

2007



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

OCTOBRE

Chapitre 7
La formation et l'apprentissage techniques —
Agence du revenu du Canada



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport d'octobre 2007 de la vérificatrice générale du Canada comporte des questions d'une importance particulière, les points saillants des chapitres, des annexes ainsi que sept chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : 613 943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613 954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2007
N° de catalogue FA1-2007/3-7F
ISBN 978-0-662-07354-3



Chapitre

7

La formation
et l'apprentissage techniques
Agence du revenu du Canada

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Objet de la vérification	4
Observations et recommandations	4
Les défis de l'apprentissage	4
Le roulement du personnel exerce une pression sur la capacité de formation de l'Agence	4
L'Agence favorise une culture d'apprentissage	6
Les responsabilités doivent être claires	7
L'Agence ne dispose pas d'une information de gestion de bonne qualité	9
L'évaluation des besoins en matière de formation et d'apprentissage	10
L'Agence utilise plusieurs sources d'information pour cerner ses besoins globaux en matière de formation et d'apprentissage	10
Les plans personnels d'apprentissage doivent être mieux utilisés	12
Les besoins en formation des vérificateurs débutants sont généralement satisfaits	15
Le personnel de niveau supérieur doit avoir plus d'occasions d'apprentissage	16
Faire en sorte que l'apprentissage donne des résultats	19
L'Agence n'utilise pas assez son modèle d'évaluation	19
Les évaluations de cours sont sous-utilisées	21
D'autres indicateurs fournissent une certaine assurance que la formation produit les résultats attendus	23
L'encadrement et le mentorat sont essentiels, mais les employés se heurtent à des obstacles	23
Conclusion	24
À propos de la vérification	26
Annexe	
Tableau des recommandations	29



La formation et l'apprentissage techniques

Agence du revenu du Canada

Points saillants

Objet L'Agence du revenu du Canada exige que son personnel possède des compétences particulières et que ces compétences soient à jour afin qu'elle puisse atteindre ses objectifs. Notre examen visait à déterminer la mesure dans laquelle l'Agence établit et analyse ses besoins en matière de formation technique et de solutions d'apprentissage de manière à pouvoir remplir son mandat d'administration fiscale. Nous avons aussi vérifié la mesure dans laquelle elle évalue de façon satisfaisante l'efficacité de ses activités de formation et d'apprentissage. Notre vérification ciblait trois directions générales principales — Programmes d'observation, Appels, et Politique législative et des affaires réglementaires — et la formation donnée à leurs vérificateurs, enquêteurs, agents des appels et agents des décisions puisqu'ils jouent un rôle déterminant dans l'interprétation et l'observation de la législation fiscale.

Pertinence L'Agence du revenu du Canada établit les cotisations et perçoit les impôts qui servent à payer la plupart des programmes gouvernementaux. Sa capacité de remplir cette fonction et de protéger l'assiette fiscale du Canada repose en grande partie sur les connaissances et les compétences de ses employés, en particulier ceux dont les tâches comportent l'interprétation de lois et de règlements fiscaux complexes et constamment modifiés. Ces experts doivent souvent se mesurer à des comptables et à des avocats fiscalistes très spécialisés du secteur privé qui cherchent sans cesse à trouver des moyens complexes et astucieux de réduire les impôts de leurs clients. Cette problématique exige le perfectionnement continu d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et un investissement considérable dans la formation et l'apprentissage, investissement qu'il faut bien gérer. En 2005-2006, l'Agence a dépensé environ 140 millions de dollars pour les activités d'apprentissage.

Constatations

- Les employés de niveau supérieur prennent leur retraite à un rythme accéléré et emportent avec eux leurs connaissances et leur expertise. De plus, dans certains marchés du travail dynamiques, l'Agence a de la difficulté à recruter de nouveaux employés et à maintenir en poste

ceux qu'elle a. Ces conditions exercent des pressions sur la capacité de formation de l'Agence, car elle doit consacrer plus de temps à la formation des nouveaux employés et a moins d'employés chevronnés capables de les encadrer, de les former et de leur transmettre leurs connaissances et leur expertise.

- L'Agence investit beaucoup d'argent dans les activités d'apprentissage et favorise une culture d'apprentissage. La plupart des employés qui ont répondu au sondage mené par l'Agence en 2005 ont convenu qu'ils recevaient la formation nécessaire pour exécuter leur travail.
- L'Agence n'a pas pleinement évalué l'efficacité de son investissement dans la formation et l'apprentissage techniques. Elle n'a ni déterminé, ni évalué systématiquement si les connaissances acquises au moyen de la formation et de l'apprentissage sont transmises en milieu de travail afin que les employés soient plus aptes à protéger l'assiette fiscale.
- De nombreux intervenants, à l'administration centrale et dans les bureaux régionaux et locaux, se partagent la responsabilité de la formation et de l'apprentissage à l'Agence. Par contre, la responsabilité pour la gestion d'aspects précis de la formation et de l'apprentissage est mal définie. Il en résulte que la reddition de comptes relativement à l'investissement dans la formation et l'apprentissage de l'Agence est diluée.
- La formation donnée aux vérificateurs débutants est satisfaisante, même s'il est parfois difficile de trouver des vérificateurs chevronnés qui ont le temps d'encadrer les nouveaux vérificateurs.
- Les vérificateurs principaux, les agents des décisions et les agents des appels qui doivent traiter avec les grandes sociétés et régler des questions complexes doivent avoir plus d'occasions d'apprentissage afin de mettre à jour leurs connaissances et leurs compétences. Certains de ces employés nous ont dit qu'ils doivent attendre longtemps avant de pouvoir suivre les cours dont ils ont besoin.
- L'Agence a conçu un bon processus pour déterminer la formation et l'apprentissage nécessaires. Par contre, elle ne l'a pas encore mis en œuvre pleinement et régulièrement. Elle n'a pas non plus veillé à ce que l'évaluation des besoins soit expressément prise en considération avant d'affecter des ressources à la formation.

Réaction de l'Agence. L'Agence souscrit à toutes nos recommandations. Une réponse détaillée fait suite à chaque recommandation présentée dans le chapitre.

Introduction

7.1 L'Agence du revenu du Canada établit les cotisations et perçoit les impôts et les taxes qui servent à payer la majeure partie des programmes gouvernementaux. Le gouvernement du Canada utilise un régime d'autocotisation de l'impôt sur le revenu : le contribuable déclare son revenu, les dépenses déductibles et les crédits d'impôt dans une déclaration de revenus et l'Agence traite sa déclaration et établit la cotisation. Le gouvernement du Canada utilise aussi un régime d'autocotisation pour la taxe sur les produits et services (TPS) : les entreprises facturent et perçoivent la TPS sur leurs opérations taxables et la remettent à l'Agence, après avoir déduit la TPS admissible qu'elles ont payée à leurs fournisseurs. L'Agence a le droit de revoir ou de vérifier les déclarations fiscales et d'établir les cotisations ou de nouvelles cotisations lorsque des changements sont requis. Les contribuables ont le droit d'organiser leurs affaires de façon à payer le moins d'impôt possible, pourvu qu'ils respectent la loi. L'Agence est souvent appelée à interpréter les dispositions qu'ils prennent et à les contester au besoin. De nombreux facteurs se greffent à ce défi, notamment l'effet croissant de la mondialisation sur l'économie canadienne, les nouvelles technologies et les règles fiscales complexes qui régissent l'imposition des opérations internationales des sociétés canadiennes et des multinationales.

7.2 Afin d'assumer ses responsabilités et de protéger l'assiette fiscale du Canada, l'Agence a besoin d'une main-d'œuvre très qualifiée, capable d'interpréter et d'appliquer des lois fiscales canadiennes complexes de façon équitable pour des millions de contribuables. Cette main-d'œuvre doit être bien formée et renseignée sur les changements touchant les lois fiscales, les décisions judiciaires et les plans fiscaux créés par les contribuables.

7.3 En 2005-2006, l'Agence a dépensé environ 140 millions de dollars, ou l'équivalent de 5 p. 100 de ses coûts en personnel, pour des activités structurées de **formation** et d'**apprentissage** (sauf la formation linguistique) dans toutes ses directions générales. De cette somme, quelque 105 millions de dollars représentent les salaires du personnel ayant participé à ces activités à titre d'apprenant ou d'animateur. La formation et l'apprentissage techniques, qui constituent l'objet de la présente vérification, représentaient environ 60 p. 100 de l'investissement total en formation. Le reste a été dépensé pour la formation en compétences non techniques (par exemple les techniques d'entrevue), les cours et les colloques externes, le

Formation — Dans le présent chapitre, la formation s'entend des activités organisées pour parfaire les connaissances et les compétences des employés afin qu'ils répondent à des normes acceptables pour le poste qu'ils occupent.

Apprentissage — Dans le présent chapitre, l'apprentissage s'entend de tout processus aboutissant à l'acquisition ou à l'amélioration des compétences que doit posséder l'employé pour occuper son poste actuel ou des postes futurs. L'apprentissage peut se faire de façon structurée, notamment au moyen des cours de formation prévus, ou de façon non structurée, au moyen de l'encadrement, entre autres.

perfectionnement professionnel et les activités de la Direction de la formation et de l'apprentissage à l'administration centrale.

