

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Guide de vérification de la reddition de comptes

Veillez consulter les lignes directrices à titre de référence. Il se peut que le contenu ne soit pas à jour, alors il faut les utiliser avec prudence.

Août 2004

This document is also available in English.

Il est interdit de reproduire ce document à des fins commerciales, mais sa reproduction à d'autres fins est encouragée, à condition que la source soit citée.

© Ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2004

Introduction

Objet

Le présent guide a été élaboré pour permettre au personnel du Bureau d'acquies une compréhension commune de la reddition de comptes et aider les vérificateurs à cerner et à examiner les questions liées à la reddition de comptes, dans le cadre des vérifications de la gestion.

Il leur sera également plus facile de répondre aux questions suivantes :

- Qu'est-ce que la reddition de comptes?
- Comment puis-je, de prime abord (par exemple, durant la planification monoétape), cerner les risques en matière de reddition de comptes?
- Comment puis-je déterminer, lors de l'étude préparatoire d'une vérification, s'il convient de vérifier la reddition de comptes?
- Comment définit-on des critères de vérification pour la reddition de comptes?
- Comment puis-je faire des recommandations pour améliorer les mécanismes redditionnels?

Le guide comporte cinq sections. La section 1 met en contexte la reddition de comptes dans le secteur public et présente des concepts qui sont importants pour le Bureau. Les sections 2 à 5, quant à elles, aideront les vérificateurs à cerner, à choisir et à vérifier les aspects de la reddition de comptes au cours des diverses phases de leur travail.

Exigences préalables

Avant d'utiliser ce guide, les vérificateurs doivent bien connaître l'entité vérifiée, ses objectifs, son profil de risque et les principaux déterminants de son succès. Le présent guide est un complément au chapitre 9, intitulé « La modernisation de la reddition de comptes dans la fonction publique », du rapport de décembre 2002.

Mode d'emploi

Les vérificateurs qui connaissent bien les concepts de reddition de comptes ou qui, après avoir déterminé que la reddition de comptes pouvait être un secteur d'intérêt, cherchent simplement des critères de vérification peuvent passer directement à la section 4.

Pour formuler toute question ou tout commentaire ou pour obtenir de l'aide en rapport avec le présent guide, veuillez communiquer avec l'expert en matière de reddition de comptes.

Nous vous invitons à nous donner votre avis sur la clarté et la qualité du présent guide.

Section 1 – Reddition de comptes dans le secteur public : concepts et contexte

Qu'est-ce que la reddition de comptes?

Voici la définition qu'en donne le Bureau :

La reddition de comptes est une relation fondée sur l'obligation de faire la preuve du rendement, de l'examiner et d'en assumer la responsabilité, soit à la fois des résultats obtenus à la lumière des attentes convenues et des moyens employés.

Cette définition englobe plusieurs notions, décrites dans le tableau ci-dessous.

Éléments de la reddition de comptes

Une relation	La reddition de comptes fait intervenir deux parties (ou plus) dans une relation caractérisée par certaines obligations.
Obligations	Toutes les parties à une relation redditionnelle ont des obligations qui supposent des responsabilités et des conséquences. Outre les obligations inhérentes à la relation même (prouver, examiner et assumer la responsabilité), il y en a d'autres qui peuvent venir de l'extérieur (comme des obligations légales, professionnelles, contractuelles et hiérarchiques) ou émaner d'un sens de l'intégrité personnelle.
Faire la preuve	Faire la preuve du rendement suppose que l'on rende compte de façon proactive des résultats qui ont été obtenus et du caractère adéquat des moyens employés, ce qui exige honnêteté, ouverture et transparence. Dans une relation hiérarchique, cette obligation incombe à la partie subordonnée.
Examen	L'examen suppose l'analyse des résultats communiqués et des moyens employés et une réflexion à cet égard ainsi que la prise ultérieure de mesures appropriées. Chaque partie a l'obligation d'examiner le rendement. Ceux qui rendent compte doivent examiner le rendement pour cerner ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas et doivent ajuster leurs activités en conséquence. Ceux qui exigent des comptes rendus doivent exiger ou ordonner tout changement nécessaire. Si le rendement est bon, cela veut tout simplement dire que l'on peut reconformer les activités actuelles ou accorder des récompenses individuelles. Si le rendement est faible, des mesures correctives sont attendues. L'examen et l'ajustement d'un rendement inacceptable peuvent entraîner des sanctions à l'égard des personnes responsables. L'examen peut aussi amener à revoir les attentes ou à ajuster d'autres éléments de la relation redditionnelle.
Assumer la responsabilité	Assumer la responsabilité veut dire répondre de ce qui a été réalisé ou ne l'a pas été et des moyens employés à cette fin, et en accepter la responsabilité.

Résultats	En matière de reddition de comptes, l'accent est principalement mis sur les résultats (extrants et effets) obtenus ou non.
Attentes convenues	Les attentes convenues découlent d'une entente officielle ou officieuse au sujet de ce qui doit être réalisé. Dans une situation hiérarchique, on s'attend à une certaine discussion entre les deux parties au sujet de ce qui est raisonnable et possible, ce qui oblige le supérieur à exprimer clairement les attentes.
À la lumière de	Souligne le fait que le rendement se prête à une comparaison. Il s'agit de comparer ce qui a été réalisé avec ce qui était attendu. Une reddition de comptes efficace requiert des informations : soit établir au départ ce qui est attendu et rendre compte de ce qui a été réalisé par rapport à ces attentes. Elle requiert aussi un apprentissage : à la lumière des attentes, porter le regard sur ce qui a été réalisé ou ne l'a pas été et sur ce qui a été appris et qui améliorera le rendement futur.
Les moyens employés	Les moyens employés pour assurer des services publics, exercer des pouvoirs et dépenser des fonds publics sont plus que des manières d'obtenir des résultats : ce sont des fins en soi, un reflet important des valeurs et de l'éthique du secteur public. On s'attend à ce que les moyens employés permettent de traiter les personnes équitablement, à ce qu'ils soient utilisés selon les valeurs de bienséance et de bonne intendance — à ce que les ressources soient optimisées et l'environnement, respecté.

Importance de la reddition de comptes

Dans notre système démocratique, les citoyens élisent un gouvernement et celui-ci est tenu de rendre compte de la manière dont il exerce le pouvoir public. Le régime parlementaire canadien se fonde sur les principes historiques du gouvernement de type britannique, c'est-à-dire la responsabilité et l'obligation redditionnelle des ministres. Dans ce type de gouvernement, les ministres doivent répondre individuellement, devant le Parlement, de leurs actions et de tous les aspects des activités de leurs ministères et organismes. Collectivement, ils sont également responsables, à titre de membres du Cabinet, des décisions prises par ce dernier quant aux politiques du gouvernement.

Les fonctionnaires sont responsables du fonctionnement de leur organisation devant leur ministre, et non devant le Parlement (à quelques exceptions près). Par tradition, ils restent dans l'anonymat. Ils peuvent être appelés à expliquer certaines activités au Parlement, au nom de leur ministre, mais ils n'ont pas à répondre de la politique gouvernementale devant le Parlement.

