



Examen des suivis Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones

2019-2020

Date de la version : 20 août 2021

Direction des personnes autochtones et des familles, des enfants et du développement social (DAFEDS)

Direction générale des opérations de programmes (DGOP)

Introduction

Le rapport examine les suivis réalisés en 2019-2020 pour le Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones (PFCEA). Cela donne suite à la réponse du gouvernement à la recommandation 6.8.6 du *Rapport 6 — Formation à l'emploi pour les Autochtones — Emploi et Développement social Canada*, déposé au printemps 2018 par le Bureau du vérificateur général. Comme il est énoncé dans le *Plan d'action détaillé d'EDSC donnant suite aux recommandations découlant de la vérification du rendement effectuée par le Bureau du vérificateur général (BVG) relativement au soutien fédéral de la formation destinée aux Autochtones*, EDSC s'est engagé à effectuer le premier examen des résultats des suivis du PFCEA d'ici septembre 2021.

Tout au long de ce rapport, nous comptons décrire le cadre de suivi qui a été mis en place pour l'exercice financier, fournir une analyse du nombre de suivis effectués, énoncer les examens de contenu qui ont été réalisés et préciser les améliorations apportées au programme à la suite de ces examens. Mais tout d'abord, le rapport présente le contexte de l'approche basée sur la capacité utilisée par le PFCEA.

Contexte : Processus d'évaluation de la capacité

Le 1^{er} avril 2019, le Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones (PFCEA) a remplacé la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destinée aux Autochtones (SFCEA). Pendant la transition vers le nouveau programme, la stratégie de suivi qui était en place pour la SFCEA a été complètement révisée. La nouvelle approche s'écarte du modèle habituel utilisé au Ministère par la plupart des programmes, à savoir le modèle d'évaluation, de gestion et d'atténuation des risques. En effet, plutôt que d'évaluer un projet en fonction des risques qu'il pose au Ministère, le PFCEA utilise une approche basée sur la capacité, qui cherche à développer, à reconnaître et à accroître la capacité organisationnelle de ses partenaires.

Le processus d'évaluation de la capacité a été mis au point en collaboration avec nos partenaires autochtones, qui ont également examiné en détail l'outil d'évaluation conjointe de la capacité. Au cours d'une évaluation conjointe de la capacité, la capacité d'un organisme autochtone de prestation de services est évaluée selon quatre différents facteurs : la gouvernance et le leadership; la planification et la gestion; la gestion financière; et la production de résultats. Le personnel d'EDSC et de l'organisme autochtone détermine ensuite un des trois résultats possibles sur le plan de la capacité pour chaque facteur, mais aussi pour l'organisation dans son ensemble : renforcement de la capacité, amélioration de la capacité, capacité optimale.

Le résultat global concernant la capacité est un élément essentiel de la stratégie de suivis du PFCEA, car il détermine la fréquence des suivis jusqu'au prochain processus d'évaluation de la capacité.

Évolution du Cadre de suivi du PFCEA

En raison de la transition de la SFCEA vers le PFCEA, le cadre de suivi a été modifié en 2019-2020. Le cadre de suivi initial du PFCEA a été élaboré à temps pour le lancement du programme, conjointement avec le processus d'évaluation de la capacité. Le tableau ci-dessous résume les paramètres de ce cadre de suivi basé sur la capacité.

Résultat en matière de capacité	Suivi financier	Dialogue et collaboration	Suivi des résultats
Autonomie gouvernementale	S. O.	DME	DFE
Capacité optimale	Sur place (tous les deux ans)	DME	DFE
Amélioration de la capacité	Sur place (chaque année)	DME	DFE
Renforcement de la capacité	Sur place (chaque année)	Discussions régulières	Résultats et Activité – sur place (chaque année)

Au cours de 2019-2020, par suite de la finalisation de la Stratégie de suivi du PFCEA et de la possibilité de modifier le Système commun pour les subventions et les contributions, le cadre de suivi initial a subi quelques modifications. À ce moment-là, la discussion de mi-exercice (DME) constituait un suivi d'activité et la discussion de fin d'exercice (DFE), un suivi de résultats. Le cadre qui en découle est présenté dans le graphique ci-dessous.

