



Maintenant et demain
L'excellence dans tout ce que nous entreprenons



Février 2010

Évaluation des mesures de participation et de sensibilisation au Supplément de revenu garanti

Rapport final
Février 2010

Direction générale de la politique stratégique et de la recherche

*Évaluation des mesures de
participation et de sensibilisation
au Supplément de revenu garanti*

Rapport final

*Direction de l'évaluation
Direction générale de la politique stratégique et de la recherche
Ressources humaines et Développement des compétences Canada*

Février 2010

**SP-950-05-10F
(also available in English)**

NB : le numéro de catalogue ministériel est situé en bas de la page couverture sur le côté gauche.

Vous pouvez obtenir cette publication en communiquant avec :

Services des publications
Ressources humaines et Développement des compétences Canada
140, promenade du Portage
Phase IV, 12^e étage
Gatineau (Québec)
K1A 0J9

Télécopieur : 819-953-7260
En ligne : <http://www12.rhdcc.gc.ca>

Ce document est offert en médias substitués sur demande (gros caractères, braille, audio sur cassette, audio sur DC, fichiers de texte sur disquette, fichiers de texte sur DC, ou DAISY) en composant le 1 800 O-Canada (1-800-622-6232). Les personnes malentendantes ou ayant des troubles de la parole qui utilisent un téléscripneur (ATS) doivent composer le 1-800-926-9105.

© Sa Majesté la reine du chef du Canada, 2010

Papier

ISBN : 978-1-100-94665-8
N° de cat. : HS28-174/2010F

PDF

ISBN : 978-1-100-94666-5
N° de cat. : HS28-174/2010F-PDF

Table des matières

Liste des abréviations	i
Sommaire.....	iii
Réponse de la direction.....	xiii
1. Introduction.....	1
1.1 Renseignements généraux sur la participation au SRG	1
1.1.1 Aperçu du SRG	1
1.1.2 Contexte de l'évaluation	3
1.1.3 Population concernée	5
2. Méthodologie de l'évaluation.....	7
2.1 Enjeux et questions d'évaluation	7
2.2 Méthodologie et limites	7
2.2.1 Examen des documents officiels	8
2.2.2 Analyse de la documentation.....	8
2.2.3 Étude internationale	8
2.2.4 Entrevues avec les informateurs clés.....	9
2.2.5 Discussions de groupe	9
2.2.6 Analyse globale.....	10
2.2.7 Limites de la méthodologie	11
3. Constatations de l'évaluation.....	13
3.1 Constatations concernant le profil des non-bénéficiaires admissibles.....	13
3.1.1 (Q1) Qui sont les non-bénéficiaires pouvant être admissibles au SRG?.....	13
3.2 Constatations concernant les obstacles à la participation au SRG.....	17
3.2.1 (Q2) Quels sont les obstacles propres aux clients qui empêchent la participation au SRG parmi les personnes âgées admissibles, et de quelle manière ces obstacles diffèrent-ils d'un sous-groupe à l'autre (p. ex. les déclarants, les non-déclarants, y compris les collectivités vulnérables)?	17
3.2.2 (Q3) Existe-t-il des contraintes d'ordre organisationnel, législatif administratif, stratégique, financier ou autres qui empêchent RHDCC/SC de s'occuper efficacement du problème de la participation au SRG?.....	21
3.3 Constatations concernant la pertinence des activités conçues pour accroître la participation	26
3.3.1 (Q4) Les activités de participation et de sensibilisation au SRG sont-elles conçues pour joindre les groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles et surmonter les obstacles propres aux clients?.....	26
3.3.2 (Q5) Existe-t-il d'autres possibilités d'accroître davantage la participation?.....	33

3.4	Constatations concernant les résultats des activités de participation.....	37
3.4.1	(Q6) Les activités menées actuellement par RHDCC et Service Canada parviennent-elles à joindre chacune des populations ciblées?.....	37
3.4.2	(Q7) Dans quelle mesure les activités menées par RHDCC/Service Canada ont-elles eu une incidence sur la participation au SRG?	43
3.4.3	(Q8) Le taux de participation au SRG actuel se situe-t-il dans des limites acceptables, compte tenu de la composition des groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles, du coût marginal et des retombées éventuelles d'autres mesures?.....	48
4.	Conclusions globales	51

Liste des tableaux

Tableau 1	Calcul de la prestation du SRG (de janvier à mars 2006).....	3
Tableau 2	Mesures prises pour accroître la participation au SRG.....	4
Tableau 3	Résumé des points et questions à évaluer	7
Tableau 4	Nombre de personnes interviewées (%), par groupe d'intervenants	9
Tableau 5	Discussions de groupe sur la participation au SRG.....	10
Tableau 6	Obstacles à la participation au SRG des membres des populations vulnérables	20
Tableau 7	Envois postaux du SRG (de 2002 à 2007).....	39
Tableau 8	Retombées des envois postaux du SRG (de 2002 à 2007).....	46

Liste des figures

Figure 1 Non-bénéficiaires admissibles au SRG (groupe 1), 1993-2006.....	14
Figure 2 Non-bénéficiaires admissibles au SRG, selon la situation de famille, 1994-2006	15
Figure 3 Public sensibilisé en 2005-2006.....	42
Figure 4 Taux de participation au SRG, 1993-2006 (groupe 1 seulement)	44

Liste des abréviations

AC	Administration centrale
ADRC	Agence des douanes et du revenu du Canada
AINC	Affaires indiennes et du Nord Canada
AL	Allocation
ALS	Allocation au survivant
ARC	Agence du revenu du Canada
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
DAL	Données administratives longitudinales
DRHC	Développement des ressources humaines Canada
DSC	Développement social Canada
GT	Groupe de travail
RCN	Région de la capitale nationale
REER	Régime enregistré d'épargne-retraite
RHDCC	Ressources humaines et Développement des compétences Canada
RPC	Régime de pensions du Canada
RRQ	Régime de rentes du Québec
SC	Service Canada
SRG	Supplément de revenu garanti
SSI	Supplemental Security Income (États-Unis)
SV	Sécurité de la vieillesse

Sommaire

Introduction

Le présent rapport fait état des conclusions tirées de l'évaluation des mesures de participation et de sensibilisation au Supplément de revenu garanti (SRG), laquelle portait sur les mesures prises par Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) et Service Canada (SC) depuis 2002 pour accroître la participation au SRG. L'étude avait pour objectif d'examiner le profil des non-bénéficiaires admissibles, les obstacles à la participation au SRG, la pertinence des activités conçues par RHDC/SC compte tenu de ces obstacles, ainsi que les résultats des activités menées dans le but d'accroître la participation au SRG. Les renseignements contenus dans le présent rapport proviennent de cinq principales sources de résultats obtenus entre janvier et août 2008¹, notamment un examen des documents, une analyse de la documentation, une étude internationale, des entrevues menées auprès d'informateurs clés et des discussions de groupe.

Contexte de la participation au SRG

Le SRG offre une prestation mensuelle additionnelle aux bénéficiaires de la pension de la Sécurité de la vieillesse (SV) dont le revenu est faible ou nul.

Au début de 2001, une étude externe a permis de constater que seulement 15 % des personnes âgées qui avaient recours aux banques alimentaires touchaient le SRG, alors qu'elles y étaient presque toutes admissibles. En décembre de la même année, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées publiait un rapport intitulé *Le Supplément de revenu garanti à la portée de tous : un devoir*. Dans ce rapport, le Comité recommande à Développement des ressources humaines Canada (DRHC), le prédécesseur de RHDC, et à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), le prédécesseur de l'Agence du revenu du Canada (ARC), de poursuivre leurs efforts de collaboration afin d'identifier et de joindre directement les personnes âgées pouvant être admissibles au SRG.

Depuis 2002, RHDC et SC (et leurs prédécesseurs) ont pris certaines mesures pour accroître le taux de participation au SRG parmi les personnes âgées pouvant y avoir droit, notamment :

- l'envoi d'un encart informatif sur le SRG avec les feuillets T4 de la SV;
- une campagne publicitaire nationale visant à mieux faire connaître les prestations du SRG;
- des lettres d'information envoyées par l'ARC aux personnes ne touchant pas de prestation de la SV ou de SRG;

¹ L'équipe d'évaluation a recueilli et analysé des données principalement de janvier à août 2008, mais ces données concernent les années allant de 2001 à 2006.

- un envoi postal sélectif de formulaires de demande préremplis aux non-bénéficiaires pouvant être admissibles identifiés à l'aide des renseignements fiscaux détenus par l'ARC;
- la simplification des formulaires de demande du SRG;
- l'instauration d'une « liste permanente » des prestations du SRG qui facilite encore plus le renouvellement automatique du SRG au profit des déclarants;
- des discussions continues avec les autres ministères, les administrations municipales et les fournisseurs de services communautaires afin de cerner les possibilités de partenariat en vue d'accroître le taux de participation;
- l'amélioration des moyens d'accès à Service Canada (Internet, téléphone, en personne).

Au départ, RHDCC s'est engagé à mener deux évaluations du SRG. La première devait porter entièrement sur les huit mesures précédentes qui visent à améliorer le taux global de participation, alors que la seconde devait se concentrer sur les efforts de sensibilisation. Cependant, au cours de l'évaluation de la participation, il est devenu évident que les mesures de « sensibilisation » à prendre pour cibler les groupes ou les collectivités vulnérables des non-bénéficiaires et les mesures de participation étaient en fait complémentaires. Les objectifs de l'évaluation de la participation ont donc été élargis pour inclure la sensibilisation. Le présent rapport rend compte de cette évaluation élargie. Le cas échéant, les résultats ou les observations qui ont trait aux groupes ou aux collectivités vulnérables de non-bénéficiaires sont mis en lumière et abordés dans le contexte de la sensibilisation.

