

RECOMMANDATIONS VISANT À AMÉLIORER LA
GESTION ET L'EXÉCUTION DES PROGRAMMES DE
SUBVENTIONS ET DE CONTRIBUTIONS À L'INTENTION
DU SECTEUR BÉNÉVOLE ET COMMUNAUTAIRE

Présentation au Groupe d'experts indépendants des programmes de
subventions et de contributions par le Comité consultatif du secteur
bénévole et communautaire

Septembre 2006

Document d'information

COMITÉ CONSULTATIF DE SERVICE CANADA (CCSB)

BIOGRAPHIES

Janice Ainsworth (Nouvelle-Écosse)

Mme Ainsworth a une grande expérience des services d'emploi aux personnes handicapées. Elle est la directrice administrative de TEAMWork, une coopérative communautaire composée de 29 organismes membres de la région de Halifax, dont le mandat est de répondre aux besoins d'emploi des personnes handicapées. Mme Ainsworth est une représentante active au sein de plusieurs réseaux locaux et provinciaux qui œuvrent auprès des employeurs et des gouvernements pour favoriser la création d'emplois pour les personnes handicapées. Elle a également siégé au sein du comité intérimaire.

Kathy Bedard (Colombie-Britannique)

Mme Bedard est la gestionnaire de la Hecate Strait Employment Development Society (société de développement de l'emploi de Hecate Strait), un organisme sans but lucratif de Prince Rupert qui représente le point de vue des résidents des régions rurales du nord, en offrant des services d'emploi aux jeunes, aux Autochtones, aux femmes, aux immigrants, aux travailleurs plus âgés, aux personnes handicapées et, à l'occasion, aux personnes qui viennent d'être libérées de prison. Elle a siégé au sein de divers comités communautaires et est actuellement conseillère municipale pour la ville de Prince Rupert.

Clifford Bell (Colombie-Britannique)

M. Bell compte plus de vingt années d'expérience relativement aux services d'emploi fédéraux, tant dans la fonction publique que dans des organismes sans but lucratif. Il est actuellement directeur de l'institut de formation de la Immigrant Services Society of British Columbia (société de services aux immigrants de la Colombie-Britannique). Ce centre, situé à Vancouver, est le plus important service d'emploi non gouvernemental de la province et la plus grande organisation de formation linguistique de langue anglaise, dotée de centres de formation à Vancouver, Richmond, Surrey et Coquitlam. M. Bell est également le président sortant de ASPECT, une association de formateurs communautaires comptant 130 membres, qui offre des services de formation en employabilité et développement de carrière aux sans-emploi de la Colombie-Britannique.

Diane Cormier (Québec)

Mme Cormier est la directrice du Club de recherche d'emploi Montréal Centre-Ville. L'organisation aide les nouveaux arrivants au Canada, principalement des personnes d'origines multiculturelles, à relier leurs compétences aux besoins du marché du travail afin de mieux s'y intégrer. Elle est également une représentante active au sein de plusieurs groupes régionaux de Montréal et collabore avec les syndicats, les entreprises, les établissements de formation et d'apprentissage et le gouvernement.

Josie Di Zio (Ontario)

Mme Di Zio a plus de 15 ans d'expérience au sein d'organismes qui œuvrent auprès des nouveaux arrivants. Elle est actuellement la directrice principale de la planification et du développement de programmes au service pour immigrants COSTI de Toronto, un organisme communautaire offrant des services d'emploi aux professionnels qui viennent d'arriver au pays, aux femmes, aux jeunes à risque, aux bénéficiaires de l'aide sociale et aux personnes handicapées dans les régions de Toronto, York et Peel. Mme Di Zio siège également au sein de plusieurs comités communautaires et est la vice-présidente du Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (conseil des agences de l'Ontario au service des immigrants) (OCASI). Elle a également été membre du comité intérimaire.

Rupert Downing (Colombie-Britannique)

M. Downing est le directeur administratif du Réseau canadien de développement économique communautaire (RCDEC), une association nationale de bienfaisance située à Victoria, qui compte plusieurs centaines d'organismes communautaires ainsi que des bureaux régionaux dans la région de l'Atlantique, au Québec, en Ontario, dans les Prairies, en Colombie-Britannique et au Yukon. Le RCDEC mène des recherches et élabore des pratiques exemplaires et des politiques relatives à l'emploi et au développement des compétences qui favorisent l'apport économique et social à long terme des personnes et des collectivités. M. Downing a également été membre du comité intérimaire.

Janet Fry (Alberta)

Mme Fry est la vice-présidente du centre de ressources en gestion des YMCA et des YMCA-YWCA des Prairies, qui offre divers services, notamment des programmes de développement des compétences et d'emploi. Le centre, situé à Edmonton, propose ses services aux collectivités du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta.

Nicole Galarneau (Québec)

Mme Galarneau est la directrice générale du Regroupement québécois des organismes pour le développement de l'employabilité (RQuODE), situé à Montréal. Elle travaille également avec divers groupes de coordination aux niveaux régional, provincial et national qui œuvrent dans les domaines du développement de l'emploi, de la carrière et de la formation professionnelle. Elle veille tout particulièrement à établir de meilleures relations entre le gouvernement et les groupes communautaires actifs dans le secteur de l'emploi, principalement francophones. Mme Galarneau a également été membre du comité intérimaire.

Cathy Harrington (Ontario)

Mme Harrington est la directrice des services de développement de l'emploi pour Lutherwood (anciennement Lutherwood-CODA), un organisme sans but lucratif établi à Waterloo, qui offre une vaste gamme de programmes liés aux domaines de l'emploi et du logement et au domaine communautaire s'adressant à un large éventail de clients des régions rurales et urbaines, y compris les jeunes à risque, les étudiants, les jeunes, les adultes, les travailleurs âgés, les nouveaux arrivants, les bénéficiaires de l'aide sociale et les personnes handicapées de la région de Waterloo et de Wellington County. Mme Harrington est également présidente du Réseau canadien de développement économique communautaire.

Jen Liptrot (Ontario)

Mme Liptrot a défendu le droit des femmes à l'équité pendant plus d'une décennie. Elle est actuellement directrice administrative de A Commitment to Training and Employment for Women (ACTEW), un organisme coordonnateur provincial établi à Toronto qui compte 65 organismes sans but lucratif offrant des services de formation et d'emploi aux femmes de l'Ontario. Mme Liptrot a siégé au sein du comité intérimaire et fourni une aide de secrétariat aux membres du secteur bénévole de l'ancien comité. Mme Liptrot est également la représentante de l'Ontario au sein de la Coalition canadienne des organismes communautaires en développement de l'employabilité (CCOCDE).

Sharon Peterson (Colombie-Britannique)

Mme Peterson a occupé divers postes aux YMCA et YWCA de Yellowknife et Kelowna et a une solide expérience de la prestation de programmes d'emploi à une vaste clientèle, y compris les Autochtones, les femmes qui réintègrent le marché du travail, les femmes qui exercent un métier, les nouveaux immigrants et les jeunes à risque. Elle est actuellement la présidente-directrice générale du YMCA-YWCA d'Okanagan centre, situé à Kelowna.

Kenn Ross (Ontario)

M. Ross est un Indien micmac de plein droit de la Première nation Millbrook en Nouvelle-Écosse. M. Ross a débuté sa carrière dans le domaine de l'emploi et de la formation en tant que gestionnaire adjoint du programme d'apprentissage du conseil canadien des entreprises autochtones, avant de travailler pour la CIBC et la Banque de Montréal sur des questions de diversité qui touchent les Autochtones. Il est actuellement gestionnaire du centre de ressources aux entreprises autochtones à Miziwe Biik Aboriginal Employment and Training, qui offre des services de perfectionnement professionnel, de formation et de placement aux Autochtones de la Région du Grand Toronto. M. Ross a également été membre du comité intérimaire.

Paulette Senior (Ontario)

Mme Senior est actuellement la présidente-directrice générale de YWCA Canada, à Toronto. Le YWCA est la plus importante organisation du pays à offrir de multiples services aux femmes, et propose des programmes dans les communautés urbaines et rurales partout au pays. Mme Senior a une vaste expérience de la prestation de programmes et de services d'emploi communautaires aux femmes, aux familles et aux jeunes. Elle contribue à favoriser une meilleure compréhension des obstacles à l'emploi auxquels font face les femmes de provenances diverses et les immigrantes.

Jolanta Skaska (Alberta)

Mme Skaska administre un programme d'emploi au Edmonton Mennonite Centre for Newcomers (centre mennonite d'Edmonton pour les nouveaux arrivants), un organisme communautaire qui œuvre auprès de 30 communautés ethniques. Forte de sa solide expérience des questions liées à l'installation et aux besoins d'intégration sur le marché du travail des populations immigrantes, elle a également travaillé avec les personnes handicapées, les jeunes, les clients à faible revenu et les réfugiés issus de pays ravagés par la guerre, ainsi qu'avec des professionnels formés à l'étranger.

Sean Wiltshire (Terre-Neuve)

M. Wiltshire a plus de 15 années d'expérience auprès des personnes souffrant de déficiences sur le plan du développement. Il est actuellement le président-directeur général de Avalon Employment Incorporated, une agence d'emploi sans but lucratif de St. John's qui aide les personnes atteintes d'une déficience du développement à chercher un emploi et à le conserver. Il a également contribué à la création de réseaux régionaux, provinciaux et nationaux pour appliquer les pratiques exemplaires innovatrices à l'emploi assisté.

Matt Wood (Ontario)

M. Wood a une vaste expérience de la gestion des organismes communautaires au service des jeunes. Il est actuellement le directeur administratif du Ontario Association of Youth Employment Centres (association ontarienne des centres d'emploi pour jeunes) (OAYEC), un organisme de bienfaisance sans but lucratif s'intéressant au transfert de connaissances, au perfectionnement professionnel, aux relations avec les gouvernements et aux communications stratégiques dans le domaine de l'emploi. M. Wood a une excellente connaissance des organismes sans but lucratif et a établi des relations de travail fructueuses avec des consultants qui œuvrent dans le domaine de l'emploi. Il a également siégé au sein du comité intérimaire.

Remerciements

Le présent mémoire a été rédigé par le Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire avec l'apport des membres suivants

Janice Ainsworth (Halifax, Nouvelle-Écosse)

Kathy Bedard (Prince Rupert, Colombie-Britannique)

Clifford Bell (Vancouver, Colombie-Britannique)

Diane Cormier (Montréal, Québec)

Josie Di Zio (Toronto, Ontario)

Rupert Downing (Victoria, Colombie-Britannique)

Janet Fry (Edmonton, Alberta)

Nicole Galarneau (Montréal, Québec)

Cathy Harrington (Waterloo, Ontario)

Jen Liptrot (Toronto, Ontario)

Sharon Peterson (Kelowna, Colombie-Britannique)

Kenn Ross (Toronto, Ontario)

Paulette Senior (Toronto, Ontario)

Jolanta Slaska (Edmonton, Alberta)

Sean Wiltshire (St. John's, Terre-Neuve-et-Labrador)

Matt Wood (Toronto, Ontario)

Table des matières

1.	RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	4
2.	INTRODUCTION.....	5
3.	INVESTIR DANS LES COLLECTIVITÉS ET LEURS ORGANISMES BÉNÉVOLES ET COMMUNAUTAIRES.....	7
4.	CRÉER DES INSTRUMENTS ET DES MÉCANISMES NOVATEURS.....	10
5.	ALLÉGER LE FARDEAU ADMINISTRATIF.....	16
6.	CONCLUSION.....	23

1. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Renforcer les capacités communautaires

Qu'un cadre stratégique distinct de renforcement des capacités communautaires soit élaboré pour les paiements de transfert du gouvernement du Canada au secteur bénévole et communautaire, de concert avec le secteur et basé sur l'*Accord entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire*, qui définit le rôle et le mandat du gouvernement fédéral de façon positive et proactive dans le renforcement des capacités communautaires. Ce cadre stratégique procurerait un moyen de concevoir tous les programmes fédéraux de manière à apporter des contributions adéquates à l'infrastructure humaine et organisationnelle des organismes bénévoles et communautaires, et de créer un environnement favorable au renforcement des capacités communautaires dans l'ensemble des programmes de financement fédéraux.

Des instruments de financement novateurs et efficaces

Que les innovations suivantes soient apportées aux instruments et aux mécanismes de financement fédéraux afin de mettre l'accent sur les résultats :

- des accords de financement pluriannuels qui, tout en maintenant la responsabilisation à l'égard des résultats de façon périodique, offrent la certitude d'un financement continu afin de produire des résultats durables pour les particuliers, les familles et les collectivités (p. ex. Quartiers vivants! au Manitoba);
- des accords de partenariat avec le secteur bénévole et communautaire ou des sous-secteurs précis, qui énoncent les objectifs convenus, les résultats désirés, les rôles et les responsabilités, ainsi que le cadre de mesure des résultats dans un secteur de programme donné (p. ex. Emploi Québec);
- l'élaboration d'accords de subvention conditionnelle qui appuient la capacité des ressources humaines et organisationnelle des organismes bénévoles et communautaires, leurs besoins en réseautage et en apprentissage, et les efforts afin de renforcer et de reproduire les pratiques efficaces et de tirer des leçons de la conception de politiques et de programmes dans des secteurs de programmes précis qui relèvent du mandat du gouvernement fédéral (p. ex. développement économique communautaire, humain et culturel);
- une conception adaptée des conditions générales des accords de contribution, ainsi que du contrôle, de la responsabilisation et de l'établissement de rapports en matière de rendement pour les organismes bénévoles et communautaires, qui encourage la souplesse, l'innovation et l'établissement de rapports sur les résultats, et qui est assortie d'une échelle de contrôle raisonnable par rapport au dossier de suivi, à la taille de l'organisme, et au type de cadre communautaire (p. ex. rural et nordique);
- l'inclusion de coûts admissibles financés dans les accords de contribution pour l'évaluation des résultats (au lieu de tout simplement l'établissement de rapports

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

de vérification ou d'activités) qui permettent au gouvernement et au secteur dans l'ensemble d'en tirer des leçons (p. ex. Quartiers vivants!);

- des accords de financement horizontaux et des accords de contribution normalisés dans l'ensemble des ministères pour coordonner les investissements communautaires et établir une interface efficace avec les partenariats communautaires horizontaux (p. ex. Quartiers en essor);
- des conditions générales explicites pour permettre aux organismes bénévoles et communautaires de conserver leurs gains et pour favoriser l'« entrepreneuriat social » par lequel ils forment des entreprises sociales qui génèrent des excédents pour les réinvestir dans leurs collectivités.

Alléger le fardeau administratif

Pour miser sur l'exemple de partenariat et de collaboration de Service Canada avec le secteur, nous recommanderions que les ministères fédéraux et le Conseil du Trésor s'engagent dans un processus transgouvernemental pour rationaliser l'administration des programmes de subventions et de contributions avec les organismes bénévoles et communautaires conformément aux changements apportés à Service Canada et de façon à tirer profit de ceux-ci. Nous recommanderions d'axer ce processus de changement afin :

- de réduire les frais administratifs et les étapes pour les bénéficiaires de contributions et le gouvernement;
- d'établir un cadre de référence cohérent du gouvernement du Canada pour les coûts admissibles, l'établissement de rapports financiers, les vérifications, et les contributions à l'infrastructure de l'organisation;
- de maintenir la responsabilisation des résultats et les conditions générales du financement;
- d'établir une approche cohérente relativement aux accords de contribution, qui offre au fournisseur de services la souplesse nécessaire pour prendre des décisions responsables sur l'affectation du budget en fonction des besoins de son organisation, afin d'atteindre des résultats dans ses cadres communautaires précis (p. ex. rural, urbain, nordique et autochtone).

2. INTRODUCTION

Le présent mémoire a été rédigé par le *Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire* nommé par l'honorable Diane Finley, ministre de Ressources humaines et Développement social Canada en mai 2006 pour :

donner des conseils et de l'aide et formuler des commentaires au gouvernement du Canada sur les questions relatives à la prestation de programmes et de services aux Canadiens. Le but du Comité est d'être un lieu utile pour déceler les barrières à l'accès aux programmes et aux services de Service Canada, pour en discuter, ainsi que pour donner des

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

conseils sur les améliorations à apporter aux politiques et aux pratiques afin de permettre une exécution efficace de nos services et de nos programmes aux citoyens¹.

Le Comité est composé de 16 représentants sélectionnés à partir d'un appel de propositions ouvert afin d'englober divers sous-secteurs et cadres régionaux et communautaires².

Le mémoire est basé sur les discussions du Comité ainsi que sur les travaux d'un groupe de travail du secteur bénévole et communautaire et de représentants de Service Canada en 2005 et en 2006 en vue de réduire les fardeaux et les frais administratifs et pour améliorer les ententes de prestation de services ayant trait aux programmes d'emploi, ce qui a également mené à la mise en place d'un conseiller en équité et du Comité consultatif permanent, et à des discussions stratégiques sur les moyens d'améliorer la gestion et l'exécution des programmes³.

Nous avons donc pu puiser dans le travail des représentants du secteur bénévole et communautaire qui se sont penchés durant deux années sur les problèmes avec les accords relatifs aux programmes de subventions et de subventions actuels du gouvernement du Canada et sur les moyens de trouver des solutions en partenariat avec le secteur. Nous avons puisé également dans le travail précédent entrepris par l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire du gouvernement du Canada afin de créer un accord entre le gouvernement et le secteur bénévole et communautaire sur les politiques et le financement, ainsi que dans l'expérience considérable de nos membres en élaboration de politiques pour les collectivités avec lesquelles ils travaillent depuis de nombreuses années.

Le mémoire est axé sur le mandat du Groupe d'experts que le président du Conseil du Trésor, l'honorable John Baird, a annoncé en juin 2006 dans le cadre de l'engagement du gouvernement du Canada à l'égard d'une *Loi sur l'imputabilité fédérale* et d'un *plan d'action*. Notamment, le Groupe d'experts a pour mandat de :

faire des recommandations sur la révision de la Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor à effectuer, pour rendre l'exécution des programmes de subventions et de contributions (S et C) plus efficace et moins lourde pour les bénéficiaires, tout en respectant les exigences en matière de contrôle et de responsabilisation⁴.

¹ *Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire – Manuel du membre*, Service Canada, juin 2006.

² Voir la liste et les biographies des membres ci-jointe.

³ Voir le rapport du groupe de travail ci-joint.

⁴ *Programmes de subventions et de contributions du gouvernement fédéral – Document de consultation du Groupe d'experts*, juillet 2006.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

Le Comité s'est attardé à formuler des commentaires inspirés de son propre travail afin d'alléger le fardeau administratif imposé par le financement des programmes de contributions par le gouvernement fédéral et aux constatations générales voulant qu'un changement des accords de financement avec le secteur bénévole et communautaire s'impose, dans le but de renforcer les résultats et les réalisations que le secteur peut obtenir en partenariat avec le gouvernement du Canada.

3. INVESTIR DANS LES COLLECTIVITÉS ET LEURS ORGANISMES BÉNÉVOLES ET COMMUNAUTAIRES

Les organismes bénévoles et communautaires, d'où proviennent les membres du Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire, forment un échantillon représentatif des organismes que les citoyens ont formés pour améliorer les conditions sociales et économiques de leurs collectivités dans l'ensemble du Canada. Le Comité est constitué de personnes qui travaillent dans les YM et YWCA, des organismes de service aux immigrants, des groupes de développement économique communautaire et d'économie sociale, des services d'emploi et de formation, des agences d'emploi et vouées à l'équité des femmes, des organismes multiservices, ainsi que des organismes au service des personnes handicapées, des jeunes et des Autochtones. Dans chacun de leurs secteurs de responsabilité, les membres se sont heurtés aux mêmes difficultés avec les accords de financement fédéraux, que celles indiquées dans les rapports dont dispose le Groupe d'experts. Le rapport de juin 2006 du Conseil canadien de développement social (CCDS)⁵ décrit avec exactitude les principaux problèmes, à savoir :

- l'accent exagéré mis sur la gestion des risques financiers;
- les obstacles structurels qui font entrave à un investissement communautaire coordonné et efficace;
- l'approche hiérarchique par rapport à l'approche de collaboration;
- une piètre conception des programmes sans l'apport des intervenants communautaires.

De par notre propre expérience, le gouvernement fédéral a fait une virevolte, ayant abandonné l'« investissement » dans les collectivités en faveur d'une approche descendante d'adjudication de contrats se rattachant aux intrants et aux extrants en fonction de modèles prédéfinis établissant comment des objectifs précis devraient être abordés dans l'ensemble du pays. Cette approche à l'emporte-pièce de la conception des programmes a été accompagnée de restrictions sur les coûts admissibles en vertu des programmes des contributions qui éliminent la possibilité de mettre en œuvre des mesures souples, innovatrices et locales pour répondre aux besoins des collectivités et des citoyens. Les mesures de responsabilité financière (vérifications multiples, déclaration des dépenses pour chaque article) ont alourdi le fardeau financier des partenaires communautaires et ont même parfois amené des organismes à cesser d'offrir les services

⁵ *Pratiques pancanadiennes de financement communautaire : défis et possibilités pour le gouvernement du Canada*, CCDS, juin 2006, p. 8.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

nécessaires à cause des obstacles et des coûts en vue de répondre aux besoins locaux en vertu des conditions générales des programmes fédéraux. De plus, les divisions structurelles entre les ministères fédéraux, assorties d'exigences multiples et souvent incompatibles en matière de programmes, ont fait qu'il est impossible d'offrir un éventail de services aux collectivités et aux populations pour répondre à des besoins interdépendants (allant du logement au développement économique communautaire holistique en passant par la garde d'enfants, la préparation à l'emploi et l'intégration des immigrants).

Le rapport de la première phase du Groupe de travail sur les investissements communautaires du gouvernement du Canada reconnaît ces questions interdépendantes, et nous sommes d'accord avec sa conclusion, à savoir que :

le régime de financement actuel du gouvernement du Canada ne semble pas soutenir la mise en place d'approches concertées et horizontales plus efficaces, ni favoriser l'adoption de mesures plus novatrices de la part des collectivités. En effet, certaines pratiques actuelles en matière d'investissement risquent fort de restreindre par inadvertance les capacités communautaires et, par le fait même, le riche capital social dont le Canada a besoin pour faire face aux nouveaux problèmes socio-économiques⁶.

Dans notre expérience, il y a eu un délaissement net du « renforcement des capacités communautaires » comme objectif des programmes du gouvernement fédéral, qui s'est accompagné d'une réduction des investissements dans les aspects de l'infrastructure humaine et organisationnelle qui forment ces capacités. Que nous parlions de « financement de base », d'« investissement communautaire », de financement à long terme ou d'un barème plus souple de coûts qui comprennent les « frais généraux », la grande question est toujours la même : *Les collectivités voient une érosion de leur capacité de base de s'organiser, de réagir face aux nouveaux enjeux, et d'innover dans la formulation de solutions, ce qui est directement attribuable aux changements dans les politiques fédérales sur le transfert de fonds aux organismes bénévoles communautaires que les citoyens forment et utilisent pour améliorer les conditions sociales et économiques.* À notre avis, ce ne sont pas des changements relativement limités à l'administration des subventions et des contributions qui régleront cette question bien plus grande de l'objet, du rôle et du mandat du gouvernement fédéral : soutenir la capacité des collectivités à formuler leurs propres possibilités sociales et économiques. Nous appuyons donc les recommandations formulées dans le rapport de juin 2006 du CCDS sur les *Pratiques pancanadiennes de financement communautaire*, à savoir que :

pour maximiser les investissements des Canadiens, le gouvernement du Canada doit adopter son approche et les outils de financement dont il dispose, de manière à tenir compte des réalités locales, sectorielles et pancanadiennes. Cela signifie qu'il doit déléguer la prise de décisions plus

⁶ *Pour renforcer la cohérence des pratiques de financement communautaire du gouvernement du Canada*, Rapport de la première phase du Groupe de travail sur les investissements communautaires du gouvernement du Canada, juillet 2006, p. 13.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

proche des connaissances, c'est-à-dire dans la collectivité, et améliorer son aptitude à travailler avec les organismes bénévoles et communautaires dans leur collectivité respective, misant sur leurs connaissances et expérience, pour concevoir et mettre en œuvre des investissements communautaires⁷.