Objet de la vérification

7.4 Nous avons examiné la formation et l'apprentissage techniques offerts au personnel de l'Agence du revenu du Canada afin d'aider cette dernière à remplir son mandat d'administration fiscale. Notre objectif consistait à déterminer si la formation et l'apprentissage techniques appuient comme il se doit l'Agence dans l'accomplissement de son mandat d'administration fiscale. Nous avons ciblé trois directions générales principales — Programmes d'observation, Appels, et Politique législative et des affaires réglementaires — parce qu'elles jouent un rôle clé pour ce qui est d'interpréter et de faire observer la législation fiscale.

7.5 La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

Les défis de l'apprentissage

AU — Postes classifiés dans le groupe de la vérification. Les titulaires de ces postes vérifient les comptes et les documents financiers des contribuables ou fournissent des interprétations techniques des lois fiscales.

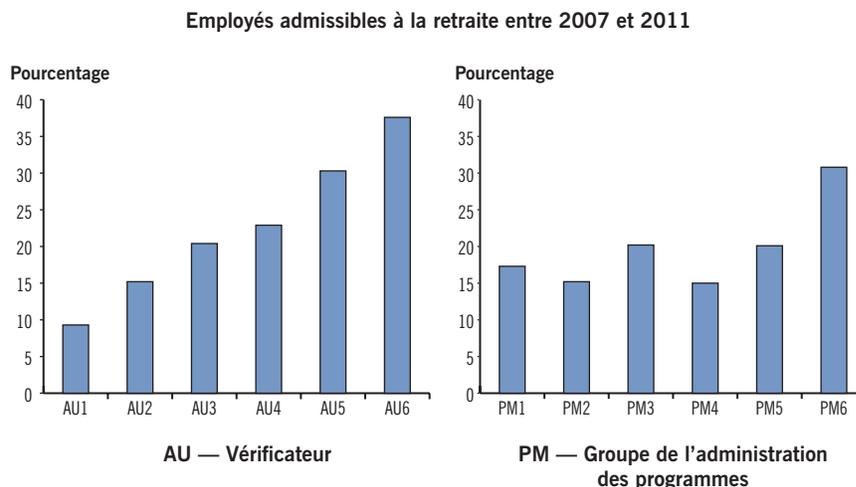
PM — Postes classifiés dans le groupe de l'administration des programmes. Les titulaires de ces postes ont la responsabilité de planifier, d'élaborer, de mettre en œuvre ou de gérer des politiques, des programmes et des services gouvernementaux liés à la perception des impôts et d'autres recettes auprès du public.

Le roulement du personnel exerce une pression sur la capacité de formation de l'Agence

7.6 L'Agence connaît un roulement du personnel élevé dans certains bureaux et elle s'attend à ce que cette tendance s'accroisse dans l'avenir. Ce roulement est attribuable en partie au départ à la retraite des employés de la génération du baby-boom. Il est aussi le résultat de la concurrence que se livrent certains marchés du travail dynamiques, comme ceux de Toronto et de Calgary, pour obtenir les services de fiscalistes.

7.7 Les vérificateurs, les enquêteurs, les agents des appels et les agents des décisions de l'Agence se retrouvent habituellement dans les catégories **AU** et **PM**. Dans les deux catégories, les échelons vont du niveau 1, pour les postes subalternes de premier niveau, au niveau 6, pour les postes supérieurs. Notre analyse révèle qu'environ 17 p. 100 environ des AU et des PM seront admissibles à la retraite au cours des cinq prochaines années et que cette proportion est beaucoup plus élevée chez les employés de niveau supérieur (voir la pièce 7.1). Si cette situation n'est pas gérée comme il se doit, cette perte appréciable de connaissances et d'expertise aura des répercussions considérables sur la capacité de l'Agence à exécuter son mandat. Celle-ci sera aussi

Pièce 7.1 Un pourcentage élevé des employés ayant le plus d'ancienneté et d'expérience seront bientôt admissibles à la retraite



Source : Analyse des données de l'Agence du revenu du Canada par le BVG

moins en mesure de transférer les connaissances des employés chevronnés aux nouveaux employés et de donner à ces derniers des directives et un soutien techniques au moyen de l'encadrement, du mentorat et de la formation. Nous remarquons que l'Agence a jusqu'ici eu tendance à recruter des personnes au niveau de débutant dans les catégories PM1 ou PM2 et à les former par la suite.

7.8 Le roulement du personnel amène de nouvelles personnes au sein de l'organisation, mais il pose aussi trois grands défis du point de vue de la formation et de l'apprentissage.

- Il faut consacrer plus de temps à la formation afin que les nouvelles recrues connaissent bien les lois et les règlements qu'elles administrent et les processus de l'Agence.
- Il y a moins d'employés chevronnés disponibles pour encadrer les nouvelles recrues et servir de mentors.
- Des efforts accrus doivent être déployés pour maintenir ou rebâtir la base de connaissances qui est perdue lorsque des employés quittent l'Agence.

7.9 L'Agence se rend compte des défis inhérents au roulement du personnel; c'est pourquoi elle met en place des plans de relève. Nous nous attendions à ce que ces plans prévoient des dispositions pour assurer la formation, car l'Agence devra former un grand nombre de nouveaux employés jusqu'à ce qu'ils soient en mesure d'exécuter son

mandat. À court terme, cela signifie qu'elle devra peut-être aussi mettre davantage l'accent sur la formation des nouveaux employés si elle veut atteindre ses objectifs à long terme. Or, nous avons constaté que l'élaboration des plans de relève n'en était qu'à ses débuts.

7.10 Recommandation. L'Agence du revenu du Canada devrait inclure dans ses plans de relève les étapes à suivre et les ressources nécessaires pour former comme il convient le grand nombre d'employés qu'elle prévoit recruter et pour assurer le transfert des connaissances détenues par les employés qui partent.

Réponse de l'Agence. L'Agence du revenu du Canada souscrit à cette recommandation. En s'appuyant sur les pratiques existantes de planification de la relève, la Direction générale des ressources humaines (DGRH) élabore actuellement, pour le compte de l'Agence, un cadre de planification de la relève qui aidera les gestionnaires à établir des plans de relève pour les postes nécessaires, qui comprendront les composantes de la formation et du transfert des connaissances, au besoin. L'élaboration du cadre de planification de la relève sera terminée d'ici la fin de l'exercice 2007-2008.

L'Agence favorise une culture d'apprentissage

7.11 Les employés de l'Agence, et en particulier ses vérificateurs, enquêteurs, agents des décisions et agents des appels, sont tenus d'interpréter et d'appliquer les dispositions complexes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la *Loi sur la taxe d'accise*. Ce travail exige une connaissance approfondie de ces lois et une solide compréhension de leur interprétation par l'Agence ainsi qu'une bonne capacité de faire des recherches sur les questions fiscales. L'apprentissage est donc essentiel pour que les employés de l'Agence fassent bien leur travail.

7.12 L'Agence a adopté une politique d'apprentissage conçue pour appuyer « l'apprentissage en tout temps ... et partout. » Ses objectifs sont les suivants :

- gérer l'investissement considérable de l'Agence dans l'apprentissage;
- favoriser le perfectionnement des employés;
- aider les employés à prendre part aux activités d'apprentissage accréditées;
- encourager les employés et les gestionnaires à comprendre, à communiquer et à appliquer la philosophie d'apprentissage de l'Agence.

7.13 Nous avons constaté, lors de nos entrevues et des groupes de discussion, que les employés avaient un réel désir d'apprendre. Par conséquent, ils souhaitent ardemment se prévaloir des occasions structurées et non structurées leur permettant d'élargir leurs connaissances. Ils aiment aussi faire profiter leurs collègues de leurs connaissances et de leur expérience, et apprendre de ceux-ci lorsqu'ils en ont la possibilité.

