

**COLLABORER POUR PRODUIRE
DES RECOMMANDATIONS À EFFET DURABLE**



Auditor General of Canada
Vérificateur général du Canada

CONTENU DE LA SÉANCE

- Le fondement des bonnes recommandations
- Processus et pratiques de pointe dans le domaine de l'audit qui pourraient être utiles dans d'autres domaines
- Un exemple : les politiques relatives à l'eau et la gestion des eaux
- La création d'un effet domino dans les examens successifs

RECOMMANDATIONS « 101 »

- Les recommandations tiennent un rôle essentiel dans l'effet que peuvent produire l'analyse et les constatations.
- Les recommandations sont utilisées couramment dans les examens, les audits, les évaluations, les rapports de consultation, les stratégies et les documents sur les options parce que :
 - elles communiquent les idées de l'analyste sur ce qui peut et devrait être fait à la suite de son analyse;
 - elles forcent le destinataire à réagir relativement à ce qui sera fait, le cas échéant.
- Dans un rapport, c'est généralement la section des recommandations qui retient le plus l'attention!

LES RECOMMANDATIONS FAIBLES...

- énoncent l'évidence;
- suggèrent à l'entité de :
 - ✧ « régler le problème »;
 - ✧ « finir ce qu'elle a commencé »;
 - ✧ « exécuter son mandat »;
- s'intéressent aux symptômes et non aux causes profondes.
- produisent un effet temporaire ou négligeable.

LES RECOMMANDATIONS BIEN CONÇUES...

- sont axées sur les résultats (centrées sur *ce qu'il faut réaliser* et non sur *comment y arriver*);
- sont suffisamment précises et claires pour qu'il soit possible d'en suivre la mise en œuvre;
- de portée stratégique et pas seulement opérationnelle;
- sont réalistes, de telle sorte qu'une entité puisse les mettre en œuvre dans un délai raisonnable;
- sont éclairées par une analyse des causes profondes.

An iceberg floating in the ocean. The visible tip is a small, flat-topped mountain of white ice. The submerged part is a much larger, jagged mass of blue-tinted ice, illustrating the concept of hidden or deep causes.

**Mieux intégrer l'analyse
des causes profondes à
l'audit de performance
dans le secteur public**

Document de travail

CONSTATATIONS D'AUDIT COURANTES

- Règles et politiques **non** respectées
- Résultats **non** réalisés
- Risques **non** contrôlés
- Stratégies **non** suivies
- Mesures **non** coordonnées
- Rôles **non** clairs
- Décisions **non** appuyées
- Surveillance **non** en place

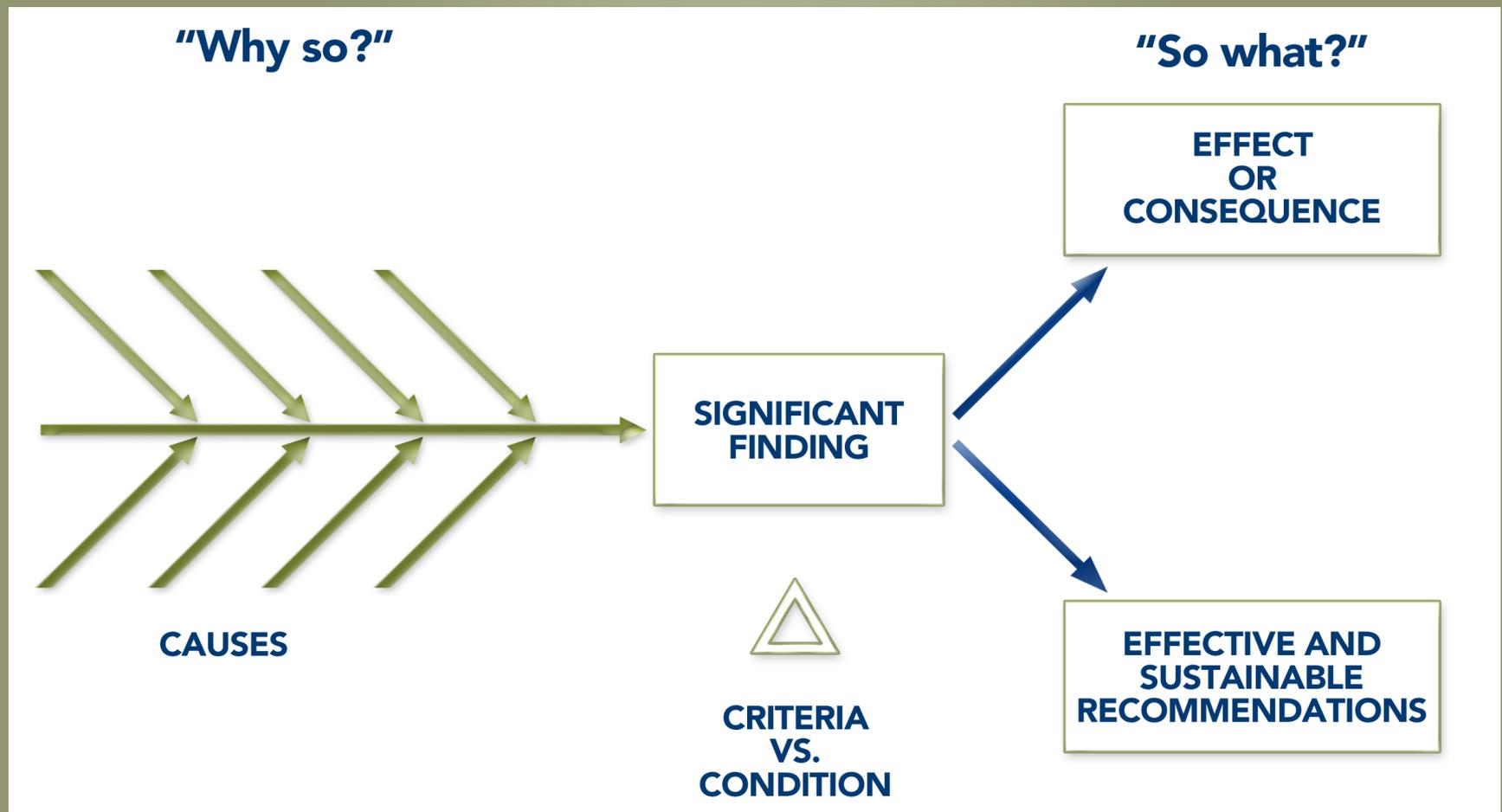
LA QUESTION BRÛLANTE : POURQUOI?

