

Service de vérification
Interne et de
gestion des risques

Rapport de vérification

Vérification de l'Initiative mobilité académique internationale

Vérification de l'Initiative mobilité académique internationale

Projet n° 6570/00

Services de vérification interne et de gestion des risques

Directeur général : J. K. Martin
Directrice de la vérification : G. Ross
Vérificateurs : F. Mongeau
C. Thomas
F. Baulne
G. Muylers

AUTORISATION:

Copie original signée par :

DIRECTRICE:

Ginette Ross

Nom

Le 7 novembre, 2001

Date

DIRECTEUR GÉNÉRAL:

James K. Martin

Nom

Le 7 novembre, 2001

Date

Octobre 2001

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| 1.0 RÉSUMÉ | 4 |
| 2.0 INTRODUCTION..... | 6 |
| L'INITIATIVE MOBILITÉ ACADÉMIQUE INTERNATIONALE | 6 |
| LA VÉRIFICATION – UN SURVOL..... | 6 |
| 3.0 CONSTATATIONS..... | 8 |
| 3.1 MANDAT DU PROGRAMME/STRATÉGIE | 8 |
| 3.2 RESPONSABILISATION À L'ÉGARD DES RÉSULTATS | 9 |
| 3.3 CAPACITÉ DE SOUTENIR LES PROGRAMMES | 12 |
| 3.4 SURVEILLANCE..... | 11 |
| 4.0 CONCLUSION | 15 |

ANNEXES

ANNEXE A – DEGRÉ D'ASSURANCE

ANNEXE B – RÉSUMÉ DE LA VÉRIFICATION ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

ANNEXE C – PLAN DE MESURES CORRECTIVES

1.0 RÉSUMÉ

Le Plan d'utilisation des ressources de 2000-2001 du Bureau de vérification interne de DRHC prévoit l'examen cyclique des programmes de subventions et contributions. La vérification de l'Initiative mobilité académique internationale (MAI) coïncide avec le renouvellement en juillet 2000 des modalités et conditions des initiatives d'apprentissage avec le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT).

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation de DRHC gère l'Initiative MAI depuis l'administration centrale (AC). Par le biais de divers programmes, cette Initiative favorise l'acquisition de compétences internationales par des étudiants canadiens de niveau postsecondaire et les prépare au marché du travail dans un contexte économique de plus en plus axé sur la mondialisation. L'Initiative MAI comprend trois programmes : le Programme Canada-Communauté européenne, le Programme nord-américain et les Initiatives spéciales. En 2000-2001, cette Initiative a par ailleurs obtenu un financement de l'ordre de 3,4 millions de dollars.

La vérification visait à faire des constatations en fonction d'un degré d'assurance modéré (voir annexe A). En s'appuyant sur le travail de vérification effectué, et dans la mesure où les engagements de MAI et les plans d'action visant à résoudre les problèmes constatés dans ce rapport seront respectés, nous concluons que le cadre de gestion actuel permettra de réaliser les objectifs visés sans le cadre de l'Initiative MAI et que les principaux risques encourus sont bien gérés.

Les objectifs de la vérification consistaient à évaluer la pertinence du cadre de contrôle de gestion et à déterminer si les risques importants étaient gérés de façon efficace. Cette vérification, qui comprend notamment des entrevues, une analyse de la documentation sur les programmes et une analyse des dossiers du projet, a été effectuée du 1^{er} novembre 2000 au 28 février 2001 à l'Administration centrale. Au cours de cette période, MAI a entrepris ou effectué des changements majeurs, afin de se conformer aux nouvelles pratiques administratives et de gestion des programmes de subventions et contributions à DRHC. Au moment de la vérification, les gestionnaires affectés à MAI se sont engagés à réaliser ce qui suit :

- l'élaboration du Guide nord-américain des partenaires (d'ici le 15 mars 2001) et d'un modèle de Rapport annuel (d'ici le 30 septembre 2001);
- l'élaboration de Lignes directrices et d'un modèle de Rapport final pour les Initiatives spéciales (avant de présenter d'autres appels de proposition);
- l'élaboration d'un accord-cadre de contribution (avant de présenter d'autres appels de proposition);

- la définition des critères d'admissibilité pour les Initiatives spéciales (avant de présenter d'autres appels de proposition);
- la mise en place d'un cadre de responsabilité axé sur les retombées des projets et les résultats de MAI (avant l'automne 2001); et
- la saisie de données provenant des dossiers actifs dans la banque de données du programme (d'ici le 30 juin 2001).

Les recommandations suivantes visent à remédier aux problèmes signalés dans le cadre de la vérification :

1. La mise en place d'un processus visant à produire un rapport périodique des retombées et des résultats des projets;
2. La mise à jour et l'utilisation de la banque de données de l'Initiative MAI (une fois celle-ci terminée) et la mise à jour de l'information dans le Système de gestion ministériel (SGM) dans le but de fournir des renseignements financiers exacts;
3. La mise en œuvre d'un processus d'assurance de la qualité des dossiers de l'Initiative MAI au niveau des programmes ou de la direction;
4. La formation des agents de projets responsables de MAI chargés de la surveillance des projets, et plus particulièrement celle axée sur la surveillance financière;
5. L'élaboration d'une méthodologie de surveillance explicite : l'utilisation de formulaires uniformisés, comme des listes de contrôle, de même que les modèles de rapports d'activité et de contrôle financier, est fortement recommandée.

