

649072

Rapport sur la
«Conférence des vérificateurs internes dans le secteur public»
tenue les 16 et 17 octobre 2000
au «Centre des conférences du gouvernement» à Ottawa

Préparé pour:
le sous-ministre des Transports;
le Secrétariat du ministère des Transports;
le Centre québécois de transfert des technologies routières.

par
Michel LeBlanc, CA
Vérificateur interne
Service de la vérification interne
Bureau du sous-ministre
Ministère des Transports

QAND
TR
BSM
214

Janvier 2001

MINISTÈRE DES TRANSPORTS
CENTRE DE DOCUMENTATION
700, BOUL. RENÉ-LÉVESQUE EST,
21^e ÉTAGE
QUÉBEC (QUÉBEC) - CANADA
G1R 5H1



Introduction

La conférence des vérificateurs internes dans le secteur public a été organisée par le Chapitre d'Ottawa de l'Institut des vérificateurs internes. Elle s'est tenue au Centre des conférences du gouvernement à Ottawa, les 16 et 17 octobre 2000. Près de 150 délégués ont assisté à cette rencontre spécialement conçue pour les vérificateurs internes. Le comité organisateur avait planifié plusieurs conférences et sessions portant sur la gestion des risques, les technologies de l'information, les compétences actuelles en vérification interne et les changements qui touchent la profession.

Mon intérêt à participer à cette activité visait la mise à niveau de mes connaissances sur les nouveaux enjeux de la vérification interne dans la fonction publique, principalement sur la gestion des risques et les nouvelles approches privilégiées en la matière. C'est pourquoi mon compte rendu portera principalement sur ce thème, soit la gestion des risques.

À l'aide des documents reçus des conférenciers et conférencières, voici les principaux points traités lors des sessions de formation portant sur l'évaluation intégrée des risques, la vérification basée sur les risques, la technique de l'auto-évaluation ainsi que l'intégration de la planification stratégique, de l'évaluation des risques et de la sélection des projets.

L'évaluation intégrée des risques

Le Service de la vérification interne de la Société canadienne des postes a réussi à tirer profit d'un cadre d'évaluation des risques et d'un modèle de contrôle, en mettant en application des méthodes d'auto-évaluation du contrôle. Selon madame Laurie Murray, Directrice de la vérification interne, l'«évaluation dynamique des risques et aides» (Dynamic Assessment of Risks and Enablers: DARE), leur a permis de résumer et de présenter les constatations des vérifications au niveau fonctionnel et de faciliter la communication de l'information sur l'évaluation intégrée des risques.

Les avantages de ce processus pour la Société canadienne des postes sont les suivants:

- d'orienter la vérification sur les objectifs d'affaires de l'entreprise;
- d'impliquer les experts en la matière;
- d'être moins dérangent pour les opérations;
- de répondre beaucoup plus rapidement dans les domaines les plus à risques;
- d'accroître la reddition de compte à tous les niveaux;
- de fournir une information cohérente et comparable;
- de développer la connaissance et de permettre le transfert des compétences;
- de supporter l'évaluation annuelle des risques et des contrôles.

Avant de pouvoir utiliser l'«évaluation dynamique des risques et aides», un cadre pour l'évaluation des risques a été développé. Sous trois grands regroupements, ce cadre comporte 11 catégories de risques. On retrouve donc :

- les risques liés au contexte;
 1. environnement externe;
 2. besoins du client;
 3. culture;
- les risques liés à l'entreprise;
 4. opérations;
 5. communications;
 6. ressource humaine;
 7. information;
 8. sécurité;
 9. financier;
 10. légal/conformité
- les risques liés à l'évaluation des résultats
 11. gestion et surveillance des opérations

Pour juger de l'efficacité du contrôle, la Société canadienne des postes utilise le modèle des critères de contrôle de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Ce modèle comporte 20 critères regroupés sous les quatre thèmes suivants : but, engagement, capacité, suivi et apprentissage.