Il y a deux types fondamentaux de responsabilité au gouvernement : la responsabilité politique et la responsabilité de gestion. La responsabilité politique est la reddition de comptes par les ministres à la Chambre des communes, et par les députés aux citoyens qui les ont élus.

La responsabilité de gestion touche un grand nombre de personnes dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental. En bas de l'échelle, les fonctionnaires rendent des comptes à leurs supérieurs pour l'atteinte des objectifs et l'utilisation responsable des ressources. Les administrateurs généraux rendent des comptes

aux ministres pour les activités et le bon fonctionnement de l'ensemble du ministère et d'un organisme. Les ministres rendent des comptes au premier ministre, au Cabinet et à la Chambre des communes pour la gestion de leurs portefeuilles respectifs. Les comités parlementaires peuvent exiger que les ministres et les fonctionnaires se présentent devant eux pour rendre compte de l'utilisation des crédits votés par le Parlement, ce qui constitue une part importante du rôle de surveillance du Parlement.

Une solide responsabilité de gestion requiert, entre autres choses, de l'information sur ce qui est dépensé pour atteindre des objectifs particuliers, de l'information sur ce qui a été accompli ainsi que la communication de cette information au Parlement et au sein des ministères et des organismes. Étant donné que les ministres sont responsables de l'administration de leur ministère, la responsabilité politique et la responsabilité de gestion sont fusionnées au niveau supérieur du système.

La transparence est un élément qui favorise la reddition de comptes. Elle permet d'avoir une vision claire des activités du gouvernement. Grâce à une information claire et actuelle sur la façon dont les fonds ont été dépensés et sur ce qu'ils ont permis de réaliser, les citoyens et les organisations non gouvernementales peuvent plus facilement soumettre les dépenses à un examen critique afin de déterminer si elles sont conformes aux principes de l'équité, de la convenance et de la bonne intendance. De plus, sachant que leurs actions et décisions sont visibles, les ministres et les gestionnaires de programmes publics ont tendance à adopter un comportement qui puisse soutenir l'examen public.

La reddition de comptes par le secteur public revêt une importance fondamentale, parce qu'elle peut servir à trois fins :

- prévenir les abus de pouvoir;
- fournir l'assurance que les activités ont été menées comme prévu et dans le respect des principes d'équité, d'adéquation et de bonne intendance;
- favoriser l'amélioration des résultats des programmes et des politiques au moyen de rapports sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas ainsi que des leçons qui en sont tirées.

Les changements apportés à la gestion et à la gouvernance dans le secteur public ont soumis les notions traditionnelles de reddition de comptes à de nouvelles pressions. Cela ressort clairement de trois changements, notamment : l'accent mis sur les résultats, et en particulier sur les effets; le recours aux ententes de partenariat pour la prestation des programmes et des services; et l'octroi d'une plus grande souplesse et d'un pouvoir discrétionnaire élargi aux gestionnaires des programmes publics (tant aux fonctionnaires qu'à leurs partenaires) leur permettant d'innover. Nous croyons qu'il est tout à fait possible de s'adapter à ces changements.

Mais de quoi au juste les ministres et les gestionnaires peuvent-ils raisonnablement être tenus de répondre, alors que la gestion est axée sur les résultats — et plus particulièrement sur les effets, à l'égard desquels le contrôle et l'influence sont limités? Nous pensons qu'il peut être raisonnable de leur demander de prouver dans quelle mesure les résultats attendus ont été obtenus, leurs activités ont contribué aux effets réels, des leçons ont été tirées et leurs actions ont été judicieuses et adéquates.

Dans les partenariats — moyen de plus en plus courant pour l'exécution des programmes publics — la reddition de comptes peut se trouver diluée. À notre avis, les partenariats exigent une reddition de comptes plus serrée, et non le contraire. Chaque partenaire doit rendre compte non seulement à son propre supérieur ou à l'organe qui le régit, mais aussi aux autres partenaires de l'entente. Ensemble, ils doivent rendre compte du fonctionnement et du succès de leur partenariat à l'organisme chargé de la coordination ou, dans certains cas, au public.

Un certain degré de pouvoir discrétionnaire et de souplesse permet aux gestionnaires des programmes publics de prendre des risques raisonnables afin d'innover. Si la reddition de comptes est fondée uniquement sur la conformité à des règles et à des procédures trop nombreuses et inutiles, elle ne fait pas facilement place à l'innovation et à la prise de risques. Elle doit admettre les erreurs ou les résultats non désirés dans la mesure où il est possible de démontrer que les risques pris étaient raisonnables et que leur gestion était judicieuse.

Relations redditionnelles

Il existe toute une gamme de relations redditionnelles dans le secteur public, par exemple entre les ministres et les sous-ministres, entre les ministères et les organismes centraux, entre les supérieurs et les subalternes, entre les parties dans un partenariat et entre le gouvernement fédéral et le Parlement. Chacune de ces relations est unique.

On peut les classer en différentes catégories. Nous invitons les vérificateurs à utiliser celles qui sont présentées ci-dessous pour cerner et évaluer les relations redditionnelles.

Relations redditionnelles officielles et non officielles

L'importance du caractère officiel varie d'une relation à l'autre. Dans les ministères classiques, la structure hiérarchique est bien définie : le ministre en haut, suivi du sous-ministre, des sous-ministres adjoints, des directeurs généraux, des gestionnaires et ainsi de suite. Cependant, les relations redditionnelles ne sont pas toutes définies par les structures administratives traditionnelles, par exemple lorsque des fonctionnaires de différents ministères collaborent pour atteindre un but donné. Ces relations peuvent avoir un caractère officieux et n'être consignées dans aucun cadre redditionnel précis.

Relations redditionnelles individuelles et organisationnelles

Les relations redditionnelles peuvent faire intervenir des personnes ou des organisations, ou les deux. Les fonctionnaires individuels doivent rendre compte en passant par le système d'évaluation du rendement. Les gestionnaires sont responsables de l'efficacité des programmes qu'ils administrent. Les organisations, quant à elles, peuvent être considérées comme faisant partie de relations redditionnelles si des attentes et des rapports en matière de rendement englobent toute l'organisation.

Relations redditionnelles internes et externes

Relations internes

Les relations redditionnelles sont nombreuses au sein de chaque ministère et organisme. Par exemple, il existe une telle relation entre le sous-ministre et le ministre, de même qu'entre différents fonctionnaires fédéraux et leur supérieur. Font aussi partie de cette catégorie les relations entre les divisions et les directions qui collaborent pour veiller à ce que des services et des programmes soient gérés et exécutés correctement, au sein d'un ministère ou d'un organisme fédéral.

Relations externes

Il y a relation externe quand un ministère ou un organisme fédéral noue un partenariat avec une ou plusieurs personnes ou organisations qui ne font pas partie de ce ministère ou de cet organisme afin d'appliquer la politique du gouvernement. Dans les mécanismes de ce genre, les partenaires sont collectivement responsables du fonctionnement du partenariat et partagent l'obligation redditionnelle à l'égard de son succès.

