

Examen par un comité international
de pairs des pratiques de vérification
de l'optimisation des ressources
du Bureau du vérificateur général du Canada

Rapport de l'examen par les pairs

National Audit Office – Royaume-Uni

Riksrevisjonen – Norvège

Cour des Comptes – France

Algemene Rekenkamer – Pays Bas

Février 2004

Rapport sommaire

À la vérificatrice générale du Canada

- 1 Un comité international d'examineurs pairs, constitué de représentants des institutions supérieures de contrôle des finances publiques du Royaume-Uni, de la France, de la Norvège et des Pays-Bas, a examiné les pratiques de vérification de l'optimisation des ressources du Bureau du vérificateur général du Canada (le Bureau). Deux membres du General Accounting Office des États-Unis ont participé à l'examen à titre d'observateurs.
- 2 L'objectif des pratiques de vérification de l'optimisation des ressources est de fournir aux députés une information indépendante, objective et « corroborée » sur laquelle ils peuvent se fonder pour examiner le rendement du gouvernement et lui demander des comptes. À cette fin, le Bureau a établi un cadre de gestion de la qualité pour que les vérifications de l'optimisation des ressources soient effectuées conformément à ses autorisations législatives, aux normes professionnelles reconnues, et avec le souci de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacé.
- 3 Il incombe au Bureau de concevoir et de bien appliquer ses pratiques de vérification de l'optimisation des ressources, et notamment d'assurer la qualité des produits de vérification. Notre responsabilité consiste à déterminer si les pratiques de vérification de l'optimisation des ressources du Bureau sont bien conçues et qu'elles fonctionnent efficacement, lui permettant d'atteindre ses objectifs.
- 4 Notre examen a été effectué conformément aux principes de vérification généralement reconnus, lesquels respectent le Code de déontologie et les normes de contrôle publiés par l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.
- 5 Les critères que nous avons utilisés pour évaluer les pratiques de vérification de l'optimisation des ressources du Bureau sont fondés sur les politiques de vérification énoncées dans le Manuel de vérification de l'optimisation des ressources du Bureau. Ces politiques découlent des autorisations législatives spécifiées dans la Loi sur le vérificateur général (1995) et des normes de vérification applicables publiées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Les politiques de vérification de l'optimisation des ressources du Bureau figurent à l'annexe A.
- 6 Nous avons déterminé si le cadre de gestion de la qualité du Bureau est bien conçu, de sorte qu'il intègre les autorisations législatives, les normes professionnelles reconnues et les mesures nécessaires pour que les vérifications soient effectuées avec le souci de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacé.
- 7 Nous avons aussi déterminé dans quelle mesure les pratiques de vérification de l'optimisation des ressources fonctionnent bien – de façon à procurer aux députés une information indépendante, objective et « corroborée » sur laquelle ils peuvent se fonder pour examiner le rendement du gouvernement et lui demander des comptes.
- 8 Nous avons constaté que, au 31 décembre 2003, les pratiques de vérification de l'optimisation des ressources du Bureau étaient bien conçues et qu'elles fonctionnaient bien, lui permettant d'atteindre ses objectifs.
- 9 La suite du présent rapport présente des possibilités que la direction pourrait vouloir examiner pour améliorer la qualité de ses politiques et de ses pratiques de vérification de l'optimisation des ressources.



Caroline Mawhood – Examinatrice en chef
Le National Audit Office du Royaume-Uni, pour le compte de l'équipe d'examen

Le 4 février 2004

Améliorations possibles

Introduction

- 1 Le comité international d'examineurs pairs a effectué un examen objectif et indépendant des pratiques de vérification de l'optimisation des ressources (VOR) du Bureau conformément aux principes et aux normes de vérification généralement reconnus. Le comité a examiné les politiques et les procédures consignées du Bureau, un certain nombre de vérifications qu'il a effectuées en 2003, et interviewé des employés qui ont participé à celles-ci et qui étaient chargés de secteurs fonctionnels. Les noms des membres du comité d'examen figurent à l'annexe B, laquelle précise également les méthodes utilisées par le comité.
- 2 Nous sommes heureux de signaler que, au 31 décembre 2003, les pratiques de VOR du Bureau étaient bien conçues, de sorte qu'elles intègrent les autorisations législatives et les normes professionnelles reconnues et que les vérifications sont effectuées avec le souci de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacé. En outre, ces pratiques fonctionnaient bien, de façon à procurer au Parlement une information indépendante, objective et « corroborée » sur laquelle il peut se fonder pour examiner le rendement du gouvernement et lui demander des comptes.
- 3 Lorsque nous avons exécuté l'examen, nous avons tiré profit de l'expérience vaste et variée du comité international de pairs pour formuler un certain nombre d'observations sur les stratégies et pratiques du Bureau et pour cerner un certain nombre de secteurs que celui-ci devrait peut-être examiner en vue d'améliorer ses pratiques de VOR ainsi que son cadre de gestion de la qualité (CGQ).