Les responsabilités doivent être claires

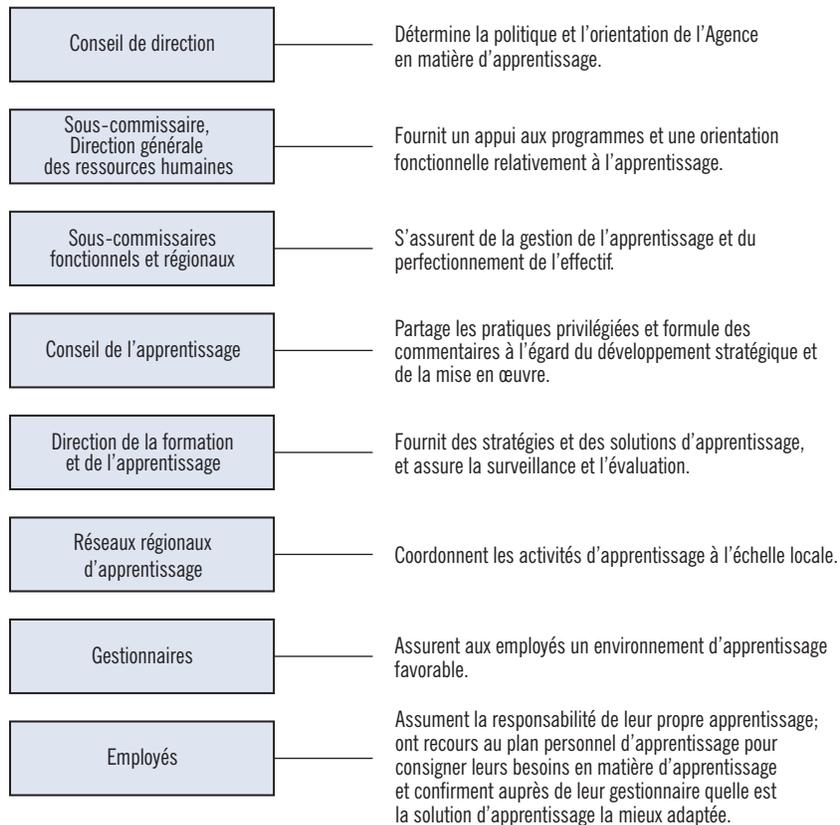
7.14 Gérer l'apprentissage dans une grande organisation décentralisée comme l'Agence constitue certainement un défi de taille. Nous nous attendions à ce que les rôles et les responsabilités pour la formation et l'apprentissage soient bien définis et à ce que la responsabilité des budgets de ces activités et de l'atteinte des résultats soit bien établie.

7.15 Nous avons constaté que la responsabilité de l'apprentissage était partagée entre de nombreux intervenants (voir la pièce 7.2). La politique d'apprentissage de l'Agence décrit les rôles et les responsabilités des divers intervenants, mais en termes généraux seulement. Le cadre conçu et utilisé par la Direction de la formation et de l'apprentissage est un peu plus détaillé, mais il n'a pas été approuvé par la haute direction, ni largement diffusé au sein de l'Agence.

7.16 Nous avons constaté au cours de notre vérification que les gestionnaires ne savaient pas qui était responsable de la surveillance de certains aspects de l'investissement global dans la formation et l'apprentissage, dans les régions, les directions générales ou à l'échelle de l'Agence. Ainsi, on ne savait pas qui était chargé d'analyser les besoins d'apprentissage des employés au niveau régional ou national et d'en tenir compte dans l'affectation des ressources d'apprentissage. On ne savait pas non plus qui était responsable d'évaluer l'efficacité d'un produit de formation technique — la direction générale qui gère le produit ou la Direction de la formation et de l'apprentissage.

7.17 Ainsi, bien qu'il y ait beaucoup de formation et que les employés soient pour la plupart satisfaits de la formation qu'ils reçoivent, la responsabilité de l'investissement considérable de l'Agence dans la formation et l'apprentissage est diluée. Comme nous l'indiquons à plusieurs reprises dans le présent chapitre, l'Agence doit améliorer sa gestion de la formation et de l'apprentissage. Pour ce faire, nous croyons qu'il faut tout d'abord déterminer qui sont les gestionnaires responsables, préciser leurs responsabilités, puis instaurer des mesures pour qu'ils rendent compte de l'investissement de l'Agence.

Pièce 7.2 L'apprentissage est une responsabilité partagée



Source : Agence du revenu du Canada

7.18 Recommandation. L'Agence du revenu du Canada devrait clarifier son mode de responsabilisation partagée en précisant les cadres supérieurs responsables des aspects particuliers de la formation et de l'apprentissage, en s'assurant qu'il y a entente à ce sujet, en communiquant les décisions prises et en leur demandant de rendre compte de l'atteinte des résultats.

Réponse de l'Agence. L'Agence convient du fait qu'elle devrait clairement communiquer les responsabilités des différents éléments de la formation et de l'apprentissage et elle se chargera à l'avenir de mieux exprimer et organiser les obligations de rendre des comptes.

L'engagement continu de l'Agence envers l'apprentissage est mis en évidence par l'inclusion de l'« apprentissage bien appuyé » dans toutes les ententes de rendement des cadres supérieurs et des gestionnaires. En particulier, pour 2007-2008, les cadres supérieurs visent à y parvenir en mettant l'accent sur le transfert des connaissances et de l'historique

de l'Agence du personnel chevronné qui prend sa retraite à la prochaine génération d'employés, ainsi que sur l'établissement et l'exécution de plans d'apprentissage en fonction des besoins opérationnels. Des mesures appropriées sont mises en place, et les gestionnaires devront établir des rapports sur les progrès réalisés.

L'Agence ne dispose pas d'une information de gestion de bonne qualité

7.19 Pour surmonter les défis que pose l'apprentissage et pour gérer la formation et l'apprentissage intelligemment, la direction a besoin d'une information de qualité sur les tendances en matière de formation et d'apprentissage de même que sur les besoins, les budgets et les coûts, et les résultats. Dans une grande organisation décentralisée comme l'Agence, une telle information est d'autant plus importante.

7.20 Nous avons trouvé très peu d'information de gestion sur la formation, et l'information qui était disponible n'était pas présentée de manière que la direction puisse l'utiliser pour surveiller les progrès accomplis par rapport aux objectifs d'apprentissage. Ainsi, le plan d'apprentissage de l'Agence n'est pas un document de planification stratégique qui établit un lien entre ses besoins opérationnels et des solutions d'apprentissage particulières, mais simplement un calendrier de nouveaux projets de formation. De même, la fiche annuelle de rendement en matière d'apprentissage de l'Agence met surtout l'accent sur les activités d'apprentissage qui ont eu lieu, et non sur leurs résultats. Avec l'information dont ils disposent actuellement, les gestionnaires peuvent difficilement déterminer si l'Agence obtient un rendement optimal de ses activités d'apprentissage et si elle atteint ses objectifs d'apprentissage.

7.21 L'exactitude des données conservées sur les activités de formation et d'apprentissage de l'Agence nous préoccupe également. Les employés de l'Agence utilisent peu cette information, mais ils admettent que, même si elle a gagné en fiabilité, il reste encore beaucoup à faire. Nous avons trouvé des erreurs dans les données sur la formation que nous avons demandées, données qui étaient stockées dans le système de l'Agence. Nous avons par exemple trouvé que des employés étaient inscrits à de nombreux cours ayant eu lieu à la même date ou que des employés étaient inscrits plusieurs fois au même cours. Nous avons également trouvé des incohérences concernant les dates et le nombre de cours donnés. Les gestionnaires ont besoin de données valides et fiables pour bien planifier et surveiller la formation et en communiquer les résultats.

7.22 Recommandation. L'Agence du revenu du Canada devrait veiller à ce que son information de gestion sur la formation et l'apprentissage soit fiable et à jour.

Réponse de l'Agence. L'Agence souscrit à cette recommandation. L'Agence continuera à tirer profit des importants progrès qui ont été réalisés depuis 2005 pour améliorer l'intégrité des données dans son système d'apprentissage d'entreprise. Au cours de l'exercice 2007-2008, l'Agence mettra en œuvre un nouveau modèle de prestation des services des Ressources humaines (RH). Le modèle comprend l'affectation d'une personne responsable comme analyste d'apprentissage et agent des systèmes spécialisé dans chaque région en vue de former les utilisateurs pour qu'ils puissent exploiter les possibilités du système d'apprentissage d'entreprise.

L'Agence envisagera d'améliorer les capacités d'établissement de rapports de son système d'apprentissage d'entreprise. Les décisions quant aux améliorations dépendront des coûts d'élaboration et des ressources financières disponibles.

L'évaluation des besoins en matière de formation et d'apprentissage

7.23 L'évaluation des besoins en matière de formation et d'apprentissage est essentielle pour faire concorder les objectifs d'une organisation et la formation et l'apprentissage que doivent suivre ses employés pour contribuer à l'atteinte de ces objectifs. Nous nous attendions à ce que l'Agence dispose de processus adéquats pour cerner et analyser ses besoins en matière de formation et d'apprentissage techniques.

L'Agence utilise plusieurs sources d'information pour cerner ses besoins globaux en matière de formation et d'apprentissage

7.24 À l'Agence, les besoins en matière de formation et d'apprentissage sont établis selon une approche qui est à la fois descendante et ascendante. Selon l'approche descendante, l'Agence décide des solutions d'apprentissage qui sont requises pour réaliser ses priorités ou pour combler les lacunes qui ont été cernées dans la formation. Selon l'approche ascendante, les employés indiquent quels sont leurs besoins en matière de formation et d'apprentissage, puis cherchent des moyens de combler ces besoins, surtout à l'aide des activités ou des produits existants.

