

EUROSAI



VII Kongres Kraków 2008

THÈME I^{ER}

MISE EN OEUVRE DU SYSTÈME DE GESTION DE LA QUALITÉ DANS L'ISC

MATÉRIAU À DISCUSSION

élaboré

sous la présidence hongroise de l'ISC

par les

Cour des comptes européenne

Institution supérieure de contrôle, Malte

Institution supérieure de contrôle, Danemark

**Chambre des comptes, Fédération de Russie
(février 2008)**

TABLE DES MATIÈRES :

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 5 |
| LEADERSHIP | 8 |
| STRATÉGIE ET PLANIFICATION | 10 |
| GESTION DU PERSONNEL | 12 |
| INTÉGRATION DE LA QUALITÉ DANS LE PROCESSUS DE CONTRÔLE | 14 |
| RELATIONS AVEC L'ENVIRONNEMENT | 16 |
| DÉVELOPPEMENT CONTINU ET PERFECTIONNEMENT | 18 |
| QUESTIONS À DISCUTER | 20 |
| GLOSSAIRE | 21 |

INTRODUCTION

- 1.1 De même que d'autres institutions et sociétés, l'Institution supérieure de contrôle (ISC) doit tendre à la perfection et à atteindre de hauts standards en matière de la qualité de sorte à pouvoir remplir les exigences et les attentes des parties prenantes. La gestion de la qualité est une approche fondamentale qui, à tous les niveaux de l'institution, doit instiller la priorité qu'il faut donner à la question de la qualité. Pour ce faire, l'ISC doit définir des objectifs stratégiques clairs et réaliser la politique d'évaluation de la qualité postérieure à la réalisation des contrôles [*post-audit quality review*], intégrés à la politique de contrôle de la qualité [*quality control*], ce qui constituera un bon fond pour un perfectionnement continu.
- 1.2 Un bon système de gestion de la qualité de contrôle [*audit quality management system*], c'est pour l'ISC le cadre lui permettant d'assurer le suivi des progrès dans la réalisation des missions statutaires et des objectifs stratégiques, le respect par le personnel des valeurs et des principes cruciaux, la réalisation des missions conformément avec les pratiques externes reconnus et les standards professionnels internationaux et l'obtention des résultats de contrôle qui procurent aux entités contrôlées une valeur ajoutée et donnent satisfaction aux attentes des parties prenantes.
- 1.3 Le principal objectif du système de gestion de la qualité de contrôle est celui d'assurer que l'ISC réalise de hauts standards en matière de la qualité tout aussi bien par rapport à l'activité de contrôle, mais aussi par rapport aux résultats de contrôle. En outre le système de gestion de la qualité de contrôle fait accroître la confiance des parties prenantes à l'égard de l'institution tout en promouvant de telles valeurs clefs comme l'indépendance, la fiabilité, la pertinence, la transparence et le respect des délais.
- 1.4 Le Comité directeur de l'EUROSAI a pris la décision que le VII^e Congrès de l'EUROSAI, qui se tiendra à Cracovie les 2 - 5 juin 2008, serait consacré entre autres à cet aspect important de la gestion des contrôles. On espère que le I^{er} Thème du VII^e Congrès, intitulé : « Mise en oeuvre du système de gestion de la qualité dans une institution supérieure de contrôle » fournira aux membres de l'EUROSAI nombre d'informations sur un système efficace de gestion de la qualité et sera le levain d'un échange continu d'opinions et de bonnes pratiques dans ce domaine.
- 1.5 La préparation des matériaux à la discussion du I^{er} Thème a été confiée à un groupe de travail institué à cet effet. L'ISC hongroise préside les travaux du groupe qui est composé de spécialistes de l'ISC du Danemark, de Malte, de Pologne et de la Fédération de Russie, de même que de la Cour des comptes européenne. Le groupe a élaboré un questionnaire [*Principal Paper*] adressé à des ISC respectives en les priant de définir leur manière de gestion de la qualité et les moyens utilisés dans le domaine du contrôle de la qualité et de l'évaluation de la qualité une fois le contrôle réalisé.
- 1.6 Le questionnaire spécifiait six principaux éléments du système de gestion de la qualité. Et notamment :
 - **Leadership** – il joue un rôle important dans la formulation de la mission, de la vision, de la valeur, de l'éthique et de la culture de travail de l'ISC, de même qu'il fait fonction de modèle à suivre ;