- *Pourquoi* les entités ne se conforment-elles pas?
- *Pourquoi* les résultats visés ne sont-ils pas réalisés?
- *Pourquoi* les risques ne sont-ils pas contrôlés?
- *Pourquoi* les stratégies ne sont-elles pas suivies?
- *Pourquoi* n'y a-t-il pas de surveillance?
- Creuser davantage : demander le « vrai » pourquoi
- **Analyser les causes sous-jacentes des déficiences observées lors de l'audit pour explorer le sujet en profondeur, au-delà des symptômes, et répondre à ces *pourquoi***

ANALYSE DES CAUSES PROFONDES

- Peut accroître **de manière significative** l'incidence des examens en...
 - donnant des idées et des explications au sujet des constatations;
 - éclairant les recommandations qui portent sur les causes des déficiences et qui mènent ainsi à des solutions durables.

« Pourquoi est-ce ainsi? » et « Et alors? »



DOCUMENT DE TRAVAIL DU CCAF-FCVI

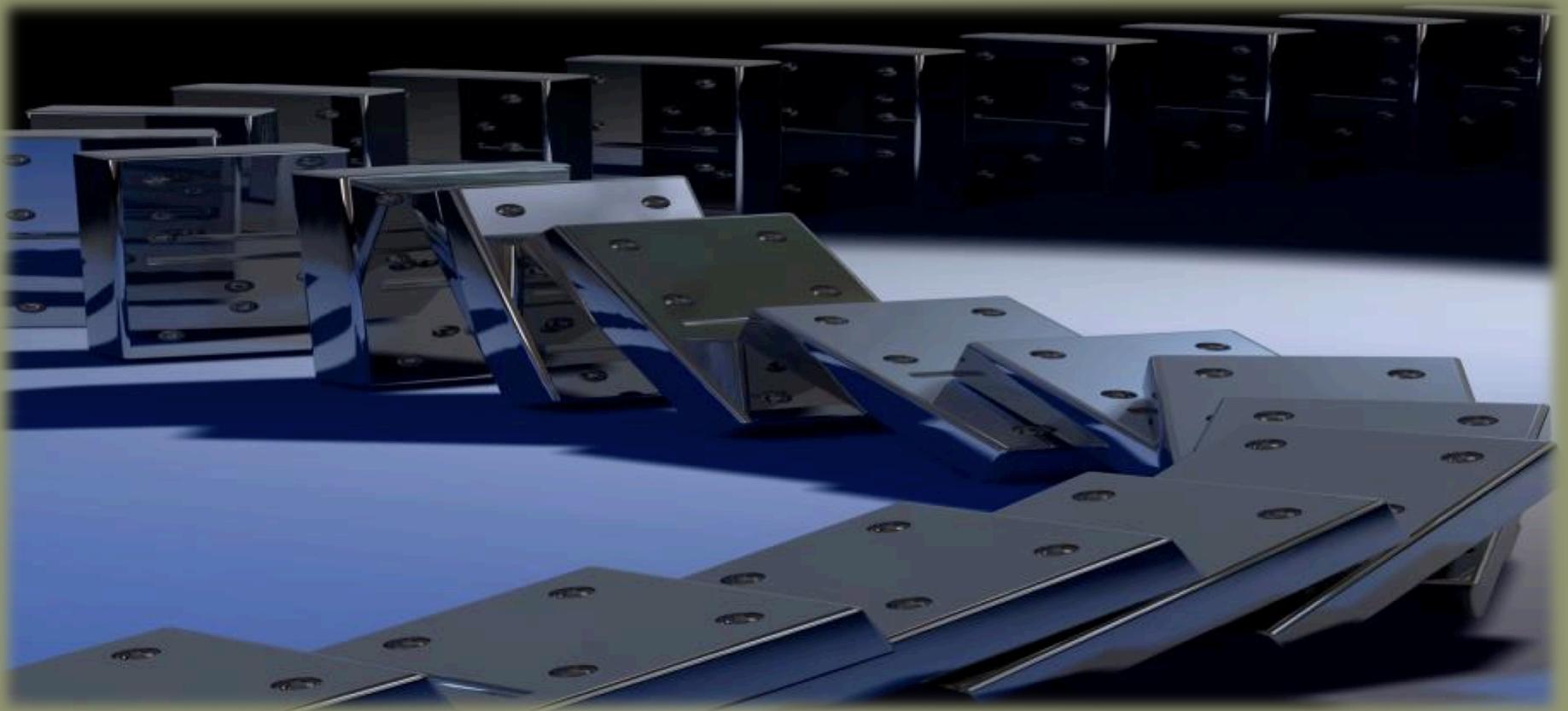
- À la disposition des auditeurs de la performance dans le secteur public pour les aider à intégrer l'analyse des causes profondes dans la mission d'audit. Aspects abordés :
- À *quel moment* effectuer l'analyse
 - « Activités additionnelles » à intégrer dans le processus typique d'audit de la performance.
- *Comment* l'exécuter
 - Les questions sur la technique (Les « cinq *pourquoi* »)
 - Catégories de causes profondes adaptées au secteur public
 - Outils pour visualiser ou consigner les analyses (diagrammes en arête de poisson).

