

**La planification  
comme outil de promotion  
de la vérification**

## Remerciements

Le projet que je présenterai est le fruit d'un stage d'une durée de neuf mois au Canada réalisé avec l'appui financier du gouvernement du Canada agissant par l'entremise de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Ce stage est organisé par la Fondation Canadienne pour la Vérification Intégrée CCAF-FCVI.

Je saisis cette occasion pour présenter mes vifs remerciements aux personnes suivantes :

- Mohamed Raouf Najjar, premier président de la Cour des Comptes de Tunisie pour m'avoir permis de participer à ce stage;
- Jean-Pierre Boisclair, président du CCAF-FCVI inc;
- Guy Breton, ancien vérificateur général du Québec, pour m'avoir accueillie au sein de son institution et pour l'attention qu'il a accordée pour le bon déroulement de ce stage;
- Doris Paradis, vérificatrice générale par intérim;
- François Boisclair, directeur du cabinet du Vérificateur général, pour être le premier à m'avoir accueillie à Québec;
- Jean-Noël Thériault, directeur principal au Vérificateur général;
- Gilles Thomassin, directeur au Vérificateur général et responsable de mon stage, pour m'avoir accueillie à Québec et au sein de son équipe et pour son attention pour le bon déroulement de mon stage;
- Sylvie Laflamme, chargée de projet, ainsi que tous les membres de l'équipe du ministère de l'Éducation avec lesquels j'ai eu le plaisir de travailler durant mon séjour à Québec;
- Tout le personnel du CCAF-FCVI, en particulier Marta Arnaldo et Kimberley Speek, qui a été la première personne que j'ai eu le plaisir de connaître au Canada, pour leur encadrement dès mon arrivée et même avant et durant mon séjour;
- Monique Tremblay, Pierre Blais et Paul-Émile Pratte pour leurs services;
- Louise Landry, pour ses efforts pour la réalisation de ce document;
- Ma famille, et surtout ma mère pour avoir supporté mon absence pour une si longue période.

## Table des matières

<b><u>AVANT-PROPOS</u></b> .....	1
<b><u>1. CONTEXTE</u></b> .....	2
<b><u>1.1 Mandat</u></b> .....	2
<b><u>1.2 Organisation</u></b> .....	3
<b><u>2. OBJECTIFS DU PROJET</u></b> .....	4
<b><u>2.1 Mise en place d'un processus de planification des activités de la Cour des Comptes</u></b> .....	4
<b><u>2.2 Promotion de la vérification</u></b> .....	4
<b><u>3. MISE EN ŒUVRE</u></b> .....	4
<b><u>3.1 Au niveau de la planification</u></b> .....	4
<b><u>3.1.1 Planification stratégique</u></b> .....	5
<b><u>3.1.2 Planification opérationnelle</u></b> .....	8
<b><u>3.1.3 Choix des sujets</u></b> .....	8
<b><u>3.2 Au niveau de la réalisation</u></b> .....	11
<b><u>3.2.1 Promotion de la vérification des résultats</u></b> .....	11
<b><u>3.2.2 Soutien aux vérificateurs</u></b> .....	12
<b><u>4. RÉSULTATS ATTENDUS</u></b> .....	14
<b><u>CONCLUSION</u></b> .....	14
<b><u>ANNEXE</u></b> .....	15

## **AVANT-PROPOS**

Le choix du sujet s'insère dans le cadre des préoccupations majeures de la Cour des Comptes. Eu égard à un environnement en perpétuel changement, la Cour a su comment s'adapter et promouvoir son rôle initialement limité à un contrôle de régularité et de conformité pour embrasser l'appréciation de la gestion au cours des décennies précédentes.

Elle est appelée aujourd'hui à poursuivre sa démarche pour affiner encore plus son contrôle en vue d'une meilleure utilisation des finances publiques et d'un service de qualité aux citoyens et ainsi s'acquitter convenablement de la mission qui lui a été dévolue.

Cette démarche pour l'amélioration ne peut aboutir que si l'on connaît où on est et où est-ce qu'on veut se rendre, autrement dit le succès de toute opération dépend dans une large mesure de sa planification.

La planification est d'autant plus impérative puisque la Cour a pour défi d'assurer son mandat avec la qualité requise et de couvrir le plus possible les entités soumises à son contrôle alors qu'elle ne dispose pas de ressources suffisantes.

Elle permet aussi la coordination des travaux de la Cour, coordination devenue nécessaire avec la création, au niveau régional, de la première chambre des comptes.

Pour atteindre ces objectifs, il est indispensable de se doter d'une planification stratégique traçant les grandes orientations et d'une planification plus détaillée et plus opérationnelle portant sur les actions à entreprendre en fonction des disponibilités et des mandats de vérification.

Cette planification doit faire l'objet d'un suivi régulier en vue d'analyser les écarts entre les prévisions et les réalisations et de procéder à des mises à jour en cas de besoin.

Les mandats de vérification programmés et faisant l'objet de la planification annuelle devraient faire l'objet d'une sélection au préalable en conformité avec les orientations fixées et pour répondre mieux aux attentes de la clientèle.

La planification n'est pas seulement un outil de gestion, mais également un moyen pour faire l'évaluation et le suivi des actions entreprises, et plus généralement, c'est un outil pour une gestion qui se veut efficace, efficiente et économe.