Méthode d'évaluation et limites

L'évaluation a recours à de multiples sources de résultats et à des méthodes de recherche complémentaires pour accroître la fiabilité des données recueillies. Les méthodes de recherche suivantes, mises en application entre janvier et août 2008, ont permis de recueillir des données qualitatives et quantitatives dans le cadre de l'évaluation :

- examen des documents officiels;
- analyse de la documentation;
- étude internationale;
- entrevues menées auprès d'informateurs clés;
- discussions de groupe.

Cependant, toute méthode d'évaluation comporte certaines limites :

- **Représentativité des données recueillies** – Bien qu'on se soit efforcé d'obtenir une représentation géographique, la collecte de données effectuée lors des entrevues et des discussions de groupe ne s'est pas faite de façon à ce que les données soient statistiquement représentatives. De plus, les renseignements obtenus lors des discussions de groupe proviennent d'un nombre assez restreint de participants (entre trois et cinq par

discussion). Il est donc impossible de faire des généralisations sur la participation au SRG en se fondant uniquement sur ces résultats.

- **Absence de données d'enquête** – Une sixième source de résultats, soit des enquêtes menées auprès des nouveaux bénéficiaires du SRG et des non-bénéficiaires pouvant y être admissibles, devait au départ faire partie de l'évaluation. Les données quantitatives provenant de ces enquêtes auraient servi à évaluer l'efficacité des mesures de rechange prises pour accroître la participation au SRG. Cependant, certaines restrictions concernant l'échange de renseignements indépendantes de la volonté de l'équipe d'évaluation ont empêché le recours à cette méthode pour le moment.

Constatations de l'évaluation

Q1. Qui sont les non-bénéficiaires pouvant être admissibles au SRG?

Les bénéficiaires du SRG (quelque 1,6 million de personnes) sont des déclarants et des non-déclarants. Les non-bénéficiaires pouvant être admissibles (soit environ entre 201 100 et 218 300 personnes âgées en 2006) peuvent se diviser en quatre groupes² :

Groupe 1 : **Déclarants à faible revenu recevant des prestations de la SV**

Groupe 2 : **Déclarants à faible revenu ne recevant pas de prestations de la SV**

Groupe 3 : **Non-déclarants recevant des prestations de la SV**

Groupe 4 : **Non-déclarants ne recevant pas de prestations de la SV**

L'examen des documents effectué dans le cadre de l'évaluation a révélé l'existence d'un grand nombre de données pouvant servir à retracer les non-bénéficiaires admissibles au SRG du **groupe 1**. Malheureusement, on dispose de beaucoup moins de renseignements sur les non-bénéficiaires admissibles des groupes 2, 3 et 4.

Depuis que les mesures de participation au SRG ont débuté en 2002, le nombre de non-bénéficiaires du **groupe 1** pouvant y être admissibles a chuté d'environ 25 %, passant de 194 600 personnes âgées en 2001 à 145 500 en 2006. Les données de RHDCC indiquent que la baisse du nombre de non-bénéficiaires admissibles (**groupe 1**) a été la plus marquée parmi les personnes âgées vivant seules, les aînés plus âgés et les femmes. La répartition de ces non-bénéficiaires admissibles à l'échelle des régions est demeurée relativement la même de 1993 à 2006.

On ne connaît pas le nombre de déclarants à faible revenu qui ne touchent pas de pension de la SV (**groupe 2**). RHDCC estime cependant que le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG dans le **groupe 2** se situait entre 6 500 et 10 900 environ en 2006.

² Des données provenant des sources internes de Statistique Canada, de l'ARC et de RHDCC ont été utilisées pour évaluer le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG.

Selon les dernières estimations, 122 800 personnes âgées non déclarantes touchaient des prestations de la SV en 2006 (**groupe 3**). Il est donc possible, à partir de ces estimations, d'évaluer à 30 200 personnes âgées le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG dans le **groupe 3**.

On ne connaît pas non plus le nombre de non-déclarants qui ne touchent pas de pension de la SV (**groupe 4**). RHDCC estime qu'il y avait environ 94 400 personnes âgées non déclarantes qui ne recevaient pas de pension de la SV ni de SRG en 2006. RHDCC/SC estime qu'il y a entre 18 900 et 31 700 non-bénéficiaires *admissibles* au SRG parmi les non-déclarants qui ne touchent pas de pension de la SV (**groupe 4**). Au moment de l'examen des documents, on n'a trouvé aucune estimation ni donnée démographique permettant de connaître le nombre de personnes de cette catégorie qui font partie des populations vulnérables.

Q2. Quels sont les obstacles propres aux clients qui empêchent les personnes âgées admissibles de participer au SRG, et de quelle manière ces obstacles diffèrent-ils d'un sous-groupe à l'autre (p. ex. les déclarants, les non-déclarants, y compris les collectivités vulnérables)?

L'un des principaux obstacles pour les aînés est la méconnaissance et l'incompréhension généralisées de la prestation, notamment des conditions d'admissibilité, et de la marche à suivre pour la recevoir.

Parmi les personnes âgées qui connaissent et comprennent le programme, certaines peuvent éprouver de la difficulté à produire les documents requis pour appuyer leur demande de prestations. D'autres peuvent décider de ne pas demander le SRG (p. ex. pour des motifs religieux ou moraux).

On constate un chevauchement marqué entre les nombreux obstacles auxquels se butent les populations vulnérables (aînés sans-abri ou en situation précaire, immigrants ou autochtones) et ceux rencontrés par les personnes âgées en général. Dans beaucoup de cas, les obstacles, qui freinent la participation au SRG de toutes les personnes âgées, nuisent davantage aux populations vulnérables.

Q3. Existe-t-il des contraintes d'ordre organisationnel, législatif, administratif, stratégique, financier ou autres qui empêchent RHDCC/SC de s'occuper efficacement du problème de la participation au SRG?

Parmi les contraintes internes au Ministère, il y a les contraintes liées aux méthodes, les contraintes législatives, les contraintes liées aux ressources et d'autres contraintes, comme l'absence de publicité ou de promotion du SRG, ainsi que le fait que les adresses des bénéficiaires ne soient pas toujours actualisées.

Les contraintes externes ont surtout trait au manque de ressources ou d'information de la part des fournisseurs de services. Par exemple, certains fournisseurs de services et autres partenaires externes ne reçoivent pas les fonds nécessaires pour mener des activités de sensibilisation entourant le SRG; ils ne sont donc pas toujours en mesure de consentir des efforts dans ce sens, ou ils peuvent être réticents à le faire.

Q4. Les activités de participation et de sensibilisation au SRG sont-elles conçues pour joindre les groupes de non-bénéficiaires?

Les diverses activités entreprises par RHDCC et SC pour accroître la participation au SRG visent généralement différents sous-groupes de non-bénéficiaires admissibles. Prises ensemble, ces activités ont une portée qui permet de s'assurer qu'elles atteignent bel et bien tous les groupes de non-bénéficiaires admissibles et qu'elles aident les clients à surmonter les obstacles auxquels ils se butent.

Campagne publicitaire nationale – En mars 2002, une campagne publicitaire était lancée à l'échelle nationale afin de mieux faire connaître les prestations du SRG et joindre les personnes âgées qui n'ont toujours pas présenté de demande. Au cours de cette campagne, on a publié des annonces dans les journaux communautaires, ainsi que diffusé des messages sur le SRG à la radio et à la télévision. L'évaluation a permis de constater que cette mesure est parvenue à joindre les personnes âgées en général.

Simplification des formulaires de demande de SRG – En 2002-2003, RHDCC/SC a également entrepris un examen des divers formulaires de demandes et feuillets d'instruction du SRG dans le but de les rendre plus faciles à comprendre pour les éventuels clients. En 2003, RHDCC/SC a ainsi remplacé les six formulaires de demande de SRG en vigueur par deux formulaires et feuillets d'instruction simplifiés. Selon les résultats de l'évaluation, le fait de simplifier le plus possible les formulaires de demande constitue une mesure efficace pour stimuler la participation au SRG. L'évaluation a également souligné le fait que les formulaires ne sont peut-être pas encore assez simples (et pourraient ne jamais l'être) pour répondre aux besoins des populations vulnérables.

Amélioration des modes de prestation de service (Internet, téléphone et en personne) – En créant SC, le gouvernement du Canada cherchait à améliorer la prestation des services gouvernementaux au moyen d'un réseau souple de divers modes de prestation, adaptés aux besoins et aux préférences de chacun. Les opinions concernant la pertinence de cette mesure sont partagées. Certains informateurs clés estiment que cette mesure est appropriée puisqu'elle permet aux aînés d'obtenir de l'information au moyen du mode de prestation de leur choix et de mieux connaître et comprendre l'ensemble des prestations. D'autres intervenants croient que la diffusion l'information par l'entremise des modes de prestation de SC peut ne pas convenir aux personnes vulnérables, puisqu'elles n'ont pas toujours accès à Internet ou au téléphone et qu'il est peu probable qu'elles visitent un centre SC.

Envoi sélectif de formulaires de demande préremplis – En février 2002, RHDCC/SC a commencé à envoyer par la poste des formulaires de demande simplifiés à d'éventuels clients, identifiés à l'aide des données sur le revenu, pouvant être admissibles au SRG. Selon les résultats de l'évaluation, il s'agit d'une mesure appropriée pour joindre la population cible (**groupe 1**). En tout, ce sont 327 831 bénéficiaires supplémentaires qui ont touché le SRG entre 2002 et 2007 grâce à cette mesure. En moyenne, environ 63 % des clients qui ont reçu un formulaire prérempli l'ont signé et retourné et reçoivent dorénavant des prestations du SRG. Cependant, la mesure ne semble pas très efficace pour joindre les populations vulnérables ou les autres aînés peu alphabétisés dont les compétences linguistiques sont limitées.

Instauration d'une « liste permanente » et d'autres initiatives conçues pour faciliter encore plus le renouvellement automatique des prestations du SRG – Depuis 2002, les prestations du SRG sont renouvelées automatiquement pour 86 % des bénéficiaires qui présentent une déclaration de revenus et continuent de répondre aux critères d'admissibilité en matière de revenu. L'évaluation a permis de constater que cette mesure permet de joindre la population cible (**groupe 1**) puisqu'elle simplifie le processus et réduit la paperasse pour les aînés qui présentent une déclaration de revenus dans les délais.