Nous croyons que le Groupe d'experts peut aider à ouvrir la voie afin d'élaborer une telle approche en recommandant un cadre stratégique distinct de renforcement des capacités communautaires pour les paiements de transfert du gouvernement du Canada au secteur bénévole et communautaire. Le secteur a un bagage d'expérience et de savoir-faire dans la formulation de politiques et de stratégies qui donnent des résultats pour leurs collectivités, en partenariat avec les municipalités, les provinces, les territoires, le gouvernement fédéral, les fondations, et le secteur privé. Cette expérience peut être « mise à l'échelle » pour éclairer les politiques et les instruments de financement du gouvernement fédéral afin d'optimiser le succès et de constituer un environnement qui favorise une action efficace fondée sur les résultats afin de renforcer nos collectivités. Nous savons également par notre travail qu'il existe de nombreux exemples, ici, au Canada et dans d'autres administrations de cadres stratégiques et d'instruments de financement complémentaires qui donnent l'impulsion à un plan d'action en matière de renforcement des capacités communautaires par la dévolution souple des ressources, du pouvoir et des outils qui permettent aux organismes communautaires de provoquer et de soutenir le changement. Les gouvernements provinciaux et territoriaux du Québec, du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse et du Nunavut ont élaboré des cadres stratégiques de développement communautaire qui influencent sensiblement les aspects de leurs relations et de leurs instruments de financement. Des cadres de partenariats nationaux ont été élaborés aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Australie et en Europe. Dans plusieurs grandes municipalités au Canada (comme Edmonton, Winnipeg, Montréal, Ottawa, Halifax), la politique sur les partenariats avec les organismes bénévoles communautaires est un volet important de leur approche pour s'attaquer aux enjeux sociaux, économiques et environnementaux, et pour acheminer le financement municipal direct aux organismes bénévoles et communautaires. Dans les régions rurales et nordiques, les Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) bénéficient d'un soutien fédéral pour mettre en œuvre une importante approche afin de créer de nouvelles possibilités pour les résidents ruraux. Dans les collectivités autochtones et des Premières nations, des démarches semblables à l'égard du développement communautaire ont été formulées. Nous devons miser sur ces exemples d'excellence afin de combiner les critères de financement à des politiques favorables aux résultats axés sur les collectivités.

Nous appuyons l'analyse par le CCDS de l'importance de la question, qu'il décrit comme l'opposition du « commandement et du contrôle » et du « développement communautaire fondé sur les besoins », ainsi que la nécessité d'adopter une approche de financement qui est « axée sur les actifs [en vertu de laquelle] les collectivités dirigent grâce aux connaissances locales acquises avec le concours du gouvernement, en raison d'un intérêt

⁷ *Pratiques pancanadiennes de financement communautaire : défis et possibilités pour le gouvernement du Canada*, CCDS, juin 2006, p. 81.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

commun pour un résultat communautaire. Les gouvernements octroient des fonds non seulement pour qu'un service soit assuré, mais, et cela est tout aussi important, pour améliorer la capacité communautaire et ainsi créer un environnement dans lequel les organismes communautaires peuvent obtenir des fonds de sources gouvernementales et non gouvernementales »⁸. Selon nous, le problème sous-jacent semble être l'application d'approches d'approvisionnement qui conviennent à l'achat de produits et de services sur le marché pour l'usage du gouvernement, au transfert de fonds à des organismes communautaires pour exécuter des services financés par le gouvernement fédéral avec d'autres services communautaires. Les processus d'appel d'offres assortis de conditions générales sont foncièrement l'application de processus d'approvisionnement concurrentiels dans le secteur privé au domaine de l'infrastructure communautaire. Est-ce que nous adjudgerions des contrats chaque année par l'entremise d'un processus d'appels de propositions pour offrir l'enseignement primaire et secondaire dans nos collectivités? Nous pourrions dire que le secteur bénévole communautaire est une forme d'infrastructure communautaire semblable à nos écoles et qu'il doit exister une relation et un accord de financement avec le gouvernement qui reconnaissent l'importance de la capacité que représente ce secteur afin de répondre aux besoins communautaires, économiques et culturels.

Nous recommanderions donc qu'un cadre stratégique distinct de renforcement des capacités communautaires soit élaboré pour les paiements de transfert du gouvernement du Canada au secteur bénévole et communautaire, de concert avec le secteur et basé sur l'Accord entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire, qui définit le rôle et le mandat du gouvernement fédéral de façon positive et proactive dans le renforcement des capacités communautaires. Ce cadre stratégique procurerait un moyen de concevoir tous les programmes fédéraux de manière à apporter des contributions adéquates à l'infrastructure humaine et organisationnelle des organismes bénévoles et communautaires, et de créer un environnement favorable au renforcement des capacités communautaires dans l'ensemble des programmes de financement fédéraux.

4. CRÉER DES INSTRUMENTS ET DES MÉCANISMES NOVATEURS

Le Comité a travaillé (dans sa vie précédente comme groupe de travail, et maintenant comme Comité consultatif permanent) jusqu'à un certain point à des modèles de financement qui, selon le secteur, réussissent avec efficacité à produire des résultats à long terme pour les collectivités. Nous croyons qu'il y a des leçons importantes à tirer de certains de ces modèles, à partir d'exemples au sein du gouvernement fédéral et de gouvernements provinciaux, de municipalités et d'organisations philanthropiques.

⁸ Ibid, p. 48.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

Lors d'un colloque à Vancouver en mars 2006⁹, plusieurs exemples de programmes et d'approches de financement ont été examinés, l'accent ayant été mis sur les approches axées sur les résultats ou les réalisations à l'égard du financement des organismes bénévoles et communautaires.

⁹ Voir le rapport ci-joint.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

Emploi Québec établit des ententes de partenariat avec le secteur bénévole et communautaire ou des sous-secteurs précis, qui énoncent les objectifs convenus, les résultats désirés, ainsi que les rôles et les responsabilités, et le cadre de mesure des résultats dans un secteur de programme donné dans un environnement de financement stable, plutôt que d'un environnement dans lequel on laisse planer la menace de réductions du financement jusqu'à ce que le partenaire communautaire capitule aux demandes du gouvernement.

Eco Nomos est une société d'experts-conseils privée qui préconise une évaluation des résultats axés sur le gagne-pain. Il s'agit d'une approche de collaboration, orientée sur les résultats, fondée sur les réalisations, axée sur le renforcement des capacités et la réflexion. De telles évaluations aboutissent à la formation de partenariats communautaires-gouvernementaux qui contribuent à de meilleurs résultats pour les clients, de même qu'à une mesure et à une compréhension améliorées de ces résultats.

The Caledon Institute est un groupe de réflexion dans le domaine de la politique sociale pour qui le défi est l'élaboration d'un processus d'évaluation orienté sur l'apprentissage pour les initiatives se rattachant à la mise en valeur de la main-d'œuvre. Cette démarche consiste donc implicitement à surmonter les problèmes découlant de solutions conçues hors de la collectivité, de conceptions à l'emporte-pièce qui ne peuvent être adaptées, obtenues à l'aide d'un seul outil au lieu d'une intégration orchestrée d'outils, ainsi que le problème d'un objectif à court terme. L'institut préconise le renforcement des capacités communautaires comme moyen de gérer la complexité, la conception d'initiatives communautaires complètes, l'élaboration de stratégies souples et adaptées, et l'établissement d'un continuum de soutiens pour les clients.

Le programme Connexion Emploi (CE) de l'Ontario finance exclusivement les organismes bénévoles et communautaires afin de mettre en œuvre des programmes d'emploi pour les jeunes et les adultes. CE fait appel à la budgétisation globale, qui assure le moins d'articles budgétaires possibles et la plus grande marge de manœuvre possible à l'organisme du côté des dépenses – ce qui permet d'engager des fonds à l'échelle locale avec souplesse. CE préconise également des conséquences positives pour avoir raté des cibles. Ainsi, au lieu de punir les organismes en retirant leur financement, des investissements sont requis et les plans d'activité doivent être rajustés en fonction du défi lié à la cible ratée. CE encourage l'établissement de rapports et le suivi rigoureux, qui sont vérifiés de près et partagés à une grande échelle en ce qui concerne les résultats des clients.

La Fondation Trillium de l'Ontario (FTO) distribue un financement gouvernemental de 100 millions de dollars chaque année. Le secteur bénévole et communautaire joue un rôle déterminant afin de bâtir des collectivités saines et dynamiques. La FTO travaillera afin de concrétiser sa vision en appuyant le travail et en améliorant la capacité à long terme des organismes dans le secteur. Elle offre trois types de subventions assorties de délais définis : de fonctionnement, de programmes et d'immobilisations. La Fondation consigne l'ensemble des activités, des résultats et des subventions financières qui se rattachent à chacune de ses subventions.

En plus de ces exemples, les membres du Comité consultatif ont l'expérience de plusieurs autres programmes et instruments de financement qui démontrent des approches efficaces d'investissement dans les résultats. En particulier le programme Quartiers vivants! au Manitoba offre un financement à long terme pour la capacité de base et les coûts précis ayant trait aux programmes et aux produits précis d'organismes communautaires qui répondent à une gamme de besoins économiques, sociaux et culturels et en matière de logement, de jeunes et de garde d'enfants dans leurs quartiers¹⁰. À partir du gouvernement fédéral, les Ententes sur le développement des ressources humaines autochtones (EDRHA) offrent également un financement à long terme destiné au développement social communautaire et économique ainsi que de l'emploi et de l'apprentissage, qui est défini et exécuté par les collectivités mêmes. Des subventions conditionnelles ont également été utilisées (par exemple, par le Programme de partenariats pour le développement social de RHDSC, par la Fondation Trillium de l'Ontario) pour axer les accords de financement sur le rendement et les résultats, au lieu de la comptabilité des coûts uniquement dans les accords de contribution. Il y a également plusieurs exemples de mise en commun de l'apprentissage et de l'évaluation pour le gouvernement et le secteur bénévole et communautaire découlant des investissements dans l'évaluation du rendement et l'établissement des rapports pertinents, qui ne se limitent pas à la pratique actuelle du gouvernement fédéral, qui est d'établir des rapports en ce qui concerne les produits, l'activité et les vérifications financières¹¹.

Au Québec, les accords conclus avec les organismes voués à la préparation à l'emploi et d'autres organismes bénévoles et communautaires ont mené à la conclusion d'ententes de partenariat avec des groupes dans le secteur, qui énoncent les objectifs convenus, les résultats désirés, les rôles et les responsabilités, ainsi que le cadre de mesure des résultats dans un secteur de programme donné dans le contexte d'accords de financement à long terme avec le secteur. Nous croyons qu'une approche semblable pour la définition des politiques et des priorités en matière de programmes pour les dépenses et de

¹⁰ http://www.gov.mb.ca/ia/programs/neighbourhoods/index_fr.html

¹¹ Voir un exemple de rapport d'évaluation des résultats communautaires du programme Quartiers vivants! au site Web à l'adresse http://www.gov.mb.ca/ia/programs/neighbourhoods/pdfs/final_na!_community_outcomes_evaluation_report_fr.pdf.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

responsabilisation ayant trait aux subventions et aux contributions devrait être établie pour les secteurs de programmes distincts du gouvernement fédéral. Cette approche serait assortie d'un financement pour l'apprentissage par des pairs ou commun, le réseautage, la reproduction de modèles et de pratiques fructueux, et le développement sectoriel dans des secteurs où le gouvernement fédéral jouit d'un mandat important relativement aux programmes (p. ex., préparation à l'emploi, développement économique communautaire, développement social, garde d'enfants et culture).

Un autre sujet que le Comité a soulevé dans son travail est la tendance croissante parmi les organismes bénévoles et communautaires de se lancer dans l'« entrepreneuriat social » et de faire appel à des entreprises sociales pour atteindre les objectifs des programmes sociaux, tout en créant des débouchés économiques et en générant des revenus afin de les réinvestir dans leurs collectivités. Au Québec, l'initiative d'économie sociale des gouvernements fédéral et provincial a permis au secteur général de générer des investissements de capitaux et des sources de revenus pour le bénéfice des collectivités.¹² Cependant, plusieurs accords de contribution fédéraux à des programmes « récupèrent » ou n'admettent pas les gains découlant des activités de programmes qu'ils financent.

Le Comité continue de travailler à l'établissement d'un plan d'action afin de créer des données et une compréhension au sein de Service Canada et d'autres ministères fédéraux en ce qui concerne la nécessité d'opter pour une conception des programmes et des conditions générales qui sont axées sur les résultats, les réalisations et l'innovation. À notre avis, les programmes de financement qui connaissent le plus de succès sont ceux qui favorisent l'innovation, la mise à l'essai et l'adaptation de stratégies afin d'obtenir des retombées bénéfiques pour la population et les collectivités sur plusieurs années. Dans les secteurs de développement social, culturel, économique communautaire et des ressources humaines, nous pencherions en faveur d'une conception adaptée d'établissement de rapports en matière de contrôle, de responsabilisation et de rendement et, en bout de ligne, de conditions générales d'accords de subvention et de contribution qui sont fondées sur une politique claire favorable au renforcement des capacités des organismes bénévoles et communautaires. Il est particulièrement important d'adapter les politiques et les conditions générales des programmes au cadre communautaire. Par exemple, il faut faire montre d'une plus grande sensibilité aux collectivités rurales et nordiques et aux régions où les modèles urbains de prestation de services ne fonctionneront pas.

Voici nos recommandations, fondées sur des exemples que nous connaissons, afin de créer des instruments et des mécanismes de financement novateurs qui sont axés sur les résultats :

- **des accords de financement pluriannuels qui, tout en maintenant la responsabilisation à l'égard des résultats de façon périodique, offrent la**

¹² Le Chantier de l'économie sociale fournit des détails sur son travail au site Web à l'adresse <http://www.chantier.qc.ca/>.

certitude d'un financement continu afin de produire des résultats durables pour les particuliers, les familles et les collectivités (p. ex. Quartiers vivants! au Manitoba);

- **des accords de partenariat avec le secteur bénévole et communautaire ou des sous-secteurs précis, qui énoncent les objectifs convenus, les résultats désirés, les rôles et les responsabilités, ainsi que le cadre de mesure des résultats dans un secteur de programme donné (p. ex. Emploi Québec);**
- **l'élaboration d'accords de subvention conditionnelle qui appuient la capacité des ressources humaines et organisationnelle des organismes bénévoles et communautaires, leurs besoins en réseautage et en apprentissage, et les efforts afin de renforcer et de reproduire les pratiques efficaces et de tirer des leçons de la conception de politiques et de programmes dans des secteurs de programmes précis qui relèvent du mandat du gouvernement fédéral (p. ex. développement économique communautaire, humain et culturel);**
- **une conception adaptée des conditions générales des accords de contribution, ainsi que du contrôle, de la responsabilisation et de l'établissement de rapports en matière de rendement pour les organismes bénévoles et communautaires, qui encourage la souplesse, l'innovation et l'établissement de rapports sur les résultats, et qui est assortie d'une échelle de contrôle raisonnable par rapport au dossier de suivi, à la taille de l'organisme, et au type de cadre communautaire (p. ex. rural et nordique);**
- **l'inclusion de coûts admissibles financés dans les accords de contribution pour l'évaluation des résultats (au lieu de tout simplement l'établissement de rapports de vérification ou d'activités) qui permettent au gouvernement et au secteur dans l'ensemble d'en tirer des leçons (p. ex. Quartiers vivants!);**
- **des accords de financement horizontaux et des accords de contribution normalisés dans l'ensemble des ministères pour coordonner les investissements communautaires et établir une interface efficace avec les partenariats communautaires horizontaux (p. ex. Quartiers en essor);**
- **des conditions générales explicites pour permettre aux organismes bénévoles et communautaires de conserver leurs gains et pour favoriser l'« entrepreneuriat social » par lequel ils forment des entreprises sociales qui génèrent des excédents pour les réinvestir dans leurs collectivités.**

5. ALLÉGER LE FARDEAU ADMINISTRATIF

Le Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire a maintenu son attention continue sur la surveillance du fardeau administratif que la structure de financement actuelle au sein de Service Canada impose aux organismes dans l'ensemble du Canada. Les difficultés auxquelles se heurtent les organismes à cause du fardeau accru associé à l'administration de projets attribués par Service Canada ont été mises en évidence par la mise en œuvre du processus d'appel de propositions ainsi que par les trois autres directives nationales qui ont été mises en place au départ pour améliorer l'administration, la gestion et la responsabilisation des programmes de contributions.

Le Comité consultatif intérimaire sur le secteur bénévole et communautaire (une étape initiale du comité consultatif actuel) a établi un sous-comité ayant pour mandat de trouver des moyens de réduire le fardeau administratif associé aux accords de contribution de RHDSC. L'énoncé de la question émanant du *sous-comité responsable des frais/fardeaux administratifs* a établi l'orientation des travaux du comité.

Voici l'énoncé de la question qui est ressorti : *Les processus et les procédures de Service Canada qui sont issus de RHDCC et de DSC pour l'administration des accords de contribution d'organisations communautaires bénéficiaires sont devenus trop lourds, et les interprétations sont devenues incohérentes au fil du temps. Il est donc important d'alléger ce fardeau en éliminant les étapes ou les exigences inutiles et en simplifiant l'ensemble des processus administratifs. Il convient d'admettre que des règles complexes et l'absence de cohérence des interprétations concernant les coûts admissibles ont un effet négatif sur le recouvrement des coûts en entier.*

Le sous-comité responsable des frais/fardeaux administratifs du *Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire sur l'emploi* intérimaire et les représentants de Service Canada ont analysé, discuté et formulé les recommandations portant sur les changements techniques qui s'imposaient afin de tenir compte de l'énoncé de la question. Ensemble, à l'aide d'une méthode axée sur les solutions face aux questions présentées et œuvrant dans les paramètres des accords de contribution comme mécanisme de financement, des conditions générales existantes des programmes et, bien entendu, des lignes directrices du Conseil du Trésor, ils ont négocié plusieurs résolutions durant la période allant de novembre 2005 à mars 2006.

Le sous-comité responsable des fardeaux administratifs a établi plusieurs points clés durant la période allant de novembre 2005 à mars 2006 :

1. Coûts admissibles

Il a été recommandé d'étendre la liste des coûts admissibles à prendre en considération dans le cadre du budget d'une entente pour tous les programmes d'emploi. La liste étendue reconnaissait les dépenses d'infrastructure des organismes et adoptait le principe du recouvrement des coûts en entier des programmes. *Cette recommandation a été mise en œuvre en décembre 2005.* Des efforts concertés ont été

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

déployés afin d'assurer la cohérence nationale de l'interprétation des éléments de coûts afin d'appuyer une entente cohérente sur l'administration. *La mise en œuvre des changements est en cours.*

2. La souplesse du budget et les nouvelles catégories de coûts

Il a été recommandé d'accroître la souplesse budgétaire et d'établir de nouvelles catégories de coûts en nombre moindre afin de rationaliser le processus de budgétisation et d'établissement de rapports. Une nouvelle approche souple à l'égard du budget qui permet de procéder à des rajustements afin de varier le montant des éléments dans la même catégorie de coûts sans préavis ni modification a été recommandée. La recommandation a été *mise en œuvre durant la période allant de décembre 2005 à janvier 2006.*

3. Offrir des options simplifiées pour le paiement de certaines dépenses admissibles

L'établissement d'une option portant sur l'utilisation de taux fixes qui seraient appliqués à certaines sections du budget a été recommandé. Ces dépenses ne seraient pas soumises à une négociation, ni à des contrôles ou à des vérifications financières, ce qui permettrait tant au bénéficiaire qu'au personnel du Ministère de gagner considérablement du temps. L'option de remboursement des coûts réels engagés a été maintenue pour les organismes. La recommandation a été *mise en œuvre à compter de janvier 2006, et sa mise en œuvre se poursuit.*

4. Raccourcir la durée du cycle d'approbation

Il a été recommandé de raccourcir la durée du cycle d'approbation en ramenant le nombre d'examen internes à un examen par projet avant l'approbation du projet par le pouvoir délégué, ce qui a été *mis en œuvre en décembre 2005.*

5. Rationaliser les exigences en matière de vérification

Il a été recommandé de rationaliser les exigences en matière de vérification pour s'assurer qu'une seule vérification soit menée par organisme par année pour l'ensemble de ses projets d'une valeur collective de 500 000 \$ ou plus. La *mise en œuvre de cette recommandation est en cours.*

6. Comptes de banque distincts

Il a été recommandé d'éliminer la nécessité d'avoir des comptes de banque distincts pour les activités de projets, ce qui a été *mis en œuvre en décembre 2005.*

7. Nécessité de produire une preuve écrite d'autres bailleurs de fonds

Il a été recommandé d'éliminer la nécessité de produire une preuve écrite d'autres bailleurs de fonds et d'utiliser plutôt une déclaration du montant et de la source de financement supplémentaire à un budget. Cette recommandation a été *mise en œuvre en décembre 2005.*

Service Canada a regroupé bon nombre de ces recommandations clés du sous-comité responsable des frais/fardeaux administratifs, qui ont été adoptées dans le mécanisme des

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

programmes de subventions et de contributions, sous la forme de ce qui serait désigné comme étant le « *Plan de changement – Subventions et contributions* ».

Au 3 janvier 2006, Service Canada a mis en œuvre un nouveau processus de détermination des coûts pour les accords de contribution. Deux de ces options de détermination des coûts comprennent un pourcentage de taux fixe qui a été établi pour représenter les coûts réels d'exécution d'un projet ou de fonctionnement d'une entreprise. Ce processus a été entrepris avec les ententes sur les Services d'aide à l'emploi (SAE) en janvier 2006 avant que des taux fixes soient mis en œuvre *avec les Partenariats sur le marché du travail, les Partenariats pour la création d'emplois, l'Aide au travail indépendant, les Subventions salariales ciblées, l'acquisition de compétences, les jeunes, le Fonds d'intégration, l'Initiative nationale pour les sans-abri, la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones et Nouveaux horizons pour les aînés.*

Une nouvelle structure de coûts pour les accords de contribution a été établie comme cadre pour appliquer de nouvelles options budgétaires plus souples. Parmi les nouvelles catégories de coûts, mentionnons les suivantes :

- 1A** Coûts directs du projet liés aux activités
 - 1. Salaire des employés
 - 2. Honoraires professionnels
 - 3. Frais de déplacement
 - 4. Immobilisations
 - 5. Coûts liés aux vérifications
 - 6. Autres coûts du projet liés aux activités
- 1B** Coûts directs du projet liés aux participants
 - 7. Salaires des participants
 - 8. Frais de scolarité des participants
 - 9. Autres coûts du projet liés aux participants
- 1C** Autres coûts directs du projet
 - 10. Autres coûts directs du projet
- 2** Dépenses d'infrastructure de l'organisation
 - 11. Dépenses d'infrastructure de l'organisation

Une fois ce cadre mis en place, les demandeurs ont pu choisir parmi l'une des trois options possibles de détermination des coûts :

- 1. Pourcentage de taux fixe ministériel : un pourcentage de taux fixe qu'offre le Ministère pour les autres coûts directs du projet (type 1C dans la liste des coûts admissibles) et, s'il y a lieu, pour le type 2, dépenses d'infrastructure de l'organisation;
- 2. Pourcentage de taux fixe propre à l'organisation : un pourcentage de taux fixe indépendant pour les autres coûts directs du projet (type 1C) et, s'il y a lieu, pour les

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

dépenses d'infrastructure de l'organisation (type 2), qui est établi au moyen de l'évaluation d'une proposition en fonction de la méthode propre à l'organisation du demandeur à un groupe centralisé au ministère; ou

3. Remboursement des coûts réels : le remboursement est basé sur les dépenses réelles engagées.

Jusqu'à présent, des taux ont été fixés pour les coûts ou les coûts directs du projet (type 1C) à 6 p. 100 et à 14 p. 100 pour les coûts de type 2 ou les dépenses d'infrastructure qui s'appliquent aux ententes du programme des SAE. Les taux ont été fixés à 4 p. 100 et à 10 p. 100, respectivement, pour le programme Connexion compétences pour les jeunes, à 10 p. 100 et à 12 p. 100, pour le Fonds d'intégration et à 9 p. 100 et à 12 p. 100, pour l'Aide au travail indépendant. Ils ont été déterminés en fonction d'un examen des contrats que Service Canada a mené dans l'ensemble du pays.