C'est dans ce cadre que s'insère le présent document qui vise à promouvoir la vérification et améliorer la qualité des travaux par le biais de la planification et ce en mettant en œuvre les connaissances et l'expérience acquises durant mon stage.

## 1. CONTEXTE

### 1.1 *Mandat*

La Cour des Comptes tunisienne a été créée par la constitution de la République Tunisienne du premier Juin 1959. Cette institution supérieure de contrôle a le statut de juridiction.

La loi n 68-8 du 8 mars 1968 portant organisation de la Cour des Comptes telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n 70-17 du 20 avril 1970 et par la loi n 90-82 du 29 octobre 1990 lui a conféré la compétence pour examiner les comptes et la gestion :

- de l'État;
- des établissements publics administratifs;
- des collectivités publiques locales;
- des établissements publics à caractère industriel et commercial et des organismes dont le capital est détenu totalement ou partiellement par l'État, les régions et les communes.

Le rôle de la Cour des Comptes a connu une évolution assez rapide pour couvrir au delà du contrôle de régularité et de conformité la vérification de l'optimisation des ressources.

Il n'est plus exigé des entités de respecter seulement le dispositif légal et réglementaire qui régit chacune d'elles, encore faut-il qu'elles prennent soin, lors de l'utilisation des deniers publics, des critères de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience.

La Cour des Comptes exerce, par ailleurs un contrôle à l'égard des comptes des comptables publics, c'est à ce contrôle qu'elle doit sa nature de juridiction. Ce contrôle aboutit selon les cas à un arrêt de décharge ou de mise en débet du comptable en question.

Elle est chargée également du règlement du budget de l'État. A ce niveau, elle rend une déclaration générale de conformité entre les comptes de gestion des comptables publics et le compte général de l'administration des Finances après avoir examiné les comptes sus indiqués et les pièces y afférentes.

Elle exerce, aussi un contrôle sur les finances des partis politiques.

Face à un mandat aussi large, la Cour a pour défi de présenter un produit de qualité qui lui a valu d'ailleurs beaucoup de crédibilité et de respect de la part de ses partenaires et de composer avec les ressources limitées dont elle dispose.

## 1.2 Organisation

La Cour des Comptes a connu un renforcement de son organisation parallèlement à l'évolution de son rôle. Elle a commencé avec une chambre unique, celle des Finances Publiques, puis en 1982, fût créée la chambre des Entreprises Publiques.

À partir de 1990 (loi n 90-82 du 29 octobre 1990), la Cour comprend six chambres dont les compétences sont déterminées en fonction de la nature des entités à contrôler et des secteurs d'intervention de ces entités. Elles sont les suivantes:

- la chambre du Trésor et des Comptes de l'État;
- la chambre des Services de l'État;
- la chambre des Collectivités Publiques Locales;
- la chambre des Établissements Publics Administratifs et Organismes Assimilés;
- la chambre des Organismes à participation publique dans les secteurs de l'agriculture et de l'industrie;
- la chambre des Organismes à participation publique dans le secteur financier et des services.

Dernièrement, et dans le cadre de la décentralisation, la structure de la Cour des Comptes a été renforcée par la création au niveau régional de la première chambre des comptes, processus qui va se poursuivre au cours des prochaines années pour couvrir les régions les plus importantes du pays.

L'implantation au niveau régional est de nature à rapprocher l'organisme de contrôle des structures de gestion opérant à l'échelle régionale et locale et à faciliter le contact entre le gestionnaire et le vérificateur.

Ainsi donc, avec l'importance de plus en plus accrue des entités à contrôler et la diversité des tâches, la Cour est appelée à mieux couvrir les entités relevant de son champ de compétences qui lui a été confié par la loi et à une utilisation plus efficiente des ressources qui sont, elles, limitées.

L'environnement dans lequel elle agit, exige de la Cour d'être toujours au diapason et de continuer dans sa démarche vers la performance pour une saine gestion des finances publiques.

Pour relever ce défi de taille, la planification s'avère plus que jamais indispensable et même impérative non seulement en tant qu'un outil de gestion mais aussi un outil favorisant la promotion de la vérification pour un service de meilleure qualité pour les citoyens.

## **2. OBJECTIFS DU PROJET**

Le présent projet vise l'élaboration d'une planification, cette dernière aura certainement un impact sur la promotion de la vérification et la qualité des travaux à effectuer.

### ***2.1 Mise en place d'un processus de planification des activités de la Cour des Comptes.***

Ce processus va permettre l'élaboration :

- des orientations stratégiques;
- d'une planification annuelle;
- et la constitution d'une banque de projets pour un choix judicieux des sujets à vérifier.

### ***2.2 Promotion de la vérification***

Il vise également la promotion de la vérification et l'amélioration des méthodes pratiquées lors d'une opération de vérification d'optimisation des ressources et ce par une orientation vers les résultats et un soutien aux équipes de vérification.

## **3. MISE EN ŒUVRE**

La mise en œuvre de ce projet nécessite des actions visant principalement la planification puisque cette dernière détermine en quelque sorte la réalisation des travaux de vérification et peut même affecter leur qualité.

Cependant, des mesures d'appui sont à développer au niveau de la réalisation pour une vérification plus performante et répondant mieux aux attentes de la clientèle.