Lorsque le gouvernement fédéral noue un partenariat avec d'autres ordres de gouvernement, des organisations non gouvernementales ou encore le secteur privé pour l'exécution des programmes, il s'agit d'un mécanisme de collaboration. Ces mécanismes se caractérisent par des objectifs communs de politique publique, une régie conjointe ainsi que des accords écrits sur le financement et la régie. À titre d'exemples de mécanismes de collaboration, mentionnons Travaux d'infrastructure Canada, les ententes sur le développement du marché du travail conclues avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et le Programme d'action national sur les changements climatiques.

À l'opposé, les mécanismes de régie déléguée sont mis en oeuvre par des organismes distincts, établis par une loi, qui exercent un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la redistribution des fonds publics, l'utilisation de biens publics ou la prestation de services publics pour le compte du gouvernement. À titre d'exemples de ce genre de mécanisme, mentionnons la Fondation canadienne pour l'innovation, Génome Canada et la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable.

Un partenariat qui lie une entité fédérale à un ministère ou à un organisme fédéral et qui vise à atteindre un objectif commun à plusieurs ministères est une entente horizontale. Aucun ministère ne possède l'ensemble des pouvoirs, des ressources et de l'expertise nécessaires pour gérer efficacement les questions horizontales. À titre d'exemples d'ententes horizontales, mentionnons l'Initiative de lutte contre la violence familiale, le Plan d'action du gouvernement du Canada concernant les personnes handicapées et le Partenariat rural canadien.

Principes de la reddition de comptes

Il existe cinq principes fondamentaux à suivre peu importe le type de relation redditionnelle. Plus ces principes sont appliqués rigoureusement, plus la reddition de comptes est efficace. Cependant, la manière de mettre ces principes en pratique est tributaire de la nature de la relation redditionnelle, qui varie d'un cas à l'autre.

Les principes sont les suivants :

- **Clarté des rôles et des responsabilités** — Les rôles et les responsabilités des parties à une relation redditionnelle doivent être bien compris et convenus.
- **Clarté des attentes en matière de rendement** — Les objectifs poursuivis, les réalisations attendues et les contraintes de fonctionnement à respecter (y compris les moyens à employer) doivent être explicites, compris et convenus.
- **Équilibre entre les attentes et les capacités** — Les attentes de rendement doivent être clairement liées à la capacité de chaque partie (pouvoirs, compétences et ressources) à les réaliser et mises en équilibre avec elle.
- **Crédibilité de l'information communiquée** — Une information crédible et à jour doit être communiquée pour faire la preuve de ce qui a été réalisé, du caractère adéquat des moyens employés et des leçons qui ont été tirées.
- **Examen raisonnable et ajustement** — Les parties doivent effectuer un examen juste et éclairé du rendement et donner une rétroaction sur celui-ci, reconnaître les réalisations et les difficultés, prendre les mesures correctives appropriées et récompenser ou réprimander les personnes responsables selon le cas.

La vérification de la reddition de comptes doit mettre l'accent sur la mesure dans laquelle les cinq principes ont été appliqués dans un cadre redditionnel, sur les comptes rendus et sur l'obligation de rendre compte.

Principes de la reddition de comptes — exemples tirés de vérifications antérieures

Tirés de vérifications antérieures du Bureau, les exemples qui suivent illustrent des cas où les principes n'ont pas été appliqués ou ont été appliqués incorrectement..

Principe — Clarté des rôles et des responsabilités

Exemple

Il y lieu de clarifier le rôle, les responsabilités et la reddition de comptes des organismes centraux et des ministères à l'égard de la gestion des réductions des effectifs. [...] À notre avis, une certaine ambiguïté existe au chapitre de la reddition de comptes respective des ministères et des organismes centraux relativement à la gestion rentable des réductions des effectifs. Le cadre proposé aux fins des réductions des effectifs précise que les ministres devront rendre compte d'une gestion rentable et prudente des programmes d'encouragement au départ. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour clarifier le rôle, les responsabilités et les obligations en matière de reddition de comptes au niveau des organismes centraux et des ministères.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 1998, chapitre 1, « Les réductions des dépenses et des effectifs dans la fonction publique », paragraphe 1.77.Exemple

Exemple

Définir et répartir les rôles et les responsabilités revêtaient une importance capitale pour l'équipe de mise en œuvre chargée de la responsabilisation. À cette fin, l'équipe a établi un échiquier de responsabilisation précisant chaque activité du système fédéral d'inspection des aliments. De plus, elle a cerné tout chevauchement et redondance des services d'inspection entre les ministères parrains. L'équipe et les ministères sont ainsi parvenus à s'entendre sur les rôles et les responsabilités futurs des principaux acteurs.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 1998, chapitre 12, « La création de l'Agence canadienne d'inspection des aliments », paragraphe 12.60.

Principe — Clarté des attentes en matière de rendement

Exemple

Les cinq objectifs du Programme du multiculturalisme sont énoncés en des termes très généraux. Cela n'a rien d'inhabituel, sauf que le Ministère n'a pas accompagné l'énoncé de ces objectifs d'une description plus claire et mieux ciblée des buts à atteindre et des résultats à obtenir. S'il l'avait fait, cela aurait aidé à assurer un choix judicieux des projets aux fins du financement et aurait facilité la mesure des résultats obtenus.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 1998, chapitre 27, « Les subventions et les contributions : certains programmes d'Industrie Canada et du ministère du Patrimoine canadien », paragraphe 27.47.

Exemple

La responsabilisation est l'obligation de montrer le rendement d'un programme en regard des attentes convenues et d'en assumer la responsabilité. Dans un cadre de gestion, il doit y avoir des attentes clairement établies quant à la performance. Bien qu'elles aient reconnu la nécessité de mettre en œuvre des programmes correctifs régionaux efficaces pour atteindre l'objectif, les provinces ne se sont jamais entendues sur leurs contributions spécifiques. Le gouvernement fédéral a déterminé les activités qu'il mènerait à terme dans le cadre du Plan de 1990, mais il ne spécifie pas dans quelle proportion celles-ci permettraient de réduire les niveaux de smog.

Source : Commissaire à l'environnement et au développement durable, rapport de 2000, chapitre 4, « Le smog : un risque pour la santé », paragraphe 4.180.

Principe — Équilibre entre les attentes et les capacités

Exemple

Il est peut-être trop tôt pour savoir si le transfert de ressources des trois ministères [à l'ACIA] a permis de réaliser un juste équilibre entre ces ressources et les attentes. Certains pourraient encore se demander, par exemple, si cette opération a laissé à l'Agence et aux ministères parrains les ressources suffisantes pour remplir leur mandat respectif.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 1998, chapitre 12, « La création de l'Agence canadienne d'inspection des aliments », paragraphe 12.60.