Les réponses de la direction à ces recommandations apparaissent à la Section 3.0 de ce document. Un plan d'action correctif est aussi inclus à l'annexe C.

Nous tenons à souligner que la gestion a mis en place des mesures correctives aussitôt qu'elle a été informée des problèmes décelés au cours de cette vérification.

2.0 INTRODUCTION

Le Plan d'utilisation des ressources du Bureau de vérification interne de DRHC prévoit la vérification des programmes de subventions et contributions dont l'un porte sur l'Initiative mobilité académique internationale (MAI).

L'Initiative mobilité académique internationale

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabetisation de DRHC gère l'Initiative MAI depuis l'administration centrale (AC). Par le biais de divers programmes, cette Initiative favorise l'acquisition de compétences et d'habiletés au plan international par des étudiants canadiens de niveau postsecondaire et prépare ces derniers au marché du travail, dans un contexte économique de plus en plus axé sur la mondialisation.

Les principaux programmes de l'Initiative MAI offrent un financement sur des périodes de trois ou quatre ans à des projets coopératifs entre des consortiums d'universités et de collèges, au Canada et à l'étranger. Les activités prévues dans le cadre de ce projet comprennent notamment le placement des étudiants partout dans le monde, l'élaboration de programmes d'études communs et l'utilisation de nouvelles technologies d'apprentissage pour donner aux étudiants non mobiles une formation à saveur internationale. Les établissements participants doivent s'engager financièrement dans le projet et trouver des moyens de poursuivre leur coopération au-delà de la période de financement. En 2000-2001, l'Initiative MAI a obtenu un financement de l'ordre de 3,4 millions de dollars. Cette Initiative comporte trois programmes : le Programme Canada-Communauté européenne, le Programme nord-américain et les Initiatives spéciales.

La vérification – Un survol

Les objectifs de la vérification étaient d'évaluer la pertinence du cadre de contrôle de gestion et de déterminer si les principaux risques liés à cette Initiative étaient bien gérés. L'accent a été mis sur la responsabilisation à l'égard des résultats et la qualité de la surveillance. Cette vérification a été conçue pour présenter des conclusions dont le degré d'assurance est modéré [annexe A]. On trouvera les divers éléments du cadre de gestion ayant fait l'objet d'un examen tout au long de ce rapport et à l'annexe B.

La vérification menée à l'Administration centrale de novembre 2000 à février 2001 est principalement axée sur les activités des programmes débutant le 1^{er} février 2000. Les observations s'appuient sur des enquêtes, des discussions, l'examen des dossiers du projet et l'analyse de la documentation des programmes.

L'examen des dossiers du projet a été mené à partir d'un questionnaire d'évaluation détaillé couvrant six aspects du processus administratif relatifs au cycle de vie du projet : (1) l'application; (2) l'évaluation, la recommandation et l'approbation; (3) l'accord; (4) les paiements et les avances; (5) la surveillance; (6) la fermeture du dossier. Le groupe de dossiers comprenait tous les dossiers constitués en février 2000 ou après. La direction de MAI a soumis 20 dossiers à l'examen (7 dossiers du Programme Canada-Communauté européenne, 10 dossiers du Programme nord-américain et 3 dossiers des Initiatives spéciales). Un autre groupe de dossiers était constitué de ceux qui avaient eu des visites sur place au moment de la vérification, uniquement dans le but de réviser les activités de surveillance. La direction a identifié vingt-huit dossiers appelés « les anciens dossiers ». La plupart de ces dossiers avaient une date de début antérieure au 1^{er} février 2000.

3.0 CONSTATATIONS

Les constatations sont présentées conformément aux critères de vérification établis et décrits à l'annexe B.

3.1 *Mandat du programme/Stratégie*

3.1.1 Les objectifs du programme sont clairement établis et mesurables; les résultats et retombées attendus sont définis.

Généralement, les modalités et conditions de l'Initiative MAI telles que définies dans chaque accord de contribution incluent un énoncé bien défini des objectifs et des résultats attendus. La sous-section consacrée à la responsabilisation à l'égard des résultats (3.2.2.) de ce rapport présente davantage de détails sur le caractère mesurable des résultats.

3.1.2 Les politiques, procédures et lignes directrices opérationnelles du programme sont clairement définies et sont appliquées de façon constante.

Au moment de la vérification sur le terrain, la Direction de l'apprentissage et de l'alphabetisation et l'unité de l'Initiative MAI ont procédé à des changements majeurs afin de se conformer aux pratiques administratives et de gestion révisées de DRHC des programmes de subventions et contributions. Certaines politiques, procédures et lignes directrices de l'Initiative MAI étaient encore au stade de l'élaboration. La direction prévoit terminer le Guide à l'intention des partenaires nord-américains d'ici le 15 mai 2001 et le modèle de Rapport annuel d'ici le 30 septembre 2001. Les lignes directrices des Initiatives spéciales et le modèle de Rapport final – au stade d'élaboration final – devront être terminés avant la présentation d'autres appels de proposition. Des renseignements provenant des Services financiers et administratifs et des Services juridiques devront être fournis, et certaines clauses spécifiques devront être approuvées avant de mettre la dernière main à l'accord-cadre de contribution. On prévoit également terminer l'élaboration de ce modèle d'accord avant de présenter d'autres appels de proposition.