CATÉGORIES PRINCIPALES DE CAUSES PROFONDES

- Causes liées à la gouvernance
 - Autorisation
 - Processus et planification
 - Surveillance et compte rendu des résultats

- Causes liées aux opérations
 - Personnes
 - Biens
 - Exécution

L'EFFET DOMINO



CONTINUUM DES RECOMMANDATIONS

Traiter les
symptômes

Examiner les causes
profondes

Créer un effet
domino

VALEUR AJOUTÉE

QU'EST-CE QUE L'EFFET DOMINO?

- La théorie des dominos
 - *[trad.] « Devant une rangée de dominos posés à la verticale, faites tomber le premier et vous verrez le dernier s'abattre très rapidement, c'est assuré! » (Dwight D. Eisenhower, 1954)*
- Ensemble d'événements similaires ou connexes qui se produisent de manière directe et inévitable à la suite d'une première action (dictionnaire anglais Collins)
- Effet cumulatif où un événement déclenche une succession d'événements similaires (dictionnaire anglais Merriam Webster)

LES RECOMMANDATIONS À « EFFET DOMINO »...

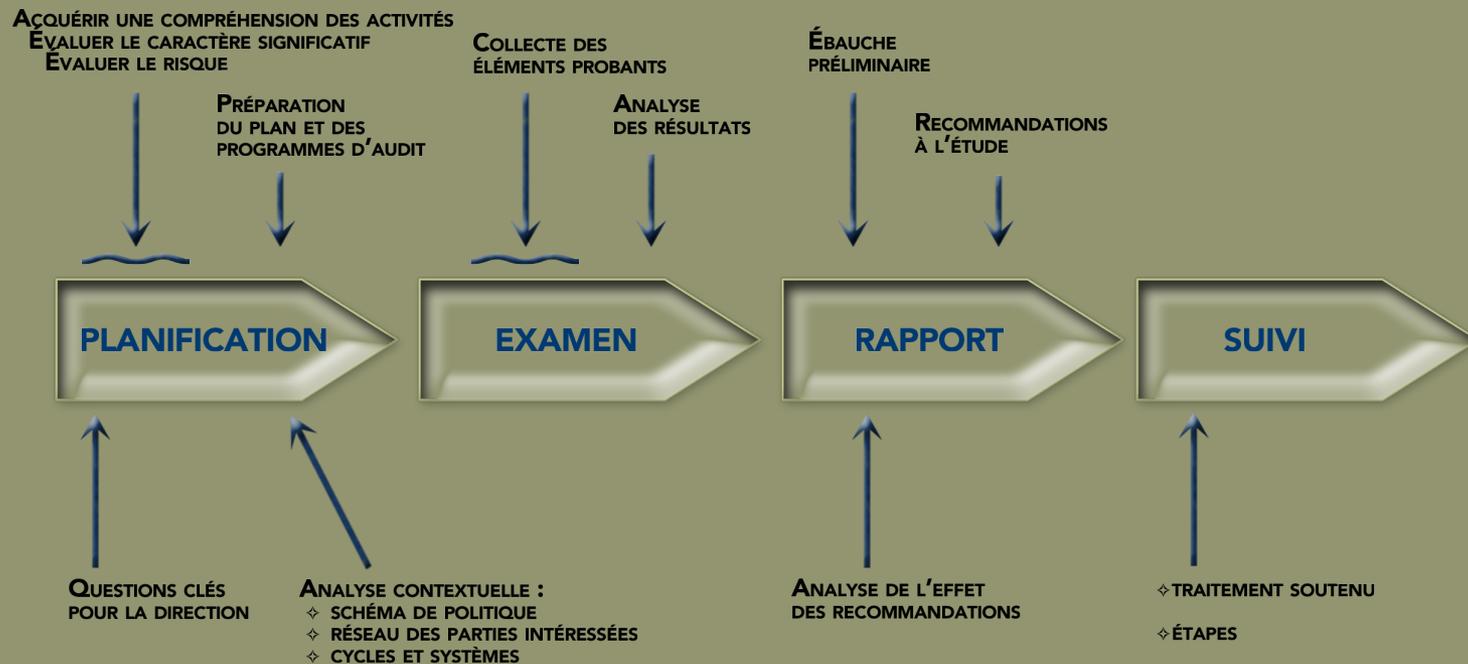
- dépassent la constatation ou la déficience manifeste pour provoquer un effet, un changement ou une amélioration qui est plus profonde et plus durable;
- peuvent aussi produire un effet de plus vaste portée sur...
 - d'autres parties d'une pratique ou d'un système utilisé pour gérer le problème observé;
 - des pratiques ou des systèmes connexes dans la même organisation;
 - des pratiques ou des systèmes dans d'autres organisations;
 - d'autres politiques publiques connexes;
 - l'économie ou la société en général.
- sont échelonnables en fonction de la géographie, des intervenants, du temps et de la portée.