Lettres d'information envoyées par l'ARC aux personnes ne recevant pas de prestations de la SV ni du SRG – En 2002, l'ARC a envoyé des lettres d'information au nom de RHDCC/SC à quelque 65 000 personnes âgées de 65 ans et plus qui ne touchaient ni la SV ni le SRG, mais qui présentaient une déclaration de revenus, pour les inviter à composer le numéro sans frais 1 800 O-Canada s'ils croyaient y être admissibles. Selon l'évaluation, cette mesure est efficace pour joindre la population visée (**groupe 2**). Toutefois, le langage et le contenu des lettres devraient être simplifiés davantage si on veut qu'elles parviennent à joindre les populations vulnérables.

Envoi d'un encart informatif sur le SRG avec les feuillets T4 de la SV – Même avant 2002, un encart informatif était distribué lors de l'envoi, en février de chaque année, des feuillets T4 aux bénéficiaires des programmes du RPC et de la SV. Ces encarts se sont révélés l'un des principaux véhicules utilisés par RHDCC/SC pour transmettre à quelque 5,4 millions de clients des nouvelles sur le RPC, la SV, l'Allocation, l'Allocation au survivant et le SRG. La mesure semble appropriée pour joindre le groupe cible (**groupe 3**) puisqu'elle fournit des renseignements aux personnes qui ne sont peut-être pas au courant de l'existence de la prestation. Toutefois, elle n'est pas très utile pour joindre les populations vulnérables d'aînés.

Discussions continues avec les autres ministères, les administrations municipales et les fournisseurs de services communautaires pour cerner les possibilités de partenariats visant à accroître la participation – RHDCC/SC a concentré ses efforts de sensibilisation sur les personnes âgées les plus difficiles à joindre, celles que de nombreux obstacles empêchent souvent de recevoir de l'information et de l'aide. Ces personnes âgées sont notamment les sans-abri et les personnes en situation précaire, les personnes handicapées, les Autochtones et les immigrants³. Selon les résultats de l'évaluation, les activités de sensibilisation (et surtout les partenariats) sont très utiles pour joindre la population cible des personnes âgées du **groupe 4**, puisqu'elles permettent à RHDCC/SC d'offrir une aide directe en personne, laquelle est souvent nécessaire aux populations vulnérables. Le fait de travailler avec les fournisseurs de services et d'autres partenaires est surtout très profitable, puisque ces groupes ont déjà un accès direct aux populations vulnérables et, dans de nombreux cas, ont déjà établi des liens avec elles.

³ Selon RHDCC et Service Canada, les « personnes handicapées » forment également une population prioritaire. Cependant, aucune activité de participation ne visait spécifiquement ce groupe avant le milieu de l'année 2007; aucune activité en ce sens ne peut donc être évaluée pour le moment.

Q5. Existe-t-il d'autres possibilités d'accroître davantage la participation?

Bien que RHDCC/SC travaille en partenariat avec les fournisseurs de services, ainsi qu'avec d'autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et les administrations municipales, on pourrait consentir davantage d'efforts pour assurer une plus grande couverture et offrir un soutien plus solide et continu aux fournisseurs de services. De plus, il est apparu évident tout au long de l'évaluation qu'il existe d'importantes différences entre les régions quant au niveau de sensibilisation assuré et aux façons de faire à ce chapitre. On a constaté d'importantes différences dans le nombre de partenariats établis et le type d'organismes partenaires ciblés. Le plan national de sensibilisation de RHDCC/SC pourrait être formulé plus clairement et mieux compris par les régions.

En outre, l'évaluation a fait ressortir la nécessité d'assurer une diffusion plus soutenue de messages publicitaires ou de messages d'intérêt public, non seulement pour mieux faire connaître les programmes, mais aussi pour aider les clients à distinguer le SRG de la SV et des autres programmes de prestations.

Enfin, selon les résultats de l'évaluation, le personnel de RHDCC/SC pourrait faire un suivi direct, au téléphone ou en personne, auprès des personnes qui n'ont pas répondu aux envois postaux.

Q6. Les activités menées actuellement par RHDCC et Service Canada parviennent-elles à joindre chacune des populations ciblées?

Les activités de participation de RHDCC/SC offrent la possibilité de joindre les bénéficiaires et devraient, selon les personnes interviewées, y parvenir. La liste permanente et le renouvellement automatique semblent être efficaces pour joindre la population cible (anciens bénéficiaires du SRG qui présentent une déclaration de revenus), qui autrement n'aurait peut-être pas présenté de nouvelle demande. Bien que les partenariats soient relativement efficaces pour assurer la sensibilisation des personnes âgées vulnérables, RHDCC/SC devrait tout de même consacrer davantage de ressources à l'établissement de partenariats avec les organismes locaux de la collectivité afin d'assurer une plus grande couverture et une meilleure portée de ses efforts. L'évaluation de la portée de certaines mesures de participation, soit la campagne publicitaire nationale pour mieux faire connaître les prestations de SRG, la simplification des formulaires de demande de SRG et l'amélioration des modes de prestation de Service Canada (Internet, téléphone, en personne), s'est avérée problématique. On disposait de très peu de données pour ce faire, à l'exception de l'opinion des informateurs clés et des participants aux discussions de groupe, qui était non corroborée dans la plupart des cas.

Les trois autres activités de participation, soit les encarts informatifs joints aux feuillets T4 de la SV, les lettres d'information envoyées par l'ARC et l'envoi des formulaires de demande préremplis, nécessitent la distribution de produits d'information. Certains intervenants se sont dits inquiets que ces produits puissent ne pas être reconnus, lus ou compris par les clients visés. Certaines données nous permettent d'évaluer la portée de ces produits. Ainsi, les formulaires de demande préremplis ont sûrement réussi à joindre au moins 63 % de leurs destinataires, puisque c'est cette proportion de bénéficiaires qui les ont signés et retournés. De la même façon, la portée des lettres d'information

(envoyées seulement en 2002 aux non-bénéficiaires de la SV et du SRG) a dû être d'au moins 30 %, soit la proportion de personnes qui ont téléphoné pour connaître leur admissibilité. Pour ce qui est de la portée des encarts joints aux feuillets T4 de la SV, les données découlant de groupes de discussion et d'enquêtes tenus en 2007 indiquent des résultats mitigés.

Q7. Dans quelle mesure les activités menées par RHDCC/Service Canada ont-elles eu une incidence sur la participation au SRG?

Depuis la mise en place des activités de participation menées par RHDCC/SC en 2002, le taux d'inscription au SRG au sein du **groupe 1** a augmenté d'environ 5,5 %, passant de 86 % en moyenne avant le début de l'initiative (1993-2001) à 91,5 % en moyenne entre 2002 et 2006. Le taux de participation du **groupe 1** a connu un sommet en 2005, lorsqu'il a atteint 93,2 %. Les activités visant le **groupe 1**, notamment l'envoi de formulaires de demande préremplis, ont une incidence positive sur la participation au SRG de ce groupe. Quant aux groupes 2, 3 et 4, il n'existe aucune donnée quantitative permettant de déterminer la mesure dans laquelle les activités de RHDCC/SC ont influencé la participation au SRG.

Les informateurs clés étaient généralement d'avis que toutes les mesures ont entraîné des retombées positives sur la participation au SRG des populations visées par chacune d'elles.

Q8. Le taux de participation au SRG actuel se situe-t-il dans des limites acceptables, compte tenu de la composition des groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles, du coût marginal et des retombées éventuelles d'autres mesures?

En tenant compte de tous les groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles, RHDCC estime que le taux de participation global au SRG était d'environ 87,9 % à 88,8 % en 2006.

Le taux de participation actuel au SRG se compare favorablement à celui de programmes semblables à l'étranger et, selon la plupart des rapports consultés, les prestations qui suscitent un taux de participation de plus de 80 % sont rares. On ne parvient pas à s'entendre sur ce que devrait être un taux de participation « acceptable ». Alors que de nombreux intervenants estiment que RHDCC/SC devrait poursuivre ses efforts pour atteindre un taux de participation de 100 %, d'autres invoquent un certain nombre de raisons qui expliquent pourquoi les deux organisations ne peuvent s'attendre à verser des prestations à 100 % des personnes âgées en tout temps. Par exemple, certains aînés choisissent de ne pas demander ces prestations et il y a les variations causées par les gens qui entrent dans le réseau et qui en sortent (celles qui décèdent, dont les revenus fluctuent ou dont la situation de famille change, etc.).

Cela dit, vu les mesures de participation prises jusqu'à présent, l'évaluation permet de constater que RHDCC/SC devrait pouvoir joindre presque toutes les personnes âgées du **groupe 1**, à l'exception de celles qui choisissent de ne pas s'inscrire. Selon certaines personnes interviewées, RHDCC/SC devra peut-être se contenter d'un taux de participation moins élevé de la part des aînés du **groupe 4**, notamment ceux des populations vulnérables, alors que d'autres estiment que RHDCC/SC devrait redoubler d'efforts pour

parvenir à joindre ces groupes et obtenir le même taux de participation que pour les autres personnes âgées.

Puisqu'il n'existe aucune donnée d'enquête pour évaluer l'efficacité des diverses mesures à accroître les taux de participation, il est impossible pour le moment d'établir le rapport coût-efficacité marginal d'autres activités.