Selon les responsables du programme, les Initiatives spéciales étaient encore au stade de projet pilote. Les gestionnaires de MAI s'assureront que les critères d'admissibilité sont définis et appliqués dans les prochains appels de proposition. Dans le cas à la fois du Programme nord-américain et du Programme Canada-Communauté européenne, les agents de projet justifiaient l'approbation des projets individuels dans des documents qu'ils intégraient au dossier. Nous encourageons les agents de projets à maintenir cette façon de procéder en ce qui concerne les Initiatives spéciales.

3.1.3 Les risques inhérents au programme sont bien compris et une stratégie d'atténuation des risques est mise en place.

Les risques encourus ont fait l'objet de discussions lors de l'étude de gestion de ce programme (connue sous l'appellation « Initiative de gestion de programme ») et de l'élaboration du cadre de responsabilité axé sur les résultats de MAI. Des stratégies spécifiques ont également été mises de l'avant afin de résoudre les problèmes soulevés. Étant donné que les programmes internes et externes sont adoptés dans des contextes en perpétuelle évolution, nous invitons la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation à évaluer périodiquement les risques inhérents à l'Initiative MAI. Nous croyons que ces évaluations périodiques des risques et l'élaboration de stratégies d'atténuation des risques permettraient de mieux répondre aux objectifs des programmes de l'Initiative MAI.

3.1.4 L'Initiative MAI fait suffisamment d'efforts promotionnels pour se faire connaître des établissements admissibles.

L'Initiative MAI assure la mise à jour d'une banque de données contenant de l'information sur les personnes-ressources des universités et des collèges, partout au Canada. Chaque année, les agents de programmes invitent ces établissements à soumettre leurs propositions. À notre avis, ce système de rappel est un bon moyen de rejoindre les établissements admissibles.

3.2 Responsabilisation à l'égard des résultats

3.2.1 Les rôles et responsabilités sont transparents et clairement définis.

Les rôles et responsabilités à la fois de DRHC et des établissements sont clairement définis dans les accords de contribution. Lorsque plusieurs partenaires sont impliqués, comme dans le cas du Programme nord-américain notamment, nous sommes d'avis que la définition par écrit des rôles et responsabilités des partenaires dans un protocole d'entente est une bonne pratique de gestion. Nous invitons les gestionnaires de MAI à intégrer cette saine pratique de gestion au Programme Canada-Communauté européenne également.

3.2.2 Les retombées du projet sont mesurées par rapport aux résultats escomptés et des rapports sont présentés en temps opportun.

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation a respecté les exigences du Conseil du Trésor en ce qui a trait à l'élaboration d'un cadre de responsabilité avant le 31 octobre 2000. La stratégie visant à mesurer les résultats par rapport au cadre initial est clairement établie. Les gestionnaires de la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation ont signalé que sa mise en œuvre est prévue à l'automne 2001.

Au moment où nous avons effectué la vérification, la Direction de l'apprentissage et de l'alphabetisation ne produisait pas de rapports sur les résultats et les retombées du projet. Étant donné l'absence de pratiques uniformisées à cet égard, la Direction ne peut établir de comparaisons à l'intérieur de chaque programme et entre les divers programmes MAI. Les gestionnaires de la Direction de l'apprentissage et de l'alphabetisation prévoient terminer le modèle de Rapport annuel à l'automne 2001, ce qui permettra de corriger la situation.

Première recommandation :

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabetisation devrait mettre en place un processus visant à produire un rapport périodique des retombées et des résultats du projet.

Réponse de la Direction : *La Direction de l'apprentissage et de l'alphabetisation est d'accord avec cette recommandation et elle a agi en conséquence.*

MAI a mis en œuvre un cadre de responsabilité afin de répondre aux exigences du Conseil du Trésor. La Direction de l'apprentissage et de l'alphabetisation a approuvé ce cadre en novembre 2000 et y a inclus des indicateurs pour mesurer l'efficacité du programme. Ces indicateurs seront regroupés par le biais de diverses sources d'information, comme les rapports annuels et les enquêtes menées sur une base régulière auprès des étudiants.

Une évaluation formative des programmes a été menée récemment afin d'examiner la pertinence, les répercussions à court terme, la conception et les mécanismes de prestation et de surveillance des programmes. Ceci permettra à MAI de recueillir de l'information sur les contributions destinées à la formation universitaire et professionnelle des étudiants dans le cadre de cette Initiative. On prévoit terminer ce rapport à l'automne 2001.

Les résultats obtenus dans le cadre de l'Initiative MAI seront déposés au Parlement et aux organismes centraux par l'intermédiaire des mécanismes de production de rapports de DRHC, comme le Rapport sur les plans et les priorités et le Rapport ministériel sur le rendement. Les résultats seront affichés sur le site Web de MAI.

3.2.3 Des contrôles administratifs et financiers appropriés ont été élaborés et mis en place.

Nous croyons que la Direction de l'apprentissage et de l'alphabetisation a établi une approche efficace visant à examiner, évaluer et choisir les projets de MAI, compte tenu des difficultés que présentent ces initiatives internationales. Les trois étapes d'évaluation des projets appartenant aux volets nord-américain et de la Communauté européenne de MAI, soit : 1) le respect des critères d'admissibilité de l'Initiative MAI; 2) le classement des projets par les membres de la communauté universitaire du Canada; 3) la sélection

finale des projets en collaboration avec les partenaires internationaux de MAI assurent une sélection rigoureuse des projets les plus intéressants.

