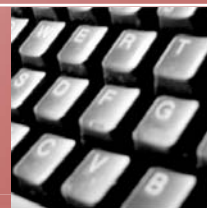
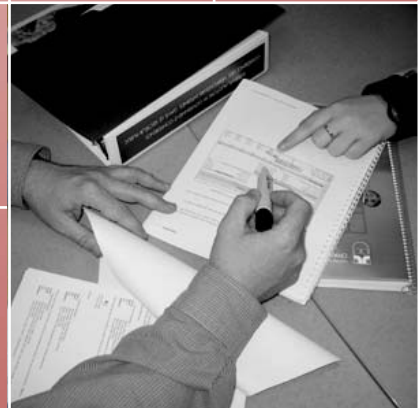


Vérification du Programme d'initiatives d'apprentissage (PIA)



Vérification du Programme d'initiatives d'apprentissage (PIA)

No de projet : 6525/03

Services de vérification interne

Directeur général : J.K. Martin
Chef d'équipe : G. Mongrain
Équipe de vérification : A. Farley
K. Jevons

APPROUVÉ :

DIRECTEUR : Gaétan Mongrain Le 15 septembre 2004
Nom Date

DIRECTEUR GÉNÉRAL : James K. Martin Le 17 septembre 2004
Nom Date

septembre 2004

Papier

ISBN : 0-662-78028-0

N° de cat. : HS28-4/2004F

PDF

ISBN : 0-662-78036-1

N° de cat. : : HS28-4/2004F - PDF

HTML

ISBN : 0-662-78037-X

N° de cat. : : HS28-4/2004F - HTML

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	i
1. INTRODUCTION.....	1
2. CONSTATATIONS DE LA VÉRIFICATION.....	5
3. CONCLUSION	15
ANNEXE A : OBJECTIFS, CRITÈRES ET MÉTHODOLOGIE DE VÉRIFICATION.....	17
ANNEXE B : PLAN D’ACTION DE LA GESTION.....	19
ANNEXE C : RÉSULTATS DE L’EXAMEN DES DOSSIERS.....	21

SOMMAIRE EXÉCUTIF

PROTÉGÉ

, Développement des ressources humaines Canada (DRHC) a conçu un cadre de vérification axée sur les risques prévoyant qu'une vérification de ce programme serait effectuée pour le 31 mars 2004. La présente vérification a été entreprise dans le but de satisfaire à cette exigence.

Le PIA s'inscrit dans les efforts de DRHC pour promouvoir une culture d'apprentissage continu au Canada et, de manière plus précise, pour favoriser et appuyer des initiatives de partenariat qui contribueront à l'élaboration d'un système d'apprentissage canadien davantage responsable, accessible, pertinent et axé sur les résultats.

La Division des stratégies d'apprentissage et d'appui (DSAA) est responsable de l'exécution du PIA, y compris l'élaboration et l'administration continue de projets. La DSAA est une division de la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation (DAA) de RHDC. Le PIA est un programme de contributions qui appuie un vaste éventail d'intervenants intéressés à promouvoir l'apprentissage au Canada. Par le biais d'ententes avec des intervenants de la collectivité d'apprentissage, le PIA vise à établir et améliorer d'importants partenariats fédéraux/provinciaux avec des organismes nationaux clés pour donner suite aux priorités nationales d'apprentissage.

L'objectif de la vérification est de fournir l'assurance que les activités admissibles en vertu des modalités d'application du PIA sont gérées de manière appropriée. La vérification, qui portait sur le cadre de gestion et les processus opérationnels du PIA, reposait sur les cinq critères de vérification énumérés à l'annexe A, *Objectifs, critères et méthode de vérification*. L'évaluation du cadre de contrôle de gestion s'est concrétisée par un examen des documents liés au programme, des entrevues, l'analyse de l'information financière et de programme ainsi que par l'examen de dossiers de projets individuels.

La présente vérification interne a été effectuée conformément à la politique du Conseil du Trésor sur la vérification interne et aux normes de l'Institut des vérificateurs internes pour la pratique de la vérification interne professionnelle.

Nous en concluons que, dans l'ensemble, le Programme d'initiatives d'apprentissage est bien géré, que des contrôles financiers et administratifs efficaces sont en place et qu'ils fonctionnent bien.

Recommandation

Même si nous en concluons que de façon générale le programme est bien géré, la DSAA devrait renforcer certains des contrôles financiers exercés sur les projets, et plus particulièrement s'assurer que les paiements anticipés s'effectuent toujours conformément aux politiques du Conseil du Trésor et à celles des Services financiers et administratifs.

Réponse globale du client

La vérification du Programme des initiatives d'apprentissage (PIA) a été amorcée pour fournir l'assurance que les activités admissibles conformément aux modalités du PIA sont gérées de façon appropriée. Nous sommes heureux que la vérification ait permis de démontrer que le PIA est bien géré et que des mécanismes de contrôle administratif et financier fiables ont été mis en place et fonctionnent bien.

Nous sommes d'accord avec les recommandations faites à la suite de la vérification. Nous avons instauré de nouveaux mécanismes de contrôle financier et renforcé les mécanismes existants afin de tenir compte des résultats de la vérification.

Nous tenons à souligner que les questions concernant les paiements par anticipation étaient surtout liées aux difficultés techniques qu'a connu le Système commun pour les subventions et les contributions (SCSC) et qui nous ont obligés à trouver une solution de rechange pour traiter les demandes et effectuer les paiements par avance. Ces difficultés techniques sont réglées progressivement par l'équipe des Systèmes qui apporte régulièrement des améliorations au système informatique.

1. INTRODUCTION

PROTÉGÉ

, Développement des ressources humaines Canada (DRHC) a conçu un cadre de vérification axée sur les risques prévoyant qu'une vérification de ce programme serait effectuée pour le 31 mars 2004. La présente vérification a été entreprise dans le but de satisfaire à cette exigence.

Renseignements généraux

Le PIA a été lancé en 1994 dans le cadre d'une stratégie quinquennale globale portant sur les jeunes et l'apprentissage. Son objectif est de favoriser et d'appuyer des initiatives de partenariat qui contribueront à l'élaboration d'un système d'apprentissage canadien davantage responsable, accessible, pertinent et axé sur les résultats. À la faveur de ce programme, DRHC a collaboré avec des partenaires clés dans l'élaboration et la mise en œuvre de diverses initiatives nationales et internationales à l'appui de l'apprentissage continu.