- **Stratégie et planification** – définissent la manière dont l'institution donnée met en oeuvre sa vision et sa mission. Les instruments de la mise en oeuvre sont politique, stratégie, plans, objectifs et processus de l'ISC ;
 - **Gestion du personnel** – possède une importance clef pour le développement de la culture interne de travail basée sur la qualité, l'excellence [*excellence*] et un perfectionnement continu ;
 - intégration de la qualité dans le **processus de contrôle** consiste en la mise en oeuvre d'actions (par exemple élaboration de standards, lignes directrices, procédures, méthodes et assistance) qui assurent une réalisation efficace, la surveillance et l'évaluation de toutes les étapes de contrôle ;
 - **Relations avec l'extérieur** constituent une source indépendante d'informations au sujet de la qualité de contrôle et une base indépendante d'évaluation de la qualité des contrôles réalisés par l'ISC ;
 - **Perfectionnement continu et développement**, c'est une approche de gestion assurant en toute conséquence une haute qualité des résultats de contrôle ainsi que la satisfaction des parties prenantes de par l'utilisation des moyens appropriés, des procédures et méthodes reconnues.
- 1.7 33 ISC ont donné réponse au questionnaire, en décrivant les pratiques utilisées dans le domaine de la qualité et les mécanismes permettant de faire intégrer la qualité dans leurs processus et la gérer avec efficacité.
- 1.8 De nombreuses initiatives intéressantes et de bonnes pratiques résultent de ces réponses, et notamment :
- élaboration d'un code de déontologie sur la base des standards d'audit internationaux ;
 - prise d'initiatives en faveur du renforcement des systèmes internes ;
 - élaboration des plans stratégiques, de la politique, des livres de procédures, des instructions et des lignes directrices ;
 - mise en place du contrôle de la qualité à la fin de chaque phase de contrôle ;
 - soutien apporté au processus de contrôle qui consiste à embaucher des experts et à utiliser des instruments électroniques ;
 - renforcement du facteur humain de par la mise en place de l'évaluation du personnel, d'un système d'intéressement et de programmes de développement de la carrière ;
 - lancement de canaux de communication interne et externe avec les parties prenantes ainsi que
 - réalisation par l'institution de l'auto-évaluation, de l'évaluation de la qualité post-contrôle et des revues des pairs (peer-reviews).
- 1.9 Cependant, les réponses ont confirmé que l'envergure de la mise en oeuvre du système de gestion de la qualité est différente selon les pays. Ces différences sont attribuables à des raisons complexes – elles concernent, par exemple, le cadre juridique, la portée des missions et le rôle de l'ISC, une structure d'organisation différente de même que de différentes phases de développement et les changements organisationnels. Ces

différences doivent être prises en compte pour pouvoir tirer des conclusions des réponses des ISC.

- 1.10 Les ISC ont néanmoins souligné l'importance que constituent pour elles la possibilité d' « apprendre d'elles-mêmes réciproquement », dont des entités du secteur privé et d'autres institutions de l'administration publique. Sur ce fond, l'on voit clairement les avantages découlant de l'élaboration du document qui définirait les bonnes pratiques et formulerait les lignes directrices dans le domaine du renforcement de la gestion de la qualité dans l'ISC.

LEADERSHIP

- 2.1 L'ISC affiche un intérêt toujours croissant aux questions liées au leadership. Mis à part de rares exceptions, la majeure partie des ISC ont pris dans ce domaine des initiatives. Nombre d'entre elles ont élaboré des déclarations concernant la mission, la vision et les valeurs. Certaines ont adopté également des codes de déontologie et ont défini leurs objectifs stratégiques. L'un des objectifs d'utilisation de tels instruments est la promotion interne et externe du leadership.
- 2.2 Les ISC utilisent plusieurs instruments pour évaluer le leadership. La majeure partie procède à une évaluation annuelle du personnel, dont celle des capacités de leadership des collaborateurs avec plus ou moins d'ancienneté de divers rang. La direction du niveau le plus élevé n'est concernée par ce type d'évaluation que dans quelques cas. Certaines ISC font aussi des études de satisfaction des employés portant sur certains aspects liés au leadership. Dans plusieurs ISC les questions liées au leadership sont analysées au cours des rencontres internes des ateliers auxquels prennent part les représentants de la direction et du personnel.
- 2.3 Beaucoup d'ISC ont réalisé une auto-évaluation. Celle-ci a été réalisée principalement sur la base de la méthodologie élaborée à l'interne et seulement dans quelques cas sur la base des modèles reconnus tels que CAF,¹ EFQM² ou bien *balanced scorecard system*³. Dans tous les cas, l'auto-évaluation a abouti à la mise en place des solutions concrètes visant à l'amélioration de la fonction de leadership.
- 2.4 Pour de nombreuses ISC, une évaluation externe est une pratique courante. Beaucoup de ces évaluations ont été menées à bien avec la participation de SIGMA. D'autres ISC se sont soumises à l'évaluation des experts indépendants, dont scientifiques, professionnels ou des comités d'audit. L'une des ISC a informé qu'elle organisait de façon régulière des rencontres informelles avec les parties prenantes. Certaines ISC considèrent que le contrôle réalisé par le parlement est aussi une forme d'évaluation du leadership et des résultats.
- 2.5 La majeure partie des ISC ont considéré que le perfectionnement de la direction est un processus à long terme et difficile. Les difficultés étaient attribuées à la pénurie de communication entre la direction du plus haut niveau et les employés de même qu'à une répartition ambiguë des compétences entre les niveaux supérieur et moyen de la direction d'un côté et les chefs d'équipes réalisant les missions de contrôle de l'autre côté. Les ISC considèrent que, pour surmonter ces difficultés, il faut avoir une approche systématique, concentrer les efforts sur plusieurs actions sélectionnées et consacrer une attention appropriée à la communication interne. À cet effet, les ISC ont souligné l'importance de l'intranet, de la publication du bulletin, des rencontres

¹ *Common Assessment Framework* [Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques].

² *European Foundation for Quality Management* [Fondation européenne pour le management par la qualité].

³ *Balanced scorecard system* [Tableau de bord prospectif], c'est une technique servant à l'évaluation – à l'aide des indicateurs – d'une organisation donnée par rapport aux objectifs stratégiques qui lui ont été posés. Ce modèle met l'accent sur le bon équilibre des objectifs à court et à long terme, la stabilité et les changements ainsi que sur les processus internes et les relations avec les parties prenantes.

régulières, de l'accès à des personnes-leaders, etc. On a souligné que la direction du niveau le plus élevé devait informer les personnels de toutes les questions importantes. Afin de résoudre ces problèmes, certaines ISC ont organisé des ateliers spéciaux pour la direction et créé des plans de développement de l'organisation.