La catégorie de coûts Dépenses d'infrastructure de l'organisation (ou de type 2) était une reconnaissance éloquente du fait que les organismes ont besoin d'une contribution juste afin de régler les coûts qu'ils doivent engager pour administrer les projets. Ont été reconnus les coûts associés à la planification et au développement, à la gestion des ressources humaines, à la gestion financière, aux communications et à la gouvernance de l'organisme. Bon nombre de ces « coûts de fonctionnement » n'étaient pas reconnus auparavant ou étaient financés insuffisamment dans le cadre de l'approche axée sur les projets des accords de contribution.

De la souplesse a été incorporée aux options du pourcentage de taux fixe, car les promoteurs ne sont pas soumis à un contrôle ou ne sont pas tenus de faire un rapprochement de l'aide reçue et des coûts réels engagés dans ces catégories de coûts. De plus, il était possible également de disposer d'une marge de manœuvre et de rajuster les coûts associés à un article d'exécution du budget et de varier le montant à un autre article sans modification, jusqu'à concurrence de 10 p. 100, pendant la durée du contrat, à l'exception de la feuille de paie.

Les catégories des salaires et des avantages sociaux des employés sont le seul point qui demeure plutôt rigide, ce qui est *attribuable aux décisions du Conseil du Trésor*. Les organismes doivent rendre compte des postes d'employés, des taux horaires et des avantages sociaux associés à chaque poste, et ils doivent faire approuver les changements par Service Canada. Cependant, ils jouissent maintenant d'une certaine souplesse, en cas de roulement du personnel durant le cycle du contrat, c'est-à-dire que les taux horaires peuvent être rajustés, à la condition que la limite de la masse salariale demeure intacte. Ce sont de bonnes nouvelles pour les organismes qui sont aux prises avec des périodes de roulement élevé de personnel, ce qui leur permet d'exercer de la souplesse afin d'engager de nouvelles recrues ayant des niveaux d'expérience variables.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

De plus, Service Canada a établi une liste des coûts admissibles ayant trait à la réduction progressive des activités et à la transition, a établi un processus pour la fermeture des dossiers de projets et a conclu des accords de deux ans dans bien des régions du pays, ce qui offre une plus grande stabilité et réduit les risques financiers et le fardeau des organismes.

Le délai d'exécution pour mettre en œuvre le plan de changement dans l'ensemble des groupes de promoteurs de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire au Canada a semblé irréaliste et audacieux à bien des égards durant la période allant de novembre à décembre 2005 afin que les fournisseurs de services puissent bénéficier des changements dans les nouveaux accords de contribution commençant le 1^{er} janvier 2006. Service Canada et le Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire ont été sensibles et efficaces, et ont fait appel à une foule d'outils de communication pour mettre en œuvre le plan de changement. On a tenu des séances d'information mixtes de Service Canada et des collectivités. Des séances d'apprentissage en direct pour les agents et les gestionnaires de projet ont été rapidement élaborées et administrées. La formation, les guides techniques et une ligne d'aide nationale ont été élaborés et ont été appuyés afin de mettre en œuvre le contenu du plan de changement avec efficacité.

Durant le processus de communications afin de mettre en œuvre les changements administratifs d'ordre technique, il était évident qu'un effort concerté était déployé afin de s'adapter au changement « culturel ». Les communications portant sur le plan de changement ont fait valoir les intentions de Service Canada de cultiver un vrai partenariat entre le gouvernement et le secteur bénévole et communautaire. Dans une telle note de service adressée au personnel de Service Canada, datée du 28 décembre 2005, on indiquait ce qui suit : *Ces changements visent à aider Service Canada à offrir à ses partenaires des services intégrés axés sur les collectivités et sur les citoyens, ainsi qu'à permettre de réduire le fardeau administratif pour nos promoteurs et nos employés. Ce sont les partenariats fructueux établis avec les intervenants du milieu, comme en témoigne le Groupe de travail mixte de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire, ainsi que la rétroaction et les commentaires continus de la part du personnel qui nous ont permis d'améliorer nos services.* Voici d'autres exemples qui ont annoncé cette nouvelle relation : la participation du personnel de Service Canada aux réunions locales dans les collectivités; la participation des représentants du secteur bénévole et communautaire à des séances d'information mixtes de Service Canada et des collectivités; et la transparence des renseignements échangés et du matériel de formation à la disposition de Service Canada et du personnel des organismes.

Le Comité consultatif intérimaire sur le secteur bénévole et communautaire a continué durant ce processus à transmettre les idées et les commentaires de ces groupes au sujet de l'efficacité des communications de Service Canada et des aspects techniques du plan de changement. La capacité du plan de changement de s'intégrer dans chacune des régions de manière à respecter le contexte et l'interprétation prévus au départ s'est révélée être le défi national et le test sur lequel tout repose.

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

Bien qu'il y ait eu des améliorations comme une plus grande souplesse du côté des articles d'exécution du budget, la clarté des dépenses admissibles et la mise en œuvre de taux fixes, l'accord de contribution sous sa forme actuelle a des limitations. Il est un outil basé sur un accord négocié mutuellement sur les coûts précis nécessaires pour exécuter un programme. De par sa nature, la négociation des budgets des accords de contribution dépend trop d'une entente survenue entre deux parties distinctes sur les détails opérationnels, et demande du temps, des ressources et de l'énergie qui pourraient être mieux utilisés à offrir des services aux particuliers. En dépit des améliorations susmentionnées, le processus de négociation continue de mener à des désaccords sur les articles d'exécution du budget, à une demande excessive à l'égard de la production de preuves justificatives des coûts aux étapes de négociation et à du temps excessif consacré à cette étape du processus. Dans certains cas, le montant alloué aux dépenses d'infrastructure et aux coûts des programmes est insuffisant. Les organismes se retrouvent donc à subventionner leur propre temps et leurs propres ressources en fonction des coûts réels d'exécution d'un service pour maintenir le niveau de service nécessaire. Ce processus est compliqué également par la durée des accords de contribution (habituellement de un à deux ans) et par le processus d'appel de propositions qui offre une approche de gestion des risques limitée ou inutile, axée sur les antécédents d'un fournisseur de services avec le financement gouvernemental.

Bien que nous ayons vu des modifications à ces processus, y compris la mise en œuvre d'accords de deux ans et de lignes directrices claires ayant trait au processus d'appel de propositions, une amélioration s'impose. Ces facteurs combinés au fardeau administratif excessif imposé aux organismes ont créé de l'instabilité dans le secteur et les services au Canada. Nous avons besoin d'une approche de financement plus globale (comme c'est le cas pour le modèle de financement de Connexion Emploi en Ontario, par exemple) qui s'attend à ce que le fournisseur de services prenne des décisions éclairées, efficaces et responsables concernant l'affectation du financement, en fonction des besoins de son organisation, pour atteindre les résultats désirés.

Dans le cadre du Comité consultatif permanent nouvellement formé (juin 2006), le *Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire*, le travail se poursuivra afin d'examiner les solutions pour régler ces questions dans le cadre du *sous-comité responsable des fardeaux administratifs et de l'exécution des services* nouvellement formé. Les sujets qui seront soumis à une étude et à une planification comprendront :

- la surveillance de la mise en œuvre du plan de changement et des différences régionales;
- la surveillance des tendances et le maintien de l'engagement du conseiller en équité;
- l'étude ou l'expansion du financement pluriannuel;
- l'étude de solutions de remplacement au processus d'appel de propositions;
- un examen des processus de négociation, des exigences et des échéances ayant trait aux accords de contribution;
- la mise en œuvre d'une approche plus axée sur l'évaluation des risques pour les négociations et la surveillance;

Recommandations visant à améliorer la gestion et l'exécution des programmes de subventions et de contributions à l'intention du secteur bénévole et communautaire

- des recommandations au sujet des normes de prestation des services de Service Canada et une surveillance de ces normes;
- la formulation d'une structure de communications de commentaires sur les écarts dans l'analyse des services;
- la participation à l'élaboration des stratégies relatives à la prestation de services aux segments de clients et un examen des incidences des critères d'admissibilité des programmes sur les segments de clients;
- la façon de traiter les revenus générés par les activités réalisées en vertu d'un accord de contribution pour renforcer la capacité des organismes.

Le sous-comité responsable des fardeaux administratifs a réfléchi à la remarquable synergie d'efforts entre les représentants de Service Canada et le secteur bénévole et communautaire pour concrétiser un tel changement important par l'entremise du *Plan de changements – Subventions et contributions* pour le bénéfice des organismes et de leurs collectivités.

Pour miser sur cet exemple de partenariat et de collaboration, nous recommanderions que les ministères fédéraux et le Conseil du Trésor s'engagent dans un processus transgouvernemental pour rationaliser l'administration des programmes de subventions et de contributions avec les organismes bénévoles et communautaires conformément aux changements apportés à Service Canada et de façon à tirer profit de ceux-ci. Nous recommanderions d'axer ce processus de changement afin :

- de réduire les frais administratifs et les étapes pour les bénéficiaires de contributions et le gouvernement;
- d'établir un cadre de référence cohérent du gouvernement du Canada pour les coûts admissibles, l'établissement de rapports financiers, les vérifications, et les contributions à l'infrastructure de l'organisation;
- de maintenir la responsabilisation des résultats et les conditions générales du financement;
- d'établir une approche cohérente relativement aux accords de contribution, qui offre au fournisseur de services la souplesse nécessaire pour prendre des décisions responsables sur l'affectation du budget en fonction des besoins de son organisation, afin d'atteindre des résultats dans ses cadres communautaires précis (p. ex. rural, urbain, nordique et autochtone).

6. CONCLUSION

Les membres du *Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire* auprès de Service Canada se sont réjouis de cette possibilité d'apporter une contribution au travail du Groupe d'experts sur les programmes de subventions et de contributions. Nous espérons que le Groupe d'experts considérera l'importance du secteur bénévole et communautaire afin d'offrir des possibilités aux collectivités et aux Canadiens d'améliorer leur vie, en partenariat avec le gouvernement du Canada. Dans l'intérêt de ce partenariat et de ses résultats, nous croyons que des améliorations à la nature des accords de financement des programmes de subventions et de contributions sont une nécessité et nous espérons avoir fait, par notre participation, des suggestions utiles sur l'apport de ces améliorations.

Comment [r1]:

GRUPE DE TRAVAIL DE SERVICE CANADA ET DU SECTEUR BÉNÉVOLE ET COMMUNAUTAIRE. RAPPORT SUR L'ÉLABORATION DE NOUVELLES MÉTHODES CONCERNANT LA RÉALISATION DES OBJECTIFS DE FINANCEMENT

TABLE DES MATIÈRES

SECTION

[Lettre des coprésidents](#)

[Sommaire](#)

[Mandat et étendue des activités](#)

[Contexte](#)

[Activités des sous-comités](#)

[Sommaire des recommandations conjointe](#)

[Vision du partenariat pour les années à venir](#)

Annexes:

Annexe A. [Cadre de référence](#)

Annexe B. [Code de bonnes pratiques de financement](#)

Annexe C. [Rapports du sous-comité \(final\)](#)

- Conseiller en équité
- Coûts administratifs
 - i.* Liste des coûts admissibles
- Comité consultatif permanent
- Questions de transition
- Orientation sur les résultats

Annexe D. [Membres](#)

Le 15 novembre 2005

Lettre à l'honorable Belinda Stronach, C.P., députée
Ministre responsable de Service Canada et du renouveau démocratique

Madame la Ministre,

C'est avec plaisir que nous vous présentons le rapport conjoint de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire sur « L'élaboration de nouvelles méthodes concernant la réalisation des objectifs de financement » qui indique une nouvelle façon de travailler avec les Canadiens et de les servir. Nous sommes particulièrement fiers des réalisations du Groupe de travail et des considérables progrès accomplis en vue de l'établissement d'un solide et dynamique partenariat entre le secteur bénévole et communautaire et Service Canada.

En septembre 2005, vous avez créé un groupe de travail composé de représentants du nouvel organisme Service Canada et de diverses organisations du secteur bénévole et communautaire et l'avez mandaté pour revoir le contexte des politiques et de simplifier les processus administratifs qui régissent les ententes conclues entre les organismes du secteur bénévole et communautaire et Service Canada. Le mandat du Groupe de travail inclut la création d'un comité consultatif permanent en vue de favoriser une consultation continue entre le secteur bénévole et communautaire et Service Canada.

C'est donc avec fierté que nous vous présentons ce rapport dans lequel figurent des recommandations pour rationaliser l'administration des ententes conclues avec des tiers fournisseurs de services. Cette initiative est une contribution bien réelle et concrète à l'amélioration des services d'emploi offerts aux Canadiens. Dans l'esprit de l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire, le gouvernement du Canada continue de reconnaître le secteur bénévole et communautaire comme « le troisième pilier de la société canadienne ayant un rôle indispensable à jouer pour assurer le bien-être économique et social des Canadiens ». (Une aventure commune. Initiative sur le secteur bénévole et communautaire : regard à mi-parcours)

Nous demeurons à votre disposition pour discuter du rapport et des recommandations et avons hâte de connaître votre réaction. Au nom du Groupe de travail, nous vous remercions de votre appui et de la confiance que vous nous avez témoignée.

<p>L'honorable Peter Adams, député, Secrétaire parlementaire de la Ministre responsable de Service Canada et du renouveau démocratique - Coprésident du Groupe de travail de Service Canada/secteur BC</p>	<p>Maryantonett Flumian Sous-ministre Service Canada</p> <p>Coprésidente du Groupe de travail de Service Canada/secteur BC</p>	<p>Heather McGregor Directrice générale du YWCA Toronto</p> <p>Coprésidente du Groupe de travail de Service Canada/secteur BC</p>
--	---	--

SOMMAIRE

Pour assurer la prestation efficace des programmes relatifs au marché du travail aux Canadiens et à leurs collectivités, l'honorable Belinda Stronach, C.P., députée, ministre responsable du Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, de Service Canada et du renouveau démocratique, a créé récemment un groupe dont les membres travaillent en partenariat pour identifier et préciser les améliorations à apporter à court et à long terme aux processus administratifs existants, et restructurer et renforcer tout à la fois des rapports continus et de collaboration.

Le Groupe de travail compte trois coprésidents de sorte à faciliter la participation du secteur bénévole et communautaire, de Service Canada et du gouvernement du Canada. Les coprésidents sont Heather McGregor, directrice générale du YWCA Toronto, qui représente YWCA Canada; ses collègues sont Maryantonett Flumian, sous-ministre de Service Canada, et l'honorable Peter Adams, secrétaire parlementaire de la Ministre.

Le rapport qui suit résume ce que le Groupe de travail a accompli jusqu'à présent, et décrit la stratégie envisagée pour que le secteur bénévole et communautaire et le gouvernement du Canada continuent d'entretenir des rapports mutuellement avantageux, conformément à *l'Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire*.

Le rapport souligne également la coopération entre Service Canada et le secteur bénévole et communautaire, et traduit l'engagement qu'a pris le gouvernement du Canada de s'assurer que tous les partenaires et les intervenants sont traités de façon juste et équitable, et bénéficient des meilleurs services possible.

Le rapport décrit les recommandations formulées par le Groupe de travail sur les façons de réaliser ses objectifs. En voici un résumé :

1. que le Groupe poursuive son travail sur une base provisoire, avec la collaboration d'autres personnes représentant les provinces des Prairies et l'Atlantique Canada et un certain personnel de soutien de Service Canada, jusqu'en avril 2006;
2. que les recommandations des cinq sous-comités soient acceptées telles que présentées dans leurs rapports ci-joints, et que le travail en cours se poursuive au besoin sur une base provisoire jusqu'à l'établissement du comité consultatif permanent en avril 2006;
3. que la nouvelle structure des coûts administratifs soit appliquée pour tous les renouvellements et toutes les nouvelles ententes dès janvier 2006, mais au plus tard le 1er mai 2006. Service Canada s'engage à avoir terminé toute la formation du personnel au plus tard le 1er mai 2006;
4. que nous sommes d'accord en principe avec le financement pluriannuel et qu'en ce qui concerne l'intégration du financement pluriannuel dans les *nouvelles ententes* (y compris les ententes découlant de tout appel d'offres avec concours pour l'année financière 2005-2006), et recommandons que Service Canada procède régionalement en autant que des options de recours soient en place pour les candidats en fonctions non retenus.

En ce qui concerne le financement pluriannuel et les ententes existantes, Service Canada pourrait prolonger ou renouveler ces ententes de financement pluriannuel à l'échelle régionale, pour autant que les conditions suivantes soient satisfaites :

- o les agences en fonction qui n'ont pas été retenues à la suite de récents appels d'offres avec concours, peuvent discuter avec Service Canada de leurs problèmes de transition et de leurs lacunes à l'égard de la prestation des services jusqu'à ce qu'un nouvel appel d'offres avec concours soit lancé dans leur région;
5. que les nouveaux appels d'offres avec concours soient mis en oeuvre à l'échelle régionale conformément à la stratégie nationale de mise en oeuvre et liée à l'état de préparation, une fois les améliorations à la grille d'évaluation apportées, ainsi que les changements administratifs et les instruments connexes mis en oeuvre conformément à l'engagement de Service Canada envers le Groupe de travail conjoint. Cela suppose la formation complète des agents de projets afin qu'ils comprennent bien les changements et les mettent en application de façon efficace. Cela suppose également que les agences soient pleinement informées et avisées de ces changements en temps opportun; et
 6. que les coprésidents du Groupe de travail conjoint recommandent que la ministre Stronach accepte le rapport final et ses recommandations, et qu'elle appuie le dialogue continue entre le secteur bénévole et communautaire et Service Canada en ce qui concerne une mise en oeuvre minutieuse, réfléchie et progressive.

MANDAT ET ÉTENDUE DES ACTIVITÉS

En vue de permettre et de garantir, aux Canadiens et à nos collectivités, une prestation efficace des programmes concernant le marché du travail, l'honorable Belinda Stronach, C.P., députée et ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences ainsi que de Service Canada a mandaté, en septembre 2005, la création d'un Groupe de travail formé de représentants du secteur bénévole et communautaire et de Service Canada. Le Groupe s'est donné trois principaux objectifs :

1. restructurer et renforcer les rapports de collaboration entre le gouvernement du Canada et les promoteurs de programmes relatifs au marché du travail au sein du secteur bénévole et communautaire ;
2. travailler en partenariat en vue d'identifier et de préciser les changements à apporter à court et à long terme aux processus administratifs existants;
3. favoriser la transition d'une approche axée sur les procédures administratives à une approche axée sur l'obtention de résultats significatifs pour les personnes concernées.

Conformément au cadre de référence établi (voir l'Annexe A), le Groupe de travail a entrepris de revoir le contexte des politiques et de proposer une façon plus simple d'administrer les ententes conclues avec Service Canada, ce qui inclut :

un modèle d'entente axée sur les résultats;
des changements administratifs à court terme (p. ex., une façon plus simple d'établir les frais généraux);

des changements administratifs à plus long terme; et
la création d'un comité consultatif permanent pour favoriser des communications régulières et
l'échange d'information entre le secteur bénévole et communautaire et Service Canada.

Les activités menées par le Groupe de travail couvrent les programmes offerts présentement par
l'entremise de Service Canada et financés en vertu de la Partie II de la *Loi sur l'assurance-emploi*, ainsi
que la Stratégie emploi jeunesse. Il y a tout lieu d'envisager l'application ultérieure des améliorations
proposées à l'ensemble des programmes qu'offre Service Canada aux échelons régional et local, de
même qu'aux programmes de RHDCC et de DSC qui sont offerts à l'échelle nationale.

Le moyen auquel le Groupe a songé pour réaliser ces objectifs a été la création d'une entente axée sur
les résultats et d'un processus de financement susceptibles de servir de modèle pour une nouvelle
génération d'ententes entre Service Canada et les organismes du secteur bénévole et communautaire.

Les membres du Groupe de travail conjoint se sont réunis à quatre reprises, trois fois en Ontario et une
fois à Gatineau, au Québec. Le travail du groupe a été réalisé grâce à la formation de cinq sous-comités
chargés respectivement des questions suivantes :

création d'un comité consultatif permanent sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire ;
examen des coûts administratifs et réduction du fardeau administratif;
création d'un poste de conseiller en équité;
examen des questions de transition;
accent sur les résultats.

Dans le cadre de leur travail, les membres du groupe étaient sensés respecter les principes de dialogue,
de coopération et de collaboration énoncés dans l'Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur
bénévole et communautaire (les principes du financement sont expliqués à l'Annexe B).

Nous sommes heureux de signaler que le Groupe de travail a fait des progrès notables relativement aux
deux premiers objectifs et ce, en un laps de temps extrêmement court. Ce travail fructueux reflète toute
la bonne volonté et l'engagement dont ont fait preuve les représentants du secteur bénévole et
communautaire et de Service Canada dans le cadre du processus.

Le troisième objectif du groupe, qui préconise un changement de paradigme en faveur des résultats, est
un objectif beaucoup plus vaste et qui dépasse ce que le groupe aurait pu accomplir jusqu'ici. À cette
étape-ci du dialogue, nous constatons un ferme engagement de part et d'autre de poursuivre la mise en
oeuvre des recommandations des sous-comités, ainsi que la discussion sur les résultats.

CONTEXTE

L'Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire

Le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire ont une longue histoire d'étroite
collaboration pour améliorer la qualité de vie des Canadiens. L'engagement public le plus important à

l'égard de cette relation est l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire* ratifié par le gouvernement fédéral en décembre 2001.

L'Accord résulte de l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire (ISBC), un engagement unique pris en juin 2000 dans le but de resserrer les liens entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire. Dans l'esprit de l'ISBC et de l'Accord, le gouvernement du Canada reconnaît la nécessité d'établir un partenariat actif avec un secteur bénévole et communautaire solide et vital. La somme de 94,6 millions de dollars a été engagée sur cinq ans en vue de financer les travaux réalisés dans le cadre de l'ISBC.

