



(Ré)investir dans la Défense

Adapter les ressources au mandat grâce à un processus, une planification et des technologies intégrés

Le ministère de la Défense nationale (MDN) du Canada gagnerait considérablement de l'intégration de nouveaux outils et processus afin de donner à la sous-ministre les leviers stratégiques nécessaires pour s'assurer que les investissements et les ressources affectées servent à l'exécution efficace et efficiente du Programme des services de la Défense. Cela représente un défi particulier, compte tenu de la complexité du ressourcement pour ce ministère et du processus opérationnel utilisé actuellement, qui est principalement basé sur des feuilles de calcul.

Contexte

La Défense nationale est un vaste ministère aux multiples facettes. Il s'agit du plus grand ministère du gouvernement du Canada, bénéficiant du plus gros budget et représentant un pourcentage important des dépenses non législatives du gouvernement. En tant qu'administratrice des comptes, la sous-ministre doit maintenir un équilibre constant entre les ressources, les programmes et le mandat du ministère. Les pressions qui s'exercent sur le cadre financier, les cycles électoraux et d'autres facteurs se répercutent potentiellement et réellement sur le ressourcement et les attentes ministérielles; il importe donc d'assurer une surveillance stratégique systémique et en temps opportun des processus de planification opérationnelle et d'examen des programmes. De plus, la gestion des ressources doit tenir compte

des technologies perturbatrices, des décisions stratégiques du gouvernement, des marchés publics étendus, de l'interdépendance des programmes, des conditions opérationnelles exigeantes, et des longs échéanciers de recapitalisation sur les plans militaire et ministériel.

Le principal outil dont dispose actuellement la sous-ministre pour tenter d'adapter les ressources au mandat est le processus budgétaire annuel du ministère. Ce dernier est largement fondé sur des feuilles de calcul, et est assujéti à des crédits votés d'un exercice à l'autre ainsi qu'à des niveaux de financement de base établis il y a déjà plus de dix ans. Lorsque les fonds affectés ne suffisent pas à financer certaines activités prioritaires et supplémentaires, celles-ci sont soumises à un arbitrage dans

le cadre du processus de planification opérationnelle. Par conséquent, la sous-ministre aurait de la difficulté à déterminer efficacement quelles activités peuvent être réduites ou abandonnées pour dégager des fonds, en raison de lacunes dans l'information opérationnelle et de l'interdépendance des programmes.

Voilà pourquoi les décisions de ressourcement complexes s'appuient souvent sur les informations de base disponibles, la confiance organisationnelle et le simple jugement professionnel.

Points saillants

Nous proposons que la sous-ministre de la Défense nationale instaure trois processus habilitants en fait de ressources, afin de soutenir les obligations de reddition de comptes, les responsabilités et les pouvoirs propres à son rôle d'administratrice des comptes. Ces processus sont présentés ci-dessous.

1 Intégration de la planification opérationnelle et de la gestion des ressources

La politique de défense du Canada, « Protection, sécurité, engagement (PSE) », décrit les priorités de la Défense nationale pour les 20 prochaines années. Ces priorités comprennent les investissements à long terme requis pour accroître les capacités des Forces armées canadiennes (FAC). L'atteinte des objectifs de la politique nécessitera une importante planification afin de passer du court terme au long terme; une affectation appropriée des ressources humaines, physiques et financières; et des mesures pour évaluer les résultats par rapport aux plans et objectifs.

Le MDN/les FAC élaborent et suivent différents types de plans (investissement, affaires, exploitation, finances, etc.), chacun ayant ses propres objectifs et ses propres autorités fonctionnelles.

Les dimensions de planification et d'information peuvent également être différentes, ce qui complique la continuité et l'uniformité des plans ainsi que l'évaluation objective de l'incidence que les décisions liées à l'affectation des ressources auront sur l'atteinte de divers plans et priorités interdépendants. Bon nombre de ces processus sont cloisonnés et fondés sur des feuilles de calcul, ce qui limite la possibilité d'établir des liens directs entre eux. Il en résulte des inefficiences et des inexactitudes entre les plans, qui empêchent les dirigeants de gérer le processus intégré, depuis la stratégie et la planification jusqu'à la mesure des résultats.

