

PriceWaterhouseCoopers

Examen des plans d'activités de niveau 1

Rapport intégré pour le
ministère de la Défense nationale

Cet examen a été effectué dans le cadre du Plan de travail du Service d'examen qui a été approuvé. Les conclusions de l'examen n'ont pas le poids de celles d'une vérification et ne doivent pas être perçues comme telles. Bien que l'examen permette de faire des recommandations destinées à la direction, les évaluations et les conclusions fournies ne sont pas basées sur l'enquête rigoureuse ou les preuves qu'une vérification exigerait. Les lecteurs du rapport doivent donc considérer les recommandations en conséquence.

Chef – Service d'examen

Synopsis : Étude des meilleures pratiques de planification d'activités au sein du MDN/FC

Ce rapport présente les résultats d'une étude de la planification d'activités au sein du MDN/FC. L'étude comportait une évaluation d'un échantillon de plans d'activités de niveau 1 préparés pour l'année financière 2000-2001. L'évaluation comprenait une comparaison chiffrée par rapport aux meilleures pratiques, essentiellement celles du secteur privé, ainsi que des entrevues et des analyses. En retour, cela a permis de déterminer les forces et les faiblesses d'ensemble. Un des principaux objectifs était de souligner les pratiques qu'il serait justifié d'appliquer plus largement au sein du MDN/FC.

L'équipe d'étude a constaté que le personnel de planification du Ministère et des Forces canadiennes a une bonne connaissance des meilleures pratiques pertinentes et qu'une culture de la planification d'activités s'est implantée dans l'organisation. Il n'y a aucun meneur; cependant, les conseillers de niveau 1 ont beaucoup à apprendre les uns des autres. Des efforts fructueux ont été déployés pour améliorer chaque année le processus de planification des activités; une révision de la structure de responsabilité, de rapport et de rendement (SRRR) et des initiatives visant l'élaboration d'un cadre intégré de gestion de la défense demeurent vitales à cet égard.

Ce rapport d'étude évalue la planification des activités du MDN/des FC par rapport à un ensemble de 11 éléments, groupés selon l'aspect critique (élevé, modéré, faible). Les évaluations des réalisations possibles varient de 1 à 4 en fonction des meilleures pratiques pour l'élément concerné. Les éléments concernent le contenu, la présentation et le fond. L'évaluation moyenne d'ensemble pour le MDN/les FC est 2,3. Cependant, il faut comprendre que cette évaluation est fondée sur une évaluation composite des meilleures pratiques, essentiellement dans le secteur privé. Elle ne vise pas à classer la planification d'activités du MDN/des FC par rapport à d'autres agences au sein du secteur public fédéral.

En dernière analyse, un écart demeure, au sein du MDN/des FC, entre la compréhension des meilleures pratiques et leur mise en œuvre. Dans l'organisation, les points de vue divergent quant à l'objectif des plans d'activités et à l'utilité d'une grande partie des renseignements rassemblés dans ces plans; cet objectif doit être clarifié. Cependant, l'équipe d'étude conclut que la présente planification d'activités doit encore évoluer pour en arriver à mieux saisir les hypothèses, les autres choix, les compromis et les risques les plus importants. Si le but premier de la planification d'activités est de fournir aux cadres supérieurs un véhicule de prise de décision, ce besoin n'est pas satisfait. Cela compromet la réalisation d'une approche rigoureuse pour la prise de décision, basée sur une évaluation systématique de la valeur escomptée (avantage par

rapport au coût, nuancé en fonction de l'incertitude/du risque), de la sensibilité de la valeur par rapport aux changements des variables, des projections sur la probabilité de ces changements et des estimations de leur effet. En conséquence, l'équipe d'étude recommande entre autres :

- a) la clarification du but et du rôle des plans d'activités de niveau 1;*
- b) l'examen du modèle suivi pour la préparation des plans d'activités;*
- c) le partage systématique des meilleures pratiques pour la planification d'activités;*
- d) une meilleure définition des objectifs pour faciliter la définition de la valeur;*
- e) l'intégration dans le processus de la prise de décision basée sur la valeur;*
- f) la définition d'une terminologie uniforme pour l'élaboration des plans d'activités.*

Il y a également certaines vues divergentes sur le rôle des plans d'activités en ce qui concerne l'affectation des ressources; cela doit également être clarifié. Les ressources tendent à être attribuées selon des affectations découlant des tendances antérieures plutôt qu'en fonction d'une évaluation systématique des avantages et des coûts relatifs à l'activité. Une étude des coûts du CS Ex (voir annexe F) établit un profil du comportement des coûts et identifie certains obstacles à l'affectation efficace des ressources en faveur d'une meilleure utilisation, et donc, de la maximisation de la valeur. Une observation clé est que, à court et à moyen termes (environ trois ans), l'utilisation des ressources n'est pas vraiment touchée par des changements assez importants des niveaux d'activité. Il est vital que les plans d'activités établissent quels sont les coûts véritablement variables dans l'immédiat, à court, à moyen et à long termes. Les plans d'activités devraient également tirer avantage d'un énoncé clair des hypothèses, modèles et options de mise sur pied d'une force, y compris la taille et l'utilisation de flottes/équipement très importants et coûteux.

Le plan d'action de la direction se trouve à l'annexe G.

Table des matières

• Synopsis	i
• Objectif, portée et approche du projet	1
• Sommaire de la recherche des meilleures pratiques	2
• Fiche d'évaluation des plans d'activités de niveau 1	4
• Constatations de haut niveau	7
• Possibilités d'amélioration	11
• Constatations détaillées selon chaque élément des meilleures pratiques.....	20
• Sommaire des recommandations	39

Annexes

A	Méthodologie
B	Énoncés des meilleures pratiques
C	Bibliographie – Recherche sur les meilleures pratiques
D	Participants aux entrevues
E	Guide des entrevues
F	Analyse des coûts du Chef – Service d'examen
G	Plan d'action du Directeur – Planification des Forces et coordination du programme

PriceWaterhouseCoopers

Objectif, portée et approche du projet

1. OBJECTIF, PORTÉE ET APPROCHE DU PROJET

Objectif

L'objectif du présent projet était d'examiner de façon critique les plans d'activités de niveau 1 en vue de déterminer les meilleures pratiques qui peuvent être transférées d'une organisation à l'autre au sein du MDN/des FC.

Portée

Le projet s'est concentré sur le contenu, la présentation et le fond des plans d'activités de niveau 1. Alors que le processus d'élaboration des plans d'activités joue un rôle clé dans la préparation des documents, le processus de la planification d'activités est dans une large mesure abordé par le biais du projet de Cadre de gestion intégrée de la Défense (CGID). Nous avons établi des liens avec le processus, tel que requis, mais nous nous sommes en définitive concentrés sur les plans écrits.

Approche

Le projet a été réalisé en cinq étapes. Les tâches particulières effectuées pour exécuter ce travail sont décrites à l'annexe A.

- I. Détermination des meilleures pratiques et élaboration d'une fiche d'évaluation des plans d'activités de niveau 1.
- II. Réalisation d'une évaluation-pilote du seul plan d'activités d'armée, à savoir le Plan de capacités COMAR 2000 (plan CEMFM). Modification de la fiche d'évaluation tel que requis pour assurer son applicabilité au MDN et au présent projet.
- III. Évaluation des deux autres plans d'activités d'armée, à savoir, le Plan stratégique des opérations et des ressources du Commandement de la Force terrestre 2000-2002 (plan CEMAT) et le Plan d'activités de niveau 1 du CEMFA (plan CEMFA).
- IV. Évaluation de deux autres plans d'activités importants (sur le plan des coûts en dollars), à savoir le Plan d'activités du Groupe des matériels AF 00-01 et le Plan d'activités du Groupe des RH-Mil AF 00-01.
- V. Examen de toutes les évaluations pour assurer la constance de l'application de la fiche d'évaluation et derniers ajustements, au besoin, de la fiche d'évaluation et des évaluations. Préparation d'un rapport intégré.

PriceWaterhouseCoopers

Sommaire de la recherche des meilleures pratiques

2. SOMMAIRE DE LA RECHERCHE DES MEILLEURES PRATIQUES

Les plans d'activités de niveau 1 doivent être préparés conformément au modèle de plans d'activités de niveau 1. Il est important de comprendre que le modèle ne respecte pas le format type d'un plan d'activités. Il semble plutôt intégrer une combinaison d'éléments de plans d'activités, stratégiques et opérationnels classiques. Nous avons donc centré notre recherche des meilleures pratiques sur les éléments et types d'information particuliers nécessaires au modèle de plan d'activités de niveau 1. Elle ne représente pas toute la gamme des meilleures pratiques pour un plan d'activités type.

Par exemple, un plan d'activités type comporte une section sur la commercialisation et les ventes. Un plan équivalent au MDN pourrait inclure une identification des clients, une évaluation de leurs besoins et une analyse de la façon de répondre éventuellement à ces besoins. Cependant, le modèle de niveau 1 n'exige pas une telle analyse; donc, nous n'identifions aucune des meilleures pratiques touchant ce domaine. Malgré tout, la plupart des plans d'activités comportent, sous une forme ou une autre, une description générale de l'organisation

au début du document. Là encore, le modèle de niveau 1 n'exige pas explicitement une telle description. Cependant, la plupart des plans de niveau 1 contiennent certains de ces renseignements sous une forme ou une autre. En conséquence, nous avons considéré important de relever les meilleures pratiques dans ce domaine. Compte tenu de cette analyse, notre recherche des meilleures pratiques s'est concentrée sur les 11 éléments suivants d'un plan d'activités.

- Structure
- Contenu
- Résumé
- Description de l'organisation
- Secteur de fonctionnement
- Vision et mission
- Objectifs et buts
- Mesure du rendement

- Plan d'action
- Affectation des ressources
- Prise de décision et incertitude

Pour chaque élément, nous avons élaboré un ensemble d'énoncés des meilleures pratiques, avec des pondérations connexes reflétant l'importance relative de chaque énoncé. Les énoncés des meilleures pratiques sont résumés à l'annexe B. Une description complète des meilleures pratiques que nous avons déterminées se trouve dans notre rapport de l'étape 1 intitulé *Sommaire des meilleures pratiques et fiche d'évaluation des plans d'activités de niveau 1*.

PriceWaterhouseCoopers

Fiche d'évaluation des plans d'activités de niveau 1

3. FICHE D'ÉVALUATION DES PLANS D'ACTIVITÉS DE NIVEAU 1

La fiche utilise les éléments et énoncés des meilleures pratiques comme base pour l'évaluation du plan d'activités et y ajoute deux facteurs :

- Réalisation du plan pour chaque élément;
- Aspect critique de l'élément. **Facteur de réalisation**

Le facteur de réalisation évalue dans quelle mesure les meilleures pratiques ont été décrites dans le plan d'activités évalué. D'abord, chaque énoncé des meilleures pratiques est évalué selon une échelle de 1 à 4, tel que décrit ci-dessous.

Niveau	Définition
Niveau 1	Il existe des faiblesses profondes dans ce domaine et des améliorations substantielles sont requises.
Niveau 2	L'organisation vise à obtenir les meilleurs résultats en fonction des pratiques; cependant, ces résultats ne sont que partiels et certaines faiblesses sont évidentes.
Niveau 3	L'organisation fait preuve d'une connaissance des meilleures pratiques, et ces dernières sont, dans une large mesure, appliquées. Cependant, certaines déficiences doivent être examinées.
Niveau 4	L'organisation fait preuve de la meilleure pratique dans ce domaine.

Les évaluations des réalisations et les pondérations connexes de tous les énoncés des meilleures pratiques dans chaque élément sont ensuite combinées pour fournir une évaluation d'ensemble des réalisations pour cet élément, tel qu'illustré dans l'exemple suivant.

Facteur relatif à l'aspect critique

Chaque élément a également été évalué en fonction de sa contribution au plan, comme suit :

Aspect critique	Définition
Élevé	Ce domaine du plan d'activités est d'une importance vitale pour l'identification adéquate des objectifs d'activités et (ou) de la capacité de l'organisation d'atteindre ces objectifs.
Modéré	Ce domaine est important, mais avec moins d'effets sur la viabilité d'ensemble des activités.
Faible	Une exécution adéquate dans ce domaine améliore la compréhension de l'organisation et peut permettre une meilleure acceptation du plan; cependant, le défaut de tenir compte de ce domaine a un effet moindre sur la réalisation des objectifs d'activités.

Tel qu'indiqué à la page précédente, le tableau suivant donne un échantillonnage d'énoncés des meilleures pratiques, des pondérations et des évaluations connexes touchant l'élément « prise de décision et incertitude ».

Élément	Énoncés de meilleures pratiques	Pondération	Classement
Pise de décision et incertitude Échantillon	Les hypothèses clés sont déterminées dans le plan et sont réalistes.	15%	2
	D'autres choix sont déterminés.	20%	2
	Des priorités sont établies.	20%	1
	Les risques et les incertitudes liés aux décisions clés sont déterminés et évalués.	15%	2
	Des objectifs mesurables, conjointement avec les priorités, sont utilisés pour juger et choisir parmi d'autres approches.	20%	1
	Les dépendances et les éléments imprévus sont abordés.	10%	3
			1,7

Le tableau ci-dessous identifie comment chaque élément a été classé sur le plan de l'aspect critique. Ce tableau est valable pour tous les plans d'activités de niveau 1. Il est à noter que le tableau ne reflète pas l'importance relative des éléments dans chaque domaine présentant un aspect critique. Nous n'avons pas fait une telle détermination dans les domaines ayant un aspect critique élevé, modéré ou faible, seulement entre les domaines ayant un aspect critique.

Aspect critique	Élément
Élevé	Objectifs et buts Prise de décision et incertitude Affectation des ressources Mesure du rendement
Modéré	Structure Secteur de fonctionnement Vision/mission Plan d'action
Faible	Contenu Résumé Description de l'organisation

Importance des facteurs relatifs à la réalisation et à l'aspect critique.

La combinaison des facteurs relatifs à la réalisation et à l'aspect critique servira de guide aux organisations quant à la priorité de l'amélioration des éléments de planification d'activités. Par exemple, il peut être plus important de se pencher sur un domaine classé 2 mais ayant un aspect critique élevé que sur un domaine classé 1 dont l'aspect critique est faible.

PriceWaterhouseCoopers

Constatations de haut niveau

4. CONSTATATIONS DE HAUT NIVEAU

Vue d'ensemble

Cette section et la suivante donnent une vue d'ensemble des observations clés que nous avons faites au cours de l'étude et qui recoupent des éléments des plans d'activités que nous avons examinés; elles touchent aux plans d'activités dans leur ensemble et (ou) ne sont pas déterminées dans l'étude détaillée des éléments des plans d'activités, mais indiquent certaines préoccupations de la part des planificateurs d'activités du MDN, soulevées lors des entrevues.

Les termes suivants sont utilisés pour refléter l'ordre de grandeur ou le niveau des commentaires des participants sur différents points :

- *La plupart ou la majorité* pour indiquer un point de vue majoritaire.
- *Beaucoup ou plusieurs* pour indiquer des commentaires révélateurs sur un point particulier, sans pour autant exprimer un point de vue majoritaire.
- *Quelques ou peu* pour indiquer un commentaire ou un point de vue exprimé par un petit nombre de répondants,

souvent avec un niveau élevé de préoccupation ou d'opinion ou un degré élevé de pertinence.

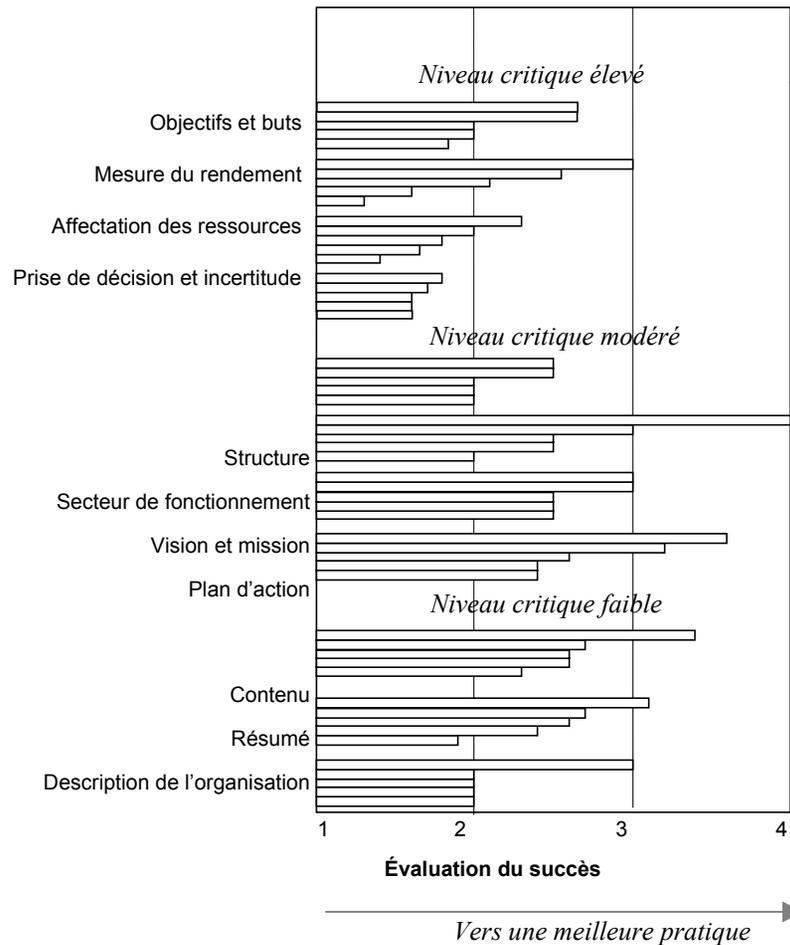
Une compréhension des concepts des meilleures pratiques existe.

Au cours des entrevues, le groupe de planification au sein du MDN a montré, dans sa majorité, qu'il comprenait clairement les concepts des meilleures pratiques et ce qu'il fallait faire pour les réaliser dans la planification d'activités.