7.25 Pour l'approche descendante, l'Agence a recours à plusieurs sources.

- **Les priorités de l'organisation, comme s'attaquer à l'économie clandestine.** Les directions générales fonctionnelles et la Direction de la formation et de l'apprentissage déterminent quelles sont les stratégies d'apprentissage qui pourraient aider l'Agence à réaliser ses objectifs prioritaires, et elles les exécutent ensemble (voir Formation pour traiter une priorité organisationnelle).
- **Les modifications législatives et les décisions judiciaires.** Une telle information est ordinairement diffusée auprès des employés au moyen de communiqués ou de séances d'information organisées par les directions générales de l'administration centrale.
- **Le réseautage non structuré.** Les gestionnaires nous ont dit que l'Agence peut déterminer les besoins en matière de formation au moyen des échanges quotidiens entre l'administration centrale et les bureaux locaux, des conférences auxquelles assistent des employés et de l'examen du travail des employés par les chefs d'équipe.

Nous croyons que les sources utilisées pour cerner les besoins en formation et en apprentissage liés aux priorités de l'organisation et pour traiter les nouveaux enjeux sont adéquates.

Formation pour traiter une priorité organisationnelle

L'Agence a établi que l'économie clandestine est l'un des quatre secteurs qui posent le risque le plus grand pour l'assiette fiscale. Elle a décidé, en 1999, qu'il lui fallait redoubler d'effort pour lutter contre l'économie souterraine. La vérification indirecte du revenu (VIR) compte parmi les moyens qu'elle a retenus à cette fin. La VIR sert à déterminer si les contribuables qui ne tiennent pas des documents comptables appropriés ont déclaré tous leurs revenus imposables. Il s'agit souvent de petites entreprises dans des secteurs de l'industrie où les opérations au comptant sont courantes. Les techniques de VIR comprennent l'analyse des dépôts bancaires et l'évaluation de la valeur nette pour estimer le revenu du contribuable.

L'Agence a conçu du matériel de formation sur la VIR pour ses vérificateurs du programme des petites et moyennes entreprises. Elle a commencé à l'offrir aux employés en 2003. Les nouveaux vérificateurs doivent commencer la formation au cours des quatre premiers mois qui suivent leur arrivée à l'Agence. La Direction des petites et moyennes entreprises fait le suivi des inscriptions (la formation compte cinq modules) et de l'utilisation des techniques de VIR dans ses vérifications. Nous avons constaté que 87 p. 100 environ des nouveaux employés ont suivi au moins un des modules, mais que beaucoup doivent encore suivre plusieurs modules. Nous avons également noté que les techniques sont plus souvent utilisées dans les régions où un fort pourcentage d'employés ont suivi la formation.

Les plans personnels d'apprentissage doivent être mieux utilisés

7.26 L'Agence a créé des plans personnels d'apprentissage (PPA) pour déterminer les besoins d'apprentissage selon l'approche ascendante. Chaque employé doit préparer un PPA annuellement et en discuter avec son gestionnaire; ce dernier approuve le plan final dans le cadre du processus de gestion du rendement (voir la pièce 7.3). Le processus des PPA existe depuis 2000, mais il a été amélioré au fil des ans. Depuis 2004, les PPA ont été consignés dans une base de données pour utilisation et analyse subséquentes. Comme les PPA sont un outil important pour cerner les besoins en matière de formation des employés, nous nous attendions à ce qu'ils constituent un énoncé réaliste de ces besoins. Nous nous attendions aussi à ce qu'ils soient préparés par la plupart des employés et à ce qu'ils servent à produire des plans d'apprentissage régionaux ou nationaux, de même qu'à établir si les objectifs de la formation ont été atteints.

7.27 D'après les gestionnaires et les employés, beaucoup de PPA constituent une évaluation réaliste des besoins d'apprentissage et sont utiles. Mais il semblerait aussi que les PPA ne sont encore souvent qu'une « liste de préférences » et que les cours mentionnés dans ces plans ne sont pas nécessairement ceux dont l'employé a besoin pour assumer les fonctions de son poste ou pour l'évolution de sa carrière. D'autres employés se sont dits découragés, car ils n'avaient jamais pu suivre un cours approuvé par leur gestionnaire depuis déjà plusieurs années. Pour eux, le PPA n'est qu'un « exercice théorique ». L'Agence fait le suivi du nombre de PPA qui ont été préparés, mais non de leur qualité.

7.28 À peu près 70 p. 100 des employés et des gestionnaires des trois directions générales que nous avons vérifiées avaient un PPA en 2006-2007, ce qui représente une amélioration par rapport à 64 p. 100 l'année précédente. Par contre, les besoins en matière de formation et d'apprentissage du reste des employés, soit 30 p. 100 du personnel, sont mal connus ou mal définis, d'où la difficulté de planifier et de surveiller les activités d'apprentissage.

7.29 Les PPA sont résumés, ou compilés, au niveau national, régional ou local afin de connaître la demande pour certains cours, de préparer des calendriers de formation et de lancer le processus d'inscription. En revanche, ces compilations ne servent pas à produire des plans de formation nationaux ou régionaux. De tels plans pourraient réunir l'information recueillie dans le cadre de l'approche descendante et de la compilation des PPA, et comprendre les objectifs d'apprentissage pour l'exercice, les activités d'apprentissage nécessaires pour atteindre ces objectifs, les ressources affectées à la formation, un calendrier des

Pièce 7.3 Les employés indiquent leurs besoins en matière d'apprentissage dans les plans personnels d'apprentissage annuels

Partie	Objectif	Éléments cernés
1	Cerner les activités d'apprentissage qui comportent un coût direct pour l'Agence, soit en salaires, soit en frais ou en remboursements	<ul style="list-style-type: none"> • La priorité de chaque activité d'apprentissage : élevée, moyenne ou faible • Les compétences à acquérir et les objectifs d'apprentissage • Le titre et le code de l'activité d'apprentissage • Les investissements et les coûts (salaires et frais)
2	Cerner les activités d'apprentissage individuel entreprises en dehors des heures de travail et qui n'entraînent aucun coût financier pour l'Agence	<ul style="list-style-type: none"> • Les compétences à acquérir et les objectifs d'apprentissage • Le titre de l'activité d'apprentissage • Une description de l'activité d'apprentissage
3	Cerner les possibilités de perfectionnement susceptibles d'aider à réaliser les objectifs et les perspectives de carrière	<ul style="list-style-type: none"> • Mode de perfectionnement et explication (affectation; encadrement ou mentorat; projets spéciaux ou travail au sein d'un comité)

Source : Agence du revenu du Canada

activités d'apprentissage et, enfin, la méthode servant à évaluer les résultats des activités en fonction des objectifs d'apprentissage.

7.30 Nous avons aussi constaté qu'on n'utilisait pas systématiquement les PPA pour déterminer si les besoins en matière de formation avaient été satisfaits et, autrement, si des mesures correctives pouvaient être prises. L'administration centrale tente de connaître les besoins auxquels on n'a pas encore répondu, mais elle ne compare pas les besoins indiqués dans les PPA au début de chaque exercice avec les historiques d'apprentissage à la fin de l'exercice, à l'échelle régionale ou nationale. Nous remarquons que cette comparaison est faite par les gestionnaires et les employés au cours des évaluations du rendement et que cette démarche n'est pas officielle. On nous a aussi informés que certains historiques de formation ne sont pas à jour.

7.31 Nous sommes d'avis que les plans personnels d'apprentissage constituent un bon moyen de cerner les besoins d'apprentissage des employés et de savoir si ces besoins ont été satisfaits, mais des améliorations notables sont nécessaires pour que le Plan produise des

résultats optimaux. Il faut aussi souligner davantage l'importance du processus des PPA.

7.32 Le lien entre les plans personnels d'apprentissage, les ressources affectées à la formation et les inscriptions est faible. Les plans personnels d'apprentissage étant l'outil de base pour cerner les besoins d'apprentissage, nous nous attendions à ce qu'il existe un lien étroit entre ces plans et l'affectation des ressources à la formation ainsi que les inscriptions aux cours.

7.33 Nous avons constaté que les budgets de formation et d'apprentissage étaient établis annuellement, d'après des moyennes historiques, et qu'ils n'avaient pas été révisés depuis plusieurs années. L'Agence consacre l'équivalent de 5 p. 100 environ de ses coûts en personnel à la formation et à l'apprentissage, ce qui représente un montant appréciable. Ce montant n'est cependant pas associé officiellement à un résumé des besoins d'apprentissage formulés dans les PPA. L'Agence n'a donc pas analysé ses dépenses pour établir si elles correspondent à la demande de formation et d'apprentissage. Ainsi, rien n'indique que l'Agence a tenu compte des difficultés que présentent le recrutement et le roulement du personnel lorsqu'elle a affecté des ressources à la formation.

7.34 On ne remet pas de calendrier des cours aux employés lorsqu'ils préparent leur PPA pour les informer des cours qui seront offerts. On se sert plutôt de la compilation des PPA remis pour arrêter le calendrier des cours, en tenant compte à la fois de la demande et de la disponibilité des formateurs et des installations de formation. Donc, le PPA indique le besoin en formation, mais n'entraîne pas l'inscription de l'employé à cette activité de formation. Dans certains bureaux, lorsqu'un cours est offert, les coordonnateurs de la formation consultent la compilation des PPA et invitent les employés qui ont manifesté un intérêt pour ce cours. Dans d'autres bureaux, les employés doivent consulter le calendrier de cours trimestriel et s'inscrire eux-mêmes. Pour de nombreux cours, la demande excède l'offre. Il faudrait, selon nous, qu'il y ait une meilleure correspondance entre le processus des PPA et le processus d'inscription aux cours afin que les employés puissent raisonnablement s'attendre à recevoir la formation nécessaire en temps opportun ou à acquérir les connaissances requises d'une autre façon.