### ***3.1 Au niveau de la planification***

Face à une charge de plus en plus croissante et à des ressources financières toujours limitées, il est important pour la Cour de planifier ses activités et les opérations de vérification qu'elle va effectuer et de bien choisir leur objet. À cette fin, une planification stratégique doit être élaborée puis mise en œuvre par le biais d'une planification annuelle qui, elle, doit tenir compte des mandats sélectionnés pour faire l'objet d'une vérification d'optimisation de ressources.

### 3.1.1 Planification stratégique

La planification stratégique vise à définir les grandes orientations et les principaux objectifs qu'une organisation devrait atteindre si elle veut mener avec succès, dans l'avenir, le mandat qui lui a été confié.

Son approche consiste à dégager les enjeux stratégiques à partir d'une analyse externe portant sur les menaces et occasions auxquelles fait face l'organisation et d'une analyse interne de ses forces et de ses faiblesses.

Elle aboutit à l'élaboration de stratégies qui visent à résoudre les enjeux stratégiques ainsi identifiés et propose un plan d'action.

Pour son élaboration, elle fait appel à l'engagement des dirigeants, des cadres et du personnel aussi bien pour la définition de ces objectifs que pour leur concrétisation.

La mise en place d'une planification stratégique fixant les grandes orientations inhérentes aux priorités que la Cour entend accorder au cours des prochaines années est de nature à permettre à l'entité de se positionner et de se fixer les objectifs auxquels elle aspire.

Elle peut être considérée comme un effort concerté pour arriver à un ensemble de décisions et d'actions qui façonnent et guident ce qu'une organisation est, ce qu'elle fait et pourquoi elle le fait.

Pour l'élaboration de ses orientations stratégiques, le Vérificateur général du Québec a pris comme cadre de référence le guide élaboré par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) à l'intention des Organisations non gouvernementales.

Ce guide détermine six étapes par lesquelles doit passer le processus de planification stratégique, la démarche à poursuivre et les résultats à atteindre. Les différentes étapes du processus sont détaillées dans un tableau en annexe (page 18).

D'ailleurs, le processus développé par l'ACDI pourrait être adopté pour orienter les travaux de planification à la Cour des Comptes en vue de fixer des objectifs stratégiques.

Il est intéressant de faire participer toutes les parties concernées pour identifier les problèmes, mobiliser les gens et garantir ainsi une bonne exécution.

Ainsi, un groupe de travail, composé de membres de différentes chambres pourra être mis sur pied pour procéder à la cueillette des données et à l'analyse des étapes définies dans le guide, à savoir :

- **Préparation du processus de planification** : toute opération doit être comprise et mise dans son contexte pour être partagée. Il s'agit à ce niveau d'identifier pour qui

(dans l'environnement interne et externe), pour quoi, comment (méthodologie, tâches à faire, personnes responsables et échéances) , qui fait quoi (responsables des travaux préparatoires, de la coordination et de la sélection des objectifs) et les échéanciers dans cette opération de planification.

- **Analyse de l'environnement interne** : il est question à ce niveau d'avoir le maximum possible d'informations sur l'organisme telles que les données de base, sa mission, et d'identifier les procédures suivies ainsi que les forces et les faiblesses. Les données de base concernent sa philosophie (les origines, les valeurs, l'énoncé de la mission actuelle), ses activités (les plans d'action, les projets en cours et ceux prévus) , ses budgets (pour les dernières années et modalité de préparation) et sa gestion (organigramme, personnel et ses qualifications, manuels et rapports..) .

Ces informations peuvent être recueillies par des sondages ou des rencontres auprès du personnel aussi bien administratif que professionnel. Ces rencontres doivent être bien préparées pour pouvoir tracer un portrait exhaustif de l'organisme.

Cette analyse permet d'identifier l'institution et de poser en définitive un diagnostic sur ses forces et ses faiblesses. Ces dernières vont déterminer en quelque sorte les objectifs et les stratégies à retenir de façon à bien exploiter les opportunités et à échapper aux menaces qui seraient identifiées lors de l'analyse de l'environnement externe.

C'est ainsi que la régionalisation de la Cour, les habilités professionnelles du personnel disponible et le mouvement l'affectant, doivent être pris en considération lors de la planification vu l'impact qu'ils pourraient avoir sur les moyens à mettre en oeuvre pour l'atteinte des objectifs.

Il est important à cette étape de fixer la vision, l'énoncé de mission, les valeurs et les principes de la Cour puisqu'ils représentent le cadre dans lequel s'insèrent les orientations, objet de la planification, et guident son travail. En effet, les valeurs ont une forte incidence sur la façon d'opérer et sur la réalisation des objectifs. C'est pourquoi le plan stratégique devrait énoncer les valeurs que s'est données l'entité.

- **Analyse de l'environnement externe** : elle permet de connaître les éléments de l'environnement externe susceptibles d'influencer l'organisation. Il peut être procédé à cette fin à des consultations auprès des gens externes à la Cour, tels que les entités vérifiées, les parlementaires et éventuellement les experts en matière de gestion et de vérification en vue de comprendre les tendances dans le milieu et d'évaluer l'impact qu'elles pourraient avoir sur l'organisation.

Cette analyse porte sur l'ampleur des menaces et des opportunités du milieu externe et sur les principaux éléments qui peuvent affecter positivement ou négativement l'avenir de l'institution. L'évolution des pratiques de l'administration et le développement des technologies de l'information, à titre d'exemple, favorisent

l'accès à des outils permettant d'augmenter l'efficacité des actions d'une part mais il y a le risque de ne pas suivre le mouvement et de ne pas s'adapter au changement d'autre part, d'où la nécessité de cibler la maîtrise de ces nouvelles techniques pour pouvoir contrôler.

