi les membres, on note la présence des directeurs et des représentants du gouvernement territorial.



# Observations – Subventions et contributions

## Points forts

- Des listes de vérification sont utilisées pour évaluer les propositions de financement de projets.
- Des vérifications des bénéficiaires sont effectuées lorsqu'on applique des mesures correctives à des communautés particulières des Premières nations.
- Toutes les propositions de programme sont évaluées et classées en fonction des critères du programme (lorsque les demandes de financement sont supérieures au budget).
- Tous les employés qui possèdent le pouvoir de signer des documents financiers participent à des cours de formation obligatoires, y compris les cours sur les subventions et les contributions.
- Les agents de programme suivent une formation sur les subventions et les contributions et profitent également d'un mentorat de la part des employés plus expérimentés.
- La Direction des affaires intergouvernementales collabore avec les Premières nations qui n'ont pas de gouvernement autonome afin d'assurer la qualité des propositions et leur conformité à celles des gouvernements autonomes des Premières nations qui sont comparables.
- La région communique de façon proactive les activités et les programmes aux communautés des Premières nations par le truchement d'un atelier annuel des gestionnaires des PN, de lettres d'appels et de courriels.



# Observations – Subventions et contributions (suite)

## Aspects à améliorer

- Les rapports des bénéficiaire ne sont pas examinés de façon constante et rigoureuse par les employés régionaux avant de débloquer les fonds du programme.
- La région ne possède pas de fonction d'assurance de la qualité des subventions et des contributions.
- Parmi les dossiers examinés, aucun ne contenait de critères d'évaluation formels pour classer les propositions des bénéficiaire.
- Il n'y a pas d'agents des services de financement à spécialisés dans la région.
- Le niveau de contrôle de la conformité et de la documentation connexe est irrégulier entre les programmes.
- Dans le cas d'un des dossiers de S&C parmi les onze examinés, une information limitée était fournie pour évaluer le dossier, y compris l'examen des propositions, le contrôle du bénéficiaire et l'étude des risques du bénéficiaire dans le cadre de la conception des modalités.



# Observations – Passation de marché

## Points forts

- Tous les contrats de la région sont vérifiés au préalable par les Services ministériels avant le paiement; un échantillon des transactions est contrôlé après la vérification tout au long de l'année.
- Il a été noté que les approbations requises des articles 32 et 34 étaient incluses dans tous les dossiers examinés, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*.
- Les modifications apportées aux contrats étaient bien documentées, bien justifiées et conformes à la politique.
- Cinq des six Énoncés des travaux pour des commandes subséquentes à des offres permanentes étaient complètes et contenaient un sommaire des livrables, les échéanciers et les coûts et incluaient également l'approbation appropriée de la haute direction.



# Observations – Passation de marché

## Points forts

- Dans tous les cas sauf un, la nécessité d'acheter le service était amplement justifiée et reliée aux objectifs du programme ou au mandat régional.
- Selon un examen des contrats et des factures, le paiement de neuf des dix cas étaient faits conformément à la base de paiement et aux modalités énoncées dans le contrat et/ou la commande subséquente.
- En réponse aux problèmes recensés dans le RRG 2007, la région a mis en œuvre plusieurs initiatives dans le but d'améliorer la passation de marché dans la région, y compris :
  - L'élaboration d'un Cadre des finances et de la passation de marché;
  - La formation des employés sur la passation de marché et le pouvoir de signer des documents financiers;
  - La centralisation de la passation de marché et l'embauche d'un agent d'approvisionnement à spécialisé; et
  - La mise en œuvre d'un formulaire d'autorisation préalable de l'article 32.



## Observations – Passation de marché (suite)

### Aspects à améliorer

- Dans le cas des trois contrats à fournisseur unique examinés, la décision d'adopter une stratégie d'approvisionnement non concurrentiel n'était pas documentée ou justifiée conformément à l'article 6 du Règlement concernant les marchés de l'État.
- Deux des trois contrats à fournisseur unique examinés ne contenaient pas d'Énoncé des travaux qui définissait clairement les services demandés, le rendement (livrables), le calendrier et les coûts estimatifs.
- Cinq des six commandes subséquentes à des contrats d'offres permanentes examinés n'avaient pas de propositions en dossier.
- Une absence de soutien administratif a mené à une expiration des contrats avant qu'une autre offre permanente ne puisse être établie et les paiements n'ont pas été effectués conformément à la base de paiement et aux modalités établies dans les commandes subséquentes.



# Observations – Cartes d'achat

## Contexte

- Trois échantillons de cartes d'achat ont été examinés.
- Le contrôle de toutes les cartes d'achat est effectué à l'AC.

