



Audit de la conception des programmes de subventions et de contributions

Rapport d'audit

Juin 2024



Audit de la conception des programmes de subventions et de contributions

Les formats en gros caractères, braille, MP3 (audio), texte électronique, et DAISY sont disponibles sur demande en [commandant en ligne](#) ou en composant le 1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Si vous utilisez un télécriteur (ATS), composez le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, 2024

Pour des renseignements sur les droits de reproduction :
droitdauteur.copyright@HRSDC-RHDCC.gc.ca.

PDF

N° de cat. 978-0-660-73787-4

ISBN Em20-194/2024F-PDF

TABLE DES MATIÈRES

1. Contexte.....	1
1.1 Objectifs de l'audit	1
1.2 Portée.....	1
1.3 Méthodes.....	1
2. Constatations de l'audit	1
3. Conclusion	5
4. Énoncé d'assurance	5
Annexe A : Évaluation des critères d'audit.....	6
Liste des abréviations.....	8



1. CONTEXTE

Les paiements de transfert, tel que les subventions et contributions (S et C), représentent une grande partie des dépenses du gouvernement du Canada. Ce sont des outils importants dans la progression de ses objectifs et priorités d'envergure en matière de politiques.

Emploi et Développement social Canada (EDSC) convient de l'importance d'une conception adéquate des programmes de S et C. Cette conception favorise l'efficacité et l'efficacé dans la préparation et l'exécution de programmes en ce qui touche les demandeurs, les partenaires d'exécution de services et les récipiendaires/bénéficiaires.

1.1 Objectifs de l'audit

Cet audit avait pour objectif de fournir à la haute direction une assurance concernant la mesure dans laquelle la conception des programmes de S et C permet d'atteindre les objectifs de ces programmes de façon efficace.

1.2 Portée

L'audit s'est étendu des activités initiales de préparation des politiques et des programmes jusqu'à la création des processus opérationnels et d'outils et directives d'appui. La mesure du rendement en a été exclue, car elle a été traitée au moyen d'un autre audit simultané. Notre échantillon de programmes de S et C a permis d'examiner les principaux thèmes de l'objectif de l'audit et les champs d'enquête qui y correspondent.

1.3 Méthodes

L'audit a été réalisé :

- par l'analyse et l'examen de la documentation et des données;
- par des visites d'observation des bureaux de l'Administration centrale (AC) et des bureaux de la région de l'Ouest du Canada et des Territoires;
- par des entretiens avec la direction et le personnel des directions générales concernées qui œuvrent dans les bureaux de l'administration centrale et les bureaux des Régions.

2. CONSTATATIONS DE L'AUDIT

2.1 Dans l'ensemble, la conception des programmes est conforme au cadre législatif et politique. Toutefois, il est possible d'actualiser et de clarifier les rôles et les responsabilités en matière de conception des programmes.

La conception des programmes est conforme au cadre législatif et politique, et les objectifs sont alignés sur le continuum des politiques aux services. Le Ministère a instauré un cadre de conception et de planification d'exécution des programmes qu'il actualise à intervalles réguliers. Ce cadre est en phase avec la *Politique sur les paiements de transfert* et la *Directive sur les paiements de transfert* du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT).

Le Comité des opérations stratégiques de la Direction générale des opérations de programmes (DGOP) assure la gouvernance de la conception des programmes. Pourtant, la plupart des gestionnaires opérationnels n'étaient pas au

courant du cadre ni des conditions de son utilisation. Ceux qui l'étaient assimilaient le cadre à un outil directionnel facultatif.

Au stade du processus de conception, les responsables des politiques ne consultent pas systématiquement les groupes d'exécution des programmes et dans les Régions. La dernière fois qu'EDSC a actualisé le protocole d'entente (PE) décrivant les rôles et les responsabilités, était en 2015. De plus, le projet de charte de conception et de prestation des programmes de S et C a été suspendu en raison des changements organisationnels en cours. Ni le cadre, ni le PE, ni la charte de conception ne témoignent des rôles et responsabilités clefs dans la gouvernance de la conception des programmes.