Conclusions générales

1. Bien que des mesures aient été prises pour simplifier les formulaires et les formalités de demande du SRG, ainsi que les documents d'information, RHDCC/SC devrait continuer à chercher des façons de les simplifier davantage afin qu'ils soient mieux adaptés aux besoins des personnes âgées.
2. Certaines des mesures ponctuelles prises par le Ministère pour accroître la participation au SRG ont été jugées appropriées et efficaces pour joindre les non-bénéficiaires pouvant être admissibles. On devrait envisager de reprendre certaines de ces mesures à intervalles réguliers.
3. Il faut veiller à ce que l'aide apportée aux aînés par l'entremise du SRG ne dépende pas uniquement des modes conventionnels de prestation des services, mais qu'elle soit également complétée par des services de sensibilisation plus directs et plus personnels, qui sont mieux adaptés aux besoins des aînés, surtout ceux des groupes vulnérables.
4. Il conviendrait de trouver des façons d'évaluer avec plus de précision le nombre de non-bénéficiaires pouvant être admissibles qui font partie des groupes 2, 3 et 4, afin d'être mieux en mesure de déterminer dans quelle proportion les aînés qui y ont droit ne reçoivent pas le SRG et de cibler davantage les activités de participation pour joindre ces groupes.
5. Le plan national de sensibilisation doit être formulé plus clairement afin d'assurer une cohérence entre toutes les régions et de clarifier les rôles et responsabilités de RHDCC et de SC. Dans le cadre de ce plan, RHDCC/SC devraient chercher à nouer un plus grand nombre de partenariats afin d'assurer une meilleure couverture, ainsi qu'offrir continuellement outils, formation et information aux partenaires. Il faut également envisager de demander au personnel de SC de faire des visites régulières dans les refuges pour sans-abri, les organismes d'aide à l'établissement et les collectivités des Premières nations où il peut offrir ses services sur place, mieux renseigner les fournisseurs de services sur les prestations offertes et leur fournir un soutien continu.

Réponse de la direction

Introduction

La présente rend compte de la réponse du ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences du Canada (RHDCC), lequel inclut Service Canada (SC), aux principales constatations et conclusions de l'Évaluation des mesures de participation et de sensibilisation au Supplément de revenu garanti (SRG). L'évaluation s'est penchée sur le profil des non-bénéficiaires admissibles du SRG, les obstacles à la participation au SRG, la pertinence des activités conçues par RHDCC/SC compte tenu de ces obstacles, ainsi que les résultats des activités menées dans le but d'accroître la participation au SRG.

Principales constatations

Selon l'évaluation, les mesures prises entre 2002 et 2006 pour accroître la participation au SRG des non-bénéficiaires pouvant y être admissibles étaient généralement appropriées et ont permis d'atténuer les obstacles auxquels les aînés se butent. Par exemple, le taux de participation au SRG parmi les déclarants à faible revenu qui touchent une pension de la SV s'est accru d'environ 5,5 %, passant de 86 % en moyenne avant le début de l'initiative (1993-2001) à 91,5 % en moyenne entre 2002 et 2006. Cependant, il existe un certain nombre d'obstacles propres aux clients (p. ex. barrières linguistiques, analphabétisme, etc.) qui empêchent les aînés admissibles de demander le SRG. Dans beaucoup de cas, les obstacles qui nuisent aux aînés sont encore pires pour les populations vulnérables (soit les immigrants, les Autochtones, les sans-abri ou les personnes en situation précaire). De plus, l'approche adoptée pour faire de la sensibilisation varie d'une région à l'autre, tout comme le nombre de partenariats établis et le type d'organismes partenaires ciblés.

L'évaluation a également permis de tirer un certain nombre de conclusions afin d'accroître davantage la participation, dont bon nombre prennent appui sur les activités menées jusqu'à présent, notamment simplifier davantage les formulaires de demande du SRG et d'autres outils d'information, faire la promotion constante du SRG et effectuer un suivi direct auprès des clients éventuels. Voici ces conclusions décrites plus à fond ainsi que la réponse qui s'y rattache.

Conclusions

- 1. Bien que des mesures aient été prises pour simplifier les formulaires et les processus de demande du SRG, ainsi que les documents d'information, RHDCC/SC devrait continuer à chercher des façons de les simplifier davantage afin qu'ils soient mieux adaptés aux besoins des personnes âgées.**

Le Ministère est d'accord avec cette conclusion et continue de chercher des façons de faciliter la procédure de demande et de simplifier les documents d'information destinés aux aînés admissibles au SRG.

Mesures prises

- Le Ministère a embauché une firme externe en juillet 2009 pour mener une analyse de ses mécanismes et produits de communication ainsi que de ses messages concernant le Régime de pensions du Canada (RPC) et le Programme de la sécurité de la vieillesse (SV) (qui englobe le SRG), cerner les lacunes et recommander les approches à prendre pour améliorer et moderniser la façon de transmettre et de diffuser à la population canadienne les renseignements sur le régime public de pension. Cette analyse s'est terminée en septembre 2009 et le rapport fait présentement l'objet d'une étude.
 - De plus, en 2007, le projet de loi C-36 a modifié la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* afin d'annuler l'obligation pour les clients qui présentent chaque année une déclaration de revenus à l'Agence du revenu du Canada de demander à nouveau le SRG lorsqu'une première demande a été faite.
- 2. Certaines des mesures ponctuelles prises par le Ministère pour accroître la participation au SRG ont été jugées appropriées et efficaces pour joindre les non-bénéficiaires pouvant être admissibles. On devrait envisager de reprendre certaines de ces mesures à intervalles réguliers.**

Le Ministère est d'accord avec cette conclusion et est à élaborer une stratégie en matière de services qui permettra d'envisager la reprise de certaines des mesures ponctuelles et d'en prendre de nouvelles.

Mesures prises

- Comme mentionné dans l'évaluation, SC offre aux Canadiens un service personnalisé et centralisé qu'ils peuvent obtenir d'un certain nombre de façons : au téléphone (1-800-O-Canada), en personne, sur Internet (servicecanada.gc.ca) ou par la poste.
- Le Ministère travaille à réduire les barrières linguistiques à l'accès aux services et aux renseignements du gouvernement en offrant des feuillets d'information sur les pensions et les autres programmes, y compris le SRG, en 11 langues autochtones et en 12 langues étrangères, en plus des deux langues officielles du Canada. Ces feuillets d'information sont présentement disponibles sur le site Web de SC. En outre, dans le cadre d'un programme pilote, il offre des services d'interprétation en temps réel, alors que des employés parlant des langues autochtones ou étrangères sont en poste dans certains centres SC.
- Pour ce qui est de la publicité, de 2006 à 2008, le gouvernement a consacré plus de 12,7 millions de dollars dans le cadre de campagnes de sensibilisation pour encourager les Canadiens à communiquer avec SC pour obtenir de l'information et profiter des programmes et services du gouvernement fédéral, notamment le SRG. Les campagnes ont prévu des publicités à la télévision, dans les journaux, sur le Web et à la radio, et certaines étaient destinées aux peuples autochtones.

- De plus, en 2009, on a élaboré des outils pour aider le personnel de première ligne à donner aux aînés de l'information regroupée sur les prestations, programmes et services des gouvernements fédéral et provinciaux (en partie). Parmi ces outils, mentionnons un document à distribuer aux clients qui énumère les programmes et services fédéraux les plus populaires et que les agents des services aux clients peuvent utiliser et remettre aux clients au moment de l'entretien.
 - Enfin, des formulaires de demande à la SV et au SRG et des encarts informatifs sont envoyés à tous les Canadiens (dont l'adresse valide est inscrite au dossier) au cours de l'année précédant leur 65^e anniversaire de naissance.
- 3. Il faut veiller à ce que l'aide apportée aux aînés par l'entremise du SRG ne dépende pas uniquement des modes conventionnels de prestation des services, mais qu'elle soit également complétée par des services de sensibilisation plus directs et plus personnels qui sont mieux adaptés aux besoins des aînés, surtout ceux des vulnérables.**

Le Ministère est d'accord avec cette conclusion et reconnaît que, pour joindre tous les segments de la population âgée, les modes de prestation de services conventionnels doivent être complétés par des mesures de sensibilisation planifiées, mobiles et ciblées.

Dans le cadre des mesures de sensibilisation planifiées, le personnel se rend régulièrement à un endroit prédéterminé à l'extérieur du centre SC afin d'offrir les mêmes services que dans les centres SC. Les mesures de sensibilisation mobiles nécessitent de se rendre une seule fois à divers endroits, selon les besoins ou les demandes, afin d'offrir des services personnalisés. Enfin, les mesures de sensibilisation ciblées visent à accroître la participation des populations difficiles à joindre en formant des fournisseurs de services tiers (personne de première ligne, organismes communautaires, etc.) à la SV et au RPC pour qu'ils puissent être en mesure d'aider leurs clients à recevoir des prestations.

Mesures prises

- Le Ministère redouble d'efforts pour accroître la sensibilisation et la participation des aînés qui sont difficiles à joindre (notamment les aînés autochtones, immigrants, sans abri ou en situation précaire, et handicapés) au moyen des modes de prestation de services conventionnels et de partenariats avec des tiers. Ainsi, le Ministère a élaboré des stratégies ciblées, établi des partenariats et des liens avec des organismes comme Citoyenneté et Immigration Canada, les centres d'amitié autochtones et l'Armée du Salut. Par exemple, en 2009, le Ministère et l'Armée du Salut ont lancé un projet pilote pour former des fournisseurs de services qui travaillent auprès des sans-abri et des aînés en situation précaire aux programmes du RPC et de la SV. Ils ont ainsi tenu quatre séances de formation à l'intention de 43 fournisseurs de services. Ce projet sera progressivement mis en œuvre à l'échelle du pays au début de 2010.

- 4. Trouver des façons d'évaluer avec plus de précision le nombre de non-bénéficiaires pouvant être admissibles qui font partie des groupes 2, 3 et 4, afin d'être mieux en mesure de déterminer dans quelle proportion les aînés qui y ont droit ne reçoivent pas le SRG et de cibler davantage les activités de participation pour joindre ces groupes.**

L'évaluation a divisé les non-bénéficiaires admissibles en quatre sous-groupes :

Groupe 1 : Déclarants à faible revenu recevant des prestations de la SV

Groupe 2 : Déclarants à faible revenu ne recevant pas de prestations de la SV

Groupe 3 : Non-déclarants recevant des prestations de la SV

Groupe 4 : Non-déclarants ne recevant pas de prestations de la SV

Le Ministère est d'accord avec cette conclusion et reconnaît qu'il existe une grande quantité de données permettant de tracer le profil des non-bénéficiaires admissibles au SRG du groupe 1, mais que l'on dispose de beaucoup moins de données sur les non-bénéficiaires admissibles des groupes 2, 3 et 4.