L'EFFET DOMINO — « ÉTAT D'ESPRIT »

- Produire des recommandations à effet domino exige d'entretenir un certain « état d'esprit » tout au long des étapes de l'analyse
- La clé réside dans la consultation – du début à la fin
 - Organisations examinées
 - Parties intéressées
 - Experts

SUGGESTIONS SUR LE PROCESSUS

MÉTHODE COURANTE



ACTIVITÉS ADDITIONNELLES PROPOSÉES

ÉTAPE DE LA PLANIFICATION

- Placer le sujet dans un contexte élargi

- Faire participer les hauts gestionnaires tôt dans le processus

- Faire une « **analyse contextuelle** » du sujet
 - Établissement de liens sur le plan des politiques
 - Réseau des parties intéressées
 - Cycles et systèmes

PARTICIPATION DES HAUTS GESTIONNAIRES TÔT DANS LE PROCESSUS

- Avoir des discussions fréquentes pour éclairer la réflexion
- Envisager de faire participer d'autres personnes compétentes
- Discuter avec les hauts gestionnaires :
 - des contraintes qui nuisent à l'avancement des travaux et des changements nécessaires pour les faire disparaître;
 - des autres examens ou activités en cours, dans la perspective de combiner les effets;
 - des intérêts et des intentions des intervenants influents à l'interne et à l'externe.
- Discuter des recommandations possibles à l'étape de la planification. Demander quelles sont les recommandations à éviter!

ÉTABLISSEMENT DE LIENS SUR LE PLAN DES POLITIQUES – LA MATIÈRE

- Technique permettant de prendre des décisions stratégiques dans un environnement complexe en matière de politiques
- Produit une évaluation documentée (et parfois visuelle) du cadre ou du paysage législatif et stratégique
- Sert de fondement à une « feuille de route » avec des options et des recommandations :
 - en créant un portrait d'ensemble du problème (parties concernées, pouvoirs, missions);
 - en analysant les liens et les relations;
 - en repérant les secteurs « problématiques » (conflits, chevauchements et secteurs bien établis)

ÉTABLISSEMENT DE LIENS SUR LE PLAN DES POLITIQUES – LA MANIÈRE

- Recenser les « politiques » principales et connexes, entre autres lois et règlements, traités internationaux, politiques officielles des ministères et de l'ensemble du gouvernement
- Recenser les organisations responsables concernées (et leurs rôles respectifs)
- Définir les liens et les relations entre les politiques et les organisations responsables
- Relever les secteurs « problématiques » (contradictions entre les politiques) ou les effets non voulus