Il n'est pas nécessaire de faire entrer tous les plans dans un seul et même cadre. Par contre, il doit y avoir des liens clairs entre les résultats attendus, tels qu'ils sont formulés dans les plans (et les ressources requises pour les atteindre), et le cadre utilisé pour prendre des décisions en cours d'exercice. La transition délibérée vers des processus intégrés de planification et de gestion des ressources favorisera l'intégration de la planification et du ressourcement au niveau stratégique, puis et au niveau opérationnel.

Pour y arriver, il faudra mettre en œuvre des outils de planification et d'analytique à l'échelle de l'organisation, en s'appuyant sur le Système d'information de la gestion des ressources de la Défense (SIGRD) pour l'intégration des processus et des données. Il faudra aussi un examen de la structure globale des données utilisées aux fins de la planification, de la gestion des ressources et de la mesure de la performance, afin d'élaborer un modèle et un cadre d'information intégrés. Il sera ainsi possible de cibler rapidement les éléments de programme qui ne sont pas à la hauteur des attentes (p. ex. un retard important dans l'acquisition des capacités), que ce soit en raison des coûts, de la portée ou de l'échéancier, et de déterminer efficacement les mesures à prendre.

Le projet de planification et de prévisions financières (PPF) à présent entrepris par les sous-ministres adjoints des Finances; des Données, de l'innovation et de l'analytique; et de la Gestion de l'information fournit les bases nécessaires à la mise sur pied de la plateforme intégrée de planification et de gestion des ressources.



2 Processus d'examen des ressources et du mandat

Une capacité de planification opérationnelle considérablement rehaussée et intégrée, telle que décrite au point précédent, fournirait à la sous-ministre des informations utiles et en temps opportun sur les ressources liées à l'exercice et la possibilité d'ajuster les ressources affectées, mais cela ne suffira pas. L'interdépendance, la profondeur et l'envergure de la Défense nationale sont telles qu'il serait extrêmement difficile pour la sous-ministre de maintenir la surveillance nécessaire et d'assurer la bonne harmonisation des ressources avec le mandat dans l'ensemble du MDN et des FAC.

Cela doit changer

L'introduction d'un processus d'examen des ressources et du mandat - que ce soit pour compléter les examens globaux ou les remplacer - permettra de plonger à fond dans les organisations de niveau 1, de manière à fournir des évaluations et de l'information, et à assurer l'harmonisation. Les examens donneront aussi lieu à des recommandations sur les façons d'optimiser la performance, puis d'assurer la pérennité des services et des programmes. L'optimisation de la performance peut prendre de nombreuses formes, allant de l'amélioration tactique et de l'efficacité opérationnelle (p. ex. la réduction des dépenses et l'élimination des redondances) à la redéfinition stratégique (p. ex. la refonte des modèles opérationnels et la rationalisation des systèmes de TI). Le fait d'assurer la pérennité des services et des programmes suppose l'examen des forces motrices, des éléments perturbateurs et des tendances afin de déterminer la disponibilité opérationnelle des programmes de défense, dans le but de répondre aux exigences et d'assurer le maintien de cette disponibilité opérationnelle. Les examens des ressources et du mandat fourniraient à la sous-ministre une analyse approfondie des éléments plus vastes et complexes des programmes (p. ex. SMA [Matériels]

et Commandement du personnel militaire). Les observations découlant de ces examens auraient aussi une incidence sur les ajustements des processus, la compréhension des points problématiques de l'intégration des programmes, les exigences stratégiques objectives propres au ministère, et les ajustements nécessaires de l'affectation des fonds de base et en cours d'exercice à des fins de planification opérationnelle.

