

---

# MINISTÈRE DE LA FORMATION ET DES COLLÈGES ET UNIVERSITÉS

## 4.11–Division de la formation

(Suivi de la section 3.11 du *Rapport annuel 2002*)

---

### CONTEXTE

La Division de la formation (la Division) du ministère de la Formation et des Collèges et Universités a pour mandat d'établir des normes de services d'emploi et d'alphabétisation des adultes, pour aider les employeurs à se doter d'une main-d'œuvre qualifiée afin de rester compétitifs, et d'offrir une orientation sur les questions de formation et de marché du travail. Les programmes et services de la Division sont destinés à aider les particuliers comme les employeurs à rehausser le niveau de compétence et à aider les gens à passer du chômage à l'emploi, et à faire la transition des études au travail.

Pour l'exercice 2001-2002, les dépenses de la Division s'élevaient à 346,3 millions de dollars. Notre vérification de 2002 portait principalement sur les grands programmes suivants : Connexion Emploi, Service d'emplois d'été, Apprentissage, et Alphabétisation et formation de base. Ces programmes représentent environ 75 % des dépenses de la Division.

Les collèges d'arts appliqués et de technologie (collèges communautaires), les conseils scolaires et les organismes communautaires sans but lucratif constituent le réseau d'organismes responsables de trois des grands programmes financés par les paiements de transfert : Connexion Emploi, Service d'emplois d'été et Alphabétisation et formation de base. Les employeurs sont les principaux prestataires de la formation en apprentissage, alors que les collèges communautaires et les instituts de formation privés financés par le ministère et le gouvernement fédéral fournissent la formation en classe.

Dans notre *Rapport annuel 2002*, nous avons conclu que le ministère n'avait pas encore mis au point les systèmes et processus nécessaires pour garantir la prestation économique et efficace des services et atteindre les objectifs et résultats attendus des programmes. Nous avons notamment observé ce qui suit :

- Bien que le ministère ait clairement établi ses attentes en matière de rendement pour les organismes de prestation et associé le financement à la réalisation de ces attentes, il n'avait pas de méthodes adéquates pour s'assurer que les résultats réels annoncés par les organismes étaient fiables et que les exigences de prestation de services étaient respectées.

- Les efforts faits pour coordonner les responsabilités en matière d'application et pour communiquer les informations au ministère du Travail et autres organismes chargés des inspections en milieu de travail n'avaient pas été suffisants pour déterminer dans quelle mesure des personnes non agréées travaillaient dans des métiers protégés. Or, il faut contrôler l'accès à ces métiers de façon efficace pour respecter les objectifs stipulés par la loi, à savoir la protection du public et la sécurité du lieu de travail, et pour maintenir la valeur des certificats dans les métiers protégés.
- Le ministère ne surveillait pas la qualité de l'apprentissage offert par les employeurs et les responsables de la formation en classe.
- Les systèmes et méthodes nécessaires pour recueillir des données utiles sur le rendement et en rendre compte étaient en cours d'élaboration. Le ministère n'avait pas lié le financement accordé pour les services d'alphabétisation et de formation de base au rendement sur le plan de la qualité de la formation dispensée.

Nous avons aussi constaté que le ministère n'avait pas contrôlé de façon satisfaisante l'acquisition et la gestion des services de consultation et autres, d'une valeur de quelque 11 millions de dollars, qui avaient été acquis en son nom par des organismes sans but lucratif au cours des années antérieures. Plus précisément, le ministère n'avait ni observé les pratiques d'acquisition prudentes ni obtenu les approbations de la ministre et du Conseil de gestion du gouvernement qui auraient été requises s'il avait lui-même entrepris les projets et acquis les services. Nous avons constaté ce qui suit :

- Des services d'une valeur de 8 millions de dollars avaient été acquis auprès de fournisseurs du secteur privé, en l'absence quasi totale de concurrence.
- Les organismes n'étant pas exonérés de TPS, le ministère avait engagé des frais de TPS de 600 000 \$, dont 235 000 \$ correspondaient à une surfacturation et devaient être recouverts.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations au ministère et celui-ci s'était engagé à apporter des mesures correctives. Certaines mesures étaient en cours d'élaboration au moment de notre vérification.