Exemple

Le programme de la Prestation nationale pour enfants montre le besoin d'un tel équilibre [...]. Dans le cas où des partenaires de taille plus modeste qui participent au programme susmentionné ne disposeraient pas des moyens d'obtenir des données exactes et pertinentes sur les résultats de celui-ci et de les vérifier, l'administration fédérale ou les provinces plus importantes pourraient alors, sur demande, aider ces partenaires à se doter de ces moyens.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 1999, chapitre 5, « Les mécanismes de collaboration : les enjeux pour le gouvernement fédéral », paragraphe 5.71

Principe — La crédibilité de l'information communiquée

Exemple

L'Office [national de l'énergie] devra modifier sa culture pour vraiment adhérer au principe de la communication de l'information sur le rendement. Il n'a pas de système pour se tenir au courant des résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés, ou pour présenter à sa direction des rapports périodiques assortis de suggestions quant aux changements à apporter. La mesure du rendement et les rapports, dans une organisation axée sur les résultats, doit faire partie intégrante de la gestion. Pour que le processus d'évaluation du rendement demeure positif et productif, il est essentiel que l'Office surveille son rendement de façon stratégique, régulière et uniforme.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 1999, chapitre 13, « Office national de l'énergie », paragraphe 13.92.

Exemple

Nous croyons qu'il est important que l'ACDI transmette cette information; la crédibilité de ses rapports serait accrue si elle dosait mieux l'information sur les réussites et sur les secteurs où les résultats escomptés n'ont pu être obtenus. Dans ce dernier cas, l'ACDI pourrait expliquer le genre de mesures qu'elle a prises pour régler les problèmes ou la façon dont elle appliquera les leçons tirées de l'expérience aux futurs projets.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 1998, chapitre 21, « Agence canadienne de développement international : les programmes géographiques », paragraphe 21.46.

Principe — Examen raisonnable et ajustement

Exemple

La loi ne prévoit pas de mécanismes formels d'examen pour régler les différends qui peuvent survenir dans les domaines de responsabilités partagées. Il revient à l'Agence [canadienne d'inspection des aliments] et à Santé Canada d'instaurer au besoin des politiques et des protocoles pour assurer la coordination de celles-ci. Comme nous l'avons déjà mentionné, des mesures ont été prises à cet égard. Dans le domaine de la salubrité des aliments et des rappels, l'Agence et Santé Canada partagent des responsabilités. Ils ont signé un protocole d'entente qui prévoit un examen annuel. À la suite du premier examen, on a planifié d'apporter des modifications pour clarifier la procédure d'enquête et de rappel d'aliments contenant des substances capables de causer des maladies.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 1998, chapitre 12, « La création de l'Agence canadienne d'inspection des aliments », paragraphe 12.60.

Exemple

En nous appuyant sur les enseignements tirés de la présente vérification et sur les travaux antérieurs qui ont porté sur les questions liées au recrutement et un certain nombre de problèmes sous-jacents, nous avons élaboré dans les grandes lignes quelques principes directeurs concernant les modifications à apporter [...] Il y a lieu de mettre en place un régime de responsabilisation strict prévoyant des conséquences sérieuses en cas de mauvaise gestion de cette ressource essentielle.

Source : Bureau du vérificateur général, rapport de 2001, chapitre 2, « Recruter pour la fonction publique canadienne de demain : modifier le système », paragraphe 2.106

Processus redditionnel

Le processus redditionnel se compose de trois grands volets :

- créer un cadre redditionnel définissant les obligations de rendre compte de chacune des parties sous un mécanisme précis;
- rendre compte du rendement au moyen de rapports crédibles;
- exiger des comptes au sujet du rendement, au moyen des processus d'examen et d'ajustement.

Cadre redditionnel — définition des obligations

Un cadre redditionnel approprié est le point de départ essentiel à toute reddition de comptes efficace. Son importance est souvent mise en lumière dans les documents qui décrivent divers mécanismes redditionnels. Le fait de documenter ces mécanismes aide à assurer une relation redditionnelle solide qui établit des bases d'évaluation et stables même si les acteurs changent. Un cadre redditionnel approprié comprend quatre éléments qui sont fondés sur les principes d'une reddition de comptes efficace :

- ***Clarté des rôles et des responsabilités*** — les rôles et les responsabilités (fonctions, obligations et pouvoirs connexes) doivent être exposés clairement. Ceci comprend les activités et les tâches qui doivent être effectuées par chaque partie ainsi que la manière de gérer la relation.
- ***Clarté et caractère raisonnable des attentes en matière de rendement*** — les parties doivent comprendre et accepter les attentes en matière de rendement, y compris de quelle manière chacun doit contribuer au résultat final et de quels moyens il convient d'utiliser. Ces attentes en matière de rendement doivent être liées à la capacité de chaque partie de fournir les résultats escomptés. Par ailleurs, toute contrainte opérationnelle doit être définie.
- ***Exigences en matière de rapports*** — quels renseignements doivent être communiqués, par qui, à qui et quand. Il faut définir comment les principaux acteurs doivent faire état de leurs progrès. Il faut aussi formuler la stratégie de mesure, c'est-à-dire comment les renseignements requis seront définis, collectés, vérifiés et analysés, par qui et quand.
- ***Mécanismes d'examen et d'ajustement*** — les parties à une relation redditionnelle doivent comprendre comment et par qui le rendement sera examiné. Il importe aussi qu'elles sachent quand des ajustements seront apportés et à quelles conditions on attribuera des récompenses ou imposera des sanctions.

Les vérificateurs ne doivent pas oublier que tous les éléments d'un cadre redditionnel ne se trouvent pas nécessairement dans un seul document. Ils se retrouvent parfois dans plusieurs documents, par exemple des protocoles d'entente, des accords sur les politiques, des ententes de financement, des objectifs de rendement ou des lois habilitantes. Les vérificateurs peuvent déterminer que les dispositions de ces documents constituent un cadre redditionnel si les quatre éléments sont présents.

Le cadre à lui seul ne garantit pas le respect des obligations redditionnelles, bien qu'il prête davantage de transparence et de rigueur au processus. En outre, il permet aux parties en relation redditionnelle de comprendre les paramètres de la relation. Avec un cadre redditionnel bien documenté, il est aussi plus facile d'exiger des comptes aux parties concernées..

Exemple de cadre redditionnel déficient

Nous avons constaté qu'aucun système de responsabilisation adéquat n'a été mis en place dans le cadre du Plan de 1990 afin de clarifier les rôles, les responsabilités et le rendement attendu de chaque ordre de gouvernement. Aussi serait-il difficile pour la population et les membres du Parlement de déterminer un responsable si le Plan échouait.

Source : Commissaire à l'environnement et au développement durable, rapport de 2000, chapitre 4, « Le smog : un risque pour la santé », paragraphe 4.182.

Rendre compte du rendement — rapports crédibles

Le processus de responsabilisation commence avec la communication de l'information adéquate afin de faciliter l'examen et, en bout de ligne, de rendre compte du rendement. Les personnes responsables de fournir un service public ou d'exercer un pouvoir public ont le devoir de rendre compte des résultats financiers et non financiers qu'ils ont obtenus en utilisant les fonds publics qui leur ont été confiés. Ils doivent aussi faire rapport sur le caractère adéquat des moyens qu'ils ont utilisés pour obtenir ces résultats. Cela nécessite parfois des rapports sur l'assurance que les moyens utilisés pour exécuter le programme respectent les principes d'équité, de convenance et de bonne intendance. Ces rapports doivent être crédibles, faciles à comprendre et produits en temps opportun.

