



Anciens Combattants
Canada

Veterans Affairs
Canada

ÉVALUATION DU PROGRAMME DES SERVICES DE TRANSITION DE CARRIÈRE

Septembre 2016

Direction générale de la
vérification et de l'évaluation

Canada 

Remerciements

L'équipe d'évaluation tient à remercier pour leur contribution le personnel des Forces armées canadiennes à Ottawa, Trenton et Kingston, du ministère de l'Emploi et du Développement social, d'Anciens Combattants Canada dans les bureaux de secteur de Kingston et Trenton, de même que de la Direction de la recherche, de la Direction générale des finances et du Secteur de la prestation des services à l'Administration centrale. Leur apport a été crucial à la réussite de cette évaluation.

Table des matières

SOMMAIRE	i
1.0 INTRODUCTION	1
1.1 Aperçu du Programme	1
1.2 Exécution du Programme	1
1.3 Admissibilité au Programme	2
2.0 PORTÉE ET MÉTHODE	3
2.1 Portée	3
2.2 Sources de données multiples	4
2.3 Facteurs à considérer, points forts et limites	4
3.0 PERTINENCE	5
3.1 Harmonisation avec les priorités du gouvernement	5
3.2 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	6
3.3 Nécessité de maintenir le Programme	7
4.0 RENDEMENT (EFFICACITÉ, EFFICIENCE ET ÉCONOMIE)	15
4.1 Outils de rendement et mesures du rendement	15
4.2 Atteinte des résultats escomptés	15
4.3 Démonstration de l'efficacité et de l'économie	17
4.3.1 Efficacité	17
4.3.2 Économie	18
4.3.3 Autres approches	20
5.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	22
ANNEXE A – ADMISSIBILITÉ AU PROGRAMME DES SERVICES DE TRANSITION DE CARRIÈRE	25
ANNEXE B – PROGRAMME DES SERVICES DE TRANSITION DE CARRIÈRE COMPARATIVEMENT À DES PROGRAMMES SEMBLABLES DE PAYS ALLIÉS ...	26
ANNEXE C – PROGRAMMES D'AIDE À L'EMPLOI POUR LES VÉTÉRANS CANADIENS	29
ANNEXE D – MODÈLE LOGIQUE DU PROGRAMME DES SERVICES DE TRANSITION DE CARRIÈRE	30

Sommaire

L'évaluation du Programme des services de transition de carrière (STC) a été réalisée conformément au Plan approuvé d'évaluation pluriannuel axé sur les risques de 2012-2017 d'Anciens Combattants Canada. Les modalités relatives aux Services de transition de carrière étaient valides jusqu'au 31 mars 2016.

Le Programme des services de transition de carrière a été établi en 2006 sous le régime de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*. Les politiques et les pratiques régissant le Programme ont été modifiées au fil des années, mais son objectif essentiel est demeuré inchangé, soit offrir aux vétérans et survivants admissibles une aide pratique à la recherche d'emploi pendant la transition de la vie militaire à la vie civile.

Dans le cadre des Services de transition de carrière, ACC rembourse les vétérans et les survivants admissibles jusqu'à hauteur de 1 000 \$ (taxes comprises) à vie pour des services tels que l'orientation professionnelle, la formation en recherche d'emploi et l'aide à la recherche d'emploi. Des éléments du Programme actuel, notamment l'admissibilité, les limites d'aide financière et les fournisseurs de services, diffèrent du Programme à sa création en 2006.

Dans le cadre de l'évaluation, qui a été réalisée conformément aux exigences des politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) et à l'orientation connexe du SCT, la pertinence et le rendement du Programme ont été examinés. Les résultats et les conclusions de l'évaluation sont fondés sur l'analyse de multiples données probantes qualitatives et quantitatives.

Résultats globaux

Pertinence

Le Programme-cadre avec les priorités du gouvernement du Canada ainsi qu'avec le plan stratégique du Ministère. Les militaires en voie d'être libérés des Forces armées canadiennes (FAC) ont besoin de mesures de soutien à l'emploi et de services de transition. D'ailleurs, l'emploi est un déterminant clé du maintien de la santé et du bien-être des militaires en voie d'être libérés des FAC. Environ 5 000 membres quittent les Forces armées canadiennes chaque année et, d'après la recherche, 16 % d'entre eux ont besoin de services de transition et d'aide à l'emploi. Toutefois, le Programme des services de transition de carrière d'Anciens Combattants Canada n'a pas évolué de manière adéquate pour répondre à ces besoins.

Rendement

L'efficacité et le succès d'un programme sont généralement évalués au moyen de stratégies de mesure du rendement (SMR), notamment des indicateurs de rendement et les résultats escomptés du programme. Une SMR est en place pour le Programme des services de transition de carrière. Par contre, ni le résultat intermédiaire ni le

résultat ultime n'ont été atteints. On peut comprendre que, vu le faible nombre de participants au Programme des services de transition de carrière, aucun rapport n'a été produit et aucun rajustement n'a donc été apporté au Programme en fonction de la mesure du rendement.

Le Programme a été géré efficacement et aucune amélioration n'est nécessaire à cet égard. Cependant, le Programme n'a pas progressé quant au taux de participation et aux dépenses prévus. Le SCT a affecté amplement de fonds au Programme, mais du 1^{er} avril 2013 au 30 septembre 2015, un total de 59 personnes ont été remboursées de leurs dépenses de services de transition de carrière.

Des aspects de l'évaluation donnent à penser que les besoins ne sont pas comblés; pourtant selon des données probantes, des services comme les services de transition de carrière sont déjà offerts par d'autres fournisseurs du gouvernement, du secteur privé et d'organismes à but non lucratif. Il faut déployer davantage d'efforts pour satisfaire aux besoins, mais aussi pour éliminer les services en double.

Les constatations de l'évaluation ont mené aux recommandations suivantes :

Recommandation 1

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de Politiques stratégiques et Commémoration voit au remaniement du Programme des services de transition de carrière pour répondre aux besoins en matière d'emploi en vue de la transition des membres des FAC en voie de libération et des vétérans.

Recommandation 2

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de Prestation des services explore et mette en œuvre des initiatives provisoires pour accroître l'utilisation du Programme des STC.

1.0 Introduction

Établi en 2006, le Programme des services de transition de carrière (STC) (appelé ci après « le Programme ») est offert par Anciens Combattants Canada sous le régime *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes*, appelée couramment la Nouvelle Charte des anciens combattants (la Nouvelle Charte).

La Nouvelle Charte a été établie en réponse à l'Examen des besoins de soins des anciens combattants (Phase III) de mars 2000 qui a révélé que la plupart des membres et des vétérans des Forces armées canadiennes qui recevaient des services d'Anciens Combattants Canada faisaient état de multiples problèmes de santé physique et d'un plus grand nombre de cas de douleur, de dépression majeure et de trouble de stress post-traumatique que la population générale. L'Examen a également permis de constater que le bien-être et le niveau d'études de la plupart des membres et vétérans des Forces armées canadiennes qui obtenaient des services d'Anciens Combattants Canada étaient moins élevés, et que ces derniers avaient plus de difficulté à obtenir un emploi que la population canadienne moyenne.

Le Programme des services de transition de carrière, instauré au départ comme le Programme d'aide au placement, vise à offrir aux vétérans et survivants admissibles une aide pratique à la recherche d'emploi pendant la transition de la vie militaire à la vie civile.

1.1 Aperçu du Programme

Dans le cadre du Programme, les vétérans et survivants admissibles reçoivent une aide financière pour obtenir des services de transition de carrière afin de les aider à obtenir un emploi dans le civil. Il ne vise pas à placer les vétérans et les survivants sur le marché du travail.

Jusqu'en décembre 2012, des ateliers de recherche d'emploi et de transition de carrière, des séances individuelles d'orientation professionnelle et de l'aide au placement étaient fournis par un fournisseur tiers. Les ateliers étaient offerts aux membres et aux vétérans. En raison de changements apportés à l'époque aux critères d'admissibilité, les membres recevaient seulement des services dans le cadre du Programme après leur libération et ils n'avaient pas à faire appel à un fournisseur tiers; ils pouvaient choisir le fournisseur de leur choix et se faire rembourser de leurs dépenses par la suite, jusqu'à hauteur de 1 000 \$ à vie, taxes comprises. Dans le cadre du Programme des services de transition de carrière actuel, une aide financière est offerte pour les services tels que l'orientation professionnelle, la formation en recherche d'emploi et l'aide à la recherche d'emploi.

1.2 Exécution du Programme

Le gestionnaire national, Réadaptation, Services de transition de carrière et Soutien du revenu, d'ACC qui travaille depuis l'Administration centrale, est responsable de la

gestion du Programme. Pour faire une demande au titre du Programme, le vétéran doit remplir un formulaire dans un bureau de secteur, dans un Centre intégré de soutien du personnel¹ (CISP), ou en ligne au moyen de Mon dossier ACC². Le Centre de traitement centralisé³ (CTC) rend une décision sur l'admissibilité du vétéran au Programme et lui envoie une lettre de décision.

Si sa demande est approuvée, le vétéran fait appel aux services de transition en matière d'emploi d'un fournisseur de son choix. Une fois ces services terminés, le vétéran présente une demande de remboursement de ses frais à ACC. Le CTC vérifie l'admissibilité au remboursement des frais et les frais réclamés. S'il est admissible, le vétéran reçoit un paiement de la Direction des finances d'ACC dans les deux semaines suivant sa demande.

Les membres des FAC obtiennent des renseignements sur la disponibilité des Services de transition de carrière de deux façons : les séminaires offerts dans le cadre du programme de Service de préparation à une seconde carrière (SPSC)⁴ et l'entrevue de transition réalisée par le personnel d'ACC. Les séminaires et l'entrevue sont des éléments obligatoires du processus de libération. De plus, les officiers de sélection du personnel (OSP) de la base ou de l'escadre fournissent aux militaires de l'information sur le Programme.