Le PIA s'inscrit dans les efforts de Ressources humaines et Développement des compétences (RHDC) pour promouvoir une culture d'apprentissage continu au Canada et, de manière plus précise, pour favoriser et appuyer des initiatives de partenariat qui contribueront à l'élaboration d'un système d'apprentissage canadien davantage responsable, accessible, pertinent et axé sur les résultats. Les activités admissibles dans le cadre du PIA comprennent une vaste gamme d'initiatives qui contribuent à l'établissement d'une culture canadienne d'apprentissage continu.

Les sous-objectifs du PIA sont les suivants :

1. appuyer les partenariats entre les gouvernements, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les autres intervenants dans le domaine de l'apprentissage;
2. promouvoir l'innovation et la pertinence dans l'établissement de politiques et de programmes d'apprentissage; et
3. appuyer les initiatives qui contribuent à l'établissement d'objectifs nationaux en apprentissage, améliorent la recherche et l'analyse, augmentent la mobilité académique et la diffusion d'information.

Pour être pris en considération, les initiatives proposées doivent :

- avoir une existence limitée;
- être compatibles avec les objectifs du PIA;
- ne pas nécessiter un financement continu;
- ne pas avoir eu lieu sans l'appui du PIA;
- contribuer efficacement à l'atteinte des objectifs du PIA;
- être conformes aux exigences du PIA; et
- démontrer la capacité du promoteur de mener le projet à terme.

La DSAA est responsable de l'exécution du PIA, y compris l'élaboration et l'administration continue de projets. La DSAA est une division de la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation (DAA) de RHDC. Le programme de contributions du PIA, qui est géré à l'Administration centrale, vise à soutenir un vaste éventail d'intervenants intéressés à promouvoir l'apprentissage au Canada. Par le biais d'ententes avec des intervenants de la collectivité d'apprentissage, le PIA vise à établir et améliorer d'importants partenariats fédéraux/provinciaux avec des organismes nationaux clés pour donner suite aux priorités nationales d'apprentissage.

Le PIA est un programme relativement modeste dans le cadre duquel on a approuvé seulement 15 projets durant la période de référence visée par les modalités d'application actuelles, soit de juillet 2000 à décembre 2003. Le PIA est financé par le Trésor, et les fonds reçus sont administrés conformément aux modalités établies. En outre, la DSAA gère les éléments complémentaires connexes menés sous les modalités d'application de Recherche et Innovation (R et I). Les activités de R et I sont financées en vertu de la partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi* et ne sont pas incluses dans la présente vérification.

Le tableau suivant illustre les montants budgétés pour le PIA et la R et I des trois dernières années.

	Programme d'initiatives d'apprentissage	Recherche et innovation
2001-2002	1 900 000 \$	651 000 \$
2002-2003	1 030 000 \$	204 000 \$
2003-2004	950 000 \$	1 750 000 \$

Nota : En 2003-2004, une tranche de 50 000 \$ du budget de 1 000 000 \$ du PIA a été réaffectée au Secrétariat national à l'alphabétisation.

Objectif de la vérification

L'objectif de la vérification était de fournir l'assurance que les activités admissibles sous les modalités d'application du PIA sont gérées de manière appropriée.

La conclusion de la vérification est fondée sur les preuves examinées à l'appui des critères de vérification suivants :

- 1.1 Les objectifs du programme et les critères d'admissibilité pour le financement sont clairs et bien compris.
- 1.2 Des plans stratégiques et opérationnels sont conçus et mis en œuvre pour optimiser l'utilisation des fonds.
- 1.3 La direction comprend les risques auxquels le programme fait face et ces risques sont gérés.
- 1.4 Des contrôles administratifs et financiers ont été conçus et mis en œuvre. De façon plus précise :
 - les demandes répondent aux modalités d'application du programme;

- les projets les plus dignes d'intérêt sont financés;
- les modalités de paiement sont respectées; et
- les fonds de programme sont sainement gérés.

1.5 L'information sur le rendement lié à l'atteinte des objectifs et des résultats du programme est communiquée aux différents paliers de l'organisation et est utilisée pour la prise de décisions.

Méthodologie

L'évaluation du cadre de contrôle de gestion s'est concrétisée par un examen des documents liés au programme, des entrevues, l'analyse de l'information financière et de programme ainsi que par l'examen de dossiers de projets individuels.

La Direction du contrôle de la performance (DCP) de RHDCC, dont le mandat est de donner l'assurance que les fonds des subventions et contributions sont gérés de façon appropriée et dépensés selon les modalités d'application du Programme, n'a examiné qu'un dossier durant la période de référence. L'équipe de vérification a examiné cinq ententes de contributions additionnelles pour évaluer la gestion du PIA. La quantité des dossiers examinés ne représente pas un échantillon statistiquement valide, mais a néanmoins permis de dégager des renseignements révélateurs sur les contrôles administratifs et financiers en place.

Toutes les constatations de l'examen de dossiers ont fait l'objet d'une discussion et d'une validation par la direction du programme.

Portée

La vérification, qui visait à évaluer le cadre de gestion et les processus opérationnels au sein du PIA, reposait sur les cinq critères de vérification énumérés dans l'annexe A, *Objectifs, critères et méthodologie de vérification*. Les dossiers examinés se rattachaient au travail mené par l'unité vérifiée depuis le renouvellement des modalités d'application en juillet 2000 jusqu'en décembre 2003.

Tel que mentionné précédemment, la vérification n'incluait pas les activités financées au titre des modalités (partie II de l'AE) des Prestations d'emploi et mesures de soutien).

La présente vérification interne a été effectuée conformément à la politique du Conseil du Trésor sur la vérification interne et aux normes de l'Institut des vérificateurs internes pour la pratique de la vérification interne professionnelle.

2. CONSTATATIONS DE LA VÉRIFICATION

Toutes les constatations importantes de la vérification sont présentées ci-dessous conformément aux objectifs et critères de vérification, qui sont décrits en détail dans l'annexe A, Objectifs, critères et méthodologie de vérification.