Dans la plupart des projets examinés du Programme Canada-Communauté européenne (mis en œuvre à partir du 1^{er} février 2000), on a eu recours au nouveau modèle d'accord, les étapes clés étaient déterminées et les plans d'affaires étaient joints au dossier. Les paiements et les avances versés étaient généralement appropriés, sauf dans les cas énumérés ci-après.

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation a corrigé la plupart des problèmes administratifs et financiers soulevés au moment de l'examen. Voici en résumé les questions administratives et de gestion en cause :

- Des écarts administratifs ont été constatés en ce qui a trait aux dates de début et de fin de projet. Certains projets autorisés en l'an 2000 ont débuté plus de 30 jours avant la signature effective de l'accord. En outre, certaines ententes de prolongations de projets ont été conclues après la date de fin de projet. Même si un trop payé ne peut être établi à cause de l'obligation de paiement de DRHC, techniquement, des paiements ont été effectués avant ou après la date de signature de ces accords.
- Dans certains cas, on a omis de vérifier si le bénéficiaire avait des créances en souffrance avant la ratification de l'accord. Cette situation a été observée dans les dossiers du Programme Canada-Communauté européenne 2000. Cette situation a été corrigée par la suite.
- Nous sommes d'avis que des améliorations à la surveillance financière des dossiers seraient souhaitables pour la plupart des dossiers examinés. On a également noté un manque de surveillance des activités hors site. Pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir la section 3.4 (Surveillance).
- Nous n'avons pu obtenir de l'information financière précise sur les projets MAI au moment où nous en avons fait la demande. Nous avons constaté que les données financières du Système de gestion ministériel (SGM) ne reflétaient pas la situation financière actuelle de MAI. Par exemple, il n'a pas été possible de faire le rapprochement entre la valeur des engagements inscrits au dossier et l'information relative aux engagements entrés dans le SGM pour ce même projet. Par ailleurs, les prévisions relatives au cycle de vie de ce projet n'avaient pas été saisies. Lorsque nous avons effectué l'examen, la Direction générale de l'apprentissage et de l'alphabétisation ne pouvait entrer de données directement dans le SGM. L'information financière était envoyée aux Opérations comptables des Services financiers et administratifs (SFA) en vue de leur saisie dans le SGM.

Il est essentiel, à notre avis, que les gestionnaires de l'Initiative MAI assurent la mise à jour de l'information sur le budget, les engagements et les dépenses. On nous a informés que des mesures avaient été prises pour corriger la situation, mais nous formulons les recommandations suivantes afin d'assurer une gestion rigoureuse des finances.

Deuxième recommandation :

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait :

- **assurer la mise à jour de la banque de données de l'Initiative MAI (une fois celle-ci terminée);**
- **travailler en étroite collaboration avec les Opérations comptables des SAF afin d'assurer la saisie des données dans le SGM.**

Réponse du ministère : *La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation est d'accord avec cette recommandation et elle est intervenue en conséquence.*

Jusqu'à tout récemment, le suivi de l'information financière de l'Initiative MAI était généralement effectué manuellement. Des progrès significatifs ont été réalisés au cours des six derniers mois en ce qui a trait à l'automatisation des processus de suivi et de production de rapports financiers. Les données sont dorénavant entrées dans la banque de données de MAI et des travaux sont présentement en cours pour assurer que l'information de cette banque de données correspond aux données contenues dans le SGM.

Les Services financiers et administratifs sont responsables de la gestion du SGM et ils travailleront en étroite collaboration avec MAI afin d'assurer que l'information sur les engagements est entrée rapidement dans le système et que les prévisions relatives au cycle de vie des projets et l'information sur les engagements et les dépenses sont à jour.

3.2.4 Des processus pour clarifier les politiques, résoudre les problèmes et assurer une bonne communication sont mis en place pour tous les intervenants du programme.

En plus d'établir la communication sur une base quotidienne, les agents de MAI affirment qu'une bonne communication est assurée entre tous les intervenants lors de la tenue de la réunion annuelle des directeurs de projet. Cette rencontre offre la possibilité au gouvernement et aux établissements de discuter et résoudre les problèmes se rapportant au programme et de transmettre les meilleures pratiques de gestion aux participants.

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation est représentée au Comité des politiques opérationnelles. Ce comité sert de forum où sont discutés les enjeux politiques opérationnels communs à l'ensemble des programmes et les questions de leadership en matière de subvention et de contribution. Il permet aux responsables des programmes de

communiquer entre eux, de partager les meilleures pratiques et de tirer des leçons des expériences des autres.

3.3 Capacité de soutenir les programmes

3.3.1 On peut, dans le cadre de ce programme, accéder aux ressources, à l'information, aux compétences, aux outils et à la formation nécessaires pour assurer une solide prestation de services.

La planification des ressources est réalisée dans le cadre du processus de planification annuel des activités. Le programme bénéficie actuellement de ressources supplémentaires qui permettent d'en renforcer la gestion.

La banque de données de l'Initiative MAI a été conçue afin de recueillir l'information sur les mesures définies dans le cadre de responsabilité de MAI. L'information sur la situation administrative et financière et sur les performances de chaque projet sera donc intégrée à cette banque de données. Celle-ci n'avait pas encore été mise en œuvre au moment où nous avons effectué notre vérification. On nous a signalé que la saisie des données provenant des dossiers actifs serait effectuée d'ici le 30 juin 2001. Par la suite, les agents responsables du projet MAI seront tenus de maintenir cette banque de données à jour.