1.3 Admissibilité au Programme

En général, les personnes suivantes peuvent être admissibles au Programme des services de transition de carrière :

- Les membres ou vétérans de la Force régulière qui ont terminé leur instruction de base.
- Les membres ou vétérans de la Réserve qui comptent au moins 21 mois de service à temps plein sur une période de 24 mois consécutifs ou qui ont servi dans une zone de service spécial ou dans le cadre d'une opération de service d'urgence.
- Les survivants, dans certaines circonstances.

Les vétérans doivent faire une demande au titre du Programme des STC au plus tard deux années après leur libération. S'ils sont jugés admissibles au Programme, ils ont droit aux avantages le jour suivant la date de leur libération des FAC. Même si les membres actifs peuvent présenter une demande, ils auront seulement droit aux avantages, s'ils y sont admissibles, après leur libération. Une description complète de l'admissibilité au Programme est présentée à l'annexe A.

¹ Une initiative conjointe d'ACC et du ministère de la Défense nationale, les CISP donnent accès aux avantages, aux programmes et aux services à la famille disponibles, permettant ainsi aux vétérans et membres des FAC malades ou blessés et à leur famille de se concentrer sur le rétablissement et la réintégration.

² Mon dossier ACC, un moyen sécurisé de faire affaire avec Anciens Combattants Canada en ligne, est accessible aux vétérans, membres des FAC et membres de la Gendarmerie royale du Canada.

³ Le Centre de traitement centralisé est l'unité d'ACC chargée de vérifier l'admissibilité aux programmes et de prendre des mesures pour le versement des paiements aux personnes admissibles.

⁴ En reconnaissance du dévouement des membres des FAC et des exigences et des défis de la vie militaire, les FAC offrent des services dans le cadre du programme de Service de préparation à une seconde carrière (SPSC) afin de faciliter la transition à la vie civile.

2.0 Portée et méthode

Le Programme des services de transition de carrière, un programme de subventions, a été évalué conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques* (article 42.1) selon laquelle chaque ministère doit procéder à un examen quinquennal de la pertinence et de l'efficacité de chaque programme de subventions et contributions. Le Programme a été examiné la dernière fois en février 2011 et les modalités sont valides jusqu'au 31 mars 2016.

2.1 Portée

L'évaluation visait la période d'avril 2010 à septembre 2015 et a été réalisée entre octobre 2015 et mars 2016.

Les éléments suivants ont été exclus de la portée de l'évaluation :

- Une recherche sur les besoins précis en matière de transition à l'emploi des membres des FAC libérés pour raisons médicales;
- Les occasions de formation et d'études supplémentaires pour les membres en voie d'être libérés des FAC.

Conformément à la *Directive sur la fonction d'évaluation* du SCT, cinq enjeux fondamentaux ont été examinés et les résultats avaient pour but d'aider la haute direction d'ACC à prendre des décisions sur la conception et la prestation de services de transition de carrière pour les membres en voie d'être libérés des FAC et les vétérans. Le tableau 1 qui suit apparie chacun des cinq enjeux fondamentaux du SCT aux objectifs précis de l'évaluation des STC.

Tableau 1 – Enjeux fondamentaux et objectifs de l'évaluation

Enjeux fondamentaux (selon les exigences du SCT)	Objectifs de l'évaluation
Pertinence	
1. Harmonisation avec les priorités du gouvernement	Évaluer les liens entre les objectifs du Programme et les priorités du gouvernement fédéral
2. Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral	Évaluer les rôles et responsabilités d'ACC et les initiatives stratégiques relativement à l'exécution du Programme
3. Nécessité de maintenir le Programme	Évaluer dans quelle mesure le Programme continue de répondre à un besoin
Rendement	
4. Atteinte des résultats escomptés	Évaluer les progrès par rapport aux résultats escomptés du Programme
5. Démonstration d'efficacité et d'économie	Évaluer l'utilisation des ressources du Programme relativement à la production d'extrants et à l'état d'avancement par rapport aux résultats escomptés.

2.2 Sources de données multiples

De multiples sources de données ont été utilisées pour évaluer la pertinence et le rendement du Programme (voir le tableau 2 ci-dessous).

Tableau 2 – Liste des méthodes

Méthode	Source
Examen de documents	<ul style="list-style-type: none"> * Évaluations antérieures d'ACC * Évaluations d'autres ministères gouvernementaux * Documents et données sur les programmes d'autres pays (Royaume-Uni et États-Unis) * Résultats de sondages auprès de bénéficiaires * Lois, règlements et documents sur des programmes et documents de planification * Présentations au CT
Études de recherche	<ul style="list-style-type: none"> * Études de la Direction de la recherche d'ACC * Études d'autres ministères fédéraux * Études d'autres pays * Documents fondés sur des données probantes (de l'extérieur d'ACC)
Entrevues auprès des principaux intervenants	<ul style="list-style-type: none"> * Combinaison de 34 entrevues en personne et au téléphone auprès d'employés d'ACC et d'experts en la matière de ministères
Données statistiques et données sur le Programme	<ul style="list-style-type: none"> * Direction générale des finances d'ACC * Mesure du rendement du Programme * Direction de la statistique d'ACC * Direction de la recherche d'ACC
Visites sur place	<ul style="list-style-type: none"> * Bases et escadres des FAC * Bureaux de secteur d'ACC * Autres bureaux du gouvernement fédéral * Agences provinciales * Entités privées

2.3 Facteurs à considérer, points forts et limites

Divers facteurs, points forts et limites ayant une incidence à divers degrés ont été pris en compte dans cette évaluation.

Facteurs à considérer :

- Le Programme a été réorienté en raison des changements apportés à sa conception et aux critères d'admissibilité à la suite du Plan d'action pour la réduction du déficit (PAR) en 2012. En conséquence, la période d'examen visait, en fait, deux programmes de transition de carrière substantiellement différents, le deuxième ciblant une population plus petite qu'à l'origine et un autre mode de prestation des services. La présente évaluation a porté principalement sur la version actuelle du Programme.
- Les renseignements de base pour la présente évaluation sont tirés des trois phases de l'Évaluation de la Nouvelle Charte des anciens combattants.

Points forts

- La Direction de la recherche d'ACC a dirigé plusieurs initiatives qui ont permis de recueillir un ensemble de données probantes et de données sur la population de vétérans. Cette information a permis à l'équipe d'évaluation de mieux comprendre les besoins des vétérans.

Limites

- En raison des contraintes de temps, il n'a pas été possible de faire des recherches directes sur les résultats des participants (p. ex., groupes de discussion). Afin d'atténuer cette limite, l'équipe d'évaluation a examiné les résultats de recherches sur l'opinion publique (p. ex., essais auprès de groupes de discussion) et a interviewé des employés d'ACC et des FAC qui travaillent directement auprès des vétérans qui doivent relever des défis liés à l'emploi, de même que des agences publiques et privées qui aident les vétérans à trouver du travail.
- Par ailleurs, l'équipe d'évaluation n'a pas pu communiquer avec les vétérans. Elle a atténué cette limite en partie en interviewant des employés d'ACC qui traitent directement avec les bénéficiaires du Programme pour se renseigner sur la perspective des vétérans.
- En raison de changements apportés aux outils d'interrogation de données, l'accès à des données requises auprès de la Direction de la statistique a présenté certaines difficultés. Comme les besoins en matière de données de l'équipe n'étaient pas énormes, une combinaison de données produites par la Direction de la statistique et de renseignements existants a suffi.

Dans l'ensemble, l'équipe d'évaluation estime que ces limites n'influent pas sur les constatations ni sur les conclusions finales.

3.0 Pertinence

3.1 Harmonisation avec les priorités du gouvernement

Le Programme des services de transition de carrière s'harmonise avec les priorités du gouvernement.

Le Programme des services de transition de carrière a pour objet de fournir une aide financière aux vétérans des FAC (Force régulière et Réserve) et survivants admissibles afin d'obtenir des services de transition de carrière pour chercher et obtenir un emploi dans le civil. Essentiellement les vétérans admissibles ont droit à un remboursement jusqu'à hauteur de 1 000 \$ (taxes comprises) à vie pour ces services. Ce montant vise à aider les participants au Programme à acquérir les connaissances et les compétences nécessaires pour se préparer à exercer un emploi et en obtenir un après leur libération.

Cet objectif cadre avec la lettre de mandat du ministre des Anciens Combattants et ministre associé de la Défense nationale⁵ publiée en novembre 2015 dans laquelle le ministre précise : « Je m'attends à ce que vous preniez les mesures nécessaires pour veiller à ce que les vétérans reçoivent le respect, le soutien, les soins et les possibilités économiques qu'ils méritent. Vous veillerez à ce que le service des vétérans canadiens soit reconnu en leur offrant de nouvelles perspectives de carrière ».

Puis, le discours du Trône⁶ de décembre 2015 énonce ce qui suit : « En reconnaissance des services rendus par les anciens combattants du Canada, le gouvernement déploiera davantage d'efforts pour les aider ainsi que leur famille ».

3.2 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral

Le Programme des services de transition de carrière s'harmonise avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral.

Comme preuve supplémentaire d'harmonisation, l'équipe d'évaluation a tenu compte du mandat d'ACC qui découle de lois et de règlements, en particulier, la *Loi sur le ministère des Anciens Combattants* qui attribue au ministre des Anciens Combattants les responsabilités relatives « aux soins, au traitement ou à la réinsertion dans la vie civile de personnes ayant servi soit dans les Forces canadiennes ou dans la marine marchande du Canada, soit dans la marine, la marine marchande, l'armée de terre ou l'aviation de Sa Majesté, de personnes qui ont pris part, d'une autre manière, à des activités reliées à la guerre, et de personnes désignées [...], aux soins de leurs survivants ou des personnes à leur charge ».