L'analyse de l'environnement externe permet l'identification de cibles stratégiques et ce à partir des opportunités et des menaces prioritaires pour l'organisation. C'est pourquoi, il importe d'accorder une attention particulière au niveau du choix des personnes consultées et à la démarche à adopter pour avoir les informations nécessaires (en annexe un résumé de la démarche du Vérificateur général du Québec-page15).

- **Évaluation de la capacité organisationnelle** : en fonction des cibles formulées, il y a lieu à ce niveau d'analyser si les ressources disponibles au sein de l'organisme permettent de les atteindre. Ces ressources concernent aussi bien les ressources humaines que financières et matérielles.

L'évaluation des différentes ressources permet d'identifier les capacités réelles et de ne retenir par conséquent que les cibles que l'entité peut réaliser et de préciser les priorités.

- **Détermination des objectifs stratégiques** : à partir des cibles stratégiques identifiées, des objectifs peuvent être déterminés. Il importe que ces objectifs soient réalistes, stimulants et mesurables pour faire l'évaluation et procéder à des ajustements en cas de besoin.

Il ne suffit pas à ce niveau de fixer des objectifs, encore faut-il analyser l'impact de retenir l'un ou l'autre, la faisabilité de chacun d'eux et le risque encouru par l'organisation pour décider enfin de la sélection des objectifs.

Ces objectifs peuvent porter sur l'amélioration des pratiques de gestion, la mesure de la performance et la reddition de comptes, aspects qui retiennent toujours l'attention de la Cour pour une meilleure utilisation des finances publiques.

L'amélioration de la qualité des travaux peut elle aussi être visée par la mise en œuvre d'un plan de formation pour son personnel, le soutien des équipes et le développement de méthodes.

- **Plan d'action** : il s'agit de définir les actions pour l'atteinte des objectifs fixés auparavant. Ces actions sont détaillées par objectif et doivent porter sur les lignes directrices pour la réalisation, déterminer les responsables, les résultats escomptés, les indicateurs, les échéanciers et le plan budgétaire.

En fonction des orientations stratégiques définies par le Vérificateur général (en annexe page 17), un plan d'action a été élaboré, il porte sur les actions à entreprendre

durant la période 2000-2003. Ces actions sont détaillées par objectif et par année et font état des mesures pratiques à entreprendre pour atteindre l'objectif en question.

Au terme de ces étapes, un document est rédigé, il porte sur les orientations stratégiques pour la période à venir qui peut être de trois ans, les objectifs retenus, les actions prévues et les indicateurs pour évaluer les résultats.

Il est important de fixer des indicateurs précis et mesurables pour pouvoir faire le suivi des actions et prendre en conséquence les mesures adéquates.

Ce document est approuvé par le comité de planification. Ce comité, dont les membres seront désignés par le Premier Président, aura pour mandat de l'assister en matière de planification, et de faire le suivi des opérations de vérification.

### **3.1.2 Planification opérationnelle**

La planification opérationnelle, quant à elle, définit les moyens à mettre en œuvre durant l'année considérée et la force de travail que nécessitent les travaux dont l'objet a été sélectionné. Elle vient concrétiser les mesures arrêtées dans les orientations stratégiques.

Elle est élaborée pour mettre en œuvre les actions prévues tout en tenant compte de différents éléments de l'environnement relatif à l'année en question tels que l'importance du taux de roulement du personnel et, par voie de conséquence, la nécessité d'intégrer les nouveaux et la réduction de l'expérience, aspects qui ont fait l'objet de directives pour la planification de l'exercice 2001-2002 au bureau du Vérificateur général du Québec.

Cette planification porte sur une période assez courte, généralement un an, et doit être suivie régulièrement afin d'analyser les écarts et d'apporter les correctifs nécessaires au moment opportun..

La planification annuelle prend en considération, en plus des conditions relatives au personnel et au budget, les mandats programmés pour l'année et dont l'objet a été choisi. Dans ce choix, il est fondamental de respecter certains critères pour garantir un choix judicieux répondant aux attentes des clients et pour mener à bien la tâche qui a été confiée à l'institution.

### **3.1.3 Choix des sujets**

Le choix des sujets à vérifier détermine en quelque sorte la réussite ou l'échec de l'opération de vérification d'une entité donnée. Un bon choix permet sans doute la vérification de questions pertinentes au moment opportun et d'une manière efficiente et même économique.

Il importe donc d'accorder une attention particulière à la planification des sujets et de respecter les **critères** suivants :

- l'importance du secteur d'intérêt : voir le caractère significatif et le rôle décisif dans l'atteinte des résultats par l'administration publique, le risque posé par les difficultés qu'il présente et son intérêt actuel pour la population et les parlementaires;
- la pertinence des activités de vérification par rapport au mandat : s'assurer que le secteur relève du mandat du vérificateur et que l'entité à vérifier rentre dans le champ de compétence du vérificateur;
- le caractère vérifiable du sujet : voir si le secteur se prête ou non à une vérification et si malgré la complexité de l'activité, la vérification peut toujours être effectuée et les différentes ressources requises peuvent être fournies.

Avec plus ou moins de détails, ces critères sont utilisés par presque tous les bureaux de vérification pour s'assurer des choix qui peuvent répondre aux attentes des parlementaires.