Il y a un écart entre la connaissance des meilleures pratiques et leur mise en oeuvre

Comme le tableau suivant l'illustre, dans l'ensemble, l'organisation n'a pas encore atteint les résultats des meilleures pratiques. Le tableau présente les évaluations des cinq plans d'activités que nous avons examinés, en allant du classement le plus élevé jusqu'au plus faible pour chaque élément. Tel que décrit dans la section 3 du présent rapport, le classement possible des réalisations varie de 1 à 4, 4 représentant les résultats des meilleures pratiques. Les évaluations attribuées aux organisations de niveau 1, au cours de notre étude, varient de 1,3 à 4, avec une moyenne de 2,3.

Sommaire des évaluations des meilleures pratiques



Les participants aux entrevues ont indiqué que l'écart entre la meilleure pratique et les pratiques actuelles tenait à de nombreux facteurs, notamment :

- Le manque de ressources et d'outils
- D'autres priorités
- Des processus complexes
- Le manque d'indications précises
- Des formats imposés qui ne répondent pas à leurs besoins

Tel qu'indiqué précédemment, le processus de planification d'activités est examiné dans le projet SGID. Néanmoins, de nombreuses inquiétudes concernant le processus ont été soulevées au cours des entrevues. En fin de compte, elles influent sur la qualité des plans d'activités produits et elles méritent d'être brièvement mentionnées. La liste ci-dessous donne les dix principaux motifs de frustration à l'égard de la planification d'activités selon une étude¹ des organisations aux

¹ An Integrated Business Planning Process, PriceWaterhouse, 1997.

prises avec leurs processus de planification d'activités. La plupart de ces préoccupations ont été exprimées par les participants aux entrevues d'une façon ou d'une autre, au cours de cette étude. Les dix principaux motifs de frustration ou embûches concernant les plans d'activités d'autres organisations sont les suivants :

- Prend trop de temps
- Ne m'aide pas à mener mes activités
- Périmé avant même d'être fini (démodé)
- Trop de jeux d'influence
- Trop de répétitions
- Inamovible, même si les conditions des activités changent sans cesse (trop rigide)
- Trop de personnes impliquées
- Comprend des affectations que je ne peux contrôler
- À la fin du processus, je ne peux retrouver mes chiffres.

Des progrès ont été faits

La majorité des personnes auxquelles nous avons parlé ont souligné que, bien que le processus soit loin d'être idéal, il s'est néanmoins largement amélioré au fil des années. Certaines ont mentionné quelques progrès en ce qui concerne la planification stratégique et, en particulier, le Guide de planification de la Défense (GPD), dont les effets sur le processus sont positifs.

La plupart des participants étaient d'avis que les améliorations effectuées découlaient des leçons tirées des années précédentes. Nombre des organisations auxquelles nous avons parlé font le point suite à la préparation du plan d'activités afin d'évaluer ce qui s'est bien passé, ce qui n'a pas bien fonctionné et quelles améliorations devraient être au centre du prochain cycle de planification. Cette approche doit être maintenue et, en fait, peut devenir une meilleure pratique.

Certains ont également indiqué que les compressions importantes du passé n'ont pas permis une planification attentive. Comme les compressions ont été effectuées « dans tous les secteurs », les organisations ne se sont concentrées que sur leur simple survie. Nombre d'organisations du secteur privé

avanceraient que, si un processus adéquat de planification avait été en place, avec des outils et des pratiques de prise de décision clairs et rigoureux, d'autres choix auraient pu se révéler et des décisions différentes auraient pu être prises. Néanmoins, il semble que maintenant, au sein de l'organisation, un financement plus stable commence à s'instaurer, facilitant ainsi à l'avenir la prise de décision et une planification plus significative.

La planification d'activités demeure pertinente et il existe une base sur laquelle le MDN peut construire

En dépit des nombreuses frustrations à l'égard des plans d'activités et du processus de planification des activités, pratiquement tous les participants à cette étude acceptent la nécessité d'une planification des activités. Cela représente une composante importante mise en place avec succès par l'organisation, et il faut en tenir compte.

PriceWaterhouseCoopers

Possibilités d'amélioration

5. POSSIBILITÉS D'AMÉLIORATION

Les niveaux 1 ont beaucoup à apprendre les uns des autres

Au cours de notre étude, il est apparu que, parmi les organisations de niveau 1, il n'y a aucun meneur en termes de préparation de plans d'activités. Cependant, chacune semble faire preuve d'une expertise unique et aborde une ou deux sections du plan de meilleure façon que ses pairs. C'est pourquoi, il est possible de faire progresser l'organisation par le partage suivi et systématique de renseignements et de pratiques. Les tableaux des pages suivantes soulignent les meilleures pratiques que nous avons identifiées au cours de l'étude.

Les domaines ayant un niveau critique élevé ont le plus grand besoin d'amélioration et auront le plus grand impact

Le graphique de la page 8 indique que les organisations de niveau 1 obtiennent de meilleurs résultats dans les domaines de niveau critique faible ou modéré que dans ceux de niveau critique élevé. Alors que les domaines de niveau critique élevé sont sans aucun doute plus complexes et difficiles à aborder, ils ont l'effet le plus important sur les initiatives de planification d'activités. Même un investissement modeste dans ces domaines pourrait générer des gains substantiels pour

l'organisation. Quelques-unes des possibilités clés sont présentées ci-dessous. Des détails sur chacune de ces possibilités se trouvent à la section 6 du présent rapport.

- Clarifier et fournir une meilleure orientation grâce aux objectifs. Les objectifs devraient servir de base à l'identification de la valeur relative des différentes activités et au choix d'autres stratégies. Les objectifs actuels ne facilitent pas une telle analyse.
- Avoir une approche plus rigoureuse pour la prise de décision grâce à l'inclusion de la notion de valeur. Cela comprend l'élaboration et le recours à des modèles permettant d'évaluer les risques et l'incertitude, compte tenu des changements éventuels dans les intrants, les extrants et les coûts. Cela devrait améliorer la transparence de la prise de décision en indiquant clairement les risques, les probabilités et les sensibilités des divers autres choix.
- Améliorer les activités d'affectation des ressources en développant une meilleure compréhension des inducteurs de coûts et du comportement des coûts.
- Finaliser le cadre de la mesure du rendement et le relier de façon claire à la stratégie.

Tel qu'indiqué à la page précédente, le tableau suivant résume quelques-unes des meilleures pratiques que nous avons relevées au cours de notre étude. Celles-ci peuvent servir d'exemples ou de références aux autres organisations de niveau 1 pour les aider à améliorer leurs propres plans.

Élément	Exemples de meilleures pratiques
Objectifs et buts	<p>Le plan du Groupe des matériels comporte un tableau qui inclut des objectifs relatifs à son initiative de réforme des acquisitions (tableau 2.1.1.1). Ils sont clairement exprimés et peuvent être cités comme exemples d'objectifs bien définis. Ils comportent un objet, un contexte et une orientation, comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none">• Réduire le coût/optimiser la valeur• Réduire le délai d'approbation (cela peut être amélioré en modifiant l'énoncé visant à « minimiser le délai d'approbation »). <p>Le plan du CEMAT établit six « domaines liés aux résultats ou buts stratégiques essentiels » pour réaliser « l'armée de l'avenir » (voir paragraphe 2.3.2). Ils ont été développés dans le cadre de l'exercice appelé <i>Directives et orientations stratégiques de la Force terrestre</i> et appuient la vision et la mission. Ils ne sont pas consacrés par l'usage sur la façon de les réaliser, mais ils permettent la créativité et la flexibilité sur la façon de procéder. Ils sont bien définis et, même s'ils ne comportent pas de cibles particulières, ils offrent suffisamment de renseignements pour permettre la mesure de leur succès.</p> <p>Le plan du Groupe des matériels établit six « objectifs stratégiques » ou buts pour se concentrer sur les accomplissements vitaux nécessaires et le guider pour réaliser la vision et la mission. Ils sont liés au GPD par les perspectives clés de celui-ci (voir diagramme 1.2.1). Les buts sont bien définis et, bien qu'ils ne comportent pas de cibles précises, ils contiennent suffisamment de renseignements pour permettre la mesure du degré de leur réalisation.</p>

Élément	Exemples de meilleures pratiques
Prise de décision et incertitude	<p>Quelques autres choix sont déterminés dans le plan du Groupe des RH-Mil. Par exemple, le paragraphe 2.4.1.2 aborde les options de réduction de programmes ou du délai de mise en œuvre de programmes et d'initiatives essentiels et les conséquences de cette approche. Le paragraphe 2.6.1 indique les options de réduction des objectifs de certains projets ou d'amélioration des méthodes ou l'à-propos d'atteindre les normes souhaitées. Cette analyse donne au lecteur une bonne compréhension des autres approches possibles et montre que l'organisation a examiné diverses options.</p> <p>Le plan du CEMAT établit quatre priorités stratégiques visant à concentrer les efforts sur la mise en œuvre de la stratégie énoncée au paragraphe 2.3.3.</p>
Affectation des ressources	<p>Le Groupe des RH-Mil détermine le coût de chaque extrant (voir paragraphe 3.7). Il semble que ces renseignements ne sont pas fondés sur la « véritable » comptabilité par activités mais sur un regroupement des coûts des activités depuis les niveaux inférieurs jusqu'au niveau 1 et sur une affectation approximative aux extrants. Néanmoins, c'est un pas important en faveur de la communication des renseignements relatifs aux coûts.</p>
Mesure du rendement	<p>Les cadres relatifs à la mesure du rendement pour les plans du CEMFM, du CEMAT et du CEMFA présentent une description détaillée de l'organisation en identifiant quatre ou cinq perspectives (paragraphe 3.1 de tous les plans). Chacun établit son cadre en fonction de l'approche du Ministère et inclut les perspectives suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • CEMFM : Forces opérationnelles, équipe des Forces maritimes, gestion des ressources, contributions au gouvernement. • CEMAT : Capacité opérationnelle, Équipe de la Défense, gestion des ressources, soutien au gouvernement, image. • CEMFA : Forces opérationnelles, équipe de la Force aérienne, gestion des ressources et clientèle.
Structure	<p>Le plan du Groupe des matériels inclut deux diagrammes qui permettent d'expliquer les liens entre les divers éléments du plan. Précisément, le diagramme 1.2.1 décrit les liens entre les objectifs stratégiques et les perspectives essentielles du Ministère. Le diagramme au début du paragraphe 2.4 montre la corrélation entre les objectifs en termes de mission, de vision, de défense et de changements, les tâches et les buts, les objectifs stratégiques et le cadre de mesure du rendement.</p> <p>Le Groupe des RH-Mil a ajouté un paragraphe à son plan d'activités, presque au début du document (paragraphe 2.1.1.1), lequel décrit ses types d'activités. Cela donne des renseignements importants sur la nature des services fournis, établit un contexte relatif aux décisions prévues dans le plan et aide le lecteur à comprendre le reste du plan dans sa progression.</p>

Élément	Exemples de meilleures pratiques
Secteur de fonctionnement	L'évaluation des risques au paragraphe 2.4 du plan du CEMFA identifie les facteurs externes et internes qui ont une influence sur l'organisation. Les facteurs externes examinés comprennent les aspects technologiques, financiers, socio-économiques et opérationnels. Les facteurs internes comprennent les questions touchant le matériel, le personnel et les immobilisations.
Vision et mission	Les énoncés de mission du CEMFM , du CEMAT et du CEMFA (paragraphe 2.1.1 de tous les plans) présentent clairement la façon dont l'organisation effectue son travail; ils semblent représenter un défi mais ils sont réalisables. L'énoncé de vision du Groupe des RH-Mil (paragraphe 2.2.1) décrit un avenir réaliste, crédible et attirant pour l'organisation; il est clair et stimulant.
Plan d'action	<p>Le Groupe des matériels comporte un plan d'action pour chacun de ses six objectifs stratégiques (paragraphe 2.5). Il inclut une liste de trois à sept mesures pour chaque objectif stratégique. Le plan inclut également une description des résultats attendus pour chaque mesure et des renseignements sur les dates cibles. Lier les mesures directement aux objectifs stratégiques est considéré comme une meilleure pratique car cela aide à se concentrer sur le nombre et le type d'initiatives mises en œuvre et assure qu'elles contribuent directement à la réalisation des buts et des objectifs.</p> <p>Le plan du CEMAT contient une liste d'initiatives pour chacun de ses six buts stratégiques (paragraphe 2.4). Là encore, lier les mesures directement aux buts stratégiques est considéré comme une meilleure pratique car cela aide à se concentrer sur le nombre et le type d'initiatives mises en œuvre et assure qu'elles contribuent directement à la réalisation des buts et des objectifs.</p>
Contenu	Tel que mentionné ci-dessus, les plans du CEMAT et du Groupe des matériels réussissent à faire le lien avec les buts et les objectifs stratégiques et, dans l'ensemble, réussissent à intégrer les diverses composantes du plan.
Résumé	Le résumé dans le plan du CEMFA met en lumière les éléments clés présentés dans le corps du plan; il est clair et porte sur les points essentiels. Il présente également clairement les défis auxquels l'organisation fait face et les risques connexes. Il est bien structuré, avec des titres indiquant les domaines clés, permettant au lecteur de facilement repérer les messages.
Description de l'organisation	Tel que mentionné ci-dessus, le Groupe des RH-Mil inclut un paragraphe au début du plan décrivant ses domaines d'activités (paragraphe 2.1.1.1). Ces renseignements permettent au lecteur de facilement comprendre ce que fait l'organisation et sa structure pour le faire. Le plan contient également un ensemble bien défini d'extrants.

L'objet du plan d'activités de niveau 1 n'est pas clair

Plusieurs participants ont indiqué que l'objet du plan d'activités de niveau 1 et de son modèle correspondant n'est pas clair. Alors que d'autres n'ont pas directement remis en question l'objet, ils ont exprimé des vues différentes sur le rôle joué ou qui devrait être joué par le plan d'activités de niveau 1 dans l'organisation. Les rôles éventuels suivants du plan d'activités ont été suggérés au cours de notre étude :

- Assurer que certains renseignements sont communiqués vers le haut;
- Servir de contrat de rendement entre les organisations de niveau 1 et leurs supérieurs (VCEMD/CEMD/SM);
- Assurer que certains renseignements sont communiqués vers le bas;
- Imposer aux organisations de niveau 1 de préparer un document qu'elles peuvent utiliser comme outil de gestion, qu'elles pourraient autrement ne pas préparer;

- Encourager les organisations de niveau 1 à procéder à certaines analyses qu'elles pourraient autrement ne pas entreprendre;
- Permettre la comparaison de l'affectation des ressources, des écarts et des attentes dans toutes les organisations de niveau 1;
- Une certaine combinaison de ce qui précède.

Quelques participants ont indiqué que, peut-être, le plan d'activités veut satisfaire trop de besoins.

Plusieurs participants ont également exprimé des points de vue divergents sur le rôle que devraient jouer les plans d'activités pour l'obtention de ressources additionnelles. La plupart des participants ont indiqué que le plan d'activités de niveau 1 n'est pas un document à « demande », au moins pour la première année. Cependant, quelques-uns croyaient que c'est, en fait, la façon dont il est utilisé. D'autres ont indiqué que le processus de planification d'activités sera un échec jusqu'à ce qu'il soit utilisé comme tel, alors que d'autres étaient malgré tout vivement en faveur du fait qu'il continue de ne pas être utilisé pour obtenir d'autres fonds.

Il semble que le Directeur général de la planification stratégique (DGPS) a récemment reconnu que l'objet du plan n'est pas clair et qu'il mène présentement des entretiens visant à en établir clairement le rôle et l'objet. Cela pourrait avoir de sérieuses répercussions sur la nature du plan d'activités dans l'avenir et sur le processus et les outils en place pour le soutenir.

La clarification de l'objet est absolument vitale pour l'avenir de la planification d'activités et ces questions doivent être résolues. Les organisations de niveau 1 devraient contribuer aux discussions pour garantir que leur perspective est bien comprise, considérée et reflétée dans le processus de décision.

Bien qu'il soit peu probable que l'organisation en arrive à un consensus sur cette question, il est vital que la décision finale soit clairement communiquée à l'ensemble de l'organisation. La présente insatisfaction à l'égard du processus et des plans peut largement résulter des attentes variables et de l'incompréhension de l'objet des plans.

Le modèle doit être révisé

La plupart des participants à cette étude ont exprimé leur préoccupation à l'égard du modèle des plans d'activités de niveau 1. À leur avis, il exige plus d'efforts que nécessaire pour élaborer un plan d'activités et il produit des plans trop longs, trop complexes et le plus souvent inutiles comme outils de gestion.

La somme de renseignements utilisés par le centre dans le plan n'est pas claire pour eux et beaucoup se demandent si certains des renseignements sont vraiment utilisés. Le plan d'activités du Groupe des matériels énonce précisément que : « [...] *le modèle doit être amélioré pour garantir que le plan d'activités qui en résulte puisse servir à la fois comme document de responsabilisation pour le SM et le CEMD et comme plan interne utile. [...] Des efforts importants ont été déployés pour l'élaboration des plans d'activités au cours des années et le moment est venu de se pencher sur les exigences des plans d'activités et garantir qu'ils sont valides et que les renseignements demandés sont utilisés.* »

À notre avis, la structure et les exigences du modèle peuvent en fait être la cause de certaines difficultés des plans d'activités. Le modèle impose une combinaison d'éléments traditionnels de plans stratégiques, opérationnels et d'activités. Compte tenu du contexte du secteur public et des besoins particuliers du MDN, nous ne nous attendons pas à ce que le modèle respecte à la lettre toutes les approches traditionnelles. Cependant, la combinaison d'éléments inclus dans le modèle le rend quelque peu complexe et la progression du raisonnement rend les plans difficiles à suivre et sans doute à préparer. Notre équipe a consacré beaucoup de temps à passer d'une section à l'autre dans chaque plan que nous avons examiné, afin de pouvoir comprendre comment tous les éléments s'accordaient.

En ce qui concerne la clarification de l'objet et du rôle du plan d'activités, l'objet et le rôle du modèle devraient également être étudiés, confirmés et communiqués. Le modèle devrait alors être examiné pour déterminer dans quelle mesure il répond aux besoins et dans quelle mesure il peut être rationalisé ou modifié pour mieux répondre à ces besoins.

Nous savons que le modèle est présentement examiné et modifié annuellement, en fonction des rétroactions des

utilisateurs et des nouveaux besoins identifiés. Il s'agit d'une activité importante qui contribue à améliorer le modèle et elle doit être maintenue. Cependant, ce que nous recommandons est un examen plus complet et fondamental. À notre avis, des améliorations plus importantes peuvent être apportées grâce à une évaluation complète du modèle.