Objectif de vérification

L'objectif de la vérification est de fournir l'assurance que les activités admissibles sous les modalités d'application du PIA sont gérées de manière appropriée.

Critère de vérification 2.1

Les objectifs du programme et les critères d'admissibilité pour le financement sont clairs et bien compris.

Les objectifs du programme et les critères d'admissibilité pour le financement sont clairs et bien compris par les agents de programme, la gestionnaire de programme, la directrice et par ceux qui sollicitent des fonds du programme. Les objectifs et critères sont énoncés avec précision dans les modalités d'application, sur le site Web, dans les directives de programme et dans la trousse du demandeur. À notre avis, les renseignements contenus dans tous ces documents sont cohérents. Ces objectifs et critères d'admissibilité sont vastes, mais cela ne pose pas de difficulté puisqu'ils sont intelligibles et faciles à comprendre.

Dans les cas où il y a eu recours à un appel de propositions, les objectifs visaient un type d'activité précis. Tous les dossiers examinés comportaient des objectifs de projet conformes aux objectifs de programme et aux critères d'admissibilité de financement.

Nous en déduisons que le critère 2.1 est respecté puisque les objectifs du programme et les critères d'admissibilité sont clairs et bien compris.

Critère de vérification 2.2

Des plans stratégiques et opérationnels sont conçus et mis en œuvre pour optimiser l'utilisation des fonds.

Fonds du programme

PROTÉGÉ

Les fonds sont obtenus par le biais d'une réaffectation des fonds ministériels. Comme l'affectation s'effectue annuellement, cela complique le financement de projets pluriannuels. Le consultant externe engagé pour produire en 2003 le rapport d'examen organisationnel de la DSAA avait mis en lumière le caractère instable des fonds de la Division.

L'objectif de l'examen organisationnel était d'évaluer tous les aspects de l'organisation (y compris les ressources) afin de formuler des recommandations susceptibles d'améliorer l'exécution des programmes de la Division. La fusion de l'administration de l'initiative de mobilité académique internationale et du PIA a pour objet de favoriser une saine gestion des fonds existants.

En outre, le PIA est actuellement axé sur l'exécution de l'élément Reconnaissance des acquis (RDA) s'inscrivant dans l'initiative intégrée de perfectionnement des compétences en milieu de travail de RHDCC, mise en place à l'automne 2002. On a utilisé à cette fin la mesure de soutien Recherche et innovation (partie II de l'AE) et une partie du PIA financé par le Trésor. Les deux millions de dollars utilisés pour mettre en œuvre cette initiative sont pris en compte dans le plan opérationnel stratégique de la Division pour 2003-2004.

En septembre 2003, on versait dans le PIA deux tranches de 500 000 \$, la première provenant du Bureau des technologies d'apprentissage et la seconde du Secrétariat national à l'alphabétisation. Le PIA dispose ainsi d'une plus grande stabilité financière, bien qu'il ne s'agisse pas d'une affectation permanente.

Planification stratégique et opération

Le personnel de la DSAA est mis à contribution et consulté au cours du processus de planification. Ainsi, les employés ont assisté à une séance d'une demi-journée pour discuter de la planification stratégique et opérationnelle. Plus tard, l'unité opérationnelle a tenu une séance d'une journée pour examiner les priorités, ressources (ETP et F et E) et activités à entreprendre.

Une analyse des plans d'activités de la DSAA et de la DAA ainsi que des orientations stratégiques de la DSAA révèle le lien entre ces documents. Les orientations stratégiques du plan d'activités de la DSAA sont fondées sur celles de la Direction générale. Le plan d'activités fait l'objet d'un examen trimestriel, et des modifications y sont apportées pour tenir compte des changements dans l'environnement (p. ex. de nouvelles priorités).

De judicieux efforts sont faits pour s'assurer d'un exercice de planification sain et participatif. Nous en déduisons qu'il y a conception et mise en œuvre de plans stratégiques et opérationnels pour optimiser l'utilisation de fonds de programme.

Critère de vérification 2.3

La direction comprend les risques auxquels le programme fait face et ces risques sont gérés.

Au niveau des programmes

En janvier 2004, des représentants du PIA ont participé à une session d'auto-évaluation des risques d'une journée. Ils ont identifié les principaux risques liés à l'atteinte des objectifs du PIA et ont élaboré des stratégies d'atténuation des risques.

A cette session, les cinq secteurs identifiés comme étant les plus à risque sont les suivants :

1. le financement;
2. le renouvellement des modalités d'application;
3. les ressources humaines;
4. l'administration; et
5. la conception des programmes.

Lors de la session, les trois premiers risques ont obtenus 88 % des votes au moment d'établir les priorités. Le niveau de risques associés aux défis sur le plan de l'administration et de la conception du programme a été considéré comme étant de nature mineure. Par conséquent, nous n'avons examiné que les défis liés au financement, au renouvellement des modalités d'application et aux ressources humaines.

1. Défis liés au financement

Les principaux enjeux liés au financement ont été identifiés comme étant les suivants :

- le manque de ressources monétaires pour donner suite à toutes les propositions ayant de fortes répercussions étant donné que le programme reçoit seulement un million de dollars annuellement par opposition à l'intérêt considérable manifesté par les intervenants;
- la stabilité du niveau des ressources;
- le financement des programmes, qui est considéré comme une contrainte; et
- le fait que le non-financement ou le sous-financement du programme puisse amener une remise en question de son existence.

Différentes stratégies d'atténuation ont été planifiées ou mises en place, telles que :

- la planification stratégique annuelle implique l'harmonisation entre l'établissement des priorités et l'allocation des ressources;
- la sélection des intervenants/propositions est un processus reposant sur le bien-fondé de la proposition; et
- l'examen mensuel du programme budgétaire implique une comparaison entre les dépenses réelles et prévues, ce qui permet le contrôle constant des surplus potentiels.

Une considération particulière a été portée aux points suivants :

- intégrer un élément de souplesse dans les nouvelles modalités d'application pour tenir compte des nouvelles priorités d'apprentissage; et
- rechercher des fonds additionnels pour répondre aux nouvelles priorités identifiées par le PIA.