## ÉTAT ACTUEL DES RECOMMANDATIONS

Selon l'information reçue du ministère de la Formation et des Collèges et Universités, des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre de toutes les recommandations de notre *Rapport annuel 2002*; des progrès importants ont notamment été accomplis sur plusieurs fronts. L'état actuel de chacune de nos recommandations est exposé ci-après.

---

## **PROGRAMMES CONNEXION EMPLOI ET SERVICE D'EMPLOIS D'ÉTÉ**

### **Mesures de l'efficacité des programmes et rapports**

#### **Recommandation**

*Pour s'assurer que son système de gestion du rendement et d'amélioration continue fonctionne comme prévu, c'est-à-dire surveille et améliore le rendement global des organismes de prestation des programmes Connexion Emploi et Service d'emplois d'été, le ministère doit :*

- *mettre en place des méthodes de vérification périodique de la fiabilité des renseignements sur le rendement fournis par les organismes de prestation;*
- *terminer l'élaboration d'une analyse comparative pour le programme Connexion Emploi afin d'établir des comparaisons avec d'autres territoires de compétence;*
- *établir des mesures plus significatives d'évaluation du rendement des organismes de prestation du programme Service d'emplois d'été et de l'efficacité du programme en général.*

#### **État actuel**

Selon le ministère, les mesures suivantes ont été prises pour vérifier périodiquement la fiabilité des renseignements sur le rendement fournis par les organismes de prestation :

- Les procédures de visite sur place ont été mises à jour, documentées et mises en œuvre. Ces procédures englobent l'utilisation d'un modèle de décision de gestion basé sur les risques pour les visites sur place ainsi qu'un mécanisme de suivi. Le processus mis à jour a fait l'objet d'un essai préalable en mars 2003. En septembre 2003, le personnel du ministère a reçu des directives et des outils basés sur les risques pour prioriser et prévoir les visites aux organismes de prestation des programmes Connexion Emploi et Service d'emplois d'été.
- Un consultant a été engagé en août 2003 pour valider l'exactitude des résultats déclarés en 2003-2004 par tous les sites financés du programme Connexion Emploi, en ce qui concerne les résultats en matière d'emploi et la satisfaction des participants et des employeurs. Il a déterminé : 1) les obstacles au sondage des employeurs et des participants et les bons procédés; et 2) les pratiques de collecte et de déclaration des résultats. Un rapport final a été reçu en avril 2004.
- Un plan d'analyse comparative a été mis au point pour le programme Connexion Emploi. La première étape consistait à valider les résultats en matière d'emploi et de satisfaction, comme il est mentionné plus haut. La comparaison entre les provinces est censée commencer en 2004-2005. Le ministère travaille avec les

---

représentants d'autres provinces afin de déterminer les éléments communs de l'analyse comparative. Il rendra ses résultats publics en 2005-2006.

Le ministère nous a également informés qu'il avait pris de nouvelles mesures d'évaluation de la satisfaction pour le Service d'emplois d'été en 2004-2005.

## **Conformité aux directives des programmes**

### **Recommandation**

*Pour faire en sorte que les organismes de prestation des programmes Connexion Emploi et Service d'emplois d'été se conforment aux directives du ministère et que les renseignements sur le rendement dont dépend leur financement soient fiables, le ministère doit établir un programme de visites périodiques des conseillers régionaux aux organismes de prestation fondé sur les risques.*

### **État actuel**

Comme nous venons de le mentionner, le ministère a indiqué que les procédures de visite sur place avaient été mises à jour, documentées et mises en œuvre. Ces procédures comprennent maintenant l'utilisation d'un modèle de décision de gestion basé sur les risques pour les visites sur place, ainsi que des directives, des formulaires et un mécanisme de suivi.