Pour la Fondation Canadienne pour la Vérification Intégrée (La vérification intégrée au Canada : perspective de la vérification législative provinciale), le choix du sujet à vérifier passe par les mêmes étapes à savoir l'importance, les résultats, le caractère vérifiable du sujet et le cycle de vérification.

Au bureau du Vérificateur général du Québec, le choix des travaux à effectuer est réalisé annuellement en fonction d'une approche appelée « déficience appréhendée », une approche qui met l'accent sur des sujets à risque ou à problème tout en étant moins coûteuse.

Le manuel de vérification de l'optimisation des ressources définit une déficience appréhendée comme étant la possibilité d'une insuffisance ou d'une incapacité, totale ou partielle, d'une entité :

- à assurer la réalisation des résultats escomptés avec économie et efficience;
- à se pourvoir de systèmes et de procédés propres à garantir le contrôle, la protection et l'utilisation adéquate des fonds et autres biens publics;
- à se pourvoir des systèmes permettant d'évaluer l'efficacité des programmes;
- à assurer la conformité de ses opérations aux lois, règlements, énoncés de politique et directives;
- à assurer une bonne reddition de comptes.

Sur le plan pratique, il est procédé à la constitution d'une banque de projets pour identifier des sujets de vérification comportant des déficiences appréhendées et permettre ainsi d'avoir une vue d'ensemble des déficiences dans toutes les entités soumises au contrôle du vérificateur.

Ainsi, le Vérificateur peut effectuer le meilleur choix pour la planification annuelle des projets de vérification tout en assurant une bonne utilisation des ressources disponibles.

Au sein de la Cour des Comptes, le choix des sujets pourrait être effectué, au-delà des critères de l'importance, la pertinence et le caractère vérifiable déjà utilisés en mettant l'accent davantage sur des déficiences observées eu égard aux dimensions de l'efficacité, de l'efficience, de l'économie et de la reddition des comptes.

Les travaux de vérification financière, de même que la consultation des travaux effectués par d'autres organes et l'importance des plaintes peuvent fournir des indices sur l'existence de défaillances touchant l'un des aspects sus mentionnés.

Ces indices peuvent concerner la reddition de comptes telles que la non production de comptes dans les délais prescrits ou la non fiabilité des informations y consignées, une mauvaise perception des revenus quant au montant ou au délai, une définition non précise des rôles et responsabilités, une sous utilisation du matériel ou des espaces.

Ainsi, chaque formation au sein de la cour pourrait procéder à son niveau à la constitution d'une banque de projets pour les entités rentrant dans son champ de compétence et portant sur des thèmes présentant des déficiences.

La constitution de projets et l'identification de déficiences appréhendées nécessite des travaux de recherche, des entrevues avec les responsables de l'entité et une parfaite connaissance de cette dernière et de l'environnement dans lequel elle agit. Il est donc indiqué de se tenir informé de toutes les affaires intéressant le secteur d'activité et les entités pour mieux déceler les problèmes auxquels ces dernières sont confrontées.

Pour couvrir toutes les entités et réduire le risque d'inefficacité d'un examen répété dans une même entité année après année, la constitution peut intervenir dans un cycle déterminé, il est de cinq ans au bureau du Vérificateur général du Québec.

Pour d'autres secteurs, comme l'éducation, la santé et les technologies de l'information et des communications électroniques, le Vérificateur général du Québec a opté pour des constitutions de banques de projets tous les ans vu l'importance qui caractérise les deux premières au niveau du budget et leur impact direct sur les citoyens contribuables et l'importance toujours croissante du troisième secteur.

Au terme des travaux de constitution supervisés par un président de section, un rapport est rédigé, il fait ressortir l'importance du sujet, le contexte, le cadre législatif et réglementaire qui le régit, la stratégie de vérification (étendue de la vérification, l'approche à suivre, la stratégie des rapports à présenter, le calendrier et le budget) ainsi que les objectifs de vérification et les critères d'évaluation.

Ce rapport est ensuite transmis avec un sommaire exécutif à une unité à former qui procède, à l'instar du comité de planification, à l'évaluation du projet d'après les critères de l'importance des déficiences, la nouveauté du sujet, l'importance du sujet, l'efficience du projet et la façon de traiter le sujet .

Comme on peut le constater, l'évaluation du projet prend en considération les critères déjà mentionnés mais accorde plus d'attention à la présence de défaillances pour que le comité prononce l'approbation ou le rejet du projet.

Les sujets retenus par le comité seront alors programmés pour des mandats de vérification qui feront l'objet de la planification annuelle.

### **3.2 *Au niveau de la réalisation***

La Cour des comptes a certes enregistré des progrès considérables en matière de vérification de l'optimisation des ressources et ses travaux sont axés de plus en plus sur la vérification des dimensions de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité.

Dans un environnement caractérisé par la compétitivité et la recherche de l'excellence, le contrôle s'est orienté vers la performance et l'atteinte des résultats pour un meilleur rendement des services publics.

Ce contrôle n'atteindrait les résultats escomptés que si des mesures d'appui sont apportées aux personnes qui sont chargées de cette noble mission.

#### **3.2.1 Promotion de la vérification des résultats**

Les travaux de vérification de l'optimisation des ressources doivent être axés sur les résultats. Il ne suffit plus de relever les lacunes dans le processus d'exécution, encore faut-il démontrer leur impact sur les résultats et examiner le degré d'atteinte des objectifs visés initialement.