Anciens Combattants Canada s'acquitte de son mandat par l'exécution de programmes et la prestation d'avantages et de services autorisés en vertu de la *Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes* (la Nouvelle Charte des anciens combattants), de la *Loi sur les pensions* et de la *Loi sur le ministère des Anciens Combattants*. La responsabilité du Ministère pour la réinsertion dans la vie civile commence après la libération des FAC, bien que la planification des mesures de soutien à la transition doit commencer avant la libération (point abordé en profondeur à la Section 3.3).

Parmi les priorités énoncées dans le Rapport sur les plans et les priorités 2015-2016⁷ d'ACC, mentionnons offrir des soins et des services adaptés aux vétérans, aux membres de leur famille et aux membres de la Gendarmerie royale du Canada. De plus, les objectifs stratégiques sont présentés dans le rapport, notamment : *Mieux-être financier, physique et mental des vétérans admissibles*, objectif auquel le Programme des STC contribue.

⁵ Lettre de mandat du ministre des Anciens Combattants et ministre associé de la Défense nationale, novembre 2015.

⁶ Discours du Trône pour ouvrir la 42^e législature du Parlement canadien, décembre 2015.

⁷ Rapport sur les plans et les priorités d'Anciens Combattants Canada 2015-2016.

Le Plan stratégique quinquennal d'ACC – Soins, compassion et respect – présente une nouvelle orientation qui modifiera et améliorera considérablement les services et les soins offerts par le Ministère aux vétérans⁸. Le plan comprend trois objectifs principaux : être un service centré sur les vétérans, offrir une transition harmonieuse et faire preuve d'excellence dans la prestation du service. L'évaluation s'est appuyée sur ces trois objectifs⁹.

3.3 Nécessité de maintenir le Programme

Les membres des FAC en voie d'être libérés ont besoin de mesures de soutien à l'emploi et de services de transition, mais le Programme des services de transition de carrière ne répond pas efficacement à ce besoin.

Pour évaluer la pertinence du Programme, l'équipe d'évaluation a déterminé s'il existait un besoin démontrable pour le Programme; dans quelle mesure le Programme répondait aux besoins des vétérans admissibles; et s'il y avait dédoublement ou chevauchement des services ou programmes de transition de carrière et d'aide professionnelle ou de fournisseurs de tels services ou programmes.

Besoin démontrable

Les membres des FAC en voie d'être libérés ont besoin de mesures de soutien à l'emploi et de services de transition.

Les membres en voie d'être libérés des FAC ont divers besoins liés à l'emploi et à la transition qui varient en fonction de leur type de libération, de leur nombre d'années de service, de la branche des Forces à laquelle ils appartiennent et de l'emploi qu'ils occupent, de leur santé physique et mentale, de leur situation familiale, de la province où ils s'installent et du contexte économique au moment de leur libération. L'interrelation entre ces facteurs et les objectifs individuels de chaque membre donnent à penser qu'il est nécessaire d'avoir des mesures de soutien à l'emploi et de services de transition souples.

L'équipe d'évaluation a trouvé amplement de données probantes sur le besoin d'offrir des mesures de soutien à l'emploi et des services de transition. Par exemple, selon la SMR du Programme, durant 2013-2014, 2 151 membres en voie d'être libérés des FAC pour des raisons non médicales ont fait savoir pendant leur entrevue de transition qu'ils ne prendraient pas leur retraite. Plus de la moitié d'entre eux (1 123) n'avaient pas encore trouvé un emploi dans le civil, bien que 782 (70 %) cherchaient activement un emploi. Les récentes constatations tirées de l'Étude sur la vie après le service militaire

⁸ Anciens Combattants Canada : Plan d'action 2015-2016, janvier 2016.

⁹ Des services « axés sur les vétérans » signifie répondre rapidement et avec compassion aux besoins nouveaux des vétérans, de sorte qu'ils puissent bénéficier de tous les avantages et services auxquels ils ont droit. Une « transition harmonieuse » signifie que les obstacles au succès sont traités avant que le vétéran soit libéré des Forces et que les services d'ACC correspondent mieux à ceux offerts par les FAC. « L'excellence du service » signifie que les besoins des vétérans admissibles, en particulier ceux qui ont des besoins liés au service, sont anticipés et sont satisfaits en temps opportun, que les vétérans sont toujours traités avec soin, compassion et respect, et que leurs résultats sont optimisés grâce aux politiques, aux pratiques et aux processus.

(EVASM), sur le plan des résultats des vétérans sur le marché du travail¹⁰, montrent que « les vétérans sans emploi déclaraient avoir de la difficulté à s'adapter à la vie civile selon un taux deux fois plus élevé que les vétérans occupant un emploi ».

Selon un rapport d'expert-conseil de mai 2010¹¹ établi à la suite de la tenue de groupes de discussion sur la Nouvelle Charte, les participants, lorsqu'ils songeaient à leur transition de la vie militaire à la vie civile, citaient la stabilité d'emploi comme l'objectif le plus commun lié à l'emploi ou à la carrière. Parmi les autres objectifs mentionnés, notons des heures de travail souples, la possibilité d'acquérir de nouvelles compétences ou d'embrasser une nouvelle carrière, le salaire, un bon équilibre entre la vie professionnelle et la vie personnelle, et l'utilisation et le transfert des compétences actuelles.

L'EVASM d'ACC a permis de comprendre plus à fond les enjeux liés au Programme des services de transition de carrière. Plus particulièrement, les résultats d'une étude intitulée « Efficacité des Services de transition de carrière » (2011)¹² fondée sur une analyse approfondie des données sur l'Enquête sur la transition à la vie civile de 2010 ont été très utiles pour cette évaluation. Des 3 154 vétérans de la Force régulière qui ont été interrogés, 11 % ont indiqué avoir grandement besoin de services de transition en matière d'emploi. Au moment de l'enquête, ces répondants ont indiqué être sans emploi ou avoir un faible revenu (en 2009). Une petite proportion (5 %) a dit avoir un besoin modéré (c'est-à-dire qu'ils avaient un emploi au moment de l'enquête, mais ils étaient insatisfaits de leur emploi ou de leur activité principale). Les autres 84 % ont indiqué n'avoir qu'un faible besoin, voire aucun, de Services de transition de carrière.

D'après l'étude¹³, comparativement à la population en général, les sous-groupes suivants étaient plus susceptibles d'avoir grandement besoin de services de transition en matière d'emploi : les membres libérés à un jeune âge; ceux qui comptaient moins d'années de service; ceux qui avaient été libérés à des grades inférieurs (recrues, soldats et militaires du rang subalternes); ceux qui avaient été libérés pour des raisons involontaires ou pour des raisons médicales. Les hommes étaient légèrement plus susceptibles que les femmes de présenter un besoin élevé de services de transition en matière d'emploi. Le besoin le plus élevé a été relevé chez ceux qui avaient été libérés pour des raisons involontaires (27 %), comparativement à 11 % pour la population en général. Ceux qui avaient été libérés à un jeune âge ou en tant que recrues se situaient au deuxième rang dans une proportion de 21 % dans les deux cas, et les vétérans qui comptaient moins de deux années de service ou qui avaient été libérés en tant que soldats occupaient le troisième rang, avec une proportion de 20 %.

D'après les renseignements recueillis auprès des 383 participants aux séminaires du Service de préparation à une seconde carrière (SPSC) des FAC en 2010 et qui ont été

¹⁰ MacLean MB, Keough J, Poirier A, McKinnon K et J.Sweet. *Labour-Market Outcomes of Veterans*, Direction de la recherche, Anciens Combattants Canada, Charlottetown. 15 février 2016: p.24

¹¹ Groupes de discussion sur la Nouvelle Charte des anciens combattants, Rapport définitif, Phoenix Strategic Perspectives Inc., mai 2010, p. viii.

¹² MacLean M.B., J. Sweet, A. Poirier (2011). Efficacité des Services de transition de carrière (Analyse secondaire de l'Étude sur la vie après le service militaire, Série 2011 – version 6). Direction de la recherche, Anciens Combattants Canada, p. 6.

¹³ MacLean M.B., J. Sweet, A. Poirier (2011). Efficacité des Services de transition de carrière (Analyse secondaire de l'Étude sur la vie après le service militaire, Série 2011 – version 6). Direction de la recherche, Anciens Combattants Canada, p. 6.

analysés dans le cadre de l'étude Efficacité des Services de transition de carrière¹⁴, on a constaté que ceux qui assistaient à ces ateliers étaient plus âgés, en moyenne, que l'ensemble des membres libérés, et qu'ils étaient plus susceptibles d'avoir servi plus longtemps et d'avoir été libérés pour des raisons médicales. Autrement dit, les sous-groupes qui ont le plus grandement besoin de services de transition en matière d'emploi n'assistent pas aux séminaires du SPSC, même si ces séminaires comptent parmi les principaux moyens dont disposent les membres en voie d'être libérés pour obtenir de l'information sur les Services de transition de carrière. Il faudra donc peut-être cibler l'aide à ceux et celles qui présentent le plus grand risque.

Dans son rapport *La transition à la vie civile des anciens combattants*¹⁵ de juin 2014, le Sous-comité sénatorial des anciens combattants précisait, que contrairement au contexte civil où les travailleurs changent régulièrement d'emploi ou cherchent de nouvelles possibilités d'emploi, au sein des FAC, la gestion de la carrière des militaires est assurée par l'armée. La plupart des recrues s'enrôlent dans les FAC alors qu'elles sont relativement jeunes, et l'armée s'occupe des militaires et de leur famille tout au long de leur service. La plupart poursuivent une longue carrière militaire, qui peut parfois durer plusieurs décennies. Pour de nombreux militaires, leur service au sein des FAC représente la seule expérience professionnelle à leur actif. Par conséquent, bon nombre de militaires libérés des FAC n'ont guère d'expérience relativement au processus civil de demande d'emploi, à l'élaboration d'un curriculum vitae, à la préparation à l'entrevue d'emploi et à la mise en valeur auprès des employeurs civils des nombreuses habiletés et compétences spécialisées qu'ils ont acquises dans l'armée. Parallèlement, de nombreux employeurs civils ne comprennent pas suffisamment la culture militaire et ne saisissent pas entièrement les avantages potentiels que les anciens combattants peuvent offrir à leur entreprise.