La terminologie n'est pas uniforme

La terminologie utilisée dans tous les plans d'activités n'est pas uniforme et est, par conséquent, source de confusion. Chaque plan fait référence à différents types de buts, d'objectifs, de cibles et de priorités. Il n'est pas toujours facile de déterminer la façon dont ces concepts diffèrent ou s'apparentent et leur influence sur la prise de décision.

Il y a également des différences dans l'utilisation des termes dans un même plan. Par exemple, les termes suivants ont été utilisés pour exprimer les mêmes concepts dans les paragraphes 1.2, 2.3, 2.4 ou 2.5 des plans :

- Cibles stratégiques
- Objectifs stratégiques

- Buts
- Buts stratégiques
- Objectifs des secteurs d'activités
- Priorités stratégiques de gestion

L'approche visant à définir les capacités et les extrants semble également varier selon les armées, même s'ils sont basés sur les mêmes objectifs de défense.

Enfin, quelques participants sont convaincus que le terme plan d'activités est trompeur et déroutant et qu'il est source de résistance au plan aux niveaux inférieurs. Certes, deux organisations de niveau 1 considèrent le plan comme un plan des capacités ou un plan des opérations et des ressources. Ce problème est probablement lié au fait que l'objet du plan d'activités n'est pas clair.

Il est important d'avoir une compréhension uniforme des termes de la planification d'activités pour mener un vrai débat sur les questions de planification dans toute l'organisation. Il est vrai que les documents relatifs à la planification d'activités

n'utilisent pas toujours les mêmes termes et l'utilisation de différents textes et modèles comme guides peut entraîner certaines incohérences dans l'ensemble des organisations de niveau 1. Néanmoins, il s'agit d'une question délicate mais suffisamment importante pour être abordée.

La formation continue s'impose

Les responsables de la planification d'activités au sein du MDN représentent un groupe de forte transition, en particulier par rapport aux autres organisations des secteurs privé et public. Le système de promotion dans les Forces canadiennes est tel que le personnel accède aux postes de planification et quittent ceux-ci de façon régulière. L'importance du changement est amplifiée dans les trois armées où la planification est encore plus complexe.

La rotation du personnel représente un aspect important du développement professionnel au sein des Forces canadiennes. Quelques participants ont indiqué qu'il peut être très bénéfique pour la fonction de planification de disposer de personnes possédant de l'expérience dans le domaine et mieux en mesure de comprendre l'effet possible des divers choix. Cependant,

cela constitue également un défi pour la fonction de planification, lequel ne semble pas avoir été vraiment examiné.

En effet, la forte incidence du changement de personnel dans les postes de planification peut être la raison des différents points de vue sur l'objet des plans. Nous avons entendu certains commentaires voulant que le rôle des plans d'activités ait été bien compris lors du lancement officiel des activités de planification au Ministère en 1994, mais que ce n'était plus le cas.

L'inévitabilité de la rotation du personnel et ses conséquences au sein de l'organisation devraient être acceptées et un plan mis en place, tant au centre que dans les organisations de niveau 1, pour assurer la formation et la communication continues. Parmi les possibilités, il y a :

- Un Guide de la planification d'activités, comme celui tenu par le Groupe des matériels. Ce guide contient des renseignements généraux sur l'objet du plan d'activités, la façon dont il s'intègre dans le cadre plus large et ce qui est attendu des organisations N1 et de niveau inférieur, ainsi que des renseignements précis sur la façon de

préparer le plan et des sources possibles de renseignements.

- Un exemple de plan d'activités complet basé sur les meilleures pratiques, pour accompagner les lignes de conduite du modèle de plans d'activités. Les organisations de niveau 1 semblent présentement interpréter différemment la façon de rédiger les diverses parties du plan. Un plan type servira de guide additionnel sur ce qui est attendu.
- Un système permettant de réunir les planifications des organisations de niveau 1 pour un soutien mutuel et l'échange d'idées. Cela soutiendra également l'objectif d'un plus grand partage des renseignements dans toutes les organisations de niveau 1.

En conclusion

Nous avons constaté une attitude positive à l'égard de la planification d'activités et une forte volonté d'amélioration continue. Cependant, il y a de nombreuses possibilités de changement. Elles doivent être exploitées pour faire des plans d'activités les outils efficaces qu'ils sont censés être.

PriceWaterhouseCoopers

Constatations détaillées selon chaque élément des meilleures pratiques

6. CONSTATATIONS DÉTAILLÉES SELON CHAQUE ÉLÉMENT DES MEILLEURES PRATIQUES

Vue d'ensemble

Cette section du rapport présente nos constatations selon chaque élément du plan d'activités. Elle inclut un sommaire des évaluations de chaque élément et des commentaires sur les questions importantes ou sur les possibilités d'amélioration qui se recoupent dans les plans d'activités. Elle n'inclut pas de suggestions d'amélioration à un N1 en particulier. Ces renseignements se trouvent dans les rapports respectifs d'évaluation. L'objet de la présente section du rapport est de souligner les questions ou les possibilités communes.

Nos constatations sont présentées par domaine de niveau critique, tel qu'illustré dans le tableau de droite. Il est à noter que l'ordre de présentation ne reflète pas l'importance relative des éléments de chaque domaine de niveau critique. Nous n'avons pas tiré de conclusion en fonction des niveaux critiques élevé, modéré ou faible, mais plutôt tout simplement en fonction des domaines de niveau critique.

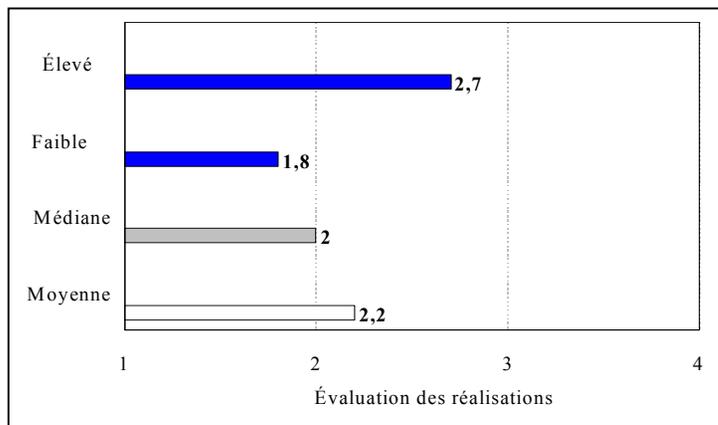
Aspect critique	Élément
Élevé	a) Objectifs et buts b) Mesure du rendement c) Affectation des ressources d) Prise de décision et incertitude
Modéré	e) Structure f) Secteur de fonctionnement g) Vision/mission h) Plan d'action
Faible	i) Contenu j) Résumé k) Description de l'organisation

a) Objectifs et buts

Énoncés des meilleures pratiques en fonction desquelles les plans ont été évalués

- Les objectifs donnent une orientation claire à l'organisation.
 - Les objectifs du Ministère indiquent les besoins qui doivent être satisfaits afin de maximiser la valeur pour les intéressés.
 - Les objectifs du groupe sont alignés sur les objectifs du Ministère.
- Les objectifs sont centrés sur le résultat, non sur l'activité; ils sont précis et mesurables et ils sont ambitieux mais réalisables. Les objectifs ont trois attributs : l'objet, le contexte et l'orientation.
- Les buts ou les domaines liés aux résultats essentiels forcent l'organisation à se concentrer sur les réalisations critiques nécessaires.
- Les buts sont souples pour permettre la créativité quant à la façon de les atteindre, mais ils demeurent mesurables.

Sommaire des évaluations



Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

- Les évaluations reflètent la combinaison des résultats pour les objectifs et les buts. À titre individuel, les évaluations relatives aux objectifs étaient assez faibles, alors que celles relatives aux buts étaient plus élevées.
- La valeur pour les intéressés est peut-être un concept plus difficile à appliquer au gouvernement; cependant, il s'agit essentiellement des avantages nets fournis par

l'organisation. Dans le cas de la Défense nationale, cela peut être reflété par la combinaison de plusieurs objectifs parmi lesquels, par exemple, il y a le nombre de vies sauvées, le nombre de communautés protégées, les contributions à la paix et à la sécurité internationales et la minimisation des coûts. Cela pourrait aussi être reflété par les extrants de la capacité de l'organisation en termes de variables comme la disponibilité opérationnelle, la capacité de soutien et la capacité de déploiement.

- Les objectifs de défense et de changement élaborés et assignés par l'entremise du GPD semblent être décrits en fonction des services fournis ou des activités exécutées (p. ex., participation à des opérations bilatérales et multilatérales, aide à d'autres ministères gouvernementaux), plutôt qu'en fonction des résultats escomptés et d'avantages particuliers pour les intéressés. **Ils ne décrivent pas clairement ce que les intéressés** (p. ex., le public canadien, le Parlement, d'autres nations) **gagneront grâce à l'activité de l'organisation** et, dans cette optique, ils ne donnent pas d'orientation ferme.
- Les objectifs de défense et de changement et les tâches et les buts connexes pour les organisations de niveau 1 sont assignés au N1 par le biais du GPD. Ils sont donc alignés

sur les objectifs du Ministère, car ils sont assignés dans une perspective ministérielle. Même si les objectifs ne sont pas nécessairement bien énoncés, la façon dont ils sont transmis à travers l'organisation constitue une meilleure pratique.

- Techniquement, les objectifs de défense et de changement sont mesurables, mais aucune cible numérique ou qualitative précise n'y est associée. Ainsi, tout effort déployé constitue la réalisation des objectifs. Nombre de tâches et de buts individuels associés aux objectifs ont des cibles connexes, mais celles-ci semblent conçues en fonction des niveaux de service, plutôt qu'en fonction de l'optimisation.
- Les objectifs doivent être plus clairement définis. Il semble que le DGPS travaille présentement à une version révisée de la SRRR visant à déterminer plus clairement les résultats attendus et qui servira de base au prochain GPD. Les renseignements relatifs aux meilleures pratiques concernant les objectifs devraient être incorporés dans ce projet. Quelques renseignements additionnels seront présentés aux pages suivantes pour offrir une direction visant à améliorer les objectifs.

- Il n'existe aucun thème commun en ce qui concerne les objectifs. La section 7 contient des renseignements sur les plans qui se sont distingués dans ce domaine.

La relation entre les objectifs et les autres éléments du plan

Le tableau suivant explique la relation entre les objectifs et quelques autres éléments importants du plan. Le but est de fournir un cadre à la présentation ci-après.

Élément	Répond à la question :
Mission	Que faisons-nous ou pourquoi sommes-nous ici?
Objectifs	Qu'attendons-nous essentiellement de ce que nous faisons?
Stratégie	Quelle approche répondra le mieux à ces objectifs?
Buts	Comment pouvons-nous améliorer nos intrants, nos processus de production et nos extrants pour accroître le rendement de nos objectifs?

Des objectifs correctement énoncés sont vitaux pour le plan d'activités. Un objectif constitue le motif d'élaboration et d'exécution d'une stratégie. S'il existe d'autres stratégies conflictuelles, c'est grâce à l'objectif que des compromis peuvent être trouvés et la meilleure stratégie d'exécution choisie.

Identification de la valeur grâce aux objectifs

Pour être utile en tant qu'outil d'estimation de la valeur relative des différentes stratégies, l'objectif doit avoir certains attributs :

- Une **orientation** (c.-à-d. maximiser ou minimiser).
- Un **objet** visant à exprimer l'élément central d'attention (p. ex., nombre de vies sauvées).
- Un **contexte** pour spécifier l'objet (p. ex., à partir des activités de recherche et de sauvetage).

Le but de la maximisation ou de la minimisation est de trouver la stratégie qui engendre la valeur la plus élevée possible par rapport à l'objectif. En pratique, cela signifie qu'il y a au moins deux forces opposées dans un problème d'optimisation. Par exemple, le profit est composé de revenus et de coûts. Lorsque les revenus augmentent, le profit augmente. Cependant, en même temps, les coûts augmentent aussi, ce qui réduit le profit. À un certain point, le profit atteindra un niveau maximal de croissance, puis sa marge diminuera. Cela signifie qu'un maximum unique peut être établi.

Objectifs dans le contexte du MDN

Établir le maximum unique équivalent au MDN exige un objectif d'optimisation assujéti à une contrainte budgétaire (c.-à-d. minimisation du coût ou un coût minimal précis). C'est peut-être plus facile à envisager si l'on considère que, dans chaque armée, il y a plusieurs branches de service (ou genres d'activités), chacune ayant sa propre mission. Prenons par exemple, une branche de service comme la recherche et le sauvetage (SAR), tirée de l'objectif 7 de la défense. Un des objectifs peut être de *maximiser le nombre de vies sauvées grâce à l'activité SAR*. Un autre peut être de *minimiser le coût*.

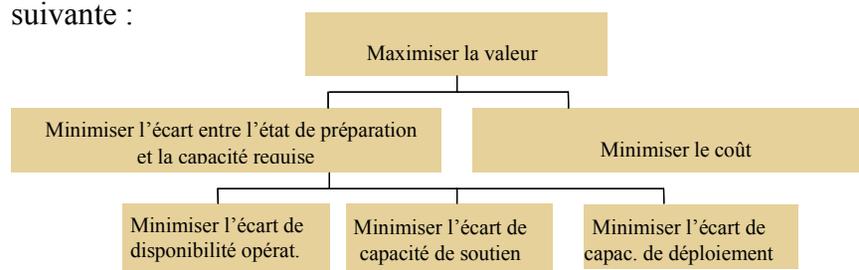
Une fois l'objectif en place, les stratégies peuvent être envisagées. Par exemple, les stratégies visant à maximiser le nombre de vies sauvées à un coût minimal, peuvent inclure :

- une concentration sur la prévention;
- une concentration sur la réaction rapide;
- une combinaison de ces approches.

Dans le cadre de ces stratégies, des buts mesurables qui contribuent clairement à la maximisation du nombre de vies sauvées sont fixés, par exemple :

- pour accroître la qualité de l'instruction (p. ex., augmentation des heures de formation, délais d'intervention réduits, moins d'erreurs humaines);
- pour réduire les défaillances de l'équipement;
- pour réduire le coût par vie sauvée (moins de fausses alertes).

Une autre approche possible pour établir les objectifs est de le faire en fonction de capacités. Examinez la hiérarchie de valeur suivante :



Il existe de nombreuses approches possibles pour définir les objectifs. Il s'agit de déterminer celle qui offre la plus grande valeur aux intéressés. Ce qui est impératif, c'est de définir et

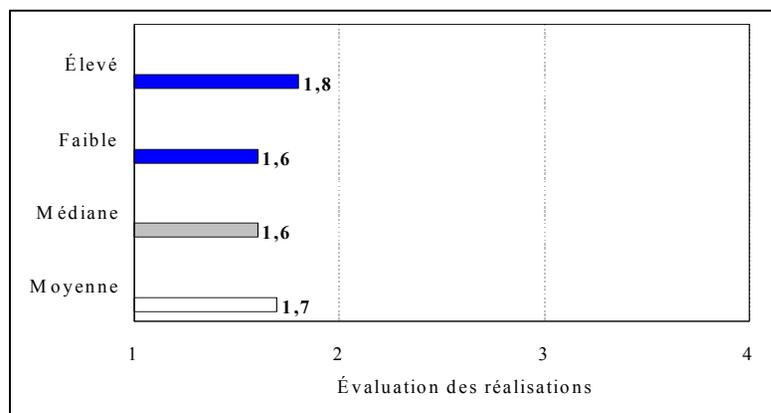
d'établir cette approche et d'en faire une orientation à laquelle l'organisation peut donner suite. Présentement, ce n'est pas clair, étant donné le grand nombre d'objectifs et de tâches et buts connexes, et la façon dont ils sont établis. Les objectifs de l'organisation doivent être explicites.

b) Prise de décision et incertitude

Énoncé des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués.

- , Les hypothèses clés sont déterminées dans le plan et sont réalistes.
- , Les autres choix sont établis.
- , Les priorités sont fixées.
- , Les risques et les incertitudes liés aux décisions importantes sont déterminés et évalués.
- , Des objectifs mesurables, conjointement avec les priorités, sont utilisés pour juger et choisir entre les autres approches possibles.
- , Les dépendances et les imprévus sont considérés.

Sommaire des évaluations



Observations générales

Tel que déjà mentionné, l'objet des plans d'activités de niveau 1 n'est pas clair. Cependant, si l'intention est de fournir un véhicule pour inciter les cadres supérieurs à prendre des décisions et à rendre celles-ci transparentes, alors ce besoin n'est pas satisfait. En général, l'organisation ne semble pas respecter une approche rigoureuse pour la prise de décision, fondée sur une évaluation prudente de la valeur attendue (coûts par rapport aux avantages), sur la sensibilité de cette valeur

face aux changements des variables, sur des projections relatives à la probabilité de ces changements et sur la détermination de leur effet éventuel. Ces éléments sont reflétés dans les évaluations ci-contre.

Quelques participants à l'étude ont indiqué que le type suggéré d'évaluation rigoureuse n'est pas possible à cause du manque de renseignements sérieux sur les coûts. D'autres ont mentionné que les processus de décision sont plus évidents aux niveaux inférieurs de l'organisation où leur effet est plus fortement ressenti. Dans l'ensemble, les participants ont indiqué qu'ils ont procédé à l'élaboration et à l'analyse de quelques scénarios, mais qu'en général les décisions sont plus intuitives. La plupart des participants ont mentionné qu'ils sont d'accord à propos des décisions prises car elles sont basées sur de longs débats entre des parties compétentes informées qui connaissent l'organisation et ses priorités.

Il ne fait aucun doute que les dirigeants du MDN sont les mieux informés sur leur organisation et qu'ils prennent sérieusement les décisions. Cependant, un processus de décision rigoureux, systématique et méthodique est très utilisé dans le secteur privé parce qu'il donne des résultats qui, autrement, ne seraient pas relevés et qu'il améliore la prise de décision dans son ensemble. Nous croyons vraiment que le

MDN peut en tirer les mêmes avantages. La Défense nationale est une organisation vaste et complexe qui fait face à beaucoup d'incertitude et de risques et s'appuie sur des interactions et des dépendances complexes. Le processus de décision doit en tenir compte.