L'emploi du cadre et du modèle précités amène les avantages suivants pour la Société: d'utiliser une liste de contrôle pour s'assurer que les risques et les contrôles ne seront pas oubliés; de regrouper par catégories les risques et les contrôles identifiés par les différents intervenants; d'avoir un langage commun pour les communications sur les risques et les contrôles et la coordination des actions.

Le contrôle interne aide l'atteinte des objectifs. Le contrôle fait donc partie intégrante de la gestion et inclut:

- la définition des objectifs prioritaires;
- l'identification des risques significatifs dans l'atteinte des objectifs;
- la mise en place de pratiques de contrôle pour gérer les risques;
- la promotion d'un environnement de contrôle favorable et l'appui à des comportements appropriés;
- la surveillance et le maintien d'un contrôle efficace.

Le processus de l'«évaluation dynamique des risques et aides» comporte trois étapes principales. Tout d'abord un tour d'horizon est effectué avec les gestionnaires concernés par la vérification afin d'identifier les objectifs, les risques, les aides (mesures ou pratiques de contrôles) et de désigner les personnes qui participeront à un atelier. Puis, la vérification interne anime ledit atelier pour discuter, avec le personnel désigné par la

gestion, sur les risques, les aides et les objectifs. Lors de ces ateliers, on demande aux participants d'évaluer, par votation, les mesures de contrôle en place (aides) et l'atteinte des objectifs. Enfin, une rencontre pour l'évaluation des risques est effectuée avec les gestionnaires afin de les informer des résultats des votes des participants de l'atelier et de leur demander d'évaluer la fréquence et l'impact des différents risques. Des plans d'action et des plans de vérification sont par la suite préparés.

En cours d'année, les rapports produits par le Service de la vérification comportent:

- les résultats détaillés des vérifications pour les gestionnaires opérationnels;
- les sommaires exécutifs, incluant les cotes d'évaluation du contrôle pour le comité de gestion et le comité de vérification;
- les recommandations et le suivi des plans d'actions des projets d'évaluation des risques;
- les rapports d'activité trimestriels pour le comité de direction et le comité de vérification.

La Société procède aussi à l'évaluation annuelle des risques et des contrôles. Des équipes de gestionnaires évaluent, lors de sessions, les risques et les contrôles de niveau fonctionnel. Les risques et les contrôles corporatifs, de même que le degré d'atteinte des objectifs, sont évalués lors d'une session avec les 75 hauts gestionnaires de la Société. À la suite de ces évaluations et en tenant compte des suivis, des rapports et des ateliers effectués en cours d'année, le Service de la vérification interne émet une opinion pour le comité de vérification sur l'importance des risques (comparé au cadre sur les risques) et l'adéquation du contrôle (basée sur le modèle de contrôle de l'ICCA) au sein de la Société. Un plan annuel de vérification sur les priorités en matière de vérification est aussi déposé au comité de vérification.

La vérification basée sur les risques

Monsieur James Roth, Président de AuditTrends, nous a présenté la vérification basée sur les risques comme une approche simple qui donne de très bons résultats.

Le risque c'est: «N'importe quoi qui empêche une organisation d'atteindre ses objectifs» (traduction libre de: «Anything that prevents an entity from achieving its objectives»).

Le processus d'évaluation des risques suit les étapes suivantes:

- définir les objectifs d'affaires;
- identifier les risques (risque inhérent, cause et effet, catégories de risques);
- évaluer les risques (probabilité, importance);
- décider comment gérer les risques (les éviter, les partager, les diversifier, les accepter, les réduire, les augmenter);
- évaluer les techniques utilisées pour gérer les risques.

Monsieur Roth nous conseille d'utiliser des catégories élémentaires pour orienter l'identification des risques. Par exemple, il nous propose un cadre composé des quatre catégories de risques suivantes: risques liés à la clientèle; risques opérationnels; risques financiers; risques liés aux lois et règlements. On peut utiliser des catégories adaptées à l'industrie ou au processus sous étude, mais il faut conserver la simplicité dans le choix de ces catégories.