Mesures prises

- Le Ministère se sert actuellement des Données administratives longitudinales (DAL) pour obtenir des renseignements sur les aînés du groupe 2, notamment le nombre d'aînés pouvant être admissibles mais qui ne reçoivent pas de pension de la SV ni de prestations de SRG. Ces chiffres seront probablement disponibles pour l'évaluation du programme de la SV, qui devrait être complétée en 2010. Le fait d'obtenir des données précises sur les déclarants admissibles à la SV par l'entremise des DAL améliorera les estimations sur les non-déclarants (groupes 3 et 4), puisque celles-ci ne peuvent être faites qu'à partir de la différence entre tous les aînés et les aînés déclarants.
- 5. Le plan national de sensibilisation doit être formulé plus clairement afin d'assurer une cohérence entre toutes les régions et de clarifier les rôles et responsabilités de RHDCC et de SC. Dans le cadre de ce plan, RHDCC/SC devraient chercher à nouer un plus grand nombre de partenariats afin d'assurer une meilleure couverture, ainsi qu'offrir continuellement outils, formation et information aux partenaires. Il faut également envisager de demander au personnel de SC de faire des visites régulières dans les refuges pour sans-abri, les organismes d'aide à l'établissement et les collectivités des Premières nations où il peut offrir ses services sur place, mieux renseigner les fournisseurs de services sur les prestations offertes et leur fournir un soutien continu.**

Le Ministère est d'accord avec cette conclusion. Il a consenti et consent encore des efforts pour s'assurer de formuler plus clairement le plan national de sensibilisation et d'offrir des outils et de la formation.

Mesures prises

- La Direction des modes de prestation en personne de Service Canada et la Division des partenariats et de l'engagement de RHDCC ont dernièrement clarifié leurs rôles et responsabilités. Ceux-ci ont été précisés dans un document conjoint intitulé « Division des rôles et des responsabilités – Sensibilisation et participation à la SV et au RPC ». Ce document a également été remis et expliqué à toutes les régions.
- Ces deux divisions confirment les priorités en matière de planification des mesures annuelles de sensibilisation à la SV et au RPC au cours d'une réunion tenue conjointement et réunissant des représentants régionaux. Elles tiennent également des réunions régulières pour assurer la collaboration et la cohérence des messages transmis aux régions. En outre, elles élaboreront une approche intégrée en matière de ressourcement, de planification et de communication de rapport en ce qui concerne les services de sensibilisation mobiles, qui devrait être mise en œuvre au cours de l'exercice 2010-2011.
- De façon continue, RHDCC/SC évalue les tendances, les données et les études afin de cerner les groupes prioritaires cibles. Grâce à ces données, le Ministère travaille à trouver d'autres moyens de sensibilisation afin de nouer de nouveaux partenariats et d'élaborer de nouvelles stratégies, outils et produits d'information. Le *Portail des partenaires de la prestation des services* renferme certains de ces produits, qui sont ainsi centralisés et liés à la page d'accueil du site Web de SC. De son côté, le *Manuel d'information à l'intention des fournisseurs de services et des professionnels* offre aux partenaires, surtout ceux qui travaillent auprès des aînés à faible revenu, un outil de référence facile à consulter contenant de l'information sur les prestations et aides financières, particulièrement les prestations de la SV/SRG.
- Un programme de formation composé de modules consacrés à la sensibilité et aux aspects culturels dont il faut tenir compte au moment de transiger avec les populations vulnérables sera conçu par le Collège SC au cours du dernier trimestre de l'exercice 2009-2010 et de l'exercice 2010-2011.
- Durant l'exercice 2009-2010, les mesures de sensibilisation incluent des visites aux collectivités des Premières nations, aux organismes d'aide à l'établissement et aux refuges pour sans-abri afin de rencontrer les fournisseurs de services et leur fournir de l'information sur la SV et le RPC, ainsi que sur d'autres services offerts par SC, dans le but d'accroître la sensibilisation et la participation aux prestations. RHDCC/SC continuera de cibler les fournisseurs de services de ces collectivités au cours de l'exercice 2010-2011.

Conclusion

Dans l'ensemble, le taux de participation au SRG se situait entre 87,9 % et 88,8 % environ en 2006. Il s'agit d'un taux de participation relativement élevé comparativement à celui d'autres programmes semblables dans le monde. Une étude longitudinale distincte de Statistique Canada, intitulée « *Le point sur le SRG* », a permis de constater une hausse de 3 % du taux de participation au SRG entre 2000 et 2006.

Les constatations issues de l'évaluation sont généralement positives, et des modifications allant dans le même sens que les conclusions ont été apportées aux efforts et aux mesures de participation et de sensibilisation depuis la période d'étude. RHDCC/SC poursuivra son engagement à améliorer la participation globale au SRG.

1. Introduction

Le présent rapport fait état des conclusions tirées à la suite de l'évaluation des mesures de participation et de sensibilisation au Supplément de revenu garanti (SRG), laquelle visait à évaluer les mesures prises par Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) et Service Canada (SC) depuis 2002 pour accroître la participation au SRG.

L'étude avait pour objectif d'examiner le profil des non-bénéficiaires admissibles, les obstacles à la participation au SRG, la pertinence des activités conçues par RHDC/SC compte tenu de ces obstacles, ainsi que les résultats des activités menées dans le but d'accroître la participation au SRG. Les renseignements contenus dans le présent rapport proviennent de cinq principales sources de résultats obtenus entre janvier et août 2008⁴, notamment un examen des documents, une analyse de la documentation, une étude internationale, des entrevues menées auprès d'informateurs clés et des discussions de groupe.

L'évaluation a été supervisée par un groupe de travail (GT) présidé par le directeur de l'évaluation et composé de représentants du Programme de la sécurité de la vieillesse et de l'Évaluation des programmes de RHDC/SC.

Le rapport d'évaluation est structuré de la façon suivante :

- la section 1 donne certains renseignements généraux sur la participation au SRG;
- la section 2 présente la méthodologie de l'évaluation;
- la section 3 présente les constatations liées à chaque point et question à évaluer;
- la section 4 présente les conclusions générales de l'évaluation.

1.1 Renseignements généraux sur la participation au SRG

1.1.1 Aperçu du SRG

La Sécurité de la vieillesse (SV) est le plus important programme de pension gouvernemental du Canada. Les prestations offertes sont la pension de base de la SV, le SRG et l'Allocation (AL).

Le SRG, qui est entré en vigueur en janvier 1967 à la suite d'une modification de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*⁵, est une prestation mensuelle additionnelle versée aux personnes touchant une pension de la SV (pension intégrale ou partielle) et dont le revenu est faible ou nul. Pris ensemble, les programmes de SV et de SRG garantissent aux

⁴ L'équipe d'évaluation a recueilli et analysé des données principalement de janvier à août 2008, mais ces données concernent les années allant de 2001 à 2006.

⁵ Le projet de loi C-251 a reçu la sanction royale le 21 décembre 1966.

bénéficiaires des revenus mensuels de toutes sources dépassant un certain niveau minimum. En janvier 2006, quelque 1,6 million de bénéficiaires du SRG (environ 37 % de tous les bénéficiaires de la SV) recevaient un SRG intégral ou partiel en plus de leur prestation mensuelle de la SV. Le nombre total de bénéficiaires de la SV était de 4,2 millions.

Depuis 1967, on a apporté beaucoup de modifications au programme du SRG. On a notamment augmenté les prestations, ajusté les paramètres d'indexation et modifié le ratio applicable aux taux accordés aux personnes célibataires et mariées.

L'admissibilité au SRG est déterminée par l'âge et les années de résidence au Canada. Le niveau des prestations varie, sous réserve d'un niveau maximal, en fonction de l'état civil et du revenu déclaré du pensionné (et de son époux ou conjoint de fait) au cours de l'année civile précédente. Le SRG fournit une aide au revenu aux personnes âgées (de 65 ans et plus) qui ont résidé au Canada pendant au moins dix ans après avoir atteint l'âge de 18 ans. Pour recevoir le SRG, une personne doit toucher des prestations de la SV et résider au Canada. Une exception à ces critères d'admissibilité s'applique aux nouveaux immigrants (âgés de 65 ans et plus) dont la résidence au Canada remonte à moins de dix ans mais qui sont admissibles à recevoir des prestations en vertu d'un accord international conclu avec leur pays d'origine. Un nouvel immigrant qui touche une pension de la SV aux termes d'un accord international en matière de sécurité sociale a droit au SRG selon le taux de un dixième de la prestation pour chaque année de résidence au Canada, à moins qu'il ne soit parrainé. Un immigrant parrainé ne touchera aucun SRG durant la période de parrainage payable ou jusqu'à ce qu'il ait résidé au Canada pendant dix ans, selon la première éventualité.

Il faut tout d'abord faire une demande pour recevoir des prestations de la SV et le SRG. Pour recevoir des prestations de la SV, les clients doivent fournir un certificat de naissance afin de prouver leur âge, ainsi qu'un document de citoyenneté ou d'immigration afin de prouver leur statut juridique au Canada. En plus de ces documents, les couples admissibles au SRG doivent fournir leur certificat de mariage ou une déclaration concernant la date du début de leur union de fait. Pour la majorité des bénéficiaires du SRG qui présentent une déclaration de revenus dans les délais (soit tous les ans avant le 30 avril), les prestations du SRG sont renouvelées automatiquement. Seuls les bénéficiaires qui ne présentent pas de déclaration de revenus dans les délais ou qui sont temporairement inadmissibles au SRG en raison d'une hausse de leurs revenus doivent présenter une nouvelle demande. Depuis l'adoption du projet de loi C-36 en mai 2007, les bénéficiaires du SRG dont l'admissibilité est temporairement suspendue n'ont plus à présenter une nouvelle demande s'ils fournissent une déclaration de revenus, et les bénéficiaires qui ne présentent pas de déclaration de revenus reçoivent une demande de renouvellement par la poste.