L'Accord établit le cadre à l'intérieur duquel les rapports entre le secteur bénévole et communautaire et le gouvernement du Canada peuvent s'épanouir et évoluer, et il reconnaît et confirme la contribution unique du secteur bénévole et communautaire à l'amélioration de la qualité de vie des Canadiens. L'Accord constitue aussi un engagement public envers les six valeurs perçues comme étant le fondement des rapports entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire, à savoir, la démocratie, le civisme actif, l'égalité, la diversité, l'inclusion et la justice sociale.

Outre d'exiger que les deux parties rendent des comptes aux Canadiens, l'Accord établit ce qui suit :

Le gouvernement tiendra compte des répercussions des lois, des politiques et des programmes sur le secteur bénévole et communautaire et il s'engagera dans un dialogue ouvert, éclairé et soutenu avec le secteur;

Le secteur bénévole et communautaire déterminera les questions importantes et les nouveaux enjeux et il en fera part au gouvernement du Canada en plus de tirer profit du champ d'action et de la diversité des organismes bénévoles et communautaires au moment de négocier.

En octobre 2002, l'ISBC a publié et joint à l'Accord deux Codes de bonnes pratiques. Chacun d'entre eux établit le cadre auquel le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire doivent se conformer pour régler les questions liées aux politiques gouvernementales et au financement. L'Accord et les deux Codes sont conçus pour inscrire les principes de transparence, de cohérence, de responsabilité équilibrée, d'engagement, de capacité et d'efficacité durables des organisations dans l'accomplissement des mandats du secteur bénévole et communautaire et du gouvernement du Canada.

Le *Code de bonnes pratiques de financement*, qui se fonde sur les pratiques de financement actuelles, fournit des recommandations ayant expressément pour objet d'améliorer la relation qu'entretiennent le secteur bénévole et communautaire et le gouvernement du Canada au chapitre du financement (l'Annexe B fournit de plus amples détails sur ce Code). Les dispositions de financement, selon le Code, doivent notamment tenir compte de la nature et de l'ampleur du dossier. Ainsi, il est peu probable que l'on fasse de réels progrès dans la résolution de problèmes sociaux tels le développement de la population active en ayant recours à un financement de projets à court terme. Le Code encourage donc une communication claire et cohérente au sujet du financement et la simplification des exigences administratives de sorte à ne pas perdre de vue la prestation des services, de même qu'il encourage l'allocation de fonds sur une base pluriannuelle. Le Code préconise aussi la simplification des demandes et des procédures liées à la production de rapports, et l'accès accru à l'information concernant le financement.

Le *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques* engage le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire à établir un dialogue ouvert aux diverses étapes du processus d'élaboration des politiques publiques. Il engage également les deux parties à s'informer l'une et l'autre des conséquences de leurs activités respectives sur le plan des politiques, et à tenir compte des différentes incidences régionales.

Gestion des subventions et des contributions

À la lumière d'un examen des programmes de subventions et de contributions effectué en 1999 et d'un examen subséquent du vérificateur général, Développement des ressources humaines Canada (DRHC) (par la suite Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) et Service Canada à compter du 14 septembre 2005) ont apporté une série de changements internes en vue de renforcer la gestion des programmes de subventions et de contributions. Le Plan d'action en six points mis en oeuvre en 2000 prévoyait une série de mesures en vue de résoudre les problèmes immédiats mis en relief par la vérification interne, de même que des changements à plus long terme.

Par exemple, le cadre de contrôle interne pour les subventions et les contributions a été renforcé pour assurer des contrôles administratifs adéquats, une plus grande transparence et l'application des normes d'intégrité et de reddition de comptes les plus rigoureuses. Selon les recommandations formulées par un cabinet de consultants externe, Développement des Ressources humaines Canada a lancé d'autres initiatives liées au changement en vue d'améliorer l'administration des dossiers, de clarifier les responsabilités, et de raffermir l'utilisation de la gestion du risque dans le processus d'administration des dossiers.

Au nombre des changements apportés, mentionnons les suivants :

- un cadre d'assurance de la qualité renforcé en vue d'améliorer l'administration des programmes et la production de rapports sur les progrès accomplis;
- un système commun pour les subventions et les contributions (SCSC) en vue d'uniformiser la gestion et l'administration des ententes visant tous les programmes offerts par Développement des Ressources humaines Canada, et améliorer les procédures de production de rapports;
- une stratégie coordonnée visant la conception et l'offre de services de formation opérationnelle en vue d'accroître les connaissances et les compétences de tout le personnel des points de service; et
- une plus grande uniformisation des politiques opérationnelles de sorte à appliquer une approche cohérente à la résolution des problèmes de chevauchement dans la prestation des programmes et des services.

À l'appui de ces changements, Ressources humaines et Développement des compétences a annoncé, en février 2004, quatre directives nationales dans le cadre de l'Initiative de spécialisation et concentration. Ces quatre directives ont été appliquées immédiatement et visaient les points suivants :

1. Séparation des tâches – dans le but de diviser les responsabilités incombant aux agents de projet et de renforcer l'intégrité du programme en séparant les tâches à l'intérieur même de la gestion du cycle de vie d'un projet;
2. Comités internes d'examen – dans le but d'accroître la transparence et la responsabilisation dans

- les processus décisionnels en matière de financement;
3. Appels de propositions aux fins de la sélection des promoteurs – dans le but d’accroître la transparence et l’uniformité du processus d’attribution des ententes de contributions par l’entremise d’un processus d’appel avec concours; et
 4. Contrôles financiers améliorés (clauses sur les retenues de fonds et les vérifications obligatoires) – dans le but d’améliorer la responsabilité et les contrôles financiers en assignant à une tierce partie indépendante la responsabilité d’effectuer des vérifications de la conformité.

Jusqu’à l’application des directives en février 2004, la plupart des activités entreprises par les ministères en vue d’améliorer la structure générale de prestation et de raffermir la gestion des subventions et des contributions se limitaient à des changements internes. Depuis l’annonce des directives, le Ministère reçoit régulièrement des commentaires d’organismes du secteur bénévole et communautaire sur le fardeau plus lourd imposé aux bénéficiaires des contributions accordées par RHDCC par suite de l’instauration des directives. La rapidité et le mode de mise en oeuvre ont immédiatement soulevé les préoccupations du secteur bénévole et communautaire concernant l’adhésion du Ministère à *l’Accord avec le secteur bénévole et communautaire*. Dans leurs témoignages, certains organismes se sont dits inquiets de la rapidité avec laquelle les directives ont été appliquées et la façon dont elles ont été instaurées, ce qui s’est traduit par des incohérences, peu de consultation avec le secteur bénévole et communautaire, des retards dans l’établissement d’ententes de financement qui ont entraîné des lacunes dans la prestation des services, et la communication de renseignements insuffisants aux intervenants.

La directive concernant les appels d’offres avec concours a tout particulièrement suscité des préoccupations lorsque plusieurs fournisseurs de services du secteur bénévole et communautaire ont dû mettre fin à leur relation de longue date avec le Ministère suite au rejet de leur offre dans le cadre de ce processus d’appel. Préalablement à l’instauration de cette directive, les fournisseurs de services signaient des ententes annuelles avec RHDCC visant l’offre de programmes liés au marché du travail qui s’adressent à des groupes cibles ou l’offre de types particuliers de services et de soutien (par exemple, un centre de ressources d’emploi ou un centre d’évaluation des besoins). Il convient de souligner que le processus d’appel d’offres avec concours a remplacé un autre processus de sélection moins uniformisé aux fins de la conclusion d’ententes pour des projets à valeur élevée, lequel aboutissait toujours au rejet de l’offre de certains demandeurs, et que ce processus continue d’être appliqué pour les ententes de financement à l’égard de projets de moins de 500 000 \$.

Selon les commentaires et la rétroaction du secteur bénévole et communautaire, le manque de préparation pour la mise en oeuvre du processus d’appel d’offres avec concours témoigne du fait que l’histoire unique du secteur et sa position de force dans l’offre de services sont insuffisamment reconnus. Les organismes sans but lucratif ayant à leur actif des décennies d’expertise dans la prestation des services aux Canadiens étaient d’avis que leur méthode holistique et adaptée de prestation des programmes d’emploi n’était pas reconnue. Le secteur bénévole et communautaire a également suggéré que les directives liées à la spécialisation et à la concentration (séparation des tâches et comités internes d’examen) peuvent en fait avoir rendu les décisions du Ministère en matière de financement moins transparentes et moins cohérentes.

En 2004, des agences individuelles et des réseaux du secteur bénévole et communautaire ont commencé à se mobiliser et à faire part de leurs préoccupations à propos de la mise en oeuvre des directives, plus précisément le processus d’appel d’offres avec concours. En janvier 2005, quelques agences

communautaires de Toronto qui n'avaient pas été retenues et les auteurs en fonction d'appels d'offres avec concours ont tenu un forum public afin d'attirer l'attention sur leurs préoccupations au sujet de ce nouveau processus de sélection. Plus de 200 représentants des agences du secteur bénévole et communautaire du Grand Toronto ont participé à l'effort d'élaboration d'une stratégie. Plusieurs représentants élus des gouvernements fédéral, provinciaux et des administrations municipales participaient au forum.

La question a commencé à recevoir une couverture médiatique locale et nationale et elle a finalement été portée à l'attention du Comité permanent sur les ressources humaines, le développement des compétences, le développement social et la condition des personnes handicapées (HUMA) Par l'entremise du Comité permanent, le secteur bénévole et communautaire a pu mettre ses préoccupations de l'avant. Une attention particulière a été accordée au processus d'appel d'offres avec concours, aux défis associés à sa mise en oeuvre et à son impact sur la prestation des services aux clients.

Le Comité permanent sur les ressources humaines, le développement des compétences, le développement social et la condition des personnes handicapées (HUMA) a rendu public son rapport sur la question en mai 2005. Le Comité permanent a souligné la nécessité de collaborer avec le secteur bénévole et communautaire afin d'assurer une méthode équilibrée en matière de financement sous forme de contribution et respectueuse des objectifs des fournisseurs de services.

Dans sa réponse soumise à HUMA en septembre 2005, Service Canada a reconnu le besoin d'améliorer ses processus et son cadre de contrôle des subventions et des contributions dans le but de traiter les préoccupations soulevées par le secteur bénévole et communautaire, notamment celle de réduire le fardeau administratif. Il s'est en outre engagé à entreprendre ce travail en partenariat avec le secteur bénévole et communautaire.

L'esprit de partenariat a mené à la formation du Groupe de travail avec le secteur bénévole et communautaire pour assurer leur participation et leur collaboration dans le rééquilibrage des contrôles en harmonie avec les principes de *l'Accord entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire*. Développement social Canada collabore également avec le secteur bénévole et communautaire afin d'assurer que les programmes futurs sont conformes à l'Accord et aux deux Codes de bonne pratique. Ses efforts se reflètent dans le Groupe de travail sur les investissements dans les collectivités, lequel examinera les questions de gestion horizontale au sein du gouvernement du Canada.

À propos du Groupe de travail conjoint

La première réunion du Groupe de travail de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire et à l'égard de l'élaboration de nouvelles méthodes concernant la réalisation des objectifs de financement a eu lieu à Toronto le 2 septembre 2005. L'ébauche d'un cadre de référence a été élaborée afin de fournir le cadre de discussion des changements nécessaires à court et à long termes pour l'élaboration d'une nouvelle génération d'accords de financement entre Service Canada et les organismes bénévoles (voir l'annexe A). Tous les changements seront conçus non seulement pour reconnaître les cadres actuels de contrôle et de responsabilisation déjà établis par Service Canada et le secteur bénévole et communautaire, mais aussi pour fixer de nouveau l'attention sur les mesures visant à assurer des résultats probants et la prestation de programmes de haute qualité.

Les membres du Groupe de travail ont aussi souligné que l'amélioration ne doit pas être simplement confinée à l'allègement du fardeau administratif, mais qu'elle doit prendre une forme tangible par le biais de l'établissement d'un mécanisme permanent de dialogue en matière de politiques et un engagement à examiner la conception de la politique et des programmes du marché du travail par le biais des voies appropriées avec le secteur.

En harmonie avec l'esprit de l'*Accord entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire*, la première tâche du groupe a été de dresser une liste de principes pour guider le processus de collaboration nécessaire à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un plan d'action concret.

Le mandat original du groupe prévoyait une période de deux mois pour l'achèvement du travail. Toutefois, compte tenu de l'ampleur des enjeux et de l'engagement solide des deux côtés à l'égard d'un dialogue soutenu à propos des améliorations du service, le calendrier pour la première phase de travail du Groupe conjoint a été prolongé jusqu'en novembre 2005. Des réunions subséquentes ont eu lieu à Scarborough le 14 septembre, à Etobicoke le 5 octobre et à Ottawa le 2 novembre. Des réunions des sous-groupes ont également eu lieu à Peterborough et à Belleville le 12 septembre et à Ottawa Gatineau le 13 septembre (vous trouverez ci-dessous une description de l'activité des sous-groupes).

Chaque partie a sélectionné ses propres membres (voir l'annexe D), de telle sorte que les décideurs se trouvaient à la table. Le Groupe de travail compte trois co-présidents afin de faciliter la participation du secteur bénévole et communautaire, de Service Canada et du gouvernement du Canada. Les coprésidents sont Heather McGregor (Directrice générale, YWCA du Grand Toronto, représentant le YWCA du Canada), Maryanont Flumian (sous-ministre, Service Canada), et l'honorable Peter Adams, député, secrétaire parlementaire à la ministre des Ressources humaines et Développement des compétences et la ministre responsable du renouveau démocratique.

Les groupes du secteur bénévole et communautaire représentant les réseaux provinciaux de fournisseurs de services ont été invités à participer; les organismes représentant les nouveaux-venus, les jeunes, les personnes handicapées, les femmes et les Autochtones ont également été invités. Dans le but de faciliter l'apport du spectre plus étendu des fournisseurs de service du marché du travail, mais de permettre que le nombre de membres du Groupe conjoint soit raisonnable et pratique, le secteur bénévole et communautaire a établi quelques groupes de référence. L'affiliation aux groupes de référence était ouverte à tous les fournisseurs de programmes du marché du travail du secteur bénévole et communautaire.

À l'achèvement de la première réunion du groupe, on a dressé une liste des enjeux administratifs et opérationnels liés au financement et établi les priorités en vue de l'amélioration. Il a également été convenu de tenir deux réunions de sous-groupes afin d'élargir la perspective du groupe avec l'apport des fournisseurs de services ruraux et francophones. Des représentants des agences du secteur bénévole et communautaire ont participé afin de partager leurs expériences et de fournir un apport aux premiers stades du travail du groupe.

Le secteur bénévole et communautaire a tenu ses propres réunions de groupe de référence afin de soutenir sa contribution au Groupe conjoint et deux réunions ont eu lieu à Toronto le 8 septembre et le 24 octobre. Les représentants d'organismes faisant partie de réseaux nationaux ont consulté leurs collègues partout au pays. Les représentants du secteur bénévole et communautaire ont aussi distribué

trois communiqués à l'ensemble du secteur pour fournir des mises à jour sur le processus et pour la discussion des enjeux.

Une discussion concentrée des enjeux a commencé immédiatement par la formation de quatre sous-comités à la réunion du groupe le 14 septembre. Les enjeux étaient groupés dans quatre domaines :

- la création d'un Comité consultatif sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire
- l'examen des coûts administratifs et la réduction du fardeau administratif
- la création d'un poste de conseiller en équité
- l'examen des questions de transition

Un cinquième comité a été formé à la réunion du 14 octobre et chargé de se concentrer sur les résultats.

Le travail fouillé des sous-groupes des deux côtés a engendré beaucoup de bonne volonté et l'élaboration de recommandations substantielles. Le Groupe de travail a également eu l'occasion de considérer les constatations de HUMA, parmi lesquelles un grand nombre étaient en harmonie avec le travail des sous comités du Groupe de travail conjoint.

Les représentants du secteur bénévole et communautaire et du gouvernement du Canada participant à ce processus croient qu'un changement positif et transformateur est proposé par le biais des recommandations du Groupe de travail.

ACTIVITÉS DES SOUS-COMITÉS

1. **Création du Comité consultatif permanent du secteur bénévole et communautaire sur l'emploi (voir le rapport annexé comportant des recommandations détaillées – annexe C)**

Le Groupe de travail de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire a donné les grandes lignes d'un cadre visant à établir un groupe consultatif permanent qui se composera de membres du secteur bénévole et communautaire et qui servira de véhicule principal au moyen duquel ce secteur fournira des conseils, de l'aide et une rétroaction à Service Canada sur les enjeux liés à l'emploi des Canadiens.

Il est prévu que le Comité consultatif sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire sera lancé et qu'il tiendra sa réunion inaugurale en avril 2006. Ce lancement sera inauguré par un communiqué officiel et un événement auquel assistera la ministre de Service Canada, la sous-ministre de Service Canada et les membres du Comité.

2. **Examen des coûts administratifs et réduction du fardeau administratif (voir le rapport annexé comportant des recommandations détaillées – annexe C)**

Les processus et les méthodes de Service Canada qui ont émané de Ressources humaines et Développement des compétences Canada et de Développement social Canada pour l'administration d'une entente de contribution détenue par des organismes communautaires sont

devenus trop lourds et les interprétations sont devenues incompatibles au fil du temps. Il est important que ce fardeau soit allégé par l'élimination des étapes ou des exigences inutiles et par la rationalisation générale des processus administratifs. Il est également important de reconnaître que les règles complexes et les interprétations incompatibles au sujet des coûts admissibles ont eu un impact négatif sur le recouvrement des coûts complets. Le comité a fait des recommandations très positives dans les domaines suivants :

- coûts admissibles
- nouvelles catégories de coûts et souplesse budgétaire à l'étape de la demande de paiement
- options simplifiées pour le paiement de certains frais admissibles
- raccourcissement du temps du cycle d'approbation (rationalisation du processus du Comité d'examen interne)
- rationalisation des exigences en matière de vérification
- élimination du besoin d'un compte de banque distinct
- élimination du besoin d'une preuve écrite des bailleurs de fonds additionnels

Le 14 novembre 2005, les représentants du secteur bénévole et communautaire ont présenté une proposition visant à contrôler de nouveau l'applicabilité des changements liés aux coûts administratifs recommandés par ce sous-comité. Voici la proposition :

- que la nouvelle structure des coûts administratifs soit appliquée pour tous les renouvellements et toutes les nouvelles ententes dès janvier 2006, mais au plus tard le 1er mai 2006. Service Canada s'engage à avoir terminé toute la formation du personnel au plus tard le 1er mai 2006.

3. Création d'un poste de conseiller en équité (voir le rapport annexé comportant des recommandations détaillées – annexe C)

Le Groupe de travail de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire a déterminé qu'il est nécessaire de fournir un mécanisme pour que les organismes partenaires de la prestation de services puissent faire part de leurs préoccupations, de leurs plaintes et de leurs suggestions d'amélioration en ce qui a trait aux processus liés à la prestation des subventions et des contributions (y compris le processus d'appel d'offres avec concours) par Service Canada. Le Groupe de travail conjoint propose donc la création d'un bureau du conseiller en équité qui servira de point de service principal visant à favoriser le dialogue et la rétroaction sur les questions d'équité, d'intégrité et de respect des règles et à recommander des solutions en temps opportun. De plus, le conseiller utilisera « l'optique » des valeurs de Service Canada et les principes contenus dans *l'Accord entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire* et le Code de bonnes pratiques de financement afin d'aider à la considération des plaintes.

Enfin, le conseiller aura le pouvoir d'analyser les tendances et les catégories de plaintes, dans le but de formuler des conseils sur l'élaboration des pratiques exemplaires visant à régler les problèmes plus complexes ou systémiques et à établir et maintenir un partenariat équitable et efficace dans le futur.

4. **Traitement des questions de transition (voir le rapport annexé comportant des recommandations détaillées – annexe C)**

Le Groupe de travail de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire a examiné le processus lié à l'appel d'offres avec concours de Service Canada et a donné un aperçu des recommandations visant à traiter les questions de transition liées à la clôture d'une entente de contribution.

Les principaux points de discussion portaient sur :

- l'importance d'une clôture échelonnée pour les fournisseurs de service qui réduisent progressivement un ou des projets;
- les coûts supplémentaires associés à la réduction progressive d'un projet;
- les implications administratives, financières et de ressources humaines pour les fournisseurs de services au cours de la période de transition; et
- le besoin que Service Canada élabore des lignes directrices de transition standard en matière d'appels d'offres avec concours, y compris les délais d'avis, les procédures de communication et les pratiques administratives à appliquer uniformément dans l'ensemble du pays.

Enfin, lorsqu'une relation entre Service Canada et un organisme communautaire prend fin à cause de la clôture d'une entente de contribution, il est possible que cette collectivité perde sa capacité de prestation de services. L'organisme peut collaborer avec les représentants de Service Canada à cerner les lacunes possibles dans le service à la clientèle au sein de la collectivité et à déterminer si l'organisme est en mesure d'offrir des activités qui combler les lacunes cernées mutuellement, tout en veillant à ce que la capacité communautaire de prestation des services soit maintenue.

Le 2 novembre, les représentants du secteur bénévole et communautaire ont présenté une déclaration durant la dernière réunion de Groupe de travail conjoint concernant le délai de l'appel d'offres avec concours. On y lisait

[TRADUCTION] « Le gouvernement et le secteur bénévole et communautaire partagent un engagement d'assurer que les programmes d'emploi répondent efficacement aux besoins d'emploi de tous les Canadiens et de leurs collectivités. L'expérience en Ontario nous a montré que les changements introduits trop rapidement dans une région peuvent avoir un effet détériorant sur la capacité du secteur et les relations entre le gouvernement et le secteur.

Pour éviter que cette situation se produise dans toute région du pays, les représentants du secteur bénévole et communautaire se sont efforcés d'assurer la qualité des processus du gouvernement, y compris le processus d'appel d'offres avec concours. Le délai demandé était basé sur la croyance qu'il faudra du temps pour apporter les changements de qualité requis – le délai était secondaire à l'objectif d'amélioration de la qualité.

Le secteur bénévole et communautaire demande que tous les appels d'offres avec concours soient mis en œuvre de manière à incorporer les améliorations à la grille d'évaluation, au

fardeau administratif et aux instruments associés que Service Canada a promis au Groupe de travail (noté dans le rapport final du Groupe de travail).

Le secteur bénévole et communautaire demande également une consultation détaillée dans l'élaboration nouvelle de la grille d'évaluation étant donné que ce sujet n'a pas été traité en détail dans le Groupe de travail conjoint. Les enjeux critiques de la capacité communautaire et de la valeur du secteur bénévole et communautaire doivent être abordés dans cette consultation. De plus, l'examen de la grille d'évaluation doit s'efforcer d'assurer la prestation de services accessibles et de haute qualité aux Canadiens désavantagés ou marginalisés.

Le secteur bénévole et communautaire demande également une date ferme à partir de laquelle Service Canada peut garantir le lancement efficace sur une base régionale. Cette exigence prévoit la formation complète des responsables du projet pour qu'ils comprennent les changements et les mettent en œuvre efficacement. Ceci laisse également entendre que les agences reçoivent des renseignements complets et un avis adéquat de ces changements.