Pour que les rapports des organisations publiques soient crédibles, ils doivent être équilibrés — faire état des résultats, à la fois bons et mauvais. Les résultats ne répondent pas toujours aux attentes, parfois pour des raisons valables. Un rapport crédible doit présenter le contexte du programme, le taux de rendement obtenu, l'origine des lacunes constatées ainsi que les leçons tirées de cette expérience.

Pour les parties sous un mécanisme redditionnel, il existe plusieurs moyens d'améliorer la crédibilité des rapports, dont :

- examiner et mettre en question tant les attentes énoncées que les résultats réels communiqués;
- expliquer les lacunes sur le plan du rendement et montrer les leçons qu'on en a tirées;
- indiquer à partir de quels éléments le rapport a été préparé;
- assurer la transparence et donner accès à l'information pertinente;
- demander à des vérificateurs externes de fournir une assurance quant à la justesse et à la fiabilité de l'information présentée.

Exiger des comptes — examen et ajustement

L'examen et l'ajustement — ce qu'on entend par « exiger des comptes » — sont des composantes essentielles d'un processus redditionnel complet. Les personnes responsables de l'examen du rendement doivent scruter les résultats obtenus à la lumière des attentes et des circonstances, y compris les événements imprévus. Les réalisations (satisfaisantes ou non) et les échecs doivent être décrits. La partie qui examine le rendement doit aussi évaluer dans quelle mesure on a su atteindre les résultats souhaités en respectant différents principes comme l'équité, la convenance, l'économie, l'efficacité, l'efficacé et la viabilité environnementale. L'examen doit être juste et raisonnable. Il doit conduire à des façons d'améliorer le rendement futur ainsi qu'à des possibilités de récompenses ou de sanctions pour les personnes touchées. Ceux qui exigent des comptes doivent prendre en note les cas où les attentes n'ont pas été comblées et où aucune preuve ne montre que des améliorations ont été apportées.

Les démarches fondées sur un examen efficace, éclairé et juste peuvent comprendre des ajustements au programme, la modification du cadre redditionnel afin de modifier les attentes ainsi que l'attribution de récompenses ou l'imposition de sanctions à certaines personnes. Des sanctions, par exemple attribuer le blâme à certaines personnes, sont justifiées lorsque des mesures trop risquées ont été exécutées ou que les principes d'équité, de probité ou de bonne intendance ont été violés.

Un cadre redditionnel est indispensable pour exiger des comptes de façon juste et équitable. Sans rôles et responsabilités clairs, sans attentes précises en matière de rendement, sans rapports crédibles et sans processus d'examen efficace, il est impossible de mesurer avec justesse et efficacité si des résultats acceptables ont été obtenus et de décider si des mesures correctrices s'imposent, car il n'y a aucune façon de déterminer si les attentes en matière de rendement ont été satisfaites.

Section 2 – Définition des risques pour la reddition de comptes : planification monoétape

La planification monoétape est la méthode de planification à long terme à l'échelle de l'entité qu'utilisent les équipes du Bureau pour déterminer quels travaux de vérification doivent être effectués. Il s'agit d'une approche fondée sur le risque qui met l'accent sur les principaux risques généraux plutôt que sur les lacunes présumées. Cette approche intégrée permet de définir les risques dans tous les secteurs touchés par le mandat du Bureau, plutôt que pour les vérifications de la gestion seulement.

La reddition de comptes est l'un des contrôles clés d'une bonne gouvernance. La reddition de comptes au Parlement est aussi l'un des cinq secteurs d'intérêt de la vérificatrice générale. La reddition de comptes ne fonctionne pas bien :

- si l'on ne rend pas compte du rendement ou si on le fait de manière inadéquate;
- s'il n'existe pas d'examen sérieux et éclairé de l'information présentée;
- s'il n'y a ni changements appropriés aux programmes ni conséquences pour les personnes responsables.

La reddition de comptes peut aussi être menacée :

- si le processus manque de transparence;
- si des différends opposent certaines parties d'une relation redditionnelle;
- si l'on ne respecte pas les valeurs et l'éthique du secteur, par exemple l'équité, l'honnêteté, la probité, l'intégrité et la volonté d'être à la hauteur de la confiance du public.

Détection des signaux de risques pour la reddition de comptes

Lors de la planification monoétape, les vérificateurs sont aux prises avec des contraintes de temps et de ressources alors qu'ils tentent d'évaluer si l'entité gère des projets ou des programmes qui comportent un risque élevé pour la reddition de comptes. Ces contraintes mettent en évidence la nécessité de cerner ces risques rapidement et facilement, et ce, de manière générale. Cela dit, il ne sera peut-être possible d'examiner que trois ou quatre signaux généraux suggérant que la reddition de comptes peut être compromise dans la gestion et l'exécution des programmes. Ces signaux peuvent être détectés lors d'entrevues avec des agents de l'entité ou des parties intéressées ou encore par un examen de la documentation, comme les rapports sur les plans et les priorités ainsi que les rapports ministériels sur le rendement.

La première étape de la planification monoétape consiste à déterminer les objectifs de l'entité, les résultats attendus, les responsabilités ainsi que les relations redditionnelles. Dans le cas des relations redditionnelles qui mettent en jeu d'importantes sommes d'argent, qui influent beaucoup sur l'atteinte des résultats stratégiques de l'entité, qui préoccupent sensiblement le public ou qui pourraient donner lieu à une utilisation abusive des fonds publics, des pouvoirs ou des autorisations, les vérificateurs doivent évaluer l'ampleur du risque. Cette tâche peut être difficile.

Liste de contrôle des risques généraux

Les risques généraux suivants peuvent être employés pour cerner les risques redditionnels au cours de la planification monoétape :

- L'entité fait-elle partie d'une entente de partenariat (mécanismes de collaboration, mécanismes de régie déléguée, ententes horizontales)?
 - Les entités font souvent partie d'un certain nombre d'ententes de partenariat, par exemple avec d'autres ministères, d'autres pouvoirs publics (pays, provinces, territoires, municipalités, Premières Nations), des fondations ou des sociétés privées. Si l'entente est mal conçue, la reddition de comptes peut se trouver diluée et comporter des rôles, des responsabilités et des attentes en matière de rendement peu clairs.
 - Dans le cas des ententes de partenariat, on peut évaluer les risques redditionnels en déterminant s'il existe un cadre redditionnel et en vérifiant l'importance de la contribution des partenaires à l'exécution du programme, le niveau d'indépendance des partenaires, la capacité des partenaires à répondre aux attentes ainsi que les pouvoirs et les responsabilités propres à chacun d'entre eux. Lorsqu'une entité fédérale fait partie d'une entente de partenariat, elle doit veiller à ce que des comptes soient rendus au Parlement.
- La capacité de collecte d'information est-elle adéquate?
 - Avant que l'on puisse présenter des rapports sur le rendement et les examiner, il doit exister de l'information permettant d'évaluer le rendement. Parfois, au sein des entités ou dans les ententes de partenariat, l'information requise pour associer les activités aux résultats n'est pas disponible parce que les mécanismes nécessaires à la collecte de l'information sont inadéquats.
- Les rapports de l'entité sont-ils adéquats?
 - L'examen général d'une entité doit comprendre un examen des rapports sur le rendement pour déterminer si elle fournit en temps opportun de l'information adéquate au Parlement afin que celui-ci puisse demander des comptes.
- Existe-t-il des mécanismes d'examen et d'ajustement?