Si les rôles et les responsabilités ne sont pas bien définis, la conception des programmes risque d'être inefficace et l'atteinte des objectifs risque de faire défaut. La consultation insuffisante des parties prenantes risque de se traduire par des pertes d'efficacité, des reprises de travail et des retards dans les programmes.

Recommandation

- 1. La DGOP devrait, en collaboration avec les directions générales impliquées dans la gestion des S et C, y compris celles directement impliquées dans l'audit (la Direction générale des politiques stratégiques et de service (DGPSS), la Direction générale des compétences et de l'emploi (DGCE) et la Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social (DGSRDS) et les Régions) examiner, clarifier, formaliser, et communiquer les rôles et les responsabilités en matière de conception des programmes**

Réponse de la direction

La direction est en accord avec cette recommandation.

Tous les intervenants participant à la gestion des subventions et des contributions conviennent qu'il est nécessaire de définir clairement les rôles et les responsabilités, d'assurer une mobilisation et une collaboration constantes et de communiquer à l'échelle du continuum des politiques et des services.

La DGOP, les directions générales chargées des politiques, les régions et les partenaires habilitants collaboreront pour documenter et officialiser les rôles et les responsabilités tout au long du continuum des politiques et des services, en vue de favoriser l'amélioration continue, l'efficacité opérationnelle et l'innovation. Ce travail s'appuie sur les fondements de l'examen interne de la DGOP des rôles et responsabilités, des pratiques opérationnelles et des modèles organisationnels.

Il convient de noter que le nouveau modèle de Service Canada, le Réseau de prestation de services (RPS), nécessitera un examen approfondi des rôles, des responsabilités et des points de collaboration afin de déterminer comment les subventions et les contributions seront intégrées à la nouvelle structure. Le RPS devrait être opérationnel d'ici le printemps 2025, ce qui pourrait avoir une incidence sur la mise en œuvre de certaines mesures de la direction.

Parallèlement, la DGOP s'efforce d'optimiser la prestation de services pour les programmes de subventions et de contributions afin de permettre une approche de gestion plus intégrée qui tienne compte de la charge de travail et des pressions exercées sur l'effectif.

La DGOP met en place une gouvernance révisée des subventions et des contributions afin de regrouper le continuum des politiques et des services et toutes les directions générales habilitantes qui participent à la mise en œuvre du

programme. Il s'agira de redéfinir les mandats de la gouvernance existante au niveau des directeurs et des directeurs généraux, et de former un nouveau comité des sous-ministres adjoints.

Les nouveaux forums de gouvernance mis à jour ont pour objectif d'améliorer la mobilisation horizontale parmi tous les programmes de subventions et de contributions et de veiller à ce que les programmes conçoivent et fournissent des prestations se fondant sur une perspective intégrée, centrée sur le client, qui favorise une programmation rapide, transparente et intuitive. Leur mandat comprendra des rôles et responsabilités précisés et mis à jour.

2.2 Bien que la capacité centralisée soutienne la conception des programmes ,et que la collaboration entre les parties prenantes était claire, des opportunités de renforcer la collaboration entre les intervenants de politiques, opérations et régionaux ont été notées

La DGOP a fourni des services de soutien centralisés au personnel chargé de l'exécution des programmes. Elle a aussi assuré l'exécution et l'actualisation d'une formation, d'outils, de directives et de manuels utiles aux agents de programmes. Toutefois, dans un cas, les attentes relatives à la conception des politiques concernant les règles de présélection des demandeurs n'avaient été ni définies ni communiquées clairement aux agents régionaux chargés de l'exécution des programmes. Il s'en est suivi des révisions des outils d'évaluation et de présélection approuvés afin de s'assurer que les demandeurs n'avaient pas été éliminés par erreur.