Dans le cadre du plan d'action en six points mis en œuvre après la vérification de l'intégrité des programmes de subventions et contributions, en 1999, une nouvelle politique de formation avait été présentée dans laquelle on a rendu certains cours obligatoires pour le personnel responsable de la prestation des programmes. Au moment de notre vérification de l'Initiative MAI, la plupart des membres du personnel avaient reçu une formation de deux semaines sur les subventions et les contributions offertes par le ministère.

L'encadrement et la rétroaction transmis par l'entremise des mécanismes de l'assurance de la qualité sont d'autres éléments importants de formation. En réponse à ce plan d'action en six points, l'équipe de projet responsable des subventions et des contributions a mis au point un cadre d'assurance de la qualité qui améliorera la qualité de gestion des programmes de subventions et contributions. Au moment où nous avons effectué la vérification, la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation cherchait à mettre en œuvre un cadre d'assurance de la qualité efficace pour ses programmes. Nous croyons que la mise en œuvre de ce cadre, qui permettra de vérifier 15 % des projets, améliorera la formation du personnel de l'Initiative MAI.

Plus spécifiquement, l'examen des « anciens fichiers » nous laisse croire qu'une formation plus poussée dans le domaine de la surveillance de projet est fort nécessaire. Pour plus de détails sur cette question, voir la sous-section 3.4 du présent rapport sur la surveillance.

Troisième recommandation :

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait mettre en œuvre un processus d'assurance de la qualité des dossiers de l'Initiative MAI au niveau des programmes ou de la direction.

Réponse du ministère : *La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation est d'accord avec cette recommandation et elle est intervenue en conséquence.*

Le ministère reconnaît la nécessité de mettre en œuvre un mécanisme d'assurance de la qualité afin d'assurer une bonne gestion des dossiers et des projets. Un nouveau conseiller principal en opérations engagé à temps plein examinera la qualité de 15 % des projets choisis au hasard, afin de s'assurer que cette pratique soit courante à la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation. Parallèlement, la Direction du contrôle de la performance a effectué un échantillonnage des dossiers de contribution actifs de la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation, afin d'examiner rigoureusement les programmes de moindre envergure, de définir les préoccupations et de faire des recommandations sur les aspects qui laissent à désirer.

Des structures et des processus mis en place sur une base permanente permettront de détecter les lacunes et d'apporter des correctifs aux dossiers qui posent des problèmes, tant sur le plan des politiques opérationnelles qu'au niveau des procédures, des connaissances et des compétences des employés.

En réponse aux recommandations formulées dans le rapport de vérification des SVIGR, un processus d'assurance de la qualité portant sur la vérification a posteriori a été entrepris afin de résoudre les problèmes spécifiques rencontrés dans les dossiers de MAI.

3.3.2 Un plan de communication est mis en place pour assurer l'uniformité et la concordance de ces programmes avec d'autres.

L'uniformité et la concordance de ces programmes avec d'autres ont été examinées dans le cadre de l'Étude de la gestion des programmes, et elle continue de se faire par l'entremise de la participation de la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation au Comité des politiques opérationnelles.

3.4 Surveillance

3.4.1 Des politiques et des mécanismes sont mis en place pour évaluer le rendement des projets et des programmes et produire des rapports.

Les problèmes que pose l'absence de politiques et de mécanismes pour évaluer le rendement des projets et des programmes et produire des rapports ont déjà été mentionnés dans ce rapport (aux sous-sections 3.2.2, 3.2.3 et 3.3.1). La Direction de

l'apprentissage et de l'alphabétisation a indiqué que les activités énumérées ci-après étaient en cours.

- Un cadre de responsabilité axé sur les résultats a été mis en œuvre. La stratégie visant à produire des rapports sur le rendement de MAI est à l'étape finale et sa mise en œuvre débutera à l'automne 2001.
- L'épuration de la banque de données est en cours afin d'assurer que l'information sur les programmes est disponible en tout temps à compter du 30 juin 2001.
- L'ajustement de l'information de la banque de données de MAI et des données du SGM sera terminé d'ici le 30 juin 2001.-

3.4.2 Les accords de contribution sont adéquatement surveillés pour assurer que les fonds sont dépensés suivant les modalités et conditions de ces accords.

Nous avons procédé dans le cadre de cette vérification à une analyse de la surveillance des « anciens dossiers ». Nous avons examiné les pratiques de surveillance à partir de la date de l'examen des dossiers actifs effectué en février et mars 2000. Nous nous attendions à trouver des formulaires d'évaluation des risques, une méthode de surveillance détaillée, des documents attestant la surveillance des activités et des finances et des copies des rapports annuels des bénéficiaires.

Plutôt que d'élaborer des programmes de surveillance pour des projets particuliers, la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation a élaboré un plan de surveillance général applicable à l'ensemble des projets relevant de l'Initiative MAI. Ce plan comporte une stratégie applicable à des projets présentés par des établissements d'enseignement de niveau supérieur qui s'échelonnent sur plusieurs années, ainsi qu'à des projets de plus courte durée. Une visite de chaque projet actif est prévue dans le cadre de ce plan, avant la fin de juin 2001. Plusieurs visites sur le terrain ont été effectuées au cours de cette vérification.