Stratégie générale de VOR et cadre de gestion de la qualité

4 Politiques de vérification

Le Bureau a établi des politiques de vérification appropriées, de sorte que les rapports de vérification qui en découlent atteignent leurs objectifs. Le Bureau s'est doté d'un processus de gestion de la qualité étendu, qui couvre tous les aspects de la procédure des VOR, depuis le choix des vérifications jusqu'aux activités postérieures au dépôt, y compris les vérifications dans le domaine de l'environnement et du développement durable et les travaux de suivi. Ce processus d'assurance de la qualité rigoureux permet de s'assurer que des politiques de vérification appropriées sont suivies. D'après notre examen des chapitres de vérification, le CGQ fonctionne bien. Les rôles de l'examineur de la qualité, de la revue des pratiques et du Comité de gestion des VOR sont en train de prendre forme et fournissent une assurance de la qualité tout au long du cycle des VOR. Ce sont là de bons mécanismes permettant de vérifier si les contrôles fonctionnent bien et de s'assurer que la stratégie de vérification fait l'objet d'un examen critique.

Examineur de la qualité – Des examineurs de la qualité sont nommés pour chaque vérification et leur apport renforce l'indépendance et l'objectivité dans les principaux secteurs à risque : la planification et la communication des résultats de la vérification.

Revue des pratiques – La revue des pratiques est effectuée sur un échantillon de vérifications afin d'avoir un point de vue sur la qualité des vérifications et les pratiques de gestion. La revue des pratiques vise l'amélioration continue en donnant aux équipes de vérification et au Bureau l'occasion de tirer profit de leur expérience.

Comité de gestion des VOR – Le CG-VOR voit à ce que la qualité des travaux réponde aux normes du Bureau. Avant la publication des rapports de vérification, le CG-VOR étudie toutes les propositions de vérification, y compris les budgets proposés, et examine toutes les vérifications pour voir si elles sont conformes aux contrôles du processus de vérification et au CGQ du Bureau.

- 5 Dans le Manuel de VOR du Bureau, les politiques de VOR sont rédigées comme des directives auxquelles il faut se conformer. Le Manuel de VOR contient également d'autres directives, qui sont des pratiques attendues. Lorsqu'elles portent directement sur une politique de VOR ou sur une norme de l'Institut Canadien des Comptables Agréés, les directives sont conformes à ces politiques et à ces normes. Il existe un certain nombre d'autres contrôles liés à l'exécution d'une VOR, dont certains sont essentiels pour obtenir un produit VOR de bonne qualité. Toutefois, chaque contrôle

semble présenter une pondération égale des risques et il se peut que certains aient été élaborés pour les vérifications comptables; ils ne s'appliquent donc pas toujours facilement aux travaux de VOR. Il y a risque que le processus d'assurance de la qualité vise à assurer un niveau de qualité standard sans chercher à favoriser une amélioration générale de la qualité des produits de vérification. Afin de contrer ce risque, le comité d'examen croit que, dans la mise au point du CGQ, le Bureau devrait tenir compte de ce qui suit :

- améliorer la formation en VOR du personnel de façon à renforcer les liens entre le Manuel de VOR et certaines orientations précises relatives à des stratégies et méthodes concrètes;
- s'assurer que le Manuel de VOR continue de refléter les recommandations de l'examineur de la qualité et de la revue des pratiques;
- rationaliser les contrôles du processus de VOR en se fondant sur les risques inhérents à l'éventail des produits de VOR réalisés et aux compétences du personnel, et établir des priorités en ce sens.

Les bonnes pratiques

- 6 Le comité d'examen a observé un certain nombre de bonnes pratiques dans le processus de VOR du Bureau et dans le CGQ (voir la pièce 1). Celles-ci renforcent la solidité des produits et des processus de contrôle de VOR du Bureau. On peut citer de bons exemples de couverture en temps opportun de sujets préoccupant les Canadiens, qui peuvent jeter les bases d'autres travaux (par exemple, dans les chapitres de vérification suivants : Le transport routier en milieu urbain et La Stratégie du Canada pour lutter contre le blanchiment d'argent). Des lignes directrices sur les mécanismes redditionnels, un outil d'évaluation du rendement ministériel et un rapport d'aperçu sur les questions de développement durable, voilà des éléments qui constituent du bon travail.