Les examens des ressources et du mandat peuvent prendre la forme d'examens indépendants des ressources ou s'inscrire dans des activités d'examen plus générales. Une flexibilité pragmatique quant à l'approche est justifiée en raison du grand nombre d'éléments de niveau 1, dont plus de la moitié sont importants compte tenu de leur taille, de leur ressourcement et de la complexité de leurs programmes. De plus, de tels examens doivent demeurer indépendants des activités du SMA (Services d'examen) et du Comité d'audit, dont les objectifs sont significatifs, mais seulement complémentaires.

3 Planification des nouvelles initiatives

Le troisième élément clé, c'est-à-dire l'ajustement et l'intégration de nouveaux processus pour le développement des forces, ainsi que pour la planification et la mise en œuvre des initiatives, permettra de s'assurer que les plans relatifs à toute nouvelle initiative sont bien encadrés et pris en compte dans la planification, la gouvernance et le ressourcement de la Défense, en cours d'exercice et par la suite. Le développement des forces et les autres instances et processus de gouvernance - comme le Comité supérieur de révision, le Comité de gestion de l'information, l'Office national des marchés publics et le Comité stratégique des RH de l'équipe de la Défense - ont besoin d'une intégration officielle de leurs efforts respectifs en fait de gestion.

Les initiatives qui sont définies et proposées par les conseils et comités subordonnés doivent être gérées de manière délibérée et transparente, puis mises en place pour être prises en

compte et incluses officiellement dans les plans appropriés associés au soutien en service, aux marchés nationaux, aux ressources humaines et aux autres ressources. Cela nécessite une mise à jour des méthodologies et processus d'établissement des coûts qu'utilisent le directeur de projet et les planificateurs des initiatives, afin de s'assurer que tous les coûts pertinents sont recensés. De plus, lorsqu'il n'est pas possible d'évaluer de tels coûts correctement, il faut prévoir des ressources d'urgence pour répondre au risque accru.

Par le passé, la gestion de la Défense a montré que les conditions simplistes d'approbation des compensations ne sont pas efficaces et accroissent les délais, les risques et les coûts de mise en œuvre de nouvelles capacités et initiatives. Demander officiellement aux commandants, au personnel et aux présidents des comités de gouvernance d'examiner, de recenser et de communiquer les coûts véritables et complets des efforts de planification liés aux nouvelles initiatives donnera lieu à une prise de décision basée sur des éléments concrets et à une meilleure intégration des plans, puis réduira les surprises et les risques en aval associés à la planification budgétaire.

Le potentiel

La sous-ministre requiert des capacités et perspectives de planification opérationnelle, des processus d'examen de l'intégrité des programmes, et une méthodologie cohérente véritablement intégrés pour assurer une planification efficace des ressources lors de la mise en œuvre de nouvelles capacités et initiatives. Ces trois processus habilitants en fait de ressources lui permettront d'exercer les pouvoirs et les responsabilités importants du ministère de la Défense nationale quant aux dépenses et au contrôle des fonds, de même qu'à la gestion des biens.

Le projet actuel de PPF, associé à la mise en œuvre imminente de la plateforme opérationnelle S/4HANA, fournit une occasion parfaite de renouveler les processus de planification opérationnelle de la Défense afin d'assurer une planification et une intégration efficaces des ressources dans l'ensemble des programmes. Ce renouvellement permettra de passer d'un environnement de gestion basé sur des feuilles de calcul à une plateforme d'intelligence opérationnelle et de visualisation grâce à laquelle la sous-ministre pourra prendre des décisions éclairées. D'autre part, le fait de mener des examens périodiques approfondis des programmes principaux (p. ex. ceux du SMA [Matériels] et du Commandement du personnel militaire) fera en sorte que la sous-ministre pourra mieux évaluer leur structure de ressource et l'affectation des fonds aux programmes approuvés, ce qui permettra, par ailleurs, la validation des éléments de base et des affectations et réaffectations potentielles des ressources à l'échelle de la Défense.