## **PROGRAMME D'APPRENTISSAGE**

### **Mesure de l'efficacité des programmes**

#### **Recommandation**

*Le ministère doit s'assurer que les systèmes informatiques et de gestion du rendement qu'il met en place lui permettront de publier dès que possible des rapports sur les résultats en ce qui concerne le nombre d'apprentis terminant leur apprentissage et les taux d'emploi, ainsi que sur la satisfaction des apprentis et des employeurs à l'égard du programme.*

#### **État actuel**

Le ministère nous a informés qu'il avait mis au point, pour le programme d'apprentissage, une ébauche de modèle logique établissant des liens entre les ressources, les activités, les extrants et les résultats à court, moyen et long terme. Il a ajouté qu'il était en train d'examiner ses objectifs opérationnels de base pour le programme et de mettre en place des mesures, fondées sur les résultats, du rendement lié à l'efficacité et au service à la clientèle qui permettraient de rendre compte des réalisations en ce qui concerne le nombre d'apprentis terminant leur apprentissage, les taux d'emploi et la satisfaction à l'égard du programme.

## Possibilités croissantes d'apprentissage

Dans notre *Rapport annuel 2002*, nous faisons état de notre intention de suivre les efforts déployés par le ministère pour accroître les possibilités d'apprentissage. Le ministère nous a informés que, depuis avril 2002, il avait créé de nouvelles possibilités d'apprentissage dans sept métiers : technicien vitrier d'automobile, mécanicien d'ascenseur, installateur de piscines et de bains à remous, soudeur, organisateur d'événements spéciaux, chef de cuisine, et technicien d'équipement de gazon. Il a ajouté que le nombre de nouvelles inscriptions était passé de 15 820 en 2001-2002 à 19 098 en 2003-2004, avec un objectif de 26 000 en 2007-2008.

## Mise à jour des normes d'apprentissage

### Recommandation

*Pour que les apprentis acquièrent les compétences nécessaires pour répondre aux besoins des employeurs, le ministère doit s'assurer, dès que possible, que les normes de formation et les examens sont mis à jour et reflètent les exigences actuelles du lieu de travail.*

### État actuel

Notre *Rapport annuel 2002* identifiait sept métiers actifs pour lesquels les examens n'avaient pas été mis à jour depuis plusieurs années – dans certains cas, depuis 30 ans. Selon le ministère, les examens pour quatre métiers – électricien domestique et rural, mécanicien monteur (construction), mécanicien (force motrice), et technicien de boîte de vitesses – ont été mis à jour depuis notre vérification. Les examens pour les trois autres métiers – technicien (alignement et freins), conducteur de grue à tour, et conducteur de grue mobile, catégorie 2 – étaient en cours d'élaboration et devraient être finalisés au cours de l'exercice 2004-2005.

Notre vérification de 2002 a également identifié deux métiers actifs pour lesquels les normes de formation n'avaient pas été mises à jour depuis au moins dix ans. Selon le ministère, les normes de formation pour les électriciens domestiques et ruraux ont été élaborées depuis notre vérification, tandis que celles touchant les mécaniciens de motocyclettes sont en voie d'élaboration et devraient être finalisées au cours de l'exercice 2004-2005.