1 Les bonnes pratiques du Bureau du vérificateur général

Fonctionnement du CGQ – D'après notre examen des chapitres de vérification, le CGQ fonctionne bien. Le personnel s'en sert pour élaborer les travaux de VOR et les processus constituent une assise solide visant à s'assurer qu'il y a des éléments probants « corroborés » à l'appui des conclusions et des recommandations du rapport de VOR.

Assurance de la qualité – Le rôle de l'examineur de la qualité au cours de la vérification et le rôle de la revue des pratiques pendant les vérifications et au terme de celles-ci, le Manuel de VOR, et le rôle du CG-VOR dans la surveillance des travaux de VOR sont en train de prendre forme et constituent de bons mécanismes pour vérifier si les contrôles fonctionnent bien et s'assurer que la stratégie de vérification fait l'objet d'un examen critique dans les principales phases du cycle de vérification des VOR.

Combinaison de personnel – Le Bureau est une organisation multidisciplinaire et nos discussions ont fait ressortir le dévouement et le professionnalisme élevés du personnel. On recourt de façon avisée aux comités consultatifs, lesquels sont constitués de spécialistes de l'extérieur du Bureau, et ce, afin de mettre au point les questions de vérification et de mettre à l'épreuve la rigueur des constatations et des conclusions de vérification (par exemple, dans la vérification de La Protection du patrimoine culturel au gouvernement fédéral). Le Bureau compte des experts fonctionnels et des spécialistes, par exemple dans les domaines de l'analyse quantitative ou des mécanismes redditionnels, ainsi que des conseillers à l'interne pour chaque vérification.

Diversité des produits – Le Bureau choisit de réaliser un vaste éventail de produits de vérification, qui vont des notes de vérification aux rapports de suivi en passant par le domaine de l'environnement et du développement durable. En général, les chapitres et les rapports du Bureau sont concis et faciles à lire. Ils sont produits quatre fois l'an, ce qui constitue un calendrier d'exécution chargé.

Bonne utilisation des vérifications en temps réel – La couverture en temps opportun de sujets de préoccupation pour les Canadiens jette les bases d'autres travaux de vérification (par exemple, Le transport routier en milieu urbain et L'évaluation des rapports ministériels sur le rendement). Le Bureau établit également des lignes directrices utiles sur les mécanismes redditionnels ainsi que sur des questions de développement durable plus vastes.

Bon suivi des recommandations mises en œuvre – Le Bureau obtient régulièrement de la rétroaction des principaux intéressés au Parlement et dans les ministères, notamment sur le nombre de recommandations qui ont été mises en œuvre, et il y donne suite.

7 Planification des vérifications.

La planification stratégique, le choix des vérifications et la couverture du domaine de vérification sont judicieux, les plans de vérification (planification monoétape) mettent l'accent sur l'évaluation des risques et sur l'apport des vérifications aux cinq secteurs d'intérêt du Bureau. Cela donne au travail du Bureau cohérence et orientation. Le processus d'évaluation des risques est mené dans le cadre de discussions plus vastes entre les ministères concernés et le Bureau. Le processus de sélection des vérifications est en train de prendre forme et le Bureau reconnaît qu'il faudra mettre davantage l'accent sur la façon dont les ressources de VOR sont affectées aux vérifications au cours des prochaines séries.

Planification monoétape – Méthode systématique d'analyse des principaux risques qui menacent l'atteinte des objectifs d'un ministère. Au cours de la planification monoétape, on examine en même temps les risques de mission que l'entité pose pour la VOR, la vérification comptable et le développement durable, au lieu d'aborder chaque secteur de risque séparément.

Cinq secteurs d'intérêt – La vérificatrice générale a établi cinq secteurs d'intérêt pour orienter le travail du Bureau durant son mandat : reddition de comptes au Parlement; une fonction publique efficace, les questions autochtones, le bien-être des Canadiens, et l'héritage et le patrimoine.