En 2001, le PIA a reçu 69 propositions par le biais de l'appel de propositions qui a été affiché sur le site Web du PIA. Le personnel du PIA a effectué une évaluation initiale pour sélectionner les propositions bien élaborées qui répondaient étroitement à l'objectif,

aux priorités et au mandat de RHDC. Chaque décision de rejeter ou d'approuver une demande a été bien documentée. Les propositions qui répondaient aux critères du PIA ont été envoyées à un comité de révision qui lui donnait une cote assortie d'une justification. En tout, 27 des 69 propositions reçues ont été approuvées pour revue par le comité de révision et seulement six d'entre elles ont reçu du financement. Notons que les responsables du PIA prennent bien garde de ne pas faire une promotion démesurée du programme en raison des ressources limitées dont ils disposent.

Malgré le fait que ces stratégies peuvent atténuer le risque, les participants de la séance d'auto-évaluation ont considéré ce risque comme étant élevé.

2. Renouvellement des modalités d'application

Le renouvellement des modalités d'application du PIA a également été considéré comme un secteur à risque pour le programme. **PROTÉGÉ**

. Le plus récent processus d'appels de propositions a engendré un certain nombre de propositions d'ententes pluriannuelles.

Plusieurs stratégies d'atténuation ont été prévues ou mises en place, notamment les suivantes :

- l'élaboration d'un chemin critique pour le renouvellement des modalités d'application du PIA;
- une demande au ministre de RHDC de prolonger d'un an les modalités du PIA tel que le permet la politique du CT concernant les paiements de transfert;
- **PROTÉGÉ** ;
- un agent de la DSAA sera responsable du renouvellement des modalités du PIA et de la demande de la prolongation des modalités d'application jusqu'au 31 mars 2006;
- la DAA est à répertorier les programmes d'apprentissage disponibles au gouvernement du Canada pour déterminer si nous partageons des résultats communs; et
- les intervenants qui, cherchant à obtenir du financement, sont verbalement informés qu'on essaie de faire renouveler les modalités.

Les points suivants ont également été pris en considération :

- la promotion de la valeur du programme à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement; et
- amorce des discussions au sein du gouvernement pour rouvrir la *Loi sur l'assurance-emploi* dans l'intention d'intégrer l'apprentissage dans les Prestations d'emploi et mesures de soutien et d'élargir les paramètres des dépenses admissibles.

Le risque lié au renouvellement des modalités a néanmoins été perçu comme élevé. L'équipe de vérification s'inquiète également de l'approbation des projets pluriannuels sans disposer d'un engagement ferme au niveau du financement.

3. Défis liés aux ressources humaines

Le risque lié aux ressources humaines préoccupe le Ministère et la direction générale tel qu'énoncé dans les profils des risques respectifs. Les principales préoccupations relatives aux ressources humaines sont les suivantes :

- la nécessité d'assurer une masse critique d'agents de projet formés et compétents; et
- la charge de travail supérieure aux ETP en raison du roulement des employés.

Néanmoins, ces secteurs de préoccupations sont perçus comme étant atténués par les stratégies d'atténuation suivantes :

- l'élaboration de plans d'apprentissage;
- l'offre de séances d'information, de lignes directrices et d'encadrement du personnel;
- harmonisation des ressources humaines avec les priorités dans le plan d'activités;
- l'offre d'une plus grande stabilité dans l'affectation des ressources humaines (faire en sorte que tous les postes soient de durée indéterminée, éliminer les nominations intérimaires);
- l'assurance que les décisions relatives aux ressources humaines engendrent les compétences voulues;
- l'évaluation de la charge de travail de façon continue; et
- l'amélioration des communications entre l'unité chargée des politiques et celle s'occupant de l'exécution du programme.

Tous les employés interrogés ont indiqué avoir accès à des opportunités de formation. Ils ont également mentionné qu'un montant d'argent précis est réservé aux formations professionnelles ou personnelles ou à des activités de perfectionnement. En outre, chacun des employés possède un plan d'apprentissage.

Le plan d'activités de la DSAA en 2003-2004 indique les ressources humaines nécessaires pour chacune des initiatives envisagées. De plus, le poste occupé actuellement par chaque employé est de durée indéterminée. Le processus de sélection des projets (voir le critère 2.4) encourage les communications entre les unités chargées des politiques et celles s'occupant de l'exécution des programmes.

En dépit de l'élaboration de toutes ces stratégies d'atténuation, la direction du programme continue à penser que le niveau de risque lié aux ressources humaines est élevé. Pour l'instant, le PIA compte trois agents clés, bien que deux d'entre eux ne font partie du Programme que depuis quelques mois. Le départ de l'un de ces agents poserait des difficultés au PIA étant donné la perte de connaissances organisationnelles et l'augmentation de la charge de travail des agents restants.

D'après les résultats de la séance d'auto-évaluation des risques, l'équipe de vérification et les gestionnaires du programme arrivent à la conclusion que le risque global pour le PIA est faible. Cette évaluation repose sur les éléments suivants :

- le budget relativement petit de 1 million de dollars du PIA, qui devrait demeurer constant en vertu des nouvelles modalités d'application;

- à ce jour, il existe seulement cinq ententes de contributions en vigueur liées au PIA, et elles arriveront toutes à échéance avant le renouvellement des modalités d'application; et
- certains projets ont fait l'objet d'un examen externe ou interne, dont les résultats ont été généralement positifs.

Au niveau du projet

Au niveau du projet, le cadre de vérification axée sur les risques du PIA indique qu'un exercice d'évaluation des risques est effectué au début de chaque projet pour déterminer les niveaux de contrôle requis. Les critères de risque utilisés sont les suivants :

- la valeur monétaire du projet;
- la complexité des initiatives de projet;
- le nombre de bailleurs de fonds;
- le nombre de participants;
- l'expérience antérieure avec le promoteur;
- la durée de l'entente; et
- la sensibilisation du public.

D'après le formulaire d'évaluation des risques, un plan de contrôle est établi pour chacun des projets. De plus, le PIA fait affaire avec des organismes crédibles et bien établis. Une réunion hebdomadaire de gestion des cas permet au personnel de discuter des risques liés à un projet particulier.

Nous concluons que ce critère est rencontré. La direction comprend les risques auxquels fait face le programme, et ces risques sont bien gérés.

Critère de vérification 2.4

Des contrôles administratifs et financiers ont été conçus et mis en place.