Les membres du Groupe de travail conjoint reconnaissent l'ampleur du défi présenté par ces changements. Les représentants offrent d'être une ressource à l'appui de la formation et des autres besoins pour procéder à cette transition. Nous entrevoyons que ce soutien sera fourni dans le contexte du Comité consultatif permanent. Nous croyons que la mise en œuvre réussie de ce soutien favorisera une ère nouvelle de coopération entre le gouvernement et le secteur bénévole et communautaire. »

Le 14 novembre 2005, les représentants du secteur bénévole et communautaire ont peaufiné leur déclaration comme il suit :

Que les nouveaux appels d'offres avec concours soient mis en œuvre à l'échelle régionale, une fois les améliorations à la grille d'évaluation apportées, ainsi que les changements administratifs et les instruments connexes mis en œuvre conformément à l'engagement de Service Canada envers le Groupe de travail conjoint. Cela suppose la formation complète des agents de projets afin qu'ils comprennent bien les changements et les mettent en application de façon efficace. Cela suppose également que les agences soient pleinement informées et avisées de ces changements en temps opportun.

5. Orientation sur les résultats (voir le rapport annexé comportant des recommandations détaillées – annexe C)

Le sous-comité de l'orientation sur les résultats a été créé à la réunion du 5 octobre afin de satisfaire les objectifs suivants du Groupe de travail :

- déterminer les changements apportés au processus à court, à moyen et à long terme qui ont le potentiel d'accroître l'orientation du gouvernement et des promoteurs de projet sur les résultats pour les clients;
- déterminer les changements potentiels aux mesures des résultats du programme d'emploi et faire des recommandations à RHDCC.

Étant donné que ce sous-comité a été créé dans les dernières semaines du Groupe de travail, son travail continuera en qualité de sous-comité du Comité consultatif intérimaire sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS CONJOINTES

Voici un sommaire des recommandations des sous-comités. Le Groupe de travail conjoint propose qu'on y donne suite immédiatement ou aussitôt que possible :

Fardeau administratif

- Éliminer le besoin d'un compte de banque distinct
- Éliminer le besoin d'une preuve écrite des bailleurs de fonds additionnels
- Raccourcir le temps du cycle d'approbation (rationalisation du processus du Comité d'examen interne)
- Rationaliser les exigences en matière de vérification
- Dresser une nouvelle liste des coûts admissibles
- Élaborer de nouvelles catégories de coûts et permettre une souplesse budgétaire à l'étape de la demande de paiement
- Fournir des options simplifiées pour le paiement de certains frais admissibles (y compris, par exemple, l'option d'un taux fixe)

Conseiller en équité

- Annoncer la création du bureau du conseiller en équité (aussitôt que possible)
- Rédiger une description de travail et élaborer les compétences connexes
- Prévoir une « équipe » intérimaire pour le rôle de conseiller

Comité consultatif sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire

- Terminer le cadre de référence pour le Comité permanent;
- Élaborer et approuver une grille pour la composition du Comité permanent

Questions de transition (Appels d'offres avec concours)

- Élaborer immédiatement une méthode d'intervention directe pour que le secteur bénévole et communautaire puisse travailler avec les organismes en fonction qui n'ont pas été retenus à la suite des processus passés d'appels d'offres avec concours.
- Élaborer et mettre en œuvre un ensemble cohérent de méthodes visant la réduction progressive des activités des organismes qui ne fourniront plus à l'avenir de programmes et de services aux termes d'une entente avec Service Canada.

Orientation sur les résultats

Dresser l'inventaire des indicateurs de résultats et en définir l'usage courant.

Examiner la grille d'évaluation des appels d'offres avec concours pour veiller à ce que la dimension concernant les résultats soit bien intégrée.

Définir les objectifs de la capacité communautaire dans le contexte de la sélection des offres, de la sélection des clients et des ententes axées sur les résultats, et examiner la possibilité que les programmes visent notamment la création d'une capacité communautaire.

Examiner le matériel lié aux appels d'offres avec concours pour vérifier que les résultats visés aux termes d'une entente de contribution sont bien énoncés dès le départ.

Mettre en évidence les améliorations aux directives concernant l'application des appels d'offres avec concours afin de garantir que les demandes reflètent plus étroitement les exigences de l'entente de contribution finale.

Le travail suivant représente les **étapes** à franchir à la suite de la présentation du rapport :

Fardeau administratif

Déterminer et publier un calendrier pour l'élaboration de taux fixes pour d'autres programmes offerts par Service Canada

Étudier les politiques et pratiques gouvernementales existantes comportant la création de revenus dans le cadre d'un projet.

Conseiller en équité

Rendre compte de l'avancement de la mise en œuvre et des premiers résultats (31 mars 2006)

Présenter le premier Rapport annuel public complet (31 mars 2007)

Évaluer la mise en œuvre et l'incidence du bureau (octobre 2007)

Comité consultatif sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire

Réunion inaugurale en avril 2006

S'assurer que l'avancement réalisé par le Groupe de travail de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire est en bonne voie en surveillant la mise en œuvre de toutes les recommandations

Questions de transition (Appels d'offres avec concours)

Élaborer et mettre en œuvre une politique opérationnelle améliorée à l'égard des appels d'offres avec concours (novembre – avril 2006)

Ébaucher une clause juridique à inclure dans les ententes de contribution portant sur la clôture du projet, la période et le plan de transition, et les coûts admissibles pour la réduction progressive des activités (novembre avril 2006)

Orientation sur les résultats

Définir le modèle d'entente axé sur les résultats

Définir les objectifs de la capacité communautaire dans le contexte de la sélection des offres et

des ententes axées sur les résultats, et examiner la possibilité que les programmes visent notamment la création d'une capacité communautaire.

Examiner la pratique actuelle visant à transformer les indicateurs de résultats des programmes en objectifs de rendement pour les ententes de Services d'aide à l'emploi et les programmes Connexion compétences afin de déterminer les enjeux et tout changement qu'il est nécessaire d'apporter à la pratique

Déterminer les changements additionnels à apporter aux processus pour mettre en valeur les résultats durant tout le cycle de vie du projet (modèle d'entente axée sur les résultats).

VISION DE PARTENARIAT POUR L'AVENIR

La publication du présent rapport marque la fin du travail du Groupe de travail de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire à l'égard de l'élaboration de nouvelles méthodes concernant la réalisation des objectifs de financement. Cependant, autant les représentants de Service Canada que ceux du secteur bénévole et communautaire sont déterminés à raffermir le partenariat au moyen d'un mécanisme permanent pour la consultation et le dialogue. Nous partageons toujours l'objectif d'améliorer l'emploi pour les Canadiens individuellement et leurs collectivités et de nouer un partenariat dans le cadre du mandat de prestation de Service Canada. La mise en œuvre des lignes directrices de février 2004 et la réaction du secteur bénévole et communautaire constituent une preuve manifeste qu'on atteint mieux l'objectif partagé si la relation entre le secteur bénévole et communautaire et Service Canada favorise un échange franc et un respect mutuel.

Dans le contexte de son engagement envers un dialogue libre, la ministre de Service Canada prévoit discuter des activités du Groupe de travail conjoint et déposer son rapport final au cours des prochaines comparutions devant le Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées.

Service Canada demeure résolu à s'acquitter pleinement de son obligation de rendre compte au Parlement pour la prestation efficiente et efficace des programmes d'emploi et des services en partenariat avec des organismes communautaires et d'autres intervenants. Le Ministère continuera de consulter d'autres ministères, notamment RHDCC et DSC, à l'égard des recommandations du Groupe de travail. Il demandera aussi une opinion externe sur les recommandations touchant l'administration des contrats afin de garantir qu'ils se conforment entièrement aux principes généralement acceptés en matière de transparence et de reddition de compte.

Service Canada s'est également engagé à fournir un appui financier au Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire sur l'emploi et à l'organisme permanent. Bien que ces entités ne soient pas des comités *conjointes*, elles ne peuvent réaliser leur mandat qu'avec la participation du personnel de Service Canada.

Les représentants du secteur bénévole et communautaire tiennent résolument à ce que la consultation continue avec Service Canada soit constructive et productive. Cela explique pourquoi les représentants du secteur bénévole et communautaire sur le Groupe de travail ont convenu de poursuivre leur travail par le truchement du Comité consultatif intérimaire sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire. Les représentants du secteur bénévole et communautaire reconnaissent également le besoin d'améliorer

la représentativité de ses membres. On ajoutera à court terme des membres au groupe afin d'améliorer la représentation régionale; à long terme, le secteur tient à élaborer une grille qui décrit la diversité des compétences et des perspectives que doit posséder un comité permanent pour être efficace. Cette information, et le processus de sélection, seront d'information publique.

Le Groupe de travail reconnaît l'importance de largement diffuser le rapport, au sein du gouvernement et du secteur bénévole et communautaire et auprès d'autres parties intéressées. De la même façon, Service Canada adoptera le principe de la transparence à l'égard des documents clés utilisés pour opérationnaliser ces changements. Le rapport final sera également affiché sur le site Web de Service Canada.

Service Canada tente d'élaborer une nouvelle relation entre les Canadiens et le gouvernement en améliorant les services offerts aux Canadiens et en faisant vivre aux Canadiens l'expérience d'un gouvernement axé sur le citoyen. Il est significatif que l'une des priorités de Service Canada soit d'améliorer la relation avec le secteur bénévole et communautaire ; la qualité d'un grand nombre de services gouvernementaux dépend de la capacité, de l'efficacité et de la réceptivité du secteur bénévole et communautaire. Autant les représentants de Service Canada que ceux du secteur bénévole et communautaire apprécient l'esprit de collaboration qui caractérise les délibérations du Groupe de travail, et nous anticipons une relation soutenue fondée sur le respect mutuel.

ANNEXE A

Cadre de référence Groupe de travail mixte Service Canada - Secteur bénévole et communautaire sur l'élaboration de nouvelles méthodes concernant la réalisation des objectifs de financement (septembre 2005/révisée le 15 novembre 2005)

Contexte

Afin d'assurer l'excellence du service aux Canadiens qui comptent sur nous, les représentants du secteur bénévole et communautaire et de Service Canada se sont engagés à travailler en collaboration afin de mettre en place un accord qui puisse éventuellement servir de modèle pour la nouvelle génération d'ententes que concluront Service Canada et les organismes bénévoles et communautaires dans un délai d'un mois, en particulier en déterminant de façon précise les modifications immédiates à apporter aux processus pour réduire le fardeau administratif. La création de ce groupe de travail est conforme à l'accord conclu entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire, ce qui favorise l'application des vastes principes de dialogue et de collaboration inhérentes à cet accord; l'un des résultats de ce groupe de travail sera de mettre sur pied un comité consultatif qui favorisera la poursuite du dialogue à long terme.

Mandat et réalisations attendues

L'objectif du Groupe de travail est d'étudier le contexte des politiques et d'élaborer un processus

administratif rationnel qui régisse les ententes conclues avec Service Canada, lesquelles comporteront :

- un modèle d'entente axée sur les résultats;
- des changements administratifs à court terme (p. ex. une façon plus simple d'établir les frais généraux);
- des changements administratifs à plus long terme;
- la création d'un comité consultatif permanent ayant pour objet de faciliter les communications régulières et l'échange d'information entre le secteur bénévole et communautaire et Service Canada.

On s'attend à ce que ce groupe de travail joue un rôle complémentaire à celui du groupe de travail sur les investissements communautaires, qui est dirigé par Développement social Canada.

Membres

Le Groupe de travail sera coprésidé par Heather McGregor (directrice générale, YWCA), Maryantonett Flumian (sous-ministre, Service Canada) et l'honorable Peter Adams, secrétaire parlementaire de la ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences. Chaque partie est libre de sélectionner ses membres, en veillant à ce que les décideurs soient présents aux discussions et que les groupes du secteur bénévole et communautaire d'autres provinces soient pris en compte.

Mesures du succès

La réussite du Groupe de travail reposera sur les facteurs suivants :

- la transition d'un objectif axé sur les processus administratifs à un objectif axé sur les résultats;
- l'élaboration d'une nouvelle méthode de financement axée sur les résultats;
- des rapports de collaboration renforcés entre le secteur bénévole et communautaire et Service Canada.

Calendrier

Le travail du Groupe de travail sera achevé dans un délai d'un mois.

Les coprésidents conviendront mutuellement d'un calendrier des réunions mais on s'attend à ce qu'au moins trois réunions soient tenues. Dans certains cas, il pourrait être nécessaire de tenir des téléconférences.

Mesures d'ordre administratif

Service Canada assumera les frais afférents au Groupe de travail, y compris le soutien des services du secrétariat.

ANNEXE B

Principes du secteur bénévole et communautaire (source : Code de bonnes pratiques de financement)

La valeur du secteur bénévole et communautaire

De par sa nature même et tout particulièrement de par les liens qu'il entretient avec les collectivités, le secteur bénévole et communautaire apporte une perspective unique et donne une valeur considérable à ses activités, y compris à celles qu'il réalise de concert avec le gouvernement du Canada.

Une capacité renforcée et durable

Par capacité renforcée et durable, on entend les ressources, le savoir faire et l'infrastructure qui permettent aux organismes de se gérer eux mêmes et de réaliser leur mandat au fil du temps.

La coopération et la collaboration

D'étroites relations de travail entre le secteur bénévole et communautaire et le gouvernement du Canada favoriseront la coopération et la collaboration voulues pour mettre à profit leurs compétences, leur expertise et leur expérience complémentaires.

L'innovation

Le secteur bénévole et communautaire et le gouvernement du Canada entendent collaborer pour tirer le maximum de leurs atouts et de leur expertise, et être ainsi en mesure d'explorer des moyens inédits et créatifs pour répondre aux besoins des collectivités.

La diversité et l'équité d'accès

Les gens, employés ou bénévoles, qui évoluent dans le secteur proviennent de différents milieux et offrent une variété d'aptitudes et d'expériences uniques. Le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire collaboreront pour s'assurer que les politiques et les pratiques de financement respectent les besoins, les intérêts et la diversité du secteur.

La responsabilisation

Par responsabilisation, on entend l'obligation d'expliquer et d'accepter la responsabilité d'un mandat donné en fonction d'attentes convenues au préalable. Le secteur bénévole et communautaire et le gouvernement du Canada assumeront leurs responsabilités respectives.

La transparence et la cohérence

Le secteur bénévole et communautaire et le gouvernement du Canada devront fournir, de manière ouverte et transparente, des renseignements clairs en temps opportun sur tous les aspects des processus de financement.

L'efficience et l'efficacité

Le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire reconnaissent qu'il est important de procéder à une allocation de fonds qui soit efficace et efficiente.

ANNEXE C

CRÉATION D'UN BUREAU DE CONSEILLER EN ÉQUITÉ

CONTEXTE

Le Groupe de travail de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire a déterminé qu'il est nécessaire de fournir un mécanisme pour que les organismes partenaires de la prestation de services puissent faire part de leurs préoccupations, de leurs plaintes et de leurs suggestions d'amélioration en ce qui a trait aux processus liés à la prestation des subventions et des contributions (y compris le processus d'appel d'offres avec concours) par Service Canada.

RECOMMANDATIONS

Le Groupe de travail conjoint propose donc la création d'un bureau du conseiller en équité qui servira de point de service principal visant à favoriser le dialogue et la rétroaction sur les questions d'équité, d'intégrité et de respect des règles et à recommander des solutions en temps opportun. De plus, le conseiller utilisera « l'optique » des valeurs de Service Canada et les principes contenus dans l'*Accord entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire* et le Code de bonnes pratiques de financement afin d'aider à la considération des plaintes.

Enfin, le conseiller aura le pouvoir d'analyser les tendances et les catégories de plaintes, dans le but de formuler des conseils sur l'élaboration des pratiques exemplaires visant à régler les problèmes plus complexes ou systémiques et à établir et maintenir un partenariat équitable et efficace dans le futur.

ÉTAPES SUIVANTES

Annnonce immédiate de la création du bureau de conseiller en éthique.

Élaboration de la description de postes et des compétences souhaitées en concertation avec les collègues du secteur. Le processus de sélection prévoira une contribution importante du Secteur bénévole et communautaire, afin de garantir que le choix du conseiller en éthique reflète les points de vue du secteur, autant que ceux du Ministère. (novembre 2005).

Mise en place d'une « équipe » intérimaire tenant lieu de conseiller, constituée de deux personnes ayant de l'expérience, tant au sein du gouvernement que dans le Secteur bénévole et communautaire, qui garantisse une capacité immédiate, dans l'attente d'une décision finale concernant le processus d'embauche à la suite de concours (novembre 2005).

Rapport d'étape (31 mars 2006) concernant la mise en œuvre et les premiers résultats; premier rapport annuel public complet (31 mars 2007).

Résultats de l'évaluation de la mise en œuvre et des répercussions des activités du bureau, afin de guider la prise de décisions concernant d'éventuels changements de cap et un recadrage des responsabilités ou de l'approche (y compris la comparaison avec d'autres modèles possibles), ou des réajustements du processus de sélection. (octobre 2007)

Cadre de référence provisoire à l'intention du conseiller en équité

1. Mandat consistant à garantir l'application équitable des règles actuelles

- Recevoir les plaintes des *organismes partenaires* chargés de la prestation des services et des *collectivités partenaires*;
- (Acheminer toutes plaintes provenant de *particuliers canadiens*, ou d'entreprises, qui sont des *utilisateurs finaux* des programmes de Service Canada au Bureau de la satisfaction des clients de Service Canada);
- Enquêter quant aux faits et circonstances entourant une plainte donnée;
- Confirmer que l'on a suivi, en premier lieu, les processus normaux de discussion et de résolution des plaintes, s'assurant ainsi que le recours au Bureau du conseiller intervient comme il se doit à un stade ultérieur pour les plaintes individuelles. Les plaignants disposeront d'un délai de six mois pour déposer leurs plaintes une fois que toutes les mesures internes d'examen des plaintes auront été prises;
- Aviser le personnel de Service Canada (gestionnaires et agents) et l'organisme du plaignant des résultats des enquêtes, et suggérer des façons de remédier au problème;
- Fournir des services de médiation, de conciliation ou toute autre mode de résolution des conflits à l'amiable entre les représentants de Service Canada et les organismes partenaires, suivant les besoins;
- Surveiller la mise en œuvre des mesures convenues;
- Signaler au sous-ministre toute situation n'ayant pas abouti à un règlement, et être autorisé à formuler librement des commentaires sur le traitement de la plainte;
- Rendre compte chaque année au ministre, au sous-ministre et au Comité consultatif sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire des résultats des travaux. Veiller également à ce que le public ait constamment accès à un compte rendu à jour des types de plaintes déposés et des résultats atteints.

Dans le cadre du traitement des plaintes individuelles, les observations et recommandations du conseiller en équité seront considérées par le Ministère comme des commentaires importants en ce qui a trait à l'équité, à l'intégrité et au respect des règles régissant la gestion des subventions et contributions. On s'attend à ce que ce soit seulement dans des circonstances exceptionnelles que le Ministère rejette les recommandations du conseiller. On pourra ainsi remédier à toute lacune précise et utiliser le processus pour assurer l'amélioration continue du processus de subventions et contributions.

2. Mandat consistant à mener des consultations et à donner des conseils sur l'élaboration des pratiques exemplaires futures

- Fournir des renseignements aux organismes partenaires sur le rôle et les fonctions du Bureau, les conclusions auxquelles il est parvenu et les conseils donnés concernant l'administration des subventions et contributions;
- Analyser les tendances et les catégories de plaintes et recueillir des renseignements auprès des intervenants et des groupes et collectivités partenaires afin de formuler des conseils quant à l'élaboration de pratiques exemplaires visant à améliorer les processus relatifs aux subventions et contributions;
- De concert avec le Comité consultatif sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire, examiner l'analyse, les conclusions et les recommandations afin

- d'échanger des opinions sur les tendances et les préoccupations qui se sont dégagées des discussions tenues avec les communautés d'intervenants (géographiques et culturelles) en matière de prestation de services, et en particulier pour aborder les problèmes systémiques, plus complexes;
- o Entretien des rapports étroits avec les collègues responsables de la politique relative aux programmes et de l'exécution des programmes au sein de Service Canada, et avec d'autres collègues de la fonction publique, afin d'assurer la mise en commun des contributions faites par les uns et les autres en ce qui a trait aux pratiques exemplaires, et de favoriser une amélioration continue du processus de prestation des subventions et des contributions;
 - o Formuler des conseils et des recommandations quant aux améliorations possibles à apporter à la formation du personnel, aux guides et autres outils et produits de communication utilisés à l'appui de l'amélioration continue du processus de prestation des services.

26/10/2005

Rapport du sous-comité responsable des frais/fardeaux administratifs : 4 novembre 2005

Énoncé : Les processus et les procédures de Service Canada, mis en place initialement à RHDC et DSC dans le cadre de la gestion d'ententes de contribution conclues avec les organisations communautaires, sont devenus trop lourds; qui plus est, les interprétations sont devenues incohérentes au fil du temps. Aussi il est important d'alléger ces démarches en éliminant les étapes et les exigences inutiles et en rationalisant systématiquement les processus administratifs. Il est important d'admettre que les règles complexes et les interprétations incohérentes quant aux coûts admissibles ont eu des effets négatifs sur le recouvrement du coût total.

Éléments élaborés et recommandés dans le cadre d'une mise en œuvre ayant un effet sur les programmes d'emploi exécutés par Service Canada

Liste des coûts admissibles (voir en annexe)

Le sous-comité a mis au point les derniers détails de la liste des coûts détaillés admissibles à prendre en compte dans un budget d'entente pour tous les programmes d'emploi, et ce, dès décembre 2005. Le principal changement tient au fait que la liste englobe les frais administratifs centralisés.

Il est admis que la quantité de renseignements que les organisations doivent fournir concernant des éléments de coûts précis dans le cadre du processus de négociation a encore besoin d'être examinée en vue de limiter les demandes de renseignements à ce qui est strictement nécessaire (et donc exigé) afin de mener à bien le processus tout en assurant la responsabilité du programme.

On s'attachera à déployer un plus grand effort de concertation afin d'apporter une interprétation nationale des éléments de coûts sur la liste qui permette d'appuyer une gestion cohérente de l'entente (p. ex. des conseils supplémentaires et des mesures de soutien à ajouter à la liste des coûts admissibles au fil du temps).

Le sous-comité souhaite renouveler sa recommandation selon laquelle les coûts admissibles

doivent être revus régulièrement.

Nouvelles catégories de coûts et marge de manoeuvre budgétaire au stade des demandes de remboursement

Tous les coûts admissibles ont été répartis dans un nombre réduit de catégories de coûts – plus de 25 catégories de coûts à l'heure actuelle deviendront 11 catégories de coûts à l'avenir. Une diminution du nombre des catégories de coûts permet de supprimer des détails inutiles au stade de la demande de règlement et de mettre en place une approche plus souple dans l'établissement du budget. En effet, les coûts peuvent être transférés d'un élément à l'autre d'une même catégorie sans qu'un préavis ou une modification ne soit nécessaire (à communiquer dès décembre 2005 pour la mise en œuvre et de nouvelles ententes élargies en janvier 2006). Les catégories de coûts élargies permettent une trésorerie simplifiée, qui peut être présentée en même temps que la nouvelle liste de coûts admissibles (c.-à-d. en décembre 2005). Outre une marge de manoeuvre accrue grâce à des catégories de coûts plus larges, une marge de manoeuvre supplémentaire sera accordée entre les différentes catégories de coûts. Une politique de flexibilité de 10 % sera mise en place visant à autoriser le déplacement de fonds *d'une* catégorie à *l'autre* à la discrétion du bénéficiaire, à l'exception de la catégorie de coûts des traitements et salaires du personnel, qui est la seule catégorie exclue de la politique de flexibilité. Des mouvements de fonds de cette catégorie requièrent une discussion et une entente préalable entre le bénéficiaire et le personnel de Service Canada.