8 Mise en œuvre des vérifications.

Les principales constatations et conclusions sont appuyées par les éléments probants et il y a une bonne consultation des ministères et d'autres parties intéressées. L'examen des dossiers de vérification et les entretiens avec le personnel indiquent que la révision détaillée des dossiers et que les entrevues étaient les principales techniques de vérification utilisées et, dans les vérifications examinées, les éléments probants appuyaient pleinement les constatations et conclusions du rapport. Le Bureau engage souvent de vastes consultations avec les organisations et les groupes intéressés, par exemple au sujet des vérifications dans le domaine du développement durable; de plus, il a recours pour toutes les vérifications à un comité consultatif de spécialistes de l'extérieur. Le Bureau dispose d'experts fonctionnels et de spécialistes, par exemple pour conseiller les équipes au sujet des analyses quantitatives ou des mécanismes redditionnels, de même que d'examineurs de la qualité, pour chaque vérification.

9 Mesures du rendement.

Le Bureau mesure son influence pour ce qui est d'améliorer la reddition de comptes, les activités et les services du gouvernement en déterminant le pourcentage des recommandations auxquelles on a donné suite dans les quatre années suivant leur formulation. Tous les ans, le Bureau publie un rapport contenant un certain nombre de chapitres de suivi de travaux antérieurs. Le Rapport annuel du Bureau renferme aussi certaines mesures du rendement, par exemple, le nombre de recommandations auxquelles le Comité des comptes publics a souscrites.

10 Rétroaction.

Le Bureau a introduit un certain nombre de mécanismes visant à obtenir, des principales parties intéressées, de la rétroaction sur ses travaux de VOR. En 2002, le Bureau a fait faire un sondage détaillé auprès des députés. Dans l'ensemble, le sondage a révélé un appui élevé en faveur du rôle du Bureau. En réponse aux commentaires des parlementaires, le Bureau a préparé une stratégie visant à améliorer les communications, donnant ainsi suite à l'une des principales constatations du sondage. Grâce à la mise en œuvre de cette stratégie, les principaux messages devraient être communiqués de façon plus proactive.

11 Récemment, le Bureau a aussi commencé à mener des sondages auprès des hauts fonctionnaires dont les ministères ont fait l'objet d'une VOR au cours de l'année écoulée. Ces sondages visent à obtenir de la rétroaction sur la stratégie et les processus du Bureau en matière de VOR ainsi que sur les recommandations auxquelles les fonctionnaires devraient donner suite. Ces sondages offriront au Bureau des possibilités de continuer à améliorer son travail et de répondre à toute préoccupation qui serait exprimée.

Secteurs à améliorer

12 Le comité d'examen a relevé un certain nombre de secteurs que le Bureau devrait songer à examiner pour améliorer ses produits de VOR.

Planification des vérifications

13 Examen de l'étendue de certaines vérifications.

Le Bureau pourrait envisager d'examiner plus en profondeur l'étendue de certaines vérifications dès le début des phases de la conception et de la planification afin de s'assurer que l'étendue répond aux objectifs de la vérification, par exemple en s'attachant davantage à clarifier les questions, les critères, la méthode, les sources d'éléments probants et les secteurs probables qui donneront lieu à des recommandations. Cela permettrait de voir à un stade précoce s'il faut avoir recours à des spécialistes de l'extérieur ainsi qu'à des experts du domaine et des questions techniques à l'interne.

- 14 Il serait profitable que le Bureau tienne davantage compte, durant la phase de planification, des questions et des recommandations probables en matière d'économie et d'efficacité. Celui-ci pourrait également réfléchir à une façon de concevoir des recommandations qui soient claires au sujet des mesures que les ministères doivent prendre et qui soient axées sur les causes, les résultats et le rendement du ministère.

Exécution des vérifications

15 Révision des méthodes de vérification habituellement utilisées pour les VOR afin de recueillir et d'analyser les éléments probants.

Les méthodes utilisées pour les VOR sont bonnes, mais il serait possible d'utiliser davantage de techniques telles que les groupes de discussion et l'analyse quantitative. Cela donnerait l'occasion de présenter des constatations de vérification de manière plus convaincante. Le Bureau a déjà eu recours à des enquêtes, à l'analyse comparative ainsi qu'à l'analyse statistique (voir, par exemple, les vérifications des chapitres Service correctionnel Canada – La réinsertion sociale des délinquants de sexe masculin, pour lesquelles on a utilisé une enquête auprès des agents de libération conditionnelle). Un ensemble de méthodes plus variées pourrait être plus rentable pour le vérificateur et l'entité vérifiée, et susciter davantage de recommandations qui entraînent des changements bénéfiques ainsi qu'une amélioration de l'efficacité et de l'économie. La pièce 2 présente certaines techniques de VOR et la façon dont elles pourraient être utilisées.