- En eux-mêmes, les rapports sur le rendement ne suffisent pas. Les mécanismes d'examen et d'ajustement — nécessaires pour exiger des comptes — sont aussi indispensables. Ces mécanismes sont habituellement intégrés à la structure administrative. Lorsque ce n'est pas le cas, comme dans le cadre d'ententes de partenariat, il faut mettre en place de tels mécanismes.
- L'entité compte-t-elle de nombreuses directions générales ou un grand nombre de secteurs?
 - Souvent, les ministères sont divisés en de nombreuses directions générales qui se font concurrence pour obtenir des ressources et qui ne coopèrent pas entièrement. Les rôles et les responsabilités peuvent être flous et les attentes, inadéquates.
- L'entité a-t-elle des directions régionales qui participent à la gestion ou l'exécution des programmes et des services?
 - Il est possible que les rôles et les responsabilités soient flous ou que les attentes en matière de rendement des directions générales régionales ne soient pas conformes à la vision stratégique et aux attentes de l'entité.
- Y a-t-il suffisamment de transparence?
 - La transparence est essentielle à la reddition de comptes. Sans transparence, impossible pour une partie extérieure de faire un examen éclairé du rendement. Par conséquent, si l'entité doit répondre à des demandes d'accès à l'information, elle doit le faire rapidement et rigoureusement. Si l'entité n'est pas assujettie à la Loi sur l'accès à l'information, elle doit tout de même avoir des dispositions similaires sur la transparence. Toutes les entités doivent faire preuve de transparence envers le Parlement et le public (le niveau de transparence peut varier d'une entité à l'autre).
- L'entité a-t-elle traversé une phase de transition récemment?
 - Si l'entité a bel et bien traversé une phase de transition, les employés clés et l'organisation elle-même peuvent avoir changé, ce qui a pu créer une certaine confusion au sujet des rôles, des responsabilités et des attentes en matière de rendement.
- L'entité dispose-t-elle des ressources et des capacités nécessaires pour satisfaire aux attentes en matière de rendement?
 - Si l'entité ne dispose pas des capacités qu'il faut pour répondre aux attentes fixées, il pourrait ne pas être approprié d'exiger qu'elle rende compte de ses résultats. En outre, un manque de capacités peut conduire à des changements aux programmes, y compris aux relations redditionnelles.
- Observe-t-on un fort roulement du personnel qui représente les parties pour les relations redditionnelles clés?

- Un fort roulement du personnel peut agir au détriment de la reddition de comptes si le fonctionnement des relations redditionnelles n'est pas consigné pour les nouveaux employés.

Ces risques généraux peuvent se révéler utiles au cours de la phase d'aperçu de la vérification.

Il appartient au vérificateur d'établir si les risques pour la reddition de comptes définis ci-dessus justifient la poursuite de l'examen. Si c'est le cas, une vérification de la reddition de comptes ou la désignation de la reddition de comptes comme secteur d'intérêt peut être approprié et devrait être incluse dans le plan monoétape de l'équipe de vérification.

Section 3 – Étude préparatoire : Choisir la reddition de comptes comme secteur d'intérêt

L'objectif de l'étude préparatoire à la vérification est de concevoir un plan d'examen. Il s'agit d'une appréciation globale des activités de l'entité qui pourraient faire l'objet d'une vérification, sans effectuer une vérification. Les vérificateurs recueillent de l'information pour raffiner leurs premières décisions quant à l'étendue, au coût, au calendrier de la vérification et aux compétences requises. Ils proposent également des objectifs de vérification ainsi qu'une liste de secteurs qui exigent un examen approfondi et établissent les critères et la méthode d'examen.

Au cours de l'étude préparatoire, les équipes doivent décider quels secteurs elles vont vérifier, c'est-à-dire les secteurs d'intérêt. Il est important de considérer la reddition de comptes comme un secteur d'intérêt dès les premières étapes du processus. Il n'est pas rare que les équipes de vérification décident de porter leur attention sur la reddition de comptes assez tard dans le processus de vérification, parfois à l'étape du rapport, ce qui nuit à la planification ainsi qu'à l'examen et à la communication appropriés des problèmes de reddition de comptes. Par conséquent, bien qu'il puisse sembler de prime abord que la reddition de comptes ne fait pas partie des secteurs d'intérêt, il vaut la peine d'analyser ceux-ci pour déceler d'éventuels problèmes de reddition de comptes sous-jacents.

Lorsqu'ils arrêtent leur choix sur les questions à vérifier, les vérificateurs doivent étudier trois points : leur pertinence eu égard au mandat et aux priorités du Bureau, l'importance de ces questions et leur vérifiabilité.

Mandat et priorités du Bureau

L'un des principaux rôles du vérificateur général est d'aider le Parlement à demander des comptes au gouvernement sur son rendement. C'est pour cette raison que la vérificatrice générale en poste a fait de la reddition de comptes au Parlement l'un de ses cinq domaines d'intérêt privilégiés au cours de son mandat. Cela dit, les vérificateurs doivent éviter de se pencher sur la responsabilité politique des ministres et la responsabilité des autres ordres de gouvernement engagés dans des partenariats avec le gouvernement fédéral. En effet, la manière dont les ministres rendent compte de leurs politiques et les provinces, de leurs programmes, déborde du cadre de notre mandat. Cela ne signifie cependant pas que le vérificateur général ne peut émettre une opinion sur le caractère adéquat des relations redditionnelles, comme les partenariats, dont les ministères et organismes fédéraux font partie.

Importance

L'importance d'une question contribue à déterminer si elle doit être vérifiée. Les vérificateurs doivent déterminer si la reddition de comptes est une question importante pour la mission. Il est possible d'évaluer l'importance d'une question à l'aide des critères suivants :

- incidence sur les résultats;
- risques généraux;
- montants importants;
- préoccupations du public ou des parlementaires;
- répercussions d'une vérification.

Incidence sur les résultats. Une reddition de comptes efficace est synonyme d'attentes claires à l'égard du rendement et de rapports précis sur le sujet. Si des cadres redditionnels convenables ne sont pas en place, les résultats ne peuvent faire l'objet d'une reddition de comptes adéquate. La vérification de la reddition de comptes peut donc permettre d'obtenir de meilleurs résultats pour les Canadiens.

Risques généraux. La section précédente sur la planification monoétape donne une liste de plusieurs sources de risques généraux pour la reddition de comptes dans une entité. À l'étape de l'étude préparatoire, les risques se préciseront. Les vérificateurs devront déterminer quel est le degré de risque d'une certaine relation redditionnelle. En général, les structures non traditionnelles, comme les partenariats, comportent un plus grand risque d'inefficacité de la reddition de comptes, surtout dans le cas des organisations qui ne partagent pas les valeurs et le code d'éthique de la fonction publique. Le risque est particulièrement présent lorsque des partenaires du secteur privé exécutent des programmes publics pour le compte du gouvernement, surtout s'ils n'ont pas une vision commune des principes à respecter, y compris l'équité, l'intégrité, l'économie, l'efficacité, l'efficience et la protection de l'environnement.