Dans le cadre de ses travaux sur le terrain, l'équipe d'évaluation a réalisé des entrevues auprès de 34 personnes, notamment du personnel des FAC, des employés civils du ministère de la Défense nationale, des employés d'ACC, des spécialistes de l'emploi et des représentants d'Emploi et Développement social Canada. Le fruit de ses recherches démontre clairement que certains membres des FAC ont besoin de mesures d'aide à l'emploi et de services de transition. Cependant, il a été démontré tout aussi clairement que les membres doivent avoir accès à ces services avant leur libération, d'autant plus que les membres qui ne prenaient pas leur retraite ont indiqué que leur besoin premier était l'obtention d'un emploi.

Les FAC reconnaissent clairement l'avantage de la participation précoce des membres aux Services de transition de carrière. À l'heure actuelle, la première introduction à ces services a lieu à l'occasion d'un séminaire du programme de Service de préparation à une seconde carrière auquel les membres sont encouragés à participer cinq ans avant leur libération. Les membres sont aussi encouragés à faire appel, pendant leur première période de service, aux services de planification à long terme offerts par les FAC.

¹⁴ Ibid, p. 8.

¹⁵ La transition à la vie civile des anciens combattants, Sous-comité des anciens combattants, juin 2014.

L'existence de programmes de transition en matière d'emploi dans les pays alliés démontre aussi le besoin de tels programmes pour les militaires en voie d'être libérés, tel qu'il est expliqué à la sous-section 4.3.3. L'annexe B présente une comparaison entre le Programme des services de transition de carrière et des programmes semblables au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Capacité d'adaptation du Programme

Le Programme des services de transition de carrière n'a pas répondu aux besoins des militaires en voie d'être libérés.

Les changements apportés au Programme en 2012 démontraient clairement que les FAC s'occupent des besoins des militaires jusqu'au jour de leur libération et qu'ACC les prend en charge à partir de cette date. Ces changements ont toutefois entraîné une lacune dans la conception fondamentale du Programme. Chaque personne interviewée a insisté sur le fait que le moment propice pour offrir de l'aide à la recherche d'emploi, c'est avant que le militaire cesse d'être employé – ce moment n'est pas autorisé en vertu de la loi modifiée. En conséquence, le Programme ne répond pas à l'heure actuelle aux besoins et, pour cette raison, le nombre de participants a diminué. Le tableau 3 ci-dessous indique une baisse du nombre de vétérans admissibles entre 2011-2012 (581) et 2012-2013 (27). Cette baisse pourrait être attribuable aux changements à l'admissibilité comme il est mentionné ci-dessus et à la résiliation du contrat avec un tiers.

Tableau 3 – Taux de participation aux STC et dépenses annuelles, 2010-2011 à 2014-2015, au 31 mars

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Vétérans admissibles	548	581	27	92	232
Vétérans ayant reçu un remboursement				17	23
Dépenses (en milliers de \$)	*1 613	*1 096	*1 003	12	13

* Au 1^{er} janvier 2013, les STC ont été remaniés; de la prestation de services par un fournisseur national externe de services, il est passé à la prestation d'une subvention maximale de 1 000 \$ payable directement aux participants pour les aider à payer les fonctions associées à la transition de carrière. Cette mesure a contribué à la réduction des dépenses depuis 2013-2014.

Un des objectifs de base du Plan stratégique quinquennal d'ACC¹⁶ est une transition en douceur de la vie militaire à la vie civile. Malheureusement, en raison des changements apportés au Programme en 2012, les membres en voie d'être libérés n'avaient plus la possibilité d'obtenir les STC au moment où ils en avaient le plus besoin (c.-à-d. avant la libération) ce qui a créé une faille qui n'existait pas à l'origine dans le Programme. Un changement subséquent apporté en juillet 2015 permet aux membres en voie d'être libérés de présenter une demande au titre du Programme avant leur libération, mais ils ne peuvent pas recevoir de services pendant leur service.

¹⁶ Anciens Combattants Canada : Plan d'action 2015-2016, janvier 2016.

D'après les résultats de l'étude Efficacité des Services de transition de carrière (2011)¹⁷ de l'EVASM, les membres qui sont libérés à un jeune âge et qui comptent moins d'années de service ont grandement besoin des STC, mais ils ne participent pas au Programme. Comme on peut le constater au tableau 4, 335 demandes uniques ont été présentées au titre du Programme pendant la période de deux ans comprise entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2015, dont un nombre plus important provenant de membres libérés plus âgés que de membres de moins de 30 ans. De 335 vétérans ayant présenté une demande, seulement 40¹⁸ ont reçu un remboursement dans le cadre du Programme, peut-être parce qu'un grand nombre des membres avaient soumis une demande au cas où ils voudraient obtenir les services à une date ultérieure (la demande devant être soumise dans les deux années suivant la libération).

Tableau 4 – Demandes de STC et remboursements selon l'âge, du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2015

Âge	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65+	Total
Nombre de demandes des vétérans	0	8	32	34	25	50	51	64	52	18	1	335
Nombre de remboursements	0	1	6	4	2	7	1	8	8	3	0	40

Selon l'étude sur l'efficacité du Programme¹⁹, 16 % des membres en voie d'être libérés des FAC ont un besoin de modéré à élevé d'aide à l'emploi ou à la préparation à une carrière. Si on applique ce pourcentage aux 10 334²⁰ libérations de la Force régulière (dont 10 004 ont donné lieu à une entrevue de transition d'ACC), pendant la période de deux ans visée dans le tableau 4 ci-dessus, 1 653 d'entre eux auraient besoin des services du Programme, nombre largement plus élevé que les 335 membres qui ont fait une demande. Autrement dit, seulement 20 % de ceux qui semblent avoir besoin des STC ont fait une demande et, de ce nombre, seulement 48 ont reçu un remboursement pour les services rendus. D'après le nombre de participants au Programme présenté dans le graphique 1 ci-après, le Programme ne répond pas aux besoins des participants.

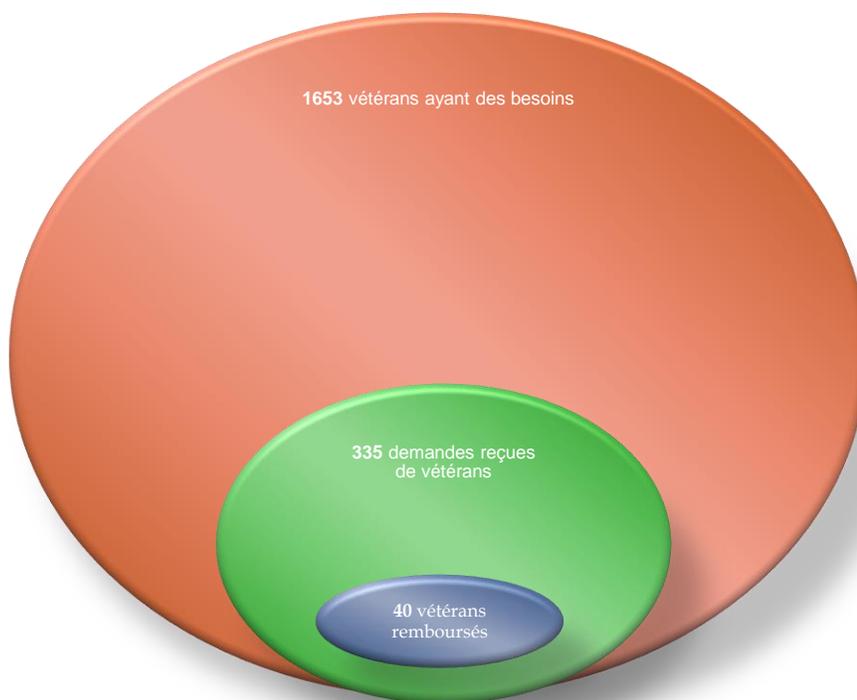
¹⁷ MacLean M.B., J. Sweet, A. Poirier (2011). Efficacité des Services de transition de carrière (Analyse secondaire de l'Étude sur la vie après le service militaire, Série 2011 – version 6). Direction de la recherche, Anciens Combattants Canada, p. 6.

¹⁸ 42 vétérans ont été remboursés de leurs frais du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2015, mais deux de ces 42 vétérans n'ont reçu le remboursement qu'après le 31 mars 2015.

¹⁹ MacLean M.B., J. Sweet, A. Poirier (2011). Efficacité des Services de transition de carrière (Analyse secondaire de l'Étude sur la vie après le service militaire, Série 2011 – version 6). Direction de la recherche, Anciens Combattants Canada, p. 11.

²⁰ Ce nombre représente toutes les libérations de 2013 à 2015, les libérations pour raisons médicales incluses. Quelque 10 334 vétérans auraient obtenu des services liés à l'emploi dans le cadre de la Réadaptation professionnelle.

Graphique 1 – Nombre de demandes et de remboursements pour les STC par rapport au nombre de vétérans ayant un besoin potentiel de modéré à élevé



Dédoublément et chevauchement

Il existe des dédoublements et des chevauchements entre le Programme des services de transition de carrière et d'autres services ou programmes de transition de carrière et d'aide professionnelle ou fournisseurs de tels services ou programmes.