## Surveillance de la qualité des programmes et de la conformité

### Recommandation

*Pour mieux assurer la qualité de l'apprentissage et la conformité aux exigences de formation, le ministère doit suivre le rendement des employeurs et des prestataires de la formation en classe. Cette surveillance doit comprendre :*

- *des visites du personnel sur le terrain aux employeurs et prestataires de la formation lorsqu'on a décelé des problèmes de rendement;*
- *le suivi de l'ampleur et des résultats des visites de surveillance pour s'assurer que les mesures correctrices nécessaires ont été prises.*

### **État actuel**

Le ministère a indiqué que le nouveau système d'information sur l'apprentissage permettrait à son personnel de consigner les résultats des visites sur le terrain à des fins de surveillance. Il s'attend à ce que les rapports produits par le nouveau système d'information aide le personnel à cerner les problèmes de rendement des employeurs et des prestataires de la formation. Une fois que les ententes de partage de l'information et les protocoles d'application avec le ministère du Travail auront été mis en place, il élaborera une politique et un processus de surveillance basés sur les risques.

## **Application de la législation sur les métiers protégés**

### **Recommandation**

*Pour réduire le nombre de personnes non agréées travaillant dans des métiers protégés, le ministère doit :*

- *élaborer des protocoles de partage de l'information avec le ministère du Travail et d'autres organismes qui mènent à bien les inspections en matière de sécurité;*
- *apprendre au personnel régional quelles sont les attentes du ministère au niveau de l'application de la législation dans toute la province;*
- *utiliser son nouveau système informatisé pour concentrer les efforts en matière d'application de la législation sur les industries, les métiers et les milieux de travail où le risque est le plus élevé;*
- *surveiller l'impact de l'application de la législation sur les résultats des programmes d'apprentissage.*

### **État actuel**

Le ministère nous a informés que, pour réduire le nombre de personnes non agréées travaillant dans des métiers protégés, il avait élaboré un protocole de partage de l'information avec le ministère du Travail. Un comité de travail a été établi avec ce ministère pour mettre en œuvre le protocole et régler les autres problèmes d'application. Cependant, la mise en œuvre dépend de la résolution des préoccupations liées à la protection de la vie privée dans le cadre de l'échange de l'information sur les clients entre les ministères; il faut également mettre à niveau le système informatique du ministère du Travail pour qu'il puisse enregistrer et déclarer les contrôles d'agrément.

---

Dans notre *Rapport annuel 2002*, nous n'avions trouvé aucun protocole formel de partage de l'information avec le ministère des Transports et l'Office de la sécurité des installations électriques, qui font eux aussi des inspections de sécurité. Le ministère peut partager l'information avec le ministère des Transports en modifiant son système. Il tient des discussions périodiques avec le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises et avec l'Office. Cependant, vu les changements à apporter aux règlements et au système, il faudra attendre de trois à cinq ans avant que l'Office puisse jouer un plus grand rôle dans l'application de la législation sur la reconnaissance professionnelle des électriciens. Les initiatives appropriées de partage de l'information seraient mises en œuvre à ce moment-là.

Le ministère a indiqué qu'il s'employait avec le ministère du Travail à accroître l'efficacité des mesures d'application. Par exemple, des projets pilotes d'application conjointe mettant l'accent sur les électriciens ont été lancés à Hamilton et Ottawa.

Nous avons également remarqué lors de notre vérification de 2002 que le personnel sur le terrain avait besoin d'un complément de formation sur les attentes du ministère relatives à l'application de la législation dans les métiers protégés. Nous avons appris qu'on s'employait à clarifier les pratiques existantes et à identifier les activités additionnelles possibles dans le cadre du programme actuel. Neuf employés du ministère ont assisté à des ateliers visant à améliorer la coopération et les communications entre les ministères qui fournissent des services d'application. Le ministère nous a informés que, pour concentrer les efforts dans les secteurs présentant le plus grand risque, il était en train d'apporter des modifications conceptuelles au nouveau système d'information sur l'apprentissage. Ces modifications seront basées sur les discussions avec les ministères du Travail et des Transports.