Résultat en matière de capacité	Financier	Activité	Résultats
Autonomie gouvernementale	S. O.	DME	DFE
Capacité optimale	Sur place (tous les deux ans)	DME	DFE
Améliorations de la capacité	Sur place (chaque année)	DME	DFE
Renforcement de la capacité	Sur place (chaque année)	DME	DFE

Examen des suivis 2019-2020

Le présent rapport se limite par nécessité à l'exercice 2019-2020, car le cycle annuel de gestion des ententes pour 2020-2021 n'est pas encore terminé. Les rapports annuels peuvent être rendus aussi tard que 180 jours après la fin de l'exercice financier, et les suivis de cet exercice financier ne peuvent avoir lieu qu'après la présentation du rapport annuel. Il y a donc nécessairement un retard dans le calendrier de présentation des rapports pour les suivis effectués dans le cadre du PFCEA.

Il convient de noter que le nombre total de suivis financiers pour un exercice donné sera généralement inférieur au nombre de suivis des résultats et des activités. Cela s'explique par le fait que les organismes autochtones de prestation de services ayant une capacité optimale ne doivent se soumettre à un suivi financier qu'une fois tous les deux ans. Pour la plupart d'entre eux, aucun suivi financier n'était exigé en 2019-2020. De même, les entités bénéficiant de l'autonomie gouvernementale n'ont pas à se soumettre à un quelconque suivi financier.

Pour 2019-2020, exercice durant lequel s'est déroulée la transition, voici les activités de suivi qui étaient prévues et celles qui ont été déclarées :

Type de suivi	Prévus	Déclarés
Financier	73,5	72
Activité	123	112
Résultats	123	134
Total	319,5	318

Contexte des résultats

Dans l'ensemble, les activités de suivi ont correspondu aux attentes pour tout l'exercice, malgré quelques variations régionales. Les mesures de distanciation sociale, les restrictions de voyage et les fermetures de bureaux ont entravé les communications entre EDSC et les organismes autochtones de prestation de services. En ce qui concerne le suivi financier, cela a parfois entraîné des retards dans l'envoi d'un auditeur sur place pour effectuer l'audit financier, et donc dans la préparation de l'état financier audité. L'état financier audité est une composante essentielle du rapport annuel et constitue l'une des principales exigences en matière de rapport pour le suivi financier. Compte tenu de la pandémie, le Ministère a instauré des assouplissements en matière de rapport, sachant que la présentation de diverses exigences en matière de rapport pourrait être retardée.

Dans les cas où les suivis requis n'ont pas encore été achevés, la Direction des personnes autochtones et des familles, des enfants et du développement social (DAFEDS) s'efforcera de voir à ce qu'ils soient réalisés rétroactivement.

Examens de contenu

Pour soutenir la transition de la SFCEA au PFCEA, la Direction des personnes autochtones et des familles, des enfants et du développement social (DAFEDS) a également mené des examens de contenu d'un certain nombre de suivis du programme et d'exigences en matière de rapport en 2019-2020. Pour ce qui est des suivis, la DAFEDS a examiné un échantillon de discussions de mi-exercice au printemps 2020 et un échantillon de discussions de fin d'exercice à l'hiver 2021. Ces examens avaient pour but de cerner des éléments du programme à améliorer.

Quant aux exigences en matière de rapport, la DAFEDS a examiné un échantillon de plans opérationnels annuels à l'été 2020. Le but de ce rapport était de dégager les meilleures pratiques pour établir un plan opérationnel annuel, lesquelles pourraient être présentées aux organismes autochtones de prestation de services. Cette démarche est allée au-delà des exigences minimales d'un plan opérationnel annuel, en se concentrant plutôt sur les éléments discrétionnaires qui pourraient faciliter l'analyse du programme si ceux-ci étaient intégrés par les organismes autochtones de prestation de services.