2 Méthodes de VOR que le Bureau pourrait envisager d'utiliser plus largement

Les études de cas peuvent servir à illustrer de bonnes pratiques. Si l'on compare les cas où le rendement a été excellent à ceux où le rendement s'est situé dans la moyenne, cela aide à déterminer quelle est la bonne pratique. Les études de cas peuvent montrer pourquoi une activité ne donne pas lieu à l'optimisation des ressources et illustrer l'incidence d'une mesure ou d'un événement précis, par exemple en examinant une situation avant que la mesure ne soit prise ou que l'événement ne survienne, et en le comparant à des situations qui n'ont pas été touchées par l'événement.

L'analyse comparative du rendement utilise un éventail de mesures et d'indicateurs servant à comparer le rendement des organisations. Les indicateurs portent généralement sur l'utilisation des ressources, les coûts unitaires, l'efficacité et, si possible, la qualité du service.

Les groupes de discussion – Un groupe de discussion compte habituellement entre 8 et 12 personnes que le Bureau sélectionne selon son jugement comme représentants d'une population plus large, par exemple les membres du public, les hauts fonctionnaires, les décideurs, les experts, etc. On a recours à un facilitateur pour orienter la discussion au sein du groupe et pour faire converger l'attention sur les buts précis de la séance – cela pourrait demander l'élaboration de recommandations concrètes. Les éléments probants produits grâce aux groupes de discussion sont de nature qualitative et leur grand avantage réside dans la compréhension et la profondeur qu'ils apportent à un sujet donné. Les groupes de discussion sont particulièrement utiles pour cerner les questions, comprendre le motif des décisions ou des mesures, et mettre à l'essai les nouvelles constatations de façon à susciter des questions d'enquête et à élaborer des recommandations concrètes.

La comparaison générale d'une organisation avec un autre organisme ayant des fonctions ou des activités semblables – La comparaison porte sur les structures organisationnelles, les politiques opérationnelles et la façon de régler un problème précis. L'accent est mis sur les leçons que l'on peut tirer de l'expérience et des idées d'autrui et sur la mise en contexte des constatations.

16 Concrètement, l'utilisation d'un ensemble de méthodes plus variées pourrait s'appuyer sur les mesures suivantes :

- Compléter la formation offerte au personnel de VOR au moyen d'exemples sur la façon d'utiliser les méthodes de VOR. La formation actuelle destinée au personnel de VOR comprend un programme de deux ans, constitué de dix cours, notamment deux sur les techniques de vérification de l'optimisation des ressources. Il pourrait être utile de l'élargir.
- Renforcer les liens entre le Manuel de VOR et les orientations précises sur les méthodes et stratégies concrètes, par la formation et la supervision. L'inclusion, dans les textes d'orientation, d'exemples sur la façon dont les méthodes sont utilisées pourrait aider à choisir la meilleure stratégie de vérification.
- Envisager le recrutement de nouveaux employés, dotés de compétences en analyse et en recherche.
- Voir si l'on pourrait avoir davantage recours à des spécialistes de l'extérieur pour donner des conseils et élaborer des méthodes précises lorsque les ressources ou l'expertise à l'interne sont insuffisantes.

17 **Apprentissage au sein de l'organisation.**

Il existe aussi des possibilités d'apprentissage au sein de l'organisation. À l'heure actuelle, il n'existe pas de système exhaustif permettant de recueillir et d'analyser toutes les leçons de vérification apprises des parties intéressées et de les joindre aux documents de la revue de la qualité pour qu'elles contribuent à l'orientation et à la formation.

Rapport de vérification et suivi

18 **Les recommandations devraient être précises et proactives.**

Une réflexion tôt dans le cycle de la vérification sur les secteurs pouvant faire l'objet de recommandations permettrait aux équipes de vérification de cibler des changements bénéfiques et d'en discuter plus tôt avec les ministères.

19 Lorsqu'il se penche sur l'efficacité, le Bureau cherche surtout à savoir si l'entité a des procédures établies pour mesurer ses résultats et l'efficacité de ses programmes. Ses vérificateurs ont constaté que de meilleurs résultats peuvent être atteints par une meilleure gestion et, par conséquent, leurs recommandations ont tendance à être axées sur des questions de reddition de comptes et de procédures – ce qui exige que les organismes vérifiés établissent des mesures du rendement plus claires, améliorent l'information de gestion et précisent les responsabilités. Toutefois, les entités vérifiées pourraient profiter de recommandations plus fermes, plus précises et axées sur des mesures mettant l'accent sur les questions d'économie, d'efficience et de rendement – mettant l'accent sur les résultats atteints et la façon d'améliorer ces résultats. Les réponses des organismes vérifiés aux recommandations n'indiquent pas toujours clairement quelles mesures ils comptent prendre.