## Points forts

- Il y a une signature valide de l'article 34 dans deux des trois relevés examinés.
- Toutes les cartes examinées indiquent qu'il y a eu un rapprochement des relevés mensuels de la carte avec le registre/journal des achats du détenteur de la carte.

## Aspects à améliorer

- Dans un cas, il y avait un exemple de fractionnement de la facture.
- Dans deux cas, des achats ont été faits pour l'accueil mais n'étaient pas accompagnés des formulaires d'accueil requis
- Dans certains cas, les reçus n'étaient pas joints aux relevés.



## Recommandations – Gestion générale

- Le BRY devrait développer un Cadre de gestion intégrée du risque qui met l'accent sur l'intégration des évaluations des risques aux processus de planification, d'établissement des priorités et d'affectation des ressources.
- La région a donné suite au développement de son tout premier Plan stratégique en élaborant et en intégrant un processus de mesure du rendement au processus de planification stratégique.
- Le BRY devrait s'assurer que les objectifs stratégiques se reflètent dans les plans de travail opérationnels et les plans de rendement de chacun des employés, sans égard au niveau, s'il y a lieu.
- Un modèle commun de planification opérationnelle devrait être développé pour favoriser l'adoption d'une approche mieux coordonnée à l'égard de la planification régionale.
- Un exercice de clarification devrait être organisé pour clarifier les obligations de rendre compte, les rôles et les responsabilités entre le BRY, les OAN et les AR.
- La structure organisationnelle et le nombre d'équivalents temps plein requis devraient faire l'objet d'un examen, unité par unité.



## Recommandations – Ressources humaines

- La capacité de la Division des RH devrait être examinée afin d'assurer que des ressources suffisantes sont utilisées pour répondre aux besoins des RH de la région.
- La Division des RH devrait développer des processus afin de s'assurer que les dossiers de formation contiennent toute la documentation en appui appropriée.
- La Division des RH devrait développer des processus afin de s'assurer que les plans des RH, les avis de dotation et les examens des candidats sont au dossier et sont signés par le niveau approprié de pouvoir délégué.
- La Division des RH devrait collaborer avec les Directions dans le but de développer des plans de la relève pour les postes techniques et du niveau de la direction.
- Les problèmes liés à l'exactitude des formulaires de temps supplémentaire devraient être réglés et des contrôles de surveillance devraient être mis en place pour éviter qu'ils ne se répètent dans le futur.
- Les contrôles entourant l'approbation des congés des employés devraient être renforcés afin d'assurer que les congés sont approuvés au préalable, selon les besoins.



# Recommandations – Subventions et contributions

- Une norme globale pour les programmes de S&C, y compris le contrôle continu, la documentation des activités et le développement d'un régime de vérification des bénéficiaire axé sur les risques, devrait être en place pour tous les programmes.
- La région devrait développer et mettre en œuvre une fonction d'assurance de la qualité pour les subventions et les contributions.
- Les gestionnaires de programmes devraient examiner les rapports obligatoires (y compris les états financiers) de façon opportune afin de s'assurer que les bénéficiaires se conforment aux modalités du programme avant d'accorder le financement.
- Les preuves d'un examen rigoureux des propositions, des demandes et des rapports devraient être documentées et conservées.
- La capacité et la structure des employés de première ligne qui participent à la gestion des subventions et des contributions devraient être examinées, y compris l'absence d'agents des services financiers (ASF).
- Des critères d'évaluation formels utilisés pour évaluer les propositions des bénéficiaires devraient être en place et en dossier pour toutes les subventions et contributions.



## Recommandations – Passation de marché

- Les critères de sélection et la documentation en appui connexe devraient être versés au dossier pour justifier le choix d'un entrepreneur particulier ou une décision d'utiliser un arrangement à fournisseur unique.
- Le BRY devrait examiner le niveau de soutien administratif disponible pour les GCR afin de s'assurer que la partie appropriée est informée avant la date d'expiration des contrats.
- Des Énoncés des travaux définissant les services requis de même que les livrables, le calendrier et les coûts estimatifs devraient être préparés et versés au dossier pour tous les contrats.
- La région devrait développer des processus pour s'assurer que les dossier de passation de marché sont conservés de façon organisée et que toute la documentation à l'appui est versée au dossier.



## Recommandations – Cartes d'achat

- La signature de l'article 34 devrait être apposée sur les relevés de la carte de crédit et non sur les feuilles de résumé des crédits créées par l'employé.
- Toutes les dépenses d'accueil devraient être soumises avec les formulaires d'accueil requis.