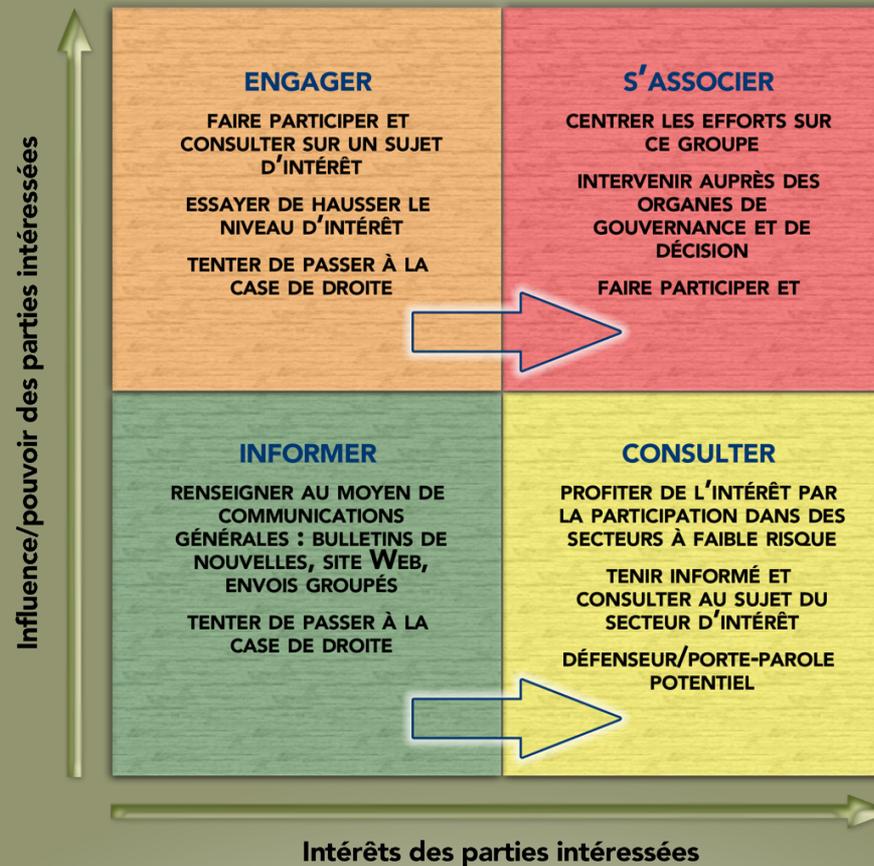
RÉSEAU DES PARTIES INTÉRESSÉES – LA MATIÈRE

- Outil permettant de déterminer les personnes ou les groupes susceptibles d'être touchés par une recommandation proposée
- S'appuie sur l'information cernée grâce à l'établissement des liens sur le plan des politiques
- Peut être basé sur les communautés ou sur les intérêts
 - Déterminer les « opposants » et les « partisans » potentiels aux recommandations
 - Classer les parties intéressées en fonction de l'importance de l'effet des recommandations sur elles et du pouvoir d'influence de ces parties

RÉSEAU DES PARTIES INTÉRESSÉES — LA MANIÈRE

- Identifier les parties principales et les autres parties intéressées (ministères, organismes, organisations non gouvernementales, entreprises, universités, etc.) et définir leurs rôles respectifs.
- Classer les parties intéressées en catégories selon l'effet des recommandations et le pouvoir d'influence des parties, et les placer sur une grille.
- Accorder la priorité aux parties intéressées qui subiront l'effet le plus important et ont le plus d'influence sur l'adoption et la mise en œuvre des recommandations.