20 **Présentation des rapports.**

Les vérifications que nous avons examinées sont généralement de bonne qualité, bien structurées, succinctes et les rapports sont bien rédigés. Les politiques du Manuel de VOR font en sorte que les constatations sont communiquées avec exactitude et de manière à répondre aux préoccupations des parties intéressées.

21 Dans certaines vérifications, le Bureau fait un bon usage des graphiques – par exemple, les vérifications des chapitres L'évaluation des rapports ministériels sur le rendement et La gestion des pesticides : sécurité et accès sur le marché présentent des graphiques qui communiquent bien les constatations. Dans d'autres rapports, le Bureau aurait intérêt à utiliser davantage de graphiques et d'illustrations pour présenter des données numériques complexes et d'autres informations. Dans les rapports, le Bureau pourrait également mettre en évidence les questions pour lesquelles il a demandé l'avis de conseillers et de spécialistes de l'extérieur, ce qui donnerait plus de poids aux constatations de vérification.

22 **Faire davantage pour démontrer que les VOR donnent des résultats positifs.**

Bien qu'il possède un bon éventail de mécanismes pour mesurer l'incidence des VOR, le Bureau aurait intérêt à démontrer que les VOR donnent des résultats positifs, en déterminant si un problème a été réglé par la mise en œuvre des recommandations et si le rendement s'est amélioré.

Utilisation des ressources de VOR

- 23 Examiner le coût de chaque vérification grâce à une analyse plus poussée des coûts comparatifs. Toute bonne pratique de VOR devrait permettre au Bureau de tenter d'améliorer son efficacité tant pour ses activités à l'interne que pour ses clients. Le Bureau a un éventail varié de produits de vérification : VOR complètes, notes de vérification, rapports de suivi et couverture de questions liées à l'environnement et au développement durable. En moyenne, le Bureau consacre environ 5 000 heures pour un suivi, 9 000 heures pour une VOR ordinaire et 10 000 heures pour une vérification de portée gouvernementale. En 2003, le coût moyen des VOR ordinaires dépassait 1 100 000 \$.
- 24 Il faut plus d'analyse des facteurs coûts de chacune des vérifications afin de déterminer si les ressources qui leur sont allouées correspondent bien aux besoins. Les coûts sont étroitement liés aux méthodes utilisées et à la taille des équipes. À certaines étapes de la vérification, les équipes peuvent compter de nombreux membres. Même si toute l'équipe ne travaille pas à temps plein à la vérification, il y a une certaine rigidité dans la façon dont le personnel est affecté à la vérification. Les ressources humaines sont généralement affectées aux vérifications en fonction de leur expérience; il serait peut-être possible de les examiner et de les réaffecter au cours des diverses étapes de la vérification.
- 25 Le Bureau pourrait envisager d'utiliser plus souvent des notes de vérification et d'effectuer plus de petites VOR pour faire l'essai de nouvelles méthodes, former le personnel, faire une meilleure utilisation des ressources de VOR et faire en sorte que les questions positives soient mises en relief. Les petites VOR constituent un banc d'essai valable pour les nouvelles méthodes et stratégies, donnant ainsi libre cours à l'innovation qui autrement, dans une vérification « normale », pourrait être étouffée par les contraintes de temps.

Résumé des suggestions

26 Le Bureau devrait envisager les mesures suivantes :

Examiner de plus près l'étendue de certaines vérifications, par exemple en accordant plus d'importance, pendant les phases de la conception et de la planification, à la détermination des questions, des critères, des méthodes, des sources d'éléments probants et des secteurs qui feront vraisemblablement l'objet de recommandations. Cela pourrait également aider le Bureau à déterminer s'il faut faire appel à des spécialistes de l'extérieur, ainsi qu'à des experts du domaine et des questions techniques à l'interne.

Revoir l'éventail des méthodes de vérification habituellement utilisées pour les VOR afin de déceler des possibilités d'élargir l'éventail de techniques utilisées, notamment l'analyse comparative et davantage de techniques quantitatives et qualitatives, telles que les groupes de discussion et sondages. Cela pourrait donner plus de profondeur aux vérifications et donner lieu à certaines économies au chapitre des ressources affectées aux vérifications, économies qui pourraient permettre d'aborder des secteurs plus complexes des vérifications.