Selon la Fondation Canadienne pour la Vérification Intégrée, l'objet de la vérification axée sur les résultats est de déterminer les résultats d'un programme ou d'un processus. Ainsi, il est question d'analyser les produits par rapport aux prévisions et par rapport aux ressources mises en œuvre et de déceler les causes de la non atteinte des objectifs.

Avec l'avènement progressif de la gestion par résultats par l'implantation des unités autonomes de services dans les années 90 au Québec, la *Loi sur l'administration publique*, sanctionnée le 30 mai 2000, est venue étendre ce processus et affirmer « la priorité accordée par l'Administration gouvernementale, dans l'élaboration et l'application des règles d'administration publique, à la qualité des services aux citoyens... ».

Cette loi a instauré un cadre de gestion consacrant l'atteinte des résultats en fonction d'objectifs préalablement établis et une reddition de comptes portant sur la performance dans l'atteinte des résultats. Les ministères et organismes doivent, de plus, faire preuve de transparence en rendant publiques leur plan stratégique, leur plan annuel de gestion des dépenses, leur déclaration de services aux citoyens et leur rapport annuel de gestion.

Ainsi, des objectifs précis et mesurables, des moyens pour les mettre en œuvre, et des indicateurs doivent être fixés. Préalablement, il est établi un diagnostic de la situation, ce dernier revêt un caractère important du fait qu'il reflète la réalité de l'entité et détermine en quelque sorte les objectifs à définir et les mesures à entreprendre.

C'est dans cette optique et en harmonie avec les changements survenus, que le contrôle est orienté plutôt vers l'analyse des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés et des causes ayant entravé la réalisation de ce qui a été prévu. Un tel contrôle est de nature à aboutir à une meilleure performance dans la gestion des ressources et à une bonne reddition de comptes en vue de fournir des services de qualité.

### **3.2.2 Soutien aux vérificateurs**

Le soutien aux vérificateurs peut revêtir différents aspects, soit des mesures d'accompagnement lors de l'opération de contrôle, soit des actions visant la formation et le perfectionnement du personnel chargé d'effectuer les mandats de vérification.

Pour améliorer la qualité des travaux, il y a lieu de penser à la création, à l'instar de la Direction des services conseils et de l'assurance-qualité, d'une unité qui aura pour mandat de fournir le soutien professionnel aux équipes de vérification et la participation dans les activités de planification.

Le Vérificateur général a même conçu un questionnaire d'auto-contrôle de la qualité pour toute vérification d'optimisation des ressources. Ce questionnaire, rempli par le chargé de projet et le directeur de vérification, couvre les aspects de la planification, du rapport d'étude préliminaire, de l'examen détaillé, du rapport de vérification et de la documentation des dossiers.

Pour améliorer les pratiques de vérification, le Conseil Canadien des Vérificateurs Législatifs (CCVL) a développé un système de révision de la qualité entre pairs. C'est dans le cadre d'un projet pilote qui a été mis en place que les pratiques du Vérificateur Général du Québec en matière de vérification de l'optimisation des ressources ont fait l'objet d'un examen par des vérificateurs du Bureau du Vérificateur général du Canada.

Par ailleurs, l'étendue du champ de compétence de la Cour, de même que la diversité et la complexité des domaines à vérifier nécessitent parfois le recours à des spécialistes ou à des experts.

Pour soutenir l'équipe chargée d'une opération de vérification de l'optimisation des ressources, un comité consultatif de vérification pourrait être établi. Ce dernier, composé de membres choisis pour leurs compétences et expériences à l'intérieur et à l'extérieur de l'institution, fournit des conseils et des avis sur la planification de la mission, la pertinence des rapports et les recommandations à formuler.

Le soutien au personnel de vérification, indépendamment de sa forme, est de nature à procurer une plus-value surtout pour les mandats qui présentent des spécificités eu égard à leur objet.

Ce soutien ne peut avoir les effets escomptés que s'il est apporté à des vérificateurs qui maîtrisent des compétences et des habilités professionnelles, puisqu'ils sont en définitive les maîtres d'œuvre de la vérification.

S'il est vrai que le recrutement des membres de la Cour permet de s'assurer les services de diplômés de haut niveau en matière de comptabilité et de gestion, il est non moins vrai que plus d'attention devrait être accordée à la formation et au perfectionnement au personnel en exercice. Au Vérificateur général du Québec, un pourcentage du budget est alloué annuellement à ce domaine et tous les vérificateurs sont obligés de participer aux sessions organisées dans ce cadre.

Concernant les actions de formation et de perfectionnement, des sessions de formation pour le personnel appelé à intervenir aux opérations de vérification peuvent être organisées. Les cours dispensés associant aussi bien la théorie que la pratique visent à améliorer les habilités professionnelles des participants.

Les cours peuvent avoir pour objet différents thèmes touchant aussi bien aux domaines de l'organisation et de la gestion qu'aux techniques de vérification allant de l'organisation d'une entrevue jusqu'à la rédaction du rapport définitif.

L'orientation du contrôle vers les résultats nécessite elle aussi que les notions d'objectifs, de moyens et d'indicateurs soient accessibles pour que les vérificateurs puissent analyser les objectifs et évaluer les résultats atteints.

L'application d'un plan de formation est d'autant plus indispensable avec la régionalisation de la Cour des Comptes et les recrutements nouveaux exigés à cette occasion.