Nous n'avons pas décelé de décisions communiquées aux demandeurs et qui auraient été annulées par la suite. Néanmoins, cela s'est traduit par des retards, des reprises de travail, des problèmes de gestion des relations et l'incapacité de réaffecter le personnel à d'autres programmes comme prévu. Si les Régions ne sont consultées ni par la DGOP au sujet de la création d'outils ni par les agents des politiques à propos des règles de conception, l'exécution pertinente des programmes et la satisfaction des besoins des bénéficiaires risquent d'en souffrir.

Recommandation

- 2. La DGOP devrait, en collaboration avec toutes les directions générales chargées des politiques impliquées dans la gestion des S et C, y compris celles directement impliquées dans l'audit et les Régions, examiner l'élaboration des dossiers de candidature, des activités de sensibilisation, et des outils pour favoriser l'alignement de l'intention politique et des considérations de mise en œuvre ainsi que de réaliser l'efficacité et le respect des délais dans la prestation de programmes.**

Réponse de la direction

La direction est en accord avec cette recommandation

Tous les intervenants participant à la gestion des subventions et des contributions conviennent qu'il est possible de continuer à améliorer la collaboration pour veiller à ce que l'intention des politiques et les considérations relatives à la mise en œuvre aillent de pair, afin de soutenir une exécution efficace et opportune des programmes.

La collaboration entre la DGOP, les directions générales chargées des politiques et les régions représente déjà une pratique exemplaire, et peut continuer à être améliorée et renforcée en fonction des leçons retenues. La capacité à rectifier le tir au cours de la mise en œuvre du programme, en fonction de l'évolution de la situation, est un bon

indicateur de cette collaboration dans la pratique, comme l'a montré l'exemple de la mise en œuvre du programme du Fonds d'intégration pour les personnes handicapées.

Pour garantir des appels de propositions efficaces et efficients qui permettent aux demandeurs d'avoir accès au financement dans des délais raisonnables, la DGOP travaille en étroite collaboration avec les régions et les directions générales chargées des politiques pour préparer des trousseaux de demande et des outils en adoptant une optique de programme fondée sur le risque.

Les directions générales chargées des politiques collaborent avec la DGOP et les régions pour veiller à ce que les activités prévues de sensibilisation des clients et les demandes de subventions et de contributions, ainsi que les outils de soutien, aillent de pair avec l'intention de la politique.

La nouvelle gouvernance améliorée que la DGOP adoptera offrira également une occasion permanente de favoriser la collaboration entre les portefeuilles de programmes et de partager les pratiques exemplaires en matière d'harmonisation des services et politiques tout au long du cycle de vie des subventions et des contributions.

Dans l'esprit de la réconciliation, une attention particulière est accordée au continuum des services et des politiques pour les programmes autochtones afin de garantir la mobilisation des communautés autochtones lorsque les questions les touchent.

2.3 PROTÉGÉ

Recommandation

3. PROTÉGÉ

Réponse de la direction

PROTÉGÉ

2.4 Les risques liés au programme ne sont pas pris en compte et n'influencent pas la conception du programme autant qu'ils le devraient

Les évaluations des risques sont effectuées au stade de la Présentation au Conseil du Trésor et elles sont liées aux objectifs des programmes. Toutefois, la consignation, la mise à jour et la mise en œuvre des risques propres aux programmes pendant la conception et le remaniement des programmes manquent de cohérence d'un programme à l'autre.

En 2018, on a reconnu lors d'un audit interne que les programmes de S et C devaient procéder à des évaluations continues et périodiques des risques. Un plan d'action de la direction (PAD) a été créé et un projet pilote est en cours, qui implique 6 programmes de S et C. Cependant, la mise en œuvre n'est pas exhaustive.

PROTÉGÉ

Recommandation

4. PROTÉGÉ

Réponse de la direction

3. CONCLUSION

Dans l'ensemble, la conception des programmes est conforme au cadre législatif et politique. Toutefois, il y a une occasion de mettre à jour et de clarifier les rôles et les responsabilités en matière de conception de programmes.