Comme il est indiqué dans le rapport *Résultats des vétérans sur le marché du travail*²¹ d'ACC, le Conseil sur la transition des vétérans a recensé 18 programmes d'aide à l'emploi offerts par des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux (voir l'Annexe C). L'un de ces programmes portait sur la collecte de fonds et non sur les services liés à l'emploi; cinq programmes s'adressent aux vétérans handicapés; quatre programmes sont offerts par des provinces; deux programmes sont destinés aux employeurs pour les encourager à embaucher des vétérans; et dans le cadre de six programmes, des services d'aide à l'emploi sont offerts, à l'échelle nationale, aux vétérans avec ou sans handicap. Le tableau 5 présente les programmes par fournisseurs et secteurs.

²¹ MacLean M.B., J. Keough, A. Poirier, K. McKinnon et J. Sweet. *Labour-Market Outcomes of Veterans*, Direction de la recherche, Anciens Combattants Canada, Charlottetown. 18 novembre 2015 : p. 81.

Tableau 5 – Programmes de transition en matière d’emploi pour les vétérans

Fournisseur/Secteur	Nombre de programmes
Forces armées canadiennes/ministère de la Défense nationale	2
Anciens Combattants Canada	3
Secteur privé	13

Dans le cadre du Programme des services de transition des Forces armées canadiennes²², des services individuels d’aide à la transition et de counselling sont offerts à tous les membres actifs. Ces services incluent notamment des séminaires, des ateliers et l’accès à un réseau d’information pour faciliter la planification à long terme et une transition de carrière sans heurt. Les ateliers de transition de carrière, qui sont généralement donnés par des officiers de sélection du personnel des bases et des escadres, comprennent entre autres des autoévaluations des intérêts et des compétences, la rédaction de curriculum vitae, des stratégies de recherche d’emploi et des techniques d’entrevue. Certains éléments du programme sont offerts aux membres admissibles des FAC tout au long de leur carrière, tandis que d’autres pourraient seulement être offerts aux membres en transition à la vie civile.

Les centres d’apprentissage et de carrière (CAC) des FAC, qui se trouvent dans 14 bases et escadres et qui sont dotés par des conseillers en apprentissage civils, offrent des services de carrière qui semblent faire double emploi des services offerts par ACC dans le cadre de son Programme des services de transition de carrière. Les conseillers en apprentissage interviewés par l’équipe d’évaluation dans le cadre de ses travaux sur le terrain se sont montrés disposés à fournir des services aux membres des FAC. À titre d’exemple de ce double emploi, l’entrepreneur tiers, lorsque son contrat était encore en vigueur, offrait de l’information dans une section de l’immeuble alors que le personnel du CAC donnait la même information dans une autre section. Après ces travaux sur le terrain, ACC a appris que les FAC examinent les CAC et leurs divers programmes.

À l’automne 2014, le gouvernement du Canada a annoncé qu’il investirait jusqu’à 15,8 millions de dollars pour financer un partenariat entre ACC et le MDN, qui donne aux militaires en voie d’être libérés pour raisons médicales et leur famille l’accès aux centres de ressources pour les familles des militaires (CRFM)²³ pour une période de deux ans après leur libération, afin de faciliter leur transition à la vie civile. À cette fin, les CRFM offrent des services d’information et d’aiguillage améliorés. À l’heure actuelle, le partenariat évolue au sein de sept sites, dans le cadre d’un projet pilote. Des données seront recueillies dans ces sites afin de déterminer si l’accès des militaires en voie d’être libérés pour raisons médicales et de leur famille doit être étendu à tous les CRFM, si l’accès doit être élargi à tous les vétérans en voie d’être libérés et à tous les vétérans libérés, ou s’il faut mettre fin à cet accès. En élargissant l’accès à tous les membres en voie d’être libérés (libérations pour raisons médicales et libérations

²² DAOD 5031-4 – Services de transition des Forces armées canadiennes.

²³ Les CRFM sont des entités indépendantes et autonomes qui offrent un éventail de services de soutien aux membres des FAC et à leur famille, notamment des services d’accueil et d’orientation communautaire, des ateliers sur le rôle de parent, des services de garde d’enfants, des programmes d’approche, d’information, d’aiguillage, de croissance et de développement personnels, de même que de l’aide à l’emploi et aux études.

volontaires), il y aurait un important double emploi entre les services des CRFM et ceux du Programme des services de transition de carrière.

Emploi et Développement social Canada (EDSC) a renouvelé les Ententes sur le marché du travail (EMT) avec les provinces et les territoires le 1^{er} avril 2014; les ententes sont valides jusqu'au 31 mars 2020. Aux termes des nouvelles ententes, le gouvernement fédéral a réaffirmé l'engagement du Plan d'action économique, soit de transformer le régime de formation du Canada en instaurant la Subvention canadienne pour l'emploi qui ferait directement intervenir les employeurs. Parmi les autres ententes conclues avec les provinces et les territoires, mentionnons l'entente sur le Fonds canadien pour l'emploi, les ententes sur le marché du travail pour les personnes handicapées, la formation destinée aux travailleurs âgés (54 à 65 ans) et l'Entente sur le développement du marché du travail (EDMT)²⁴. Aux termes de ces différentes ententes, le Canada transfère aux provinces et territoires la responsabilité pour la conception et l'exécution de programmes sur le marché du travail qui favorisent l'établissement d'une main-d'oeuvre compétente, productive, mobile et polyvalente.

Certains militaires qui quittent les FAC à un jeune âge pourraient être admissibles à des services offerts dans le cadre de l'Entente sur le Fonds canadien pour l'emploi ou de l'EDMT, après l'expiration du délai de carence de l'assurance-emploi et de délais s'appliquant à des indemnités de départ.

Outre le Programme des services de transition de carrière qui était le sujet de la présente évaluation, ACC offre aussi des services de réadaptation professionnelle dans le cadre du Programme de réadaptation de la Nouvelle Charte des anciens combattants. Bien que les critères d'admissibilité varient d'un programme à l'autre, chacun offre des services d'aide à la carrière²⁵.

Dans son rapport de 2014²⁶, le Sous-comité sénatorial résume : « En somme, un nombre croissant de ressources sont maintenant offertes aux membres libérés des FAC afin de les soutenir dans le cadre de leur retour dans la population active civile; de plus, la situation s'améliore continuellement ». Si cette abondance de ressources offre plus d'options aux membres en voie d'être libérés, elle témoigne aussi d'un double emploi et d'un chevauchement importants.

²⁴ Ententes sur la formation avec les provinces et les territoires, Emploi et Développement social Canada.

²⁵ Politique d'ACC sur la réadaptation, la réadaptation professionnelle et l'assistance professionnelle.

²⁶ La transition à la vie civile des anciens combattants, Sous-comité sénatorial des anciens combattants, juin 2014.

4.0 Rendement (efficacité, efficience et économie)

4.1 Outils de rendement et mesures du rendement

Une Stratégie de mesure du rendement est en place pour le Programme des services de transition de carrière, et des objectifs de rendement sont définis. Très peu de données ont été diffusées.

Une Stratégie de mesure du rendement (SMR) comportant des résultats liés aux mesures du rendement et au programme a été élaborée lors du lancement du programme et est mise à jour chaque année. Ces mesures et ces résultats sont utilisés pour évaluer l'efficacité et la réussite du programme.

La SMR du programme, qui établit un cadre pour la surveillance des activités et des résultats, a été mise à jour pour la dernière fois en juillet 2015. Certaines données ont été présentées et mises à la disposition de la Gestion des programmes chaque mois, par exemple, le nombre de vétérans participant au programme, le nombre de demandes et un sommaire des dépenses. Toutefois, bien que des renseignements plus détaillés soient disponibles, notamment en ce qui concerne l'âge, le statut de libération et le type de libération, rien n'indique que ces renseignements ont été utilisés aux fins de prise de décisions.

Dans les points saillants relatifs à la planification du Rapport sur les plans et les priorités 2015-2016 pour le Programme des STC on peut lire : « Le Ministère modifiera la Stratégie de mesure du rendement du programme, de sorte que des mesures soient mises en place pour surveiller le rendement des résultats du programme et que les normes de service publiées soient communiquées correctement ».

4.2 Atteinte des résultats escomptés

Les résultats ont été partiellement atteints. Les vétérans et les survivants ont accès à un financement. La participation au programme est faible. Le résultat ultime n'est pas mesurable.

Selon la théorie sur laquelle s'appuie le Programme, les vétérans et les survivants admissibles qui ont accès à un financement pour appuyer la transition de carrière utiliseront les services offerts pour répondre à leurs besoins professionnels, contribuant ainsi au résultat ultime du Programme, soit « Les vétérans et les survivants admissibles participent activement à la population active civile ». Les sections suivantes abordent les progrès accomplis relativement aux résultats immédiat, intermédiaire et ultime du Programme tel qu'ils sont établis dans le modèle logique du Programme (voir l'annexe D).

Résultat immédiat : Les vétérans et les survivants admissibles ont accès à des fonds pour les services de transition de carrière.

Les vétérans et les survivants admissibles ont accès à des fonds, par conséquent, le résultat immédiat est atteint.

Les vétérans et les survivants admissibles ont accès des fonds. Après une présentation au Conseil du Trésor en septembre 2012, des fonds ont été alloués pour le Programme pour les exercices 2012-2013 à 2016-2017, comme l'indique le tableau 6²⁷.

Tableau 6 – Montants alloués par exercice

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Total
Allocation (en milliers de \$)	139 \$	285 \$	296 \$	37 \$	50 \$	807 \$

Avec un remboursement maximal à vie de 1 000 \$, le financement alloué pour les exercices 2013-2014 et 2014-2015 était suffisant pour soutenir 580 vétérans. Selon le remboursement moyen pour cette période (585,23 \$), la capacité du Programme selon les fonds alloués aurait été de 992 vétérans.