La formation permettra donc d'acquérir la méthodologie de vérification de l'optimisation des ressources pour les jeunes magistrats et d'améliorer les aptitudes professionnelles pour les autres.

Une formation à dispenser au personnel administratif est de nature, elle aussi, d'avoir un impact positif sur la vérification puisque ce personnel est appelé à faire les travaux préparatoires.

#### **4. RÉSULTATS ATTENDUS**

Les résultats attendus de ce projet se récapitulent essentiellement dans la mise sur place d'un processus de planification. Ils seront concrétisés par les actions suivantes :

- élaboration d'une planification stratégique fixant la vision, la mission et les valeurs de la Cour des Comptes, ses grandes orientations et ses objectifs sur une période de trois ans ;
- élaboration d'une planification annuelle pour la mise en œuvre et la concrétisation des objectifs formulés ;
- mise en place d'un comité de planification qui aura pour mandat l'élaboration de la planification, le suivi et l'évaluation des projets pour la constitution de la banque ;
- constitution d'une banque de projets pour un choix des sujets qui, au-delà des critères de l'importance, la pertinence et le caractère vérifiable, met l'accent sur des déficiences appréhendées ;
- le soutien des équipes de vérification sera concrétisé par la formation et le perfectionnement du personnel, le renforcement du travail en équipe, la création de comité consultatif et d'une unité chargée de promouvoir la qualité des travaux.

#### **CONCLUSION**

Une planification stratégique fixant des orientations et des objectifs précis, définis compte tenu d'un diagnostic exhaustif de la Cour des Comptes et de la vision qu'elle veut se donner, permet certainement de cerner les axes d'intervention et de préparer les décisions.

Des actions adéquates, en harmonie avec des objectifs portant sur l'excellence et la performance et un choix intéressant des mandats à effectuer contribuent à faire de la planification non seulement un outil de gestion efficace mais aussi un outil de promotion de la vérification pour un meilleur service aux citoyens.

## ANNEXE

Pour la préparation des ses Orientations stratégiques pour la période 2000-2003, le Vérificateur général du Québec (VGQ) a pris pour cadre de référence le guide publié par l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI).

Il a été procédé à l'analyse des différentes étapes du processus de la planification stratégique pour arriver à identifier les grandes orientations.

L'action du Vérificateur général pour la réalisation de ces orientations s'est basée sur six repères stratégiques, à savoir la vision, la mission, les valeurs, le client, le champ de compétence et les partenaires.

Pour l'analyse de l'environnement interne, le VGQ a procédé à des consultations auprès de 78 parmi 208 employés, représentant aussi bien les cadres et les professionnels que le personnel de secrétariat.

C'est ainsi que des rencontres, animées par un spécialiste, ont été organisées par groupes au maximum de 10 personnes.

Un cadre de référence a été élaboré pour guider ces rencontres en vue de cerner toutes les questions d'importance. Il a porté sur les aspects suivants :

- la mission du VGQ, ses valeurs et son client ;
- les produits et services (attestation financière, optimisation des ressources, et reddition de comptes) ;
- les modes de fonctionnement (organisation de travail, processus de planification et gestion des ressources) ;
- l'environnement externe (autres intervenants tels que les vérificateurs législatifs, les vérificateurs internes, le contrôleur des finances, les cabinets privés; tendances de l'administration publique telles que la façon de rendre les services, amélioration de la gestion, gestion axée sur les résultats; la profession tels que les critères de contrôle, certification, vérification des risques...);
- les risques et les opportunités telles que la pénurie de personnel expérimenté, la concurrence des cabinets privés pour les premiers et l'appréciation des parlementaires et la spécialisation du personnel pour les opportunités.

Pour l'analyse de l'environnement externe, le VGQ a procédé à la consultation auprès des experts, des entités vérifiées et des parlementaires pour avoir le plus possible d'informations.

Les entrevues organisées avec les experts du Conseil Canadien des Vérificateurs Législatifs ont porté globalement sur :

- l'image du VGQ, ses caractéristiques, sa crédibilité, son indépendance, ses faiblesses et ses forces ;
- les rapports du VGQ, importance des sujets traités, façon complète et objective, compréhensible, nombre de tomes, couverture médiatique, modifications possibles ;
- l'utilité des travaux, utilité des recommandations, impact sur l'amélioration de la gestion des fonds publics et de la reddition des comptes ;
- l'approche de vérification par déficiences appréhendées ;
- la collaboration du VGQ avec ses principaux partenaires : les vérificateurs législatifs, les vérificateurs internes, les vérificateurs du secteur privé, les organisations professionnelles ;
- le coût de la vérification constitue-t-il un investissement judicieux pour les contribuables ;
- le champ de compétence : modifications souhaitables ;
- le rôle du VGQ en l'an 2003.

La consultation auprès des entités vérifiées a visé à connaître leur appréciation au regard des aspects inhérents à :

- la qualité du travail du Vérificateur général lors d'une attestation financière, d'une vérification de l'optimisation des ressources ou d'un suivi des recommandations ;
- la qualité des rapports, de la validation auprès de l'entité jusqu'à la version finale du rapport à l'Assemblée nationale ;
- la communication du rapport annuel ;
- l'utilité des travaux ;
- la vérification à partir des déficiences appréhendées.