Élargir la formation et l'orientation offertes au personnel des VOR sur le plan des méthodes et de la présentation des données de rapport. Cela pourrait comprendre, outre des recommandations plus fermes, l'amélioration de la présentation des rapports de vérification grâce à une utilisation accrue de pièces, de graphiques et d'études de cas à l'appui des principales constatations. Il est également possible de tirer des leçons des vérifications et de voir à ce que le Bureau dispose de la combinaison appropriée de compétences au sein du personnel pour livrer des produits de VOR de qualité.

Les recommandations devraient être précises et proactives. Une réflexion, tôt, dans le cycle de vérification sur les secteurs pouvant faire l'objet de recommandations permettrait aux équipes de cibler les changements bénéfiques et d'en discuter plus tôt avec les ministères.

Améliorer la présentation visuelle des rapports sur le plan de l'utilisation de graphiques et de tableaux visant à présenter des données numériques et financières complexes, pour rendre les chapitres plus clairs. Des notes en bas de page pourraient être utilisées comme renvois aux sources des éléments probants. Des plans ou des rapports schématiques pourraient aussi être utilisés afin de concevoir les principaux graphiques à une étape plus tôt. Enfin, on pourrait mettre davantage en évidence dans les rapports (peut-être dans la section À propos de la vérification de chaque chapitre) les questions pour lesquelles on a eu recours à des conseillers et à des spécialistes de l'extérieur, ce qui donnerait plus de poids aux constatations de vérification.

Faire davantage pour démontrer que les VOR donnent des résultats positifs, par exemple en assurant non seulement le suivi pour voir si les recommandations ont été mises en œuvre, mais en tentant aussi de cerner en quoi le rendement s'est amélioré.

Examiner le coût de chaque vérification grâce à une analyse comparative plus poussée des coûts et éventuellement des facteurs coûts de chacune des vérifications pour déterminer si les ressources qui leur sont allouées répondent bien aux besoins de la vérification. Cette mesure est étroitement liée à l'approbation des vérifications, aux méthodes utilisées ainsi qu'au « coût » perçu du CGQ.

Annexe A

Bureau du vérificateur général du Canada

Politiques de vérification de l'optimisation des ressources

Les politiques ci-après ont été élaborées par le Bureau du vérificateur général du Canada pour les vérifications de l'optimisation des ressources (VOR).

Politiques générales

- Le Code de déontologie et les autres politiques du Bureau devraient s'appliquer à toutes les activités du Bureau.
- Toutes les vérifications de l'optimisation des ressources devraient être effectuées conformément aux politiques de VOR du Bureau.
- Les vérifications de l'optimisation des ressources, les études et les notes de vérification devraient être gérées comme des projets.

Politiques de conduite de la vérification

- Les politiques essentielles de notre méthode de vérification de l'optimisation des ressources sont les suivantes :
- L'équipe de vérification devrait faire preuve de prudence et de diligence.
- Les membres de l'équipe de vérification devraient, individuellement et collectivement, faire preuve d'une grande objectivité et être indépendants.
- L'équipe de vérification devrait avoir la connaissance collective du sujet et les compétences en vérification nécessaires pour satisfaire aux exigences de la vérification.
- L'équipe de vérification devrait assurer un encadrement adéquat de tous ses membres.
- L'équipe de vérification devrait solliciter les vues de la direction de l'entité au sujet des éléments critiques de la vérification.
- L'équipe de vérification devrait mener des consultations et obtenir des conseils suffisants et adéquats tout au long de la vérification.
- L'équipe de vérification devrait constituer une documentation et des dossiers appropriés.
- L'équipe de vérification devrait communiquer avec clarté, conviction et efficacité avec le Parlement et les autres parties intéressées.

Politiques d'examen de la vérification

- Toute vérification devrait avoir des objectifs clairs en regard desquels tirer des conclusions (peut ne pas s'appliquer à toutes les notes de vérification).
- L'étendue de la vérification devrait être claire pour ce qui est de la portée, du calendrier et de la nature de la vérification.
- Les questions à vérifier devraient être choisies en fonction de leur pertinence par rapport au mandat du Bureau, de leur importance et de leur vérifiabilité.
- La vérification devrait être ciblée grâce à des critères valables, sur lesquels les observations pourront être fondées.
- Le vérificateur devrait recueillir suffisamment d'éléments probants adéquats pour étayer le contenu de son rapport.
- Pour élaborer les observations, l'équipe de vérification devrait faire une évaluation objective des éléments probants par rapport aux critères.
- Lorsque des lacunes sont signalées, les vérifications devraient comprendre des recommandations afin d'orienter les mesures correctives à prendre (peut ne pas s'appliquer à toutes les notes de vérification).
- L'équipe de vérification devrait formuler des observations suffisantes et nécessaires pour justifier ses conclusions par rapport à chacun des objectifs de la vérification (peut ne pas s'appliquer à toutes les notes de vérification).
- L'équipe de vérification devrait rédiger un rapport qui satisfait aux politiques de rapport du Bureau.