Résultat intermédiaire : Les vétérans et les survivants admissibles utilisent les fonds disponibles pour obtenir des services de transition de carrière.

Bien que certains vétérans aient reçu une aide financière pour obtenir des services de transition de carrière, la faible participation au Programme indiquerait que le résultat intermédiaire n'a pas été atteint.

Le tableau 7 montre la participation au Programme et l'utilisation des fonds au cours des cinq dernières années. Il est important de souligner que le nombre de participants admissibles est passé de 581 en 2011-2012 à 27 en 2012-2013, ce qui correspond à la période où l'on a apporté des changements au Programme éliminant l'accès au Programme pour les militaires encore en service. Un taux de participation aussi faible montre que l'objectif intermédiaire du Programme n'a pas été atteint.

²⁷ Les niveaux de référence (somme allouée) inscrits au tableau 6 sont les niveaux de référence mis à jour, donc ils ne sont pas ceux qui avaient été énoncés dans la présentation au Conseil du Trésor originale.

Tableau 7 – Taux de participation aux STC, remboursements et dépenses par exercice (au 31 mars)

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Vétérans admissibles	548	581	27	92	233
Vétérans ayant reçu un remboursement				17	23
Dépenses (en milliers de \$)	1 613 \$	1 096 \$	1 003 \$	12 \$	13 \$

Résultat ultime : Les vétérans et les survivants admissibles participent activement à la population active civile.

Il n'existe à l'heure actuelle aucune mesure du programme permettant d'évaluer le niveau d'atteinte de ce résultat.

4.3 Démonstration de l'efficacité et de l'économie

4.3.1 Efficacité

Le Programme est administré de façon efficace.

L'équipe d'évaluation a examiné tout l'historique des données des STC et n'a trouvé aucun domaine nécessitant une amélioration quant à l'efficacité. Toutefois, l'analyse se limite à ce que les données peuvent révéler ou laisser entrevoir étant donné le faible taux de participation. Les vétérans qui ont utilisé le Programme considèrent qu'il a été administré de façon efficace pendant ses différentes phases, soient le temps de réponse rapide quant aux décisions relatives à l'admissibilité, la prise de décisions et le remboursement des réclamations pour les services obtenus ainsi que les rajustements apportés aux réclamations dépassant la limite de 1 000 \$.

Malgré l'efficacité démontrée du Programme, cela ne contribue que peu à l'atteinte du résultat ultime. Le Programme n'a pas atteint les taux de participation prévus ni les prévisions en matière de dépenses. Bien qu'un changement apporté en janvier 2013 ait permis un remboursement maximal à vie de 1 000 \$ pour les services de transition et d'emploi offerts par tout fournisseur qualifié, le taux de participation est demeuré extrêmement faible.

4.3.2 Économie

Le Programme n'a pas réussi à atteindre le taux de participation et les dépenses prévus. Par conséquent, il ne s'est pas avéré économique.

Entre l'exercice 2013-2014 et le 30 septembre 2015, les dépenses liées au Programme ont peu augmenté et le nombre de participants a aussi connu une légère augmentation. Le tableau 8 ci-dessous reflète les prévisions relatives aux clients et aux dépenses d'ACC pour 2015-2016 (selon les données de la Direction de la statistique) qui indiquent des augmentations quant au nombre de bénéficiaires admissibles aux STC et aux dépenses à partir de maintenant jusqu'à l'exercice 2018-2019.

Tableau 8 – Dépenses liées aux STC et vétérans admissibles – Données réelles (2011-2012 à 2014-2015) et prévisions (2015-2016 à 2018-2019)

	Données réelles				Prévisions			
	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Dépenses (en milliers de \$)	1 096 \$	1 003 \$	12 \$	13 \$	32 \$	49 \$	61 \$	73 \$
Vétérans admissibles	581	27	92	233	360	470	560	650

Source : Direction générale des finances d'ACC

Pour évaluer les économies, il est utile de comparer les prévisions et les données réelles sur la participation et les dépenses, comme le montre le tableau 9 ci-dessous. Les prévisions sont fondées sur les prévisions en cours d'année²⁸ préparées par la Direction de la statistique d'ACC. La différence entre les prévisions et les dépenses réelles peuvent être attribuées à l'absence de données sur les tendances passées (le mode de prestation du Programme a été modifié en janvier 2013) et le nombre restreint de participants jusqu'à maintenant. Le moindre changement quant au nombre de vétérans ou aux coûts moyens peut avoir un effet considérable sur les dépenses finales.

²⁸ Les prévisions en cours d'exercice sont préparées au cours de l'année où les prévisions sont achevées et les dépenses sont engagées. Par exemple, pour l'exercice 2014-2015, les prévisions utilisées ont été préparées au cours de l'exercice précédent, en mars 2014.

Tableau 9 – Prévisions relatives aux STC et participation et dépenses réelles (de 2013-2014 à 2015-2016)

	Fin d'exercice 2013-2014	Fin d'exercice 2014-2015	Cumul en sept. 2015	Fin d'exercice 2015-2016
Nombre de vétérans admissibles au 31 mars				
Prévu	86	150	S.O.	360
Réel	92	233	307	S.O.
Nombre de vétérans ayant reçu un remboursement au 31 mars				
Prévu	57	35	S.O.	54
Réel	17	23	19	S.O.
Dépenses au 31 mars (en milliers de dollars)				
Prévu	57 \$	25 \$	S.O.	32 \$
Réel	12 \$	13 \$	14 \$	S.O.

Remarque :

ACC ne produit pas de prévisions semestrielles; il n'y a donc pas de prévisions sur la participation et les dépenses cumulées pour septembre 2015 et aucune donnée réelle n'a été déclarée pour 2015-2016. Source : Direction générale des finances d'ACC.

L'utilisation des ressources est liée aux coûts associés à l'exécution d'un programme, notamment les salaires, le fonctionnement et l'entretien, les avantages des employés et les coûts d'administration du contrat. Une des mesures de l'économie est de savoir combien il en coûte pour les résultats atteints.

Le tableau 10 montre le nombre de demandeurs qui ont été remboursés dans le cadre du Programme des STC du 1^{er} avril 2013 au 30 septembre 2015, les dépenses liées au programme et combien on a dépensé pour l'exécution du programme. Pendant cette période, seulement 59 personnes ont reçu un remboursement dans le cadre du Programme. Par conséquent, les dépenses liées au programme étaient relativement peu élevées. En ce qui concerne les salaires, le nombre d'ETP nécessaire pour administrer le programme est passé de 7,1 à 0,4²⁹. Aucune autre analyse des coûts d'administration n'a été effectuée étant donné le faible risque et la faible importance du Programme.

²⁹ Rapport sur les plans et les priorités 2015-2016 d'ACC.

Tableau 10 – Remboursements dans le cadre des STC, dépenses liées au Programme et coûts d'administration, du 1^{er} avril 2013 au 30 septembre 2015

	2013-2014	2014-2015	En sept. 2015 depuis le début de l'exercice	Total
Vétérans ayant reçu un remboursement	17	23	19	59
Dépenses liées au Programme (en milliers de \$)	12 \$	13 \$	14 \$	39 \$
Administration (en milliers de \$)	883 \$	1 127 \$	20 \$*	2 030 \$
Coût total (en milliers de \$)	895 \$	1 140 \$	34 \$	2 069 \$

* En 2015-2016, le Ministère a ajusté son modèle d'attribution pour les équivalents temps plein (ETP) et les coûts administratifs dans l'ensemble des programmes et des services afin de refléter plus précisément où sont situées les ressources permettant de servir les vétérans. Par conséquent, les dépenses attribuées à certains programmes, comme les STC, varient considérablement par rapport aux années précédentes. Les coûts annuels d'administration sont affectés en fin d'exercice; afin de couvrir la période visée par la présente évaluation (avril 2015 à septembre 2015), le montant prévu de 39 666 \$ pour 2015-2016 a été divisé en deux. De plus, pour 2014-2015, les coûts d'administration incluent une dépense publicitaire ponctuelle.

4.3.3 Autres approches

Comme nous l'avons expliqué à la section 3.3, les membres des FAC en voie de libération ont différents besoins liés à l'emploi et à la transition pour lesquels certains facteurs ont une incidence, par exemple, le type de libération, les années de service, la branche des Forces et le poste occupé, la santé physique et mentale, la situation familiale, la province de réinstallation et le climat économique au moment de la libération. L'interaction entre ces facteurs et les objectifs individuels suggère la nécessité d'offrir des mesures et des services souples en matière de soutien à l'emploi.

Les données pointent vers un certain chevauchement probable entre les besoins des membres des FAC libérés pour des raisons médicales et ceux qui quittent volontairement les FAC. Trente-six pour cent (36 %) des vétérans qui ont présenté une demande de STC ont aussi demandé des services de réadaptation professionnelle et y ont été jugés admissibles. Comme l'ont révélé les entrevues avec le personnel des FAC et d'ACC, l'emploi est le besoin primordial, et les vétérans acceptent sans hésiter tous les moyens qui leur permettent de trouver un emploi. Les personnes interrogées signalent que la façon de répondre des membres en voie de libération et des vétérans se traduit souvent par « Je n'ai pas besoin de réadaptation, j'ai besoin d'un emploi ». Ces conclusions suggèrent qu'il faut élaborer une stratégie d'emploi pour répondre aux besoins de tous les membres des FAC en voie de libération.

Comme il est indiqué dans le rapport du Sous-comité des anciens combattants de 2014³⁰, la gestion de la carrière des militaires est assurée par l'armée. Ainsi, comme beaucoup de militaires en voie de libération ont été dans l'armée pendant toute leur carrière, ils n'ont pas acquis les compétences en matière de perfectionnement

³⁰ La transition à la vie civile des anciens combattants, Sous-comité des anciens combattants du Sénat, juin 2014.

professionnel que possèdent la plupart des civils, ce qui pourrait constituer un désavantage pour eux sur le marché du travail civil.