Les rapports de surveillance démontrent de façon constante que les activités clés prévues dans le cadre de ces projets ont été observées. Toutefois, plusieurs rapports n'indiquent pas les noms des participants. Cette information est pourtant nécessaire si on veut assurer un suivi des dépenses encourues par ces programmes.

Nous avons constaté à l'examen de la majorité des dossiers que la surveillance financière présente des lacunes. Il faudrait porter une plus grande attention aux méthodes de surveillance et assurer la documentation des données financières et des dépenses vérifiées. Par ailleurs, les contributions en nature inscrites au budget des bénéficiaires n'ont pas fait l'objet de contrôle visant à assurer qu'elles ont été effectivement engagées. Les agents responsables de ces programmes auraient intérêt à utiliser une méthode de surveillance financière transparente et détaillée, assortie d'une liste de contrôle financier et d'un rapport de contrôle sur place, qui ferait en sorte de les orienter durant tout le processus.

Il semble, après examen des documents, que la surveillance quotidienne hors site laisse à désirer. Par ailleurs, les rapports annuels des projets des établissements n'apparaissent pas toujours au dossier et ne sont pas toujours présentés sur une base annuelle. Conformément aux accords conclus, « le bénéficiaire doit présenter un rapport d'activité annuel pour tout projet en cours ».

Quatrième recommandation :

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait s'assurer que les agents de projet responsables de MAI ont une solide formation en vue d'assurer la surveillance des projets, et que celle-ci soit plus particulièrement axée sur la surveillance financière

Réponse du ministère : *La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation est d'accord avec cette recommandation et elle est intervenue en conséquence.*

MAI reconnaît la nécessité d'une formation supplémentaire pour tous les agents de projet de MAI, et plus particulièrement dans le domaine de la surveillance financière. La majorité des agents de MAI ont participé à une formation du ministère d'une durée de deux semaines sur les subventions et les contributions, mais plusieurs parmi eux administraient ces programmes pour la première fois et ils ont dû suivre des séances d'information supplémentaires. D'ailleurs, le renouvellement du personnel oblige la Direction à donner continuellement de la formation. La formation constituera une partie importante du rôle du nouveau conseiller de programme.

Cinquième recommandation :

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait élaborer une méthode de surveillance explicite : L'utilisation de formulaires uniformisés, comme les listes de vérification, de même que les modèles de rapports d'activités et de contrôle financier, est fortement recommandée.

Réponse du ministère : *La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation est d'accord avec cette recommandation et elle est intervenue en conséquence.*

Les agents de MAI reconnaissent la nécessité d'élaborer une méthode de surveillance formelle, de recourir à des formulaires uniformisés, comme les listes de contrôle et les modèles de rapports d'activités et de contrôle financier. Ces derniers ont conçu une méthode de surveillance personnalisée axée sur la surveillance des projets. Toutefois, cette approche visait essentiellement les activités sur le terrain et comportait des lacunes sur le plan financier. Une surveillance continue a été assurée sur le terrain, mais parfois, la documentation des dossiers laissait à désirer.

Des formulaires uniformisés ont été élaborés au cours de l'automne 2000 et ont été mis en place en janvier 2001. L'utilisation de ces outils après cette date s'est révélée bénéfique pour la gestion des dossiers.

On a maintenant recours à une méthode de surveillance adaptée aux programmes MAI. Cette approche applique les principes de gestion des risques et s'appuie sur une méthode de surveillance conçue et mise en place par l'ensemble du ministère. Sont compris dans cette approche les formulaires uniformisés des programmes MAI, y compris une liste de contrôle et des rapports d'activité et de contrôle financier.

4. CONCLUSION

Au cours de nos travaux, nous avons constaté que des progrès avaient été réalisés dans différentes activités de gestion de programmes et nous avons également déterminé un certain nombre de secteurs pour qu'il y soit donné suite.

Dans la mesure où les engagements de MAI et les plans d'action visant à régler les problèmes constatés dans ce rapport seront respectés, nous considérons que MAI pourra, dans le cadre de gestion actuel, réaliser ses objectifs et que les principaux risques encourus sont bien gérés.

Cette conclusion s'appuie sur le travail de vérification qui a été effectué et qui visait à produire des conclusions avec un niveau d'assurance modéré.

Réponse de la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation : *La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation tient sérieusement compte de tous les problèmes soulevés dans le rapport des Services de vérification interne et de gestion des risques (SVIGR).*

La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation et les responsables de l'Initiative MAI sont déterminés à tirer parti des améliorations déjà apportées à la gestion des accords de contribution. MAI fera également en sorte que tous les dossiers soient conformes aux politiques et aux procédures essentielles à une saine gestion des accords de contribution. MAI continuera de travailler avec toutes les parties intéressées afin de trouver un juste équilibre entre les services axés sur la clientèle et une gestion raisonnable de l'argent du contribuable.

Les membres du personnel de MAI comprennent mieux les processus et les politiques de gestion des accords de contribution. On poursuivra les efforts en ce sens et on continuera à faire les renforcements nécessaires pour être ainsi mieux en mesure de résoudre les problèmes actuels et à venir.