7.35 Recommandation. L'Agence du revenu du Canada devrait faire en sorte que des plans personnels d'apprentissage soient préparés, que ces plans reflètent de façon réaliste les besoins d'apprentissage et qu'ils fassent l'objet d'un suivi pour déterminer si ces besoins ont été

satisfait. Elle devrait aussi faire une compilation des plans personnels d'apprentissage à l'échelle régionale ou nationale et tenir compte de cette information dans la planification et l'établissement du budget de formation afin de mieux affecter les ressources dont elle dispose à ses besoins et à ceux de ses employés.

Réponse de l'Agence. L'Agence souscrit à cette recommandation. L'Agence élaborera, d'ici le 31 mars 2008, des lignes directrices détaillées sur la planification de l'apprentissage selon les exigences opérationnelles et les besoins en matière d'apprentissage. Ces lignes directrices prévoient l'élaboration de plans personnels d'apprentissage (PPA) et le processus global de la planification de l'apprentissage à l'Agence.

Ces nouvelles lignes directrices consolideront et éclairciront les directives en place et comprendront ce qui suit :

- des processus opérationnels qui assureront que les demandes d'apprentissage établies selon les PPA sont saisies correctement dans les systèmes d'information de gestion de l'apprentissage de l'Agence et suivies pendant la période de planification afin de s'assurer qu'on a répondu aux besoins en matière d'apprentissage en temps opportun;
- des exigences visant à garder à jour les historiques de formation;
- des renseignements sur la manière dont les données disponibles dans les systèmes d'apprentissage d'entreprise seront regroupées et utilisées dans le processus de planification.

Les coordonnateurs de la formation et les analystes d'apprentissage et agents des systèmes dans les régions sont actuellement formés en vue d'établir des rapports en fonction des priorités d'apprentissage cernées dans le système, ce qui aidera les gestionnaires de tous les niveaux à axer stratégiquement leurs investissements en apprentissage aux échelons local, régional et national.

Plus la compréhension du système d'apprentissage d'entreprise et l'assurance liée à son utilisation augmentent, plus l'intégrité et l'utilité des données aux fins de planification, d'établissement du budget et de surveillance augmenteront également.

Les besoins en formation des vérificateurs débutants sont généralement satisfaits

7.36 La plupart des nouveaux vérificateurs commencent leur carrière dans le programme des petites et moyennes entreprises, puis ils travaillent pour d'autres programmes de vérification ou le programme

des appels. Ces employés sont souvent recrutés parce qu'ils ont fait des études postsecondaires spécialisées en comptabilité ou parce qu'ils détiennent un titre professionnel en comptabilité. Toutefois, ils doivent habituellement recevoir une formation de base sur la législation fiscale et son interprétation par l'Agence, de même que sur la conduite des vérifications des contribuables. Cette formation est essentielle pour une exécution efficace du mandat de l'Agence.

7.37 Nous nous attendions à ce qu'il y ait à l'Agence un programme de formation bien structuré pour les nouvelles recrues afin de bien lancer leur carrière dans l'organisation. Nous avons constaté que l'Agence a un tel programme et qu'il fonctionne généralement bien.

7.38 Les vérificateurs débutants assistent à des séances de formation en classe puis ils examinent certains dossiers pertinents de contribuables avec un vérificateur chevronné. La formation est fondée sur un parcours d'apprentissage bien défini (voir la pièce 7.4) que l'on utilise aussi pour le processus des PPA. Les séances et les dossiers sont de plus en plus complexes et, à la fin du programme de formation, les nouveaux employés sont habituellement capables de vérifier de petites entreprises sans aide. Au cours de nos groupes de discussion, des employés ont indiqué que la formation des débutants était bien structurée et satisfaisante. Ils craignaient toutefois que les vérificateurs chevronnés n'aient pas le temps d'encadrer les nouveaux employés, ni de leur fournir un appui technique. Étant donné le roulement du personnel auquel fait face l'Agence et qui prévaudra dans certains bureaux pendant quelque temps, les gestionnaires devront faire des choix difficiles pour que les vérificateurs chevronnés disposent du temps nécessaire pour encadrer les nouveaux employés.

Le personnel de niveau supérieur doit avoir plus d'occasions d'apprentissage

7.39 Les vérificateurs principaux ainsi que les agents principaux des appels et des décisions sont des praticiens d'expérience auxquels sont confiées les vérifications et les décisions les plus complexes. Ces employés doivent souvent se mesurer à des comptables et des avocats du secteur privé très spécialisés en fiscalité. En outre, à titre d'experts en la matière, bon nombre de ces employés font des suggestions pour ce qui est du contenu des cours, donnent des cours et fournissent un appui technique à d'autres employés. Nous nous attendions à ce que l'Agence leur donne une formation avancée et des possibilités d'apprentissage non structuré sur une base continue, de manière à ce qu'ils puissent tenir leurs compétences et leurs connaissances à jour.

Pièce 7.4 Les vérificateurs débutants suivent des cours en classe et une formation pratique

Phase	Activités
Formation préliminaire (Partie 1)	Formation en classe <ul style="list-style-type: none"> • Introduction à la <i>Loi sur l'impôt sur le revenu</i> et à la <i>Loi sur la taxe d'accise</i> • Conduite d'une vérification au bureau • Concepts se rapportant au revenu imposable • Registres financiers
Période d'observation du guide d'encadrement (encadrement par les pairs)	Le vérificateur observe le moniteur et l'aide à travailler sur les dossiers.
Formation préliminaire (Partie 2)	Formation en classe <ul style="list-style-type: none"> • Travail indépendant (revenus et dépenses) • Vérification des déductions pour amortissement (règles de base) • Cessions d'immobilisations • Règles d'utilisation de la propriété
Traitement des dossiers avec l'aide d'un guide d'encadrement	Le moniteur aide le vérificateur à travailler sur les dossiers et lui montre l'utilisation de divers outils de vérification
Formation intermédiaire	Formation en classe <ul style="list-style-type: none"> • Législation en matière de TPS / TVH pour les vérificateurs • Vérification de la déduction pour amortissement (sujets approfondis) • Revenus de propriété et frais d'intérêt • Travail indépendant (sujets approfondis) • Sensibilisation à la fraude et détection • Pénalités
Période d'encadrement supplémentaire	Le moniteur aide le vérificateur à travailler sur les dossiers

Source : Agence du revenu du Canada

7.40 Nous avons constaté que l'Agence offrait neuf cours de formation avancée pour les vérificateurs de niveau supérieur et cinq cours de formation pour les vérificateurs internationaux. Certains de ces vérificateurs ont affirmé qu'ils doivent souvent attendre plusieurs années avant de pouvoir suivre un cours que leur superviseur et eux-mêmes estiment important pour exécuter leur travail. De plus, les cours avancés qu'ils peuvent suivre sont, à leur avis, presque toujours utiles.

7.41 Il n'est parfois pas rentable pour l'Agence d'élaborer un cours pour un petit nombre d'employés de niveau supérieur travaillant dans des domaines spécialisés. Cela est particulièrement vrai dans le cas des agents des décisions. Les employés de niveau supérieur ont recours, dans une certaine mesure, à l'auto-apprentissage; toutefois, d'autres moyens doivent aussi être mis à leur disposition. Le secteur privé offre des cours et des conférences sur des sujets spécialisés, mais leur coût est ordinairement assez élevé et l'Agence ne permet qu'à un petit nombre d'y assister. Elle s'attend à ce que les participants fassent profiter leurs collègues de leurs nouvelles connaissances.

7.42 Il est primordial pour qu'ils puissent mettre à jour et développer leurs connaissances que les employés de niveau supérieur aient de fréquentes possibilités d'apprentissage non structurées telles que des séances d'échange sur les pratiques, l'encadrement par des pairs, les discussions avec les spécialistes des secteurs de l'industrie de l'Agence et le réseautage non structuré. Nous avons constaté que l'Agence encourageait de telles occasions. Ainsi, des conférences régionales s'adressant aux vérificateurs internationaux, aux vérificateurs des grandes sociétés et aux vérificateurs de l'évitement fiscal ont lieu tous les 12 à 18 mois. Ces conférences permettent à des praticiens de se rencontrer et de discuter de questions et de préoccupations d'intérêt commun, et d'apprendre de leurs échanges mutuels. Des conférences semblables sont aussi organisées pour d'autres employés de niveau supérieur.