- 2.6 La majorité des ISC ont mis en oeuvre de diverses actions ayant pour but de rehausser le niveau de motivation des salariés, et notamment : plans de développement de la carrière, formations professionnelles, participation des employés à des séminaires internationaux, formation dans le cadre d'études post-diplôme, prise en charge des cotisations des membres des organisations professionnelles, parrainage de la certification des employés (comme par exemple ACCA⁴, CISA⁵), organisation des projets de jumelage et des programmes d'échange de collaborateurs avec d'autres entités nationales et internationales, etc. Dans leurs programmes, certaines ISC prennent soin d'assurer à leurs employés un bon environnement de travail et d'assister ceux-ci afin de leur permettre de concilier leurs obligations de service et leur vie privée. Certaines ISC octroient des prix annuels à leurs meilleurs agents. Beaucoup d'ISC ont souligné les difficultés qu'elles avaient à faire face à la concurrence des cabinets d'audit privés pour ce qui est des conditions qu'elles peuvent offrir à leurs collaborateurs. On a également souligné la nécessité de l'égalité de traitement et de la transparence qui sont indispensables pour gagner la confiance des employés et éviter la démotivation. Certaines ISC octroient des primes (jusqu'à 20 % de la rémunération annuelle) à leurs meilleurs collaborateurs. Cependant, dans la majeure partie des cas, la législation relative à la fonction publique ne prévoit pas une telle possibilité.
- 2.7 Les ISC ont fait état de la difficulté qu'elles avaient à mesurer l'impact de ces initiatives sur la qualité des contrôles. Mais elles concordent à dire que le leadership influence l'orientation des ressources et des actions de l'ISC vers la réalisation des missions et des objectifs le plus importants. Un bon leadership, surtout s'il joue le rôle de modèle, incite les employés à prendre des initiatives, à développer leurs capacités et à entreprendre des missions plus difficiles. En outre, les moyens d'intéressement favorisent aussi le recrutement et donnent la possibilité de maintenir des employés qualifiés. Certaines ISC ont remarqué que, grâce à un meilleur leadership, on a pu noter l'amélioration du travail d'équipe, la vulgarisation de bonnes pratiques et d'innovation.

⁴ Association of Chartered Certified Accountants [Association des commissaires aux comptes].

⁵ Certified Information Systems Auditor [certificat d'audit des systèmes d'information].

STRATÉGIE ET PLANIFICATION

- 3.1 La stratégie et la planification revêtent une importance clef dans le contexte d'une utilisation efficace des ressources et de la réalisation de hauts standards en matière de la qualité. La majorité des ISC réalisent ces processus sur la base des plans contenant des agendas précis .
- 3.2 La majorité des ISC considèrent le plan stratégique comme l'un des documents les plus importants pour leur institution. Ce plan – affirment-elles – doit être compatible avec la mission, les valeurs et la vision de l'institution.
- 3.3 Une analyse approfondie des risques précède habituellement la préparation du plan stratégique. Dans le cas de certaines ISC, c'est là une exigence juridique. Au cours de l'analyse des risques, la majorité des ISC se concentrent sur les problèmes stratégiques (par exemple, les défis liés à la réalisation des contrôles, l'environnement du contrôle, les réglementations liées avec la gestion des fonds publics, etc.) et sur les attentes des parties prenantes.
- 3.4 Certaines ISC ont institué dans leur structure une commission spéciale responsable de la gestion des risques. Il y a des pays où les ISC élaborent par écrit leur politique en définissant, entre autres, la manière de gestion des risques. Seulement quelques ISC ont décidé de se faciliter le processus d'évaluation des risques de par l'élaboration des registres des risques en présence. En outre, certaines ISC utilisent les outils IT (ou bien elles ont élaboré de tels outils) qui intègrent l'évaluation des risques dans le processus de planification.
- 3.5 Peu d'ISC ne formulent pas leur stratégie sous forme d'un document à part. Le cas échéant, ce document est cependant remplacé par des lignes directrices ou d'autres documents qui contiennent les principaux éléments de la stratégie.
- 3.6 Beaucoup d'ISC considèrent l'élaboration des stratégies de soutien (c'est-à-dire stratégie de développement du personnel, stratégie IT, stratégie de la communication, etc.) en tant qu'outil utile facilitant la mise en oeuvre et l'évaluation de la stratégie de base.
- 3.7 Habituellement, c'est à la direction du plus haut niveau qu'incombe la responsabilité de la mise en oeuvre de la stratégie et l'évaluation de celle-là. Parfois cependant, une équipe indépendante (consultative, par exemple) est constituée pour évaluer les progrès dans la de réalisation de la stratégie.
- 3.8 La majorité des ISC assurent le suivi de la mise en oeuvre de la stratégie. En plus, la majorité d'entre elles évaluent régulièrement la réalisation des plans d'action annuels et des plans de contrôle annuels. Cela est considéré comme la méthode la plus efficace d'évaluation.
- 3.9 La majorité des ISC publient des rapports annuels qui définissent le degré de réalisation des objectifs stratégiques. Nonobstant, peu d'entre elles utilisent des indicateurs permettant de mesurer les progrès dans la réalisation des objectifs stratégiques.