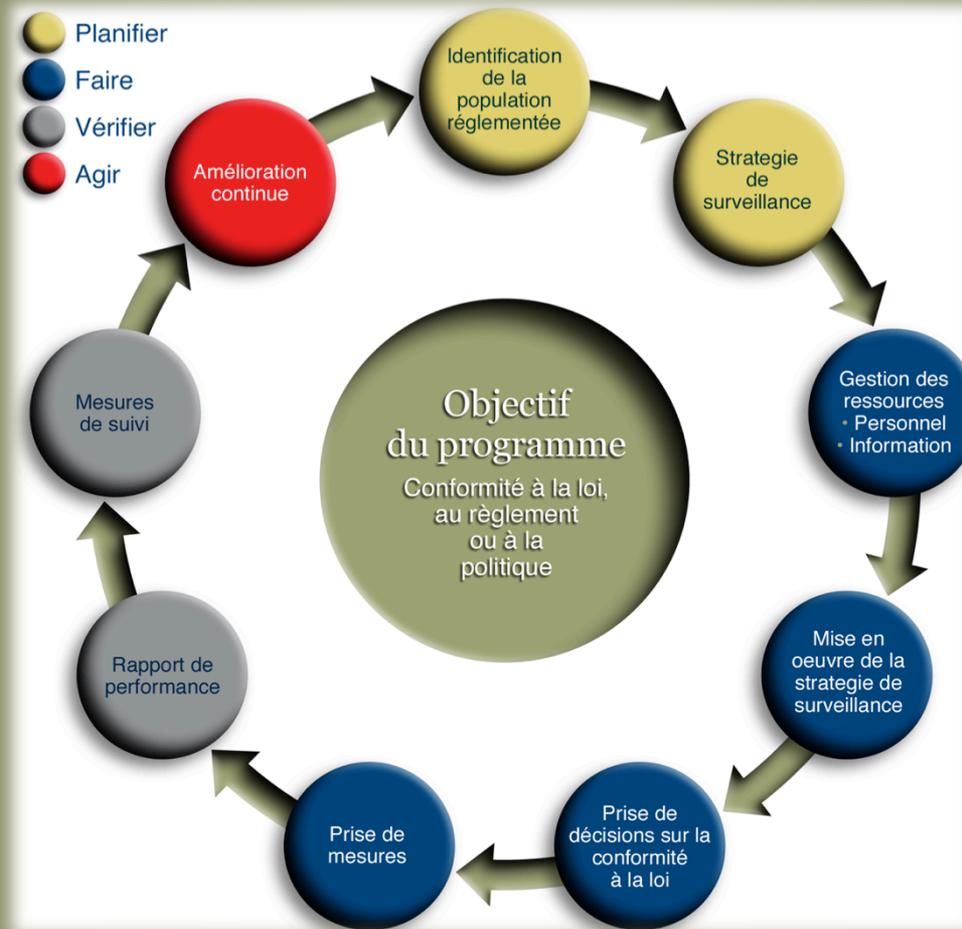
RÉSEAU DES PARTIES INTÉRESSÉES — INTÉRÊTS



CYCLES ET SYSTÈMES

- Situer le sujet dans le contexte des cycles ou des systèmes naturels ou de gestion.
- Les cycles ou les systèmes « naturels » comprennent le cycle de l'eau, la gestion des bassins hydrographiques et le cycle du carbone.
- Les cycles ou les systèmes « de gestion » comprennent la gestion des produits sur la totalité de leur cycle de vie; le cycle de vie des industries d'extraction; l'inspection réglementaire et l'application de la loi; les systèmes de gestion ISO.

CYCLE DE RÉGLEMENTATION

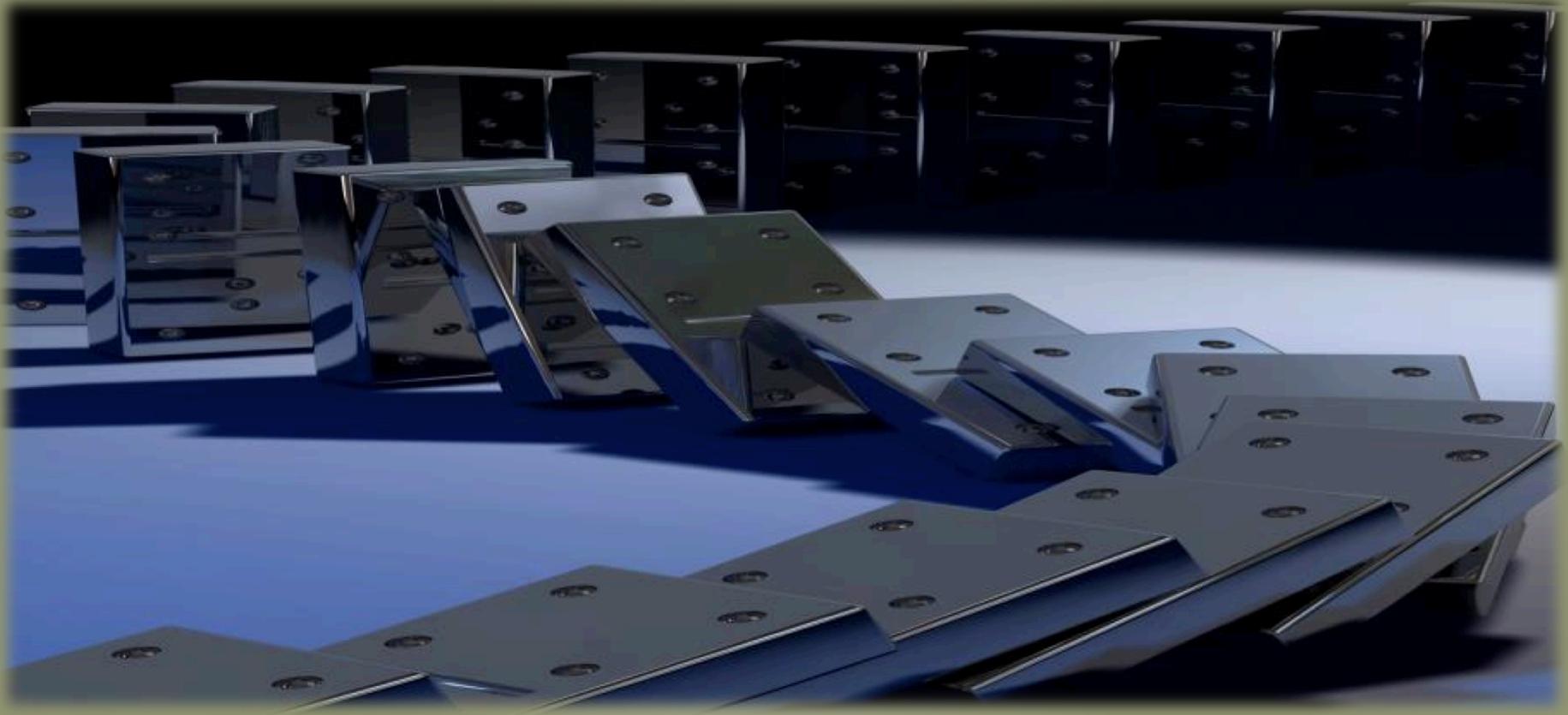


ANALYSE DE L'EFFET DES RECOMMANDATIONS

- Vue rétrospective : décrire un état final futur ou une vision et, à partir de cette description, déterminer les activités, les mesures et les jalons nécessaires pour arriver à l'état souhaité.
- Vue prospective : à partir de ce qui est connu, utiliser des modèles, des scénarios et des processus de visualisation pour conjecturer les effets potentiels d'une recommandation ou les prédire.