La recherche menée à ACC a révélé qu'une certaine partie des vétérans fait face à d'importants obstacles lorsque ces derniers doivent transférer leurs compétences militaires et l'expérience générale acquise pendant le service et les expliquer en des termes que peuvent comprendre les civils. Certaines données montrent que le concept selon lequel le soutien offert pendant une période plus longue, avant et après l'obtention d'un emploi, permet une transition de carrière mieux réussie que les programmes habituels « formation d'abord, placement ensuite » plus communs de nos jours. Par exemple, le programme « Career Transition Partnership » au Royaume-Uni, qui offre un soutien continu pour une période allant jusqu'à deux ans après l'obtention d'un emploi civil, permet d'obtenir plus de succès. Il existe également des modèles nationaux qui ont adopté plusieurs versions de cette approche de soutien continu et qui obtiennent des résultats semblables.

Le département des Anciens Combattants des États-Unis (USVA) offre le programme *Transition GPS (Goals, Plans, Success [objectifs, plans, réussite])*, élaboré conjointement avec le ministère de la Défense et d'autres organismes, dans le cadre duquel des services complets sont offerts aux militaires pour les aider à faire la transition après le service militaire, que ce soit au travail, dans la vie et au sein de la famille. Le *Veterans Employment Center* (Centre d'emplois pour les vétérans) offre aux vétérans et à leur famille d'importantes possibilités d'emploi et de perfectionnement professionnel. Les militaires sont admissibles à tous les programmes avant leur libération.

Ces exemples internationaux d'aide à la transition et à l'emploi pour les vétérans montrent qu'une intervention précoce (avant la libération) et un soutien pour une période plus longue contribuent à l'obtention de bons résultats. Vous trouverez à l'annexe B une comparaison complète entre les programmes de services de transition de carrière du Canada, des États-Unis et du Royaume-Uni.

5.0 Conclusions et recommandations

Pertinence

Le Programme des services de transition de carrière s'harmonise aux priorités du gouvernement fédéral ainsi qu'au mandat et aux résultats stratégiques d'ACC.

L'emploi après le service militaire est un facteur déterminant clé de la santé et est lié aux différents niveaux de réussite de la transition de la vie militaire à la vie civile. Bien que 10 334 vétérans aient été libérés au cours des deux dernières années, seulement 59 d'entre eux ont été remboursés pour des services de transition de carrière. Ainsi, bien que la recherche ait révélé un besoin à l'égard des services de transition et d'emploi, le Programme n'a pas répondu à ce besoin. Des modifications apportées en 2012 n'ont pas fait en sorte que le Programme réponde mieux à ce besoin, elles ont plutôt créé une scission entre les FAC et ACC et retardé l'accès aux services.

Rendement

Le Programme des STC n'a atteint ni le taux de participation prévu ni les prévisions en matière de dépenses pour aucune des années visées par la période d'évaluation. Une stratégie de mesure du rendement est en place et est tenue à jour. Toutefois, il n'y a pas eu beaucoup de rapports à cet effet et aucune donnée n'indique que des rajustements découlant des données liées au rendement ont été apportés au Programme.

Les données montrent que le Programme est exécuté de façon efficiente. Cependant, en raison du faible taux de participation et des dépenses peu élevées liées au Programme, ce dernier ne s'est pas avéré économique. Étant donné que l'évaluation a confirmé un besoin pour ce programme, il faut examiner d'autres méthodes de prestation des services de transition de carrière à l'intention des membres des FAC en voie de libération. Pour assurer l'atteinte de résultats positifs, la prestation de ces services devrait commencer avant la libération du militaire et se poursuivre pour une certaine période après l'obtention d'un emploi.

Les constatations qui ont suivi l'évaluation ont donné lieu aux recommandations suivantes :

Recommandation 1

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint, Politiques stratégiques et Commémoration, voit à modifier le Programme des services de transition de carrière pour satisfaire aux besoins des membres en voie de libération et des vétérans des Forces armées canadiennes en matière de transition d'emploi.

Réponse de la direction :

La direction accepte cette recommandation. Les responsables de la Direction générale des politiques et de la recherche élaboreront des options stratégiques pour la refonte des services de transition de carrière afin d'apporter un meilleur soutien aux membres qui passent d'une carrière militaire à une carrière civile.

Plan d'action de la direction :

Mesure corrective à prendre	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
Élaborer des options stratégiques; les présenter à la haute direction; déterminer l'option préférée	SMA, Politiques stratégiques et Commémoration	Août 2016
Remanier le programme et élaborer un plan de mise en œuvre		Septembre 2016
Proposer le programme au gouvernement		Novembre 2016
Mettre en œuvre le programme remanié		À déterminer

Recommandation 2

Il est recommandé que le sous-ministre adjoint de Prestation des services explore et mette en œuvre des initiatives provisoires pour accroître l'utilisation du Programme des STC.

Réponse de la direction :

La direction accepte cette recommandation. Il pourrait exister des stratégies opérationnelles ne nécessitant pas la modification des politiques ou des lois pour accroître l'utilisation des fonds disponibles dans le cadre du Programme des services de transition de carrière. Les responsables de Prestation des services sont déterminés à élaborer et à examiner des options, à mettre en œuvre celles qui pourraient fonctionner et à surveiller la réussite des approches mises en œuvre.

Plan d'action de la direction :

Mesure corrective à prendre	BPR (Bureau de première responsabilité)	Date cible
Le personnel de Gestion des programmes consultera les autres sections du Ministère, y compris les Services de gestion de cas et de soutien, Communications stratégiques, Transition, Coordination et Services intégrés, et la Direction des relations avec les clients, et rédigera un document d'options proposant des stratégies opérationnelles pour rehausser la participation au Programme des services de transition de carrière. Le document d'options	Direction des programmes de soins de santé, de réadaptation et de soutien du revenu	29 juillet 2016

sera présenté à la haute direction aux fins de décision.		
Le personnel responsable de la gestion du Programme dirigera la mise en œuvre des stratégies approuvées.		30 décembre 2016
Le personnel responsable de la gestion du Programme collaborera avec la Direction de la statistique pour élaborer des rapports périodiques servant à surveiller le succès des stratégies mises en œuvre.		30 avril 2017

Annexe A – Admissibilité au Programme des services de transition de carrière³¹

Force régulière

- Les vétérans ou militaires qui ont terminé l’instruction de base.

Force de réserve

- Les vétérans ou membres de la Force de réserve qui comptent au moins 21 mois de service à plein temps sur une période de 24 mois consécutifs;

OU

- Les vétérans ou membres de la Force de réserve qui ont servi dans une zone de service spécial (ZSS) ou en service d’urgence.

REMARQUES

- Si un militaire est jugé admissible au Programme, la date de prise d’effet est la date du jour suivant la date de sa libération des Forces armées canadiennes.
- Dans la plupart des cas, le vétéran a deux ans après sa libération des Forces armées canadiennes pour faire appel à ce programme.

Survivants

- L’époux/épouse ou conjoint(e) de fait survivant(e) d’un vétéran de la Force régulière ou de la Force de réserve qui, au moment de son décès, aurait autrement eu droit aux Services de transition de carrière, et qui présente une demande au plus tard deux ans après le décès du vétéran;
- L’époux/épouse ou conjoint(e) de fait survivant(e) d’un membre de la Force régulière qui présente une demande au plus tard deux ans après le décès du militaire;
- L’époux/épouse ou conjoint(e) de fait survivant(e) d’un membre de la Force de réserve qui s’était engagé par écrit à servir au moins 21 mois à temps plein sur une période de 24 mois consécutifs ou qui avait servi dans une zone de service spécial, dans le cadre d’une opération de service spécial ou en service d’urgence, et qui présente une demande au plus tard deux ans après le décès du réserviste.

Bénéficiaires de l’allocation de soutien du revenu des Forces canadiennes (ASRFC)

- Les vétérans des FAC admissibles à l’ASRFC; dans ce cas, aucun délai n’est prescrit pour la présentation d’une demande;
- Les survivants admissibles à l’ASRFC; dans ce cas, aucun délai n’est prescrit pour la présentation d’une demande.

Exception : Indépendamment de ce qui précède, les vétérans renvoyés pour inconduite ou pour service insatisfaisant (points 1 et 2 des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes – 15.01) et ceux qui ne terminent pas l’instruction de base ne sont pas admissibles aux STC d’ACC.

³¹ Processus opérationnel relatif aux Services de transition de carrière

Annexe B – Programme des services de transition de carrière comparativement à des programmes semblables de pays alliés³²

Programme	Canada	États-Unis		Royaume-Uni
	Services de transition de carrière	<i>Transition GPS (Goals, Plans, Success)</i>	<i>Veterans Employment Center™</i>	<i>Career Transition Partnership</i>
Objectif	Aider les vétérans des FAC et les survivants admissibles à obtenir un emploi civil en payant ou en remboursant les services de transition de carrière jusqu'à hauteur maximale de 1 000 \$ à vie, taxes incluses.	Fournir des services complets aux militaires pour faciliter la transition au travail, à la vie civile et à la maison après le service. Partenariat entre le département de la Défense, le département des Anciens Combattants et d'autres organismes.	Mettre les vétérans et leur famille en lien avec des possibilités d'emploi et de perfectionnement professionnel enrichissantes.	Fournir du soutien et de l'aide aux militaires qui s'appêtent à quitter le service pour les préparer à entrer sur le marché du travail civil, à réussir leur transition vers un emploi ou à atteindre le résultat professionnel de plus vaste portée qu'ils se sont fixé. Des services de réinsertion sont également offerts à ceux qui prévoient prendre leur retraite ou entreprendre des études à temps plein.
Composantes	Les services de transition de carrière sont les services d'orientation professionnelle, de formation en recherche d'emploi et d'aide à la recherche d'emploi offerts par un fournisseur de services de transition de carrière.	Planification personnalisée de la transition : une feuille de route personnalisée décrivant les objectifs de carrière et les moyens de les atteindre. Ateliers sur l'emploi : aide au transfert des compétences militaires vers un emploi civil, à la recherche d'emploi, à la rédaction d'un curriculum vitae efficace, et à une entrevue réussie. Volets personnalisés :	Ressources et outils destinés aux chercheurs d'emploi (mise en correspondance des compétences militaires, rédaction d'un curriculum vitae civil, affichage de profils, et recherche de possibilités de carrière) et aux employeurs (base de données interrogeable portant sur des profils de vétérans et de conjoints, et affichage de postes).	Atelier sur la réorientation professionnelle (ARP) et accès subséquent au site Web interactif du <i>Career Transition Partnership (myPlan)</i> , au site Web de recherche d'emploi (<i>RightJob</i>), à un conseiller en carrières pour offrir des conseils, fournir une orientation et mesurer les progrès accomplis en matière de réinsertion, et accès à des ateliers et cours de formation supplémentaires. <i>Employment Support Program</i> : entrevue

³² MacLean M.B., J. Keough, A. Poirier, K. McKinnon et J. Sweet. *Labour-Market Outcomes of Veterans*, Direction de la recherche, Anciens Combattants Canada, Charlottetown. Le 18 novembre 2015, p. 81.