Mise en place de solutions simplifiées pour le paiement de certains frais admissibles

Le sous-comité a entrepris de mettre sur pied des taux fixes par secteurs de programmes. Ces taux fixes servent à rembourser un ensemble de frais admissibles sur lesquels il y a eu un accord. Les dépenses remboursées selon cette méthode ne feront pas l'objet de négociations, d'une tenue de dossier, d'une surveillance financière ni de vérifications, et permettront de réaliser un gain de temps important aussi bien pour le bénéficiaire que pour le personnel du Ministère. Le sous-comité a commencé à mettre sur pied des taux fixes destinés aux Services d'aide à l'emploi (SAE). Cette analyse a consisté à étudier un échantillon composé d'ententes antérieures et actuelles.

Les taux fixes des SAE sont :

6 % pour les coûts administratifs liés à un projet;

14 % pour l'infrastructure organisationnelle

Consulter la liste des frais admissibles pour obtenir une description détaillée du taux fixe applicable à chacun d'eux.

Ces taux feront l'objet d'une révision permanente et seront en vigueur pour deux ans, une fois mis sur pied.

Le SCT et le BVG examinent actuellement la méthode d'établissement des taux. Cet examen doit être achevé, ensuite un avis officiel de l'interprétation de la PPT doit être envoyé au SCT avant la mise en œuvre de cette nouvelle approche.

Le taux fixe des projets des SAE peut être appliqué aux nouveaux programmes ou à des prolongations, dès janvier 2006.

Cette date d'entrée en vigueur permet de terminer la formation des employés qui doit avoir lieu d'ici la fin de l'année civile.

Les organisations auront également la possibilité de négocier un taux fixe particulier, propre au bénéficiaire. Les critères qui permettraient aux organisations de bénéficier de cette possibilité (négociation d'un taux particulier) sont encore à l'étude. Un des critères pourrait être un taux fixe applicable à un programme. Toute négociation pour des taux fixes particuliers sera menée avec une équipe spécialisée de l'AC dans l'établissement des coûts pour Service Canada.

Réduction de la durée du cycle d'approbation (rationalisation du processus suivi par le Comité d'examen interne)

La recommandation consiste à réduire le nombre d'examens internes avant que le projet soit approuvé par le chargé de pouvoir. Service Canada suivra un seul processus d'examen interne. La diminution du nombre d'examens internes sera mise en place en décembre 2005.

Rationalisation des exigences en matière de vérification

La recommandation consiste à faire en sorte qu'il n'y ait qu'une seule vérification par organisation par an pour l'ensemble des projets de cette dernière dont la valeur totale est de 500 000 \$ ou plus. Dans la mesure du possible, ces vérifications auront lieu selon le calendrier fixé par le bénéficiaire et en partenariat avec la propre vérification annuelle de ce dernier. Cette rationalisation de la vérification de projet sera mise en place en décembre 2005.

Plus besoin d'un compte bancaire distinct

Le sous-comité recommande que le personnel de Service Canada reçoive des directives destinées à clarifier la politique actuelle, qui **ne** stipule **pas** qu'un bénéficiaire doit tenir un compte bancaire distinct pour les activités de projet. La clarification de cette politique peut être mise sur pied en décembre 2005.

Plus besoin d'une preuve par écrit de la part d'organismes de financement supplémentaires

Le sous-comité recommande que la politique actuelle soit modifiée afin que les bénéficiaires ne soient pas obligés d'obtenir une preuve par écrit concernant un financement supplémentaire pour un projet, mais de simplement déclarer plutôt le montant et l'origine de ce financement supplémentaire. La clarification de cette politique peut être mise sur pied en décembre 2005.

Travaux actuels du sous-comité

Le sous-comité convient de continuer ses travaux dans les domaines suivants :

Établir et publier un calendrier pour l'établissement des taux fixes pour d'autres programmes exécutés par Service Canada.

Examiner les politiques et pratiques gouvernementales actuelles qui engendrent des recettes dans le cadre d'un projet.

Liste des coûts admissibles

La présente liste a été élaborée pour aider les responsables de tous les programmes de la Direction générale des services au citoyen et à la collectivité (c. à d. les programmes d'emploi) à déterminer si les coûts décrits dans la proposition peuvent faire l'objet de négociations ou non. Cette liste ne doit pas être considérée comme exhaustive ni globale, et les éléments de coût y figurant ne doivent pas automatiquement être approuvés, que ce soit en partie ou en totalité. Toutefois, tout rejet complet d'un élément de coût figurant dans cette liste doit être justifié. Il est important de noter que les principes de négociation existants s'appliquent. Les coûts doivent représenter une utilisation judicieuse des fonds publics, sans compter qu'ils doivent être jugés raisonnables et nécessaires au projet.

1. COÛTS DIRECTS DU PROJET

1. **Coûts directs du projet expliqués en détail : Il s'agit des coûts propres au projet qui ont été bien détaillés, estimés et justifiés dans la proposition. Ces dépenses sont directement liées aux activités de projet figurant dans la proposition. Les remboursements doivent être étayés par des factures (et/ou des demandes de remboursement de frais de voyages, au besoin) et feront l'objet de contrôles et de vérifications.**

Exemples de coûts bénéficiant habituellement d'une contribution (cette liste n'est pas exhaustive) :

1. Salaire des employés

1. Salaires des employés et charges sociales de l'employeur;
2. Autres coûts liés aux avantages sociaux des employés (CAT, soins médicaux, soins dentaires, régime de pension) lorsqu'ils sont justifiés par les politiques organisationnelles des RH actuelles;
3. Autres coûts des RH, notamment les congés d'invalidité et de maternité prolongés, les remboursements de vacances et les indemnités de départ, lorsqu'ils sont justifiés par les politiques organisationnelles des RH et les normes provinciales de travail actuelles. (Il ne s'agit pas d'une option pour dépenses imprévues. Pour faire l'objet des négociations dans le cadre de l'entente initiale, les coûts doivent être prévisibles sans quoi ils doivent être négociés et modifiés lorsqu'ils sont engagés.);

2. Honoraires

1. Honoraires – services contractuels (p. ex., tenue de la comptabilité, services de nettoyage et d'entretien, TI, services d'entretien du matériel, sécurité; les coûts liés aux vérifications et les frais juridiques figurent séparément ci dessous);
2. Frais juridiques (c. à d. allocation raisonnable pour les coûts d'examen des baux des locaux destinés aux nouveaux projets);

3. Frais de voyage – personnel et bénévoles

1. Frais de voyage du personnel et des bénévoles (notamment les coûts de transport, de taxi, les taux de kilométrage conformément aux demandes de

remboursement de frais de déplacement; comprend les voyages internationaux. Lorsqu'ils sont justifiés; les frais de déplacement figurent dans la catégorie 1B);

4. Immobilisations

1. Immobilisations (tout bien devant faire l'objet d'un accord de disposition, conformément à la valeur précisée dans les modalités liées au programme; il peut s'agir de n'importe quel bien figurant dans la présente liste);

5. Coûts liés aux vérifications (mandatées par le Ministère)

1. Coûts liés aux vérifications mandatées par le Ministère;

6. Autres coûts directs liés au projet expliqués en détail

1. Mobilier;
2. Mesures de soutien pour les employés handicapés (obligation de prendre des mesures d'adaptation);
3. Formation du personnel sur les questions relatives aux personnes handicapées (p. ex. formation sur le langage gestuel);
4. Frais d'inscription à des conférences;
5. Frais de conférence (location d'une salle de réunion, conférenciers invités, etc.);
6. Loyer, bail (y compris les locaux appartenant à l'auteur de la demande) ainsi que les réparations et les améliorations locatives (les assurances figurent ci dessous, dans la catégorie 1B);
7. Signalisation;
8. Services publics;
9. Location, location à bail et achat de matériel (y compris les ordinateurs et les télécopieurs; les frais de photocopies sont compris dans l'élément de coût « réparation et entretien de matériel » dans la catégorie 1B);
10. Logiciels;
11. Coûts associés à l'utilisation de biens appartenant à l'auteur de la demande autres que les locaux (p. ex., ordinateurs et autre matériel, mobilier, etc.);
12. Frais d'adhésion (à des associations professionnelles et à des organisations), droits d'affiliation et de permis d'exploitation;
13. Publicité (annonces dans les journaux, production de dépliants publicitaires, etc.);
14. Documents de référence (les livres, les périodiques, les abonnements, entre autres, dont on peut difficilement prouver l'utilisation par les participants au projet) ;
15. Coûts importants du projet associés aux types de dépenses suivants (c. à d. les montants non standards/accessoires sans compter les coûts opérationnels quotidiens) :
 1. Téléphone (installation et frais exceptionnels associés aux lignes de téléphone et de télécopieur dépassant l'usage courant de ces appareils);
 2. Frais postaux (coûts importants associés aux activités du projet qui accroissent les frais postaux prévus et dépassent les besoins courants);
 3. Internet (création de pages Web, etc.) et autres besoins en TI (coûts

- importants associés aux activités du projet qui accroissent les frais d'Internet prévus et dépassent les besoins courants);
4. Impression (coûts importants associés aux activités du projet qui accroissent les frais d'impression prévus et dépassent les besoins courants);
 5. Perfectionnement professionnel du personnel (cours à l'intention du personnel qui ne font pas partie des cours de formation régulière exigés par les politiques organisationnelles).
- 7. Autres coûts directs du projet : les dépenses liées au projet figurant dans cette catégorie peuvent être comprises dans des paiements établis selon une formule.**

1. Autres

Exemples de coûts bénéficiant habituellement d'une contribution (cette liste n'est pas exhaustive) :

1. Assurance (feu, vol, responsabilité);
2. Poste et messagerie;
3. Matériel et fourniture (p. ex., stylos, crayons, enveloppes, accessoires de nettoyage, formulaires d'abonnement);
4. Frais bancaires;
5. Impressions effectuées à l'externe (cartes professionnelles, papier à correspondance officielle, impressions spéciales imprévues, mises à jour mineures et impressions de brochures du programme ou de l'organisation, etc.);
6. Autres coûts de base non liés aux participants (p. ex., eau lorsque l'eau distribuée par le système public n'est pas potable, mesures de reconnaissance à l'intention du personnel et des bénévoles);
7. Frais de déplacement du personnel et des bénévoles (titres de transport, frais de taxi et de stationnement nécessaires pour l'exécution des activités du projet mais qui ne font pas partie des demandes de remboursement de frais de déplacement; ne comprennent PAS les frais de stationnement mensuels; les frais de voyage figurant dans la catégorie 1A);
8. Frais d'accès Internet mensuels;
9. Frais de base de téléphone (y compris les lignes de télécopieurs);
10. Réparation et entretien du matériel (y compris les coûts des photocopies selon le compteur);
11. Entretien de la TI;
12. Perfectionnement professionnel du personnel – montant visant à couvrir les besoins de base en formation conformément aux politiques actuelles de l'organisation; exigences liées à l'emploi, notamment en matière de santé et de sécurité, de premiers soins, de RCR, d'autodéfense, d'intervention en situation de crise, de lutte contre le racisme, de lutte contre l'oppression, de sensibilisation, de résolution de conflits.

2. COÛTS DU PROJET LIÉS AUX PARTICIPANTS

Dépenses liées aux participants d'un projet donné. Les remboursements seront étayés par des factures et feront l'objet de contrôles et de vérifications.

Exemples de coûts bénéficiant habituellement d'une contribution (cette liste n'est pas exhaustive) :

1. Salaires

1. Salaires des participants et charges sociales de l'employeur;
2. Allocations périodiques, primes;
3. Autres coûts liés aux avantages sociaux des employés (CAT, soins médicaux, soins dentaires, régime de pension) lorsqu'ils sont justifiés par les politiques organisationnelles des RH et les normes provinciales de travail actuelles;

2. Frais de scolarité

1. Frais de scolarité – public;
2. Frais de scolarité – privé;

3. Autres coûts du projet liés aux participants

1. Frais de subsistance;
2. Mesures de soutien pour les employés handicapés (soins auxiliaires, appareils de prise de notes, interprètes en langage gestuel);
3. Coûts supplémentaires liés aux incapacités (c. à d. des indemnités quotidiennes supplémentaires pour l'aide reçue, etc.);
4. Honoraires liés aux participants – sous traitance (c. à d., évaluations professionnelles, évaluations des besoins, conférenciers invités, etc.);
5. Garde des personnes à charge;
6. Mise sur pied de technologies d'adaptation;
7. Matériel de psychométrie, fournitures et livres;
8. Frais de voyage et de déplacement;
9. Réalisation d'activités de reconnaissance et participation à celles ci.

3. DÉPENSES D'INFRASTRUCTURE DE L'ORGANISATION

Ces dépenses, également connues sous le nom de frais d'administration centralisés, sont engagées pour couvrir les coûts du « bureau central », du « bureau principal » ou du « bureau d'administration ». Ces dépenses permettent d'orienter et de favoriser l'exécution des programmes de façon efficace en offrant un soutien grâce à la gouvernance organisationnelle globale, la gestion, la planification, les finances, les communications, les ressources humaines et la technologie de l'information. Les dépenses liées au projet figurant dans cette catégorie peuvent être comprises dans des paiements établis selon une formule

1. Dépenses d'infrastructure de l'organisation

Exemples de coûts bénéficiant habituellement d'une contribution (cette liste n'est pas exhaustive) :

1. Salaires des participants et charges sociales de l'employeur;
2. Autres coûts liés aux avantages sociaux des employés (CAT, soins médicaux, soins dentaires, régime de pension) lorsqu'ils sont justifiés par les politiques organisationnelles des RH actuelles;
3. Autres coûts des RH, notamment les congés d'invalidité et de maternité prolongés, les remboursements de vacances et les indemnités de départ, lorsqu'ils sont justifiés par les politiques organisationnelles des RH et les normes provinciales de travail actuelles. (Il ne s'agit pas d'une option pour dépenses imprévues. Pour faire l'objet des négociations dans le cadre de l'entente initiale, les coûts doivent être prévisibles sans quoi ils doivent être négociés et modifiés lorsqu'ils sont engagés.);
4. Location, bail (y compris les locaux appartenant à l'auteur de la demande) et les réparations et les améliorations locatives;
5. Services publics;
6. Mobilier;
7. Signalisation;
8. Location, location à bail et achat de matériel (y compris les ordinateurs);
9. Coûts associés à l'utilisation de l'actif appartenant à l'auteur de la demande autre que les locaux (p. ex., ordinateurs et autre matériel, mobilier, etc.);
10. Réparation et entretien du matériel;
11. Logiciels;
12. Honoraires – services contractuels (p. ex., tenue de la comptabilité, services de nettoyage et d'entretien, TI, services d'entretien du matériel, sécurité);
13. Coûts liés aux vérifications;
14. Mesures de soutien pour les employés handicapés (obligation de prendre des mesures d'adaptation);
15. Frais de téléphone;
16. Poste et messagerie;
17. Coûts liés à Internet (création de pages Web, etc.) et autres besoins en TI;
18. Coûts liés à l'impression;
19. Coûts liés à la publicité;
20. Assurance IARD (p. ex. assurance de responsabilité civile des directeurs);
21. Voyages et transport (y compris les membres de la commission);
22. Coûts liés à la formation et au perfectionnement (bénévoles et personnel);
23. Fournitures de bureau;
24. Frais bancaires;
25. Droits d'adhésion et d'affiliation (association professionnelle, à l'interne ou à l'externe).

COÛTS NON ADMISSIBLES

Coûts liés aux activités de financement;

ARO ou pénalités retenues à la source;

Contraventions de stationnement;

Frais juridiques et montants adjugés par la cour pour toute mise à pied inappropriée ou autre activité illégale ou inappropriée;

Droits d'adhésion à des clubs privés, etc. (club de golf, club sportif, etc.) à moins que ces droits ne soient compris dans un ensemble d'avantages sociaux (non monétaire) déjà existant;
Primes salariales lorsqu'elles n'ont pas déjà fait l'objet d'une entente antérieure;
Achat de boissons alcoolisées;
Achat de toute substance illégale;
Salaires des mentors ou coûts associés au mentorat (dans le cadre de projets jeunesse);
Cadeaux ou paiements en guise de reconnaissance jugés déraisonnables;
Autres coûts inadmissibles conformément aux modalités liées au programme.

CRÉATION D'UN GROUPE CONSULTATIF PERMANENT DU SECTEUR BÉNÉVOLE

CONTEXTE

Le groupe de travail conjoint Service Canada - Secteur bénévole et communautaire a dégagé un cadre visant à établir un groupe consultatif, qui sera composé de membres du Secteur bénévole et communautaire et qui constituera l'organe principal de conseil, d'aide et de rétroaction auprès de Service Canada sur les questions afférentes à l'emploi des Canadiens.

RECOMMANDATIONS

On recommande la création d'un comité consultatif permanent sur l'emploi (CSPE). Ce comité aura pour mission de s'assurer que les programmes et services du gouvernement améliorent les résultats de l'emploi pour les communautés et les personnes, et que les décisions prises par le gouvernement n'interfèrent pas avec la fonction essentielle du Secteur bénévole et communautaire et des organisations communautaires consistant à contribuer à l'emploi et au système de développement du marché du travail au Canada.

On propose la création d'un comité composé de 12 à 15 membres issus du Secteur bénévole et communautaire et d'un haut fonctionnaire provenant de Service Canada, qui agira comme l'un des coprésidents. Le comité se réunira trois fois par an, et au moins une de ces réunions se fera en présence du ministre de Service Canada. Ce comité sera épaulé par des groupes de travail spéciaux, qui seront chargés de traiter des questions spécifiques, selon les besoins.

On prévoit que la création de ce comité consultatif permanent sur l'emploi sera rendue publique officiellement en avril 2006, à l'occasion d'une réunion inaugurale. Cette inauguration donnera lieu à une annonce officielle et à une cérémonie à laquelle participeront le ministre de Service Canada, la sous-ministre de Service Canada et les membres du comité.

ÉTAPES SUIVANTES

Afin de faire progresser la création du comité permanent, un comité consultatif intérimaire constitué de représentants du Secteur bénévole et communautaire entrera en fonction de novembre 2005 à avril 2006. Le mandat du groupe sera :

- de finaliser le mandat du comité permanent;
- d'établir et d'approuver un modèle qui servira à définir la composition du comité permanent, notamment en définissant les qualifications et les caractéristiques requises des personnes, afin de

favoriser la cohésion du groupe de manière et d'assurer un processus de sélection transparent et équitable;
de garantir que le suivi de la mise en œuvre de toutes les recommandations soutient les progrès effectués par le groupe de travail conjoint Service Canada - Secteur bénévole et communautaire, en mettant l'accent sur l'allègement du fardeau administratif des bénéficiaires des contributions de Service Canada, et d'étudier les améliorations en matière de politique opérationnelle de Service Canada, dans le cadre de son processus d'appels de propositions (CFP).

RÉGLER LES QUESTIONS LIÉES À LA TRANSITION

CONTEXTE

Le groupe de travail conjoint Service Canada - Secteur bénévole et communautaire a étudié les questions relatives aux appels de propositions (AP) de Service Canada et a élaboré des recommandations destinées à répondre aux questions liées à la transition lorsqu'une entente de contribution prend fin.

Les questions-clés portaient sur :

- l'importance d'une fermeture progressive pour les fournisseurs de services qui doivent cesser l'exécution d'un ou de plusieurs projet(s);
- les frais additionnels liés à l'arrêt d'un projet;
- les répercussions sur les ressources humaines et les conséquences administratives et financières pour les fournisseurs de services pendant une période de transition;
- la nécessité pour Service Canada de dégager des lignes directrices relatives aux normes en matière d'AP, susceptibles de s'appliquer de façon homogène à l'échelle nationale, notamment l'établissement d'un échéancier des notifications, ainsi que la mise en place de procédures de communications et de pratiques administratives.

RECOMMANDATIONS

On recommande à Service Canada de renforcer sa *politique opérationnelle* en matière d'*appels de propositions (AP)* en incorporant les points suivants :

- des lignes directrices de transition englobant des normes de notification pour annoncer les résultats d'un AP aux soumissionnaires; un échéancier pour la cessation et un autre pour le lancement; les questions concernant le service à la clientèle; et les questions légales et financières;
- des documents et des outils de communication standardisés destinés à informer les clients, les intervenants et la collectivité des résultats de l'AP et du changement de fournisseur de services.

On recommande à Service Canada de considérer les coûts raisonnables liés à la fermeture d'un projet comme des coûts admissibles et d'incorporer une clause dans toutes les ententes de contribution, qui prévoit la fermeture du projet, la possibilité d'un plan et d'une période de transition, ainsi que les coûts admissibles liés à la fermeture du projet.

En dernier lieu, lorsqu'une entente de contribution est abandonnée et que, de ce fait, la relation entre

Service Canada et une organisation communautaire prend fin, il est probable que cette dernière subisse une dégradation de sa capacité de prestation de services. L'organisation peut alors travailler avec les représentants de Service Canada pour déterminer les lacunes potentielles du service à la clientèle au sein de la collectivité; ainsi, ils pourront ensemble déterminer s'il est possible pour l'organisation de proposer des activités susceptibles de combler ces lacunes, en assurant ainsi la conservation de la capacité de prestation de services de la communauté.

ÉTAPES SUIVANTES

Pour régler les questions liées à la transition, Service Canada devra élaborer et mettre en œuvre une *politique opérationnelle* renforcée en matière de *CFP* qui définit des échéanciers de notifications fixes et des produits de communication standardisés. Une ébauche améliorée de cette *politique opérationnelle* en matière de *CFP* doit être présentée au comité consultatif intérimaire du secteur bénévole sur l'emploi, en vue d'une rétroaction avant d'être finalisée et mise en œuvre par Service Canada, entre novembre 2005 et avril 2006.

En outre, Service Canada dressera une liste des coûts admissibles liés à la cessation de projets en cours et mettra en place une procédure adaptée. Pour soutenir ce travail, Service Canada préparera la rédaction d'une clause légale qui sera incluse dans les ententes de contribution et qui prévoira la cessation du projet, le plan et la période de transition, ainsi que les coûts admissibles liés à l'interruption du projet. Cette tâche devra être réalisée entre novembre 2005 et avril 2006.

Enfin, Service Canada offrira sans délai une solution d'avant-garde au secteur bénévole qui la mettra en application au niveau local, selon les besoins, pour travailler avec les organisations titulaires, qui ont déjà essuyé un échec dans un processus de CFP. Ces organisations seront informées que Service Canada réexaminera au cas par cas les circonstances particulières qui révèlent une lacune dans les services proposés à la clientèle qui fait courir un risque de perte de capacité à la collectivité. Ce processus sera contrôlé à court terme par les co-présidents du Comité consultatif intérimaire. Par la suite, une fois nommé officiellement, le conseiller en éthique assurera sur le long terme le suivi des questions liées à la transition, dans le cadre de son analyse des tendances et des catégories de plaintes.

Groupe de travail axé sur les résultats

Le Groupe de travail vise les objectifs suivants :

Définir les changements aux processus qui pourraient être apportés à court, à moyen et à long terme dans le but de permettre au gouvernement et aux promoteurs de projet d'intensifier l'accent mis sur les résultats pour les clients.

Définir les changements qui pourraient être apportés aux mesures de résultats des programmes d'emploi et formuler des recommandations à RHDCC.

Les thèmes suivants ont été retenus par le groupe :

1. *Liste des résultats* – La première étape consiste à définir les résultats et les mesures de résultats actuellement en place, les données qui sont recueillies et l'utilisation qui en est faite par Service Canada.