Les gens de MAI sont heureux que les Services de vérification interne et de gestion des risques (SVIGR) reconnaissent les points suivants :

- les modalités et conditions de l'Initiative MAI telles que reflétées dans les accords de contribution individuels incluent un énoncé bien défini des objectifs et des résultats attendus;*
- le système d'appel de propositions est un bon moyen de rejoindre les établissements d'enseignement supérieur;*
- une solide approche visant à examiner, évaluer et sélectionner les projets a été mise au point;*
- des correctifs ont été ou allaient bientôt être apportés à la majorité des problèmes de contrôle administratifs et financiers à la fin de la présente vérification;*

- *une bonne communication est établie entre les parties intéressées lors des réunions annuelles des directeurs de projet;*
- *MAI est présente au comité des politiques opérationnelles afin de transmettre les meilleures pratiques et de tirer des leçons des expériences des autres.*

MAI a apporté des changements majeurs afin de se conformer aux nouvelles pratiques administratives et de gestion des programmes de subventions et contributions à DRHC. Le rapport des SVIGR faisait état qu'un large éventail d'initiatives étaient en voie de réalisation au moment de la vérification. Les gestionnaires de MAI se sont engagés à réaliser les points suivants :

- *terminer le Guide nord-américain des partenaires et le modèle de Rapport annuel;*
- *terminer l'Accord de contribution standard, y compris les clauses sur les nouvelles politiques du CT et des SFA;*
- *mettre en oeuvre un cadre de responsabilité axé sur les résultats;*
- *définir les critères d'admissibilité pour les Initiatives spéciales avant de présenter d'autres appels de proposition;*
- *mettre la dernière main à l'élaboration des lignes directrices des Initiatives spéciales et au modèle du Rapport final avant de présenter d'autres appels de proposition;*
- *mener à terme la banque de données interne de MAI, assurer sa mise à jour et établir des liens appropriés avec les banques de données de DRHC et du SGM.*

En conclusion, MAI s'engage à apporter des changements fondamentaux et des améliorations permanentes à la gestion de ce programme de contributions.

ANNEXE A

DEGRÉ D'ASSURANCE

Le niveau d'assurance peut se situer à deux différents niveaux, soit le niveau élevé ou modéré d'assurance.

Pour obtenir un niveau d'assurance élevé, le vérificateur professionnel doit recourir à des procédés qui, selon son jugement professionnel, lui permettent de ramener le risque de conclusion inopportune à un niveau faible. L'atteinte de ce niveau élevé d'assurance n'est possible que par le biais de procédures comme l'inspection, l'observation, la prise de renseignements, la demande de confirmation, le calcul, l'analyse et la discussion.

Le niveau modérément élevé d'assurance suppose que le vérificateur professionnel a eu recours à des procédures qui, selon son jugement professionnel, lui permettent de ramener le risque de conclusion inopportune à un niveau modéré. Pour obtenir ces résultats, les procédés se limitent normalement à la prise de renseignements, à l'analyse et à la discussion.

* Adaptation de la politique de vérification interne du Secrétariat du Conseil du Trésor, révisée le premier avril 2001.

ANNEXE B

RÉSUMÉ DE L'EXAMEN ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

Mandat/Stratégie du programme

- 1.1 Les objectifs du programme sont clairement établis et mesurables, et les retombées et résultats attendus sont définis
- 1.2 Les politiques, procédures et les lignes directrices opérationnelles sont clairement définies et sont appliquées de façon constante
- 1.3 Les risques inhérents au programme sont bien compris et une stratégie d'atténuation des risques est en place
- 1.4 L'Initiative MAI fait suffisamment d'efforts promotionnels pour se faire connaître des établissements admissibles

Responsabilisation sur les résultats

- 2.1 Les rôles et responsabilités sont transparents et clairement définis
- 2.2 Les retombées du projet sont mesurées par rapport aux résultats escomptés et des rapports sont présentés en temps opportun
- 2.3 Des contrôles administratifs et financiers appropriés ont été élaborés et mis en place
- 2.4 Des processus pour clarifier les politiques, résoudre les problèmes et assurer une bonne communication sont en place pour tous les intervenants du programme

Capacité d'appui du programme

- 3.1 On peut, dans le cadre de ce programme, accéder aux ressources, à l'information, aux compétences, aux outils et à la formation nécessaires pour assurer une solide prestation de services
- 3.2 Un plan de communication est mis en place pour assurer l'uniformité et la concordance de ces programmes avec d'autres

Contrôle du programme

- 4.1 Des politiques et des mécanismes (y compris l'infrastructure d'entrée de données et les exigences pour la production de rapports) sont mis en place pour évaluer le rendement des projets et des programmes et produire des rapports
- 4.2 Les accords de contributions sont adéquatement surveillés pour assurer que les fonds sont dépensés suivant les modalités et conditions de ces accords