7.43 Nous avons aussi appris que les séances d'échanges sur les pratiques étaient appréciées des participants qui y voient des occasions de discuter de questions techniques et de mieux comprendre les problèmes de leurs collègues. Cependant, ce sont généralement les chefs d'équipe qui établissent la fréquence de ces séances et les sujets de discussion et, dans la pratique, la forme de ces séances varie beaucoup. Certaines équipes tiennent des réunions mensuelles pour discuter de questions techniques tandis que d'autres se réunissent tous les six mois ou une fois l'an et ne discutent que de questions administratives.

7.44 Les employés de niveau supérieur possèdent aussi des connaissances qui devraient être transmises à leurs pairs et au personnel subalterne, à cause surtout du roulement du personnel de l'Agence. Nous avons constaté que, sauf dans le cas des vérifications des grandes sociétés, les employés de l'Agence faisaient habituellement seuls le travail qui se rattache aux vérifications des déclarations des contribuables, aux oppositions ou aux décisions. Les employés de niveau supérieur nous ont dit qu'ils aimeraient avoir davantage la

possibilité de communiquer et de transmettre leurs connaissances, mais qu'ils n'en ont pas toujours le temps parce qu'ils doivent effectuer leurs vérifications, rendre des décisions ou régler les oppositions.

7.45 Recommandation. L'Agence du revenu du Canada devrait analyser les besoins d'apprentissage particuliers de ses vérificateurs de niveau supérieur, des agents des décisions et des agents des appels et veiller à ce que ces besoins soient satisfaits à temps et de façon continue.

Réponse de l'Agence. L'Agence souscrit à cette recommandation. L'Agence a entrepris l'élaboration de parcours d'apprentissage pour les vérificateurs principaux, les agents des décisions et les agents des appels. L'Agence prévoit terminer la première étape du travail en 2008-2009. L'élaboration de parcours d'apprentissage nécessite une analyse des besoins d'apprentissage de ces vérificateurs principaux et agents à différentes étapes de leur carrière.

Les gestionnaires et les employés continueront de collaborer en vue de cerner les besoins d'apprentissage individuels et les méthodes de prestation en fonction des compétences actuelles et recherchées liées aux objectifs du programme. De nouveaux cours spécialisés qui profiteront aux vérificateurs principaux, aux agents des décisions et aux agents des appels à l'Agence sont en cours d'élaboration (p. ex. évitement fiscal transfrontalier).

L'Agence estime que l'élaboration de parcours d'apprentissage et l'exécution des mesures décrites dans notre réponse à la recommandation 7.35 conduiront à une prestation opportune mieux ciblée et mieux soutenue d'activités de formation et d'apprentissage destinées aux vérificateurs principaux, aux agents des décisions et aux agents des appels.

Faire en sorte que l'apprentissage donne des résultats

L'Agence n'utilise pas assez son modèle d'évaluation

7.46 La formation et l'apprentissage sont des moyens d'aider une organisation à atteindre ses objectifs. Le principal objectif de l'Agence est de veiller à ce que les contribuables s'acquittent de leurs obligations et de protéger l'assiette fiscale du Canada. La formation et l'apprentissage devraient donner aux employés de l'Agence les connaissances et les compétences requises pour comprendre et administrer la législation fiscale complexe du Canada. L'Agence doit évaluer régulièrement ses activités de formation et d'apprentissage pour s'assurer que ses employés accomplissent cette tâche, que ses activités répondent à leurs besoins en matière de formation et

d'apprentissage, et que les ressources allouées à la formation et à l'apprentissage sont affectées et utilisées de façon efficace.

7.47 L'Agence a récemment adopté un modèle d'évaluation qui doit contribuer à déterminer si ses activités de formation et d'apprentissage donnent des résultats. Ce modèle compte cinq niveaux d'évaluation :

- Le **niveau 1** fournit une appréciation de la conception et de l'exécution de l'activité d'apprentissage du point de vue de l'apprenant et de l'animateur, et présente toute mesure que compte prendre l'apprenant après avoir assisté à l'activité.
- Le **niveau 2** donne la perception de l'apprenant quant aux connaissances ou aux compétences qu'il pense avoir acquises à la suite de l'activité.
- Le **niveau 3** permet d'évaluer les changements de comportement au travail attribuables à l'apprentissage — soit l'application des nouvelles connaissances.
- Le **niveau 4** permet d'évaluer l'incidence de l'apprentissage sur l'organisation — c'est-à-dire comment l'apprentissage a aidé l'apprenant à atteindre les objectifs à court et à moyen terme du programme ainsi que les objectifs stratégiques de l'Agence.
- Le **niveau 5** permet d'évaluer la rentabilité de l'activité d'apprentissage en termes monétaires, en comparant les avantages obtenus et les coûts de l'activité.

7.48 Le coût et la complexité de l'évaluation d'une activité d'apprentissage s'accroissent à chaque niveau d'évaluation. Nous avons constaté que l'Agence évaluait la plupart des cours aux niveaux 1 et 2 au moyen de brèves évaluations faites par les participants et les animateurs à la fin du cours. Nous notons de faibles progrès en ce qui concerne l'évaluation des cours aux niveaux 3 à 5. En se fondant sur les lignes directrices du modèle, l'Agence devait évaluer 30 p. 100 des activités d'apprentissage au niveau 3, 10 p. 100 des activités au niveau 4, et 5 p. 100 au niveau 5. Un évaluateur qualifié devait faire ces évaluations. Nous avons constaté que, sur plus de 700 cours figurant au Répertoire de produits d'apprentissage, l'Agence n'avait jusqu'ici procédé qu'à une évaluation de niveau 5 et à deux évaluations de niveau 3; seule l'évaluation de niveau 5 visait un cours de formation technique. Les représentants de l'Agence nous ont dit qu'ils doivent fixer des cibles plus réalistes compte tenu des coûts d'évaluation des activités d'apprentissage aux niveaux 3, 4 et 5.

7.49 Recommandation. L'Agence du revenu du Canada devrait fixer des cibles pour l'évaluation de l'efficacité des activités de formation et d'apprentissage à l'aide du modèle qu'elle a adopté; elle devrait aussi établir des échéances raisonnables pour ces cibles, effectuer des évaluations et communiquer les résultats à la haute direction.

Réponse de l'Agence. L'Agence souscrit à cette recommandation. D'ici le 31 mars 2008, l'Agence prévoit établir des objectifs relativement à l'évaluation des produits d'apprentissage officiels, y compris les produits d'apprentissage mixtes et électroniques. L'Agence établira un plan d'action, assorti d'un calendrier, afin d'atteindre ces objectifs. Le plan d'action tiendra compte des ressources disponibles.

Les évaluations de cours sont sous-utilisées

7.50 Les évaluations de cours aux niveaux 1 et 2 fournissent d'importants renseignements sur le contenu et la présentation d'une activité d'apprentissage, ce que les apprenants croient avoir appris et les mesures qu'ils prendront (voir la pièce 7.5). Les participants évaluent habituellement tous les cours de formation de l'Agence. Nous nous attendions à ce que les gestionnaires de la formation examinent les évaluations en vue d'établir la qualité des cours et de déterminer si des changements s'imposent.

7.51 Nous avons constaté que les gestionnaires locaux passaient en revue les évaluations de chaque cours offert localement afin de déterminer si les participants étaient satisfaits des formateurs. Nous avons aussi constaté que le gestionnaire des formateurs nationaux examinait les évaluations après chaque cours et qu'il prenait des mesures correctives, au besoin. L'information sur les évaluations de cours est saisie dans une base de données, mais elle n'est pas examinée régulièrement pour faciliter l'évaluation de l'efficacité des cours. Plutôt, avant de procéder à un remaniement du cours, un gestionnaire de compte de la Direction de la formation et de l'apprentissage étudie toutes les évaluations précédentes du cours avec la direction générale visée afin d'avoir une idée du niveau de satisfaction général pour ce cours et de pouvoir suggérer des changements.

7.52 Selon nous, la base de données de l'évaluation est sous-utilisée. Une analyse régulière de l'information qui s'y trouve fournirait de précieux renseignements sur les points suivants :

- ce que les apprenants pensent du contenu du cours et de sa présentation;

Pièce 7.5 L'évaluation des cours par les participants fournit une information importante

Partie	Objectif	Éléments évalués
1	Indiquer la date de début et de fin du cours et recueillir de l'information sur la disponibilité du formateur	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité du formateur
2	Recueillir de l'information sur le participant (région, titre du poste, groupe et niveau, années d'expérience) et les raisons pour lesquelles il utilise le produit d'apprentissage	<ul style="list-style-type: none"> • Raisons pour lesquelles le participant utilise le produit d'apprentissage
3	Évaluer la qualité du produit d'apprentissage	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité des exercices et pertinence pour le travail • Pertinence des exemples et des démonstrations • Utilité et organisation du matériel d'apprentissage • Niveau d'intérêt lors de la participation à l'activité d'apprentissage • Degré global de satisfaction relativement au produit d'apprentissage et au formateur
4	Mesurer le niveau de connaissance et de compétence du participant avant et après avoir suivi l'activité d'apprentissage	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de connaissance avant l'activité d'apprentissage • Niveau de connaissance après l'activité d'apprentissage
5	Évaluer le transfert d'apprentissage	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de confiance quant à la capacité d'appliquer les connaissances et les compétences au travail • Importance d'appliquer les connaissances et les compétences acquises pour réussir au travail • Effet du produit d'apprentissage (un bon investissement de temps et d'énergie ou non)
6	Évaluer le formateur	<ul style="list-style-type: none"> • Maîtrise du sujet par le formateur • Préparation du formateur et capacité d'expliquer clairement • Niveau de satisfaction global à l'égard de la présentation
7	Recueillir de l'information qualitative et des commentaires sur le produit de formation	<ul style="list-style-type: none"> • Éléments les plus et les moins utiles du produit d'apprentissage • Éléments à modifier et autres commentaires

Source : Agence du revenu du Canada

- ce qu'ils croient avoir appris;
- la satisfaction de leurs besoins en matière d'apprentissage;
- ce qu'ils comptent faire pour mettre leurs nouvelles connaissances en pratique.