De nombreux participants ont discuté du fait que des décisions draconiennes, comme la coupure de programmes ou d'activités ou bien la réduction des niveaux de service, sont difficiles à prendre et souvent tendent à ne pas être prises. L'organisation essaie plutôt de « rogner » des ressources et des activités dans certains domaines pour trouver des ressources nécessaires à de nouvelles activités. La plupart ont attribué ce comportement au problème des incidences politiques des compressions de programmes et d'activités et, aux attentes ou expériences antérieures suivant lesquelles de telles décisions draconiennes ne seront pas soutenues. Cependant, une identification plus rigoureuse des autres choix possibles et de leurs risques peut fournir des renseignements aux cadres supérieurs et leur apporter la confiance dont ils ont besoin pour prendre les décisions draconiennes nécessaires pour faire progresser l'organisation.

Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

- Des hypothèses sont émises dans tous les plans. Or, ces derniers incluent principalement des hypothèses sur des variables comme les niveaux attendus de financement et les priorités ministérielles. En général, les plans n'énoncent pas les hypothèses relatives aux exigences prévues ou éventuelles réelles en matière de capacité ou aux changements possibles dans les inducteurs de coûts. En fait, il n'est pas clair dans quelle mesure ces hypothèses sont émises. On peut soutenir que les hypothèses en matière de financement impliquent des notions de capacités, mais de telles implications devraient être explicites.

Un énoncé clair des hypothèses est un élément vital du processus de décision car ces hypothèses ont d'importantes conséquences sur des décisions comme celles touchant l'affectation des ressources. Par exemple :

- l'affectation de ressources doit être inférieure pour les exigences en matière de capacité dont le besoin est fortement incertain ou improbable;

- l'affectation de ressources doit être supérieure pour les exigences en matière de capacité ayant un effet éventuel plus élevé si cette capacité est nécessaire mais non satisfaite.
- L'organisation ne semble pas examiner de façon systématique des questions comme « Que se passe-t-il si les hypothèses sont erronées » et « Comment cet ensemble de résultats est-il probable ». Les réponses à ces questions peuvent fortement influencer les décisions et doivent être considérées dans le processus de prise de décision. De nombreux outils et techniques existent pour l'examen de l'effet éventuel de différents événements et de la sensibilité de l'élément coût/valeur aux changements des variables importantes. Il y a, par exemple, le recours à des modèles d'analyse et de techniques relatives aux risques et à la sensibilité comme la simulation Monte Carlo, l'analyse des décisions et l'évaluation des options réelles. La mise en œuvre de tels outils et techniques peut grandement contribuer à la prise de décision et le MDN peut et doit y recourir.
- Peu d'autres choix possibles sont déterminés dans la plupart des plans; ils ne le sont essentiellement que dans la section de l'approche stratégique des plans. Cette analyse n'est pas faite tout au long des plans et le raisonnement à l'appui des décisions n'est pas toujours fourni. Par exemple, il est peu, sinon pas du tout discuté des autres approches possibles pour l'affectation des ressources. Les lignes de conduite possibles et les échanges entre elles ne sont généralement pas évidents.
- Quelques priorités sont énoncées. Par exemple, le plan du CEMAT donne une liste de quatre priorités visant à faciliter la mise en œuvre des initiatives. Cependant, peu de priorités sont identifiées pour guider la prise de décision ou pour l'illustrer. Un ensemble de critères doit être élaboré pour établir des priorités, lesquelles doivent être liées au rendement par rapport aux objectifs et à la prestation des résultats requis. Par exemple, même si des services d'utilité publique de distribution d'électricité peuvent établir des priorités de dépenses en capital basées sur l'optimisation des objectifs clés, ils font néanmoins face à des contraintes imposées par l'impératif essentiel de livrer l'électricité.
- Tel que mentionné précédemment, il n'existe aucun objectif mesurable pour guider l'organisation dans le choix d'autres stratégies. La clarification des objectifs, tel que discuté dans la section sur les objectifs et les buts, donnera une meilleure direction à l'organisation et permettra la prise de décisions basées sur la valeur.

- Quelques plans relèvent les dépendances par rapport à d'autres organisations N1. D'autres plans établissent les conséquences des situations où certaines capacités sont requises simultanément dans différents secteurs. Ce sont de bonnes pratiques et elles doivent être maintenues. Les N1 doivent également déterminer des plans d'urgence pour maintenir l'exécution du plan ou pour changer les stratégies au cas où l'avenir se révélerait différent de ce qui a été prévu.

c) Affectation des ressources

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

Le plan donne une vue d'ensemble acceptable du cadre de l'organisation pour la prestation de services, y compris une description des intrants (ressources humaines, immobilisations, matériel), les activités exécutées et les extrants connexes, y compris les résultats définitifs. Cela sert de base à l'affectation des ressources.

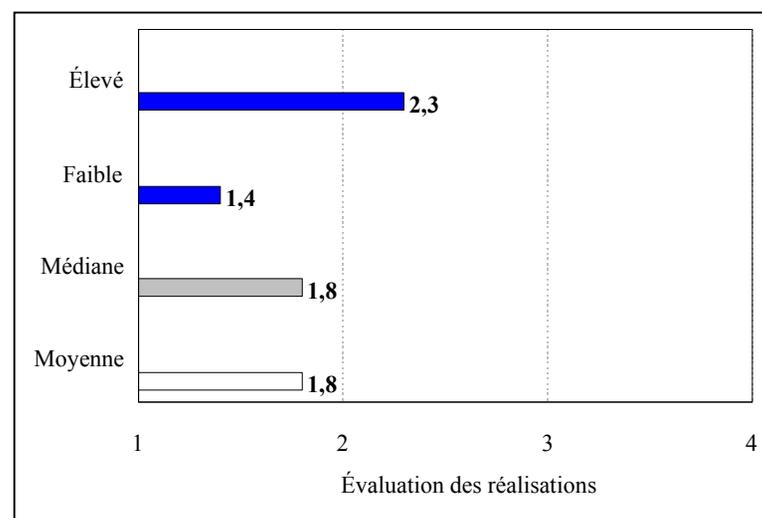
Le plan identifie le coût des ressources nécessaires.

Les décisions d'affectation des ressources sont fondées sur une bonne compréhension des coûts d'exécution d'activités précises et de production de résultats précis. Un outil de modélisation des données, basé sur les principes de la comptabilité par activités ou sur une approche analogue, est

utilisée pour établir une estimation du comportement des coûts et des facteurs qui les influencent.

Le plan identifie la pénurie de ressources, les effets de celle-ci et les mesures pour y remédier.

Sommaire des évaluations



Observations générales

La plupart des participants aux entrevues ont indiqué que les ressources tendent à être affectées suivant une répartition traditionnelle, plutôt qu'en fonction d'une évaluation systématique du coût et de la valeur relatifs des activités et des

résultats. Les évaluations faibles ci-dessus le reflètent. Beaucoup de participants ont expliqué qu'ils ne disposent pas des outils nécessaires pour procéder à ce genre d'analyse et la plupart des plans d'activités mentionnent également cette lacune.

Bien que le Ministère ne soit plus astreint aux compressions budgétaires importantes du passé, il ne s'est pas encore remis des coupures antérieures et s'efforce d'atteindre un juste équilibre entre le programme du maintien et celui du changement. De fait, la plupart des plans s'inquiètent du niveau des ressources disponibles. En même temps, il n'est pas clair dans les plans si les ressources dont ils disposent sont utilisées le plus efficacement possible pour viser à la réalisation de leurs buts et à l'optimisation de leurs objectifs.

Une affectation adéquate des ressources garantit que les rares ressources sont allouées de la meilleure façon possible et qu'elles ne sont pas gaspillées pour des activités qui contribuent moins au processus visant à atteindre les buts. Le MDN doit trouver le moyen d'améliorer le processus d'affectation des ressources et de garantir qu'il est fondé sur une évaluation minutieuse de la valeur.

Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

- Tous les plans d'activités contiennent des renseignements sur les intrants et les extrants (ou capacités), mais la démarcation entre les deux est souvent floue. Il n'est pas toujours facile d'établir comment les intrants sont combinés pour produire différents extrants (ou capacités) et quelles activités sont exécutées au cours de ce processus. Ainsi, il peut ne pas y avoir de base solide pour l'affectation des ressources aux activités et aux extrants. Les plans d'activités du Groupe des matériels et du Groupe des RH-Mil se révèlent relativement satisfaisants pour la description des extrants et des activités connexes.
- Les renseignements sur les coûts sont fournis dans tous les plans, mais ils le sont généralement à un niveau élevé (p. ex., par crédit ou par compte central) et ils ne semblent pas être basés sur une approche de comptabilité par activités. Quelques plans donnent également des renseignements pour chaque programme, bien que cela ne soit pas lié aux renseignements contenus dans le plan. Aucun plan ne donne les coûts par activité. En général, les renseignements fournis sur les coûts le sont à un niveau trop élevé et ne correspondent pas très bien aux concepts

présentés dans le plan; donc, leur signification directe est limitée.

- La plupart des participants ont indiqué que leur organisation dispose d'un système de comptabilité par activités (CPA), soit sous la forme d'une initiative de mise en œuvre de la CPA, soit à un niveau inférieur de l'organisation, pour certains projets ou initiatives. Selon notre examen et notre étude des plans, il ne semble pas que les décisions d'affectation des ressources soient basées sur une bonne compréhension de l'ensemble des coûts de l'organisation, des inducteurs de coûts et du comportement des coûts lorsque les niveaux d'activité changent. Une analyse effectuée par le Chef – Service d'examen montrant les niveaux des activités planifiées et les ressources affectées par le CEMFM, le CEMAT et le CEMFA se trouve à l'annexe F.
- Tous les plans que nous avons examinés établissent clairement la pénurie de ressources et ses conséquences. Cependant, comprendre le comportement des coûts est vital pour permettre à l'organisation de progresser dans sa capacité de déterminer et de résoudre la question de pénurie de ressources. Les plans d'activités peuvent favorablement servir d'outil d'affectation des rares ressources visant

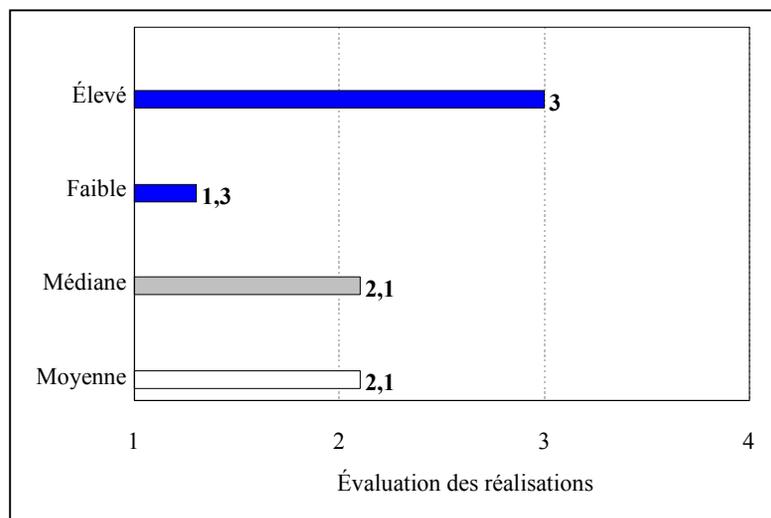
l'utilisation maximale et la meilleure, en donnant une visibilité à chaque groupement de coûts et une transparence à l'effet éventuel des changements des inducteurs de coûts primaires.

d) Mesure du rendement

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

- Le cadre de mesure du rendement permet de lier la stratégie et l'action (approche de la fiche d'évaluation équilibrée).
- Les éléments ou perspectives particuliers choisis donnent une vue d'ensemble de l'organisation et ils sont adaptés pour répondre aux besoins de l'organisation. Ils comprennent également une combinaison d'indicateurs financiers et non financiers.
- Un nombre et une variété de mesures adéquates sont choisis.
- La fiche d'évaluation est communiquée à tous les niveaux de l'organisation.
- La fiche d'évaluation inclut des cibles précises.

Sommaire des évaluations



Observations générales

La plupart des participants ont exprimé des préoccupations concernant la mesure du rendement, tant au sein de leur organisation qu'au niveau du Ministère. Cela se reflète dans les évaluations fournies précédemment. En particulier, ils ont fait part de leur frustration à l'égard du cadre « changeant » de la mesure du rendement.

Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

- Le modèle semble faire appel à plusieurs cadres de mesure du rendement, y compris un cadre de mesure des tâches/buts, un cadre de mesure des résultats, les ententes de niveaux de service et le suivi des initiatives. Toutes ces mesures sont importantes et elles doivent être contrôlées à un certain niveau. Cependant, les renseignements relatifs aux meilleures pratiques indiquent que la clé pour encourager le comportement au sein de l'organisation tient au fait de lier la mesure du rendement à la stratégie (approche de la fiche d'évaluation équilibrée). La plupart des plans mentionnent une approche de la fiche d'évaluation équilibrée; cependant, la façon dont l'approche particulière est reliée à la stratégie n'est pas toujours évidente. Le cadre prévu dans le plan du CEMAT est celui qui correspond le mieux aux buts.
- Les plans du CEMFM, du CEMAT et du CEMFA se révèlent les meilleurs pour présenter une vue complète de l'organisation grâce à diverses perspectives. Celles-ci semblent être basées sur l'approche du Ministère.

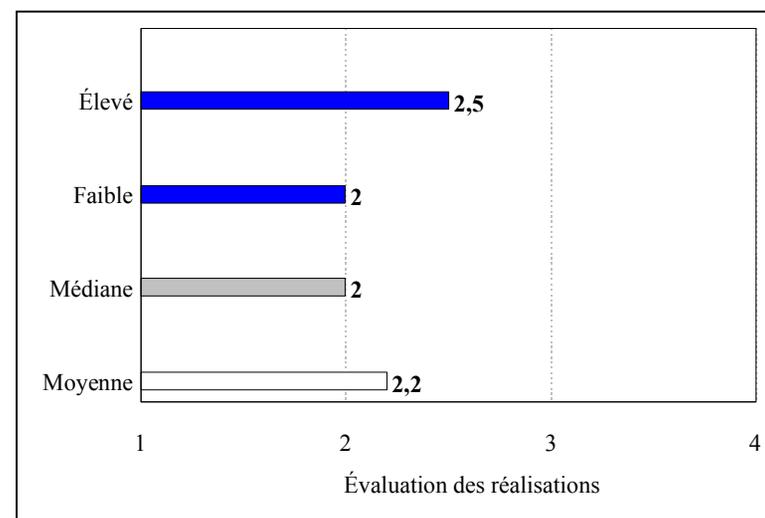
- Les plans contiennent un grand nombre de mesures et d'indicateurs, lesquels peuvent être acceptables pour utilisation au sein de l'organisation, mais la façon d'en faire rapport vers le haut n'est pas claire. La somme de renseignements devrait être rationalisée pour transmission vers le haut.
- La plupart des plans indiquent que la fiche d'évaluation présentée sera communiquée vers le bas par le biais de l'organisation.
- La plupart des mesures dans pratiquement tous les plans ne semblent pas proposer de cibles quantitatives ou qualitatives. Des cibles doivent être établies. Le plan du CEMAT est le meilleur dans ce domaine en indiquant que les mesures seront comparées à des cibles précises.

e) **Structure**

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

- , La structure du plan d'activités est adaptée pour répondre aux besoins de l'organisation.
- , La présentation du plan est logique; les éléments clés y sont présentés d'une façon qui permet au lecteur de suivre facilement les principaux points et conclusions.

Sommaire des évaluations



Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

- La structure des plans d'activités est établie selon le modèle de plan d'activités de niveau 1. Les organisations N1 doivent suivre le modèle pour l'élaboration de leurs plans et elles ont peu de contrôle sur la structure du plan.
- Le modèle a été préparé en fonction des besoins particuliers du MDN. Cependant, tel que souligné dans la section 5 du présent rapport, les besoins de l'organisation, en rapport avec les plans d'activités, ne sont plus aussi clairs; de même, il n'est pas clair si le modèle de plan d'activités continue à répondre à ces besoins.
- Dans l'ensemble, la présentation du plan ne semble pas toujours logique. Nous avons passé beaucoup de temps à aller d'une section du plan à l'autre pour comprendre la façon dont toutes les pièces s'assemblent.
- Tel que décrit à la section 5, nous recommandons un examen du modèle en même temps qu'un examen des objectifs du plan d'activités de niveau 1.

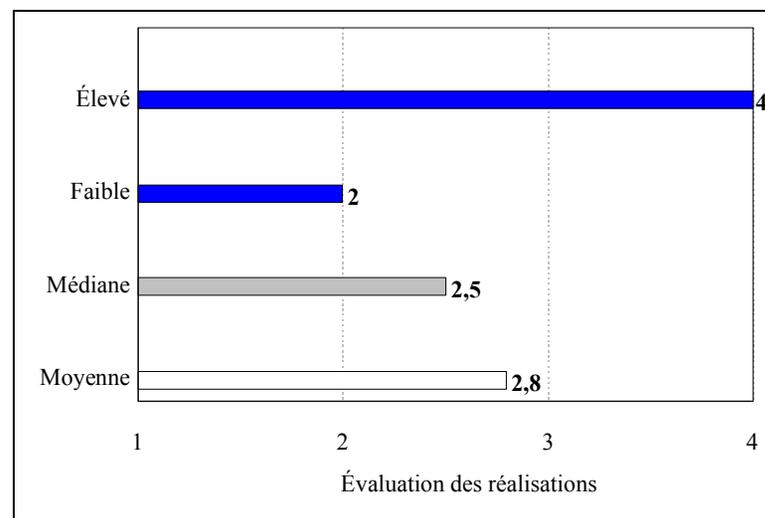
f) Secteur de fonctionnement

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

Les tendances et autres facteurs des secteurs interne et externe qui peuvent avoir un effet sur l'organisation sont relevés et évalués.

Les possibilités et les défis importants sont soulignés.