L'EFFET DOMINO

Un exemple : les politiques relatives à l'eau et la gestion des eaux



EXEMPLE DE L'EAU POTABLE : SCÉNARIO

- **Politique publique** : approvisionner les citoyens en eau potable de qualité au meilleur coût possible
- **Objet de l'examen** : qualité de l'eau potable et coût de l'approvisionnement en eau potable des citoyens
- **Constatations hypothétiques** : qualité de l'eau en baisse et proposition coûteuse d'une nouvelle usine de traitement des eaux

EAU POTABLE : RECOMMANDATION TYPIQUE

- **Recommandation typique** : augmenter la taxe sur l'eau ou les frais d'utilisation de l'eau pour absorber les coûts de la nouvelle usine de production de l'eau potable.
- **Résultats** : on ne traite pas du problème de la contamination de l'eau et on ne cherche pas à améliorer les écoservices que l'on tire du bassin hydrographique.

EAU POTABLE : ANALYSE CONTEXTUELLE (1)

- **Participation des hauts gestionnaires tôt dans le processus :**
 - Définir les limites des outils et des politiques en matière d'eau
 - Obtenir de l'information sur les pratiques exemplaires
 - Définir les politiques à changer et les principales parties intéressées à consulter et à mobiliser

- **Établissement de liens sur le plan des politiques :**
 - Définir le cadre stratégique régissant l'utilisation de l'eau et les activités liées à l'eau
 - Définir de nouvelles politiques pour faciliter la transition vers une situation d'application de frais d'utilisation de l'eau et de gestion du bassin hydrographique

EAU POTABLE : ANALYSE CONTEXTUELLE (2)

➤ Réseau des parties intéressées

- Repérer les acteurs susceptibles de soutenir ou de contester l'approche axée sur l'application de frais d'utilisation de l'eau et la gestion du bassin hydrographique, et d'y participer

➤ Cycles et systèmes

- Comprendre les composants, les risques et les fonctions du bassin hydrographique de manière à élaborer une approche efficace en matière d'application de frais d'utilisation de l'eau et de gestion du bassin hydrographique

EAU POTABLE : RECOMMANDATIONS À EFFET DOMINO

- **Recommandations à effet domino :**
 - Mettre en œuvre une approche de gestion du bassin hydrographique visant à réduire la charge polluante et la consommation d'eau en maximisant les possibilités de services écologiques
 - Modifier les prix pour veiller à ce que les parties intéressées paient les coûts qu'elles occasionnent, conformément au principe du pollueur-payeur

- **Résultats probables :** La gestion du bassin hydrographique permet d'améliorer les services écologiques et la qualité de l'eau.

EAU POTABLE :

RÉSULTATS DE L'EFFET DOMINO

- Réduire les coûts du traitement de l'eau
- Prolonger la durée de vie de l'usine actuelle de production de l'eau potable
- Encourager les utilisateurs de l'eau en amont à réfléchir aux effets en aval – p. ex. municipalités en amont facturées pour les coûts des eaux usées non traitées rejetées dans les cours d'eau
- Améliorer la définition, l'évaluation et la gestion des risques liés à l'eau
- Acquérir de meilleures connaissances au sujet de la qualité de l'eau, du débit et des fonctions de l'écosystème du bassin hydrographique
- Faciliter les investissements dans des infrastructures écologiques pour améliorer les services écologiques du bassin hydrographique