D'autres indicateurs fournissent une certaine assurance que la formation produit les résultats attendus

7.53 Comme nous l'avons indiqué, l'Agence a peu fait pour déterminer officiellement si ses programmes de formation permettent un transfert efficace des connaissances à ses employés afin qu'ils soient plus en mesure de s'acquitter de leurs tâches et de l'aider à atteindre ses objectifs. L'Agence n'obtient donc qu'une assurance indirecte quant à la rentabilité de son investissement dans la formation et l'apprentissage :

- Le sondage auprès des employés mené en 2005 par l'Agence indique qu'ils estiment, pour la plupart, recevoir la formation nécessaire pour s'acquitter de leurs tâches.
- Les examens de l'assurance de la qualité et de la surveillance des programmes révèlent pour la plupart un faible taux d'erreurs techniques en ce qui concerne les nouvelles cotisations établies par les vérificateurs et les décisions prises par les agents des appels de l'Agence. Ces mêmes examens décèlent cependant aussi des faiblesses à l'égard d'autres aspects du travail, notamment la planification de la vérification, qui indiqueraient la nécessité d'améliorer la formation.
- Les chefs d'équipe nous ont dit qu'ils constatent habituellement une amélioration du rendement de l'employé après la formation lorsque l'employé a l'occasion de traiter des dossiers liés aux connaissances acquises.
- Le réseautage non structuré à tous les niveaux fait apparaître les points forts et les points faibles des activités d'apprentissage; il procure par contre peu d'assurance quant à l'utilisation au travail des connaissances acquises.

L'encadrement et le mentorat sont essentiels, mais les employés se heurtent à des obstacles

7.54 Le transfert de connaissances des employés chevronnés aux employés moins expérimentés constitue un élément vital des activités d'apprentissage. Ce transfert a lieu au cours de la formation structurée en classe, mais à l'Agence il se produit fréquemment en cours d'emploi.

Encadrement — Techniques et processus utilisés pour améliorer le rendement au travail, régler les problèmes, échanger des idées (encadrement par des pairs) ou favoriser le perfectionnement des employés (encadrement en tant que pratique de gestion).

Mentorat — Relation structurée et constructive entre un individu qui fait part de ses connaissances, de son expérience et de sa sagesse à un autre individu qui est consentant et disposé à bénéficier de cet échange pour enrichir son cheminement professionnel.

L'**encadrement** et le **mentorat** donnent aux employés chevronnés la possibilité de transmettre leurs connaissances lorsqu'ils effectuent une vérification ou tentent de régler certaines questions avec d'autres employés. La politique d'apprentissage de l'Agence précise que cette dernière s'engage à promouvoir l'apprentissage au moyen du partage des connaissances, de l'expérience et des pratiques exemplaires, et qu'elle met en œuvre des programmes d'encadrement et de mentorat afin de remplir cet engagement.

7.55 Nous avons constaté que l'Agence avait mis en place un cadre comprenant des outils, des guides et des produits d'apprentissage pour l'encadrement et le mentorat. Dans les groupes de discussion, les employés nous ont dit qu'ils appuient fortement l'encadrement et le mentorat, mais qu'on doit leur en fournir davantage. Ils ont mentionné plusieurs obstacles qui nuisent à l'efficacité de l'encadrement et du mentorat, notamment le manque d'employés chevronnés qui disposent du temps nécessaire; la priorité accordée au respect des cibles établies pour les vérifications, les décisions ou les oppositions; le manque de reconnaissance envers ceux qui prennent le temps d'encadrer d'autres employés. Dans beaucoup de cas, le chef d'équipe est celui qui encadre. Les chefs d'équipe nous ont toutefois dit qu'ils manquent de temps en raison des exigences administratives accrues et de la présence, au sein de certaines équipes, de plusieurs nouveaux employés. Qui plus est, certains chefs d'équipe estiment qu'ils n'ont pas l'expertise technique voulue pour bien encadrer des employés.

7.56 À notre avis, le roulement du personnel actuel et futur à l'Agence démontre que celle-ci doit offrir à tous ses employés des services valables d'encadrement technique et de mentorat, conformément à sa politique d'apprentissage.

Conclusion

7.57 L'Agence du revenu du Canada a des défis importants à relever pour protéger l'assiette fiscale du Canada. Mentionnons à cet égard une législation complexe et sans cesse modifiée, l'expertise et la créativité des contribuables et le roulement de son personnel. Cela signifie que, si l'Agence veut remplir son mandat d'administration fiscale comme il convient, il lui faut bien gérer la formation et l'apprentissage techniques.

7.58 L'Agence favorise une culture d'apprentissage, en particulier dans les directions générales que nous avons examinées; c'est pourquoi elle a adopté un bon nombre des processus requis pour gérer la

formation et l'apprentissage. Elle ne les a cependant pas mis en œuvre entièrement, ni établi de régime de responsabilisation clair pour l'apprentissage. Elle n'a pas de plan d'apprentissage global comportant des priorités d'apprentissage pour relever les défis actuels et futurs et pouvant être utilisé pour mesurer les progrès accomplis par rapport aux objectifs d'apprentissage. Elle ne dispose pas non plus de toutes les données pour mesurer ses progrès. Les vérificateurs débutants reçoivent une bonne formation, mais l'Agence doit offrir plus de possibilités d'apprentissage aux vérificateurs de niveau supérieur, aux agents des appels et aux agents des décisions.

7.59 L'Agence n'a pas entièrement évalué l'efficacité de ses activités de formation et d'apprentissage techniques. Cela dit, elle obtient une certaine assurance indirecte que ces activités transmettent au personnel les connaissances techniques requises pour appuyer ses besoins opérationnels et ses objectifs. Pour obtenir l'entière assurance que son investissement est rentable, l'Agence doit également améliorer de façon notable ses pratiques.

À propos de la vérification

Objectifs

La vérification avait pour objectif de déterminer si les activités de formation et d'apprentissage techniques appuient adéquatement les besoins opérationnels et les objectifs de l'Agence.

Étendue et méthode

Nous avons examiné deux éléments clés qui ont trait à la formation et à l'apprentissage techniques. Tout d'abord, nous avons vérifié la mesure dans laquelle l'Agence a cerné de manière satisfaisante les besoins en matière de formation et d'apprentissage auxquels elle doit répondre pour que son personnel puisse l'aider à accomplir son mandat. Ensuite, nous avons déterminé la mesure dans laquelle elle évalue l'efficacité de ses activités de formation et d'apprentissage.

Nous avons examiné la formation et l'apprentissage techniques dans trois directions générales — Programmes d'observation, Appels, et Politique législative et des affaires réglementaires. Nous les avons choisies parce qu'elles jouent un rôle important dans l'interprétation et l'observation d'une législation fiscale complexe.

Nous avons interviewé les représentants de l'Agence à la Direction de la formation et de l'apprentissage de la Direction générale des ressources humaines et dans les trois directions générales ciblées par la vérification. Nous avons obtenu et examiné les documents pertinents, analysé l'information et extrait les données sur le personnel, les budgets de formation, les plans personnels d'apprentissage et les historiques de cours. Nous avons aussi examiné le rapport du sondage mené auprès des employés en 2005, en ce qui concerne les questions relatives à la formation et à l'apprentissage, ainsi que certains rapports de vérification interne, d'assurance de la qualité et de surveillance des programmes.

Nous avons effectué des visites à l'administration centrale, ainsi qu'à sept bureaux des services fiscaux et quatre bureaux régionaux. Au cours de ces visites, nous avons interviewé des cadres supérieurs des programmes de l'observation et des appels. Nous avons aussi dirigé 21 groupes de discussion avec des employés et des gestionnaires afin de savoir ce qu'ils pensaient du processus d'analyse des besoins en matière de formation ainsi que de l'efficacité de la formation et de l'apprentissage.

Critères

Nous nous attendions à ce que l'Agence :

- ait des processus adéquats pour cerner et analyser ses besoins en matière de formation et d'apprentissage techniques pour atteindre ses objectifs opérationnels, et les ressources nécessaires pour y répondre;
- ait des processus adéquats pour cerner et analyser les besoins en matière de formation et d'apprentissage techniques du personnel, et les ressources nécessaires pour y répondre;
- évalue l'efficacité de ses programmes de formation et d'apprentissage techniques en fonction de ses besoins opérationnels et individuels.