La clef du succès, c'est la vérification participative; de travailler avec le client. En effet, le client vérifié comprend en détail son entreprise et connaît intuitivement les risques, tandis que le vérificateur est l'expert dans le processus d'évaluation des risques. Ni l'un ni l'autre ne peuvent faire l'ouvrage tout seul. Mais, ensemble, ils composent une équipe efficace - avec le vérificateur guidant le client tout au cours du processus d'évaluation des risques.

Là où il y a du changement, il y a un risque. C'est pourquoi il faut s'informer des changements survenus depuis la dernière vérification, ou depuis la dernière année s'il n'y a pas eu de vérification. De même, il est important de considérer les changements futurs anticipés, par exemple:

- les nouveaux produits et services;
- les nouveaux systèmes opérationnels;
- les mouvements des gestionnaires;
- les mouvements des employés;
- les changements dans la structure organisationnelle;
- les changements dans l'environnement réglementaire ou les taxes fiscales.

L'outil pour réussir le travail est la matrice risque/contrôle. Les éléments les plus souvent utilisés pour son élaboration sont les suivants:

Objectifs	Risques	P/I *	Contrôles	Évaluation de la pertinence	Sondage sur l'efficacité	Évaluation finale

* P/I : probabilité/importance

Une autre version de la matrice (celle de AuditTrends):

Risques	P/I	Contrôles possibles	Contrôles actuels	Évaluation de la pertinence	Sondage sur l'efficacité	Évaluation de l'efficacité	Opportunités d'amélioration

Les avantages de la matrice risque/contrôle sont les suivants:

- elle est structurée comme le graphique d'acheminement, mais sans limite comme la narration;
- elle augmente l'efficacité et l'efficience de la vérification en orientant le travail de vérification sur les risques les plus élevés;
- elle documente tout le processus de vérification;
- elle génère plus d'idées importantes pour l'amélioration;
- elle permet d'évaluer les contrôles formels et informels;
- elle «enseigne» sur le processus d'évaluation des risques: le gestionnaire devient un «propriétaire» plus efficace du contrôle.

Les principaux points dans l'utilisation de la matrice sont:

- de l'utiliser comme le principal outil de vérification (en y ajoutant les graphiques d'acheminement et les descriptions narratives si nécessaire);
- de l'utiliser comme un outil d'auto-évaluation (guide les gestionnaires à travers le processus);
- d'y inclure les contrôles informels;
- de conclure sur la suffisance du système de contrôle.

Plusieurs organisations ont développé leur propre matrice risque/contrôle.

La technique de l'auto-évaluation

L'auto-évaluation peut jouer un important rôle dans l'ensemble du processus de régie d'entreprise et en particulier dans l'évaluation des risques. Les services de vérification interne considèrent de plus en plus que l'auto-évaluation est un outil pour les cadres supérieurs. Le conférencier, monsieur John A. Savage, vérificateur en chef du Workers' Compensation Board de l'Alberta, nous a fait connaître les meilleures pratiques de différentes organisations du secteur public canadien qui montrent la diversité croissante des applications de l'auto-évaluation.

L'institut des vérificateurs internes définit l'auto-évaluation du contrôle (AEC) comme: «Un processus qui permet d'examiner et d'évaluer l'efficacité du contrôle interne. Le but est de fournir une assurance raisonnable de l'atteinte de tous les objectifs de l'entreprise.» (traduction libre).

Glenda Jordan définit l'AEC comme suit: «Les organisations qui utilisent l'auto-évaluation ont un processus formel documenté à partir duquel la gestion et/ou l'équipe directement impliquée dans une fonction de l'entreprise juge de l'efficacité du processus en place et décide si les chances d'atteindre quelques-uns ou tous les objectifs de l'entreprise sont raisonnablement assurés.» (traduction libre)

Différents termes sont utilisés pour nommer une auto-évaluation:

- auto-évaluation du contrôle (Control Self Assessment);
- aide à l'auto-évaluation (Facilitated Self Assessment);
- auto-évaluation des contrôles et des risques (Control/Risk Self Assessment);
- auto-évaluation dynamique (Dynamic Self Assessment);
- processus d'évaluation de la gestion (Management Assessment Process);
- auto-évaluation de gestion (Management Self Assessment);
- programme d'évaluation du contrôle et surveillance (Control Assessment and Monitoring Program);
- programme de suivi du contrôle (Control Monitoring Program);
- évaluation participative du risque et du contrôle (Participatory Assessment of Risk and Control);
- auto-évaluation de l'entreprise (Business Self Assessment);
- évaluation des risques d'affaires (Business Risk Assessment).