Le montant versé à titre de supplément au cours d'une année varie, sous réserve d'un niveau maximal, en fonction de l'état civil du pensionné et du revenu qu'il a déclaré au cours de l'année civile précédente. Entre janvier et mars 2006, la prestation mensuelle maximum était de 593,97 \$ pour un pensionné seul ou un pensionné dont l'époux n'est pas pensionné et de 389,67 \$ pour chaque personne dans le cas d'un couple dont les deux époux sont pensionnés. Les bénéficiaires sont admissibles à une prestation déterminée en fonction de leur revenu, qui ne doit pas dépasser 14 256 \$ pour une personne célibataire,

18 720 \$ (revenu combiné) pour un couple marié ou vivant en union de fait dont les deux époux ou conjoints reçoivent des prestations de la SV, et 34 368 \$ (revenu combiné) pour un couple marié ou vivant en union de fait dont un seul époux/conjoint reçoit des prestations de la SV (voir le tableau 1). La prestation mensuelle du SRG est réduite de 0,50 \$ pour chaque dollar supplémentaire entrant dans le revenu familial, ce qui comprend les prestations du RPC/RRQ et les revenus provenant de régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et d'autres formes d'épargnes. Le calcul du SRG ne tient pas compte des 3 500 premiers dollars du revenu d'emploi. Les prestations de la SV n'entrent pas dans le calcul.

Tableau 1
Calcul de la prestation du SRG (de janvier à mars 2006)

SRG	Prestation mensuelle maximum (janvier 2006)	Revenu maximum (janvier 2006)
Personne célibataire	593,97 \$	14 256 \$
Couple recevant une seule pension de la SV	593,97 \$	34 368 \$ (revenu combiné)
Couple recevant deux pensions de la SV	389,67 \$	18 720 \$ (revenu combiné)

1.1.2 Contexte de l'évaluation

Au début de 2001, une étude externe a permis de constater que seulement 15 % des personnes âgées qui avaient recours aux banques alimentaires touchaient le SRG, alors qu'elles y étaient presque toutes admissibles.

En 2001, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées a tenu deux réunions (soit les 18 et 23 octobre 2001) afin d'aborder la question de la participation au SRG. En décembre de la même année, ce comité permanent de la Chambre des communes a publié un rapport intitulé *Le Supplément de revenu garanti à la portée de tous : un devoir*. Dans ce rapport, le Comité recommande à Développement des ressources humaines Canada (DRHC), le prédécesseur de RHDCC⁶, et à l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), le prédécesseur de l'Agence du revenu du Canada (ARC)⁷, de poursuivre leurs efforts de collaboration afin d'identifier et de joindre directement les personnes âgées pouvant être admissibles au SRG.

Au cours des réunions du Comité permanent, l'ADRC a signalé que 220 000 personnes âgées admissibles au SRG touchaient une prestation de la SV mais pas le SRG, alors que 50 000 autres avaient droit à ces deux prestations mais n'en recevaient aucune en 2001. Ce nombre estimatif tient compte des non-bénéficiaires admissibles qui ont présenté une déclaration de revenus, mais ne reflète aucunement les nombreuses personnes âgées à faible revenu qui n'ont pas fait de déclaration de revenus. On en a donc conclu que les personnes âgées admissibles à recevoir ces prestations étaient sûrement beaucoup plus nombreuses à ne pas en recevoir.

⁶ Par souci de simplicité, toute mention subséquente de RHDCC et de SC dans le présent rapport englobera toute référence à leurs prédécesseurs, soit DRHC et Développement social Canada (DSC).

⁷ Par souci de simplicité, toute mention subséquente de l'ARC dans le présent rapport englobera toute référence à son prédécesseur, soit ADRC.

Depuis 2002, RHDCC et SC (et leurs prédécesseurs) ont pris certaines mesures pour accroître le taux de participation au SRG parmi les personnes âgées pouvant y avoir droit. Le tableau 2 souligne les activités entreprises et précisent en quelle année elles ont commencé. La présente étude cherche, en partie, à évaluer les résultats de ces mesures.

Tableau 2	
Mesures prises pour accroître la participation au SRG	
Échéancier	Mesures / activités visant à accroître la participation au SRG
Avant 2002, de façon continue	1) Envoi d'un encart informatif sur le SRG avec les feuillets T4 de la SV.
2002	2) Campagne publicitaire nationale visant à mieux faire connaître les prestations du SRG.
2002	3) Lettres d'information envoyées par l'ARC aux personnes ne touchant pas de prestation de la SV ou du SRG.
Depuis 2002	4) Envoi postal sélectif de formulaires de demande préremplis aux non-bénéficiaires pouvant être admissibles identifiés à l'aide des renseignements fiscaux détenus par l'ARC.
Depuis 2003	5) Simplification des formulaires de demande du SRG.
Depuis 2005	6) Instauration d'une « liste permanente » des prestations du SRG qui facilite encore plus le renouvellement automatique du SRG au profit des déclarants.
Depuis 2006	7) Discussions continues avec les autres ministères, les administrations municipales et les fournisseurs de services communautaires afin de cerner les possibilités de partenariat en vue d'accroître le taux de participation.
Depuis 2006	8) Amélioration des moyens d'accès à Service Canada (Internet, téléphone, en personne).
Sanction royale du projet de loi C-36 en mai 2007	9) Modification législative permettant aux bénéficiaires du SRG devenus inadmissibles à la suite d'une hausse de revenus d'être automatiquement réinscrits au SRG si, au moyen de leur déclaration de revenus, ils sont de nouveau déclarés admissibles à une date ultérieure ⁸ .

Au départ, RHDCC s'est engagé à mener deux évaluations du SRG. La première devait porter entièrement sur les huit mesures précédentes qui visent à améliorer le taux global de participation, alors que la seconde devait se concentrer sur les efforts de sensibilisation. Cependant, au cours de l'évaluation de la participation, il est devenu évident que les mesures de « sensibilisation » à prendre pour cibler les groupes ou les collectivités vulnérables des non-bénéficiaires et les mesures de participation étaient en fait complémentaires. Pour les besoins de la présente évaluation, les mesures visant les groupes ou les collectivités vulnérables des non-bénéficiaires sont considérées comme des mesures de « sensibilisation », tandis que les résultats ou les observations qui ont trait à ce groupe sont présentés comme connexes à ces mesures. Les résultats des mesures de « sensibilisation » visant à accroître la participation au SRG seront mis en évidence, le cas échéant, durant la présentation des constatations.

⁸ Compte tenu du caractère récent du projet de loi C-36, cette mesure ne sera pas abordée dans le cadre de la présente évaluation.

1.1.3 Population concernée

La population concernée par l'évaluation se compose des personnes âgées qui peuvent avoir droit au SRG mais qui n'en bénéficient pas. Les bénéficiaires du SRG (quelque 1,6 million de personnes) sont des déclarants et des non-déclarants. Les non-bénéficiaires admissibles (soit environ entre 201 100 et 218 300 personnes âgées, selon les estimations de 2006) peuvent se diviser en quatre groupes⁹ :

Groupe 1 : **Déclarants à faible revenu recevant des prestations de la SV** (environ 145 500 personnes en 2006, selon les estimations de RHDCC). Toutes les personnes âgées de ce groupe semblent avoir droit au SRG.

Groupe 2 : **Déclarants à faible revenu ne recevant pas de prestations de la SV**. On ne connaît pas le nombre de déclarants à faible revenu qui ne touchent pas de prestations de la SV. RHDCC évalue ce nombre à environ 32 500 personnes âgées. À l'aide du pourcentage estimatif des bénéficiaires de la SV qui sont admissibles au SRG (43 %¹⁰), ainsi que du nombre estimatif de déclarants du troisième âge qui n'auraient pas droit à la SV en raison de leur résidence, RHDCC estime que le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG du groupe 2 se situerait entre 6 500 et 10 900 personnes en 2006.

Groupe 3 : **Non-déclarants recevant des prestations de la SV**. Selon les dernières estimations, 122 800 non-déclarants âgés recevaient des prestations de la SV en 2006. De ce nombre, 30 200 personnes âgées étaient admissibles au SRG mais n'en bénéficiaient pas (donc relevaient du groupe 3), encore une fois en se fondant sur l'hypothèse que 43 % des non-déclarants touchant des prestations de la SV auraient droit au SRG.

Groupe 4 : **Non-déclarants ne recevant pas de prestations de la SV** (entre 18 900 et 31 700 non-bénéficiaires admissibles en 2006, selon les estimations de RHDCC). Ces non-bénéficiaires font partie de la population qui est la plus difficile à rejoindre par les moyens conventionnels. RHDCC et SC estiment que la proportion des personnes âgées provenant des collectivités vulnérables, comme les peuples autochtones, les sans-abri ou personnes en situation précaire et les immigrants¹¹, sera plus grande dans ce groupe que dans les groupes 1, 2 et 3.

⁹ Des données provenant des sources internes de Statistique Canada, de l'ARC et de RHDCC ont été utilisées pour évaluer le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG.

¹⁰ Ce pourcentage a été calculé en divisant le nombre de non-bénéficiaires et de bénéficiaires admissibles au SRG par le nombre de bénéficiaires de la SV qui ont présenté une déclaration de revenus.

¹¹ RHDCC et Service Canada considèrent également les « personnes handicapées » comme une population prioritaire. Cependant, aucune activité de participation au SRG n'a visé ce groupe en particulier avant le milieu de l'année 2007; aucune activité n'est donc évaluée pour le moment.

2. Méthodologie de l'évaluation

2.1 Enjeux et questions d'évaluation

L'évaluation vise à répondre à huit questions, qui sont regroupées sous quatre principaux points. Le tableau 3 présente un résumé de ces points à évaluer et des questions qui s'y rattachent.