- 3.10 Seulement quelques ISC ont constaté qu'elles avaient créé un lien entre le processus de planification stratégique et le processus de planification opérationnelle par le biais des lignes directrices de contrôle.
- 3.11 La majorité des ISC ont remarqué que le plan de contrôle annuel était le document majeur dans le contexte de la planification opérationnelle. Ce document contient habituellement la liste des missions de contrôle à réaliser au cours de l'année donnée, l'échéancier des contrôles ainsi que la demande de ressources. La liste des missions de contrôle est habituellement élaborée sur la base du mandat de l'ISC et des obligations légales dans le domaine du contrôle et elle se rapporte aux objectifs stratégiques. En outre – lorsque les missions de contrôle programmées ne sont pas obligatoires – quelques ISC tiennent compte, lors de la préparation de la liste de missions de contrôle, des questions essentielles dans la vie publique ainsi que des résultats d'évaluation des risques.
- 3.12 Au cours du processus de planification opérationnelle, les ISC utilisent l'évaluation des risques afin d'avoir une meilleure compréhension de l'entité contrôlée et de l'environnement des contrôles, dont aussi du système de contrôle interne. Plusieurs ISC procèdent à une analyse approfondie et rares sont celles qui analysent aussi les tendances générales. Beaucoup d'ISC préparent des analyses préalables.
- 3.13 Mis à part le plan annuel des missions de contrôle, certaines ISC préparent des plans mensuels ou trimestriels. Rares sont celles qui élaborent aussi un document à part relatif à la planification opérationnelle. Ce document englobe non seulement les missions de contrôle, mais aussi d'autres actions (affaires étrangères, par exemple, formations, etc.).
- 3.14 Certaines ISC planifient séparément divers types de contrôles. La planification des contrôles de la réalisation des missions est, en règle générale, considérée comme plus compliquée que la planification du contrôle financier.

GESTION DU PERSONNEL

- 4.1 La gestion du personnel a une importance clef pour la création d'un environnement où il est possible d'atteindre à un haut niveau de la qualité et des normes éthiques élevées. Toutes les ISC prenant part au questionnaire ont répondu qu'elles avaient – ou qu'elles étaient en train d'élaborer – une politique, une stratégie, un système et des plans de gestion du personnel ainsi que de développement de celui-ci.
- 4.2 La majeure partie des ISC ont informé qu'elles possédaient un code de déontologie professionnelle englobant la philosophie, les valeurs et les principes régulant le comportement des collaborateurs. Ces standards proviennent principalement des réglementations en vigueur que ces institutions doivent respecter ainsi que du Code de déontologie de l'INTOSAI, tout comme des autres codes de déontologie que doit respecter la fonction publique dans les pays respectifs. Les codes de déontologie définissent les principes liés à l'impartialité, l'intégrité, l'obligation de rendre compte, l'indépendance, la confidentialité et le conflit d'intérêts.
- 4.3 La majorité des ISC nous ont informé qu'elles possédaient (à des degrés différents) une politique, des procédures et les lignes directrices concernant les différents aspects de la gestion du personnel. Les ISC utilisent ces documents pour garantir la permanence des méthodes, la transparence, la conscience, l'obligation de rendre compte, la fiabilité et l'équité lors de la prise des décisions personnelles et en cas d'actions relatives à la gestion du personnel. Certains principes découlent des réglementations en matière des ISC ou celles concernant la fonction publique. Les ISC ont échangé nombre de documents : politique en matière du personnel, système d'évaluation des employés, formation et développement professionnel, politique d'égalité de traitement ainsi que principes concernant l'hygiène et la sécurité du travail. Certaines ISC ont élaboré et rendu accessible aux employés le livre de procédures en matière du personnel qui décrit la politique relative au personnel de l'institution et toutes les procédures la concernant.
- 4.4 Les ISC considèrent les formations et le développement professionnel comme le facteur clef permettant d'assurer une qualité élevée et de bons résultats. On attend des employés de gagner sans cesse des qualifications toujours nouvelles. Les ISC organisent de diverses formations : pour des employés nouvellement recrutés – afin de les initier au travail au sein de l'institution, à sa culture et à ses pratiques ; afin de rehausser le niveau de qualification des employés ; de former les employés dans les domaines liés au contrôle, IT, la communication et leur efficacité individuelle ; dans le cadre des programmes obligatoires CPD⁶ ; afin de familiariser les employés avec de nouvelles méthodes. Certaines ISC procèdent à des analyses des besoins en formation et définissent les lacunes concernant des postes concrets ou des fonctions au sein d'une institution donnée. En outre, nombre d'ISC ont élaboré des stratégies de formation et des plans de formation annuels. Plusieurs ISC ont mentionné les plans de développement de la carrière, vérifiés tous les ans au cours de l'évaluation du personnel.

⁶ Continued Professional Development [Développement professionnel continu].

- 4.5 Conformément aux informations reçues, les méthodes de formation utilisées au cours des formations sont très diversifiées. Ce sont notamment : conférences, animation par un mentor, ateliers, soutien en ligne (dont manuels, conseil, e-learning), participation à des séminaires de formation au niveau national et à l'étranger, missions de détachement, soutien apporté aux personnes en formation professionnelle et fréquentant des études post-diplôme. Nombre d'ISC sont allées un peu plus loin encore en constituant leur propre encadrement de formateurs qui réalisent des programmes de développement du personnel.
- 4.6 Plusieurs ISC ont informé qu'elles faisaient une évaluation systématique des avantages découlant des formations. Parmi les méthodes utilisées, il y a celles qui consistent à demander aux participants de bien vouloir remplir un questionnaire à la fin de la formation et à examiner les avis du management pour savoir comment les employés utilisent de nouveaux savoirs et capacités.
- 4.7 Un autre instrument important, en matière de la gestion du personnel, utilisé par de nombreuses ISC, c'est l'évaluation des employés. Les méthodes utilisées sont en règle générale pareilles. Dans la majorité des cas, il y a une évaluation annuelle du personnel qui se concentre sur la manière de s'acquitter de ses obligations et sur le comportement des employés. Certaines ISC ont décidé d'améliorer la réalisation de ce processus en faisant recours à des lignes directrices, des listes de contrôle ainsi que des définitions des compétences et des comportements espérés. Dans de nombreuses ISC, les employés procèdent à l'auto-évaluation — ils remplissent un questionnaire standard commenté également par la personne supervisant leur travail. Dans le cadre du même processus, l'employé concerte avec son chef le plan de travail pour l'année à venir ainsi que les résultats de travail attendus. Les employés sont notés selon un barème en points qui constitue, par exemple, la base d'octroi des primes ou des avancements. L'une des ISC a fait état de l'importance d'implication du management du plus haut niveau dans le processus d'octroi modéré d'évaluations à des employés respectifs afin d'assurer la permanence des méthodes et l'équité du mécanisme d'évaluation au sein de toute l'institution. Les ISC considèrent, en règle générale, que l'évaluation du personnel constitue le facteur clef influant sur le comportement du personnel, améliorant la motivation au travail et la qualité et le respect des délais au travail.

INTÉGRATION DE LA QUALITÉ DANS LE PROCESSUS DE CONTRÔLE

- 5.1 Les actions des ISC en faveur de la qualité des contrôles doivent donner une garantie rationnelle que tout contrôle se concentre sur des questions pertinentes et que le résultat du contrôle donne une image véritable et adéquate des questions faisant objet du contrôle. Si l'ISC veut améliorer les résultats et renforcer sa crédibilité, elle doit atteindre et maintenir un haut niveau de qualité tout au long du processus de contrôle.
- 5.2 La conclusion générale qui découle des réponses données par les ISC est que celles-ci se caractérisent par de différentes approches de la qualité des contrôles. Plusieurs ISC nous ont informé qu'elles étaient en train de mettre en oeuvre un système complexe de gestion de la qualité. Certaines autres ont créées, dans le cadre de leurs structures, un département de la qualité des contrôles.
- 5.3 Toutes les ISC ont élaborées – ou sont justement en train de le faire – des standards de contrôle basant sur les codes de déontologie internationaux et sur les standards et les lignes directrices d'audit (*ISSAIs*⁷, *European Implementing Guidelines for the INTOSAI Auditing Standards* [Lignes directrices européennes de mise en oeuvre des normes de contrôle de l'INTOSAI], et *ISAs*⁸).
- 5.4 Il résulte également des réponses données que les ISC se sont occupées dans une plus grande mesure des lignes directrices concernant le contrôle financier que de celles de contrôle de la réalisation des missions. Certaines ISC vérifient régulièrement et mettent au point leurs normes, par exemple tous les 5 ans. Cette pratique assure la conformité avec les standards internationaux ; plusieurs ISC ont confié cette mission à des comités ou départements permanents .
- 5.5 Deux ISC ont informé qu'elles évaluaient les qualifications et les compétences de l'équipe de contrôle avant le commencement de celui-ci. Le processus de contrôle est, dans la majeure partie des ISC, supervisé par la direction ou par des inspecteurs/auditeurs d'un rang plus élevé, ce qui doit assurer la conformité avec les normes et les pratiques de contrôle des ISC. Beaucoup d'ISC ont souligné la nécessité d'une répartition claire de compétences entre toutes les parties prenant part au processus de contrôle.
- 5.6 En plus, la majorité des ISC ont élaboré des instructions et des livres de procédures, des lignes directrices et des listes de contrôle pour permettre aux auditeurs de satisfaire aux hauts standards en matière de la qualité au cours des contrôles. La majeure partie des ISC utilisent, au cours du processus de contrôle, les services d'experts, conseillers en matière de méthodologie, conseillers universitaires et/ou représentants de leur management pour réviser les travaux de contrôle (*hot review*, révision à chaud).

⁷ *International Standards of Supreme Audit Institutions* [Normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques] (élaborées par l'INTOSAI).

⁸ *International Standards on Auditing* [Normes internationales d'audit] (élaborées par l'IFAC).

- 5.7 La pratique universelle, utilisée par de nombreuses ISC, consiste à présenter à l'entité contrôlée une demande de confirmation des constatations et de commenter les conclusions contenues dans la version de travail du rapport de contrôle. Ce qui influe sur la qualité et la pertinence des rapports de contrôle.
- 5.8 Au cours des contrôles, les ISC assistent les auditeurs de différentes manières. Certaines ISC ont conclu des accords avec des experts extérieurs, par exemple dans le domaine des statistiques, de la comptabilité, du droit commercial, etc. D'autres possèdent des unités techniques et juridiques qui prêtent assistance aux auditeurs s'agissant de ces questions. En outre, certaines ISC ont élaboré des jeux d'outils électroniques permettant d'offrir un soutien extérieur aux auditeurs ayant une connaissance technique professionnelle dans les domaines respectifs. Les ISC utilisent en règle générale de nombreux outils électroniques (CAATTs⁹) pour soutenir le processus de contrôle. Les auditeurs les utilisent afin de partager les connaissances, réaliser l'évaluation des risques, sélectionner les échantillons aléatoires, etc.
- 5.9 Certaines ISC font aussi une évaluation de la qualité post-contrôle [*post-audit quality review*], soit une *cold review* [révision à froid] pour connaître de bonnes pratiques et les défaillances dans le processus de contrôle.

⁹ Computer Assisted Audit Techniques and Tools [Techniques et outils de contrôle assistés par ordinateur].

RELATIONS AVEC L'ENVIRONNEMENT

- 6.1 Nouer des relations avec l'environnement et les maintenir est un élément important du système de gestion de la qualité qui joue un rôle important dans le perfectionnement des contrôles. Les ISC doivent maintenir des contacts réguliers avec les parties prenantes et recevoir d'elles des informations en retour. Toutes les ISC considèrent que leurs principales parties prenantes sont le parlement, les entités contrôlées, les médias et la société, de même que les organisations de branche et celles internationales.
- 6.2 Le rôle du parlement en tant qu'une des principales parties prenantes est différencié dans le cas des ISC respectives. Dans plusieurs cas, le parlement discute en session plénière les rapports présentés par l'ISC. Dans de nombreux autres – le parlement (dans le cadre des commissions compétentes) organise des auditions (consultations) communes avec la participation des représentants du management de l'ISC, des entités contrôlées et des médias.
- 6.3 La majeure partie des ISC présentent leurs rapports au parlement en session des commissions compétentes. Certaines présentent des rapports directement au cours des sessions plénières. Dans certains pays, le parlement ne discute que le rapport annuel des activités de l'ISC.
- 6.4 Le contrôle terminé, les ISC s'adressent à l'entité contrôlée en lui demandant de commenter le rapport post-contrôle. Certaines ISC organisent des rencontres avec la participation de la direction de l'ISC et de l'entité contrôlée avant la signature du rapport. Dans le cas de certains pays, les entités contrôlées peuvent présenter leurs commentaires même une fois le rapport final approuvé.
- 6.5 La majorité des ISC assurent le suivi de la mise en oeuvre des recommandations post-contrôle qui doivent pallier aux défaillances constatées. La majeure partie des ISC réalisent des contrôles consécutifs dans ce domaine [*follow-up audits*]. Dans certains pays se tiennent des sessions parlementaires consacrées aux actions entreprises par les entités contrôlées. Aux séances, qui ont lieu en présence des médias, participe le président de l'ISC. Dans plusieurs pays, c'est le parlement qui s'adresse aux entités publiques contrôlées en leur demandant d'éliminer les défaillances constatées par l'ISC.
- 6.6 La majeure partie des ISC considèrent que l'analyse des informations contenues dans le questionnaire retourné par l'entité contrôlée constitue la source d'information en retour la plus importante. Les questionnaires envoyés aux entités contrôlées doivent fournir des informations utiles pour l'évaluation de la qualité de contrôle, de l'honnêteté de l'approche utilisée, de la méthodologie et d'autres questions. Plusieurs ISC embauchent des entités extérieures pour leur faire réaliser de telles études ou bien utilisent des experts extérieurs pour analyser les réponses données par les entités contrôlées. L'information en retour provenant de telles vérifications est pour l'ISC la base de la mise en place des changements nécessaires à introduire au processus de contrôle, la méthodologie, etc.
- 6.7 La majorité des ISC organisent régulièrement des conférences de presse pour informer la société des résultats des contrôles réalisés et de leurs activités. Dans de nombreux

pays, la société a la possibilité d'exprimer son opinion au sujet des activités de l'ISC ou des rapports respectifs dans des commentaires accessibles sur le site web de l'ISC.

- 6.8 Toutes les ISC considèrent que leur appartenance à des organisations internationales (comme par exemple INTOSAI, EUROSAI) a une importance essentielle pour leur développement. De nombreuses ISC ont constaté que l'un des principaux avantages découlant d'une telle appartenance est la possibilité d'organiser des revues des pairs (peer-reviews).
- 6.9 Plusieurs ISC ont constitué des commissions consultatives qui doivent les aider à resserrer les liens avec les parties prenantes. Dans les commissions siègent les représentants du monde des affaires, des unités scientifiques et de la société.
- 6.10 La majeure partie des ISC vérifient de façon régulière l'avis de l'opinion publique au sujet de la qualité de leur travail en analysant, par exemple, les informations contenues dans les publications, les articles et d'autres médias.
- 6.11 En outre, certaines ISC publient sur leurs sites web des questionnaires en invitant les visiteurs à exprimer leurs opinions au sujet des activités de l'ISC. Dans plusieurs pays, des opinions extérieures au sujet de l'ISC sont suivies par des entités extérieures ou par un panel de chercheurs. L'une des ISC maintient une coopération avec des organes de contrôle régionaux (discussion des questions respectives, échange d'informations).
- 6.12 La majorité des ISC discutent régulièrement les informations en retour au sujet de la qualité de contrôle au cours des rencontres du haut management. Dans d'autres ISC, les informations en retour sont analysées directement par un département technique compétent. L'analyse des informations en retour est prise en considération au cours du processus de planification et lorsque des actions sont entreprises ayant pour but l'amélioration de la qualité des contrôles.

DÉVELOPPEMENT CONTINU ET PERFECTIONNEMENT

- 7.1 La majorité des ISC aspirent à un développement et perfectionnement continus dans le cadre du système de gestion de la qualité ce qui doit garantir la haute qualité des contrôles et la satisfaction des parties prenantes. Les ISC considèrent que l'évaluation post-contrôle de la qualité est nécessaire pour définir le niveau d'efficacité du système de gestion de la qualité. Des évaluations régulières de la qualité sont réalisées qui doivent garantir la connaissance des possibilités de futurs perfectionnements et les conclusions à tirer.
- 7.2 La majeure partie des ISC nous informent qu'elles utilisent, dans le cadre des efforts entrepris dans le domaine du perfectionnement et du développement du système de gestion de la qualité, des évaluations de la qualité post-contrôle, l'auto-évaluation, l'évaluation des résultats, qu'elles utilisent des procédures consécutives servant à la transmission des opinions et des conseils.
- 7.3 Dans de nombreux pays, les ISC ont déjà noté les effets positifs qu'apporte une évaluation de la qualité post-contrôle dans le domaine de perfectionnement et de développement du système de gestion de la qualité.
- 7.4 Certaines ISC ne réalisent pas une évaluation de la qualité post-contrôle bien que la majeure partie d'entre elles envisagent de le faire dans un avenir proche. Dans certains cas, ces évaluations ne sont pas réalisées à cause des ressources limitées. Dans d'autres ISC, ces évaluations ne sont pas considérées comme un outil nécessaire ou efficace d'évaluation du système de gestion de la qualité. Lorsque l'ISC est une institution de type « cour des comptes », les évaluations de ce type ne sont pas réalisées, étant donné la spécificité de l'envergure des missions de l'entité.
- 7.5 La majorité des ISC font une évaluation post-contrôle de la qualité une fois l'an ou dans un cycle plus long (au moins une fois tous les trois ans) en prélevant l'échantillon soumis à l'évaluation. La taille de cet échantillon, c'est habituellement 5 à 25 % des contrôles réalisés. La réalisation de l'évaluation post-contrôle est confiée à une équipe/entité indépendante ce qui garantit son efficacité.
- 7.6 L'évaluation de la qualité post-contrôle est réalisée à l'interne ou externalisée. Cependant, plusieurs ISC font l'une et l'autre. Certaines ISC ont constaté que le contrôle de la réalisation des missions ne devait pas être évalué avec les contrôles financiers/de la régularité. La majorité des ISC reconnaissent l'externalisation de l'évaluation comme un instrument approprié dans le cas de contrôle de la réalisation des missions tout en préférant des procédures de contrôle internes dans le cas de contrôle financier/de la régularité.
- 7.7 Dans les cas respectifs, en résultat de l'évaluation post-contrôle de la qualité on a réussi à mettre en place de bonnes pratiques ou harmoniser la méthodologie des contrôles avec les pratiques internationales.
- 7.8 Dans plusieurs pays, les ISC ont organisé de leur propre gré des revues des pairs ou bien des révisions effectuées par des experts externes des cabinets d'audit privés ou représentants d'autres entités.

- 7.9 Certaines ISC organisent régulièrement des sessions d'auto-évaluation (tous les ans ou au moins une fois tous les deux ans) pour avoir une vision plus vaste et plus objective sur le fonctionnement du système de gestion de la qualité ainsi que ses points forts et faibles.
- 7.10 La majeure partie des ISC ont mis en place des canaux de communication internes (par exemple, réunions du management, sessions de travail, ateliers, formations, etc.) en donnant aux employés la possibilité de présenter leurs propres suggestions. L'information en retour reçue des employés est également prise en considération lors de l'élaboration des plans/programmes d'action des institutions et au cours de l'évaluation des employés. L'une des ISC nous a informés qu'elle avait mis en œuvre un système de primes pour les employés pour la présentation des suggestions concernant le perfectionnement du système de gestion de la qualité.
- 7.11 L'une des ISC a élaboré un processus de perfectionnement du système de gestion de la qualité. Le règlement interne impose de présenter par écrit aux représentants du management supérieur les problèmes qu'il est impossible de résoudre immédiatement. C'est à ce niveau qu'est prise par la suite la décision s'il faut donner une solution à ce problème de façon unique ou bien s'il nécessite la révision des principes dans le système de gestion de la qualité.
- 7.12 La majorité des ISC mettent en place des commissions ou conseils internes qui ont pour mission d'élaborer et de mettre au point les principes en vigueur à l'interne (standards, lignes directrices, directives, documents concernant la méthodologie, etc.). Ces corps prennent la forme de comités permanents, de conseils, de commissions de méthodologie, etc. qui mettent un accent particulier sur le perfectionnement des procédures de travail et éventuellement sur la mise en œuvre des suggestions des employés.

QUESTIONS À DISCUTER

1. Définir la mission et la vision, déterminer la hiérarchie des valeurs et élaborer le code de déontologie – voilà les éléments clefs d'un bon leadership. Pourquoi sont-ils si importants dans le contexte du contrôle public ? Comment peuvent-ils aider les ISC à améliorer la qualité des contrôles ?
2. La direction suprême de l'ISC doit avoir une image réaliste des progrès obtenus au cours de la réalisation des objectifs stratégiques. Cette image doit être la plus détaillée possible. Quels sont les indicateurs de performance [*performance indicators*] que l'on peut élaborer afin de pouvoir mesurer le degré de réalisation de ces objectifs ?
3. Comment les ISC peuvent-elles améliorer leur planification de personnel pour faire face à leurs besoins à long terme ainsi qu'aux exigences des parties prenantes et aux nouvelles tendances dans le secteur public ? Quelles démarches d'innovation pourrait-on entreprendre pour que les ISC puissent affronter les défis liés à l'attraction, à la rémunération, au développement et au maintien d'un nombre suffisant d'employés possédant des compétences, expériences et capacités requises ?
4. Comment les experts externes peuvent-ils aider les ISC à perfectionner la qualité des contrôles au cours des phases respectives du processus de contrôle ? Quels avantages peut apporter l'élaboration des lignes directrices dans ce domaine ?
5. Quelles démarches faut-il entreprendre pour garantir que les informations en retour, transmises de façon régulière, formelles et informelles, par le parlement et destinées à d'autres parties prenantes, vont créer la valeur ajoutée par rapport aux résultats des ISC et à la qualité des contrôles ?
6. L'évaluation de la qualité post-contrôle peut être réalisée à l'aide des ressources internes ou bien externes. Dans quelles circonstances (par exemple, le type d'ISC, attentes des parties prenantes, type de contrôle) une évaluation externe sera plus efficace que celle interne et vice versa ?
7. De quelle manière la revue des pairs, l'auto-évaluation ou bien l'institution du département de la qualité peuvent-elles contribuer à l'amélioration des résultats des ISC?

GLOSSAIRE

| | |
|--|---|
| Excellence | Application d'excellentes pratiques dans la gestion de l'institution ainsi que la réalisation des résultats sur la base d'un recueil de principes fondamentaux ; dont, l'approche visant le résultat, la concentration sur les parties prenantes, le leadership et la conséquence dans la poursuite de l'objectif, l'implication des individus, le perfectionnement permanent et la mise en œuvre de l'innovation, le partenariat apportant des avantages mutuels, la responsabilité sociale corporative. |
| Bonnes pratiques | Recueil de procédures sûres, raisonnables et documentées outrepassant les normes qui régulent l'activité courante dans un domaine donné et produisent comme résultat une utilisation efficiente et efficace des ressources possédées ainsi qu'offrent au bénéficiaire un résultat qualitativement bon. |
| Revue des pairs | Révision qui, à l'appui des assises rationnelles, permet de constater que le système de contrôle de la qualité a été projeté de façon régulière et si une institution donnée fonctionne en conformité avec son système de gestion de la qualité afin de garantir un niveau raisonnable de certitude quant à la conformité de ses pratiques avec les standards professionnels reconnus. Le jugement est rendu par les experts externes. |
| Évaluation de la qualité post-contrôle | Évaluation englobant les politiques, systèmes et procédures mis en œuvre par l'institution donnée en vue de maintenir une haute qualité des contrôles effectués. Elle se concentre sur les processus et a pour but le perfectionnement de la qualité de contrôle dans l'avenir ainsi que l'élimination des défaillances. Elle est réalisée sur un échantillon prélevé d'entre les contrôles déjà réalisés. Cette évaluation englobe toutes les démarches et les techniques de travail que les contrôleurs ont l'obligation d'appliquer afin de garantir un contrôle de haute qualité. Cette évaluation doit également mener à la connaissance des possibilités potentielles de renforcement ou d'amélioration de la qualité des actions de contrôle.. |
| Qualité | Degré dans lequel les traits indissociables du contrôle remplissent les exigences qui leurs sont posées. Parmi ces traits, il faut mentionner la pertinence, la fiabilité, l'objectivité, l'importance, le respect des délais, la clarté, l'efficacité et l'efficacité. |
| Contrôle de la qualité | Techniques et actions opérationnelles appliquées à la gestion quotidienne des missions de contrôle afin de satisfaire aux exigences en matière de la qualité. Ce genre de contrôle se concentre sur des produits et a pour but de constater si les résultats des contrôles effectués sont conformes aux attentes. |
| Système de gestion de la qualité | Ensemble des politiques, processus et procédures qui constituent la partie fondamentale d'une institution donnée et sont indispensables pour planifier et réaliser des missions. Le système de gestion de la qualité régule et améliore l'envergure et le niveau de réalisation des besoins des parties prenantes ainsi qu'il augmente l'efficacité des activités poursuivies. |
| Auto-évaluation | Évaluation universelle et systématique des activités développées ainsi que des résultats obtenus par l'institution donnée à l'aide des standards et des critères définis (par exemple, <i>EFQM Excellence Model</i>). |
| Système de management par la qualité totale (TQM) | Application organisée des principes d'assurance de la qualité exigeant une approche qui se concentre sur toutes les fonctions et processus de l'institution donnée dont l'objectif final est la satisfaction des parties prenantes et un perfectionnement continu. Cette approche exige un engagement total de l'ensemble des personnels dans les actions permettant d'obtenir un haut niveau de la qualité. Il existe nombre de standards/critères TQM: <i>EFQM Excellence Model</i> , <i>Speyer Quality Award</i> , <i>Malcolm Baldrige National Quality Award</i> ainsi que le système ISO 9000. |