Les caractéristiques de l'auto-évaluation des contrôles sont les suivantes:

- l'évaluation des contrôles est effectuée par les employés qui font l'ouvrage, non pas par les vérificateurs internes;
- l'auto-évaluation peut être réalisée dans toute l'organisation sans la participation de la vérification interne;
- les ateliers peuvent être utilisés pour enseigner l'évaluation des risques et la conception des contrôles à des équipes de travail;
- le vérificateur a un rôle de facilitateur et aussi d'éducateur sur les idées et les concepts concernant les risques et les contrôles;
- une majorité de clients semble préférer davantage l'auto-évaluation du contrôle que le processus de vérification traditionnel;
- la gestion est plus impliquée que dans une vérification;
- il y a une probabilité plus grande d'accepter les constatations et d'implanter rapidement les recommandations.

Il y a deux méthodes principales pour réaliser une auto-évaluation: les questionnaires et les ateliers. Les questionnaires sont efficaces et idéals pour recueillir de l'information de plusieurs personnes ou quand elles sont éloignées géographiquement. Les ateliers demandent plus de temps mais ils favorisent les interactions entre les personnes, ce qui amène plus de profondeur dans l'information, plus de flexibilité dans la recherche, une rétroaction immédiate, l'opportunité de créer des équipes de travail et d'accroître la culture de l'entreprise.

On retrouve trois approches importantes pour l'auto-évaluation:

- celle basée sur les objectifs: que voulons-nous accomplir et comment allons-nous y arriver ?;

- celle basée sur les risques: quels sont les dangers qui m'empêchent d'atteindre les objectifs ?;
- celle basée sur les contrôles: quelles sont les mesures à prendre pour réduire (gérer) le danger et semblent-elles adéquates ?

Les avantages de l'auto-évaluation des contrôles sont les suivants:

- crée une culture de propriétaire, d'habilitation et de révision continue qui améliore l'efficacité du processus de gouvernement;
- augmente la prise de conscience des objectifs organisationnels et du rôle de la gestion des risques et des contrôles pour les atteindre;
- encourage une approche commune dans toute l'organisation et dans tous les processus majeurs;
- encourage une action efficace et opportune pour améliorer la capacité de l'entreprise à atteindre ses principaux objectifs;
- aide à l'efficacité d'une action corrective parce que les participants sont «propriétaires» des résultats;
- procure une couverture plus grande des principaux enjeux;
- améliore les communications à tous les niveaux.

Toutefois, cet outil n'est pas recommandé pour les organisations qui opèrent dans des domaines très réglementés. Il y a aussi des situations qui empêchent l'utilisation de cet outil, comme l'expertise et l'expérience du service de la vérification interne pour appliquer cette technique, la culture de l'entreprise, le coût important des équipements de votation, les ressources de l'organisation ainsi que l'attitude et le support de la gestion, du conseil d'administration et du comité de vérification pour l'auto-évaluation des contrôles.

L'intégration de la planification stratégique, de l'évaluation des risques et de la sélection des projets

La sélection des projets de vérification est très importante dans le succès de la vérification interne. Par ailleurs, la gestion des risques est devenue une préoccupation de plus en plus importante pour les gestionnaires soucieux de réaliser avec succès la mission de leur organisation. Il est donc du devoir de la fonction de vérification interne d'effectuer des travaux de vérification qui vont couvrir les principaux risques de l'organisation.