L'examen des dossiers de projet représente notre principale source d'information pour évaluer ce critère. Tel qu'indiqué dans le mandat, la présente vérification portait essentiellement sur les contrôles suivants :

- les demandes rencontrent les exigences des modalités d'application du programme;
- les projets les plus dignes d'intérêt sont financés;
- les modalités de paiement sont respectées; et
- les fonds de programme sont sagement administrés.

L'examen des dossiers couvrait la période des modalités d'application en vigueur au moment de la vérification. La population était composée de 15 dossiers. La Direction du contrôle de la performance (DCP) n'a examiné qu'un dossier et a conclu qu'il existait un niveau approprié de documentation dans les domaines suivants : demande, évaluation,

recommandation et approbation, passation du contrat, paiements, contrôle, conformité aux modalités d'application et administration générale.

En plus du dossier examiné par la DCP, l'équipe de vérification a examiné cinq dossiers additionnels pour évaluer la gestion du PIA. Cette évaluation était fondée sur 41 critères répartis selon les phases du cycle de vie des contributions : proposition, évaluation, recommandation et approbation, entente, contrôle, paiements, conformité aux modalités d'application et clôture du projet. Les résultats sont présentés à l'annexe C.

Sur les 41 critères utilisés, seulement deux des critères ont été identifiés comme nécessitant des améliorations de la part du secteur du programme. Nos constatations sont les suivantes :

Les demandes rencontrent les exigences des modalités d'application du programme

- Dans la plupart des dossiers de contribution examinés, les exigences des modalités d'application étaient respectées.

Les projets les plus dignes d'intérêt sont financés

- Les demandes liées au PIA sont obtenues soit par le biais d'un processus d'appel de propositions ou par un processus continu. Dans les deux cas, on s'assure que les projets les plus dignes d'intérêt sont financés. Le processus d'appel de propositions (AP) est très structuré, et tous les appels de propositions reposent sur les priorités stratégiques identifiées pour le programme;
- Les propositions reçues par le biais de l'AP font d'abord l'objet d'un examen initial qui vise à s'assurer que les propositions correspondent aux critères de base identifiés pour le programme. Elles sont ensuite soumises à une évaluation détaillée par des membres d'un comité de RHDCC. Les projets sont également examinés par un comité externe. Seules les propositions ayant reçu les notes les plus élevées sont financées dans le cas où le financement est disponible;
- Les propositions reçues sur une base continue sont évaluées pour s'assurer qu'elles concordent avec les priorités stratégiques du programme et que tous les documents requis ont été reçus. Ces propositions passent ensuite par un processus d'examen similaire à celles reçues dans le cadre d'un AP;
- Les budgets inclus dans les propositions de projet font l'objet d'une révision pour s'assurer que tous les postes budgétaires sont admissibles et raisonnables;
- Le ministre approuve les propositions qui ont franchi le processus d'évaluation et qui pourraient être financées. L'agent de projet prépare les documents pour l'approbation ministérielle et ces documents sont signés par le gestionnaire, la directrice, la directrice générale et, finalement par le sous-ministre adjoint. Une fois la proposition approuvée par le ministre, elle est retournée à l'agent de projet aux fins des négociations de l'entente. L'équipe de vérification a conclu que le processus d'approbation permet le financement des projets les plus prometteurs; et
- La promotion du PIA est délibérément limitée étant donné que le secteur de programme a indiqué qu'il est important de ne pas créer de fausses attentes parmi les promoteurs éventuels lorsque le financement existant est restreint.

Les modalités de paiement sont respectées

- L'examen des dossiers a indiqué que la plupart des conditions liées aux modalités de paiement étaient respectées. Cependant, trois enjeux, qui ne compromettent en rien l'intégrité du dossier, ont été identifiés :
 1. les paiements anticipés ont été versés sans rapprochement des demandes de remboursement antérieures, ce qui n'est pas permis en vertu de la *Politique sur les paiements de transfert* et de la *Politique sur les subventions et contributions des services financiers et administratifs*.
 2. le second enjeu a trait à l'utilisation de pourcentages pour le remboursement de frais administratifs. Bien que ces pourcentages étaient toujours inférieurs à 10 %, il n'y avait pas toujours au dossier une justification de la répartition de ces coûts.
 3. le dernier enjeu identifié avait trait au fait qu'il y avait, parfois, des écarts inexplicables entre le montant réclamé par le promoteur et le montant du paiement. Toutefois, les écarts n'étaient pas importants.

Les fonds de programme sont administrés sainement

- La plupart des dossiers examinés laissent supposer une saine gestion des fonds de programme;
- Les employés disposent des ressources nécessaires pour gérer adéquatement les projets.
 - Ils ont accès aux lignes directrices et aux politiques liées au programme.
 - Il y a des réunions régulières du personnel ainsi que des réunions hebdomadaires d'études de cas où les employés peuvent soumettre des problèmes pour fins de discussion. Les discussions et les recommandations qui en découlent deviennent une expérience d'apprentissage pour tous les membres de l'équipe. Les discussions informelles entre les employés, avec les agents supérieurs et la gestionnaire sont également d'importantes ressources.
 - Il existe une conseillère en opérations de programme, qui fournit des indications à l'équipe. Elle cherche à obtenir au besoin de l'information de la Direction générale durant leurs réunions portant spécialement sur les Subventions et Contributions.
 - Les employés ont le sentiment de posséder les compétences requises pour faire le travail, et ils peuvent recevoir au besoin de la formation additionnelle;
- Sur le plan de l'assurance de la qualité, les dossiers sont revus par l'agent principal et la gestionnaire, et plus particulièrement en ce qui a trait aux aspects financiers du travail.
- Le contrôle exercé sur le dossier est effectué par l'agent de projet responsable du dossier. Il existe une liste de contrôle détaillée pour guider les agents de programme dans leurs visites de contrôle. Les contrôles financiers et les activités font l'objet d'un contrôle sur place et d'un contrôle direct. Durant une visite de contrôle sur place, les agents de programme examinent les factures et les reçus originaux, les grands livres, la documentation d'appui, les coûts en capital, la documentation concernant la circulation

de l'information ainsi que les comptes et les chèques distincts. Au chapitre des activités, ils examinent le lien entre les activités et les objectifs, l'admissibilité des activités et l'avancement du projet comparativement aux jalons prévus. Le même agent est responsable des visites de contrôle et du suivi. Étant donné qu'une telle situation peut engendrer un risque sur le plan de la séparation des tâches, un agent ne devrait pas avoir un contrôle absolu sur le processus.