Montants élevés. La reddition de comptes n'est pas en elle-même un enjeu fondamental. Cependant, si des programmes mettant en jeu des montants élevés ne sont pas dotés de contrôles redditionnels, il y a danger que les fonds publics ne soient pas utilisés à bon escient. Par exemple, la Fondation canadienne pour l'innovation gère plus de trois milliards de dollars provenant des fonds publics. Bien qu'il n'y ait aucun signe d'irrégularité, un risque existe du fait qu'il s'agit d'une société autonome et privée qui exécute la politique gouvernementale sans grandes directives ou surveillance de la part du ministère parrain qui, par ailleurs, ne dispose que d'un pouvoir d'intervention extrêmement limité.

Préoccupations du public et des parlementaires. Lorsqu'un scandale survient, l'une des premières questions que le public et les parlementaires posent est « Qui est le responsable? » La vérification de la reddition de comptes et l'insistance sur celle-ci devraient contribuer à forcer le gouvernement à renforcer et à clarifier les relations redditionnelles.

Répercussions d'une vérification. Il s'agit des répercussions d'une vérification sur bon nombre des facteurs déjà mentionnés ainsi que du choix d'un moment propice pour l'effectuer. Si la reddition de comptes est compromise dans une relation redditionnelle qui comporte des montants relativement élevés et qui suscite des inquiétudes parmi la population et les parlementaires, il est probable que la vérification aura des répercussions importantes. De plus, la vérification peut mettre au jour, dans une entité ou un programme, des lacunes susceptibles d'être assez courantes dans l'ensemble du gouvernement.

Vérifiabilité

La vérification de la reddition de comptes nécessite la collecte d'éléments probants suffisants et adéquats pour pouvoir formuler des observations utiles. Voici quelques déterminants de la vérifiabilité :

- faisabilité et mesurabilité;
- savoir-faire de l'équipe de vérification;
- critères de vérification;
- degré de stabilité de l'entité.

Faisabilité et mesurabilité. Bien que la reddition de comptes ne soit pas quantifiable, l'obligation de rendre compte des résultats sous-entend la mesure du rendement et la communication d'information sur le rendement. La vérification de la reddition de comptes est néanmoins réalisable parce qu'il est possible d'analyser les cadres redditionnels, les rapports, les examens et les ajustements apportés en examinant les documents pertinents et en menant des entrevues.

Savoir-faire de l'équipe de vérification. La plupart des équipes du Bureau ne sont pas spécialisées en vérification de la reddition de comptes, même si elles ont peut-être déjà vérifié au moins un de ses éléments. Le présent guide est destiné à proposer des pistes de solution. Il est possible d'obtenir d'autres conseils auprès de l'expert en matière de reddition de comptes.

Critères de vérification. La section 4 du présent guide peut aider les vérificateurs à déterminer des critères utilisables en vérification de la reddition de comptes.

Degré de stabilité de l'entité. Les entités instables ou en constante évolution peuvent être difficiles à vérifier. Cependant, il existe des éléments de reddition de comptes qui peuvent être vérifiés pour de telles entités. Par exemple, lorsque les mécanismes redditionnels sont à leurs débuts, il peut être trop tôt pour vérifier les rapports, les examens et les ajustements, mais des cadres redditionnels devraient être en place.

Section 4 – Critères de vérification d'une relation redditionnelle

L'information présentée dans cette section fournit un programme de vérification général pour les relations redditionnelles dans les cas où les résultats de la phase de l'étude préparatoire à la vérification indiquent qu'il faut analyser la reddition de comptes. Elle ne constitue pas un programme de vérification complet. De ce fait, la reddition de comptes peut n'être qu'un secteur d'intérêt parmi d'autres.

La présente section aidera les vérificateurs à établir des critères de vérification de la reddition de comptes, bien qu'elle ne dise pas comment s'y prendre. Les vérificateurs devront modifier et adapter les critères suivants selon la situation, en particulier parce que certains critères sont plus généraux que d'autres. De plus, certaines questions de reddition de comptes peuvent être plus importantes dans certains cas et les vérificateurs peuvent décider de se concentrer sur quelques-uns des critères indiqués ci-dessous. Les vérificateurs devraient travailler avec l'expert en matière de reddition de comptes en vue de décider ce qui constitue des éléments probants suffisants et adéquats dans un cas donné. Ceux qui vérifient de nouveaux mécanismes de régie — mécanismes de collaboration et mécanismes de régie déléguée — peuvent se reporter au cadre de régie présenté à l'annexe B du chapitre 1, intitulé « Soustraire des fonds publics au contrôle du Parlement », du rapport publié par le Bureau en avril 2002.

Premier objectif de vérification : déterminer si un cadre redditionnel approprié est en place

Étant donné qu'un cadre redditionnel est un point de départ essentiel de toute reddition de comptes efficace, il est logique d'entreprendre la vérification des obligations redditionnelles en l'examinant.

Sous-objectif no 1 : déterminer si les rôles et les responsabilités sont clairement établis

Critères

- Les rôles et responsabilités de chaque partie, comme les tiers qui détiennent des pouvoirs délégués, sont clairement définis et faciles à comprendre, y compris les pouvoirs légaux, financiers et relatifs aux ressources humaines.
- Les obligations financières et opérationnelles des parties sont clairement définies.
- Il existe des mécanismes adéquats pour attribuer les responsabilités organisationnelles et résoudre les différends si des divergences d'opinion surviennent.

Sous-objectif no 2 : déterminer si les attentes en matière de rendement sont claires et réalistes

Critères

- Les objectifs de la politique fédérale et les principaux résultats sont énoncés clairement.
- Les résultats particuliers attendus, la stratégie qu'on entend suivre pour les réaliser et les délais prévus sont définis clairement et de manière concrète. Par exemple, ils sont assortis de cibles précises et permettent que l'on utilise des indicateurs pour mesurer le rendement.
- Des plans sont établis afin qu'on puisse contrôler si les attentes ont été satisfaites.
- Toutes les parties en relation redditionnelle s'entendent à l'égard des attentes en matière de rendement.
- Chaque partie dispose des pouvoirs légaux ou réglementaires nécessaires pour s'acquitter de ses obligations.
- Les parties possèdent les connaissances et les compétences nécessaires pour tenir leurs engagements.
- Les contraintes opérationnelles qui peuvent avoir des répercussions sur la réalisation des attentes sont énoncées de manière explicite.
- Les moyens appropriés à utiliser pour satisfaire aux attentes en matière de rendement sont précisés, en particulier dans les ententes de partenariat, par exemple la prise en considération des besoins du public, les lignes directrices sur les conflits d'intérêts et les stratégies de développement durable.

Sous-objectif no 3 : déterminer si l'on a établi des mesures pour assurer la crédibilité des rapports

Critères

- Les exigences redditionnelles — ce sur quoi des comptes doivent être rendus, par qui, à qui et quand — sont clairement exposées.
- On précise bien dans quelle mesure et comment les rapports seront rendus publics.
- La stratégie de mesure et de collecte de données — comment les renseignements seront définis, recueillis et analysés; par qui; et quand — est claire.
- Les normes et les pratiques destinées à donner l'assurance de la qualité des données sur le rendement contenues dans les rapports sont définies.