## **Reconnaissance des acquis et évaluation de la préparation scolaire**

### **Recommandation**

*Pour s'assurer que les outils de reconnaissance des acquis en vue du programme d'apprentissage – à la fois reconnaissance des acquis et préparation scolaire – sont utilisés efficacement, le ministère doit :*

- *normaliser et distribuer des examens en vue de dispenses pour chaque métier pertinent;*
- *élaborer et communiquer au personnel du ministère et des collèges une politique normalisée sur l'utilisation et l'administration de ces outils;*
- *surveiller l'utilisation et les résultats des outils et apporter les remèdes nécessaires.*

---

## État actuel

Selon le ministère, les mesures décrites ci-après ont été prises pour permettre une évaluation plus efficace des candidats à l'apprentissage. Le ministère offre maintenant des examens de dispense pour 38 métiers, soit 31 de plus qu'en 2002. Il prévoit d'offrir des examens de dispense pour 16 autres métiers en 2004-2005, ce qui laisserait 38 métiers à ajouter avant la fin de 2005-2006. Une politique concernant l'utilisation des examens de dispense a été élaborée et communiquée au personnel du ministère. Une entente de service sur les examens de dispense a été conclue avec les collèges et sera intégrée aux accords de financement de la formation en apprentissage pour 2004-2005.

La politique générale sur l'Évaluation de la préparation scolaire pour la formation en apprentissage a été passée en revue et les bureaux régionaux envoient des rapports trimestriels sur l'utilisation de cet outil. Un plan de travail a été élaboré et des projets pilotes seront mis en œuvre pour déterminer si cet outil peut servir à évaluer les candidats inscrits aux programmes Connexion Emploi et Alphabétisation et formation de base.

## Gestion du financement des programmes destinés à la formation en classe

### Recommandation

*Pour s'assurer que les niveaux de financement de la formation du programme d'apprentissage en classe sont adéquats, le ministère doit :*

- *collaborer avec les prestataires de la formation pour mettre au point des rapports financiers reflétant le coût réel de la prestation du programme;*
- *introduire un financement lié à une formation aboutissant à des résultats positifs pour les apprentis et les employeurs.*

### État actuel

Le ministère a indiqué qu'il examinerait le financement de la formation en classe en 2004-2005 et qu'il élaborerait une proposition basée sur cet examen. Une fois que les mesures du rendement fondées sur les résultats auront été établies et que le nouveau système d'information sur l'apprentissage aura été mis en œuvre, le financement sera lié au rendement.

---

# PROGRAMME ALPHABÉTISATION ET FORMATION DE BASE

## Suivi et rapport sur les résultats des participants

### Recommandation

*Afin de renforcer la responsabilité et d'étayer solidement ses décisions en matière d'alphabétisation et de formation de base, le ministère doit :*

- *s'assurer que tous les organismes de prestation de programmes effectuent régulièrement des sondages sur les résultats des participants et en font rapport;*
- *exiger que tous les organismes de prestation de programmes prennent les mesures nécessaires pour éviter de perdre contact avec leurs clients et en fassent rapport dans le cadre du rendement de leur programme;*
- *suivre la durée pendant laquelle les clients participent au programme et en faire rapport;*
- *faire rapport des résultats réels du rendement dans son plan d'activités pour le comparer aux engagements qu'il a pris.*

### État actuel

Le ministère a indiqué que le programme Alphabétisation et formation de base avait précisé quels participants les organismes devaient suivre à la fin du programme, puis après trois et six mois. La politique en matière de suivi a été finalisée et distribuée aux organismes. Le nombre de personnes avec lesquelles on a perdu contact est maintenant inclus dans le calcul des résultats, et le plan d'activités du programme pour 2003-2004 fait état de l'objectif de réduire ce nombre à 15 % ou moins des apprenants ayant quitté le programme.

Le personnel du ministère a préparé un rapport de référence sur la durée de la participation au programme, en se basant sur le nombre d'apprenants qui l'avaient quitté avant mars 2003. Il a déterminé que la durée de participation s'établissait en moyenne à 133 jours. Le ministère a indiqué qu'il continuerait de recueillir des données chaque année et d'en perfectionner l'analyse. Il n'a pas encore déclaré les résultats en matière de rendement pour les clients ayant reçu une formation intensive.