Le sondage auprès des parlementaires a pour objectif de recueillir de l'information sur les pratiques actuelles et les améliorations possibles. Il a porté sur les points suivants:

- la planification des travaux et les besoins des parlementaires ;
- les travaux et les activités : degré de satisfaction, évaluation de l'utilité des travaux, fréquence des rencontres, disponibilité du Vérificateur, préparation et tenue des séances publiques ;
- la communication et les relations avec le Vérificateur : comment évaluent-ils ces relations, fréquence des contacts, autre chose pour aider les parlementaires pour l'information et la formation des nouveaux membres et pour la mise à jour de l'information (compréhension de la gouverne, de la reddition de comptes, de la gestion par résultats) ;

- les rapports annuels : comment évaluent-ils l'utilité des rapports, la pertinence des sujets, autres sujets plus utiles, rapport compréhensible, forme appropriée, information fournie suffisante, présentation objective des informations et des recommandations connexes, publication en temps opportun, satisfaction quant à la façon pour déposer le rapport, l'utilité des recommandations pour l'amélioration de la gestion des fonds publics, suivi en temps opportun..

Les travaux d'analyse des informations recueillies ont abouti à fixer les orientations stratégiques pour la période 2000-2003. Ces orientations sont articulées autour de trois axes :

- Accroître l'utilité de l'information financière en obtenant une présentation de haute qualité et en temps opportun et augmenter la valeur ajoutée des travaux de certification de l'information financière.
- Inciter les entités gouvernementales à améliorer leurs pratiques de gestion, la mesure de leur performance et leur reddition de comptes et certifier des rapports annuels de gestion afin d'assurer l'Assemblée nationale qu'ils présentent fidèlement les résultats de ces entités.
- Viser une gestion efficace et mobilisatrice de l'organisme, adaptée aux nouvelles réalités.

<b>ÉTAPES DU PROCESSUS DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE</b>					
<b>ÉTAPE 1</b>	<b>ÉTAPE 2</b>	<b>ÉTAPE 3</b>	<b>ÉTAPE 4</b>	<b>ÉTAPE 5</b>	<b>ÉTAPE 6</b>
<i>Préparation du processus de planification stratégique</i>	<i>Analyse de l'environnement interne de l'organisation</i>	<i>Analyse de l'environnement externe de l'organisation</i>	<i>Évaluation de la capacité organisationnelle</i>	<i>Détermination des objectifs stratégiques</i>	<i>Plan d'action</i>
<b>Démarche</b>	<b>Démarche</b>	<b>Démarche</b>	<b>Démarche</b>	<b>Démarche</b>	<b>Démarche</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour qui et pourquoi menez-vous cet exercice?</li> <li>• Quelle méthodologie adopterez-vous?</li> <li>• Quels sont les rôles et les responsabilités de chacun dans cette démarche?</li> <li>• Dans quel délai réaliserez-vous le processus de planification stratégique?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Préparation du cahier de données de base.</li> <li>• Vérification de la mission actuelle.</li> <li>• Identification des stratégies suivies jusqu'à maintenant.</li> <li>• Identification des forces et des faiblesses.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse du macro-environnement.</li> <li>• Analyse du micro-environnement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse des besoins.</li> <li>• Analyse des ressources disponibles.</li> <li>• Analyse des écarts.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identification des objectifs stratégiques.</li> <li>• Analyse de l'impact de la faisabilité et du risque.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identification du comment, du qui fait quoi, des résultats escomptés, des indicateurs de réussite, des échéances prévues, du plan budgétaire et des sources de financement.</li> </ul>
<b>Résultats</b>	<b>Résultats</b>	<b>Résultats</b>	<b>Résultats</b>	<b>Résultats</b>	<b>Résultats</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une compréhension commune de votre démarche de planification stratégique.</li> <li>• Une méthodologie.</li> <li>• Une liste des ressources que vous y consacrerez.</li> <li>• L'énumération des rôles et des responsabilités des participants.</li> <li>• Un échéancier de réalisation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un cahier de données de base est produit.</li> <li>• La mission est révisée et mise à jour s'il y a lieu.</li> <li>• Les stratégies suivies par votre organisation sont identifiées.</li> <li>• Les forces et les faiblesses de votre organisation sont identifiées.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Des cibles stratégiques sont identifiées.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'écart entre les ressources nécessaires et les ressources disponibles pour atteindre chacune des cibles stratégiques est identifié.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les objectifs stratégiques de votre organisation sont définis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un plan d'action axé sur les principes de la gestion par résultats pour réaliser vos objectifs stratégiques.</li> </ul>

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Le Manuel de Vérification de l'optimisation des ressources du Vérificateur général du Québec.
- Le Manuel de Vérification de l'optimisation des ressources du Vérificateur général du Canada.
- Les Orientations stratégiques du Vérificateur général du Québec 2000-2003.
- Le Plan d'action pour la mise en œuvre des orientations stratégiques 2000-2003.
- Les planifications annuelles 2000-2001, 2001-2002.
- Suivi de la planification – Année 2000-2001.
- La stratégie d'intervention dans le secteur de l'éducation.
- La vérification intégrée. FCVI.
- Réformer le secteur public : où en sommes-nous? Centre canadien de gestion.
- La vérification intégrée au Canada : perspective de la vérification législative provinciale. FCVI.
- Guide à l'intention des ONG canadiennes. ACIDI.
- Rapports sur les plans et les priorités 1999-2000 et 2001-2002. Bureau du Vérificateur général du Canada.