Sous-objectif no 4 : déterminer si des mécanismes d'examen raisonnable et d'ajustement sont en place

Critères

- Des mécanismes ont été définis pour déterminer qui est chargé d'examiner et d'analyser le rendement en fonction des attentes, comment et quand.
- Des mécanismes sont en place pour ajuster l'exécution du programme. (Le ministre doit être en mesure d'intervenir de manière stratégique dans une entente de partenariat si les choses tournent mal ou si le gouvernement modifie ses priorités.)
- Des mécanismes sont prévus pour ajuster les relations redditionnelles.
- Les possibilités de récompenses et de sanctions individuelles ainsi que les situations dans lesquelles elles sont accordées ou imposées sont clairement définies.
- Un mécanisme de recours ou de règlement des différends à l'amiable (comme un arbitre ou un tribunal) a été élaboré dans le cas d'une entente de partenariat.

Il incombe aux vérificateurs de décider quels mécanismes sont raisonnables en fonction de « l'âge » du programme en question. Par exemple, dans le cas d'un programme qui débute à peine, il est possible que certains détails des exigences redditionnelles restent à déterminer, même si des mécanismes généraux ont été mis en place.

Il se peut qu'aucun cadre redditionnel n'ait été expressément formulé. Autrement dit, les exigences qui forment le cadre redditionnel peuvent être décrites dans plusieurs documents. En pareille situation, les vérificateurs doivent déterminer si ces documents, pris collectivement, constituent un cadre redditionnel adéquat.

Deuxième objectif de vérification : déterminer s'il y a bien reddition de comptes

Un cadre redditionnel, même solide, ne permet pas de déterminer s'il y a bel et bien reddition de comptes. Pour que le processus soit efficace, il faut communiquer de l'information sur le rendement, faire un examen raisonnable du rendement et apporter les ajustements appropriés. Un tel processus devrait mener à des changements de conception des programmes (fondés sur les leçons tirées) ainsi qu'à des récompenses ou à des sanctions pour les personnes en cause lorsque la situation le justifie.

Sous-objectif no 1 : déterminer si l'information communiquée est crédible

Critères

- Les rapports expliquent le contexte et l'objectif visé par l'entité, notamment les ressources utilisées, les risques courus et les partenaires en jeu.

- Ils contiennent de l'information sur l'atteinte des résultats financiers et non financiers, ainsi que sur les liens entre ces résultats.
- Les rapports sur le rendement sont axés sur les résultats et illustrent la contribution des activités et extrants aux résultats souhaités.
- Les résultats obtenus sont comparés aux résultats prévus.
- Lorsque les attentes en matière de rendement n'ont pas été satisfaites, on en donne les raisons.
- Les rapports exposent les leçons tirées de l'expérience et l'incidence de ces leçons sur la conception et l'exécution des programmes.
- Les rapports définissent les principaux défis et risques avec lesquels l'entité doit composer et expliquent les facteurs essentiels qui affectent la capacité de maintenir ou d'améliorer les résultats et de répondre aux attentes.
- Les résultats des vérifications et des évaluations indépendantes sont communiqués.
- Les rapports expliquent sur quoi ils sont fondés, par exemple, la méthode de cueillette des données et la stratégie de mesure utilisée.
- On a l'assurance raisonnable que l'information communiquée au sujet du rendement se fonde sur des données crédibles à la fois justes et fiables, que les limites de la qualité des données sont énoncées et que les données se prêtent bien à leur usage projeté.
- Les rapports au Parlement sont fondés sur les rapports internes et sont cohérents avec ceux-ci.

Sous-objectif no 2 : déterminer si l'examen et l'ajustement sont raisonnables

Critères

- Le rendement est examiné en tenant compte du contexte par les personnes compétentes (celles qui peuvent apporter des changements à l'exécution du programme ou demander des comptes à d'autres).
- L'examen est juste, raisonnable et effectué en temps opportun.
- L'entité est suffisamment transparente, ce qui facilite l'examen.
- Les résultats obtenus sont examinés et comparés aux attentes.
- Une évaluation est menée pour établir si les moyens employés pour parvenir aux résultats étaient appropriés.
- Des preuves montrent que l'entité tire des leçons de son expérience, ce qui peut contribuer à améliorer la conception et l'exécution des programmes.
- Les ententes de partenariat ont été ajustées au besoin.
- Les récompenses accordées et les sanctions imposées sont adéquates.
- Les éventuels différends qui opposent les partenaires sont traités grâce à un mécanisme de règlement des différends.

Habituellement, les rapports de gestion des organisations ainsi que les rapports sur le rendement des ministères au Parlement font état du rendement. Cependant, les évaluations individuelles du rendement sont aussi à considérer. En revanche, elles sont parfois difficiles à obtenir et ne sont pas toujours pertinentes. La plupart des rapports sur le rendement sont accessibles au public, et les vérificateurs peuvent demander au responsable de l'évaluation des rapports sur le rendement de donner son avis sur la crédibilité d'un rapport.

La démarche qui permet de déterminer si l'examen et l'ajustement sont raisonnables est rarement directe. Les vérificateurs doivent chercher des preuves en posant des questions aux personnes compétentes et en examinant la documentation pertinente. Les vérificateurs doivent déterminer si un examen est juste et raisonnable et si les récompenses et les sanctions sont adéquates. Si les vérificateurs nourrissent des inquiétudes au sujet de ce critère, ils sont priés de communiquer avec l'expert en matière de reddition de comptes.

Section 5 – Formulation des recommandations

Les vérificateurs doivent suivre les consignes générales du Manuel de vérification de la gestion lorsqu'ils formulent des recommandations sur la reddition de comptes. Les recommandations doivent être appuyées par les observations et les conclusions et en découler directement. Elles doivent porter sur les lacunes détectées grâce à l'examen des relations redditionnelles en fonction des critères définis à la section 4. Les recommandations doivent être claires, brèves, directes, pratiques et pragmatiques. Autrement dit, les agents du ministère doivent être en mesure de comprendre facilement ce qu'on attend d'eux.

Les recommandations en matière de reddition de comptes doivent concerner l'un des éléments de la reddition de comptes. Ces recommandations doivent être suffisamment concrètes pour que les ministères puissent les mettre en oeuvre et procéder à un suivi, mais peuvent être moins précises que les critères eux-mêmes. Par exemple, un vérificateur pourrait recommander que l'entité définisse des attentes en matière de rendement claires et concrètes, à l'intérieur d'un cadre redditionnel.

Les questions de reddition de comptes peuvent aussi être pertinentes dans les vérifications pangouvernementales. Dans la mesure du possible, les recommandations doivent viser une entité gouvernementale précise qui fait partie d'une relation redditionnelle. Par exemple, il arrive souvent que la direction d'un projet soit confiée à une entité, comme le Secrétariat du Conseil du Trésor. Parfois, il est aussi possible de cibler les entités gouvernementales influant le plus sur les relations et questions redditionnelles. Lorsque les recommandations sont trop générales, les vérificateurs ont du mal à en évaluer l'application et à effectuer des vérifications de suivi.