Sommaire des évaluations



Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

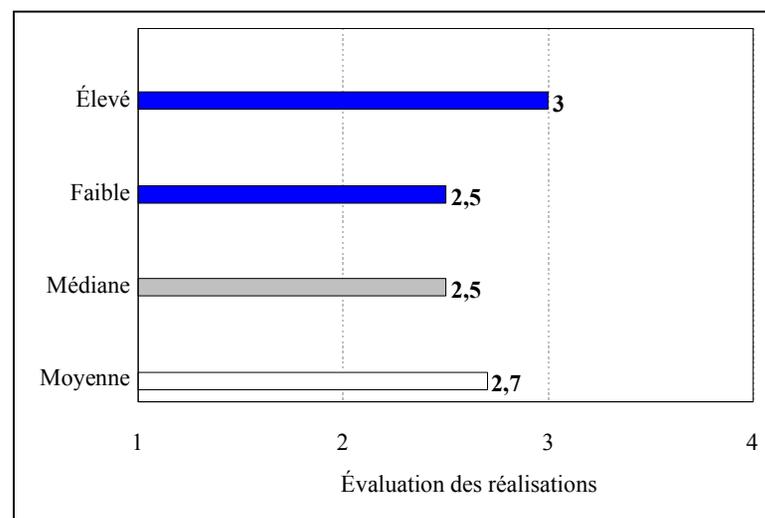
- Il n'y a aucune observation ni thème communs en ce qui concerne les renseignements fournis dans les plans sur le secteur de fonctionnement.
- Le CEMFA a accompli un bon travail dans cette section de son plan et d'autres organisations de niveau 1 peuvent souhaiter s'en servir comme exemple. Le Groupe des matériels a également fait un travail satisfaisant dans ce domaine.

g) Vision et mission

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

- La vision décrit un avenir réaliste, crédible et intéressant pour l'organisation. Elle n'est pas nécessairement réalisable et peut être quelque peu hors de portée.
- La mission présente un énoncé clair et succinct sur le fonctionnement quotidien de l'organisation. Elle est difficile mais réalisable.

Sommaire des évaluations



Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

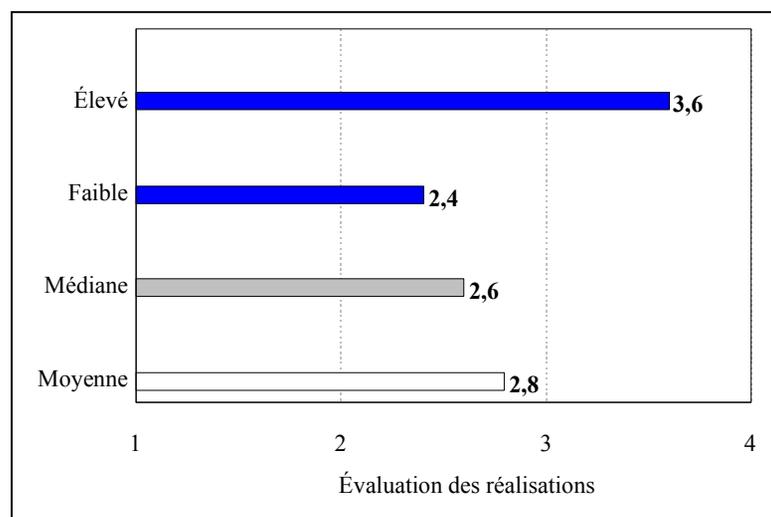
- Les énoncés de mission de tous les plans que nous avons examinés correspondent à une meilleure pratique. La mission de chaque niveau 1 est assignée par le biais du GPD.
- Dans la plupart des cas, l'énoncé de mission peut être affiné pour le rendre plus stimulant et (ou) rigoureux pour être mieux focalisé.

h) Plan d'action

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

- Les plans d'action ou initiatives déterminent ce qui doit être accompli pour atteindre les objectifs/buts énoncés.
- Les plans d'action sont liés à la stratégie d'ensemble de l'organisation et sont focalisés.
- Les plans d'action contiennent des renseignements visant à évaluer l'apport relatif de l'initiative à l'organisation et à mesurer les progrès accomplis. Ces renseignements précisent les cibles particulières à atteindre, le moment où les actions ou les initiatives doivent être exécutées ou terminées, les ressources qui sont nécessaires pour les exécuter et qui en est responsable.

Sommaire des évaluations



Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

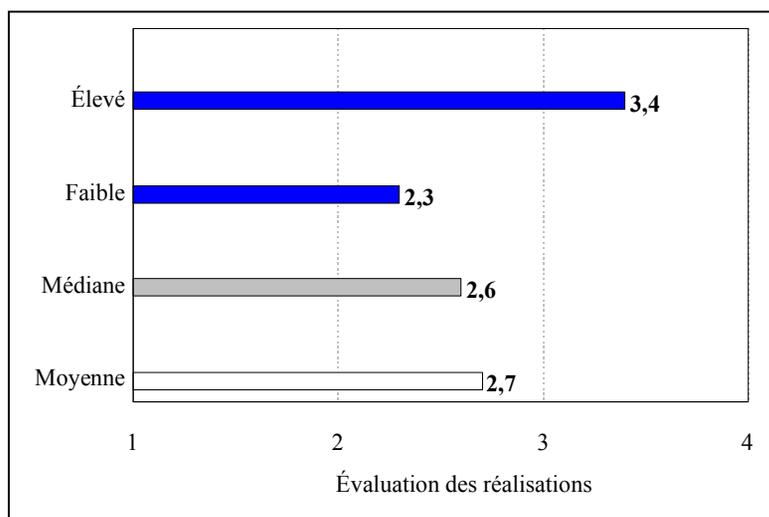
- Tous les plans déterminent les actions ou initiatives nécessaires à la réalisation des buts et des objectifs. Dans la plupart des cas, cependant, un grand nombre d'initiatives sont présentées et leur importance relative et leur corrélation sont difficiles à comprendre.
- Quelques plans d'action/initiatives sont plus précis que d'autres, liant les initiatives à des buts particuliers. Le Groupe des matériels a effectué un bon travail à cet égard et son approche peut servir d'exemple aux autres N1. Le plan d'action dans le plan d'activités du CEMAT est également bien fait.
- Tous les plans présentent des renseignements détaillés sur les initiatives particulières, y compris des détails comme le moment choisi pour la mise en œuvre de l'initiative, qui en est responsable et les exigences en matière de ressources. Cependant, les renseignements relatifs aux coûts sont souvent absents de ces tableaux ou listes de renseignements. Le coût d'une initiative est une information vitale pour en déterminer la valeur relative et il doit être établi avec plus d'attention et inclus dans le processus de prise de décision concernant les initiatives à entreprendre.

i) Contenu

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

- Le document est concis (guide de moins de 50 pages pour le corps principal et de 80 pages avec les annexes).
- Tous les renseignements inclus sont pertinents et appuient les stratégies particulières énoncées dans le plan.
- Les renseignements fournis sont clairs.
- Le plan est bien intégré, avec une uniformité des hypothèses et des décisions importantes entre les sections.

Sommaire des évaluations



Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

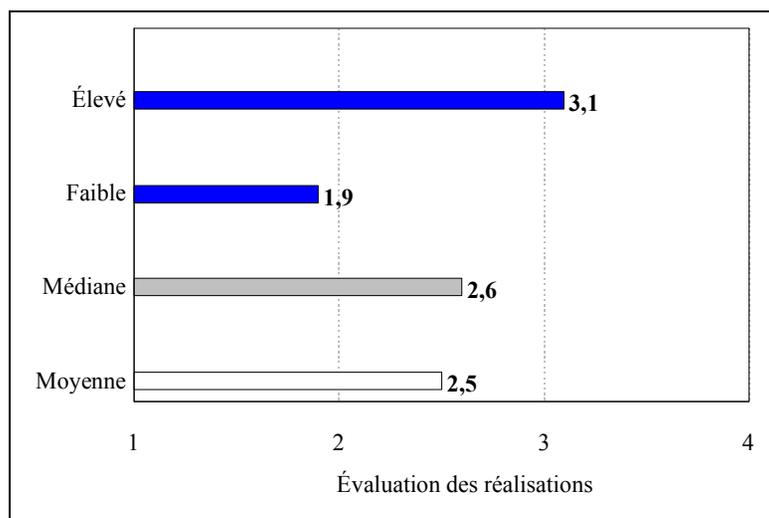
- Dans l'ensemble, les plans sont assez longs, allant d'un peu plus de 50 pages à un peu moins de 150 pages, y compris les annexes. La longueur moyenne est de 94 pages.
- La valeur ajoutée au plan par certains renseignements fournis n'est pas toujours claire. Par exemple, plusieurs plans contiennent des renseignements très détaillés sur les projets d'immobilisations. Ce genre d'information peut être pertinent dans un plan d'immobilisation mais non dans un plan d'activités. Le plan d'activités ne doit contenir qu'un sommaire des éléments liés à la réalisation des buts et des objectifs.
- Dans la plupart des plans, les renseignements fournis sont clairs. Les plans sont généralement bien rédigés.
- Dans certains cas, il semble y avoir des incohérences entre certaines sections d'un plan. Dans d'autres cas, les plans sont plutôt bien intégrés. Les plans du CEMAT et du Groupe des matériels réussissent à assurer une cohérence entre les sections de leurs plans.

j) Résumé

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

- Le résumé fournit un sommaire très pertinent du plan d'activités. Il est clair et ciblé et ne présente que les points les plus importants du plan.
- Le résumé est complet en soi. Il n'oblige pas à se reporter aux autres parties du plan.
- Le résumé ne dépasse pas trois pages.

Sommaire des évaluations



Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

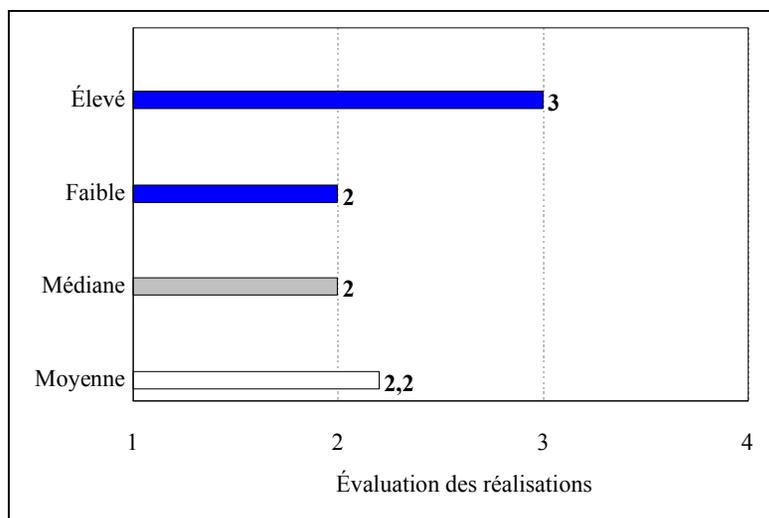
- Tous les résumés décrivent bien les défis auxquels l'organisation fait face. Cependant, ils fournissent quelquefois des renseignements qui ne se trouvent pas directement dans le plan d'activités et semblent d'une certaine façon dissociés du plan.
- Les résumés sont complets par eux-mêmes, dans le sens où il n'est pas nécessaire de se reporter au plan pour comprendre les éléments importants. Cependant, tous les plans ne contiennent pas les renseignements financiers essentiels, lesquels constituent généralement une partie importante du résumé.
- Le résumé semble répondre à un besoin autre que celui d'une version condensée du plan. Les participants à l'étude l'ont confirmé et ont indiqué qu'il tend à être considéré comme un véhicule essentiel de communication au VCEMD et qu'il est rédigé pour transmettre des messages particuliers et non simplement pour résumer le plan d'activités.
- La longueur des résumés varie de 2 à 11 pages; la moyenne est de 6 pages.
- Le plan du CEMFA contient un résumé qui est relativement bon.

k) Description de l'organisation

Énoncés des meilleures pratiques à l'égard desquelles les plans ont été évalués

La description de l'organisation fournit un contexte au plan et présente en termes généraux ce qu'est l'organisation, ce qu'elle fait et comment elle le fait.

Sommaire des évaluations



Examen des constatations concernant les énoncés des meilleures pratiques

- Tous les plans d'activités contiennent des renseignements sur ce que fait l'organisation et la façon dont elle est organisée pour exécuter ses tâches. Cependant, ces renseignements se trouvent généralement dans des sections non séquentielles de l'ensemble du plan, plutôt que dans une partie cohérente au début du plan. Une description brève mais complète de l'organisation au début du plan fournirait au lecteur un meilleur contexte pour comprendre les décisions importantes au fur et à mesure.
- Dans la plupart des plans, il y a peu de renseignements sur les clients et les intéressés de l'organisation, sur leurs besoins, sur la façon dont leurs besoins peuvent changer et sur leurs incidences sur l'organisation. Une évaluation plus minutieuse et réfléchie des clients s'impose. Cela peut se faire dans le cadre de la description de l'organisation.

PriceWaterhouseCoopers

Sommaire des recommandations

7. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Le tableau suivant résume les recommandations émanant de ce rapport. Il comprend :

- une estimation du délai de mise en œuvre : les prévisions sont basées sur les définitions suivantes :
 - court terme – dans les 6 mois
 - moyen terme – 6 à 18 mois
 - long terme – 18 mois et plus
- un ordre de priorité suggéré;
- une description de la recommandation et l'indication où l'examen connexe de la question se trouve dans ce rapport;
- un BPR (Bureau de première responsabilité) et un BC (Bureau consultatif) suggérés.

Priorité	Recommandation	Référence	BPR/BC possible
Court terme			
1	Clarifier l'objet et le rôle des plans d'activités de niveau 1. L'examen doit inclure la contribution des organisations de niveau 1 pour garantir que leur perspective est bien comprise, considérée et reflétée dans la prise de décision et la communication subséquente.	Section 5	BPR : DGPS BC : Tous les N1
2	Procéder à un examen complet du modèle de plans d'activités. Les recommandations doivent refléter l'objet défini, tel que mentionné ci-dessus. Là encore, la contribution des organisations N1 doit être incluse pour garantir qu'il est, dans la mesure du possible, tenu compte de leurs besoins.	Section 5	BPR : DGPS BC : Tous les N1
3	Développer et mettre en valeur un système pour l'identification et le partage des meilleures pratiques dans l'ensemble des organisations N1. La coordination peut être assurée par le DGPS et les résultats reflétés dans les lignes de conduite pour le modèle de plan d'activités, avec un échantillon de plan d'activités ou un document séparé soulignant les éléments menés à bien par les N1 au cours de l'année précédente. Ce rapport et les rapports d'évaluation respectifs contenant les suggestions individuelles d'amélioration pour les N1 pourraient constituer le point de départ d'une telle initiative.	Section 5	BPR : DGPS BC : Tous les N1
4	Élaborer un plan de formation continue qui répond aux besoins de ceux pour qui le processus est nouveau et de ceux qui le connaissent.	Section 5	BPR : DGPS et tous les N1
Moyen terme			
1	Redéfinir les objectifs afin de garantir qu'ils expriment clairement ce qui est nécessaire pour maximiser la valeur pour l'intéressé et donner une ferme direction à l'organisation pour identifier et choisir d'autres stratégies.	Section 6	BPR : DGPS BC : Tous les N1
2	Intégrer la prise de décision basée sur la valeur dans le processus de planification d'activités. Cela peut se faire par un projet pilote pour une organisation N1, la mise en œuvre subséquente se faisant en fonction des leçons apprises.	Section 6	BPR : N1 pilote
3	Élaborer et mettre en œuvre un plan d'utilisation d'une terminologie uniforme dans tout le Ministère.	Section 5	BPR : DGPS BC : Tous les N1

Priorité	Recommandation	Référence	BPR/BC possible
Long terme/Permanent			
1	Continuer d'examiner les questions relatives au processus dans le cadre du projet SGID.	Section 6 Section 4	BPR : SGID BC : Tous les N1
2	Continuer d'identifier et de mettre en œuvre des améliorations aux processus par l'évaluation continue des leçons apprises. Cela s'est révélé jusqu'à présent comme un moyen très efficace d'améliorer le processus.	Section 4	BPR : DGPS et tous les N1
3	Mettre en œuvre le plan de formation continue (voir ci-dessus) qui répond aux besoins de ceux pour qui le processus est nouveau et de ceux qui le connaissent.	Section 5	BPR : DGPS et tous les N1

PriceWaterhouseCoopers

Annexe A

Méthodologie

Méthodologie

Voici les tâches que nous avons effectuées afin de réaliser ce travail.

- Nous avons procédé à la recherche de documentation à l'aide des bases de données de PriceWaterhouseCoopers pour trouver les travaux disponibles pertinents sur les meilleures pratiques. Les documents importants que nous avons identifiés et examinés sont énumérés à l'annexe C.
- Nous avons mené des entrevues avec des membres importants du personnel du MDN pour déterminer : dans quelle mesure les plans d'activités de niveau 1 répondent à leurs besoins; les meilleures pratiques d'exécution des plans d'activités du MDN; et, les principales difficultés d'élaboration et de présentation des plans d'activités. En tout, nous avons consulté 25 personnes. Une liste des participants aux entrevues se trouve à l'annexe D.

Un guide d'entrevue avait été télécopié avant nos rencontres pour donner des renseignements additionnels sur le projet et permettre aux participants de se préparer.

Le guide était adapté afin de présenter les différentes perspectives des participants selon le cas. Une copie du modèle de base pour le guide d'entrevue se trouve à l'annexe E.

- À partir de ces renseignements, de nos propres connaissances et de notre expérience avec les plans d'activités, nous avons élaboré un ensemble de meilleures pratiques applicables au plan d'activités de niveau 1. Ces meilleures pratiques sont brièvement résumées à la section 2 du présent rapport.
- Nous avons ensuite préparé une fiche d'évaluation des plans d'activités de niveau 1, basée sur les meilleures pratiques. L'approche de la fiche d'évaluation est résumée à la section 3 de ce rapport. La description complète des meilleures pratiques et notre approche de la fiche d'évaluation se trouvent dans notre rapport sur l'étape 1 – *Sommaire des meilleures pratiques et fiche d'évaluation des plans d'activités de niveau 1.*

– Nous avons évalué les plans d'activités de niveau 1, préparés pour l'année 2000, pour le CEMFM, le CEMAT, le CEMFA, le SMA(Mat) et le SMA RH-Mil. En premier lieu, deux membres de l'équipe ont procédé à une évaluation indépendante de chaque plan. Ils se sont ensuite rencontrés pour comparer leurs évaluations et observations et se mettre d'accord sur des évaluations finales. Tout au long de ce processus, nous avons mis à jour et révisé le document et la fiche d'évaluation des meilleures pratiques pour mieux refléter le type de renseignements inclus dans les plans d'activités de niveau 1 et assurer l'applicabilité des pratiques et de la fiche du MDN.