Tableau 3 Résumé des points et questions à évaluer	
Point à évaluer	Question d'évaluation
Profil des non-bénéficiaires admissibles	Q1. Qui sont les non-bénéficiaires pouvant être admissibles au SRG?
Obstacles à la participation au SRG	Q2. Quels sont les obstacles propres aux clients qui empêchent la participation au SRG parmi les personnes âgées admissibles, et de quelle manière ces obstacles diffèrent-ils d'un sous-groupe à l'autre (p. ex. les déclarants, les non-déclarants, y compris les collectivités vulnérables)? Q3. Existe-t-il des contraintes d'ordre organisationnel, législatif, administratif, stratégique, financier ou autres qui empêchent RHDCC/SC de s'occuper efficacement du problème de la participation au SRG?
Pertinence des activités conçues par RHDCC/SC, compte tenu des obstacles	Q4. Les activités de participation au SRG sont-elles conçues pour joindre les groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles et surmonter les obstacles propres aux clients? Q5. Existe-t-il d'autres possibilités d'accroître davantage la participation?
Résultats des activités visant à accroître la participation au SRG	Q6. Les activités menées actuellement par RHDCC et Service Canada parviennent-elles à joindre chacune des populations ciblées? Q7. Dans quelle mesure les activités menées par RHDCC/Service Canada ont-elles eu une incidence sur la participation au SRG? Q8. Le taux de participation au SRG actuel se situe-t-il dans des limites acceptables, compte tenu de la composition des groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles, du coût marginal et des retombées éventuelles d'autres mesures?

2.2 Méthodologies et limites

L'évaluation a recours à de multiples sources de résultats et à des méthodes de recherche complémentaires pour accroître la fiabilité des données recueillies. Les méthodes de recherche suivantes ont permis de recueillir des données qualitatives et quantitatives dans le cadre de l'évaluation¹² :

- examen des documents officiels;
- analyse de la documentation;

¹² Une sixième source de résultats, soit des enquêtes menées auprès des nouveaux bénéficiaires du SRG et des non-bénéficiaires pouvant y être admissibles, devait au départ être incluse dans l'évaluation. Cependant, certaines difficultés logistiques indépendantes de la volonté de l'équipe d'évaluation ont empêché l'utilisation de cette méthode pour le moment.

- étude internationale;
- entrevues menées auprès d'informateurs clés;
- discussions de groupe.

Ce qui suit est une brève description de chacune de ces sources.

2.2.1 Examen des documents officiels

RHDCC et SC ont cerné un certain nombre de documents clés à examiner dans le cadre de l'évaluation, soit notamment :

- les documents internes sur les programmes;
- les rapports présentant des données administratives et des statistiques sur la SV et le SRG;
- les résultats des évaluations, études et enquêtes menées antérieurement;
- certains documents d'information sur le SRG qui ont été distribués;
- d'autres rapports rédigés par des organismes externes.

Les documents fournis par RHDCC et SC ont été bonifiés par les documents remis par les informateurs clés.

2.2.2 Analyse de la documentation

Pour les besoins de la présente étude, le terme « documentation » renvoie aux articles publiés dans les revues spécialisées, aux livres, aux conférences, aux rapports de recherche, aux articles publiés dans les médias d'information et sur Internet ainsi qu'aux déclarations publiques faites par des organismes. Toute la documentation analysée aux fins du présent rapport est accessible au public.

La recherche de la documentation a été menée dans les deux langues officielles. Il convient de noter que la documentation étrangère qui ne portait pas particulièrement sur le SRG canadien n'a pas été prise en considération dans l'analyse (ces sources ont plutôt été intégrées à l'étude internationale, ci-dessous).

2.2.3 Étude internationale

L'étude internationale a permis d'examiner la documentation étrangère portant sur la participation, en mettant particulièrement l'accent sur les recherches comparatives internationales et les études portant sur le revenu ou les prestations liées aux ressources des personnes âgées. Des programmes comparables ayant cours en Australie, aux États-Unis, en Finlande, en Suède, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni ont également été examinés dans le cadre de l'étude internationale.

L'étude internationale s'est faite à partir de recherches dans la documentation électronique, des renseignements fournis par des organismes internationaux (lors d'une communication directe ou d'interrogations dans les bases de données) et de la consultation des sites Web des ministères responsables d'administrer des prestations semblables.

2.2.4 Entrevues avec les informateurs clés

Une entrevue a été menée auprès de 54 informateurs clés, notamment parmi le personnel ministériel de l'Administration centrale (AC) de RHDCC et de SC, le personnel régional des relations avec le public (RHDCC/SC), les directeurs des services en personne de SC, les dirigeants des centres de traitement de SC, les partenaires actuels et éventuels des relations avec le public ainsi qu'au sein des groupes de revendication. Le tableau 4 présente la répartition des personnes interviewées, qui ont été choisies en collaboration avec les représentants de RHDCC/SC et avec le souci d'assurer une représentation géographique.

Tableau 4	
Nombre de personnes interviewées (%), par groupe d'intervenants	
Groupe d'intervenants	Nombre d'entrevues (%)
Personnel ministériel de l'AC (RHDCC)	5 (9)
Personnel ministériel de l'AC (Service Canada)	5 (9)
Personnel régional des relations avec le public (RHDCC/SC)	15 (28)
Directeurs des services en personne de SC	9 (17)
Dirigeants des centres de traitement de SC	6 (11)
Partenaires actuels et éventuels des relations avec le public	9 (17)
Groupes de revendication	5 (9)
Total	54 (100)

Un guide d'entrevue de base a été élaboré, mais il a été légèrement adapté à chacun des groupes d'informateurs clés. Ce guide a été envoyé à tous les informateurs clés à l'avance. Les entrevues ont été menées en face à face avec les personnes travaillant dans la région de la capitale nationale (RCN) et au téléphone avec les personnes de l'extérieur de la RCN.

2.2.5 Discussions de groupe

Des discussions de groupe ont été tenues dans six villes à l'échelle du Canada en avril et mai 2008 avec des représentants d'organismes qui travaillent avec les personnes âgées au sein des populations d'Autochtones, d'immigrants, de sans-abri et de personnes en situation précaire (voir le tableau 5 ci-dessous).

Tableau 5
Discussions de groupe sur la participation au SRG

	Organismes desservant les populations vulnérables		
	Organismes desservant la population autochtone	Organismes desservant la population immigrante	Organismes desservant la population sans abri ou en situation précaire
Ville			
Toronto	✓		
Winnipeg	✓		
Ottawa		✓	
Vancouver		✓	
Montréal			✓
Halifax			✓

Deux discussions de groupe ont été tenues pour chaque collectivité cible. On a tenu compte à la fois de l'équilibre de la représentation régionale ainsi que de la probabilité d'attirer d'éventuels participants au moment de choisir le lieu pour tenir ces discussions de groupe. Les Services-conseils du gouvernement, en collaboration avec RHDCC et SC, ont cerné un certain nombre d'organismes clés à intégrer à ces discussions (par l'entremise des données fournies par RHDCC et de recherches sur Internet). Les participants ont été choisis en fonction de leur niveau d'engagement auprès des aînés provenant de la collectivité cible en question (Autochtones, immigrants et sans-abri ou personnes en situation précaire). Une invitation à prendre part à ces groupes de discussion a été envoyée par courriel à tous les organismes appropriés, et des appels téléphoniques de suivi ont été effectués pour s'assurer d'obtenir la plus grande participation possible. Chaque discussion de groupe a finalement attiré entre trois et cinq participants (soit les personnes qui ont accepté l'invitation et qui se sont réellement présentées à la séance).

La discussion de groupe tenue dans chaque ville s'est déroulée dans le cadre d'une séance d'une demi-journée. Chaque discussion de groupe a été structurée autour d'une série de questions qui ont été discutées en table ronde. Ces questions portaient sur certains enjeux et indicateurs et visaient à obtenir des renseignements sur la collectivité. Distribuées à chaque participant avant la tenue de la discussion, elles ont permis aux participants de bien se préparer et de structurer l'étude. Des lignes directrices communes à toutes les discussions de groupe ont également été élaborées à l'intention du modérateur à partir des questions à discuter.

2.2.6 Analyse globale

Pour effectuer l'analyse globale des constatations de l'évaluation, on a conçu un ensemble de matrices de données probantes. Les résultats obtenus pour chaque indicateur ont été consignés dans une matrice selon la source de données utilisée. La matrice de chaque source de données a ensuite été intégrée à un sommaire de toutes les constatations.

2.2.7 Limites de la méthodologie

Comme pour toute évaluation, la méthodologie employée comporte certaines limites, lesquelles sont résumées ci-dessous. Il convient cependant de noter que l'utilisation de multiples sources de résultats permet généralement de réduire au minimum les limites d'une évaluation.

Représentativité des données recueillies

Bien qu'on se soit efforcé d'obtenir une représentation géographique, la collecte de données effectuée lors des entrevues et des discussions de groupe ne s'est pas faite de façon à ce que les données soient statistiquement représentatives. De plus, les renseignements obtenus lors des discussions de groupe proviennent d'un nombre assez restreint de participants (entre trois et cinq par discussion). Il est donc impossible de faire des généralisations sur la participation au SRG en se fondant uniquement sur ces résultats.

Absence de données d'enquête

Une sixième source de résultats, soit des enquêtes menées auprès des nouveaux bénéficiaires du SRG et des non-bénéficiaires pouvant y être admissibles, devait au départ faire partie de l'évaluation. Les données quantitatives provenant de ces enquêtes auraient servi à évaluer l'efficacité des mesures de rechange prises pour accroître la participation au SRG. Cependant, certaines difficultés logistiques indépendantes de la volonté de l'équipe d'évaluation ont empêché le recours à cette méthode pour le moment. En effet, RHDC et SC sont actuellement tenus de respecter certaines dispositions juridiques en matière de protection des renseignements personnels qui leur interdisent de divulguer les données sur la SV à d'autres ministères et organismes (ARC et Statistique Canada) afin de mener des analyses poussées, ce qui empêche l'utilisation optimale des données et le partage ou la mise en lien des fichiers de données.