ANNEXE C

RÉPONSE AUX RECOMMANDATIONS DES SVIGR - MOBILITÉ ACADÉMIQUE INTERNATIONALE

| RECOMMANDATION DES SVIGR | MESURE CORRECTIVE | DATE D'EXÉCUTION PRÉVUE (en date du 31-8-2001) | PERSONNE RESPONSABLE |
|---|--|--|--|
| 1. La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait mettre en place un processus visant à produire un rapport périodique des retombées et des résultats du projet. | <ul style="list-style-type: none"> • Un consultant a été embauché pour la préparation des instruments visant à mesurer le rendement définis dans le cadre de la responsabilité axée sur les résultats de MAI. Les documents définitifs (y compris les modèles de Rapport annuel et les enquêtes auprès des étudiants) ont été terminés et vérifiés pour le 30 juin 2001. • Les documents terminés seront transmis aux directeurs de projet qui les utiliseront pour alimenter une nouvelle banque de données. • Un système de production de rapports sera mis en place pour assurer le suivi des données saisies et ainsi faciliter la production de rapports et analyser en profondeur l'information qui aura été recueillie. • Comme les rapports annuels sont déposés à la fin de l'année suivant la signature de l'accord de contribution et que les enquêtes sur les étudiants seront terminées quelque temps avant ou après les déplacements des étudiants, on prévoit que la première version préliminaire et la première analyse effectuée à l'aide d'un système de production de rapport commun seront disponibles au milieu de l'année financière 2002-2003. | <p>Terminé</p> <p>31 décembre 2001</p> <p>31 décembre 2001</p> <p>Novembre 2002</p> | <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> |
| 2. La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait : <ul style="list-style-type: none"> – assurer la mise à jour de la banque de données de l'Initiative MAI (une fois celle-ci terminée); – travailler en étroite collaboration avec les Opérations comptables des SAF afin d'assurer la saisie des données dans le SGM. | <ul style="list-style-type: none"> • Toute l'information relative au projet a été saisie dans la banque de données interne de MAI. • Des services additionnels ont été mis en place afin de raffiner les données recueillies et ainsi faciliter la production de rapports. • Des rapprochements ont été effectués entre la banque de données de MAI, le SGM et le Fonds d'investissement dans les ressources humaines (FIRH). • Trois membres du personnel de l'équipe affectée à MAI recevront des SFA une formation sur l'entrée directe de données dans le SGM. • L'entrée directe des données de MAI dans le SGM par le personnel de MAI débutera à l'automne 2001, une fois que le personnel aura reçu une formation appropriée à cette fin. | <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>Septembre 2001</p> <p>31 décembre 2001</p> | <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> |

| RECOMMANDATION DES SVIGR | MESURE CORRECTIVE | DATE D'EXÉCUTION PRÉVUE (en date du 31-8-2001) | PERSONNE RESPONSABLE |
|--|---|---|---|
| 3. La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait mettre en oeuvre un processus d'assurance de la qualité des dossiers de l'Initiative MAI au niveau des programmes ou de la direction. | <ul style="list-style-type: none"> • MAI a élaboré un processus d'assurance de la qualité pour tous les dossiers actifs de MAI. • La Direction du contrôle de la performance a examiné 15 % des dossiers de MAI. • La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation engagera un conseiller en opération de programmes affecté au processus d'assurance de la qualité pour la Direction. • Ce conseiller en opération de programmes a travaillé exclusivement avec les agents de MAI, du 4 juin 2001 au 31 août 2001, afin d'assurer que tous les agents de projets ont reçu une formation complète sur la surveillance financière des dossiers de projet. | <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>1^{er} septembre 2001</p> <p>Terminé</p> | <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> |
| 4. La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait s'assurer que les agents de projet responsables de MAI ont une solide formation en vue d'assurer la surveillance des projets, et que celle-ci soit plus particulièrement axée sur la surveillance financière. | <ul style="list-style-type: none"> • Pour compléter la formation déjà offerte, les agents de MAI ont participé à de nombreuses séances d'information portant sur les dossiers modèles, le processus de révision de dossiers et les problèmes se rapportant aux accords de contribution en général. • Une journée de formation a été offerte à tous les membres du personnel de MAI sur le processus de gestion approfondi d'un accord de contribution. • Cette séance a été suivie de l'examen en profondeur des dossiers avec la participation quotidienne d'animateurs et d'agents principaux de projet. • Une séance de formation additionnelle a été tenue afin d'offrir des instructions détaillées sur la surveillance financière sur place et sur le terrain. • Une formation au travail a également été offerte aux agents de projet sur une période de trois mois, avec la présence d'un agent d'assurance de la qualité qui a travaillé en étroite collaboration avec l'équipe. • Cet agent donnera également des conseils et des avis en matière de négociation des modalités des accords, d'activités de surveillance hors site et sur le terrain, et de mise à jour des dossiers d'une façon continue. | <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> <p>Action continue</p> | <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> |

| RECOMMANDATION DES SVIGR | MESURE CORRECTIVE | DATE D'EXÉCUTION PRÉVUE (en date du 31-8-2001) | PERSONNE RESPONSABLE |
|--|---|--|--|
| 5. La Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation devrait élaborer une méthodologie de surveillance explicite : l'utilisation de formulaires uniformisés, comme des listes de vérification, de même que les modèles de rapports d'activité et de contrôle financier, est fortement recommandée. | <ul style="list-style-type: none"> • Le conseiller en opération de programmes assurera la compétence de l'effectif de MAI dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> ➤ surveillance à toutes les étapes ➤ méthode de surveillance ➤ documentation des dossiers ➤ dépenses reliées au projet ➤ comment effectuer des activités de surveillance adéquates et efficaces • Une méthode de surveillance claire s'appuyant sur les méthodes de surveillance élaborées et mises en œuvre par le ministère a été mise au point pour les programmes MAI. • Les formulaires uniformisés pour les programmes ainsi qu'une liste de vérification, des modèles de rapports d'activité et de contrôle financier, sont compris dans cette méthode de surveillance. | <p>Action continue</p> <p>Terminé</p> <p>Terminé</p> | <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> <p>Gestionnaire de MAI</p> |