Une fois toutes les évaluations terminées, nous avons systématiquement comparé nos constatations dans chacun des cinq rapports pour assurer l'uniformité d'application de la fiche d'évaluation, et nous avons effectué des ajustements en conséquence.

– Enfin, nous avons rédigé ce rapport intégré pour résumer nos constatations dans toutes les étapes de ce travail, pour dégager les pratiques pouvant être partagées par les organisations de niveau 1 afin d'améliorer leurs plans et de présenter les possibilités générales d'amélioration.

– Des représentants du Chef – Service d'examen ont été impliqués tout au long du projet pour guider la mise en œuvre de l'approche et de la méthodologie. Nous avons remis des comptes rendus provisoires sur chaque étape du projet au responsable de projet et effectué des ajustements en fonction des commentaires recueillis.

PriceWaterhouseCoopers

Annexe B

Énoncés des meilleures pratiques

Énoncés des meilleures pratiques

Le terme « meilleures pratiques » peut signifier différentes choses pour différentes personnes. Aux fins de ce projet, les meilleures pratiques sont définies comme suit :

- ✓ Les meilleures pratiques sont des activités ou des incitations qui permettent un rendement exceptionnel et aident une organisation à fonctionner de la façon la plus efficiente et efficace.
- ✓ Les meilleures pratiques ne sont pas nécessairement des idées ou des approches originales ou uniques. L'essentiel est qu'elles donnent des résultats importants.
- ✓ Une meilleure pratique n'est pas un état statique; les organisations ne cessent de peaufiner, modifier et améliorer ce qu'elles font et, bien que leurs pratiques soient meilleures que celles des autres, elles demeurent en situation de transition.

Il est important de comprendre que les meilleures pratiques ne sont pas applicables à toutes les organisations ou situations. Différentes organisations ont différents buts; une meilleure pratique pour l'une peut se révéler inopportune ou inefficace pour une autre. Cependant, les organisations ne doivent pas rejeter trop vite les meilleures pratiques des autres. Quelques organisations peuvent avoir plus d'éléments en commun avec une autre qu'il ne le semble à première vue. Des modifications mineures à une meilleure pratique peuvent avoir un effet important. Il appartient donc à chaque organisation d'examiner les pratiques et de décider si elle peut les mettre en œuvre et de quelle façon les appliquer au mieux.

Nous donnons, dans les pages suivantes, les meilleures pratiques que nous avons identifiées pour chaque élément. D'autres renseignements sur chaque élément des meilleures pratiques et une description plus large de ce que les énoncés des meilleures pratiques signifient, se trouvent dans notre rapport sur la phase 1, intitulé *Sommaire des meilleures pratiques et fiche d'évaluation des plans d'activités de niveau 1*.

Élément	Énoncés des meilleures pratiques	Pondération
Structure	La structure du plan d'activités est adaptée aux besoins de l'organisation.	50 %
	La présentation du plan est logique; les éléments importants y sont présentés d'une façon qui permet au lecteur de suivre facilement les principaux points et conclusions.	50 %
Contenu	Le document est concis (guide de moins de 50 pages pour le corps principal et de 80 pages avec les annexes).	10 %
	Tous les renseignements inclus sont pertinents et soutiennent les stratégies particulières énoncées dans le plan.	30 %
	Les renseignements fournis sont clairs.	30 %
	Le plan est bien intégré, avec une uniformité des hypothèses et des décisions importantes entre les sections.	30 %
Résumé	Le résumé fournit un sommaire très pertinent du plan d'activités. Il est clair et ciblé et ne présente que les points les plus importants du plan.	60 %
	Le résumé est complet en soi. Il n'oblige pas à se reporter aux autres parties du plan.	10 %
	Le résumé ne dépasse pas trois pages.	30 %
Description de l'organisation	La description de l'organisation fournit un contexte au plan et présente en termes généraux ce qu'est l'organisation, ce qu'elle fait et comment elle le fait.	100 %

Élément	Énoncés des meilleures pratiques	Pondération
Secteur de fonctionnement	Les tendances et autres facteurs des secteurs interne et externe qui peuvent influencer l'organisation sont identifiés et évalués.	50 %
	Les possibilités et les défis importants sont soulignés.	50 %
Vision et mission	La vision décrit un avenir réaliste, crédible et intéressant pour l'organisation. Elle n'est pas nécessairement réalisable et peut être quelque peu hors de portée.	50 %
	La mission présente un énoncé clair et succinct du fonctionnement quotidien de l'organisation. Elle est difficile mais réalisable.	50 %
Objectifs et buts	Les objectifs donnent une direction claire à l'organisation.	10 %
	Les objectifs du Ministère indiquent quels sont les besoins pour maximiser la valeur pour les intéressés et servent de lien entre ce que fait l'organisation et la meilleure façon de le faire.	20 %
	Les objectifs du Groupe sont alignés sur les objectifs du Ministère.	20 %
	Les objectifs sont centrés sur le résultat, non sur l'activité; ils sont précis et mesurables et ils sont ambitieux mais réalisables. Les objectifs ont trois attributs : l'objet, le contexte et l'orientation.	20 %
	Les buts ou les domaines importants liés aux résultats forcent l'organisation à se concentrer sur les réalisations critiques nécessaires.	25 %
	Les buts sont suffisamment souples pour permettre la créativité quant à la façon de les atteindre, mais ils demeurent mesurables.	15 %

Élément	Énoncés des meilleures pratiques	Pondération
Mesure du rendement	Le cadre de mesure du rendement permet de lier la stratégie et l'action (approche de la fiche d'évaluation équilibrée).	30 %
	Les éléments ou les perspectives particuliers choisis donnent une vue d'ensemble de l'organisation et ils sont adaptés aux besoins de l'organisation. Ils comprennent également une combinaison d'indicateurs financiers et non financiers.	20 %
	Un nombre et une variété de mesures adéquats sont choisis.	15 %
	La fiche d'évaluation est communiquée dans toute l'organisation.	20 %
	La fiche d'évaluation inclut des cibles précises.	15 %
Plan d'action	Les plans d'action ou initiatives identifient ce qui doit être fait pour atteindre les objectifs/buts énoncés.	40 %
	Les plans d'action sont liés à la stratégie d'ensemble de l'organisation et sont ciblés.	40 %
	Les plans d'action contiennent des renseignements visant à évaluer l'apport relatif de l'initiative à l'organisation et à mesurer les progrès accomplis. Ces renseignements précisent les cibles particulières à atteindre, le moment où les actions ou initiatives doivent être exécutées ou terminées, les ressources qui sont nécessaires pour les exécuter et qui en est responsable.	20 %

Élément	Énoncés des meilleures pratiques	Pondération
Affectation des ressources	Le plan donne une vue d'ensemble acceptable du cadre de l'organisation pour la prestation de services, y compris une description des intrants (ressources humaines, immobilisations, matériels), les activités exécutées et les extrants connexes, y compris les résultats définitifs. Cela constitue la base de l'affectation des ressources.	20 %
	Le plan identifie le coût des ressources nécessaires.	25 %
	Les décisions d'affectation des ressources sont fondées sur une bonne compréhension des coûts d'exécution d'activités précises et de production de résultats précis. Un outil de modélisation des données, basé sur les principes de la comptabilité par activités ou sur une approche analogue, est utilisé pour établir une estimation du comportement des coûts et des facteurs qui influencent les coûts.	30 %
	Le plan détermine la pénurie de ressources, les effets de celle-ci et les mesures à prendre pour y remédier.	15 %

Prise de décision et incertitude	Les hypothèses importantes sont relevées dans le plan et sont réalistes.	15 %
	Les solutions de rechange sont déterminées.	20 %
	Les priorités sont établies.	20 %
	Les risques et les incertitudes liés aux décisions importantes sont identifiés et évalués.	15 %
	Des objectifs mesurables, conjointement avec les priorités, sont utilisés pour juger et choisir entre les autres approches possibles.	20 %
	Les dépendances et les imprévus sont considérés.	10 %

PriceWaterhouseCoopers

Annexe C

Bibliographie – Recherche sur les meilleures pratiques

Bibliographie – Recherche sur les meilleures pratiques

A Business Plan, Thomas W. Schneider, 1998.

A Solution Matrix White Paper, Business Case Essentials, A Guide to Structure and Content, Marty J. Schmidt, President, Solution Matrix Ltd, 1999.

An Integrated Business Planing Process, Business Planing Best Practices and Case Studies, PriceWaterhouseCoopers internal document, 1999.

Balanced Business Scorecard & Key Performance Indicators, PriceWaterhouse internal document, 1996.

Business Plans and Annual Reports, Consulting and Audit Canada, Discussion Draft, 1994.

BTO Business Enterprise Evaluation Form, PriceWaterhouseCoopers internal document, 1999.

CFO 2000, PriceWaterhouse internal document, 1995.

Finance Function Best Practices, PriceWaterhouse internal document, 1996.

Government Business Planning Guide, Creating a Successful Business Plan, PriceWaterhouseCoopers LLP, 1999.

How Innovative Companies use the New Metrics, PriceWaterhouse internal document, 1995.

Maximizing Strategies and Shareholder Value through Best Practices Performance Management, PriceWaterhouseCoopers, 1999.

Measure for Measure: Realizing the power of the balanced scorecard, CMA Management, 2000.

Palo Alto Software, 1996, 2000 (www.paloalto.com or www.bplans.com).

Performance Measurement to Performance Management, PriceWaterhouse, 1998

PriceWaterhouseCoopers approach to Modernization of Comptrollership Capacity Assessment, 2000.

The Executive Guide to Operational Planning, George L. Morrissey, Patrick J. Below, Betty L. Acomb, Jossey Bass Publishers, 1988.

Transforming the Planning Process, Coopers and Lybrand L.L.P, 1998.

Toward an Integrated Planning Environment, Planning and Management Information Project, Metrics and Observations from Best Practices in Planning, Budgeting and Forecasting, PriceWaterhouse internal document, 1995.

Twelve Steps to a Successful Business Plan, William E. King, Rural Telecommunications, novembre-décembre 1998.

Value Focused Thinking, Ralph L. Keeney, 1992.

www.BizPlanIt.Com, juillet 2000.

PriceWaterhouseCoopers

Annexe D

Participants aux entrevues

Participants aux entrevues

Organisation	Nom
CEMFA	Lgén Kinsman Col Bob Ryan Lcol Baker Maj Chris Purdy
CEMAT	Lgén William Leach Mgén Bruce Jeffries Lcol Gunn Lcol Lorne Zews Maj Dave Rundle
CEMFM	Cmdre Mack Capt Roger MacIsaac Capf Mike Cowen Capf D Sing
SMA(Pol)	Mark Whittingham
SMA(RH)	Mgén Christian Couture R. Prociuk
SMA(Mat)	Rick Burton Diane Valberg-Groulx
VCEMD	Mgén Ken Pennie Lcol Norm Couturier Lcol D Henry Maj André Maxwell Maj P.A. MacDonnell Mike Cohen
CS Ex	Dennis Moore

PriceWaterhouseCoopers

Annexe E

Guide des entrevues

Guide des entrevues

Objectif et portée du projet

L'objectif du projet est d'examiner les plans d'activités dans le but d'identifier les meilleures pratiques qui pourraient être transférées dans les organisations du MDN/des FC. *(Veuillez noter que ce projet se concentre sur le contenu, la présentation et le fond des documents sur les plans d'activités. Bien que le processus d'élaboration des plans d'activités joue de façon évidente un rôle central dans la préparation des documents, le processus de planification des activités est en grande partie abordé dans le cadre du projet SGID. Nous établirons les liens tels que requis, mais nous nous concentrerons sur les plans eux-mêmes.)*

Le cadre du projet couvre les plans d'activités de niveau 1.

Définition des meilleures pratiques

- Les meilleures pratiques sont des activités ou des incitations qui permettent un rendement exceptionnel et aident une organisation à fonctionner de la façon la plus efficiente et efficace.
- Les meilleures pratiques ne sont pas nécessairement des idées ou des approches originales ou uniques. L'élément essentiel est qu'elles donnent des résultats importants.
- Une meilleure pratique n'est pas un état statique; les organisations ne cessent de peaufiner, modifier et améliorer ce qu'elles font et, bien que leurs pratiques soient meilleures que celles des autres, elles demeurent en situation de transition.
- Les meilleures pratiques ne sont pas applicables à toutes les organisations ou situations. Différentes organisations ont différents buts; une meilleure pratique pour l'une peut se révéler inopportune ou inefficace pour une autre.

Sujets de discussion

Utilisation du plan

- Le plan d'activités répond-il à vos besoins (p. ex., est-il réaliste, prévoit-il un nombre adéquat de choix différents, le plan bénéficie-t-il de votre confiance, est-il présenté avec un niveau de précision acceptable, est-il utilisé comme outil de gestion tout au long de l'année)?
- Quels renseignements le plan devrait-il contenir et comment devraient-ils être présentés?

Préparation du plan

- Le plan d'activités est-il pour vous un véhicule utile pour planifier et communiquer vos besoins?
- Êtes-vous en mesure de tenir compte de façon satisfaisante de l'incertitude? Êtes-vous en mesure de tenir compte de façon satisfaisante des autres choix? Êtes-vous en mesure de tenir compte de façon satisfaisante des imprévus?

- Comment déterminez-vous les extraits de capacité et leur priorité?
- Comment déterminez-vous les ressources nécessaires aux extraits de capacité?
- Disposez-vous d'un soutien satisfaisant pour la préparation du plan (p. ex., outils automatisés, accès à la compétence, calendrier adéquat pour achever le plan, capacité analytique)?

Meilleures pratiques et leçons apprises

- Quels domaines du plan sont bien exécutés? Les considéreriez-vous comme une meilleure pratique?
- Quels domaines du plan présentent le plus grand défi?

PriceWaterhouseCoopers

Annexe F

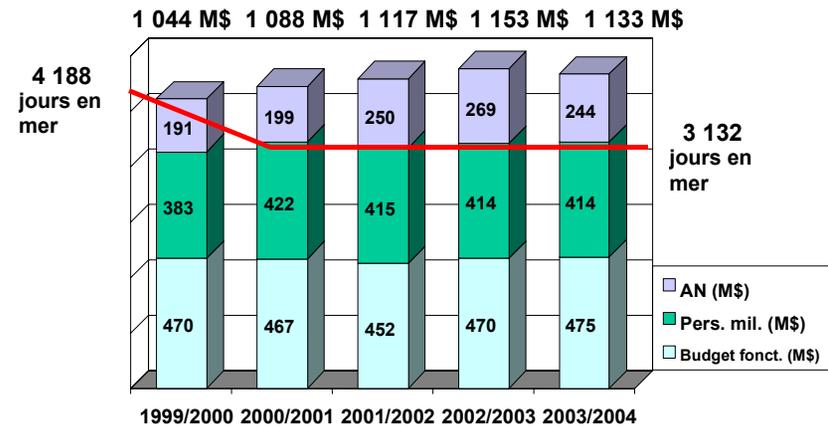
Analyse des coûts du Chef – Service d'examen

Relation entre l'activité et l'affectation des ressources

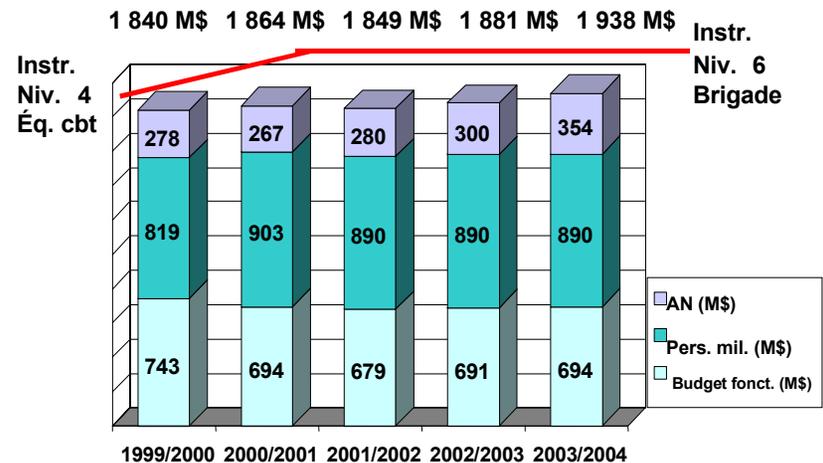
Pour s'adapter au manque de ressources, les plans de niveau 1 indiquent un déclin du niveau d'activité qui se reflète pour ce qui est des jours en mer du CEMFM, des niveaux d'instruction du CEMAT et des contingents annuels d'heures de vols (CAHV) du CEMFA. Cependant, en dépit d'un changement des niveaux d'activité, l'affectation des ressources demeure constante grâce à la rigueur en matière de coûts connexes du personnel militaire (Pers. mil.), de l'approvisionnement national (AN) ou du budget de fonctionnement (Budget fonct.).

Le graphique 1 indique que le CEMFM a échelonné le plan de disponibilité opérationnelle pour réduire le nombre de jours en mer de 4 188 à 3 132. Sept navires opéreront à grande disponibilité opérationnelle, 11 à disponibilité opérationnelle régulière et sept à disponibilité opérationnelle prolongée. Alors qu'une réduction de 25 % des jours en mer est prévue, les ressources affectées sur une période de cinq ans augmenteront de 9 % - 133 M\$.

Le plan d'activités du CEMAT indique une augmentation des activités d'instruction, accompagnée d'une augmentation modeste des affectations totales de ressources. Bien que le plan d'activités annonce un manque annuel de 200 M\$ dans le budget de



Graphique 1 : Activité CEMFM c. Budget/Affectation GPD



Graphique 2 : Activité CEMAT c. Budget/Affectation GPD

fonctionnement, il est prévu que les activités d'instruction vont passer des opérations de l'équipe de combat(niveau 4) à celles de brigade (niveau 6) pour 66 % des Forces terrestres. Les présentes ressources permettent au CEMAT de doter en personnel les unités de réserve à seulement 79 % de l'effectif. De plus, l'Armée de terre a un taux net d'abandons de 7 % par année même si ce n'est pas reflété dans l'affectation des ressources en personnel militaire.