Bien que la capacité centralisée soutienne la conception des programmes, il y a matière à amélioration quant à la documentation des risques et au renforcement de la collaboration entre parties prenantes des politiques, des opérations et des Régions dans la conception des programmes.

PROTÉGÉ

Des mécanismes de rétroaction et processus pour tirer des leçons de l'expérience soutiennent la conception des programmes de S et C au sein de chaque programme, mais les possibilités d'amélioration ne sont pas toujours documentées puis appliquées aux programmes de S et C.

4. ÉNONCÉ D'ASSURANCE

Selon notre jugement professionnel, l'équipe d'audit a recueilli et analysé des preuves appropriées et en quantité suffisante pour corroborer l'exactitude des conclusions du rapport. Elle a fondé ses conclusions sur des observations et l'analyse effectuée au moment de l'audit.

Ces conclusions ne s'appliquent qu'à l'Audit de la conception des programmes de subventions et contributions. L'équipe d'audit a respecté la *Politique sur l'audit interne* du SCT et les *Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne*.

ANNEXE A : ÉVALUATION DES CRITÈRES D'AUDIT

Il existe un cadre de gestion adéquat, qui est appliqué de façon uniforme et qui concourt à une conception efficace des programmes de S et C :

Il existe un cadre de gestion efficace comportant des rôles, des responsabilités et des obligations redditionnelles clairement définis et qui sont communiqués aux parties prenantes internes.

Évaluation : contrôlé, mais devrait être renforcé; exposition modérée au risque

Il existe un mécanisme de surveillance efficace qui régit la conception des programmes de S et C, en phase avec les lignes directrices du Conseil du Trésor.

Évaluation : contrôles suffisants; exposition faible au risque

Les parties prenantes collaborent pendant le processus de conception; les besoins de toutes les parties à l'intérieur du continuum des politiques aux services sont pris en compte.

Évaluation : contrôlé, mais devrait être renforcé; exposition modérée au risque

Un soutien centralisé (en d'autres mots, formation, outils, orientation, manuels) est fourni. Faire en sorte que le réseau national et régional de prestation de services d'EDSC puisse atteindre les objectifs des programmes de manière opportune et cohérente.

Évaluation : contrôlé, mais devrait être renforcé; exposition modérée au risque

Il existe un mécanisme de rétroaction servant à intégrer, dans la conception ou le remaniement des programmes de S et C, les leçons tirées des travaux d'assurance de la qualité, des examens ministériels antérieurs, dont les audits et les évaluations, ainsi que de la rétroaction des bénéficiaires de S et C.

Évaluation : contrôles suffisants; exposition faible au risque

La conception des programmes de S et C tient compte des principes fondés sur les risques et est conforme au cadre législatif et politique :

Les programmes sont conformes aux politiques du SCT, y compris en ce qui a trait aux éléments conceptuels de base énoncés dans la *Politique sur les paiements de transfert*, ainsi qu'aux directives d'EDSC.

Évaluation : contrôlé, mais devrait être renforcé; exposition modérée au risque

Tenir compte des principes fondés sur les risques, les intégrer et inclure la prise en compte des contrôles de gestion financière fondés sur les risques.

Évaluation : contrôles clés manquants; exposition élevée au risque

Les programmes concordent avec les Mémoires au Cabinet et les Présentations au Conseil du Trésor.

Évaluation : contrôles suffisants; exposition faible au risque

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AC	Administration centrale
EDSC	Emploi et Développement social Canada
DGCE	Direction générale des compétences et de l'emploi
DGOP	Direction générale des opérations de programmes
DGPSS	Direction générale des politiques stratégiques et de service
DGSRDS	Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social
PAD	Plan d'action de la direction
PE	Protocole d'entente
S et C	Subventions et Contributions
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor