

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

**Préparé par :**

**Beverley Clarkson, Gestionnaire principale des évaluations  
et  
Joanne Rigon, Adjointe en recherches sur les évaluations**

**En collaboration avec la firme :**

**New Link Management Consultants**

**Examen des pratiques de gestion  
du Secrétariat du Ministère**

**Projet 96/14  
Octobre 1997**

# Table des matières

---

	<b>Page</b>
<b>Sommaire</b> .....	<b>i</b>
Contexte .....	i
Environnement de travail .....	i
Conclusions principales .....	ii
Constatations clés et recommandations .....	iii
<b>Section 1 - Introduction</b> .....	<b>1</b>
Objectif du rapport .....	1
Objectif de l'examen .....	1
<b>Section 2 - Méthode</b> .....	<b>2</b>
Méthode .....	2
<b>Section 3 - Survol du Secrétariat du Ministère</b> .....	<b>4</b>
Profil du Secrétariat du Ministère .....	4
Structure organisationnelle .....	5
Budget et ressources du Secrétariat du Ministère .....	6
Parties intéressées et clients .....	7
Modèle logique .....	8
Modèle logique du Secrétariat du Ministère .....	10
<b>Section 4 - Constatations</b> .....	<b>15</b>
Description des opérations .....	15
Examen des documents .....	22
Analyse comparative .....	23
<b>Section 5 - Conclusions et recommandations</b> .....	<b>25</b>
<b>Section 6 - Meilleures pratiques</b> .....	<b>33</b>
Les meilleures pratiques de gestion .....	33
Comparaisons du rendement .....	35
<b>Annexes</b>	
Mandat	
Plan d'action	

## Contexte

Le présent rapport énonce les résultats d'un examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). Cet examen s'inscrit dans une série d'examens effectués par la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI) au cours des dernières années. Le Comité ministériel de vérification et d'évaluation (CMVÉ), présidé par le Sous-ministre, a approuvé la tenue de cet examen en décembre 1996. L'objectif de cet exercice était de cerner les points forts et les points faibles des opérations du Secrétariat, en plaçant l'accent sur la détermination des meilleures pratiques de gestion à retenir.

L'examen portait sur le mandat et toutes les activités du Secrétariat du Ministère dont la clarté des buts, objectifs, politiques et procédures; les liens avec les exigences des bureaux de la Ministre et des sous-ministres; la pertinence de la structure organisationnelle et de l'affectation des ressources; le rapport coût-efficacité; et les meilleures pratiques de gestion. L'étude consistait en un examen général du Secrétariat et de ses activités en plaçant l'accent sur les éléments clés qui touchent la façon dont l'organisation remplit son mandat. Nous avons examiné le cadre de gestion actuel de l'organisation sans tenter d'en définir une nouvelle structure organisationnelle. Toutefois, notre examen révèle très clairement que cette organisation fonctionne avec le strict minimum de ressources, tant humaines que techniques.

Nous avons mené l'étude en utilisant les ressources internes ainsi que des experts-conseils d'une firme privée, avec l'appui d'un comité consultatif. La démarche adoptée prévoyait le suivi de multiples indicateurs dont le recours à un modèle d'examen organisationnel, l'examen de documents, la comparaison avec d'autres ministères fédéraux et des entrevues avec des fonctionnaires clés du Ministère.

## Environnement de travail

L'environnement du Secrétariat du Ministère est complexe, axé sur la demande et le travail y est effectué à un rythme très rapide. Les clients du Secrétariat du Ministère comprennent les bureaux de la Ministre, des sous-ministres et des sous-ministres adjoints. La raison d'être du Secrétariat du Ministère est d'assurer le bon fonctionnement des processus administratifs visant à fournir de l'information de qualité d'une manière ponctuelle sous diverses formes. L'information peut être transmise sous forme de feuillet d'information, de fiches de réponses à une question à la Chambre des communes, de réponse à une lettre ou de réponse à une question posée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Au départ, ce qui échappe à l'attention est la nature du travail et le niveau de stress associé à la prestation d'un service de qualité. La gestion des processus exige que les demandes des clients soient claires et sans ambiguïtés, qu'elles soient acheminées aux programmes pertinents et que la réponse des programmes soit ponctuelle et corresponde aux normes de qualité exigées. Cela implique, le cas échéant, l'ajout de renseignements pour compléter ceux fournis par le programme ou la correction d'erreurs ou d'omissions qui sont des activités pour lesquelles ni la structure ni les ressources du Secrétariat du Ministère n'ont été prévues.

Les attentes très élevées des clients, les échéanciers très courts et même critiques pour la livraison des renseignements demandés et les conséquences éventuelles de toute erreur ou de tout renseignement de mauvaise qualité ajoutent au stress ressenti par l'ensemble de l'organisation. Dans une certaine mesure, ce stress peut être réduit en développant de bonnes relations de travail avec les clients et les responsables de programmes. Toutefois, ces relations tendent à être volatiles et tout changement ne fait que rehausser la pression exercée sur les administrateurs qui doivent gérer les enjeux existants tout en tentant de répondre à de nouvelles demandes ou à des demandes modifiées.

La force du Secrétariat du Ministère réside dans son personnel dévoué, expérimenté et compétent qui demeure engagé à fournir des services de qualité et qui accorde la priorité à répondre aux besoins de ses clients.

## **Conclusions principales**

Les conclusions principales de l'étude indiquent qu'en règle générale, le Secrétariat du Ministère, qui fonctionne dans un environnement délicat et constamment sous pression, fournit les services exigés de ses clients d'une manière positive et efficace. Les fonctionnaires du Secrétariat du Ministère sont particulièrement efficaces à maintenir des communications positives ainsi qu'une attitude de résolution de problèmes dans leurs interactions internes et externes.

Le groupe a fait preuve d'initiative en adoptant un certain nombre de pratiques innovatrices notamment en déployant des efforts pour briser les barrières intraministérielles par l'échange d'information, et pour favoriser le partage du processus décisionnel et la promotion d'une culture de consultation. Nous avons également remarqué que le Secrétariat du Ministère se dirigeait vers l'application exhaustive de la technologie de l'information et plaçait l'accent sur les besoins de la Ministre et des sous-ministres.

Ce genre d'activités constituent des meilleures pratiques de gestion qui contribuent à améliorer l'efficacité globale du Secrétariat du Ministère. Notons également les activités suivantes :

- C Le maintien de liens étroits entre le Secrétariat du Ministère et ses clients tant au niveau opérationnel qu'administratif;
- C L'accent sur la participation des employés aux communications internes en vue de créer un nouvel environnement de travail;

- C Les examens ascendants menés à l'interne par le Service de la correspondance et le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels;
- C Le recours à des réunions debout afin de définir clairement les enjeux quotidiens;
- C La mise en œuvre progressive et plus exhaustive de la technologie de l'information.

En se fondant sur les entrevues et les examens de documents que nous avons faits dans d'autres ministères, nous avons conclu que le Secrétariat du Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien obtenait un rendement comparable à ceux des autres secrétariats ministériels fédéraux. D'après les indicateurs utilisés, la majorité des secrétariats ministériels ont des rendements comparables bien que l'on puisse observer des différences de rythme et de qualité de travail qui varient selon les priorités organisationnelles. Aucun secrétariat ministériel ne se distingue par son rendement bien que bon nombre passent actuellement en revue leurs pratiques de gestion.

Malgré les conclusions positives susmentionnées, nous avons conclu que l'on pourrait rehausser l'efficacité par l'adoption de processus et procédures améliorés au sein du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Nous avons également quelques préoccupations quant au cadre de contrôle de gestion, à la reddition des comptes et à la mesure du rendement.

Le volume de travail imposant des autres services du Secrétariat du Ministère consomme tout le temps disponible ainsi que de nombreuses heures en temps supplémentaire, qu'il soit consigné ou non. Il ne reste donc plus de temps pour aborder efficacement les problèmes mineurs qui affectent l'organisation et le Secrétariat du Ministère éprouve donc de la difficulté à s'améliorer. À moins de déployer un effort concerté pour aborder et gérer les grands enjeux, aucun progrès significatif ne pourra être accompli. Les grands enjeux que doit affronter l'organisation sont complexes et interreliés en ce sens que la résolution de toute question a une incidence sur les autres et pourtant elles doivent toutes être abordées afin de remettre la gestion de l'organisation sur pied.

Ce qui n'est pas évident, c'est la nature particulière du travail et le niveau de stress ressenti par chaque personne. Ces difficultés sont d'autant plus marquées chez les gestionnaires.

## **Constatations clés et recommandations**

Somme toute, notre examen révèle les constatations suivantes :

- C Le mandat du Secrétariat du Ministère n'est pas clairement défini et à l'exception du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, les politiques opérationnelles et les procédures internes n'ont pas été formulées de manière officielle;

- C La structure organisationnelle actuelle du Secrétariat du Ministère ne profite pas des similitudes entre ses services pour rehausser son efficacité : les divers services du Secrétariat (Relations parlementaires, Breffage, Correspondance) ne sont pas situés au même étage; ils tendent vers un fonctionnement en isolement; et les deux divisions du Service de la correspondance ne travaillent pas nécessairement avec la cohésion propre à un seul service;
- C Dans la plupart des cas, les ressources existantes n'ont pu être réaffectées pour répondre aux besoins opérationnels actuels. Les ressources financières et humaines sont toutes utilisées à la limite en particulier lors des sessions parlementaires et la situation du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels devient urgente en raison du retard accumulé qui exige l'apport de personnel expérimenté pour le corriger;
- C En règle générale, le Secrétariat du Ministère atteint ses objectifs. Encore une fois, le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels éprouve continuellement des difficultés à combler son retard en raison de l'important volume de demandes accumulées. Il existe également des questions quant au rôle, aux responsabilités et à la reddition des comptes touchant la prestation des services du Secrétariat. Le manque de clarté en ces domaines tend à modifier le rôle du Secrétariat du Ministère, qui est de gérer un processus, à celui d'ajouter de la valeur à un produit ou à un service par la modification du contenu et le contrôle de la qualité. Dans pareilles circonstances, il serait justifié d'examiner à nouveau la position stratégique de l'organisation et conséquemment, sa structure, ses processus et ses ressources;
- C On doit améliorer la mise en œuvre des moyens techniques pour aider le Secrétariat du Ministère à améliorer sa capacité à fournir des services.

À la lumière de ces constatations, nous avons préparé des recommandations touchant l'élaboration d'un régime de reddition des comptes, la préparation de politiques et procédures opérationnelles, et la mesure du rendement. Nous faisons également des recommandations au chapitre de la gestion du risque et de la nécessité de déterminer les points communs entre les divers services du Secrétariat du Ministère.

**Recommandation 1 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique qui servirait à consolider et à documenter le rôle de l'organisation au sein du Ministère et à clarifier les services qu'elle fournit. L'élaboration de ce plan devrait sans doute comprendre un examen de la position de l'organisation et de ses services au Ministère ainsi que de la structure, des processus internes et des ressources nécessaires à la prestation des services.

**Recommandation 2 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait établir un cadre de gestion officiel afin de mettre en œuvre le plan stratégique du Secrétariat du Ministère. Ce cadre de gestion devrait comprendre au strict minimum l'élaboration et la promulgation d'un énoncé de mission, d'objectifs, de stratégies de prestation de services, de politiques et de procédures opérationnelles.

**Recommandation 3 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait passer en revue la structure de l'organisation et l'utilisation des ressources afin d'assurer l'affectation optimale des ressources humaines, la distribution équitable du volume de travail et le partage des habiletés et des connaissances. De plus, les activités de correspondance devraient être fusionnées et situées avec les services de breffage et de relations parlementaires.

**Recommandation 4 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un modèle de gestion du risque pour le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

**Recommandation 5 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un système de mesure du rendement fondé sur les renseignements organisationnels clés qui sont requis pour équilibrer judicieusement la productivité et la qualité.

**Recommandation 6 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait, en collaboration avec les secteurs et les régions, élaborer et mettre en œuvre un cadre de reddition de comptes, préalablement approuvé par la haute gestion, afin :

c de définir les rôles des participants dans le processus de prestation des services;

c d'établir les normes de services; et

c de permettre un suivi continu des activités et la production de rapports sur le rendement.

**Recommandation 7 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait se pencher sur les besoins d'un système de gestion de l'information qui pourrait entre autres aborder la question de l'intégration de la technologie, dont l'élaboration des exigences fonctionnelles, la détermination des besoins en logiciels, la préparation d'un échéancier de mise en œuvre rigoureux et la mise en œuvre immédiate.

### Objectif du rapport

Le présent rapport présente les constatations d'un examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). Il comprend une description de la démarche, des méthodes et du modèle opérationnel employés. Les constatations de l'examen sont présentées selon les enjeux précisés au mandat et abordent les préoccupations touchant le stress et le surmenage des employés, les processus de travail, l'affectation des ressources, la reddition de comptes et la gestion du risque. Le rapport comprend également une analyse comparative des secrétariats des autres ministères fédéraux.

### Objectif de l'examen

Le Ministère a entrepris une série d'examens des pratiques de gestion dans les régions ainsi qu'à l'Administration centrale afin de cerner les meilleures pratiques. L'objectif de la présente étude est d'examiner les pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère afin d'en déterminer tant les points forts que les domaines d'amélioration potentielle en plaçant l'accent sur la détermination des pratiques de gestion les plus saines.

Comme le prévoyait le mandat approuvé par le Comité ministériel de vérification et d'évaluation en octobre 1996, l'examen devait porter sur les éléments suivants :

- c Le Secrétariat du Ministère possède-t-il des buts et des objectifs clairs afin de remplir son mandat? Existe-t-il des politiques et des procédures claires pour le guider dans son travail?
- c Dans quelle mesure les fonctions du Secrétariat du Ministère sont-elles liées aux exigences des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, et du Ministère?
- c La structure organisationnelle convient-elle à la prestation efficace de services? Les ressources humaines et financières sont-elles suffisantes?
- c Le Secrétariat du Ministère atteint-il efficacement ses objectifs? Quelles pratiques méritent d'être relevées?
- c Existe-t-il des façons plus économiques d'atteindre les objectifs ministériels?
- c Quelles sont les meilleures pratiques de gestion qui contribuent à améliorer l'efficacité de l'organisation?



L'examen a porté sur les pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère depuis sa réorganisation en 1993. Nous l'avons mené en utilisant les ressources internes ainsi que des experts-conseils d'une firme privée, avec l'appui d'un comité consultatif. Ce comité consultatif comprenait des représentants du Secrétariat du Ministère, des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, et des régions et de l'Administration centrale du MAINC. Il était présidé par un gestionnaire de la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne.

Les indicateurs utilisés comprenaient des entrevues avec des fonctionnaires du Secrétariat du Ministère, des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, des programmes régionaux du MAINC et des secrétariats ministériels de d'autres ministères fédéraux; l'examen de documents et des analyses comparatives; et le recours à un modèle d'examen organisationnel.

### Méthode

Nous avons employé trois méthodes pour examiner les pratiques de gestion. Les activités de collecte des données ont eu lieu entre les mois de décembre 1996 et mars 1997. Ces activités sont les suivantes :

#### 1. Entrevues avec des fonctionnaires clés

**Entrevues avec des fonctionnaires du Secrétariat du Ministère** : Nous avons rencontré 19 fonctionnaires du Secrétariat du Ministère dont le directeur; le gestionnaire et deux agents du Service des relations parlementaires; le gestionnaire et deux agents du Service de breffage; le coordinateur et sept agents du Service de la correspondance; et le coordinateur et trois agents du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Nous avons également rencontré l'ancien directeur du Secrétariat du Ministère. Ces entrevues ont constitué la principale source de renseignements sur le mandat, les buts et objectifs, les philosophies de gestion principales, les fonctions, les activités, les processus de travail, les ressources, les résultats et l'incidence du travail du Secrétariat du Ministère.

**Entrevues avec les fonctionnaires des bureaux de la Ministre et des sous-ministres** : Nous avons mené des entrevues en personne avec trois fonctionnaires du bureau de la Ministre et deux des bureaux des sous-ministres. Puisque ces bureaux fournissent la part du lion du travail du Secrétariat du Ministère en plus d'être les plus importants bénéficiaires de ses services, ils nous ont permis d'obtenir des renseignements supplémentaires sur les processus de travail, les fonctions et les activités du Secrétariat.

**Entrevues téléphoniques avec les fonctionnaires régionaux** : Nous avons effectué des entrevues téléphoniques avec les fonctionnaires des Services ministériels de trois régions (Saskatchewan, Ontario et Colombie-Britannique). Ces entrevues ont constitué une autre source de renseignements sur les processus de travail, les activités, les résultats et l'incidence du travail du Secrétariat. Nous avons également abordé au cours de ces entrevues les questions de la qualité et de la ponctualité des services.

**Entrevues auprès de fonctionnaires de d'autres ministères fédéraux** : Nous avons effectué des entrevues en personne avec des directeurs ou directeurs généraux des secrétariats ministériels de cinq autres ministères fédéraux : Santé Canada, Industrie Canada, Transport Canada, Environnement Canada et Agriculture et Agro-alimentaire Canada. Ces entrevues nous ont permis de recueillir des renseignements sur les pratiques de gestion et les démarches de prestation de services des autres secrétariats ministériels.

## **2. Examen des documents et analyse comparative**

**Examen des documents** : Nous avons étudié plusieurs examens et vérifications menés par d'autres ministères fédéraux au sujet de leurs secrétariat ou services ministériels, et les avons analysés afin de mieux comprendre les enjeux, les préoccupations et les problèmes qui touchent ces services.

**Analyse comparative** : Nous avons effectué une brève analyse comparative des secrétariats ministériels des cinq autres ministères où nous avons mené des entrevues. Cette analyse comparative comprenait l'examen des écarts dans les pratiques de gestion au chapitre des processus de travail, de la structure organisationnelle, des ressources humaines et de la reddition de comptes.

## **3. Recours à un modèle d'examen organisationnel**

Le modèle organisationnel utilisé pour le présent examen est le modèle courant qui a souvent servi au sein du gouvernement et de d'autres organisations. Ce modèle opérationnel est un cadre conceptuel qui sert à décrire un ensemble d'éléments et leurs relations. Il sert à expliquer les liens; à faciliter la communication; à délimiter les processus, les fonctions et les activités; et à évaluer si tout est complet afin d'améliorer le rendement.

Ce modèle dépeint l'environnement opérationnel d'une organisation en déterminant les parties intéressées, les clients, les bénéficiaires et la législation habilitante; sa mission, ses objectifs, ses stratégies, ses cadres de gestion et ses systèmes de contrôle; ainsi que ses processus de fonctionnement et d'opération.

En décrivant et évaluant soigneusement chaque entrée, le travail effectué sur celle-ci et les résultats subséquents, il devient possible de décrire le rendement d'une organisation en relation avec les attentes des intéressés, et de suggérer des façons de rehausser tant le rendement que la qualité.

## Section 3 - Survol du Secrétariat du Ministère

---

Cette section constitue un survol de la structure organisationnelle, des activités, du budget, des ressources, des clients et autres intéressés du Secrétariat du Ministère. De plus, nous y présentons un modèle logique qui relie les buts et activités aux résultats et à l'incidence.

### **Profil du Secrétariat du Ministère**

Le Secrétariat du Ministère, à l'exception du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, joue un rôle de soutien important auprès de la Ministre, du Sous-ministre et des sous-ministres adjoints, en plus de permettre aux sous-ministres de faire connaître leur orientation aux divers secteurs de programmes du Ministère. Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, qui fonctionne selon un mandat différent, gère et administre les activités du Ministère qui touchent l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Quoiqu'il en soit, la mission principale du Secrétariat du Ministère est de faciliter les fonctions décisionnelles du Ministère par la prestation de services de soutien. Pour ce faire, le Secrétariat du Ministère fait appel aux capacités et aux connaissances particulières de son personnel dans les domaines suivants : fonctions décisionnelles; systèmes, processus et ordre de priorités du Cabinet et du Parlement; rédaction, révision, traduction pour la préparation de réponses appropriées au grand public ou aux demandes en provenance de la Ministre ou du Parlement; perspective d'ensemble des enjeux et initiatives qui outrepassent les limites habituelles du mandat des directions individuelles; et objectivité dans le traitement des enjeux dont la sensibilité varie.

Le Secrétariat du Ministère offre une gamme de services à la Ministre, au Sous-ministre et aux sous-ministres adjoints et à leur personnel dans les domaines des relations parlementaires, des séances d'information, de la correspondance et des demandes faites en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et, à ce titre, joue le rôle de gare centrale pour les bureaux de la Ministre et des sous-ministres. Le Secrétariat du Ministère, dirigé par un directeur, agit comme un prolongement des bureaux des sous-ministres et voit à ce que la correspondance ministérielle et les autres activités de soutien soient effectuées de manière diligente et efficace. Le Secrétariat du Ministère comporte quatre services distincts placés sous l'autorité d'un directeur. Il compte 37 équivalents temps plein, incluant le directeur.

**Le Service de relations parlementaires** : Ce service appuie la Ministre, les sous-ministres adjoints et autres fonctionnaires du Ministère en préparant la Ministre à la période de questions quotidienne à la Chambre des communes. Le Service assure le suivi et la préparation de rapports d'étapes des activités des divers comités parlementaires et coordonne la préparation pour les interventions devant ces comités. Le Service est responsable de la coordination des documents parlementaires, et du dépôt de documents à la Chambre des communes et au Sénat. De plus, il fournit des conseils sur les procédures et processus parlementaires et appuie toutes les autres activités du Ministère touchant le Parlement.

**Le Service de breffage** : Ce service est responsable de la préparation de feuillets documentaires lors des déplacements et rencontres de la Ministre et des sous-ministres, et des réponses aux demandes d'information spéciales émanant de leurs bureaux respectifs. Le Service est également responsable de s'assurer que les documents préparés soient appropriés, précis et ponctuels.

**Le Service de la correspondance** : Ce service est responsable de la correspondance ministérielle adressée aux bureaux de la Ministre et des sous-ministres. Cette correspondance doit être ponctuelle, précise et judicieusement rédigée. Le Service établit aussi les normes, les procédures, le style et la présentation de toute la correspondance ministérielle, et le personnel prépare les réponses aux questions touchant le Ministère et à d'autre correspondance, ainsi qu'aux campagnes de pression par correspondance.

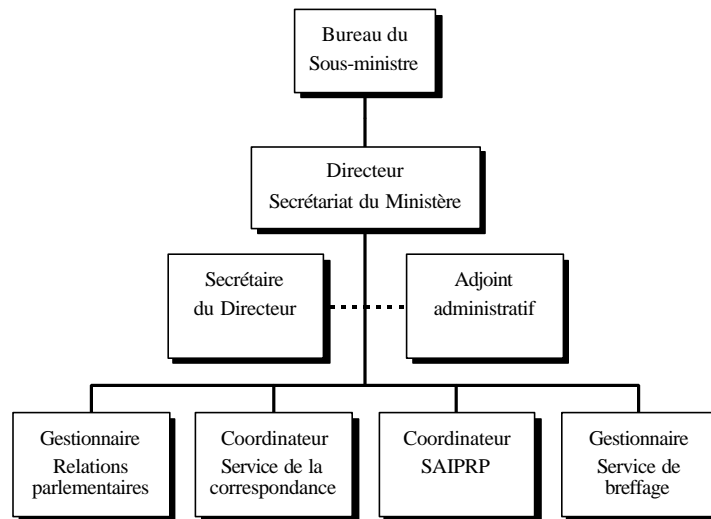
**Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (SAIPRP)** : Ce service est responsable de l'administration de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ce service traite toutes les demandes faites en vertu de ces lois, s'assure que les échéanciers et procédures prévues par les lois soient respectés, et offre des conseils aux fonctionnaires du Ministère au sujet de l'interprétation et de l'application de ces lois. Le Service offre des conseils aux membres du grand public qui désirent obtenir des documents; consulte les autres ministères, les autres paliers de gouvernement et les tierces parties avant de rendre publics des documents, et assure la liaison avec les bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée.

## **Structure organisationnelle**

La figure 1 illustre la structure organisationnelle simplifiée du Secrétariat du Ministère.

Le directeur du Secrétariat du Ministère se rapporte directement au Sous-ministre et supervise toutes les activités dont le Secrétariat est responsable. Un secrétaire assiste le directeur dans son travail tandis qu'un adjoint administratif apporte son soutien au bureau du Sous-ministre et au Secrétariat du Ministère en général. Les chefs des divers services se rapportent au directeur du Secrétariat et sont responsables des activités dans leur domaine. Le directeur et les chefs de service forment l'équipe de gestion du Secrétariat du Ministère.

**Figure 1 - Structure organisationnelle du Secrétariat du Ministère**



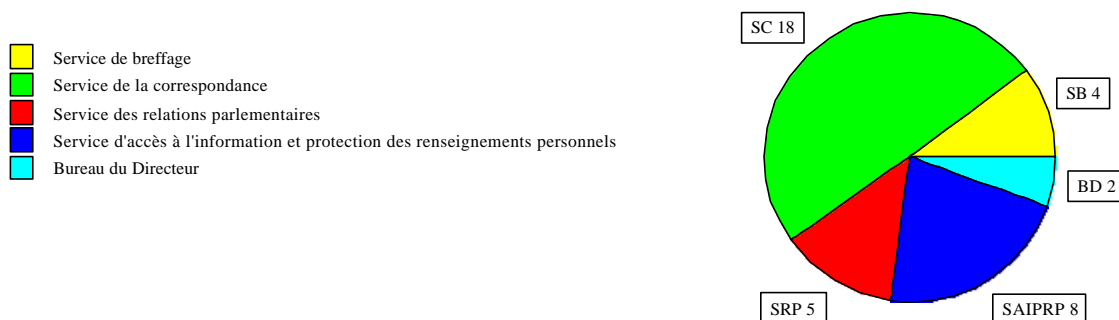
## Budget et ressources du Secrétariat du Ministère

Le Secrétariat du Ministère compte 37 équivalents temps plein (ÉTP). Les employés sont répartis de la manière suivante : 4 au Service de breffage; 5 au Service des relations parlementaires; 18 au Service de la correspondance; et 8 au Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Les autres ÉTP représentent les postes du directeur et de l'adjoint administratif.

**Figure 2 - ÉTP du Secrétariat du Ministère**

Secrétariat du Ministère

Distribution des équivalents temps plein



Le tableau ci-dessous illustre en détail les allocations budgétaires du Secrétariat et les ÉTP pour les trois derniers exercices financiers. Nous présentons seulement l'information des trois derniers exercices en raison de la réorganisation effectuée en 1993. Toute analyse tirée des années précédant 1993 ne serait pas représentative ou même comparable aux activités et responsabilités actuelles du Secrétariat du Ministère.

<b>Allocations des fonds et des ÉTP du Secrétariat du Ministère</b>			
<b>Exercice financier</b>	<b>Budget</b>	<b>Écart en pourcentage</b>	<b>ÉTP</b>
<b>1994-1995</b>	1 904 665 \$	---	37
<b>1995-1996</b>	1 872 628 \$	-1,68 %	37
<b>1996-1997</b>	1 858 888 \$	-0,73 %	37

Source : Secrétariat du Ministère

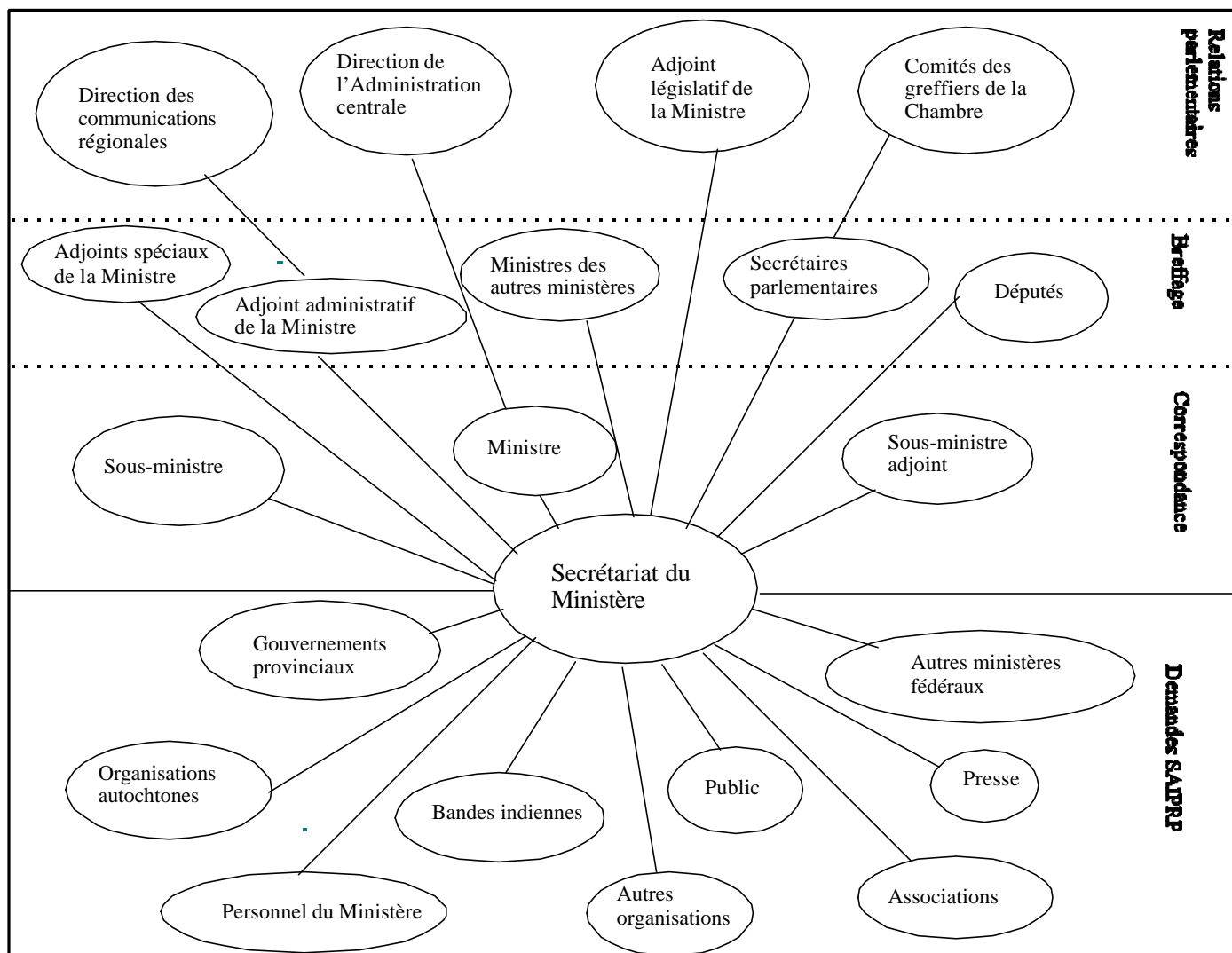
En moyenne, le budget du Ministère se répartit comme suit : environ 90 p. 100 en salaires et 10 p. 100 en fonctionnement et entretien

## **Parties intéressées et clients**

Le Secrétariat du Ministère dessert de nombreux clients et parties intéressées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Ministère. La figure ci-dessous illustre ces clients et parties intéressées ainsi que leurs liens avec le Secrétariat du Ministère.

Le figure répartit les clients et parties intéressées du Secrétariat du Ministère en deux groupes distincts : le premier groupe requiert le soutien du Ministère pour des fonctions comme la correspondance, les séances d'information et les relations parlementaires; et le deuxième groupe est formé de personnes, de groupes et d'associations qui font des demandes d'accès à l'information en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. De plus, la figure place ces divers clients en catégories afin de souligner les domaines représentant leurs besoins précis. Toutefois, les clients ne se limitent pas à ces catégories. Par exemple, la Ministre et les sous-ministres dépendent du soutien du Secrétariat du Ministère pour la correspondance ministérielle mais requièrent également des services pour ce qui est des séances d'information et des relations parlementaires. Par ailleurs, les individus qui requièrent des séances d'information du Secrétariat peuvent également avoir besoin de soutien en matière de relations parlementaires.

**Figure 3- Parties intéressées et clients du Secrétariat du Ministère**



## Modèle logique

Nous avons élaboré un modèle logique, reproduit aux pages ci-dessous, afin d'illustrer les liens entre les buts et objectifs, et les activités, produits, résultats et répercussions primaires. De plus, ce modèle permet de mieux saisir les fonctions du Secrétariat du Ministère. Ce modèle logique débute par une illustration des demandes à la source des processus de travail du Secrétariat. Les bureaux de la Ministre et des sous-ministres constituent la source première des demandes bien qu'on doive en attribuer une partie à des origines extérieures. Puis le modèle illustre les buts du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels et des autres activités du Secrétariat. Les services de la correspondance, des relations parlementaires et du breffage existent afin d'apporter leur soutien aux bureaux de la Ministre et des sous-ministres. Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels est distinct des trois autres en ce sens qu'il gère les programmes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels pour l'ensemble du Ministère.

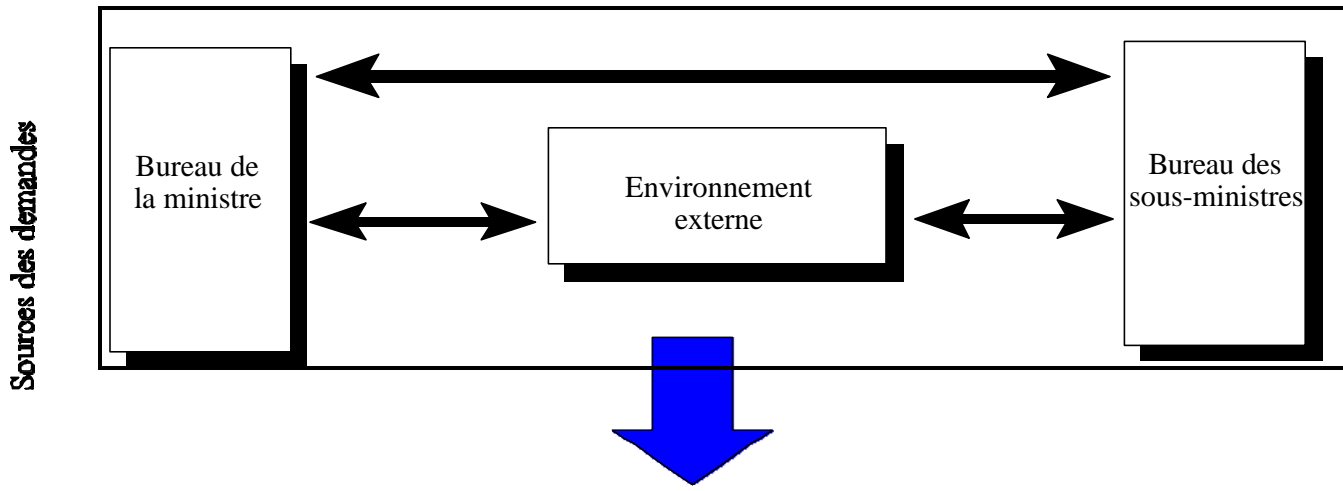
Afin de rehausser la clarté du modèle logique et de faciliter la compréhension des fonctions du Secrétariat du Ministère, nous n'avons illustré que les activités et produits principaux. Les résultats espérés et prévus de chaque activité sont indiqués ainsi que les répercussions imprévues qui surviennent, sans égard au succès obtenu par le Secrétariat du Ministère à atteindre ses buts. Dans bien des cas, ces résultats signifient une surcharge de travail pour le Secrétariat.

L'élément final du modèle est une évaluation initiale du risque relatif. L'évaluation du risque constitue un élément critique pour bien des organisations parce que tandis que les ressources diminuent, la maîtrise opérationnelle diminue également, et l'organisation doit prendre de plus en plus de risques. Plus particulièrement, on s'attend à ce que les fonctionnaires du secteur public utilisent la gestion du risque pour atteindre leurs objectifs organisationnels.


Nous avons attribué à chaque activité du Secrétariat du Ministère une valeur de risque en relation avec les autres. Les évaluations de risque sont fondées sur la détermination des risques inacceptables ou des répercussions indésirables. Parmi ceux-ci, mentionnons : **embarras de la Ministre et des sous-ministres, augmentation du risque d'erreur, participation des tierces parties et surcharge de travail potentielle**. Nous avons accordé une cote de risque élevé au Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels ainsi qu'au Service de relations parlementaires. Le Service de breffage a reçu une cote moins élevée, et le Service de la correspondance a obtenu la cote la plus basse. Soulignons que cette évaluation des risques est relative aux risques encourus par le Secrétariat du Ministère et n'est pas reliée aux autres activités du Ministère.




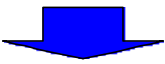
## Modèle logique du Secrétariat du Ministère




<p><b>BUT :</b> Assurer la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'accès à l'information</i> et de la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i>, et des politiques ministérielles afférentes.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Secrétariat du Ministère</b></p> <p><b>BUT :</b> Fournir des services de soutien aux bureaux de la <b>Ministre</b> et des sous-ministres de manière diligente et efficace.</p>
---	--

<b>SAIPRP</b>	<b>Services des relations parlementaires</b>	<b>Service de la correspondance</b>	<b>Service de breffage</b>
<b>Activités</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Traite les demandes d'accès à l'information</li> <li>- Traite les demandes de renseignements personnels</li> <li>- Traite les demandes de renseignements personnels effectuées par des tierces parties</li> <li>- Traite les demandes de consultation</li> <li>- Décrit les grandes lignes des renseignements détenus par le Ministère pour les besoins d'Infosource</li> <li>- Fournit des conseils aux fonctionnaires du Ministère et aux membres du grand public</li> <li>- Assure la formation des fonctionnaires du Ministère</li> <li>- Répond aux plaintes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Traite les demandes de recherches</li> <li>- Coordonne la préparation des documents d'information et des réponses</li> <li>- Offre des conseils sur la procédure parlementaire</li> <li>- Surveille et informe le Ministère des activités parlementaires</li> <li>- Offre des séances de formation et des ateliers aux fonctionnaires du Ministère</li> <li>- Maintient une base de données des fiches de réponses pour la période de questions, de la législation et des rencontres des comités</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordonne la préparation des réponses de la Ministre et des sous-ministres (incluant l'examen, la révision et la rédaction des réponses)</li> <li>- Offre des séances de formation et des ateliers aux fonctionnaires du Ministère</li> <li>- Offre le soutien et les conseils techniques</li> <li>- Cerne les problèmes et les mesures correctives dans le traitement de la correspondance</li> <li>- Vérifie la justesse de toute la correspondance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demande, coordonne et examine tous les documents d'information</li> <li>- Vérifie le contenu des documents</li> <li>- Traite les demandes et les événements spéciaux du bureau du sous-ministre</li> <li>- Coordonne la planification des déplacements de la Ministre, les téléconférences et les suivis</li> <li>- Offre des séances de formation et des ateliers aux fonctionnaires de l'Administration centrale et des régions</li> <li>- Offre aux fonctionnaires du Ministère un soutien pour le contenu éditorial, la grammaire et les informations techniques</li> <li>- Maintient une base de données sur les documents d'information</li> </ul>
			

SAIPRP	Services des relations parlementaires	Service de la correspondance	Service de breffage
<b>Produits et services</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réponses aux demandes</li> <li>- Consultations</li> <li>- Réponses aux plaintes</li> <li>- Contribution à Infosource</li> <li>- Formation des fonctionnaires du Ministère</li> <li>- Conseils écrits et verbaux sur les procédures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documents d'information</li> <li>- Réponses aux questions et aux pétitions</li> <li>- Réponses aux demandes</li> <li>- Dépôt des documents et réponses aux questions et pétitions parlementaires</li> <li>- Sommaires des activités des comités, rapports hebdomadaires, avis de réunions et dépliants sur les relations parlementaires</li> <li>- Conseils écrits et verbaux sur les procédures</li> <li>- Séances et ateliers de formation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réponses au courrier</li> <li>- Séances et ateliers de formation</li> <li>- Conseils de fonctionnement verbaux et écrits</li> <li>- Contribution de valeur à la correspondance</li> <li>- Réponses ministérielles précises et ponctuelles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documents d'information</li> <li>- Trousse d'information pour les nouveaux sous-ministres et ministres</li> <li>- Ateliers</li> <li>- Itinéraire et documents d'information pour les déplacements</li> <li>- Feuillettes d'information de suivi des déplacements</li> <li>- Mise à jour de la banque de données des feuillettes d'information</li> </ul>
			

<b>SAIPRP</b>	<b>Services des relations parlementaires</b>	<b>Service de la correspondance</b>	<b>Service de breffage</b>
<b>Résultats</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demandeur satisfait</li> <li>- Conformité à la loi</li> <li>- Fonctionnaires informés des dispositions sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels</li> <li>- Membres du grand public informés des dispositions sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demandeur satisfait</li> <li>- Comités parlementaires satisfaits</li> <li>- Ministre et fonctionnaires informés</li> <li>- Conformité aux lois et règlements parlementaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Correspondant satisfait</li> <li>- Ministre et sous-ministres informés</li> <li>- Ministre et sous-ministres satisfaits</li> <li>- Personnel ministériel mieux informé</li> <li>- Qualité uniforme de la correspondance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministre et sous-ministres informés</li> <li>- Ministre et sous-ministres satisfaits</li> <li>- Personnel ministériel et régional mieux informé</li> <li>- Qualité uniforme des feuillets d'information</li> </ul>
			
<b>Répercussions imprévues</b>			

<b>SAIPRP</b>	<b>Services des relations parlementaires</b>	<b>Service de la correspondance</b>	<b>Service de breffage</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demandes additionnelles</li> <li>- Non-conformité à la législation</li> <li>- Questions à la Chambre des communes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fiches de réponses supplémentaires</li> <li>- Demandes supplémentaires</li> <li>- Questions supplémentaires à la Chambre des communes</li> <li>- Préparation d'un discours pour l'ajournement des débats</li> <li>- Préparation en vue d'un comité parlementaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Correspondance supplémentaire</li> <li>- Séances et ateliers de formation supplémentaires</li> <li>- Demandes de conseils supplémentaires</li> <li>- Production de guides supplémentaires</li> <li>- Tâches supplémentaires à effectuer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documents d'information supplémentaires</li> <li>- Ateliers et séances de formation supplémentaires</li> <li>- Demandes d'aide ou de conseils supplémentaires</li> <li>- Tâches et fonctions supplémentaires exigées par les bureaux de la Ministre et des sous-ministres</li> </ul>
			
<b>Risques</b>			
<b>1</b> (Haute priorité)	<b>1</b> (Haute priorité)	<b>3</b> (Basse priorité)	<b>2</b> (Priorité moyenne)

### **Description des opérations**

Cette section décrit brièvement la structure générale, le volume de travail et les activités principales de chacun des services du Secrétariat du Ministère. Nous y présentons également certaines observations préliminaires afin d'offrir un survol des fonctions et opérations de chaque service en plus de déterminer les points forts et les points à améliorer.

#### **Le Service de la correspondance**

En nombre d'employés, le Service de la correspondance est le plus important des quatre services du Secrétariat du Ministère. Le rôle principal de ce service est de coordonner la préparation des réponses à la correspondance adressée à la Ministre, aux sous-ministres et au Ministère. Son volume de travail est relativement stable et s'élève à environ 10 000 lettres par années. Des 10 000 réponses à préparer, le Service en effectue environ 35 p. 100, habituellement pour les questions offrant un volume important (par exemple, la situation des Lubicons ou de Davis Inlet) et pour les domaines de connaissances spécialisées, comme l'éducation et l'aide sociale, lorsque le personnel des programmes sait que le Service de la correspondance a les compétences nécessaires pour le faire. Les réponses aux autres 65 p. 100 sont préparées par l'Administration centrale (40 p. 100) et les régions (25 p. 100).

La liaison entre le Service de la correspondance et le bureau de la Ministre est assurée par une division de quatre personnes situées à proximité de son bureau. Au moment de l'examen, cette division se rapportait séparément à l'adjoint administratif de la Ministre et au directeur du Secrétariat du Ministère par l'entremise du gestionnaire des services administratifs.

#### **Observations**

1. Le Service de la correspondance utilise les systèmes de gestion de l'information suivants : le Système de suivi des documents ministériels, un logiciel de traitement de texte (WordPerfect), une base de données de WordPerfect pour les réponses signées et le courrier électronique. Bien qu'il ait recours à la technologie de l'information, le Service demeure axé sur les documents physiques. On prévoit changer le Système de suivi des documents ministériels au cours de l'exercice 1998-1999 par un système basé sur les documents électroniques qui numérisera les documents pour leur entrée dans le système. On estime que l'introduction de ce nouveau système réduira considérablement la dépendance envers les documents physiques tout en facilitant le suivi et l'intégration des modifications aux ébauches de réponses.

2. La division de la correspondance attachée au bureau de la Ministre assigne, à chaque lettre, une date de tombée pour la préparation d'une ébauche de réponse à présenter au bureau de la Ministre. Les délais de réponse à la correspondance sont groupés en trois catégories :

- c Priorité 1 : La correspondance urgente et les ébauches de réponses retournées par la division de la correspondance du bureau de la Ministre pour être remaniée doivent être traitées en trois à cinq jours ouvrables;
- c Priorité 2 : La correspondance des députés de la Chambre des communes et des ministres provinciaux doit être traitée en dix jours ouvrables;
- c Priorité 3 : Tout le reste de la correspondance doit être traitée en quinze jours ouvrables.

Les dates de tombée de la correspondance des trois groupes sont revues chaque jour et en règle générale, la correspondance est traitée avec ponctualité.

D'un autre côté, il faut 22 jours ouvrables pour répondre à la correspondance d'ordre général qui est la partie la plus volumineuse du travail, ce qui représente un bon progrès comparativement au délai de 46 jours observé il y a cinq ans. Les dates de tombée de la correspondance générale sont revues manuellement une fois toutes les semaines ou deux semaines tout dépendant du volume de travail des trois groupes prioritaires.

Une fois qu'une date de tombée est arrêtée, un analyste du Service de la correspondance avise l'adjoint administratif du programme dont il est question par courrier électronique. Puis, une semaine plus tard, faute de réponse, il communique avec lui par téléphone. Si ces demandes demeurent sans réponse, le suivi est alors effectué, dans l'ordre, par le chef de l'équipe, puis le coordinateur du Service de la correspondance et le directeur du Secrétariat du Ministère.

Environ 25 p. 100 des ébauches de réponses sont en retard. On note des récidivistes parmi les retardataires mais on ne tient pas de statistiques à ce sujet. Le bureau de la Ministre reçoit en général une lettre par jour au sujet d'une réponse tardive. La ponctualité semble être la principale préoccupation du Service de la correspondance.

3. La qualité est sans doute la deuxième préoccupation la plus importante du Service de la correspondance, bien que de nombreuses personnes interrogées aient indiqué le contraire. Environ 20 à 25 p. 100 des ébauches que le Service de la correspondance fait parvenir à la division de la correspondance du bureau de la Ministre sont renvoyées pour être remaniées. Bien qu'aucune statistique n'existe sur les raisons de ce renvoi, en règle générale les ébauches sont retournées pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

- c les ébauches doivent avoir une plus grande perspective;
- c les ébauches requièrent une révision ou des changements mineurs; et
- c les ébauches ne répondent pas aux enjeux soulevés par le correspondant.

Parmi les ébauches, environ 10 p. 100 sont retournées pour des raisons mineures comme des modifications de vocabulaire ou l'ajout de renseignements supplémentaires. La division de la correspondance attachée au bureau de la Ministre n'a pas l'autorité d'apporter les modifications demandées. Elle doit retourner les ébauches au Service de la correspondance qui effectue le travail.

4. Voilà environ dix ans, le Service de la correspondance avait en mains une politique, des procédures et un manuel de lignes directrices. Ces derniers n'ont pas été mis à jours. De plus, le Service est dépourvu de normes de rendement, de buts et d'objectifs. Enfin, nul ne sait réellement qui est responsable des ébauches de réponses, les programmes ou régions, ou le Service de la correspondance.
5. Récemment, l'adjoint administratif de la Ministre a louangé le Service de la correspondance au cours d'une réunion du comité de haute direction. Il s'agissait principalement d'un hommage au dévouement, aux connaissances et à l'expérience du personnel du Service de la correspondance qui s'expliquent par les facteurs suivants :
  - c le faible taux de roulement du personnel qui permet de conserver en mémoire beaucoup d'information sur les enjeux du Ministère;
  - c l'assignation à chaque employé de la responsabilité de domaines de connaissances précises (par exemple, la santé des Autochtones);
  - c l'accent placé sur la nécessité de répondre aux besoins des bureaux de la Ministre et des sous-ministres.
6. Le Service de la correspondance a entrepris plusieurs activités destinées à ajouter de la valeur à ses services en matière de qualité et de ponctualité dont les suivantes :
  - c l'élaboration de lignes directrices;
  - c des contributions qui rehaussent la valeur en matière de qualité et de précision;
  - c la résolution de problèmes avec le personnel de l'Administration centrale et des régions;
  - c l'organisation d'ateliers et de téléconférences mensuels afin de faciliter la communication et la consultation avec les régions et secteurs, et d'assurer la projection de la perspective du Ministère;
  - c des réunions spéciales;
  - c des examens ascendants.



## **Le Service des relations parlementaires**

Le Service des relations parlementaires compte cinq ÉTP mais un personnel de quatre personnes, dont le gestionnaire. Ce service a pour responsabilité principale de fournir des services de soutien à la Ministre pour qu'elle remplisse ses obligations parlementaires, et de maintenir au courant les fonctionnaires clés du Ministère des enjeux soulevés au Parlement qui touchent les programmes du Ministère. Ces services de soutien comprennent une gamme d'activités dont les plus importantes touchent les domaines suivants :

- c la coordination, la préparation, la révision et l'examen des fiches de réponses pour la période de questions et le suivi afférent;
- c les relations parlementaires actives avec le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord de la Chambre des communes, et le Comité permanent des peuples autochtones du Sénat en plus d'assurer le suivi de tous les autres comités pour les questions qui relèvent des programmes du Ministère.

Pendant les sessions parlementaires, le Service des relations parlementaires met à jour quotidiennement quatre ou cinq fiches de réponses et en produit une ou deux nouvelles. Le volume de travail découlant des comités parlementaires varie selon les horaires des deux principaux comités et de l'inclusion, à l'ordre du jour des autres comités, de questions touchant les programmes du Ministère.

Le Service des relations parlementaires doit maintenir une relation de travail étroite, positive et coopérative avec l'adjoint législatif de la Ministre afin que cette dernière soit tenue au courant des activités parlementaires et des questions touchant son ministère.

### **Observations**

1. La mise à jour quotidienne du recueil des fiches de réponses de la Ministre pour la période de questions lors des sessions parlementaires est une activité passablement intense aux délais très serrés. Habituellement, entre 8 h et 13 h, les nouvelles fiches et les fiches qui doivent être révisées sont choisies, élaborées ou mises à jour, examinées, révisées, finalisées, imprimées et insérées dans le recueil qui est ensuite remis à l'adjoint législatif de la Ministre et aux bureaux des sous-ministres. Ce travail, auquel participe le personnel des programmes et des régions, est effectué principalement par le gestionnaire du Service des relations parlementaires assisté d'une ou deux personnes. Lorsque les sessions parlementaires sont terminées, les activités portent plutôt sur la révision et l'amélioration des fiches de réponses à un rythme beaucoup moins effréné.
2. Puisque le Service des relations parlementaires ne compte que quatre personnes, toute absence pendant une session du Parlement met la capacité des autres membres de l'équipe à faire le travail à rude épreuve et risque même de les submerger. L'absence de deux personnes signifierait que ce service ne pourrait supporter le volume de travail.

3. Lorsque les sessions parlementaires sont terminées, le travail du Service des relations parlementaires est moins volumineux et le rythme change pour se concentrer sur d'autres tâches et priorités.
4. Il semble que jusqu'au moment où une nouvelle fiche ou une fiche révisée soit approuvée par l'adjoint législatif de la Ministre, la responsabilité de terminer le travail repose sur les épaules du responsable de programme ou de l'agent régional. Une fois qu'elles sont approuvées, la responsabilité de ces fiches devient celle du Service des relations parlementaires.
5. La pratique habituelle de promouvoir quelqu'un parmi les rangs pour remplir les postes vacants a grandement contribué au rendement de ce Service grâce à l'acquisition de connaissances spécialisées des systèmes, processus et ordres du jour du Cabinet et du Parlement, et des enjeux des programmes et du Ministère. Le personnel du Service des relations parlementaires est très motivé et dévoué à la prestation des services de soutien à la direction du Ministère.
6. On note des liens très étroits entre le Service des relations parlementaires et le bureau de la Ministre, ce qui prouve l'existence d'une relation de travail positive et d'un engagement à répondre aux besoins de la Ministre.

### **Le Service de breffage**

Le Service de breffage fonctionne sensiblement de la même façon que les autres services du Secrétariat du Ministère en ce sens qu'il se fie aux programmes et régions pour obtenir les renseignements dont il a besoin lors de la préparation de documents d'information. Ce service comprend un gestionnaire, deux agents d'information et un commis et ensemble, ils produisent un nombre impressionnant de documents d'information dans des délais très serrés. Ses opérations sont de nature réactive et sont sujettes aux exigences et style particuliers de la Ministre et des sous-ministres qu'il dessert.

Lorsque le Service de breffage reçoit une demande d'information, le personnel examine d'abord les renseignements dont il dispose en utilisant le système de dossiers et les fichiers WordPerfect, et détermine à quel secteur du Ministère s'adresser pour obtenir plus de renseignements. La demande est ensuite acheminée à la région ou au programme pertinent pour la préparation d'une réponse. Le Service de breffage révisé les renseignements ainsi obtenus pour assurer leur précision et ponctualité, et effectue les modifications nécessaires. Les feuillets d'information à l'intention de la Ministre sont ensuite révisés par le Directeur. Une fois cette dernière étape terminée, ils sont acheminés à leur destinataire.

## Observations

1. Les documents envoyés par les programmes ou régions font parfois référence à de la correspondance, à des lettres ou à d'autres formes de communications antérieures. L'expéditeur ne les inclut pas nécessairement, ce qui oblige le Service de breffage à effectuer une recherche.
2. Le rôle du Service de breffage manque de clarté. On ignore si son travail consiste à rédiger les ébauches ou simplement à les réviser. En raison de sa position dans le processus, le Service de breffage peut souvent ajouter des renseignements de valeur au contenu d'un feuillet. Toutefois, ces ajouts se font parfois au détriment de la ponctualité.
3. Comme d'autres examens l'ont soulevé, les demandes de renseignements en provenance des bureaux de la Ministre et des sous-ministres manquent parfois de clarté. Cela force le Service de breffage à clarifier la demande avant de l'acheminer au correspondant pertinent, ce qui lui exige plus de temps.
4. Le délai alloué à la préparation d'une réponse à une demande d'information varie selon le demandeur. Dans la grande majorité des cas, le Service a moins de cinq jours pour le faire. En raison de la structure actuelle du processus, le Service doit déployer des efforts considérables pour assurer la production de documents d'information précis et ponctuels.
5. Les connaissances accumulées par le personnel du Service sont une des raisons principales de son succès. La capacité à déterminer rapidement quel programme ou région peut répondre à une demande ne se développe qu'avec l'expérience. En l'absence d'une base de données exhaustive sur les enjeux du Ministère, les connaissances du personnel sont indispensables.

### **Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels**

Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (SAIPRP) est responsable de la gestion des demandes d'information présentées au Ministère en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il fonctionne selon les exigences légales en matière de divulgation de renseignements et de ponctualité.

Lorsque le SAIPRP reçoit une demande, elle est inscrite au registre et confiée à un agent qui en assure le suivi tout au long du processus. La demande est acheminée au secteur approprié du Ministère pour une réponse. La responsabilité de la préparation de la réponse et de l'examen initial des renseignements avant leur acheminement au SAIPRP revient aux programmes ou régions. Lorsque le SAIPRP reçoit les documents, le personnel en scrute chaque ligne, afin de s'assurer qu'il est conforme aux exigences des lois. Puis, les documents sont remis au demandeur en vertu de l'autorité du Coordonnateur de l'Accès à l'information.

Le processus est ralenti par la nature des programmes gérés par le Ministère. En particulier, on consacre beaucoup de temps à consulter les autres ministères, paliers de gouvernement et Premières Nations avant de divulguer des documents. De plus, le volume de documents qui doit être passé en revue pour chaque demande augmente et le SAIPRP éprouve de la difficulté à répondre à la demande.

## **Observations**

1. Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels n'est pas encore en mesure de suivre le progrès des demandes tout au long du processus. Il faudra apporter des améliorations importantes au système informatique de suivi.
2. Le Service déploie des efforts considérables pour structurer le travail de manière à en rehausser l'efficacité. Cet effort devrait améliorer l'efficacité et l'efficience de la manipulation et du traitement des demandes.
3. Les agents consacrent beaucoup de temps en consultation avec les programmes et régions. On pourrait réduire le temps consacré à ces consultations et accélérer le processus en offrant de la formation au personnel des programmes. Toutefois, cela signifie utiliser des ressources humaines dont le SAIPRP ne peut se passer. On devrait songer à utiliser des ressources de l'extérieur pour effectuer ces activités de formation.
4. Les agents du SAIPRP sont très consciencieux dans leur travail qu'ils effectuent avec diligence. Le personnel du SAIPRP examine chaque documents ligne par ligne. Cette façon de faire engendre le risque de causer des délais au point que le Commissaire à l'information reçoive une plainte et lance une enquête. Une démarche de gestion du risque qui traiterait de ces documents pourrait accélérer le processus de divulgation des documents mais elle devrait prendre en considération le risque d'une divulgation non appropriée. Le Ministère pourrait accepter de courir certains risques dans un domaine dans le but de diminuer les risques dans un autre, compte tenu du volume de travail qui afflige présentement le SAIPRP.

**Conclusions des observations :** En se fondant sur nos observations, nous estimons qu'il est possible d'apporter des améliorations à chacun des services du Secrétariat du Ministère dans le but de rehausser l'efficacité des processus et la qualité et la ponctualité des services de soutien à la direction. Les domaines qui méritent des améliorations sont les suivants : utilisation des technologies de l'information; détermination claire des besoins en information et réactions directes à la qualité et à l'utilisation des réponses et documents préparés par les secteurs ou les régions; responsabilité et propriété claires des produits; et gestion du risque.

## Examen des documents

Cet examen des documents porte sur les études réalisées par plusieurs autres ministères fédéraux de leur secrétariat ministériel. Nous avons cerné les thèmes, préoccupations et défis principaux qui leur sont communs. Les ministères fédéraux étudiés sont Santé Canada, Ressources naturelles Canada, Justice Canada, Revenu Canada et Industrie Canada.

Comme les rapports d'examen le précisaient, le principal objectif de la plupart d'entre eux était d'évaluer la pertinence de leur secrétariat ministériel à la lueur des besoins actuels ou prévus de leur ministère et de déterminer leurs rôles, fonctions et profils adéquats, la structure et l'organisation d'ensemble et les ressources nécessaires pour que le secrétariat puisse remplir sa mission.

Les deux grandes questions abordées par ces examens étaient celles de la qualité et de la ponctualité. Le but était de déterminer si les services fournis par les secrétariats ministériels étaient de haute qualité et ponctuels, puisqu'ils avaient une incidence directe sur l'efficacité de la prestation des services.

Parmi les autres préoccupations et défis cernés par les études mentionnons les communications, l'information sur la planification et le rendement, les relations de travail intraministérielles, la gestion de l'information et de la technologie, le volume de travail et l'utilisation des ressources.

Un des grands défis d'était d'assurer une communication efficace entre les secrétariats ministériels et leurs principaux clients (les bureaux des ministres et sous-ministres) ainsi qu'avec les autres secteurs ministériels. De bonnes voies de communication et un échange régulier d'information, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des secrétariats ministériels n'étaient pas toujours présents.

Au chapitre de l'information sur la planification et le rendement, les études révèlent que les plans à long et à court terme qui reflètent les objectifs et priorités des secrétariats ministériels, le volume de travail anticipé, les ressources nécessaires et l'utilisation des ressources brillaient par leur absence ou nécessitaient des améliorations. Certains secrétariats ministériels étaient également dépourvus de normes de rendement et de mécanismes de production de rapports.

L'utilisation de la technologie présente également des difficultés pour certains secrétariats ministériels. Les études révèlent que certains secrétariats ministériels n'avaient pas encore réalisé le potentiel de la technologie de l'information à réduire la paperasserie et à rehausser l'efficacité globale de leurs services.

Les études mentionnent également que bon nombre des services et activités des secrétariats ministériels demeurent invisibles aux yeux de leur ministère, et que les pressions et défis extraordinaires qu'ils relevaient n'étaient pas toujours bien compris et appréciés de leurs clients ou collègues.

Enfin, compte tenu que les opérations et activités des secrétariats ministériels sont axés sur les demandes, on s'inquiète de la disponibilité de ressources adéquates pour offrir les services de base, et de ressources supplémentaires pour faire face aux pressions et augmentations imprévues du volume de travail.

## **Analyse comparative**

Nous avons mené des entrevues avec des représentants des secrétariats ministériels de cinq ministères fédéraux : Santé Canada, Industrie Canada, Agriculture et Agro-alimentaire Canada, Transport Canada et Environnement Canada. Nous avons fondé notre choix de ces ministères sur leur ressemblance avec le Secrétariat du Ministère du MAINC selon les critères du nombre d'équivalents temps plein, des domaines de responsabilité et des programmes. Un examen sommaire des activités des autres secrétariats ministériels a permis à l'équipe d'examen d'avoir une idée de la position relative du Secrétariat du Ministère du MAINC.

Parmi les points communs des secrétariats ministériels, mentionnons les suivants :

- C des équipes formées de personnes expérimentées qui ont fait carrière au sein de leur ministère;
- C un environnement de travail sous pression;
- C un haut taux d'absentéisme et le taux de roulement du personnel (faible/élevé);
- C aucun système officiel de soutien pour les employés; et
- C une accumulation régulière d'heures de temps supplémentaire.

Lors des entrevues, les répondants ont reconnu que les services ministériels formaient une organisation où le stress et les pressions étaient omniprésents. Tous les secrétariats ministériels connaissaient un haut taux d'absentéisme et le roulement du personnel est problématique. Dans la plupart des cas, ils ont indiqué que le fort taux de roulement du personnel représentait un problème, quoique un répondant ait plutôt affirmé que c'est le faible taux de roulement qui posait un problème. Ce dernier a indiqué que, à l'instar de bien d'autres secrétariats ministériels, la majorité des membres du personnel travaillaient au secrétariat ministériel depuis très longtemps. Un tel faible taux de roulement du personnel ne permettait pas d'injecter du sang neuf dans l'organisation. De plus, tous les répondants ont indiqué une absence de partage des habiletés du personnel ce qui ne permettait pas d'avoir un système de soutien ou de remplacement du personnel. Conséquemment, l'absentéisme imprévu pouvait occasionner de sérieux problèmes lors d'une hausse d'activités occasionnée par des pressions internes ou externes. Les heures supplémentaires dans ces organisations sont plutôt la norme que l'exception de telle sorte que la plupart d'entre elles les ajoutent de routine à leur budget chaque année. Le Secrétariat du Ministère du MAINC connaît les mêmes problèmes que les secrétariats ministériels susmentionnés et ne fait pas exception à la règle.

Parmi les différences qui rendent la comparaison difficile, mentionnons les suivantes :

- C des domaines de responsabilité très différents;
- C des volumes de travail qui diffèrent en fonction de la taille et la nature du ministère;
- C les échéanciers pour la correspondance et les séances d'information varient; et
- C le nombre total des ÉTP varie.

Nous avons constaté une différence importante dans la taille et la variété des services offerts par les secrétariats ministériels examinés. En taille, le nombre total d'ÉTP varie de 18 à 47 et les domaines de responsabilités vont de la prestation de services de messagerie à la vérification interne. Le Secrétariat du MAINC se situe dans la moyenne et il offre les services qui sont communs à la plupart des autres secrétariats ministériels. Au chapitre des ressources humaines, le Secrétariat du MAINC compte 37 ÉTP, ce qui le place légèrement au-dessus de la moyenne des secrétariats ministériels observés.

Une différence intéressante entre les secrétariats ministériels est la grande variabilité des échéanciers pour la correspondance ministérielle et les séances d'information. Par exemple, le secrétariat d'Agriculture et Agro-alimentaire Canada fonctionne avec un échéancier de trente jours pour ses dossiers de correspondance tandis que le Secrétariat du MAINC s'impose un échéancier de quinze jours. Conséquemment, une comparaison de statistiques de production qui ne prendrait pas en considération ces différences déboucherait sur des conclusions erronées.

Pour ce qui est de l'utilisation de la technologie pour soutenir la prestation de services, le Secrétariat du MAINC se situe encore une fois dans la moyenne. Tous les secrétariats ministériels étudiés envisagent de recourir davantage à la technologie de l'information et divers systèmes sont en phase de projets-pilotes.

Somme toute, en se fondant sur les entrevues réalisées et les documents examinés, nous avons déterminé que le Secrétariat du MAINC obtient un rendement comparable aux autres secrétariats ministériels fédéraux. D'après ce que nous avons pu observer, il semble que la majorité des secrétariats ministériels fonctionnent avec une efficacité comparable bien que l'on constate des différences de qualité et de vitesse selon les priorités organisationnelles de chaque ministère.

## Section 5 - Conclusions et recommandations

---

Dans cette section, nous présentons nos conclusions et nos recommandations qui sont fondées sur les constatations et observations effectuées au cours de l'examen. Comme nous l'avons mentionné à la section 1 du présent document, les pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère ont été examinées en fonction d'enjeux précis.

Les constatations, conclusions et recommandations de la présente section sont placées en ordre selon les enjeux.

**Enjeu :** *Le Secrétariat du Ministère possède-t-il des buts et des objectifs clairs afin de remplir son mandat? Le Secrétariat du Ministère a-t-il en place des politiques et des procédures claires?*

Les bases d'un bon cadre de gestion comportent trois éléments clés :

- C un mandat clair, bien compris et apprécié du personnel;
- C des objectifs et des buts organisationnels fondés sur les exigences du mandat; et
- C des politiques et des procédures élaborées de manière officielle afin de guider l'organisation vers l'atteinte de ses buts et objectifs organisationnels.

**Constatation:** Le mandat du Secrétariat du Ministère n'est pas clairement défini et à l'exception du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, les politiques opérationnelles et les procédures internes n'ont pas été officiellement élaborées.

Le mandat du Secrétariat du Ministère n'est pas encore clairement défini. En règle générale, ses activités et services ont évolué pour répondre aux besoins de ses clients, c'est-à-dire les bureaux de la Ministre et des sous-ministres. On note des liens administratifs et opérationnels étroits entre le Secrétariat du Ministère et ses clients, ce qui lui permet de répondre à leurs exigences.

Toutefois, en l'absence d'un cadre opérationnel et stratégique défini clairement par un mandat et des objectifs précis, le Secrétariat du Ministère risque de devenir trop axé sur le fonctionnement par réaction et il ne se trouve pas en bonne position pour établir des paramètres pour la prestation de services.



De plus, les politiques qui pourraient aider à établir des procédures et un cadre redditionnels clairs et à appuyer la prestation de service efficace et efficiente sont, pour la plupart, mal documentées. Le Secrétariat du Ministère a eu le bonheur de connaître relativement peu de roulement de personnel ce qui lui a permis de continuer ses opérations grâce à l'expérience acquise par le personnel avec le temps et la pratique.

Toutefois, la stabilité de la main-d'œuvre comporte à la fois des avantages et des désavantages. Dans la mesure où la connaissance organisationnelle accumulée contribue à la qualité du service, un faible taux de roulement est un facteur positif. Par contre, ce faible roulement peut provoquer ou entraîner une stagnation organisationnelle où les nouvelles idées se font rares et où on accueille plutôt tièdement le changement. Les efforts de recrutement peuvent être sapés si l'impression générale est qu'il s'agit d'une organisation peu innovatrice.

**Conclusion :** Le Secrétariat du Ministère doit avoir un mandat et des objectifs clairs afin d'établir un cadre stratégique qui guidera la prestation de ses services. De plus, il doit se doter de politiques et procédures claires pour guider le personnel dans ses fonctions et assurer la continuité des services malgré le roulement de personnel.

**Recommandation 1 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique qui servirait à consolider et à documenter le rôle de l'organisation au sein du Ministère et à clarifier les services qu'elle fournit. L'élaboration de ce plan devrait sans doute comprendre un examen de la position de l'organisation et de ses services au Ministère ainsi que la structure, les processus internes et les ressources nécessaires à la prestation des services.

**Recommandation 2 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait établir un cadre de gestion officiel afin de mettre en œuvre le plan stratégique du Secrétariat du Ministère. Ce cadre de gestion devrait comprendre au strict minimum l'élaboration et la promulgation d'un énoncé de mission, d'objectifs, de stratégies de prestation de services, de politiques et de procédures opérationnelles.

**Enjeu :** *Dans quelle mesure les fonctions du Secrétariat du Ministère sont-elles liées aux exigences des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, et du Ministère?*

Étant donné que le Secrétariat du Ministère offre des services de soutien aux bureaux de la Ministre, du Sous-ministre et des sous-ministres adjoints, en plus de voir à l'application des lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, des liens bien établis devraient exister entre les fonctions du Secrétariat du Ministère et les exigences précisées de ces bureaux.

**Constatation :** Les liens entre le Secrétariat du Ministère et ses clients sont bien établis et clairs. Le directeur du Secrétariat du Ministère assiste aux réunions du comité de la haute direction afin de s'assurer que le Secrétariat du Ministère demeure au courant des derniers développements d'importance. Du côté opérationnel, nous avons remarqué l'existence de relations de travail étroites et positives entre les divers services du Secrétariat du Ministère et leurs contreparties des bureaux de la Ministre, du Sous-ministre et des sous-ministres adjoints.

**Conclusion :** Ces liens ne nécessitent aucune amélioration.

**Enjeu :** *La structure organisationnelle convient-elle à la prestation efficace de services? Les ressources humaines et financières sont-elles suffisantes?*

D'après nos observations, tant la structure organisationnelle du Secrétariat du Ministère que ses ressources financières et humaines sont suffisantes et appropriées à la prestation efficace des services. On doit mettre en place un système de mesure du rendement afin de surveiller l'utilisation des ressources et ainsi être en mesure de modifier les besoins en ressources en fonction des modifications des exigences de prestation de services.

**Constatation :** Par sa structure organisationnelle, le Secrétariat du Ministère ne tire pas avantage des similitudes dans la nature des services qu'il offre pour rehausser l'efficacité globale :

- c Les services de Relations parlementaires, de Correspondance et de Breffage ne sont pas situés à proximité;
- c Les services du Secrétariat du Ministère tendent à travailler isolément;
- c Les deux divisions des Services de la correspondance ne travaillent pas nécessairement comme une équipe cohérente.

Le Secrétariat du Ministère a adopté, comme la plupart des services ministériels fédéraux, une démarche de prestation de services qui divise l'organisation en fonctions du type de services ou produits : Service des relations parlementaires, Service de la correspondance, Service de breffage, et Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (SAIPRP). À l'exception du SAIPRP, chaque service offre des services et produits particuliers dont le contenu se ressemble beaucoup mais qui diffèrent par la méthode de recherche et le format de présentation. Le Service de relations parlementaires comporte une autre petite exception, celle de la préparation des compte-rendus des comités de la Chambre des communes et du Sénat.

Le rôle principal de chaque service est de gérer le processus de réponse aux exigences des bureaux de la Ministre et du Sous-ministre en s'adressant aux programmes appropriés. Pour ce faire, les services doivent s'assurer que les demandes soient claires et non ambiguës, qu'elles soient acheminées au programme pertinent, et que la réponse du programme soit ponctuelle et de la qualité désirée. Cela signifie que les services complètent parfois les renseignements obtenus des programmes ou en corrigent les erreurs ou omissions les plus évidentes.

Les similitudes et les différences entre les produits et services n'affectent en rien la capacité du Secrétariat du Ministère à distribuer le travail à l'interne, mais il est évident que le risque d'effectuer du travail en double existe, bien que sa présentation puisse varier. Nous avons aussi remarqué que les employés des programmes ignorent souvent à qui s'adresser au sein du Secrétariat du Ministère et qu'ils gaspillent beaucoup de temps à trouver la personne-ressource et le service désirés.

Cette structure de prestation des services tend à isoler les employés dans leurs domaines respectifs. Encore une fois, à l'exception du SAIPRP, la nature du travail des différents services est cyclique et axée sur la demande, ce qui occasionne une suite ininterrompue de hauts et de bas dans le volume de travail. Conséquemment, le personnel est régulièrement désœuvré ou débordé. Cette situation explique l'accumulation d'heures supplémentaires qui ont un effet néfaste sur le budget des salaires et suscite plus de stress chez les employés. La possibilité de faire appel à du personnel des autres services est perdue et il n'existe aucune façon de remplacer les personnes clés des services si elles doivent s'absenter pour des raisons imprévues. Afin de minimiser les effets de cet isolement, le Secrétariat du Ministère a organisé des réunions debout hebdomadaires afin de clarifier les enjeux, connaître les préoccupations du personnel et entendre les suggestions pour régler les problèmes. Ces réunions permettent de briser les barrières verticales en favorisant le partage de l'information, la participation des employés aux opérations courantes du Secrétariat du Ministère et la promotion d'une culture consultative.

Sur papier, la structure du Service de la correspondance comporte deux divisions, une qui se rapporte au directeur du Secrétariat du Ministère, et une autre au sein du bureau de la Ministre qui se rapporte également au Directeur, mais la pratique est différente. Compte tenu des maigres ressources à sa disposition, le Secrétariat du Ministère obtiendrait une meilleure efficacité en combinant ces deux divisions. Toutefois, s'il advenait qu'on puisse relocaliser tous les Services du Secrétariat du Ministère au même étage, l'avantage d'avoir la division de la correspondance à proximité du bureau de la Ministre serait perdu.

**Recommandation 3 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait passer en revue la structure de l'organisation et l'utilisation des ressources afin d'assurer l'affectation optimale des ressources humaines, la distribution équitable du volume de travail et le partage des habiletés et des connaissances. De plus, les activités de correspondance devaient être fusionnées et situées avec les services de breffage et de relations parlementaires.

**Enjeu :** *Les ressources humaines et financières sont-elles suffisantes?*

Dès les débuts du présent examen, de nombreux fonctionnaires nous ont fait part de leurs préoccupations au sujet du volume de travail et du risque imminent de surmenage des employés. Malgré l'absence de données opérationnelles, nous avons entrepris une analyse préliminaire.

**Constatation :** Dans la plupart des cas, les ressources ne pourraient être réaffectées pour répondre aux besoins opérationnels. Les ressources humaines et financières sont utilisées à la limite durant les sessions du Parlement, la situation du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels est plus urgente en raison des retards accumulés qui exigent l'affectation d'agents expérimentés.

L'analyse comparative que nous avons effectuée dans le cadre du présent examen a révélé que l'environnement de travail du Secrétariat du Ministère n'est pas unique. Dans la plupart des cas étudiés, les ressources sont utilisées à fond, le recours à la technologie est insuffisant et la mesure de rendement passe après la livraison du produit.

Le Secrétariat du Ministère n'a pas de système pour mesurer le rendement afin de surveiller la productivité de ses différents services. En l'absence d'indicateurs de rendement précis, nous avons dû développer un sens global du volume de travail et de l'utilisation des ressources pour aborder ce sujet. En règle générale, le Secrétariat du Ministère accomplit du bon travail en répondant aux demandes de ses clients, en particulier le Service des relations parlementaires et le Service de breffage. Ce n'est malheureusement pas le cas du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, qui accuse un retard dans le traitement des demandes de renseignements. On consacre actuellement des ressources supplémentaires temporaires pour éliminer cette accumulation de dossiers en retard. Des améliorations au système informatique du SAIPRP, ainsi que la mise en œuvre de recommandations découlant d'un examen ascendant présentement en cours, devraient aider ce service à répondre à ses exigences opérationnelles.

De plus, on doit encore aborder la question de la gestion du risque pour le SAIPRP. Le Service effectue une évaluation complète des documents fournis par les programmes ou régions pour s'assurer qu'ils ne causeront pas d'embarras au Ministère, à la Ministre ou à d'autres. Toutefois, les programmes et régions font très peu de vérifications avant l'envoi des documents. Cette situation, combinée aux efforts exhaustifs déployés par le Service, font que les retards s'accumulent. Les ressources du Service ne suffisent pas pour accomplir la tâche.

Un modèle de gestion du risque qui mettrait en rapport le risque encouru par le Ministère et les conséquences d'une plainte auprès du Commissaire à l'information aiderait à mieux cibler l'allocation des ressources aux endroits où elles seraient utilisées de la manière la plus efficace et efficiente possible.

**Conclusion :** Bien qu'en règle générale, le Secrétariat du Ministère réussit à accomplir les tâches qui lui sont confiées, on doit se concentrer sur le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels afin de l'aider à remplir ses obligations statutaires. On ne peut mesurer précisément le rendement des divers services tant et aussi longtemps que l'on n'aura pas élaboré et mis en place un système de mesure du rendement.

**Recommandation 4 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un modèle de gestion du risque pour le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

**Recommandation 5 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un système de mesure du rendement fondé sur les renseignements organisationnels clés qui sont requis pour équilibrer judicieusement la productivité et la qualité.

**Enjeu :** *Le Secrétariat du Ministère atteint-il efficacement ses objectifs? Quelles pratiques méritent d'être relevées?*

**Constatation :** En règle générale, le Secrétariat du Ministère atteint ses objectifs opérationnels. Encore une fois, le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels fait exception comme nous l'avons précédemment mentionné. Toutefois, la nécessité prépondérante de clarifier le cadre redditionnel demeure.

En règle générale, la responsabilité pour les produits et services du Secrétariat du Ministère est embrouillée et conséquemment, les rôles des divers participants au processus de prestation des services varient selon les programmes et régions. Tandis que le SAIPRP possède une description très claire de ses responsabilités et de celles du Ministère, approuvées par le Sous-ministre, ce document est mal connu de par le Ministère. Le volume de travail que doit effectuer le Secrétariat du Ministère, et la valeur qu'il ajoute, varient selon la source des documents à l'intérieur du Ministère. Parfois le Secrétariat du Ministère n'a qu'à effectuer une légère révision, tandis que d'autres fois il doit réviser à fond les documents, ajouter des renseignements et parfois les trois. Nous avons remarqué de nombreux paliers d'approbation et de signature avant que les bureaux des programmes n'acheminent les documents au Secrétariat du Ministère, mais ces diverses approbations ne semblent pas ajouter de valeur, puisque la qualité et la ponctualité varient autant.

Par exemple, lors de la préparation d'une réponse à la correspondance, les programmes ou régions font parfois référence à de la correspondance, à des études, à des sondages et à d'autres documents antérieurs. Mais ces documents ne sont pas systématiquement fournis au Secrétariat du Ministère. Ce dernier doit alors effectuer des recherches pour obtenir ces références et les joindre à la correspondance. De plus, on note des lacunes et des erreurs dans les renseignements qui sont parfois périmés; des fautes de grammaire, d'orthographe et de syntaxe; des documents à la structure défectueuse; et les documents parviennent souvent au Secrétariat du Ministère alors qu'il ne reste que peu ou pas de temps pour les corriger. En règle générale, le Secrétariat du Ministère connaît bien les divisions du Ministère qui fournissent des renseignements de qualité de manière ponctuelle et celles qui ne le font pas.

La responsabilité des programmes et régions pour la qualité et la ponctualité des documents n'a jamais été clairement établie et conséquemment, il n'existe aucun mécanisme cohérent pour assurer ces qualités.

Le manque de clarté au sujet de la responsabilité permet au rôle du Secrétariat du Ministère de varier, tout dépendant du soutien qu'il obtient des programmes et régions. Comme l'ensemble du Ministère fonctionne avec des ressources limitées, certaines sections du Ministère pourraient être tentées de se fier au Secrétariat du Ministère pour effectuer des tâches qui ne sont pas les siennes, comme dans l'exemple ci-dessus. Dans sa forme actuelle, le Secrétariat du Ministère a été structuré pour offrir le soutien administratif et la coordination de plusieurs processus où le contenu serait assuré par les programmes et régions. La confusion qui règne au sujet des rôles et responsabilités de chacun explique en grande part le volume croissant de renseignements que le Secrétariat du Ministère doit ajouter aux divers documents en plus de lui confier *de facto* le contrôle de leur qualité. Le Secrétariat du Ministère est mal adapté à ce rôle puisque sa structure originale, ses processus internes et ses ressources humaines n'ont pas été mis en place pour assurer un pareil rôle. Conséquemment, le Directeur consacre une bonne partie de son temps à assurer le contrôle de la qualité finale, ce qui réduit d'autant le temps qu'il peut consacrer à la planification stratégique et à la gestion opérationnelle. Les grandes questions touchant la façon de positionner l'organisation pour assurer la meilleure prestation de services et la façon de combler l'écart de qualité actuel n'obtiennent pas le temps nécessaire à leur résolution.

**Conclusion :** Le Secrétariat du Ministère dépend des programmes et des régions pour la majeure partie des documents qui entrent dans les produits et services qu'il offre. La responsabilité de la qualité de l'information, et de la qualité et de la ponctualité de sa présentation doit être clarifiée.

**Recommandation 6 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait, en collaboration avec les secteurs et les régions, élaborer et mettre en œuvre un cadre de reddition de comptes, préalablement approuvé par la haute gestion, afin :

- c de définir les rôles des participants dans le processus de prestation des services;
- c d'établir les normes de services; et

- c de permettre un suivi continu des activités et la production de rapports sur le rendement.

**Enjeu :** *Existe-t-il des façons plus économiques d'atteindre les objectifs ministériels?*

En cette ère de ressources limitées, on doit étudier d'autres façons économiques d'accomplir la mission du Secrétariat du Ministère en autant qu'elles ne nuisent pas à la qualité ou à la ponctualité des services.

**Constatation :** Le Secrétariat du Ministère devrait utiliser davantage la technologie de l'information afin de rehausser sa capacité de prestation de services.

Une des façons de rehausser la productivité et de réduire les délais de réponse passe par la mise en œuvre des outils technologiques aux processus de travail. Le Secrétariat du Ministère a entrepris certaines initiatives à cet égard dont certaines en collaboration avec d'autres services du Ministère, comme c'est le cas pour le système de dossiers. Bien que cette mise en œuvre plus importante de la technologie de l'information ait du mérite, dans l'ensemble, le Secrétariat du Ministère requiert une base de données intégrée et accessible à l'ensemble de l'organisation afin de faciliter une meilleure coordination des activités.

La ponctualité de l'élaboration et la mise en œuvre de systèmes, leur intégration et leur fonctionnalité constituent les grandes préoccupations. À l'heure actuelle, le Secrétariat du Ministère a entrepris trois initiatives dont une au sein du SAIPRP, une au Service de la correspondance et celle du système de dossiers. Les bases de données de chacun de ces systèmes sont séparées et les systèmes ne peuvent pas partager ou relier les documents entre eux.

Le système qu'utilise le SAIPRP a connu de nombreux problèmes depuis son acquisition auprès d'une société privée. Le Service n'utilise pas toutes ses capacités et jusqu'à maintenant le système n'offre pas beaucoup de soutien au personnel.

**Conclusion :** Afin d'assurer une démarche plus économique pour remplir ses obligations ministérielles, le Secrétariat du Ministère doit consolider la capacité de ses systèmes informatiques de gestion de l'information et rehausser son utilisation de la technologie pour obtenir une base de données intégrée et accessible à tous.

**Recommandation 7 :** Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait se pencher sur les besoins d'un système de gestion de l'information qui pourrait entre autres aborder la question de l'intégration de la technologie, dont l'élaboration des exigences fonctionnelles, la détermination des besoins en logiciels, la préparation d'un échéancier de mise en œuvre rigoureux et la mise en œuvre immédiate.

## Section 6 - Meilleures pratiques

---

Dans cette section, nous présentons les meilleures pratiques de gestion que nous avons relevées au sein du Secrétariat du MAINC au cours du présent examen. Nous faisons également une comparaison de son rendement avec celui des autres ministères en nous fondant sur les informations les plus accessibles.

### **Les meilleures pratiques de gestion**

Dans un environnement de travail en évolution constante, on doit constamment assurer la gestion efficace et efficiente des ressources et des opérations. Cet engagement envers l'amélioration et l'appui continu du personnel par la consultation et les occasions de participation constitue l'élément clé qui assurera que les services du Secrétariat du Ministère répondent aux besoins de la Ministre et des sous-ministres.

Bien que ce rapport ait principalement porté sur les améliorations à apporter, le Secrétariat du Ministère fait appel à de nombreuses pratiques de gestion innovatrices qui valent la peine d'être soulignées. De telles pratiques peuvent servir de modèle ou susciter des idées pour leur mise en œuvre ailleurs au sein du Ministère. Parmi celles-ci :

- c Un engagement ferme à répondre aux besoins de la Ministre et des sous-ministres. Le personnel du Secrétariat du Ministère fait preuve d'un dévouement exemplaire dans le but de s'assurer que la Ministre, les sous-ministres et leur personnel respectif aient toujours en main les renseignements sur les enjeux et questions de l'heure qui touchent le Ministère. Récemment, l'adjoint administratif de la Ministre a louangé le personnel du Service des relations parlementaires pour la ponctualité et la qualité des fiches de réponses préparées en vue de la période de questions. Le Service de la correspondance et le Service de breffage apportent également un appui inestimable aux bureaux de la Ministre et des sous-ministres en contribuant au contenu des réponses ou notes, et en ajoutant de la valeur à la qualité globale des produits et services. Notre équipe d'examen a conclu que ces pratiques étaient exemplaires.



- C L'édification de relations positives avec les clients et collègues ministériels au palier administratif et opérationnel. Dans l'exécution des services de soutien à la direction du Ministère, le Secrétariat du Ministère place de nombreuses demandes d'information auprès des divers secteurs ministériels et des régions. Afin d'encourager les bonnes relations de travail, le personnel du Secrétariat du Ministère déploie des efforts incessants pour clarifier, auprès de ses collègues des autres régions et secteurs ministériels, le contexte des besoins en information des bureaux de la Ministre et des sous-ministres. Le Secrétariat du Ministère discute donc ouvertement des questions de breffage, de correspondance et de relations parlementaires par l'entremise du courrier électronique, de téléconférences et d'ateliers. Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels entretient également une étroite liaison avec le personnel régional du SAIPRP pour assurer le traitement approprié des demandes délicates. De plus, le directeur du Secrétariat du Ministère a activement travaillé à l'établissement et au maintien de réseaux officieux de personnes-ressources dans les secrétariats des autres ministères fédéraux afin d'aborder les questions d'intérêt commun, les projets-pilotes et les solutions aux problèmes, et de partager les meilleures pratiques de gestion. Ces efforts sont indispensables à la réussite de la gestion du rôle du Secrétariat du Ministère et devraient être poursuivis.
- C Le travail pour briser l'isolement hiérarchique par la promotion des valeurs de la direction d'ensemble, la communication et la consultation préconisées par le Sous-ministre. Le Secrétariat du Ministère a activement encouragé et favorisé une culture organisationnelle de nature ouverte et consultative par la mise en œuvre des principes de la direction d'ensemble, de l'innovation et du partenariat dont fait état le document *Cadre d'action*. Le Secrétariat utilise les nombreuses interactions avec les différents groupes du Ministère pour démontrer et communiquer ces valeurs.
- C La démarche vers la mise en œuvre plus exhaustive de la technologie de l'information. Une des clés du succès des services de soutien à la direction est le recours à la technologie de l'information dans les processus de travail. Le Secrétariat du Ministère met présentement en œuvre plusieurs initiatives pour incorporer davantage la technologie de l'information à ses activités. Par exemple, le Secrétariat du Ministère dirige la mise en œuvre d'un système de dossiers qui permettra à la haute direction d'obtenir des renseignements sur les enjeux et sujets touchant le Ministère et les Autochtones provenant de diverses sources. De plus, le Secrétariat travaille présentement à mettre à jour le système de suivi ministériel pour qu'il corresponde aux besoins fonctionnels et opérationnels d'aujourd'hui. Ces activités démontrent que le Secrétariat du Ministère joue un rôle proactif dans la gestion des processus qui contribue à rehausser l'efficacité et l'efficience des services de soutien à la direction.

- c Des activités de gestion axées sur le personnel qui mettent l'accent sur la participation des employés et les communications internes afin de mettre en œuvre un nouvel environnement de travail; la pratique des réunions debout pour assurer la compréhension des enjeux quotidiens; et les examens ascendants menés à l'interne par le Service de la correspondance et le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Le directeur du Secrétariat du Ministère est déterminé à promouvoir une culture organisationnelle ouverte et consultative où les employés participent activement au processus décisionnel. Cette participation est encouragée par la communication régulière, les réunions debout et les examens ascendants. Le Secrétariat du Ministère encourage la communication directe entre les employés et les gestionnaires, et les réunions avec le personnel comportent souvent des discussions sur les stratégies à suivre pour mieux satisfaire les attentes et exigences des clients.

Somme toute, notre examen a révélé que le Secrétariat du Ministère était déterminé à servir les bureaux de la Ministre et des sous-ministres en offrant des services de soutien de qualité à la direction dans des délais raisonnables. Le personnel motivé, dévoué et expérimenté et ses liens étroits avec les clients constituent la base du succès du Secrétariat du Ministère. Les initiatives présentement en cours portent sur l'administration, le maintien et la facilitation des processus de soutien. Elles commencent à refléter une gestion plus proactive pour appuyer de bons services de soutien à la direction. Ces efforts reflètent un sens de la direction et un engagement à répondre aux exigences et besoins des clients.

## **Comparaisons du rendement**

De plus, nous avons déterminé que le Secrétariat du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien obtenait sensiblement le même rendement que les secrétariats du même genre des autres ministères fédéraux bien que certains d'entre eux examinent présentement leurs fonctions de soutien à la direction et envisagent d'y apporter des améliorations.

Dans un environnement en constante évolution, le Secrétariat du Ministère du MAINC devra demeurer au courant des derniers développements des systèmes et processus. Les recommandations du présent rapport ont pour but de favoriser l'émergence de stratégies et changements opérationnels qui permettront au Secrétariat du Ministère de continuer à atteindre l'excellence à l'avenir.

# **Mandat**

## MANDAT

### EXAMEN DES PRATIQUES DE GESTION AU SÉCRÉTARIAT DU MINISTÈRE

- BUT :** Examiner les pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère en plaçant l'accent sur la détermination des meilleures pratiques.
- CONTEXTE :** Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1992, date de l'affectation de nouvelles responsabilités, le Ministère fait l'objet d'importants changements organisationnels. Le secteur public s'adapte à de nouveaux impératifs, de même qu'à la réduction des effectifs et à la réorganisation.
- En 1994-1995, les régions de l'Atlantique, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ont fait l'objet d'un examen, et les résultats ont été bien accueillis par la haute direction. En 1996-1997, on examinera les pratiques de gestion à l'Administration centrale, au Québec et dans les Territoires du Nord-Ouest. À l'Administration centrale, on a décidé que le Secrétariat du Ministère ferait l'objet d'un examen en raison de ses fonctions et de ses activités distinctes au sein du Ministère. Le Secrétariat du Ministère a des rapports avec toutes les composantes du Ministère et, par conséquent, doit s'adapter à diverses exigences et élaborer un certain nombre de stratégies. Cet examen fournira des informations sur le fonctionnement du Secrétariat du Ministère.
- Le Secrétariat du Ministère comprend les services suivants : le Service des relations parlementaires (SRP), le Service de la correspondance (SC), le Service de breffage (SB) et le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (SAIPRP). Le Secrétariat du Ministère sert de lien central entre les programmes et les bureaux du Ministre et du Sous-ministre pour les fonctions qui relèvent de sa compétence.
- Le Secrétariat du Ministère est dirigé par un directeur qui relève directement du Sous-ministre. Les chefs de chaque service qui en font partie lui prêtent leur assistance. Le Secrétariat du Ministère compte 37 équivalents temps plein. Son budget (à l'exclusion des salaires) s'élevait à 195 005 \$ pour 1995-1996.
- PORTÉE :** L'examen portera sur le Secrétariat du Ministère du point de vue des divers intéressés. Il cernera les besoins, les ressources et les systèmes opérationnels, ainsi que tous les besoins non comblés et les meilleures pratiques. On prévoit que cet examen fournira également un modèle qui pourrait être utilisé ailleurs au Ministère.

- ENJEUX :** Parmi les enjeux de l'examen, mentionnons ceux-ci :
- c Le Secrétariat du Ministère possède-t-il des buts et des objectifs clairs afin de remplir son mandat? Existe-t-il des politiques et des procédures claires pour le guider dans son travail?
  - c Dans quelle mesure les fonctions du Secrétariat du Ministère sont-elles liées aux exigences des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, et du Ministère?
  - c La structure organisationnelle convient-elle à la prestation efficace de services? Les ressources humaines et financières sont-elles suffisantes?
  - c Le Secrétariat du Ministère atteint-il efficacement ses objectifs? Quelles pratiques méritent d'être relevées?
  - c Existe-t-il des façons plus économiques d'atteindre les objectifs ministériels?
  - c Quelles sont les meilleures pratiques de gestion qui contribuent à améliorer l'efficacité de l'organisation?

**MÉTHODE :** Cet examen sera mené en collaboration par le personnel du Ministère et des experts-conseils du secteur privé. Il sera géré par la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI). En outre, il sera fondé sur des sources de données multiples, notamment :

- c l'analyse de documents (examen de dossiers et de documents);
- c des analyses qualitatives et quantitatives;
- c des entrevues avec des personnes clés;
- c la description de modèles de remplacement;
- c la description et l'analyse des meilleures pratiques.

**CALENDRIER :** La planification de l'examen commencera en novembre 1996. Le rapport sera terminé au plus tard en mars 1997.

**COÛT :** On estime que ce projet coûtera 20 000 \$.

**APPROUVÉ PAR :**

Scott Serson  
Sous-ministre  
le 11 décembre 1996

# Plan d'action

(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 PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
<p>1. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique qui servirait à consolider et à documenter le rôle de l'organisation au sein du Ministère et à clarifier les services qu'elle fournit.</p> <p>L'élaboration de ce plan devrait sans doute comprendre un examen de la position de l'organisation et de ses services au Ministère ainsi que de la structure, des processus internes et des ressources nécessaires à la prestation des services.</p>	26	<p>De concert avec tous les gestionnaires qui utilisent les outils comme les conférences ouvertes, les ateliers intensifs et autres, élaborer un plan stratégique qui comprendra les échéanciers appropriés.</p> <p>Tout dépendant de la disponibilité des fonds, déterminer à l'aide d'un contractuel les options et considérations de l'organisation qui seront intégrées au cadre redditionnel.</p>	Directeur, Secrétariat du Ministère	<p>31-12-98</p> <p>31-01-98</p>
<p>2. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait établir un cadre de gestion officiel afin de mettre en œuvre le plan stratégique du Secrétariat du Ministère. Ce cadre de gestion devrait comprendre au strict minimum l'élaboration et la promulgation d'un énoncé de mission, d'objectifs, de stratégies de prestation de services, de politiques et de procédures opérationnelles.</p>	26	<p>Une fois le plan stratégique en place, susciter la participation du personnel approprié par des conférences ouvertes et des ateliers intensifs, et élaborer un plan et des échéanciers appropriés pour la mise en œuvre de ces politiques et procédures.</p>	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98
<p>3. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait passer en revue la structure de l'organisation et l'utilisation des ressources afin d'assurer l'affectation optimale des ressources humaines, la distribution équitable du volume de travail et le partage des habiletés et des connaissances. De plus, les activités de correspondance devraient être fusionnées et situées avec les services de breffage et de relations parlementaires.</p>	28	<p>Le Service de correspondance est maintenant déménagé à proximité du Service de breffage et du Service des relations parlementaires et a complété la phase 1 (description des processus) de l'intégration des activités des deux divisions de la correspondance.</p> <p>On obtiendra une plus grande efficacité lorsque le nouveau système de suivi sera entièrement opérationnel.</p> <p>À l'heure actuelle, le partage des ressources entre les différents services se fait selon les besoins.</p>	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98

PROJECT TITLE/TITRE DU PROJET:

Examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère  
Secrétariat du Ministère

PAGE: 2 OF/DE 3

REGION OR BRANCH/RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE:

(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 PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
4. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un modèle de gestion du risque pour le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.	30	Ceci constitue une grande priorité pour le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels qui travaillera avec la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne pour créer un modèle de gestion du risque qui convienne à ses fonctions.	Directeur, Secrétariat du Ministère	31-10-98
5. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un système de mesure du rendement fondé sur les renseignements organisationnels clés qui sont requis pour équilibrer judicieusement la productivité et la qualité.	30	Une fois le cadre redditionnel, le plan stratégique et l'énoncé de mission en place, mettre sur pied une équipe pour produire les indicateurs de rendement nécessaires.  Passer l'année en revue et les documents pertinents.  Dépôt d'un rapport préliminaire en juin 1998. Le rapport final viendra après la mise en œuvre du cadre redditionnel.	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98
6. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait, en collaboration avec les secteurs et les régions, élaborer et mettre en œuvre un cadre de reddition de comptes, préalablement approuvé par la haute gestion, afin :  c de définir les rôles des participants dans le processus de prestation des services; c d'établir les normes de services; et c de permettre un suivi continu des activités et la production de rapports sur le rendement.	31	Obtenir les fonds nécessaires pour retenir les services d'un contractuel pour travailler avec les parties intéressées afin de :  a) définir les rôles des participants dans les processus de prestation des services; b) établir les normes de services; et c) prévoir la surveillance continue et la production de rapports de rendement.  Obtenir l'approbation de la haute direction.	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98  30-11-98 En cours



(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 PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
<p>7. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait se pencher sur les besoins d'un système de gestion de l'information qui pourrait entre autres aborder la question de l'intégration de la technologie, dont l'élaboration des exigences fonctionnelles, la détermination des besoins en logiciels, la préparation d'un échéancier de mise en œuvre rigoureux et la mise en œuvre immédiate.</p>	<p>32</p>	<p>On a établi un groupe de travail représentatif de l'organisation en partenariat avec le <u>MSB</u>. Le travail de préparation administratif et technique est terminé. On a décidé de mettre à l'épreuve le <u>CS-CIMS</u>; le Conseil du Trésor a approuvé le système ainsi que deux autres produits.</p> <p>On a lancé un projet-pilote.</p> <p>Phase I - STF - Évaluation                      Phase I - POS - Évaluation                      Phase III - Région du Québec</p> <p>On prévoit l'évaluation de trois produits à la fin de novembre.</p> <p>Choisir le produit à adopter pour le MAINC.</p> <p>On prévoit la mise en œuvre du nouveau système au début de mars prochain.</p>	<p>Directeur,                      Secrétariat du                      Ministère</p>	<p>30-09-98</p>