Améliorations de la prestation de services

Les différents examens de contenu décrits ci-dessus ont aidé à cerner plusieurs améliorations de la prestation de services dans le cadre du PFCEA, lesquelles ont été apportées en 2021 :

1. Modifications au Système commun pour les subventions et les contributions pour incorporer un cadre de suivi propre au PFCEA;
2. Révision de l'outil de gestion des ententes, ce qui a mené à la version 1.3, lancée à l'été 2021;
3. Élaboration de l'approche de l'examen annuel des suivis du PFCEA.

Modification aux suivis du SCSC

Dans le cadre du projet plus vaste d'harmoniser le Système commun pour les subventions et les contributions (SCSC) au PFCEA, un des changements nécessaires indiqués par la Direction des personnes autochtones et des familles, des enfants et du développement social (DAFEDS) était le besoin de mettre à jour l'écran « Suivi » pour que le nombre de suivis obligatoires prenne en compte les suivis requis selon l'approche basée sur la capacité.

En prévision des changements à venir, la DAFEDS a précisé davantage le cadre de surveillance :

Résultat en matière de capacité	Financière	Activité	Résultats
Autonomie gouvernementale	S. O.	1	1
Capacité optimale	0,5 (tous les deux ans)	1	1
Amélioration de la capacité	1	1	1
Renforcement de la capacité	1	2	2

Dans le cadre de ce processus, la DAFEDS a déterminé que les discussions de fin d'exercice et les activités de suivis approfondies (anciennement connus sous le nom de contrôles sur place) sont les principaux moyens visant à effectuer le suivi obligatoire dans le cadre du PFCEA. Par conséquent, les discussions de mi-exercice sont maintenant considérées comme des composantes optionnelles du cadre.

Ces changements sont entrés en vigueur en juin 2021.

Outil de gestion des ententes 1.3

Au début de 2021, l'outil de gestion des ententes a été modifié pour tenir compte des changements à venir dans le Système commun pour les subventions et les contributions et du cadre de suivi décrit ci-dessus. En juin 2021, la version 1.3 était achevée. Cette version a été conçue pour servir de seul document de référence concernant l'exercice financier d'une entente du PFCEA. Cela est venu ainsi remplacer une variété de procédures administratives régionales par un seul outil afin de réduire la paperasserie administrative et d'accroître l'uniformité à l'échelle nationale. De plus, cette version renferme maintenant des directives pour l'enregistrement des activités de suivi dans le Système commun pour les subventions et les contributions, des gabarits pour les discussions de fin d'exercice et les activités de suivi approfondi, et un tableau résumant le nombre de suivis requis par exercice et les échéances pour les achever.

Avec l'adoption croissante de l'outil et une plus grande adhésion au cadre de suivi clarifié, le nombre d'activités de suivi saisies dans l'outil de gestion des ententes et enregistrées dans l'écran « Suivi » du Système commun pour les subventions et les contributions devrait augmenter. Une plus grande cohérence dans l'ensemble du programme améliorera également la capacité du Ministère à mener des analyses de programme dans le but de déterminer les améliorations à apporter à la prestation de services.

Approche pour l'examen annuel des suivis du PFCEA

L'approche a été mise au point en août 2021 et est présentée de façon détaillée dans le document *Approche pour l'examen annuel des suivis du PFCEA*. L'examen annuel, qui commencera en 2020-2021, comprendra deux parties : un examen général des délais de réalisation des suivis achevés, et un examen de contenu portant sur un plus petit échantillon.

Conclusion

L'exercice 2019-2020 était le tout premier du Programme de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones. Pour cette raison, certains éléments du cadre de suivi initial ont fait l'objet d'une révision durant l'exercice, et ce, même jusqu'au début de 2021. Malgré les modifications apportées – et le contexte de la pandémie –, les suivis de 2019-2020 se sont poursuivis dans les régions, et ceux ayant trait aux résultats et aux activités se sont particulièrement démarqués par leur nombre. L'examen de ces suivis, telles que les discussions de mi-exercice et de fin d'exercice, a contribué à cerner de nombreux changements à apporter au programme, lesquels ont été faits au début de 2021. Le Ministère pourra tirer profit de ces changements. La Direction des personnes autochtones et des familles, des enfants et du développement social continuera de consulter les intervenants pertinents au sujet du PFCEA pour que les améliorations possibles continuent d'être cernées et ensuite apportées au programme.