- Le guide opérationnel de RHDC sur les subventions et contributions est très détaillé et offre un bon survol du processus de contrôle à suivre. Le manuel des politiques et procédures de la DSAA contient des détails propres au PIA.

L'unité des services de gestion financière a été créée pour aider la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation à gérer le volet financier des activités. Cette initiative est liée au travail sur la spécialisation récemment effectué par la Direction générale des programmes d'investissement dans la personne et la Direction générale des programmes d'emploi. Les principales responsabilités de l'unité des services de gestion financière sont les suivantes :

- l'évaluation financière des propositions si le programme l'exige;
- l'assurance de la qualité des documents initiaux de paiement anticipé;
- l'examen des demandes de remboursement et des avances subséquentes dans un souci d'assurance de la qualité;
- l'examen des paiements de remboursement dans un souci d'assurance de la qualité;
- les rapports financiers; et
- le contrôle financier.

L'unité des services de gestion financière devrait être opérationnelle en mai 2004. À notre avis, elle devrait permettre une plus grande séparation des tâches reliées au volet financier de la prestation du programme.

Nous concluons que ce critère est respecté. De sains contrôles financiers et administratifs sont en place et fonctionnent bien. Il faudrait renforcer certains aspects des contrôles financiers des projets.

Recommandation

La Division des stratégies d'apprentissage et d'appui devrait renforcer certains de ses contrôles financiers afin de s'assurer :

- *que les écarts entre les remboursements réclamés et les versements effectués au promoteur sont toujours expliqués;*
- *qu'il existe toujours une justification pour soutenir l'utilisation du taux de pourcentage pour les frais administratifs/généraux; et*
- *que les paiements anticipés se font toujours conformément aux politiques du Conseil du Trésor et des Services financiers et administratifs.*

Critère de vérification 2.5

L'information sur le rendement lié à l'atteinte des objectifs et des résultats du programme est communiquée aux différents paliers de l'organisation et est utilisée pour la prise de décisions.

Au niveau de projet

Les objectifs de projet sont liés à l'information sur le rendement et aux indicateurs de rendement qui font partie intégrante de l'entente de contribution (annexe A). Cela permet de s'assurer que les promoteurs indiquent la manière dont ils mesureront le rendement pour chacune des activités. Les données des résultats de projet (comme les partenariats, le niveau de financement, la diffusion de l'information et le nombre de politiques) sont recueillies dans le système des ententes de contributions. L'information de projet contient tous les renseignements se rapportant à un projet donné. Le système des ententes de contributions fournit des rapports financiers sur demande et des filtres peuvent être appliqués pour obtenir de l'information précise sur un dossier. Il est également possible de recenser certaines données dans le Système commun pour les subventions et les contributions (SCSC).

Au niveau des programmes

Dans le cadre de la stratégie de mesure du rendement, on a élaboré un cadre comprenant à la fois les objectifs, les résultats escomptés ainsi que les indicateurs du PIA pour déterminer la mesure dans laquelle les objectifs visés du PIA ont été atteints. Tous les indicateurs de rendement mentionnés dans le cadre de responsabilisation fondé sur les résultats ont été mesurés et ont fait l'objet d'un rapport Excel de trois pages. Ce rapport est mis à jour annuellement. De plus, l'avancement des projets est discuté de façon informelle lors des réunions hebdomadaires de gestion des cas.

La majorité des indicateurs de rendement font l'objet d'un rapport annuel, mais certains d'entre eux font l'objet d'un rapport trimestriel présenté au Comité de gestion de la direction. On a entrepris une comparaison des indicateurs d'une année à l'autre. Même si les responsables du PIA produisent des rapports au niveau de la Direction générale, la petite taille du programme fait en sorte que les rapports du PIA ne sont pas inclus dans les rapports ministériels.

La direction du PIA a souligné les difficultés que posait la mesure des résultats du programme à partir d'objectifs numériques. Elle préfère des objectifs qualitatifs pour évaluer adéquatement les résultats du programme.

Les rapports de résultats, le suivi des plans d'affaires et les rapports budgétaires du Système de gestion ministériel sont discutés dans les réunions de gestion et utilisés pour la prise de décisions financières. Bien que le SCSC soit encore en développement, on s'attend à ce qu'il produise d'autres rapports utiles.

L'équipe de vérification considère qu'un nombre suffisant d'information sur le rendement du programme est disponible aux différents échelons de l'organisation pour aider la gestion dans le processus de prise de décision.

3. CONCLUSION

Nous concluons que, dans l'ensemble, le Programme d'initiatives d'apprentissage est bien géré et que des contrôles financiers et administratifs efficaces sont en place et qu'ils fonctionnent bien. Cependant, il faudrait renforcer certains aspects des contrôles financiers de projet.

Selon notre jugement professionnel, des procédures de vérification suffisantes et appropriées ont été menées et des faits colligés pour soutenir l'exactitude des conclusions obtenues et contenues dans le présent rapport. Les conclusions reposent sur une comparaison des situations telles qu'elles existaient au moment de la vérification en fonction des critères établis.

La vérification interne a été effectuée conformément à la politique du Conseil du Trésor en la matière, et selon les normes de l'Institut des vérificateurs internes pour ce qui est des méthodes professionnelles de la vérification interne.

L'annexe B présente le plan d'action de la gestion pour répondre aux recommandations de ce rapport.

Réponse globale du client :

La vérification du Programme des initiatives d'apprentissage (PIA) a été amorcée pour fournir l'assurance que les activités admissibles conformément aux modalités du PIA sont gérées de façon appropriée. Nous sommes heureux que la vérification ait permis de démontrer que le PIA est bien géré et que des mécanismes de contrôle administratif et financier fiables ont été mis en place et fonctionnent bien.

Nous sommes d'accord avec les recommandations faites à la suite de la vérification. Nous avons instauré de nouveaux mécanismes de contrôle financier et renforcé les mécanismes existants afin de tenir compte des résultats de la vérification.