2. *Sélection des propositions* – Quels sont les résultats actuellement pris en compte dans le processus de sélection des projets relativement aux ententes qui portent sur des sommes importantes (c'est-à-dire le processus d'appel de propositions) et quelle est l'efficacité de la façon de faire actuelle? Quels sont les changements que l'on pourrait devoir apporter à ce processus et à ces outils?
3. *Sélection des clients* – Quelles sont, à l'heure actuelle, les politiques et les pratiques en ce qui concerne l'intégration des mesures de résultats et des objectifs aux ententes de contribution? Quelles améliorations opérationnelles devrions nous apporter pour nous assurer de choisir les bons clients et de réaliser les bons résultats?
4. *Paiements et ententes fondés sur les résultats* – Il faut clarifier les concepts de paiements fondés sur les résultats et d'ententes fondées sur les résultats. Quels sont les moyens et les modèles prometteurs pour Service Canada? Quels sont les changements aux processus qui pourraient nous permettre d'adopter un modèle d'ententes fondées sur les résultats qui ne déstabiliserait pas les programmes actuels?
5. *Renforcement des capacités* – De quelle façon et dans quelle mesure les objectifs de renforcement des capacités communautaires devraient-ils être intégrés à la conception des politiques, des programmes et des résultats dans le contexte des programmes d'emploi (initiative de RHDCC)?
6. *Indicateurs clés de rendement* – Accent sur les retours rapides au travail De quelle façon les mesures clés du rendement utilisées actuellement (par exemple, le nombre de personnes qui ont trouvé un emploi et le nombre de personnes qui sont retournées aux études) devraient-elles être modifiées afin d'aider les organisations à répondre aux besoins des citoyens tout en évitant les conséquences non voulues (comme l'« épuration » des clients)?

Prochaines étapes/Activités prévues jusqu'à maintenant

1. Dresser la liste des mesures de résultats en place et définir l'utilisation qui en est faite actuellement.
2. Définir un modèle d'ententes fondées sur les résultats.
3. Examiner la grille d'évaluation du processus d'appel de propositions afin de voir à ce qu'elle tienne compte adéquatement des résultats*.
4. Examiner les documents du processus d'appel de propositions afin de voir à ce que les résultats visés par l'entente de contribution soient énoncés clairement dès le départ*.
5. Définir, dans le contexte des activités 2) à 4), en quoi consistent les objectifs en matière de « capacités communautaires » et examiner la possibilité d'intégrer le renforcement des capacités communautaires aux objectifs des programmes.
6. Examiner les pratiques actuelles en ce qui concerne la conversion des mesures de résultats des programmes en objectifs de rendement pour les programmes SAE et Connexion compétences afin de cerner les problèmes et de définir les changements qui s'imposent.
7. Définir les autres changements aux processus qui permettraient d'intensifier l'accent mis sur les résultats tout au long du cycle de vie des projets (modèle d'ententes fondées sur les résultats).
8. Définir les améliorations aux lignes directrices pour la présentation de propositions qui permettraient de voir à ce que les propositions cadrent mieux avec les exigences de l'entente de contribution finale*.

* Nous mettrons la priorité sur la réalisation de ces activités d'ici le 30 novembre.

ANNEXE D

LES MEMBRES

Groupe de travail mixte de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire sur l'élaboration de nouvelles méthodes concernant la réalisation des objectifs de financement

<p>Représentants du secteur bénévole et communautaire Heather McGregor, représentante, YWCA du Canada – coprésidente</p>	<p>Représentants fédéraux Maryantonett Flumian, sous-ministre, Service Canada – coprésidente</p>	<p>Représentant du gouvernement l'hon. Peter Adams, député, secrétaire parlementaire de la ministre de Ressources humaines et Développement des compétences et ministre responsable du renouveau démocratique – coprésident</p>
<p>Matt Wood, directeur exécutif, Ontario Association of Youth Employment Centers (OAYEC)</p>	<p>Donna Achimov, sous-ministre adjointe p.i., Direction générale des services aux citoyens et à la collectivité, Service Canada</p>	
<p>Barney Savage, conseiller principal en matière de politiques, United Way of Greater Toronto</p>	<p>Gina Rallis, sous-ministre adjointe associée, Direction générale des services aux citoyens et à la collectivité, Service Canada</p>	
<p>Jen Liptrot, directrice exécutive, A Commitment to Training and Employment for Women (ACTEW)</p>	<p>Bill Austin, secrétaire adjoint, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada <i>(représenté par Caitlin Imrie)</i></p>	
<p>Bob Eichvald, vice-président, Conseil canadien de la réadaptation et du travail</p>	<p>Jo Ann Hall, directrice, Services relatifs aux programmes, région de la C.-B. et du Yukon <i>(représentée par Lucia MacLean)</i></p>	
<p>John Campey, Directeur exécutif, Community Social</p>	<p>Robert Smith, directeur général p.i., Programmes d'initiatives</p>	

Planning Council	jeunesse et Autochtones, Service Canada	
Minerva Hui, membre du conseil, Réseau ontarien des organismes pour le développement de l'employabilité (ROODE)	Roger Butt, directeur général p.i., Imputabilité et intégrité, Service Canada	
Norma Strachan, ASPECT (C.-B.)	David Carter-Whitney, directeur général, Programmes d'emploi, région de l'Ontario, Service Canada	
Rupert Downing, directeur exécutif, Réseau canadien de DEC (C.-B.)	Mary Crescenzi, directrice générale, Secteur de Toronto / York / Mississauga, Service Canada	
Josie Dizio, membre du conseil, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI)	John Morgan, directeur exécutif, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Bureau du contrôleur général (représenté par <i>Pierre Laflamme</i>)	
Nicole Galarneau, coprésidente, Coalition canadienne des organismes communautaires de développement de l'employabilité (Québec)	Alec Connelly, directeur, Groupe de travail sur les investissements dans les collectivités, Développement social Canada	
Kenn Ross, gestionnaire, Mizwe Biik	Bernie St. Martin, sous-ministre adjoint p.i., Services financiers et administratifs, Service Canada	

Soutien des services de secrétariat

Kelly Morrison, directrice p.i., Efficacité opérationnelle, Direction générale des services aux citoyens et à la collectivité, SC

Dona Currie, directrice, Programme du marché du travail pour les organisations, Direction générale des services aux citoyens et à la collectivité, SC

Rebecca Kingdon, directrice, Programmes d'emploi, région de l'Ontario, SC

Mis à jour le 15 novembre 2005

MEMBRES DES SOUS-COMITÉS

Conseiller en équité

Gina Rallis, Heather McGregor, John Campey, Kenn Ross, Lucia MacLean, Minerva Hui, Clement Roy, Jeff Tapley, John Walker

Coûts/fardeau administratif Bernie St. Martin, Josie Dizio, Kelly Morrison, Marilda Tselepis, Brian McSheffrey, Lois Fine, Lynn Eakin;

conseillers : Christine Nagy, Renée Carleton, Stephen Hadley, Christine Racicot

Comité consultatif permanent

Rupert Downing, Nicole Galarneau, Barney Savage, Matt Wood, Donna Achimov, Roger Butt, David Carter-Whitney, Robert Smith;

conseillère : Elizabeth McNally

Questions de transition

John Campey, Norma Strachan, Jen Liptrot, Minerva Hui, Robert Smith, Mary Crescenzi, Dona Currie, Brian McSheffrey;

conseillère : Elizabeth McNally

Accent sur les résultats Roger Butt, Matt Wood, Guy Renaud, Bernadette Beaupré, Rod MacDonald, Kenneth Kerr (RHDC), Bob Eichvald, Andrew Lane, Norma Strachan, Kelly Morrison, Duncan Shaw (RHDC);

conseillers : Maria Bozzo, Kelly Pettit

(révisé le 4 novembre 2005)

Symposium sur les résultats



Organisé par le Comité consultatif provisoire sur
l'emploi du secteur bénévole et communautaire
avec l'appui de Service Canada

Morris J. Wosk Center for Dialogue
Université Simon Fraser
Vancouver (Colombie-Britannique)

Le 17 mars 2006

TABLE DES MATIÈRES

1	REMERCIEMENTS	4
2	À PROPOS DU COMITÉ CONSULTATIF DU SECTEUR BÉNÉVOLE ET COMMUNAUTAIRE	4
3	RÔLE DE SERVICE CANADA	5
4	À PROPOS DU SYMPOSIUM SUR LES RÉSULTATS	5
5	APERÇU GÉNÉRAL DU SYMPOSIUM	6
5.1	Approche sur les moyens de subsistance durable (Ekonomos)	6
5.1.1	Faits saillants de la discussion	8
5.2	Critères d'évaluation (Caledon Institute)	8
5.3	Partage des risques, contrôles et incitatifs permettant d'obtenir les résultats – Modèle de l'Alberta	9
5.3.1	Perspective communautaire – Iris Saunders	10
5.3.2	Faits saillants de la discussion	11
5.4	Connexion Emploi Ontario	12
5.4.1	Perspective communautaire – Darlene Holochawk du YWCA, Toronto a fait les observations suivantes :	13
5.4.2	Faits saillants de la discussion	13
5.5	Emploi Québec	13
5.5.1	Faits saillants de la discussion	15
6	DISCUSSION EN GROUPES	15
7	MOT DE LA FIN	17
8	LISTE DE RECOMMANDATIONS POSSIBLES	19
	PROCHAINES ÉTAPES	19
	ANNEXE 1 – LISTE DES PARTICIPANTS ANNEXE 2 – EKONOMOS	20
	ANNEXE 2 – EKONOMOS	21

ANNEXE 3 – CALEDON INSTITUTE.....	22
ANNEXE 4 – MODÈLE DE L'ALBERTA	23
ANNEXE 5 – MODÈLE DE L'ONTARIO	24
ANNEXE 6 – MODÈLE DU QUÉBEC	25

1 Remerciements

Le Comité consultatif provisoire sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire, précédé par le Groupe de travail mixte de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire, a pour objectif d'œuvrer à accroître l'attention accordée aux résultats dans le cadre de l'exécution de programmes et la prestation de services en matière d'emploi. Dans cette optique, le Comité consultatif provisoire a chargé un sous-comité (un parmi les cinq) de l'attention portée sur les résultats en matière d'emploi, et s'est engagé à organiser un symposium national sur les résultats. Le Symposium sur les résultats a été organisé en marge de la réunion finale du Comité provisoire, le 17 mars 2006 à Vancouver (Colombie-Britannique).

Les membres du sous-comité de l'orientation sur les résultats (voir la liste des membres en annexe 1) ont également participé à l'organisation du Symposium et souhaitent à cette occasion remercier le bureau régional de Service Canada en C.-B., tout particulièrement Jo Ann Hall et Cynthia Lam pour leur appui lors de l'événement. Un certain nombre de membres du personnel de l'Administration centrale ont également apporté une précieuse contribution sous la forme de soutien et de conseils; nous pensons particulièrement à Kelly Pettit, Suzanne Carroll, Nadia Cétoute, Gilles Verret, Helen Wagle et Martin Paquette. Norma Strachan, Greg Tolliday et Kelly Morrison ont également collaboré à la rédaction du présent rapport.

La réussite d'un tel événement n'aurait pu être sans la volonté des participants de se rencontrer et d'échanger leurs idées librement. Les personnes qui ont accepté de prendre part à l'événement soit à titre de conférencier invité, soit à titre de représentant de leur communauté ont su matérialiser cet esprit volontaire, et le temps et l'énergie qu'ils y ont consacrés ont été particulièrement appréciés. À ce titre, nous souhaitons remercier tout spécialement l'animateur de l'événement, Greg Tolliday.

Enfin, les organisateurs espèrent que ce rapport servira de point de départ utile pour le Comité consultatif permanent lorsqu'il amorcera sa consultation auprès de Service Canada sur la priorité qui devra être accordée à l'exécution des programmes d'emploi.

0 À propos du Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire

Le Groupe de travail mixte de Service Canada et du secteur bénévole et communautaire a été fondé en septembre 2005 à la demande de la ministre Stronach, en vue de revoir le contexte politique et de simplifier les processus administratifs qui régissent les ententes conclues entre les organismes communautaires et Service Canada. Il est formé de représentants de Service Canada et de diverses organisations du secteur bénévole et communautaire.

Le sous-comité de l'orientation sur les résultats a été mis sur pied par les membres du comité consultatif sur le secteur bénévole et communautaire en octobre 2006 dans l'optique d'atteindre les objectifs suivants :

- déterminer les changements apportés au processus à court, à moyen et à long terme qui ont le potentiel d'accroître l'orientation du gouvernement et des promoteurs de projet sur les résultats pour les clients;
- déterminer les changements potentiels aux mesures des résultats du programme d'emploi et faire des recommandations à RHDCC.

Les intérêts du sous-comité ont été scindé en deux, une partie étant chargée des activités opérationnelles et de la prestation des services, pour laquelle Service Canada est compétent, l'autre des questions liées à l'élaboration des programmes et des politiques en matière de programme d'emploi, concernant lesquelles le groupe peut émettre des recommandations auprès de Ressources humaines et Développement des compétences. Une des priorités mise en lumière par le groupe consiste à dresser un *Inventaire des indicateurs de résultats*, consistant à faire ressortir les résultats et les indicateurs de résultats actuellement en place au Canada et à l'étranger.

En vue d'atteindre cet objectif, le sous-comité a procédé à l'examen de plus de vingt différents modèles et en a sélectionné cinq qui ont été présentés au Symposium de Vancouver le 17 mars 2006.

0 Rôle de Service Canada

Service Canada a été lancé en septembre 2005 avec pour mandat de transformer l'expérience de service pour les Canadiens. Une des principales priorités de Service Canada, en particulier pour la Direction générale des services offerts aux citoyens et aux collectivités, est de fournir, sans discontinuité, une prestation de services axée sur le citoyen. À cette fin, la Direction générale, en partenariat avec le Comité consultatif intérimaire sur l'emploi du secteur bénévole et communautaire, s'est fait un plaisir de prendre part au Symposium sur les résultats, en plus de fournir une aide financière pour sa tenue.

Service Canada est le mieux placé pour façonner l'expérience de la prestation de services pour l'ensemble des clients du gouvernement fédéral. Par conséquent, il entend profiter de l'occasion offerte par le Symposium et mettre à profit les résultats qui en découleront pour y arriver. L'orientation sur les résultats vient en complément des efforts déjà fournis par Service Canada pour alléger le fardeau administratif pour ses partenaires dans la prestation de services, et leur permettre ainsi de se concentrer plus particulièrement sur les aspects des résultats les plus importants de leur travail au sein des collectivités.

0 À propos du Symposium sur les résultats

L'objectif du Symposium sur les résultats, tel qu'il a été établi, était de « rechercher des moyens nouveaux d'intégrer les résultats sur l'emploi dans les pratiques d'administration des ententes et de créer un cadre élargi des résultats dans le contexte de la politique sur l'emploi. Dans ce contexte, le but recherché à l'occasion du Symposium consistait à

mieux comprendre la capacité des communautés comme élément essentiel garantissant des résultats de qualité. En outre, cet événement avait pour but de jeter les assises d'un partage du savoir au long terme sur les résultats entre Service Canada, RHDCC, DSC (entités distinctes d'un même ministère fédéral) et le secteur bénévole et communautaire. » Dès l'ouverture, les participants ont convenu de concentrer leurs discussions sur la partie du programme concernant l'étude des caractéristiques des modèles et sur les principes méritant d'être pris en considération dans un avenir rapproché.

0 Aperçu général du Symposium

Le Symposium sur les résultats s'est concentré autour de cinq (5) présentations principales, chacune décrivant une nouvelle approche utilisée dans le secteur, soit sous la forme d'un modèle provincial (p. ex., Alberta, Québec, Ontario), soit sous la forme d'un modèle utilisé dans plusieurs endroits simultanément (p. ex., l'approche sur les moyens de subsistance durable).

0.0 Approche sur les moyens de subsistance durable (Ekonomos)

Mary Ferguson et Janet Murray d'**Ekonomos** ont présenté le premier modèle (voir en annexe 2 la présentation complète). Ce modèle se fonde sur l'importance d'aider les personnes dans leur quête d'un moyen de subsistance durable plutôt que d'accepter le premier emploi offert. Ce modèle se fonde également sur le renforcement des capacités de la communauté, car il s'agit là d'un modèle de type holistique qui intègre les diverses voies empruntées par les personnes pour interagir avec les autres au sein de la société. Les principaux éléments qui ont caractérisé cette présentation sont les suivants :

- L'existence de tensions ou d'un gouffre entre la plupart des bailleurs de fonds et les fournisseurs de services qui ont du mal à s'entendre sur les résultats à atteindre.
 - Les fournisseurs de services doivent souvent composer avec un environnement de financement « cloisonné » (fragmentation du financement visant l'élaboration d'un ensemble holistique, p. ex., l'apprentissage des adultes).
- L'importance de mettre en place un cadre pour les résultats sur l'emploi dont l'inclusion sociale et la citoyenneté constitueraient une partie de la prise en charge individuelle.
 - L'évaluation des éléments d'atouts : déterminer quels sont les atouts sociaux, financiers, physiques, personnels, humains, mais relever aussi les écarts (p. ex., le pas à faire nécessaire entre le sans-abrisme et l'obtention d'un emploi).
- La voie vers un moyen de subsistance durable est un continuum qui doit être transformateur.
 - De « déstabilisé » à « stabilisation », à « engagement », à « renforcement des bases », à « transition », à « consolidation » et enfin à « moyen de subsistance durable ».

- Une majorité de programmes d'emploi commence uniquement à l'étape « engagement », suscitant d'importants écarts de possibilités de financement pour les autres étapes (p. ex., « stabilisation »).
- Les programmes d'emploi actuels sont exécutés en supposant que les personnes disposent d'atouts (p. ex., leur propre stratégie pour subvenir à leurs besoins), alors que parfois certaines personnes ont besoin de reconstituer leurs propres atouts (p. ex., obtenir un logement).
- Qu'est-ce qu'un résultat? L'échelle de temps doit être prise en compte pour tenter de le définir :
 - Court terme : il s'agit alors probablement d'une activité résultant en une production donnée.
 - Cependant, si c'est à long terme, alors il s'agit d'un résultat; il doit être soutenu.
 - Il est important que les donateurs et les bénéficiaires aient une compréhension commune des résultats attendus.
- Recommandation : mettre sur pied un système qui prenne en compte les résultats, aider les personnes à planifier leurs résultats (gestion axée sur les résultats). Envisager de revenir en arrière et ainsi s'éloigner du résultat désiré afin de planifier le chemin à parcourir pour arriver à l'atteindre.
- Avantages de l'approche
 - Les professionnels et les clients ont une description claire de la direction empruntée par les clients
 - Permet une amélioration constante
 - Fait apparaître de manière évidente les divergences (au chapitre des activités et des investissements)
- Pour être efficace, ce modèle requiert une grande contribution des donateurs, qui ont tendance à participer de manière plus active à l'évaluation, à collaborer en tant que partenaire dans le cadre de l'obtention de résultats, et à vouloir instaurer l'apprentissage au sein de la collectivité.
- Leçons tirées de ce modèle
 - Les programmes holistiques dont la durée est la plus longue ont les résultats les plus durables.
 - Un vent nouveau est en train de souffler. De plus en plus de bailleurs de fonds commencent à reconnaître le besoin en matière de capacité des communautés (le renforcement des capacités d'une communauté sous-entend une faiblesse des organisations. Ce n'est pas le cas, elles sont plutôt en manque de financement).
 - Les obstacles à cette approche sont principalement d'ordre politique (p. ex, la conception de programme).
 - Nous devons trouver des moyens de rétribuer le travail non financé, c'est-à-dire le travail qui ne sert pas directement et immédiatement les citoyens.

1.0.0 Faits saillants de la discussion

La discussion a porté sur l'importance des techniques, telles que la méthode de l'entrevue de recherche par portrait, afin d'améliorer la signification des données de base sur la clientèle et de permettre le dialogue sur les éléments qui fonctionnent bien et ceux qui fonctionnent mal (p. ex., l'amélioration continue par l'évaluation). En raison de l'intérêt accru accordé à l'importance de l'engagement de la part des bailleurs de fonds, il semble essentiel que le Ministère étudie leur profil et leur manière de faire (ainsi que leur motivation) dans cette niche.

0.0 Critères d'évaluation (Caledon Institute)

Eric Leviten-Reid du **Caledon Institute** a par la suite exposé des idées concernant l'utilisation de l'évaluation à des fins de renforcement des capacités, de promotion de la collaboration, d'information sur la politique et d'amélioration des résultats (voir annexe 3). La recherche vient en complément de l'approche centrée sur le renforcement des capacités avancée par Ekonomos. Les faits saillants de cette présentation sont les suivants :

- L'évaluation axée sur les résultats est un outil et pas une fin en soi.
- Le défi consiste à structurer les évaluations et à les utiliser afin d'appuyer l'apprentissage (c'est une approche non punitive).
- Les bailleurs de fonds fortement engagés sont intéressés par ce type d'évaluation, car elle se concentre sur les objectifs ultimes (c'est-à-dire qu'elle vise à améliorer de manière significative le bien-être des communautés et de leurs membres).
- La conception de programme du gouvernement tend à susciter (parfois par inadvertance) :
 - un financement cloisonné et une exécution qui propose des solutions fractionnaires;
 - un écrémage (choix de la méthode la plus simple pour servir les clients);
 - une approche à l'emporte-pièce;
 - des lacunes au chapitre des services.
- L'importance de gérer la complexité des problèmes communautaires lorsque l'on réunit un large ensemble de partenaires communautaires pendant une période prolongée.
- Les initiatives communautaires globales tendent à être/avoir :
 - des initiatives horizontales – le gouvernement et la communauté collaborent ensemble
 - des objectifs élargis, multiples
 - une collaboration multisectorielle
 - conçues expressément pour être flexibles, évolutives et réactives
 - un renforcement des capacités des communautés
 - une approche intégrée et systémique.
- Des techniques qui viennent en appui d'une approche communautaire globale :
 - Utilisation de stratégies diversifiées;
 - Obtention d'un continuum de soutien;

- Adoption d'une approche axée sur les systèmes (p. ex., Initiative pour l'emploi);
- Cartographie des différents parcours;
- Collecte de données : simplifiée et multidimensionnelle afin de permettre des niveaux multiples de responsabilisation (individuelle, organisationnelle, communautaire, systématique, à court et long terme);
- Utilisation des boucles de rétroaction : profiter des possibilités d'apprentissage dans le cadre de l'évaluation;
- Démarrer à partir des résultats souhaités et travailler en fonction de ces objectifs.
- Les défis posés par l'élaboration des évaluations axées sur l'apprentissage :
 - Prêter attention à chaque composante du double objectif : responsabilisation et apprentissage;
 - Fournir aux professionnels toute la flexibilité nécessaire pour élaborer les stratégies (une fois que les résultats attendus ont été définis communément à l'avance).
- Principaux objectifs de l'évaluation axée sur l'apprentissage :
 - Établir ensemble les objectifs souhaités;
 - Effectuer le suivi des progrès afin de procéder à des rajustements;
 - Soutenir l'apprentissage.
- Autres modifications nécessaires en appui des évaluations axées sur l'apprentissage :
 - Capacités de la communauté;
 - Changements systémiques.