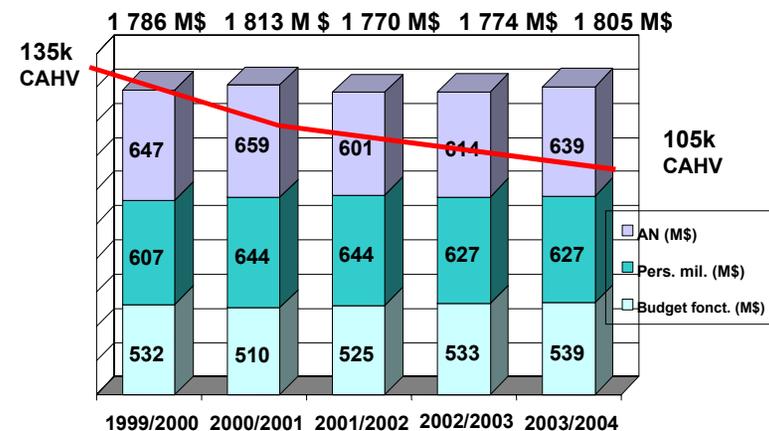
Le plan d'activités du CEMFA prévoit que, sur une période de cinq ans, le CAHV diminuera de 29 % - de 135 k à 105 k. De plus, le nombre d'aéronefs sera réduit de 515 à 268, une diminution de 48 %. Cependant, l'affectation totale des ressources demeure constante. Le graphique 3 n'inclut pas 236 M\$ en contrats CAHV associés à plusieurs flottes d'appareils au Centre d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada (NFTC), Projet de soutien à l'entraînement en vol sous contrat (CFTS), Service d'entraînement au combat aérien (CATS) – les revenus venant des alliés compenseront une partie des coûts d'instruction. Après une autre analyse, nous avons établi que le CAHV n'est pas le seul indicateur de coûts de la Force aérienne.

Comprendre le comportement des coûts

Pour une affectation efficace des ressources, les plans d'activités doivent fournir un état clair des coûts totaux de l'organisation par rapport aux activités importantes qui influent sur le coût. Les facteurs influençant le comportement des coûts incluent :

- **Groupements de coûts** : principales catégories de ressources, comme AN, pers. mil., immobilisations et budgets fonct.
- **Inducteurs de coûts** : Activités au sein des groupements de coûts ayant une relation directe de cause à effet, p. ex.,

... à court et à moyen termes, l'utilisation de ressources n'est pas sensiblement influencée par les niveaux d'activité. Une réduction de 25 % des jours en mer ne réduira pas les coûts de façon marquante. De la même façon, une réduction de 30 000 du CAHV n'entraînera pas de réduction des coûts.



Graphique 3 : Activité CEMFA c. Budget/Affectation GPD l'effectif.

- **coût variable** – Change en proportion directe de l'activité, p. ex., carburant et service temporaire.

- **coût variable échelonné** – L'activité change avec l'écart des coûts par intervalles de temps, p. ex., contrats AN allant jusqu'à cinq ans.

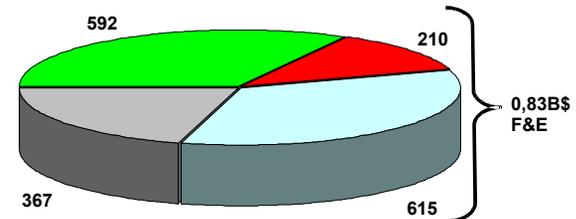
- **coût fixe** – Reste constant en dépit du changement d'activités, p. ex., coûts d'infrastructure de base.

Coûts de base

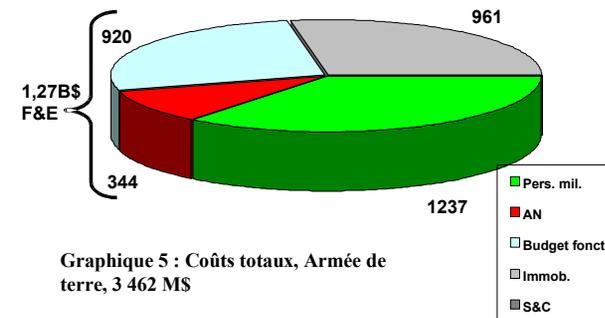
Les plans de niveau 1 n'incluent que les coûts qu'ils contrôlent. L'équipe d'examen du CS Ex a déterminé le total des coûts par branche de service à partir d'une analyse détaillée des données du SCFG de 1999/2000. Les graphiques 4, 5 et 6 attribuent quelques coûts d'AN, pers. mil., immobilisations et budget fonct. communs à chaque branche de service, de la même façon que l'affectation des coûts communs dans le Rapport sur les plans et les priorités. Par exemple, une portion des coûts d'instruction de base/communs du SMA (RH-Mil) était affectée aux trois branches de service. Les coûts communs des comptes centraux, comme les dépenses d'AN de munitions, étaient également répartis.

Nous avons noté des différences dans les coûts de fonctionnement et d'entretien (F&E) dans les trois branches de service – une combinaison des groupements de coûts de l'AN et du budget fonct. Les coûts d'AN de la Force aérienne reflètent la maintenance au troisième échelon sous contrat. Les Forces maritimes et l'Armée de terre ont conservé une capacité de maintenance de troisième ligne interne avec les Installations de maintenance de la flotte (IMF) et le 202^e Dépôt d'ateliers. Cependant, comme l'Armée de terre et les Forces maritimes prennent livraison de matériels plus perfectionnés comme les véhicules blindés légers III (VBL III) et les sous-marins de la classe Upholder, les coûts d'AN de maintenance sous contrat augmenteront probablement.

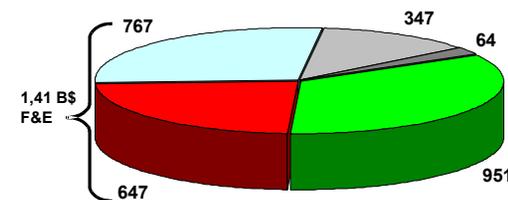
Les coûts d'immobilisation prévus refléteront la livraison anticipée d'équipement important. En 1999-2000, la flotte de VBL III de l'Armée de terre représente une dépense importante du groupement des coûts d'immobilisations. Les dépenses de Subventions et Contributions (S&C) sont les coûts annuels du Système aéroporté de détection lointain de l'OTAN (NAEW) et des avions de combat interarmées.



Graphique 4 : Coût totaux, Marine, 1 784 M\$



Graphique 5 : Coûts totaux, Armée de terre, 3 462 M\$



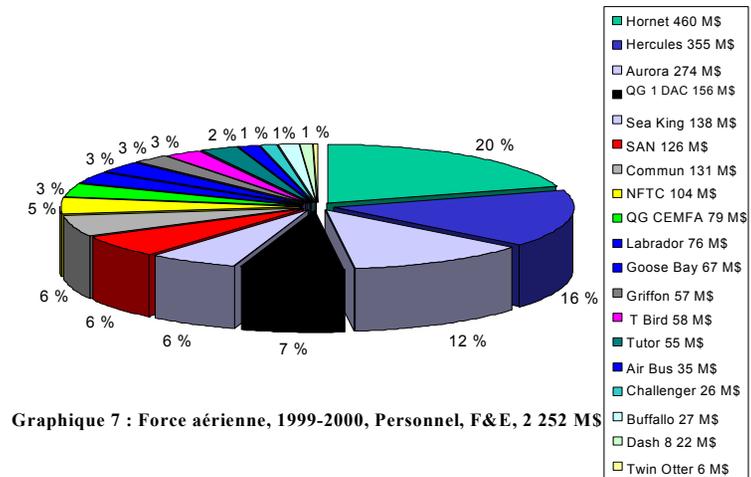
Graphique 6 : Coûts totaux, Force aérienne, 2 776 M\$

Les coûts totaux des Forces maritimes (1 784 M\$), de l'Armée de terre (3 462 M\$) et de la Force aérienne (2 776 M\$) sont plus élevés que ceux indiqués dans les plans d'activités.

Inducteurs de coûts des flottes

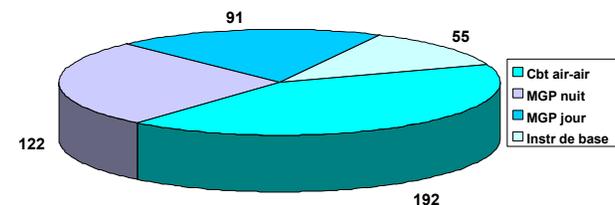
Les options relatives à l'affectation des ressources deviennent plus évidentes lorsque les plans d'activités regroupent les coûts par type de flotte. Les modèles de mise sur pied d'une force gagnent à regrouper les coûts du budget fonct., de l'AN et du pers. mil. pour chaque type d'équipement important. Par exemple, le graphique 7 représente les coûts du pers. et de F&E pour la Force aérienne par flotte. Les coûts communs d'AN/budget fonct. qui ne pouvaient être ventilés entre les flottes ne sont pas inclus. Parmi les coûts non ventilés du quartier général, il y a les cadets, la Réserve aérienne, le contingent du NAEW, les besoins divers, les constructions mineures, les centres de coord. du sauvetage, le soutien sur place et autres, lesquels ne peuvent être attribués à une flotte. Les pièces de rechange/réparation et révision, l'instruction et les publications communes sont incluses dans la catégorie commune. Le système d'alerte du Nord (NWS) inclut les coûts de North Bay.

Le plan d'activités du CEMFA énonce que les flottes de combat essentielles sont constituées par les Hornet, Hercules, Aurora, Sea King, Griffon et l'Air Bus. Le graphique 7 indique que les inducteurs de coûts les plus importants sont les Hornet, Hercules et Aurora – 70 M\$ du NFTC peuvent être attribués à l'entraînement de base pour le Hornet. Bien que le CEMFA prévoie remplacer les T Bird et Challenger au moyen du contrat CATS et retirer la flotte de Buffalo, ces flottes ne sont pas des inducteurs de coûts importants.



Graphique 7 : Force aérienne, 1999-2000, Personnel, F&E, 2 252 M\$

Au moins pour la Force aérienne, relativement peu de flottes représentent la grande majorité des coûts. Les plans d'activités bénéficieraient d'une claire définition des hypothèses, des modèles et des options de mise sur pied d'une force quant à la taille et à l'utilisation de ces flottes. Cela aiderait à établir, par exemple, la taille requise de la flotte de Hornet.



Graphique 8 : Hornet 1999/2000, coûts de capacité, 460 M\$
(N'inclut pas la dépréciation annuelle de 250 M\$ de la DCGFC)

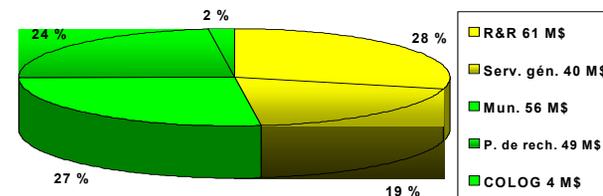
Inducteurs des coûts de la capacité

Les inducteurs des coûts de la capacité qui servent à justifier les échanges d'affectation de ressources ne sont pas dans les plans d'activités de niveau 1. Par exemple, le CAHV du Hornet pour 1999-2000 a été utilisé tel qu'illustré au graphique 8 – exprimé comme une valeur en dollars des coûts totaux de la flotte. La connaissance des coûts de la capacité du combat air-air et des munitions à guidage de précision (MGP) permet la meilleure utilisation possible des ressources.

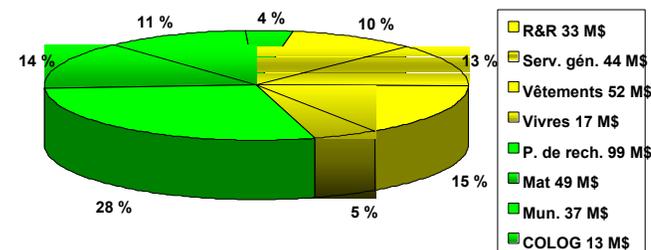
Approvisionnement national

Tel qu'illustré aux graphiques 9, 10 et 11, les dépenses d'AN sont une combinaison de coûts variables et de coûts variables échelonnés. Les coûts de Réparation et révision (R&R) et les services de génie sont désignés comme coûts variables échelonnés vu que les obligations contractuelles restantes sont d'une durée de trois ans. *Le premier inducteur de coûts est le nombre de flottes. Le deuxième est la quantité de matériel.* La souplesse relative à l'acquisition des munitions et des pièces de rechange est plus grande bien que les délais d'approvisionnements de certains articles soient longs. De plus, en 1999-2000, des pièces de rechange d'une valeur de 116 M\$ ont été acquises pour répondre aux besoins de R&R obligatoire. Les articles obtenus par l'intermédiaire du programme de logistique coopérative (COLOG) proviennent du stock militaire disponible aux États-Unis.

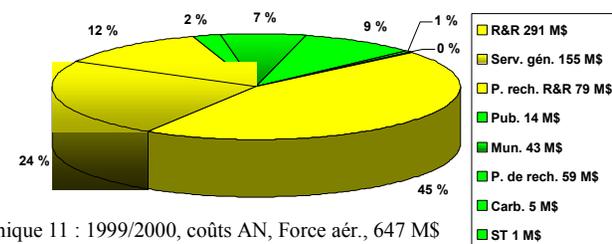
En dehors des munitions, une moyenne maximale de 30 % des coûts d'approvisionnement national seront vraiment variables pour les armées au cours de l'année de planification.



Graphique 9 : 1999/2000, coûts AN, Marine, 210 M\$



Graphique 10 : 1999/2000, coûts AN, Armée, 344 M\$



Graphique 11 : 1999/2000, coûts AN, Force aér., 647 M\$

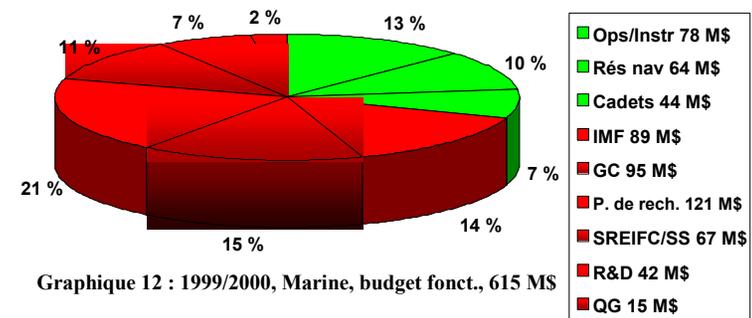
Variable ■ Variable échel. ■ Fixe ■

La Force aérienne a la plus grande proportion de coûts variables échelonnés en raison du concept de soutien de maintenance contractuel. Les contrats de R&R comportent une combinaison d'inspections à échéance et d'inspections imposées par le CAHV – un tiers de la R&R à contrat constitue un volume de travail garanti, quel que soit le niveau d'activité. En ce qui concerne les services de génie, le contrat de soutien de génie du système Hornet et le contrat du NWS totalisent ensemble 125 M\$. L'acquisition d'un équipement plus perfectionné avec des restrictions de maintenance liées à la propriété augmentera les coûts variables échelonnés pour la maintenance de troisième ligne de l'Armée de terre et des Forces maritimes.

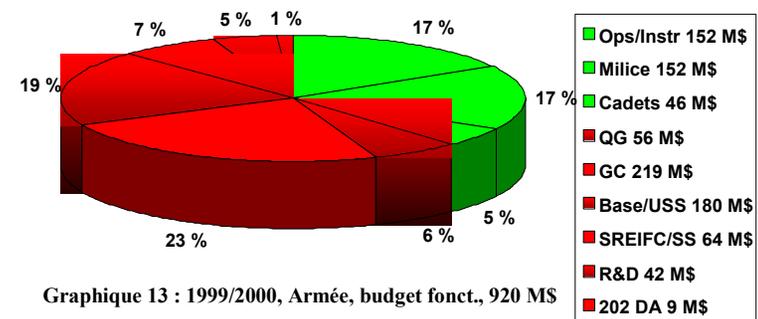
La prévision initiale d'acquisitions d'immobilisations a également un effet important sur les coûts d'AN. Par le passé, des pièces de rechange pour la durée de vie de l'armement étaient acquises – 30 années de pièces de plate-forme pour la Frégate canadienne de patrouille (FCP) et 15 années pour les systèmes de combat de la FCP. La tendance actuelle est d'acheter deux années de pièces de rechange essentielles et de se réapprovisionner grâce à des fonds de l'AN plutôt que d'engager des frais de maintien d'un inventaire. Par conséquent, les plans d'activités doivent projeter une part plus élevée du groupement des coûts d'AN pour le réapprovisionnement.

Budgets de fonctionnement

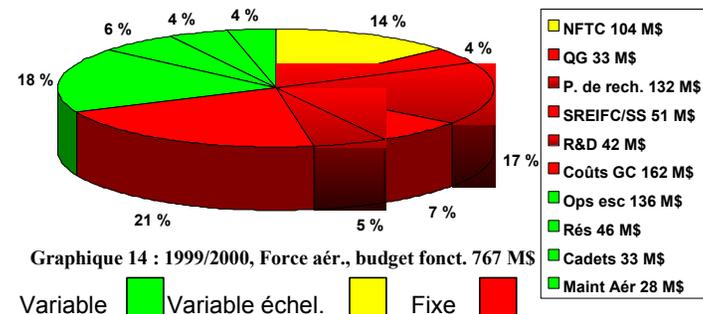
En raison du manque de ressources, il est vital que les plans d'activités déterminent les coûts variables pour permettre l'évaluation des possibilités d'économies à court terme. De plus, la connaissance des coûts fixes qui exigent des solutions à long terme est également essentielle. Les graphiques 12, 13 et 14 montrent qu'une part importante de coûts fixes dans les budgets fonct. de l'Armée de terre, des Forces maritimes et de la Force aérienne ne varieront pas malgré la diminution des niveaux d'activités.