Nous tenons à souligner que les questions concernant les paiements par anticipation étaient surtout liées aux difficultés techniques qu'a connues le Système commun pour les subventions et les contributions (SCSC) et qui nous ont obligés à trouver une solution de rechange pour traiter les demandes et effectuer les paiements par avance. Ces difficultés techniques sont réglées progressivement par l'équipe des Systèmes qui apporte régulièrement des améliorations au système informatique.

ANNEXE A

OBJECTIFS, CRITÈRES ET MÉTHODOLOGIE DE VÉRIFICATION

OBJECTIF DE VÉRIFICATION

L'objectif de la vérification est de fournir l'assurance que les activités admissibles sous les modalités d'application du PIA sont gérées de manière appropriée.

CRITÈRES DE VÉRIFICATION:

La conclusion de la vérification est fondée sur les preuves examinées à l'appui des critères de vérification suivants :

- 2.1 Les objectifs du programme et les critères d'admissibilité pour le financement sont clairs et bien compris.
- 2.2 Des plans stratégiques et opérationnels sont conçus et mis en œuvre pour optimiser l'utilisation des fonds de programme.
- 2.3 La direction comprend les risques auxquels le programme fait face et ces risques sont gérés.
- 2.4 Des contrôles administratifs et financiers ont été conçus et mis en œuvre. De façon plus précise :
 - les demandes rencontrent les exigences liées aux modalités d'application du programme;
 - les projets les plus dignes d'intérêt sont financés;
 - les modalités de paiement sont respectées; et
 - les fonds de programme sont administrés sagement.
- 2.5 L'information sur le rendement lié à l'atteinte des objectifs et des résultats du programme est communiquée aux différents paliers de l'organisation et est utilisée pour la prise de décisions.

MÉTHODOLOGIE DE VÉRIFICATION :

Étant donné que le PIA est un programme national qui est administré à l'administration centrale, la vérification s'est entièrement déroulée à l'AC entre janvier et mars 2004. L'évaluation du cadre de contrôle de gestion s'est concrétisée par l'examen des documents liés au programme, la tenue des entrevues, l'analyse de l'information financière et de programme ainsi que par l'examen de dossiers de projets individuels.

La vérification repose en partie sur les résultats de l'examen de dossiers présenté par la Direction du contrôle de la performance (DCP) de RHDCC, dont le mandat est de fournir l'assurance que les fonds des subventions et contributions sont gérés de façon appropriée et dépensés selon les modalités d'application du programme.

En plus des dossiers revus par la DCP, l'équipe de vérification a examiné cinq ententes de contributions additionnelles pour évaluer la gestion du PIA. Les nombres de dossiers examinés ne constitue pas un échantillon statistiquement valide, mais a néanmoins permis de dégager des renseignements assez révélateurs sur la qualité des contrôles administratifs et financiers en place. Toutes les constatations de l'examen de dossiers ont été discutées et validées auprès de la gestion du programme.

PORTÉE DE LA VÉRIFICATION :

La vérification visait à évaluer le cadre de gestion et les processus opérationnels au sein du PIA et reposait sur les cinq critères de vérification énumérés dans l'annexe A, *Objectifs, critères et méthodologie de vérification*. Les dossiers examinés se rattachaient au travail mené par l'unité vérifiée depuis le renouvellement des modalités d'application en juillet 2000.

Tel que mentionné précédemment, la vérification n'incluait pas les activités financées au titre des modalités d'application des Prestations d'emploi et mesures de soutien (partie II de l'AE).

La présente vérification interne a été effectuée conformément à la politique du Conseil du Trésor sur la vérification interne et aux normes de l'Institut des vérificateurs internes pour la pratique de la vérification interne professionnelle.

ANNEXE B
PLAN D'ACTION DE LA GESTION

Recommandations des SVIGR	Plan d'action de la gestion	Date de réalisation prévue	Responsabilité
<p><i>La Division des stratégies d'apprentissage et d'appui devrait renforcer certains de ses contrôles financiers afin de s'assurer :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ que les écarts entre les remboursements réclamés et les versements effectués aux promoteurs sont toujours expliqués; ▪ qu'il existe toujours une justification pour soutenir l'utilisation du taux de pourcentage pour les frais administratifs/généraux; et ▪ que les paiements anticipés se font toujours conformément aux politiques du Conseil du Trésor et des Services financiers et administratifs. 	<p>La Division des stratégies et du soutien à l'apprentissage a renforcé ses mécanismes de contrôle financier. Nous sommes en train de réviser et de mettre à jour les manuels des procédures du PIA et de donner la formation requise au personnel.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la justification des écarts entre le montant de la demande et celui du paiement effectué au promoteur est toujours détaillée et inscrite au dossier. L'utilisation d'un nouveau formulaire normalisé nous permet de nous assurer de l'intégralité de ces explications; ▪ le remboursement sera basé sur les coûts réels appuyés par une justification; ▪ les avances sont toujours versées conformément aux politiques du Conseil du Trésor et des Services financiers et administratifs. Les problèmes concernant ces paiements étaient causés principalement par des difficultés techniques relatives au Système commun pour les subventions et les contributions (SCSC) informatisé. Les Systèmes sont encore en train de régler ces difficultés au moyen de mises à niveau régulières; et ▪ les difficultés relatives aux avances causées lorsque les promoteurs présentaient leurs demandes en retard ont été réglées à l'aide de surveillance continue et d'une communication régulière avec les promoteurs pour s'assurer que l'on reçoive à temps les demandes et que le rapprochement et le versement des avances soient effectués rapidement et conformément aux directives du Conseil du Trésor. 	15 septembre, 2004	Gestionnaire du programme
<ul style="list-style-type: none"> ▪ que les écarts entre les remboursements réclamés et les versements effectués aux promoteurs sont toujours expliqués; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ la justification des écarts entre le montant de la demande et celui du paiement effectué au promoteur est toujours détaillée et inscrite au dossier. L'utilisation d'un nouveau formulaire normalisé nous permet de nous assurer de l'intégralité de ces explications; 	Terminé	Gestionnaire du programme
<ul style="list-style-type: none"> ▪ qu'il existe toujours une justification pour soutenir l'utilisation du taux de pourcentage pour les frais administratifs/généraux; et ▪ que les paiements anticipés se font toujours conformément aux politiques du Conseil du Trésor et des Services financiers et administratifs. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ le remboursement sera basé sur les coûts réels appuyés par une justification; 	Terminé	Gestionnaire du programme
<ul style="list-style-type: none"> ▪ que les paiements anticipés se font toujours conformément aux politiques du Conseil du Trésor et des Services financiers et administratifs. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ les avances sont toujours versées conformément aux politiques du Conseil du Trésor et des Services financiers et administratifs. Les problèmes concernant ces paiements étaient causés principalement par des difficultés techniques relatives au Système commun pour les subventions et les contributions (SCSC) informatisé. Les Systèmes sont encore en train de régler ces difficultés au moyen de mises à niveau régulières; et ▪ les difficultés relatives aux avances causées lorsque les promoteurs présentaient leurs demandes en retard ont été réglées à l'aide de surveillance continue et d'une communication régulière avec les promoteurs pour s'assurer que l'on reçoive à temps les demandes et que le rapprochement et le versement des avances soient effectués rapidement et conformément aux directives du Conseil du Trésor. 	Terminé	Systèmes de RHDCC
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ les difficultés relatives aux avances causées lorsque les promoteurs présentaient leurs demandes en retard ont été réglées à l'aide de surveillance continue et d'une communication régulière avec les promoteurs pour s'assurer que l'on reçoive à temps les demandes et que le rapprochement et le versement des avances soient effectués rapidement et conformément aux directives du Conseil du Trésor. 	Terminé	Gestionnaire du programme