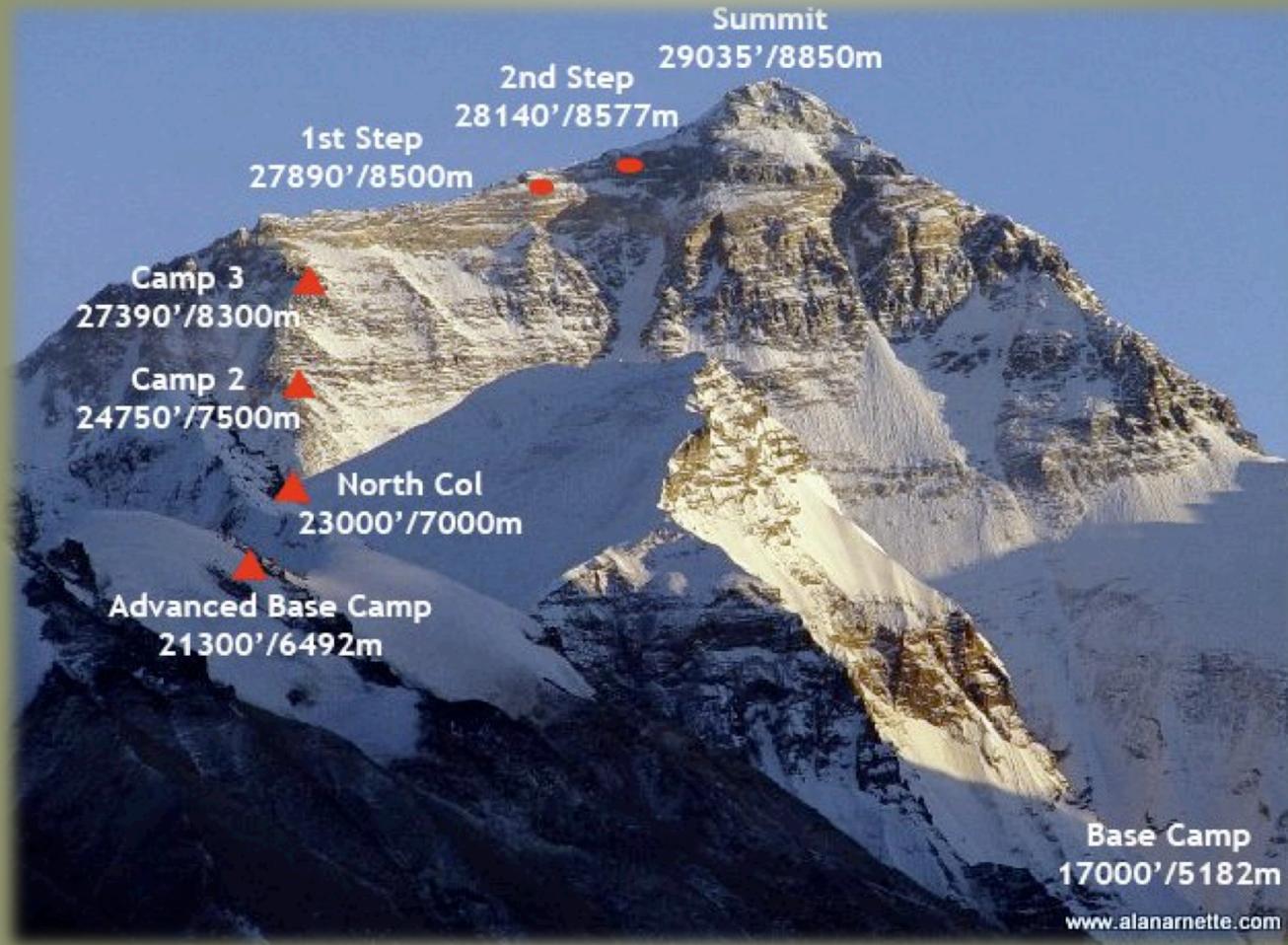
AUTRES EXEMPLES D'EFFET DOMINO

- Face aux émissions de dioxyde de carbone qui augmentent, on aurait recommandé de réduire les émissions en aval.
- Une recommandation à effet domino viserait à introduire la valeur économique du carbone par l'instauration d'une taxe sur le carbone ou d'un marché du carbone visant à :
 - réduire la consommation de produits à forte intensité carbonique, diminuer les émissions de gaz à effet de serre, augmenter l'utilisation du transport en public et abaisser les coûts des soins de santé.
- Pour conserver la biodiversité et réduire le braconnage, on recommanderait typiquement d'augmenter les capacités de contrôle des garde-chasse.
- Une recommandation à effet domino serait centrée sur la source du problème de braconnage et viserait à fournir de l'emploi aux personnes concernées en développant l'écotourisme dans les zones de conservation.

CRÉER UN EFFET DOMINO DANS LES EXAMENS SUCCESSIFS

- Les cycles d'examen conduisent souvent à d'autres examens du même sujet ou de sujets liés.
- C'est l'occasion de préparer un effet à long terme, en concevant les examens successifs avec soin.
- Pensez à **l'ascension du mont Everest** pour créer un effet domino – recommandations « progressives » au fil du temps.

ANALOGIE AVEC L'ASCENSION DU MONT EVEREST



SUIVI :

ÉCHELONNER LES RECOMMANDATIONS DANS LE TEMPS

- Examen initial — camp de base
- Premier examen de suivi — camp de base avancé
- Examens de suivi subséquents — camps intermédiaires

CONCLUSION :

AVANTAGES DES RECOMMANDATIONS À EFFET DOMINO

- Les recommandations ont une portée plus large; elles sont vues comme étant utiles.
- Les effets positifs sur le public sont mieux compris.
- Ces recommandations tiennent mieux compte des liens entre l'environnement, la société et l'économie.
- L'équilibre entre les coûts et les avantages est plus facile à voir.
- Ces recommandations sont plus facilement acceptées par le récipiendaire.

COLLABORATEURS ET COLLABORATRICES

- **BVG C.-B.** : Morris Sydor
- **BVG Canada** : Kimberley Leach, Neil Maxwell, David Wright
- **BVG Québec** : Jean Cinq-Mars
- **CCAF~ FCVI** : Lynne Casiple, Pierre Fréchette, Yves Gauthier, John Reed



Merci!