Graphique 12 : 1999/2000, Marine, budget fonct., 615 M\$



Graphique 13 : 1999/2000, Armée, budget fonct., 920 M\$



Graphique 14 : 1999/2000, Force aér., budget fonct., 767 M\$

Variable ■ Variable échel. ■ Fixe ■

Les coûts fixes les plus importants sont ceux du génie construction (GC) et de l'infrastructure de soutien des bases. *Le premier inducteur de coûts est le nombre de lieux avec une infrastructure.* L'Armée de terre entretient un plus grand nombre d'infrastructures que les autres armées pour appuyer les unités de la force régulière et de la milice. Chaque branche de service dépend également du Service du recrutement, de l'éducation et de l'instruction des Forces canadiennes (SREIFC) pour fournir des recrues/officiers formés et une instruction professionnelle de soutien commun. Les Services de santé (SS) représentent également un coût fixe ventilé pour chaque branche de service. Des ressources de recherche et de développement (R&D) ont été affectées également à chaque branche de service. Les coûts du QG pour l'Armée de terre comprennent des dépenses importantes pour la solde de la Réserve et les systèmes d'information.

La solde des cadets et celle de la Réserve sont des coûts variables importants étant donné que la taille de ces organisations n'est pas impérative. Les coûts de fonctionnement et d'instruction de la force régulière sont déterminés par le niveau d'activité. Par exemple, les opérations des escadrons de la Force aérienne comprennent le carburant d'aviation et le service temporaire. Le NFTC est considéré comme un coût variable échelonné en raison de l'engagement contractuel.

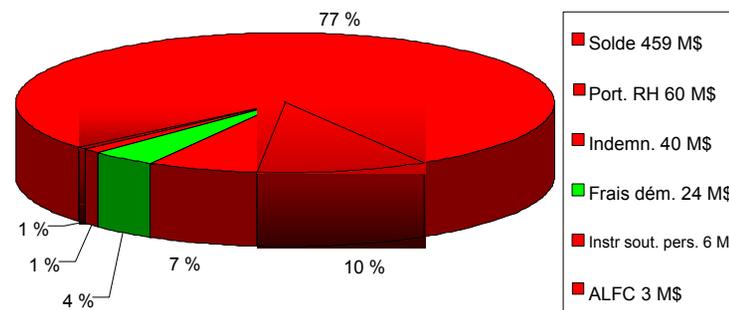
Il est vital que les plans d'activités indiquent quels coûts sont véritablement variables au cours de l'année de planification.

Personnel militaire

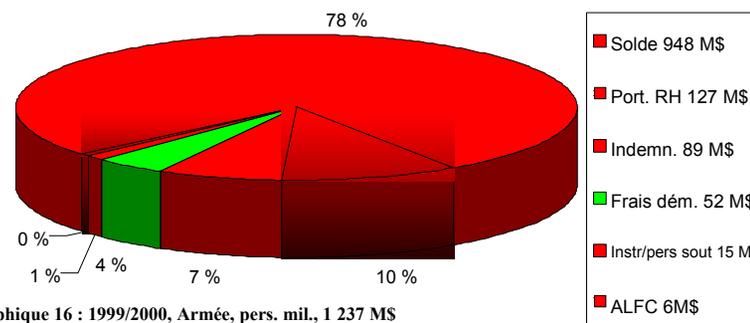
Il y a très peu de coûts variables liés au groupement des coûts du pers. mil. *Le premier inducteur de coûts est le nombre de membres de la force régulière présentement fixé à 60 000.* Bien que le nombre de militaires soit assigné à chaque gestionnaire de niveau 1 à partir du compte central du SMA(RH-Mil), des postes peuvent être vacants en raison d'une attrition élevée. Des ressources humaines pour le recrutement et l'instruction de base supérieures à celles affectées à chaque branche de service, selon les graphiques 15, 16 et 17, sont nécessaires. Cependant, nous n'avons pas tenu compte de l'effet de l'attrition sur les affectations des ressources dans les plans de niveau 1.

La structure différente des grades est un facteur dans la solde militaire. Un coefficient de grades a été appliqué à chaque branche de service pour ajuster les profils de grades supérieurs ou inférieurs. L'effectif de chaque branche de service était basé sur l'effectif payé en septembre 1999 – Forces maritimes 9 503, Armée de terre, 20 748 et Force aérienne, 14 459. Les indemnités sont considérées comme fixes car elles sont liées aux postes comblés par le personnel. Les coûts nets dans les comptes centraux pour les programmes de soutien du personnel, le soutien des familles des militaires et l'Agence de logement des Forces canadiennes (ALFC) étaient inclus comme coûts du pers. mil. Les coûts de déménagement ont été désignés comme seuls coûts variables. Cependant, une vague de demande en arc se produira si le personnel militaire ne déménage pas régulièrement pour raisons de promotion et d'instruction.

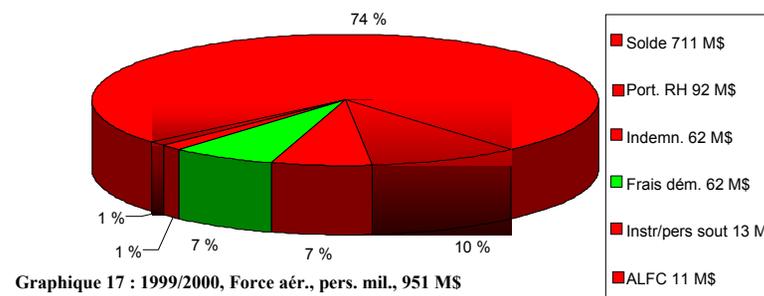
Les coûts du personnel militaire. représentent 31 % du budget de défense – sans inclure les paiements statutaires. Les modèles de mise sur pied d'une force peuvent prévoir le transfert de personnel militaire entre niveaux 1; cependant, les coûts d'ensemble du personnel ne diminueront pas à moins qu'il n'en résulte un profil de grade inférieur.



Graphique 15 : 1999/2000, Marine, pers. mil., 615 M\$



Graphique 16 : 1999/2000, Armée, pers. mil., 1 237 M\$



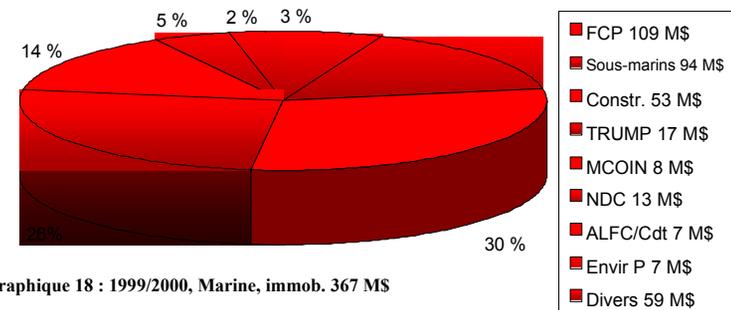
Graphique 17 : 1999/2000, Force aér., pers. mil., 951 M\$

Variable ■ Variable échel. ■ Fixe ■

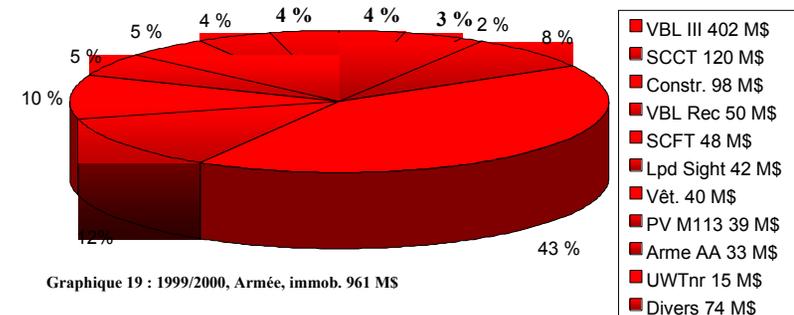
Immobilisations

Les coûts d'immobilisations importants sont déterminés par l'exécution des plans d'immobilisations à long terme (PILT) pour le matériel et la construction. Les plans d'activités de niveau 1 ne proposent que de nouveaux projets pouvant être approuvés à courte échéance. Les graphiques 18, 19 et 20 illustrent les dépenses en immobilisations par branche de service pour 1999-2000. Comme les projets d'immobilisations importants nécessitent cinq à dix ans ou plus pour être réalisés, ils sont considérés comme des coûts fixes. Par exemple, le marché du projet de la FCP a été passé en 1983, les principaux produits reçus en 1996, mais il y avait encore des dépenses en 1999-2000. Il est prévu que le groupement des coûts d'immobilisations augmente attendu que le Ministère a l'intention de consacrer 23 % de son budget à l'acquisition d'immobilisations.

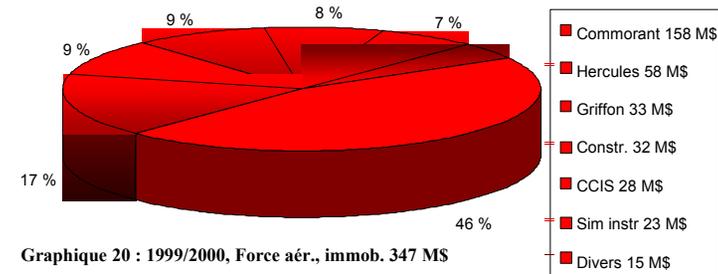
Les coûts d'immobilisations ont un effet important sur le groupement des coûts d'AN si l'on veut maintenir l'acquisition de nouveaux équipements. Même si les nouvelles acquisitions entraînent moins d'activités de maintenance de première et de deuxième lignes au cours des premières années du cycle de vie, la complexité de l'équipement aura un effet sur les coûts de maintenance de troisième ligne. La livraison de nouveaux équipements a également un effet sur les budgets de fonctionnement en raison de l'instruction des équipes affectées à ceux-ci. L'Armée de terre reçoit les VBL III et des Systèmes de commandement et de contrôle tactiques (SCCT) décrits dans le plan du CEMAT dans le cadre du programme d'équipement le plus important de l'Armée de terre depuis la guerre de Corée. Même si ces coûts d'immobilisations font partie du compte central du SMA(Mat), les plans de niveau 1 doivent en tenir compte. Les documents d'approbation de projets d'immobilisation incluent les coûts connexes de F&E qui doivent être consolidés et exprimés dans les plans d'activités.



Graphique 18 : 1999/2000, Marine, immob. 367 M\$



Graphique 19 : 1999/2000, Armée, immob. 961 M\$



Graphique 20 : 1999/2000, Force aér., immob. 347 M\$

Variable ■ Variable échel. ■ Fixe ■

PriceWaterhouseCoopers

Annexe G

Plan d'action du Directeur – Planification des Forces et coordination du programme

Priorité	Échéance	Recommandation de l'examen	BPR/BC	Mesure	État
1	court terme	Préciser l'objectif et le rôle des plans d'activités de niveau 1. La discussion doit porter, entre autres, sur les suggestions des organisations de niveau 1 pour que leur point de vue soit bien compris, pris en compte et reflété dans le processus décisionnel et dans toute communication subséquente.	BPR : DGPS BC : tous les niveaux 1	L'objectif et le rôle des plans d'activités de niveau 1 ont été revus de façon substantielle. Ceci a été accompli par le biais de consultations avec les intervenants et de briefings dans le cadre du groupe de travail des planificateurs des activités de niveau 1 et du symposium des planificateurs des activités, tenu en avril (désormais un événement annuel). Le nouveau processus de planification des activités (voir la note ci-après) montre clairement qu'un plan d'activités de niveau 1 ne sert pas de mécanisme de rapport mais de plan pour les conseillers de niveau 1 visant à gérer les ressources attribuées pendant la période de planification. La forme et le fond sont donc laissés à la discrétion de chaque conseiller de niveau 1. De plus, les conseillers de niveau 1 sont tenus de dresser une évaluation d'impact pour régler les problèmes qui ressortent durant l'élaboration du plan d'activités et de gérer les risques associés. Enfin, les SMA(IE) et SMA(GI) prépareront cette année des plans d'activités fonctionnels dans le cadre de projets pilotes.	Exécutée
2	court terme	Effectuer un examen exhaustif du modèle du plan d'activités. Les recommandations doivent refléter l'objectif défini du plan d'activités, tel que décrit ci-dessus. Elles doivent faire état des suggestions des organisations de niveau 1 pour que les besoins de ces dernières soient satisfaits dans la mesure du possible.	BPR : DGPS BC : tous les niveaux 1	Au fur et à mesure qu'on a précisé le rôle du plan d'activités de niveau 1, on a revu le modèle du plan d'activités. À la lumière des suggestions des conseillers de niveau 1 et de leurs collaborateurs, on a estimé que ce modèle n'atteignait plus l'objectif visé. Par conséquent, le modèle du plan d'activités ne sera pas exigé cette année. La directive concernant la planification des activités pour l'AF 2001–2002 fournit un cadre simplifié pour le plan d'activités de niveau 1.	Exécutée
3	court terme	Élaborer et mettre en œuvre un système permettant d'identifier et d'échanger les meilleures pratiques à l'échelle des organisations de niveau 1. Ceci pourrait être coordonné par le biais du DGPS, et les résultats reflétés dans les directives sur le modèle du plan d'activités, dans un modèle de ce plan ou dans un document distinct soulignant les tâches bien exécutées par les niveaux 1 l'année précédente. Ce rapport ainsi que les rapports d'évaluation respectifs contenant des suggestions individuelles en matière d'amélioration pour les N1 pourraient être le point de départ d'une telle initiative.	BPR : DGPS BC : tous les niveaux 1	Un aperçu des meilleures pratiques du secteur privé selon qu'elles s'appliquent au MDN se trouvent à l'adresse http://vcds.dwan.dnd.ca/DGPS/idmf/bestpractices_e.asp . Un site Web sur le Partage des pratiques innovatrices se trouve sur le RED. Administré par le DCS, il vise à promouvoir l'amélioration continue au MDN et comprendra une catégorie intitulée Planification des activités, que l'on trouvera à l'adresse http://vcds.dwan.dnd.ca/DGPS/dsc/ipe/intro_e.asp . Étant donné les changements considérables apportés cette année au processus de planification des activités, la présente recommandation ne sera entièrement prise en compte qu'une fois les soumissions reçues en novembre.	En cours

Priorité	Échéance	Recommandation de l'examen	BPR/BC	Mesure	État
1	moyen terme	Redéfinir les objectifs pour s'assurer qu'ils reflètent clairement ce qu'il faut faire pour optimiser les résultats et pour fournir à l'organisation des directives solides lui permettant d'identifier de nouvelles stratégies et de choisir celles qui correspondent à ses besoins.	BPR : DGPS BC : tous les niveaux 1	Dans le cadre du passage, au sein du Ministère, à la planification fondée sur les capacités, les objectifs ont été redéfinis au cours de l'élaboration du Plan de la Défense 2001. Les priorités ministérielles et les initiatives de changement ont été alignées sur ces objectifs.	En cours
2	moyen terme	Intégrer le processus décisionnel fondé sur les valeurs au processus de planification des activités. Cette démarche pourrait se faire à titre de projet pilote au sein d'une organisation de niveau 1 et mise en œuvre à la lumière des leçons retenues.	BPR : projet pilote N1	À l'heure actuelle, il n'existe aucun système de comptabilité par activités au Ministère. Le MDN entend aller de l'avant avec la création d'une capacité intégrée de comptabilité par activités; mais celle-ci ne sera pas mise en œuvre avant que certains projets prioritaires aient été exécutés (p. ex., SIF). Néanmoins, la redéfinition des objectifs ministériels, l'adoption d'une planification fondée sur les capacités et l'officialisation des priorités ministérielles fournissent une importante orientation aux conseillers de niveau 1 pour la prise de décisions. Les plans d'activités soumis seront évalués pour voir s'il existe clairement un lien entre les activités/ressources de l'organisation et les directives et objectifs stratégiques.	À venir
3	moyen terme	Élaborer et mettre en œuvre un plan visant l'utilisation d'une terminologie uniforme au sein du Ministère.	BPR : DGPS BC : tous les niveaux 1	Cette année, la directive concernant la planification des activités comprend un glossaire de termes dans le domaine de la gestion des risques. Ce glossaire vise à faciliter la préparation de l'évaluation d'impact. Au fur et à mesure que des plans d'activités fonctionnels seront élaborés, un glossaire semblable sera fourni. En outre, le PD 2001 renferme des définitions de termes communs liés à la planification des activités. Enfin, le manuel du SGD contient un lexique, et la version en ligne sera également dotée de cette fonctionnalité à l'appui d'une terminologie uniforme. Cependant, bien que les plans d'activités de niveau 1 soient utilisés au niveau du Ministère, ils se veulent le message des conseillers de niveau 1 au personnel. Par conséquent, la terminologie continuera de varier.	En cours

Priorité	Échéance	Recommandation de l'examen	BPR/BC	Mesure	État
1	long terme	Continuer d'étudier les questions de processus dans le cadre du projet CGID.	BPR : CGID BC: tous les niveaux 1	Le projet CGID prendra fin au cours de la présente année financière. La surveillance des processus de planification des activités demeurera la responsabilité du DGPS.	En cours
2	long terme	Continuer à cerner et à mettre en oeuvre des améliorations aux processus en évaluant continuellement les leçons retenues. Cette démarche a été très efficace jusqu'ici.	BPR : DGPS et tous les niveaux 1	L'évaluation des leçons retenues continuera de relever du DPFCP et de l'équipe d'examen des plans d'activités. Les résultats seront communiqués surtout par le biais de Gestion de la Défense en direct. Le Groupe de travail des planificateurs d'activités de niveau 1 continuera d'accueillir les suggestions visant à améliorer le processus de planification des activités.	En cours
3	long terme	Mettre en œuvre le plan de formation continue qui permet de répondre aux besoins de ceux pour qui le processus est nouveau et de ceux qui le connaissent.	BPR : DGPS et tous les niveaux 1	La simplification du processus de planification des activités vise à minimiser le besoin en formation. Lorsque de nouveaux éléments ont été introduits, des briefings ont été donnés aux planificateurs des activités de niveau 1 dans le cadre de leur groupe de travail. Le GT aide également à étudier des questions transorganisationnelles. De plus, les analystes relevant du DPFCP offrent des services de soutien individuels aux planificateurs des activités de niveau 1. (Le cours des gestionnaires de ressources comporte un volet sur la planification des activités. Il est offert à l'École de perfectionnement en gestion des FC, à Saint-Jean, et fait partie du cours sur la gestion des ressources de la Défense.) La nécessité d'avoir un cours officiel sur la planification des activités est à l'étude.	En cours