	Canada	États-Unis		Royaume-Uni
Programme	Services de transition de carrière	<i>Transition GPS (Goals, Plans, Success)</i>	<i>Veterans Employment Center™</i>	<i>Career Transition Partnership</i>
		offerts dans le cadre d'ateliers optionnels (volet Formation professionnelle technique, volet Études et volet Entrepreneurat).		avec un conseiller en carrières, participation à un atelier de recherche d'emploi d'une journée, et accès au site Web <i>RightJob</i> et au soutien d'un consultant en emploi pendant une période maximale de deux ans après la libération. <i>Future Horizons Program</i> : un collectif d'organismes de bienfaisance et d'organismes des secteurs privé et public.
Commencement des services	Aucune admissibilité avant la date de libération	Pendant la transition	Pendant la transition	De deux ans avant la libération jusqu'à deux ans après la libération
Groupes admissibles	Vétérans de la Force régulière qui ont achevé leur instruction de base et qui présentent une demande dans les deux ans qui suivent le jour où ils sont libérés; Vétérans de la Force de réserve qui ont achevé au moins 21 mois de service à plein temps sur une période de 24 mois consécutifs et qui présentent une demande au plus tard deux ans après le jour de leur libération; Vétérans de la Force de réserve qui ont exécuté un service en zone de service spécial ou un service auquel ils ont été appelés relativement à une urgence et qui présentent une demande au plus tard	Les militaires en transition, y compris les réservistes et les membres de la <i>National Guard</i> , démobilisés après 180 jours ou plus de service actif. Tous les militaires en transition doivent suivre le programme <i>Transition GPS</i> .		<i>Future Horizons Program</i> : les militaires qui quittent les forces de façon prématurée (moins de quatre ans de service) ou ceux qui quittent les forces pour des raisons disciplinaires ou qui sont considérés comme étant inaptes, sans égard à la durée du service. <i>Employment Support Program</i> : ceux qui comptent quatre ou cinq années de service. <i>Full Resettlement Program</i> : ceux qui comptent six années de service ou plus, libérations pour raisons médicales, sans égard à la durée du service, et redondances, sans égard à la durée du service.

Programme	Canada	États-Unis		Royaume-Uni
	Services de transition de carrière	<i>Transition GPS (Goals, Plans, Success)</i>	<i>Veterans Employment Center™</i>	<i>Career Transition Partnership</i>
	deux ans après le jour de leur libération; Vétérans à qui est payable l'allocation de soutien du revenu des Forces canadiennes (ASRFC) aux termes de l'article 27 de la <i>Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes.</i>			
Objectifs du programme	Immédiat : Les vétérans et les survivants admissibles ont accès à des fonds pour les services de transition de carrière. Intermédiaire : Les vétérans et les survivants admissibles utilisent les fonds disponibles pour obtenir des services de transition de carrière. Ultime : Les vétérans et les survivants admissibles participent activement à la population active civile.	Les participants seront en mesure d'élaborer un plan personnalisé pour une transition réussie vers une carrière technique.		Aide les anciens militaires à trouver une nouvelle carrière civile ou un nouvel emploi civil, et aide les employeurs à recruter les meilleurs candidats.

Annexe C – Programmes d’aide à l’emploi pour les vétérans canadiens³³

Administrés par les Forces armées canadiennes/le ministère de la Défense nationale

Service de préparation à une seconde carrière (SPSC)
Assurance-invalidité de longue durée et Programme de réadaptation professionnelle du RARM

Administrés par Anciens Combattants Canada

Services de transition de carrière
Embauchez un vétéran
Programme de réadaptation (Assistance professionnelle)

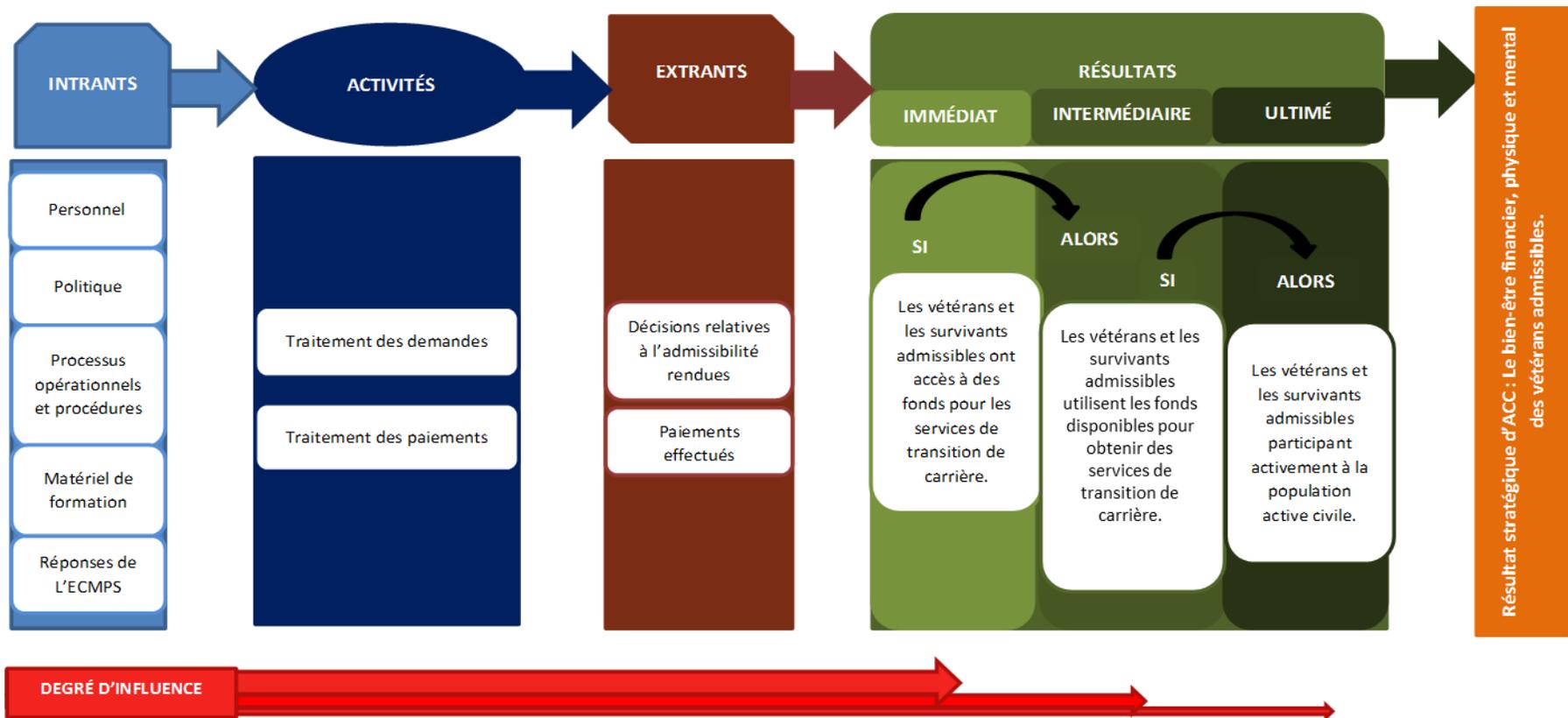
Administrés par le secteur privé

Bourse d’études du Collège Algonquin
Institut de technologie de la Colombie-Britannique (ITCB)
La Compagnie Canada
Conseil de liaison des Forces canadiennes (CLFC)
Forces @Work (Prospect Human Services)
Du régiment aux bâtiments
Institut de technologie du Nord de l’Alberta (NAIT)
Coach ESPT Canada
Opération Entrepreneur du prince de Galles
Treble Victor Group
Fondation La patrie gravée sur le cœur (collecte de fonds sans services d’emploi)
Programme de transition des vétérans, Université de la Colombie-Britannique
Wounded Warriors Canada

³³ MacLean M.B., J. Keough, A. Poirier, K. McKinnon et J. Sweet. *Labour-Market Outcomes of Veterans*, Direction de la recherche, Anciens Combattants Canada, Charlottetown. Le 18 novembre 2015, p. 81.

Annexe D – Modèle logique du Programme des services de transition de carrière³⁴

Objectif du programme : Fournir des fonds aux vétérans des Forces armées canadiennes (FAC) et aux survivants admissibles leur permettant d'accéder aux services de transition de carrière afin de les aider à obtenir un emploi civil.



³⁴ Stratégie de mesure du rendement du Programme des services de transition de carrière.