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 29 juin 2007.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : John Rossetti
Directeur principal : Jamie Hood
Directeurs : Claude Brunette, Martin Ruben

Wilson Ford
Lisa Harris
Sophia Khan
Rod Newcombe
Robyn Roy
Ludovic Silvestre

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications en composant le 613 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 7 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Les défis de l'apprentissage	
<p>7.10 L'Agence du revenu du Canada devrait inclure dans ses plans de relève les étapes à suivre et les ressources nécessaires pour former comme il convient le grand nombre d'employés qu'elle prévoit recruter et pour assurer le transfert des connaissances détenues par les employés qui partent. (7.6-7.9)</p>	<p>Réponse de l'Agence. L'Agence du revenu du Canada souscrit à cette recommandation. En s'appuyant sur les pratiques existantes de planification de la relève, la Direction générale des ressources humaines (DGRH) élabore actuellement, pour le compte de l'Agence, un cadre de planification de la relève qui aidera les gestionnaires à établir des plans de relève pour les postes nécessaires, qui comprendront les composantes de la formation et du transfert des connaissances, au besoin. L'élaboration du cadre de planification de la relève sera terminée d'ici la fin de l'exercice 2007-2008.</p>
<p>7.18 L'Agence du revenu du Canada devrait clarifier son mode de responsabilisation partagée en précisant les cadres supérieurs responsables des aspects particuliers de la formation et de l'apprentissage, en s'assurant qu'il y a entente à ce sujet, en communiquant les décisions prises et en leur demandant de rendre compte de l'atteinte des résultats. (7.11-7.17)</p>	<p>Réponse de l'Agence. L'Agence convient du fait qu'elle devrait clairement communiquer les responsabilités des différents éléments de la formation et de l'apprentissage et elle se chargera à l'avenir de mieux exprimer et organiser les obligations de rendre des comptes.</p> <p>L'engagement continu de l'Agence envers l'apprentissage est mis en évidence par l'inclusion de l'« apprentissage bien appuyé » dans toutes les ententes de rendement des cadres supérieurs et des gestionnaires. En particulier, pour 2007-2008, les cadres supérieurs visent à y parvenir en mettant l'accent sur le transfert des connaissances et de l'historique de l'Agence du personnel chevronné qui prend sa retraite à la prochaine génération d'employés, ainsi que sur l'établissement et l'exécution de plans d'apprentissage en fonction des besoins opérationnels. Des mesures appropriées sont mises en place, et les gestionnaires devront établir des rapports sur les progrès réalisés.</p>

Recommandation	Réponse
<p>7.22 L'Agence du revenu du Canada devrait veiller à ce que son information de gestion sur la formation et l'apprentissage soit fiable et à jour. (7.19-7.21)</p>	<p>Réponse de l'Agence. L'Agence souscrit à cette recommandation. L'Agence continuera à tirer profit des importants progrès qui ont été réalisés depuis 2005 pour améliorer l'intégrité des données dans son système d'apprentissage d'entreprise. Au cours de l'exercice 2007-2008, l'Agence mettra en œuvre un nouveau modèle de prestation des services des Ressources humaines (RH). Le modèle comprend l'affectation d'une personne responsable comme analyste d'apprentissage et agent des systèmes spécialisé dans chaque région en vue de former les utilisateurs pour qu'ils puissent exploiter les possibilités du système d'apprentissage d'entreprise.</p> <p>L'Agence envisagera d'améliorer les capacités d'établissement de rapports de son système d'apprentissage d'entreprise. Les décisions quant aux améliorations dépendront des coûts d'élaboration et des ressources financières disponibles.</p>

Recommandation	Réponse
L'évaluation des besoins en matière de formation et d'apprentissage	
<p>7.35 L'Agence du revenu du Canada devrait faire en sorte que des plans personnels d'apprentissage soient préparés, que ces plans reflètent de façon réaliste les besoins d'apprentissage et qu'ils fassent l'objet d'un suivi pour déterminer si ces besoins ont été satisfaits. Elle devrait aussi faire une compilation des plans personnels d'apprentissage à l'échelle régionale ou nationale et tenir compte de cette information dans la planification et l'établissement du budget de formation afin de mieux affecter les ressources dont elle dispose à ses besoins et à ceux de ses employés. (7.26-7.34)</p>	<p>Réponse de l'Agence. L'Agence souscrit à cette recommandation. L'Agence élaborera, d'ici le 31 mars 2008, des lignes directrices détaillées sur la planification de l'apprentissage selon les exigences opérationnelles et les besoins en matière d'apprentissage. Ces lignes directrices prévoient l'élaboration de plans personnels d'apprentissage (PPA) et le processus global de la planification de l'apprentissage à l'Agence.</p> <p>Ces nouvelles lignes directrices consolideront et éclairciront les directives en place et comprendront ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des processus opérationnels qui assureront que les demandes d'apprentissage établies selon les PPA sont saisies correctement dans les systèmes d'information de gestion de l'apprentissage de l'Agence et suivies pendant la période de planification afin de s'assurer qu'on a répondu aux besoins en matière d'apprentissage en temps opportun; • des exigences visant à garder à jour les historiques de formation; • des renseignements sur la manière dont les données disponibles dans les systèmes d'apprentissage d'entreprise seront regroupées et utilisées dans le processus de planification. <p>Les coordonnateurs de la formation et les analystes d'apprentissage et agents des systèmes dans les régions sont actuellement formés en vue d'établir des rapports en fonction des priorités d'apprentissage cernées dans le système, ce qui aidera les gestionnaires de tous les niveaux à axer stratégiquement leurs investissements en apprentissage aux échelons local, régional et national.</p> <p>Plus la compréhension du système d'apprentissage d'entreprise et l'assurance liée à son utilisation augmentent, plus l'intégrité et l'utilité des données aux fins de planification, d'établissement du budget et de surveillance augmenteront également.</p>

Recommandation	Réponse
<p>7.45 L'Agence du revenu du Canada devrait analyser les besoins d'apprentissage particuliers de ses vérificateurs de niveau supérieur, des agents des décisions et des agents des appels et veiller à ce que ces besoins soient satisfaits à temps et de façon continue. (7.39-7.44)</p>	<p>Réponse de l'Agence. L'Agence souscrit à cette recommandation. L'Agence a entrepris l'élaboration de parcours d'apprentissage pour les vérificateurs principaux, les agents des décisions et les agents des appels. L'Agence prévoit terminer la première étape du travail en 2008-2009. L'élaboration de parcours d'apprentissage nécessite une analyse des besoins d'apprentissage de ces vérificateurs principaux et agents à différentes étapes de leur carrière.</p> <p>Les gestionnaires et les employés continueront de collaborer en vue de cerner les besoins d'apprentissage individuels et les méthodes de prestation en fonction des compétences actuelles et recherchées liées aux objectifs du programme. De nouveaux cours spécialisés qui profiteront aux vérificateurs principaux, aux agents des décisions et aux agents des appels à l'Agence sont en cours d'élaboration (p. ex. évitement fiscal transfrontalier).</p> <p>L'Agence estime que l'élaboration de parcours d'apprentissage et l'exécution des mesures décrites dans notre réponse à la recommandation 7.35 conduiront à une prestation opportune mieux ciblée et mieux soutenue d'activités de formation et d'apprentissage destinées aux vérificateurs principaux, aux agents des décisions et aux agents des appels.</p>
<hr/> <p>Faire sorte que l'apprentissage donne des résultats</p>	
<p>7.49 L'Agence du revenu du Canada devrait fixer des cibles pour l'évaluation de l'efficacité des activités de formation et d'apprentissage à l'aide du modèle qu'elle a adopté; elle devrait aussi établir des échéances raisonnables pour ces cibles, effectuer des évaluations et communiquer les résultats à la haute direction. (7.46-7.48)</p>	<p>Réponse de l'Agence. L'Agence souscrit à cette recommandation. D'ici le 31 mars 2008, l'Agence prévoit établir des objectifs relativement à l'évaluation des produits d'apprentissage officiels, y compris les produits d'apprentissage mixtes et électroniques. L'Agence établira un plan d'action, assorti d'un calendrier, afin d'atteindre ces objectifs. Le plan d'action tiendra compte des ressources disponibles.</p>

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Octobre 2007

Table des matières principale

Questions d'une importance particulière

Points saillants — Chapitres 1 à 7

Annexes

Chapitre 1	La protection des renseignements et des biens du gouvernement lors de l'octroi des contrats
Chapitre 2	Les pratiques de gestion et de contrôle dans trois petites entités
Chapitre 3	La Convention définitive des Inuvialuit
Chapitre 4	Les soins de santé fournis aux militaires — Défense nationale
Chapitre 5	Assurer la sécurité et l'ouverture de nos frontières — Agence des services frontaliers du Canada
Chapitre 6	La gestion du Recensement de 2006 — Statistique Canada
Chapitre 7	La formation et l'apprentissage techniques — Agence du revenu du Canada