0.0 Partage des risques, contrôles et incitatifs permettant d'obtenir les résultats – Modèle de l'Alberta

L'Alberta porte depuis relativement longtemps une attention particulière aux résultats dans le cadre de l'exécution de ses programmes d'emploi. La province a mis en place depuis 1997 une EDMT entièrement dévolue avec le gouvernement du Canada. Depuis ce temps, elle a mis en œuvre un modèle qui porte les objectifs du programme en haut du tableau et qui confère à ses partenaires fournisseurs de services une autonomie relativement importante (voir annexe 4). Une part des paiements dépend intégralement des résultats. Voici certains des faits saillants de cette présentation :

Ententes de cadre de responsabilisation

- Les fournisseurs de services proposent un plan d'investissement initial et perçoivent des dotations financières ou des « enveloppes » en guise de financement pour ce plan.
- Les fournisseurs disposent de l'autorité déléguée de la part du bailleur de fonds/de la province pour exécuter une vaste gamme de fonctions de manière autonome (p. ex., la gestion de cas, l'établissement de rapports).
- Le fournisseur sélectionne les clients et est donc responsable des résultats de chaque client.
- Les défis de cette approche :
 - Le Vérificateur général du Canada a recommandé que l'on contrôle davantage les fournisseurs de services. Remarque : Les tierces parties

effectuent elles-mêmes des suivis : tous les deux ans, une vérification de chaque organisation est assurée. La province effectue des suivis au hasard sur une sélection des clients.

- Les mesures des résultats sont effectuées à intervalles de 3 et 6 mois : les résultats issus de ces mesures ont une incidence sur les allocations annuelles. Des modifications considérables en allocations peuvent donc survenir d'une année à l'autre.
- Commentaires
 - Les fournisseurs maîtrisent mieux leurs activités et tendent à préférer cette approche;
 - Certains avancent que cette approche est trop risquée (financièrement).

Services prévus dans les contrats

- Processus de financement : 15 % des paiements est dépendant des résultats, 85 % est réservé à des objectifs précis (p. ex., le nombre de plans axés sur l'emploi).
- Contrôles : la gestion du risque est assez flexible, certains fournisseurs importants ne bénéficient d'aucune avance avant résultats,
 - Le suivi après vérification reste limité;
 - L'approche est fondée sur la confiance envers les promoteurs.
- Observations
 - Le processus de Demande de proposition est coûteux en temps, mais permet d'obtenir des résultats valables. Remarque : aucune décision n'a pour l'instant été invalidée.
 - Moins de financement disponible en amont, les promoteurs doivent donc assumer plus de risques (les paiements sont versés après l'obtention des résultats).
 - Certains bailleurs de fonds prétendent qu'ils sont incapables de renforcer les capacités et/ou de la développer avec cette approche.
 - Besoin d'équilibrer les risques et les contrôles, tout en reconnaissant que les contrôles coûtent cher. C'est donc une approche simplifiée (minimum de contrôles).
 - Les résultats tendent à concerner principalement les « produits », entités mesurables à court terme.

0.0.0 Perspective communautaire – Iris Saunders

Iris Saunders, directrice administrative, EmployAbilities, et membre du Comité consultatif provisoire, a proposé quelques éléments de réflexion sur la viabilité de l'approche de l'Alberta du point de vue du fournisseur de services. Iris a souligné les points suivants :

- Les citoyens font face à des obstacles multiples plus fréquemment qu'auparavant.
- Il est important de servir les employeurs autant que les clients.
- Il serait utile de disposer de plus de fonds sous la forme de subventions dans le cadre du financement global. Cette approche permet de favoriser l'innovation, la collaboration et la formation de partenariats.
- C'est à la province qu'incombent les responsabilités de fixation des normes et d'établissement du budget, même s'il existe une certaine consultation.
- Réalités auxquelles sont confrontés les fournisseurs provinciaux :

- Les règles écartent systématiquement de l'admissibilité de nombreux clients potentiels;
 - Doivent se concentrer sur les résultats (et non pas sur les clients ainsi que la manière dont ils sont définis), les étapes intermédiaires accomplies par les clients ne sont pas considérées comme un élément de réussite;
 - Les groupes cibles sont complexes et font face à des obstacles de plus en plus variés;
 - La province ne reconnaît pas toujours cette complexité dans le cadre d'une économie en forte croissance comme c'est le cas actuellement;
 - De plus en plus de fournisseurs du secteur privé intègrent le marché du fait du processus de DP.
- Quels sont les points dignes de mention?
 - Innovation (p. ex., projet pilote dans le nord de l'Alberta dans le cadre duquel la priorité est axée sur les résultats, c'est-à-dire la réussite des *clients* et non pas l'efficacité des programmes ou définitions);
 - Approche holistique : priorité sur les résultats et les employeurs;
 - Atténuation de l'attention portée aux aspects administratifs;
 - Le gouvernement à l'écoute : tout un chacun est prêt au changement et à la collaboration;
 - On attend des promoteurs qu'ils articulent mieux leurs besoins (élément de la responsabilisation partagée);
 - L'attribution est juste et transparente;
 - Le gouvernement répond peu à peu aux besoins de la communauté;
 - Le secteur participe à l'examen des politiques et des procédures (p. ex., examen des niveaux de salaires).
 - Réalités :
 - Le modèle ne vise pas tout le monde et de nombreuses personnes sont oubliées.
 - Les résultats sont fixés par chaque ministère, et non pas dans la concertation.
 - La priorité est accordée à l'embauche la plus rapide possible sans prendre en compte les citoyens qui font face à des obstacles importants.
 - La compétition suscitée par les DP est très importante, de plus en plus de formateurs du secteur privé apparaissent.
 - Taux de chômage faible en Alberta, pénurie de main-d'oeuvre, économie en forte croissance occasionnant aux citoyens de nombreux obstacles (manque de compétences, pauvreté, garde d'enfant, transport).

0.0.0 Faits saillants de la discussion

Les contrats ont une durée moyenne de trois ans, leur financement est généralement tributaire des résultats, et ils sont négociés par les bureaux locaux. Deux autres formes d'entente peuvent être employées :

- Un projet pilote qui n'est pas financé en fonction des objectifs, une approche plus holistique est employée afin de répondre aux besoins du client, et les résultats intermédiaires sont pris en compte de la même manière que les étapes intermédiaires.

- Une entente de cadre de responsabilisation qui ne nécessite aucun processus de concurrence, concerne des activités de type plus transactionnelles telles que la formation, et représente approximativement deux tiers des financements alloués.

Le gouvernement de l'Alberta fixe les normes de résultats et tente de laisser une certaine flexibilité en rajustant les mesures afin de s'ouvrir aux citoyens faisant face à des obstacles multiples, par exemple les personnes handicapées, qui doivent faire la preuve de leur handicap.

0.0 Connexion Emploi Ontario

Jan nous a présenté un aperçu du principal programme d'emploi de l'Ontario, « Connexion Emploi », créé en 1997-1998 et qui s'adresse aujourd'hui à 100 000 jeunes, 32 000 adultes et 27 000 employeurs (voir annexe 5). Il s'agit d'une approche qui se fonde sur la gestion axée sur le rendement et qui concerne trois axes d'activité d'exécution, à savoir : 1) les centres de ressources d'emploi, 2) des interventions de recherche d'emploi plus approfondies et 3) l'aide au placement et au développement professionnel. Voici certains des principaux éléments qui ont caractérisé cette présentation :

- La province a investi en amont de la recherche qui a amené cette conception.
- C'est une approche qui récompense la réussite : c'est-à-dire que c'est un système non punitif.
- Une réduction des ressources ne donne pas forcément lieu à une amélioration des résultats.
- Il est admis que l'approche de micro-gestion n'est pas viable.
- La mise en place a nécessité trois phases : 1) élaboration (y compris les systèmes), 2) les normes et 3) les récompenses et l'amélioration continue.
- Le cadre de conformité et d'évaluation est solide.
- Les outils de mesure et de responsabilisation font partie d'un système d'information de gestion du rendement qui produit des normes :
 - Service à la clientèle (30 %);
 - Rendement (20 %);
 - Efficacité (50 %).
- L'utilisation des normes et de la rétroaction continue permet aux fournisseurs de savoir où ils doivent apporter des améliorations.
- Il existe une reconnaissance intrinsèque des besoins en matière de capacité organisationnelle : les organisations peuvent faire la preuve de leurs résultats continus par l'effort dont ils témoignent (p. ex., s'ils sont viables), capacité à mesurer, planifier, et bénéficier des ressources à ces fins.
- Le respect des conditions du contrat fait l'objet de vérifications sur place.
- Les mesures de rendement sont réalistes puisqu'elles sont basées sur les informations du moment.
- Cycle de planification de l'activité : prise de décision à l'avance, élément du cadre de gestion des risques de la province.
 - Durée de trois ans, les ententes les plus importantes sont accordées dans le cadre du cycle de planification de l'activité;

- Rôle de la province : servir de conseiller même s'il a joué un rôle plus direct par le passé.

0.0.0 Perspective communautaire – Darlene Holochawk du YWCA, Toronto a fait les observations suivantes :

- Un financement global est indispensable
- Forte responsabilisation, responsabilité conjointe, dans le cadre de la planification, de l'évaluation et de la formation.
- Cadre et processus de planification cohérents. Ils permettent aux fournisseurs de savoir comment procéder à des améliorations et de planifier le cycle d'ajustement.
- Les résultats sont les mêmes pour la province (trois mesures principales, service à la clientèle, efficacité, rendement).
- Une éventuelle amélioration est toujours souhaitée, même lorsque la norme est respectée.
- Bases de données complémentaires (pas besoin de la dupliquer).
- Rapport trimestriel à la province, suivi de la rétroaction du Ministère.
- Transparence des résultats, être toujours capable de discerner les résultats provinciaux et sous-provinciaux – établissement de rapports publiés sur le Web.
- Tribunes des gestionnaires.
- La capacité à combler les lacunes fait partie intégrante du modèle.
- Comité consultatif de Connexion Emploi.
- Fonds de développement du réseau. Permet d'identifier les lacunes. Par exemple, formation du personnel.

0.0.0 Faits saillants de la discussion

La discussion a principalement porté sur la responsabilisation, la cohérence et la mesure des résultats les plus complexes. Le Vérificateur général de l'Ontario est satisfait du niveau des rapports financiers, en particulier de l'emploi des pratiques de suivi sur place qui est considéré comme un moyen adéquat d'évaluer la responsabilisation. La cohérence a été évaluée en fonction des résultats et du partage des meilleures pratiques. Ceci s'est matérialisé par l'analyse des normes cohérentes de satisfaction de la clientèle et de conférences organisées régulièrement avec les fournisseurs de services afin de discuter des approches, telles que la tribune de gestion annuelle et d'autres forums sectoriels. La complexité des résultats se reflète dans la mesure de l'accès à la formation et à l'école de même que l'accès à l'emploi, c'est-à-dire en mesurant ce qui améliorerait l'employabilité (ce qui permettrait aux clients d'obtenir un meilleur emploi).

0.0 Emploi Québec

Claude Desaulniers et Sherolyn Dahmé ont présenté l'approche d'**Emploi Québec**. Claude a présenté un aperçu de cette approche, caractérisée par des accords de partenariats « intégrés » qui reconnaissent l'expertise des organisations

communautaires en matière de réponse aux besoins de la population dans le domaine de l'emploi. Voici certains des principaux éléments qui ont caractérisé cette présentation :

- Les fournisseurs de service, dont le nombre dépasse 500 au sein des 17 sous-régions géographiques, sont regroupés sous six associations pour l'emploi (p. ex., les clubs de recherche d'emploi). Dans chacune de ces régions, Emploi Québec a prévu des réponses aux besoins du marché du travail avec l'aide d'une commission régionale réunissant les partenaires du marché du travail : les travailleurs, les employeurs, les groupes éducatifs et communautaires. Il existe également une commission du travail provinciale composée de partenaires qui collaborent avec le ministère et le gouvernement pour fixer les objectifs et les priorités.
- Ce modèle renforce la viabilité du secteur bénévole en raison de l'absence de concurrence dans ce secteur, de la relation avec le gouvernement (entérinée sous la forme d'un protocole d'accord) et d'une provision d'un financement à long terme.
- Les tribunes, tant au niveau national que régional, organisées par les groupes et Emploi Québec sont des outils clés qui permettent de fixer les priorités de la province.
- Les méthodes de passation de marchés et de suivi des résultats en matière d'emploi varient d'une sous-région à l'autre. Le processus d'établissement des résultats à atteindre a eu lieu à l'issue d'une période de deux ans et a été effectué par un comité composé des représentants des groupes communautaires et d'Emploi Québec.
- Le guide est la référence ultime pour la planification, l'établissement des rôles et responsabilités, les indicateurs et les processus. Il a été adopté lors du forum national.
- Il existe différents types d'indicateurs : exécution et répercussions. Ils peuvent être des indicateurs cibles ou de suivi. Des indicateurs intermédiaires ou complémentaires peuvent également apparaître dans le cadre de l'entente.
- Si les services demeurent la responsabilité du gouvernement du Québec, les organismes externes représentent également une part importante de la prestation de services et sont responsables des rapports sur les résultats (autorité déléguée ce concernant) fondés sur les indicateurs.
- Les résultats de nature intermédiaire ou qui relèvent d'un groupe de citoyens « niche » représentent une part acceptable de la planification et des rapports.
- L'établissement de rapports fréquents est une des caractéristiques du modèle qui est exécuté toujours six mois avant la fin de l'intervention, sinon plus tôt.
- Les résultats présentés dans ces rapports sont réutilisés à des fins d'améliorations du prochain contrat qui sera négocié avec un organisme. Le rapport est un résumé des résultats pour chaque indicateur.
- Aucun objectif de taux de placement préétabli. Il doit être défini en fonction du profil d'emploi du groupe.
- Les normes de service font partie intégrante des paramètres.
- Il est essentiel de maintenir une vision globale, qui soit exercée conjointement, de manière transparente, en respectant les exigences en matière de responsabilisation de la province. Ceci permet d'éviter les surprises en terme d'orientation et/ou les changements de comportement chez les clients.
- On fait appel à des vérificateurs internes et externes.

- Globalement, l'approche du Québec propose une intégration d'idées d'amélioration, une communication plus efficace, et une compréhension du besoin d'une approche cohérente.

0.0.0 Faits saillants de la discussion

Dans ce modèle, l'accent est porté sur la collaboration des fournisseurs de services entre eux et avec le gouvernement : une sélection est effectuée au sein d'un forum de participants reconnus du réseau; lorsque les objectifs ne sont pas atteints, le gouvernement et les fournisseurs de services en partagent la responsabilité commune, de sorte que les fournisseurs de services ne sont pas « punis ». Il en résulte que le gouvernement et les fournisseurs sont responsables conjointement de trouver une solution. En outre, la stabilité de l'environnement et la faible concurrence facilitent la collaboration, permettant ainsi aux fournisseurs de services de respecter les objectifs et les responsabilités établis. La collaboration entre les fournisseurs de services et les contrôleurs externes dans le cadre de l'examen et de l'amélioration du modèle tous les trois ans est également un élément important.

0 Discussion en groupes

Quels devraient être les principes et les caractéristiques à la base de la sélection/création/adaptation d'un modèle qui intégrerait les résultats sur l'emploi dans les pratiques d'administration des ententes?

- 15) Simplicité : bien que le sujet soit complexe, finalement, afin d'aboutir à la compréhension la plus universelle qui soit, le modèle devra pouvoir être facilement compris et mis en œuvre.
- 15) Le modèle devra avoir des « bases » :
 - . élaborées par les deux parties;
 - . significatives pour les deux.
- 15) Faisabilité : doit respecter les ressources disponibles.
- 15) Respectueux de la « culture » : non seulement les différentes cultures des régions du pays (comparer à ce sujet la structure « compétitive » du modèle de l'Alberta avec le modèle de « collaboration » du Québec), mais également la culture de chaque partie (gouvernement et secteur bénévole et communautaire).
- 15) Il devra avoir plusieurs niveaux afin de servir des objectifs divers :
 - . il devra disposer d'une composante institutionnelle afin de satisfaire les attentes des politiciens et des comptables;
 - . il devra également servir de référence pour les activités de communication avec des publics différents : le public, en ce qui concerne l'utilisation des ressources et l'impact sur les clients, puis les partenaires, afin d'influencer la mise en œuvre de changements et de rajustements appropriés, etc.
- 15) « Contestabilité » : les mêmes normes doivent s'appliquer à tout le monde.

- 7) Investissement dans les organisations (renforcement des capacités) : si le gouvernement souhaite tirer le maximum de bénéfices de sa contribution, il doit être prêt à investir dans les organisations qu'il finance, notamment sous forme de formation, de ressources, d'équipements, etc.
- 15) Les critères doivent être clairs et compréhensibles par tous.
- 15) Nous devons définir chaque résultat de manière plus réfléchie : s'agit-il de l'emploi (indicateur utile), d'un mode de vie durable (plus difficile à mesurer et à surveiller) ou autre chose?
- 15) Tous doivent être prêts à accepter la complexité et l'ambiguïté : il s'agit de besoins individuels qui ne sont pas comparables entre eux.
- 15) Exécution dans le contexte de la prestation : environnement, type de client, etc.
- 15) Traiter les résultats comme relevant d'une responsabilité partagée : non pas seulement établis par une partie unique et imposés à l'autre, mais plutôt dans l'idée que si quelque chose ne fonctionne pas, les deux parties collaborent pour régler le problème.
- 15) Ne pas forcément rechercher la perfection avant le passage à l'action : accomplir une partie du travail de manière efficace et voir ce que ça donne.
- 15) Nous serons sans doute amenés à devoir accepter les résultats produits et les indicateurs en tant que mesures à court terme, mais nous devons cependant tenter de nous en tenir à des résultats et des objectifs plus ambitieux à long terme.
- 15) Le modèle et ses propres résultats doivent contribuer à l'apprentissage des deux parties : comment pouvons-nous mieux faire?
- 15) L'évaluation et la conception du programme sont interdépendantes : chacune doit influencer l'autre, et les deux doivent pouvoir s'adapter afin d'obtenir les meilleurs résultats (objectif ultime).
- 15) « des bailleurs de fonds impliqués » : ceci sous-entend une responsabilité partagée, une compréhension commune des objectifs et des problèmes, un esprit de coopération, etc.
- 15) Il devra prendre en compte les étapes intermédiaires accomplies et pas seulement les résultats finals.
- 15) Optimisation des ressources.
- 15) Il est possible que nous ayons besoin de plus d'un modèle :
 - nous devons être capables de traiter différents groupes de différentes manières et éventuellement de mettre en place des mesures de résultats différentes.

Quelques remarques sur les modèles présentés

- Deux disposent uniquement de fournisseurs bénévoles.
- Deux font usage d'une approche « exempte d'ingérence » : ils fixent les objectifs et les organisations trouvent leurs propres méthodes pour y arriver.
- Deux sont non punitives : en cas de lacunes, quelle solution apporter?
- Au chapitre de la rapidité de l'apparition des répercussions :
 - Un certain nombre établissent des ententes sur trois ans révisées annuellement permettant une correction à mi-parcours et des ajustements si cela est nécessaire.
 - Non punitif.

- Certains relèvent d'un fonctionnement holistique : ils reconnaissent ainsi le fait que certaines des répercussions à long terme les plus importantes ne sont pas le produit d'un programme d'emploi mais plutôt d'autres mesures telles que l'Anglais comme langue secondaire, le logement et la garde d'enfant.

Que faut-il faire afin de permettre la création de ce modèle?

- Les représentants de Service Canada/RHDCC ont émis la remarque que les modalités et les politiques actuelles ne vont pas en contradiction des options proposées. Il s'agit principalement d'une question de volonté et de ressources de la part des deux parties : la capacité du personnel des deux parties doit être renforcée de manière à permettre une nouvelle approche.
- Nous avons désormais la latitude de décrire à l'échelle locale le profil de la réussite et de se mettre d'accord sur les mesures qui fonctionnent pour les deux parties.
- Réfléchir sur « l'emploi » comme indicateur et considérer si d'autres éléments peuvent également être applicables à tous.
- Considérer l'examen conjoint de ces modèles locaux comme un exercice d'apprentissage et de démonstration.
- Porter les résultats de cette réunion à l'ordre du jour de la recherche sur l'Initiative du secteur bénévole et communautaire.
- Permettre des projets pilotes qui stimulent l'innovation à l'échelle locale.
- S'adresser au Groupe de travail sur les investissements dans les collectivités afin d'obtenir une aide.
- S'inspirer du travail déjà effectué.
- Étudier l'approche des « bailleurs de fonds impliqués » et déterminer ce qui est nécessaire pour que cela devienne réalité dans ce contexte.
- Étudier le rôle de l'agent de programme, éventuellement le redéfinir et offrir une nouvelle formation en conséquence.
- Procéder à des formations conjointes : personnel du programme gouvernemental et personnel des fournisseurs de services.

0 Mot de la fin

Lorsqu'elle a remercié l'ensemble des participants pour la qualité et le niveau des échanges directs qui ont marqué la journée, Donna Achimov, Sous-ministre adjointe pour la direction générale des services au citoyen et à la communauté de service canada, a précisé que des changements concernant le financement étaient déjà actuellement en cours (p. ex., allègement du fardeau administratif, plus de cohérence, etc.) du fait que SC tend à préférer des ententes à plus long terme et à porter une plus grande attention sur les résultats. Il sera essentiel de communiquer régulièrement avec nos collègues de RHDCC chargés des politiques, à mesure que nous nous attacherons à repenser le programme et à reconsidérer la capacité des communautés. Nous devons tenter des expériences dans les limites qui nous sont attribuées (*la Loi sur l'assurance-emploi*) et bénéficier du fait que notre interrelation avec nos collègues chargés des politiques soit positive et directe. Nous devons également être conscients du besoin de refléter des critères de changement sociétaux et culturels. Comment, par exemple, transformer la culture de l'attribution de subventions? Notre travail devra

s'harmoniser avec les cinq domaines prioritaires du gouvernement fédéral comme reflet de l'évolution de la culture.

8 Liste de recommandations possibles

Prochaines étapes

1. Élaborer une stratégie pour le Comité consultatif provisoire qui comportera notamment les démarches suivantes :
 - a. Dresser une liste de principes à partir desquels des modèles pourront être élaborés (p. ex., viabilité du secteur bénévole et communautaire).
 - b. Poursuivre la recherche qui a déjà été initiée et faire ressortir tout autre modèle ou approche qui pourrait apporter de la valeur ajoutée.
 - c. S'inspirer du fruit de cette rencontre, élaborer, au moyen de consultations auprès des parties, un ensemble de caractéristiques et de principes prioritaires afin d'élaborer un modèle qui serait adapté aux programmes.
 - d. Procéder à l'ébauche d'un ou plusieurs modèles qui feraient l'objet de projets pilotes ou de projets d'étude. Ces projets pourraient :
 - i. Atténuer davantage l'importance du volet administratif;
 - ii. Se concentrer sur des objectifs qui font l'objet d'un accord mutuel (p. ex., des résultats provisoires);
 - iii. Se concentrer sur l'apprentissage;
 - iv. Adopter une approche holistique dans le cadre de paramètres de conception de politique acceptables (voir point n°2 ci-dessous);
 - e. Mettre en œuvre des programmes pilotes dans plusieurs endroits.
2. S'adjoindre la contribution des dirigeants chargés des politiques dans ces activités et dans l'évaluation des projets pilotes.
3. Élaborer en collaboration une description des compétences qui favoriseraient une relation privilégiant la participation :
 - a. Lancer une formation additionnelle conjointe pour le personnel des programmes au sein des collectivités et du gouvernement comme moyen de renforcer la capacité et les relations;
 - b. Examiner les descriptions de rôle du personnel des programmes afin de s'assurer qu'elles adhèrent aux fonctions de renforcement et de maintien de ces relations.