ANNEXE C

RÉSULTATS DE L'EXAMEN DES DOSSIERS

Oui	Non	S/O
-----	-----	-----

PROPOSITION

1	La demande comporte des objectifs de projet clairs.	5	0	0
2	La demande inclut des activités détaillées.	5	0	0
3	La demande inclut des bénéficiaires ciblés.	5	0	0
4	Les objectifs énoncés dans la demande s'harmonisent avec les objectifs de programme.	5	0	0
5	Les activités énoncées dans la demande s'harmonisent avec les objectifs de programme.	4	1	0
6	La demande inclut des résultats/produits prévus qui sont conformes à la réalisation des objectifs de programme.	5	0	0
7	Les bénéficiaires répondent aux critères d'admissibilité au financement dans le cadre du programme.	5	0	0

ÉVALUATION

8	Les activités de la demande sont admissibles.	5	0	0
9	Les dépenses budgétaires et les flux de trésorerie sont décrits avec suffisamment de détails pour déterminer facilement les éléments qu'ils englobent.	4	1	0
10	Les dépenses sont admissibles.	5	0	0
11	Le montant de financement demandé est inférieur ou égal à 300 000 \$ par année.	5	0	0
12	Des documents prouvant qu'il y a eu évaluation approfondie sont versés au dossier (comité d'examen, questions posées aux promoteurs, etc.)	5	0	0
13	Des documents prouvent que DRHC a évalué le budget et que d'autres sources de financement sont clairement identifiées et évaluées pour s'assurer du respect des exigences financières	4	1	0
14	Les vérifications du SMCD sont versées au dossier (dettes existantes envers DRHC).	5	0	0
15	Il y a des preuves au dossier que l'évaluation de l'agent de programme est revue par quelqu'un d'autre.	5	0	0
16	Les objectifs de projet sont liés à l'information sur le rendement.	5	0	0

RECOMMANDATION ET APPROBATION

17	La recommandation implique une justification du financement (résumé de projet, justificatif, liste de contrôle).	5	0	0
18	La recommandation est versée au dossier et inclut les documents d'appui.	5	0	0

ENTENTE

19	Une entente officielle est versée au dossier.	5	0	0
20	Les responsabilités de chacune des parties sont décrites dans l'entente.	5	0	0
21	Le montant maximal du soutien financier et les arrangements de partage des coûts, le cas échéant, sont décrits dans l'entente.	5	0	0
22	Les critères et/ou conditions en vertu desquels seront effectués les versements sont décrits dans l'entente.	5	0	0
23	Le type et la nature des dépenses qui seraient considérées des coûts admissibles dans le cadre du programme de contributions sont décrits dans l'entente.	5	0	0
24	Le calendrier de paiements et la durée maximale du financement approuvé sont versés au dossier.	5	0	0
25	L'engagement a été réalisé avant que DRHC ne signe l'entente.	4	1	0

CONTRÔLE

26	Un document d'évaluation des risques est versé au dossier.	5	0	0
27	Un plan de contrôle est versé au dossier.	5	0	0
28	Le plan de contrôle est raisonnable compte tenu du degré de risques, et il tient compte de nombreux aspects (pas seulement selon le formulaire versé au dossier).	5	0	0
29	Le plan de contrôle est respecté et le contrôle se déroule en conséquence.	4	1	0
30	Les activités et les coûts de projet ont fait l'objet d'un contrôle pour en assurer la conformité avec l'entente.	5	0	0
31	Les contributions d'autres partenaires et les contributions en nature ont fait l'objet de vérifications, s'il y a lieu, dans le cadre d'une visite financière.	3	1	1
32	Il y a eu suivi (mesures amorcées ou terminées) des rapports de contrôle.	4	0	1

PAIEMENTS

33	Les paiements sont conformes aux modalités de l'entente.	5	0	0
34	Les paiements sont conformes aux politiques du Conseil du Trésor et de DRHC.	1	4	0
35	Les paiements ont été réalisés au moyen de la délégation de pouvoir adéquate conformément à l'article 34.	5	0	0
36	Le paiement anticipé (disposition sur les retenues) était justifié, le cas échéant.	0	0	5
37	Les écarts entre les montants réclamés et les paiements sont expliqués.	2	2	1
38	La différence entre les montants prévus et réels est expliquée.	3	1	1

**CONFORMITÉ AUX
MODALITÉS D'APPLICATION**

39	Il n'existe aucune preuve de restriction du financement (organisme préféré).	5	0	0
40	Les responsabilités énoncées dans le dossier respectent le principe de la séparation des tâches.	5	0	0

FERMETURE

41	La contribution finale a été versée après réception du formulaire final de demande de remboursement des dépenses.	3	0	2
----	---	---	---	---