## Corrélation entre le financement et le rendement

### Recommandation

*Pour s'assurer que le financement aux organismes de prestation du programme Alphabétisation et formation de base est approprié et équitable en fonction du niveau et de la qualité des services fournis, le ministère doit mettre en application un modèle de financement ayant les caractéristiques suivantes :*

- *fixer les conditions et processus qui aboutiront à un redressement du financement;*
- *reconnaître si les organismes de prestation ont réussi à aider leurs clients à obtenir des résultats positifs.*

### **État actuel**

Le ministère a déclaré qu'un consultant avait été engagé pour examiner le modèle de financement existant. Des recommandations initiales ont été reçues au milieu de 2003. Le personnel du ministère a examiné les recommandations du consultant et proposé des options à prendre en considération. Le ministère prévoit l'introduction graduelle d'un nouveau modèle de financement à compter de l'exercice 2005-2006.

## **Surveillance du rendement des organismes de prestation**

### **Recommandation**

*Pour s'assurer que les conseillers régionaux et les organismes de prestation du programme Alphabétisation et formation de base répondent aux attentes plus économiquement et plus efficacement, le ministère doit :*

- *s'assurer que les conseillers régionaux évaluent formellement le risque de problèmes de rendement lorsqu'ils choisissent les organismes et font des visites de contrôle;*
- *suivre et résumer les résultats de toutes les visites pour déterminer si elles se déroulent comme prévu et si des mesures correctrices sont prises lorsque l'on décèle des problèmes.*

### **État actuel**

Nous avons remarqué au cours de notre vérification qu'il était important pour les conseillers régionaux de visiter les organismes afin d'évaluer leur fidélité aux directives et normes du programme, mais qu'il fallait renforcer le programme de visites de surveillance. Le ministère a indiqué que, depuis avril 2003, les consultants régionaux utilisent un nouveau formulaire de surveillance pour évaluer le rendement des organismes. Le formulaire a été révisé de manière à mettre l'accent sur la responsabilité financière et administrative, la prestation des programmes, les liens avec la collectivité et les commentaires des clients. Les organismes sont cotés comme exemplaires, répondant aux exigences ou ne répondant pas aux exigences, selon les évaluations effectuées dans chacun des secteurs clés. Ces cotes sont intégrées au processus de sélection des organismes à visiter à compter de 2004-2005 et détermineront la fréquence des visites sur le terrain. Un système de suivi des visites sur le terrain est en cours d'élaboration.

---

## **ACQUISITION ET GESTION DES SERVICES DE CONSULTATION ET AUTRES**

### **Recommandation**

*Pour mieux assurer l'optimisation des ressources lorsqu'il se procure les services d'experts-conseils et autres, le ministère doit :*

- *se conformer aux politiques du gouvernement pour l'acquisition de ces services, quelle que soit la source des fonds utilisés pour se les procurer;*
- *recouvrer les fonds versés aux organismes bénéficiaires de paiements de transfert au titre de la TPS qu'ils n'ont pas à payer.*

### **État actuel**

En ce qui concerne l'acquisition des services de consultation et autres, le ministère a mené à bien un projet d'évaluation afin de cerner, de prioriser et d'atténuer les risques liés à l'approvisionnement. Il a, en collaboration avec le Bureau des services communs, mis au point et offert un programme de formation en matière d'approvisionnement à l'intention de ses hauts fonctionnaires.

Le ministère a ajouté qu'un calendrier de remboursement avait été convenu pour qu'il puisse recouvrer les fonds versés au titre de la TPS que les organismes bénéficiaires de paiements de transfert n'ont pas à payer. En outre, les contrats passés en 2003-2004 pour les programmes Connexion Emploi et Service d'emplois d'été ont été modifiés de façon à prévoir la déclaration et le remboursement de la TPS.