À la ville d'Austin au Texas, le Bureau du vérificateur municipal a élaboré un cadre de planification stratégique qui leur a permis de produire, en décembre 1998, un plan stratégique quinquennal (1999-2003) qui a suscité des changements importants dans la structure du bureau et dans la gamme de services. Madame Margaret M. Nicklas, vérificatrice municipale adjointe, explique que cette planification répondait aux changements survenus dans l'industrie et dans la Ville et à la nécessité de clarifier leur fonc-

tion. Cela leur a aussi permis d'avoir une meilleure compréhension de leur organisation.

Cette planification stratégique a fait en sorte d'orienter l'objet des vérifications sur les buts et les résultats des unités vérifiées. De plus, l'évaluation des risques leur a donné plus de confiance pour choisir des vérifications à valeur ajoutée élevée.

Les avantages d'un tel document sont:

- pour le Bureau du Vérificateur: un outil servant à obtenir le support du Conseil municipal pour des objectifs à long terme; une base pour cinq planifications annuelles; une vue d'ensemble de l'organisation pour aider à établir les priorités; un moyen pour évaluer leur succès; une adhésion du personnel; de même que l'empathie et la crédibilité.
- pour la ville d'Austin: un meilleur service client pour les payeurs de taxes et les groupes de pression; un nouveau moyen pour responsabiliser le Bureau du Vérificateur municipal; un modèle de planification stratégique qui peut être utilisé par d'autres.

Le processus de planification stratégique comprenait trois phases principales, soit:

- la collecte et l'analyse de l'information de base;
- la détermination d'une nouvelle vision et de nouveaux objectifs;
- l'élaboration de stratégies de réalisation.

Les principaux points du processus sont:

- l'évaluation de l'environnement interne et externe;
- l'évaluation d'optimisation (comparer les besoins courants et futurs, analyser les forces, les faiblesses, les opportunités, les menaces, etc.)
- la restructuration des services, des groupes de travail;
- la création de plans d'action.

Le plan stratégique a amené les éléments ou constatations suivantes:

- la séparation des demandes d'information provenant du Conseil municipal des demandes d'aide provenant des gestionnaires pour les vérifications planifiées;
- le besoin de créer un processus pour réaliser les vérifications planifiées;
- les vérifications ayant le plus d'impact aideraient le Bureau du Vérificateur à rencontrer leur objectif d'améliorer la performance et les résultats de la Ville.

Le Bureau du vérificateur a élaboré un processus pour l'évaluation des risques. L'univers de la vérification a tout d'abord été défini par les différents programmes identifiés dans le budget de la municipalité. Un modèle comprenant trois niveaux de filtres a ensuite été utilisé pour sélectionner et classer les programmes. Tout d'abord, des 155 programmes de la municipalité, tous ceux ayant fait l'objet d'importants mandats de vérification au cours des trois dernières années ont été exclus. Ensuite, ils ont été classés

en fonction de leur risque inhérent. Pour ce faire, ces programmes ont été cotés en fonction de neuf facteurs de risques. Enfin, 60 programmes ont été sélectionnés pour une évaluation des risques et des contrôles. À la suite de ce processus, 30 mandats de vérification ont été proposés au Vérificateur municipal. La sélection finale a été effectuée en tenant compte de différents facteurs tels que la disponibilité des ressources, les résultats anticipés des vérifications et le jugement de l'exécutif sur le risque.

Conclusion

La gestion des risques contribue efficacement à l'atteinte des objectifs stratégiques et opérationnels d'une organisation. Aussi, les nouvelles approches utilisées, telles que des cadres d'analyses de risques, des modèles de contrôle et des techniques d'auto-évaluation, aident les gestionnaires à évaluer leurs risques et à mettre en place un cadre de contrôle optimal pour l'atteinte de leurs objectifs opérationnels.

L'implication de la vérification interne dans des mandats d'auto-évaluation des risques et des contrôles permet d'assurer une démarche méthodique et systématique pour les gestionnaires et les employés participants.

Enfin, la communication de l'information sur les risques et les contrôles oriente les actions de tout le personnel vers l'atteinte des objectifs attendus et sensibilise les gestionnaires et les employés à l'importance d'avoir un cadre de contrôle efficace à tous les niveaux de l'organisation.