Politiques de rapport de VOR

- Toute VOR devrait mener à un rapport qui communique clairement au lecteur :
- les objectifs et la nature de la vérification, la période couverte, l'étendue de la vérification, y compris les restrictions;
- les normes professionnelles et politiques utilisées;
- la description du programme ou de l'activité qui a fait l'objet de la vérification, notamment les responsabilités de la direction;
- les critères retenus et tout désaccord avec la direction sur leur pertinence;
- les observations faites;
- les recommandations visant à orienter les mesures correctives (peut ne pas s'appliquer à toutes les notes de vérification);
- les commentaires de la direction, le cas échéant, y compris les mesures prévues en réponse à la vérification et les divergences d'opinions;
- les conclusions tirées par rapport à chaque objectif de la vérification.

Annexe B

Stratégie d'examen par les pairs et comité d'examen

Comité d'examineurs pairs

Algemene Rekenkamer – Pays-Bas

Frank van den Broek

Piet Rozendal

Hans de Groot

Cour des Comptes – France

Hervé Barbaret

Louis Gautier

National Audit Office – Royaume-Uni

Mark Dawson

Nick Lacy

Caroline Mawhood (Examinatrice en chef)

Riksrevisjonen – Norvège

Kristin Amundsen

Helge Strand Østtveiten

Observateurs

General Accounting Office – États-Unis

Abraham Akresh

Benjamin Nelson

But de l'examen par les pairs

L'examen par les pairs mené au Bureau avait pour objectif de procurer aux députés et aux Canadiens l'assurance raisonnable que :

- i le processus de vérification du rendement du Bureau et son cadre de gestion de la qualité sont bien conçus, de sorte qu'ils intègrent les autorisations législatives et les normes professionnelles reconnues, ainsi que le souci de l'économie, de l'efficience et de l'efficacité;
- ii les pratiques de vérification du rendement du Bureau fonctionnent bien, de sorte que les vérifications procurent au Parlement une information indépendante, objective et « corroborée » sur laquelle il peut se fonder pour examiner le rendement du gouvernement et lui demander des comptes.

Étendue et méthode de l'examen par les pairs

L'examen par les pairs comportait deux étapes. Au cours de la première étape – « l'évaluation de la conception », les pairs ont examiné si les méthodes de vérification du Bureau et son cadre de gestion de la qualité intègrent les normes professionnelles reconnues (par exemple, les normes applicables de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA), les autorisations législatives (énoncées dans la Loi sur le vérificateur général de 1995) et les mesures nécessaires pour assurer l'économie, l'efficience et l'efficacité.

Au cours de la deuxième étape – l'évaluation de la mise en œuvre – les pairs ont déterminé si, en pratique, les VOR sont effectuées conformément aux politiques et au cadre de gestion de la qualité du Bureau, de sorte qu'elles procurent au Parlement des rapports indépendants, objectifs et « corroborés ». Ils ont alors examiné le choix et l'étendue des vérifications, les éléments probants, les rapports et les processus de contrôle de la vérification.

Sources des éléments probants

Tableau de correspondance des normes de l'ICCA et des politiques du Bureau en matière de VOR

Évaluation du Cadre de gestion de la qualité, y compris la stratégie d'examen des pratiques

Cinq études de cas, réparties sur l'année de rapport et portant notamment sur les travaux de la commissaire à l'environnement et au développement durable. L'examen a comporté des entrevues avec les équipes de vérification ainsi qu'un examen des dossiers de vérification et des dossiers de corroboration

Des examens plus vastes des chapitres de vérification afin d'étudier des questions thématiques en VOR, telles que les méthodes et la présentation des constatations et des recommandations

Le recours à des groupes de discussion avec les praticiens du Bureau

Un examen des secteurs fonctionnels dans le domaine de la VOR – par exemple, le choix des vérifications en général, la formation, l'établissement des budgets, l'élaboration des pratiques et le suivi des recommandations des vérifications.