Enfin, grâce aux nouveaux processus, outils et capacités associés au développement des forces, aux initiatives et à l'établissement des coûts, les programmes bien compris et bien gérés ne seront pas compromis par une mauvaise planification des ressources lors de l'ajout de nouvelles capacités.

Avec tous ces éléments - une planification opérationnelle modernisée, une compréhension approfondie permettant la confirmation des budgets ou l'ajustement des ressources, et un soutien renforcé en fait de planification et de ressources lors de l'ajout de nouvelles capacités -, la sous-ministre sera bien placée pour assurer le ressourcement permettant à la Défense nationale de s'acquitter de son mandat essentiel pour le Canada.

Jay Schwieg, associé au bureau d'Ottawa, compte 11 années d'expérience en consultation et en gestion financière. Se concentrant sur le gouvernement et le secteur public, M. Schwieg a aidé ses clients à mettre en œuvre des processus conformes aux meilleures pratiques en fait de planification, de budgétisation et de prévision; de gestion des placements et clôture; d'évaluation des systèmes financiers et de l'information financière; de sélection de systèmes financiers; et d'élaboration et d'établissement des coûts lors d'analyses de rentabilité.

Thomas Riisom, associé-conseil au bureau d'Ottawa, compte plus de 20 ans d'expérience auprès de clients du secteur public. Associé leader au sein du groupe Défense de Deloitte au Canada, M. Riisom épaula les clients dans des domaines tels que les stratégies publiques, la prise de décisions fondées sur les données, l'innovation, l'analytique, la réduction des coûts stratégiques, le rendement du gouvernement et l'évaluation des politiques.

Pour en savoir plus sur l'investissement efficace dans la Défense, communiquez avec nous :

Jay Schwieg

Associé, Consultation
jschwieg@deloitte.ca

Pour toute question sur les ressources, le processus d'examen des mandats ou la planification de nouvelles initiatives :

Thomas Riisom

Associé, Consultation
thoriisom@deloitte.ca

À propos de Deloitte

Deloitte offre des services dans les domaines de l'audit et de la certification, de la consultation, des conseils financiers, des conseils en gestion des risques, de la fiscalité et d'autres services connexes à de nombreuses sociétés ouvertes et fermées dans différents secteurs. Deloitte sert quatre entreprises sur cinq du palmarès Fortune Global 500MD par l'intermédiaire de son réseau mondial de cabinets membres dans plus de 150 pays et territoires, qui offre les compétences de renommée mondiale, le savoir et les services dont les clients ont besoin pour surmonter les défis d'entreprise les plus complexes. Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l., société à responsabilité limitée constituée en vertu des lois de l'Ontario, est le cabinet membre canadien de Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Deloitte désigne une ou plusieurs entités parmi Deloitte Touche Tohmatsu Limited, société fermée à responsabilité limitée par garanties du Royaume-Uni, ainsi que son réseau de cabinets membres dont chacun constitue une entité juridique distincte et indépendante. Pour une description détaillée de la structure juridique de Deloitte Touche Tohmatsu Limited et de ses sociétés membres, voir www.deloitte.com/ca/apropos.

Notre raison d'être mondiale est d'avoir une influence marquante. Chez Deloitte Canada, cela se traduit par la création d'un avenir meilleur en accélérant et en élargissant l'accès au savoir. Nous croyons que nous pouvons concrétiser cette raison d'être en incarnant nos valeurs communes qui sont d'ouvrir la voie, de servir avec intégrité, de prendre soin les uns des autres, de favoriser l'inclusion et de collaborer pour avoir une influence mesurable.

Pour en apprendre davantage sur les quelque 330 000 professionnels de Deloitte, dont plus de 11 000 font partie du cabinet canadien, veuillez nous suivre sur LinkedIn, Twitter, Instagram ou Facebook.