On devrait pouvoir mener de telles enquêtes à une date ultérieure; dans ce cas, les résultats obtenus lors de ces enquêtes seront intégrés au rapport d'évaluation sommative du SRG.

3. Constatations de l'évaluation

Dans la présente section, on se penche sur chacune des questions à évaluer, lesquelles sont suivies d'un résumé des constatations en général, puis des constatations propres à la sensibilisation au SRG, ainsi que des faits à l'appui provenant des diverses sources de résultats.

3.1 Constatations concernant le profil des non-bénéficiaires admissibles

3.1.1 (Q1) Qui sont les non-bénéficiaires pouvant être admissibles au SRG?

Constatations : *Depuis le début des mesures de participation au SRG en 2002, le nombre de non-bénéficiaires admissibles relevant du groupe 1 a chuté d'environ 25 %, pour atteindre 145 500 personnes âgées en 2006. Cette baisse a été particulièrement notable parmi les aînés célibataires, les personnes plus âgées et les femmes. Malheureusement, il existe beaucoup moins de données concernant les personnes âgées admissibles des groupes 2, 3 et 4.*

Constatations propres à la sensibilisation au SRG (groupe 4) : *Pour 2006, RHDCC estime qu'il y avait environ entre 18 900 et 31 700 non-bénéficiaires admissibles du SRG dans le groupe 4 (soit les personnes qui n'ont pas présenté de déclaration de revenus et qui ne touchent pas de prestations de la SV). Les non-déclarants ne recevant pas de prestations de la SV ou du SRG font partie de la population la plus difficile à joindre par les moyens conventionnels. On présume qu'une grande proportion de ce groupe se compose d'aînés des collectivités vulnérables, notamment les Autochtones, les sans-abri ou les personnes en situation précaire et les immigrants.*

Comme mentionné au point 1.1.3, les non-bénéficiaires admissibles au SRG peuvent se diviser en quatre groupes :

Groupe 1 : **Déclarants à faible revenu recevant des prestations de la SV**

Groupe 2 : **Déclarants à faible revenu ne recevant pas de prestations de la SV**

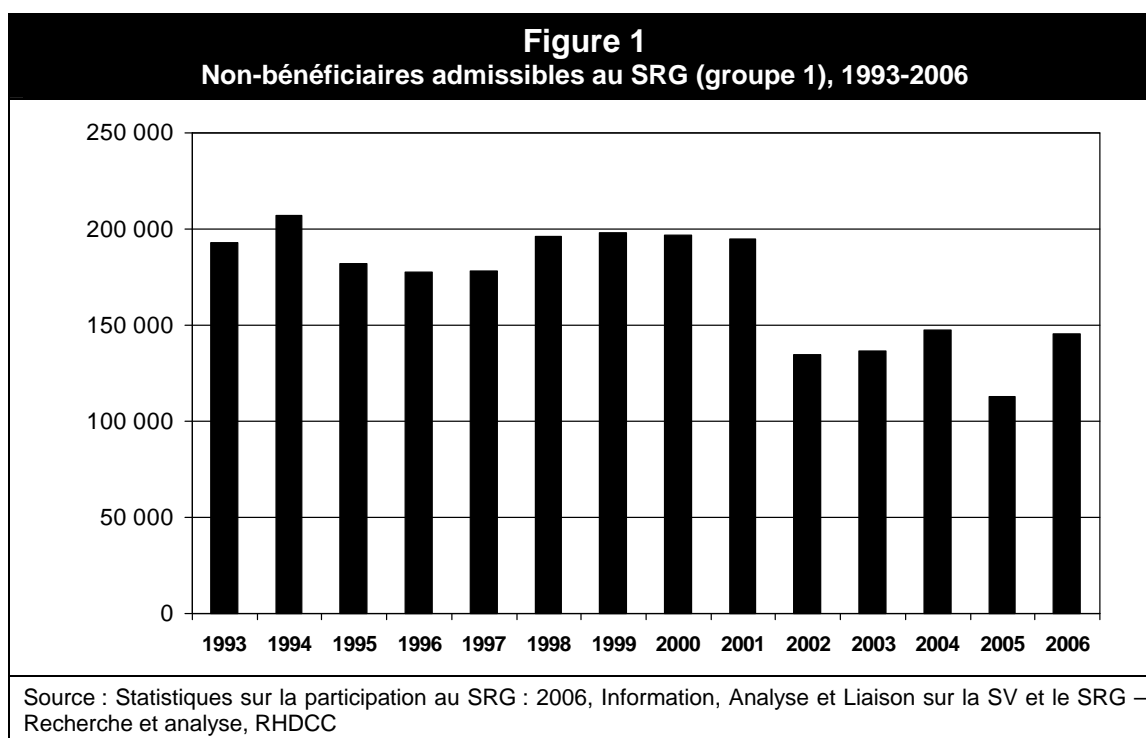
Groupe 3 : **Non-déclarants recevant des prestations de la SV**

Groupe 4 : **Non-déclarants ne recevant pas de prestations de la SV**

L'examen des documents effectué dans le cadre de l'évaluation a révélé l'existence d'un grand nombre de données pouvant servir à dépister les non-bénéficiaires admissibles au SRG du groupe 1, lesquelles sont tirées des déclarations de revenus des personnes recevant des prestations de la SV. Malheureusement, on dispose de beaucoup moins de renseignements sur les non-bénéficiaires admissibles de trois autres groupes (groupes 2, 3 et 4).

Groupe 1 – Déclarants à faible revenu recevant des prestations de la SV

En se fondant sur les renseignements tirés de la banque de données administratives longitudinales (DAL)¹³ de Statistique Canada, le groupe d'information, d'analyse et de liaison sur le RPC et la SV de RHDCC affirme que, depuis le début des mesures de participation au SRG en 2002, le nombre de non-bénéficiaires du groupe 1 pouvant y être admissibles a chuté d'environ 25 %, passant de 194 600 personnes âgées en 2001 à 145 500 en 2006¹⁴ (voir la figure 1). La baisse la plus notable est survenue en 2002 : cette année-là, le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG (groupe 1 seulement) a chuté de 30,7 %. Cette baisse coïncide avec le début des mesures mises en place par RHDCC, SC et l'ARC pour accroître la participation au SRG. Le nombre de non-bénéficiaires admissibles a été à son plus bas en 2005, année où il n'était que de 113 000 personnes âgées.

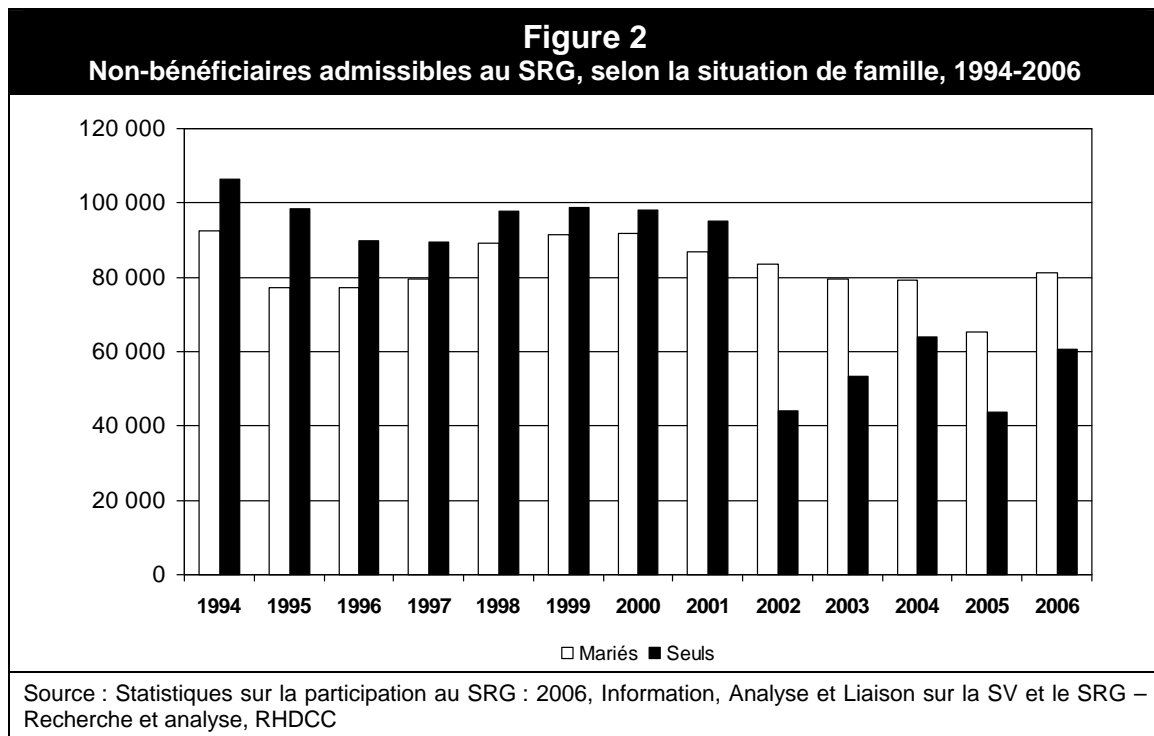


Les données de RHDCC indiquent que, au fil des années, l'écart entre les non-bénéficiaires admissibles des deux sexes diminue et que, dernièrement, la représentation des hommes et des femmes au sein de la population des non-bénéficiaires admissibles au SRG est comparable. En fait, en 2006, les femmes représentaient 51,0 % des non-bénéficiaires admissibles, soit une forte baisse par rapport aux 57,8 % de 2001. En outre, la baisse du nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG (groupe 1) au fil des ans a surtout touché les personnes plus âgées (en particulier celles de 70 ans et plus).

¹³ Les DAL offrent un échantillon représentatif de 20 % des déclarants.

¹⁴ Contrairement aux renseignements tirés des DAL, l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) estime le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG à 191 700 en 2000 et à 159 400 en 2006. L'EDTR porte sur un échantillon beaucoup plus petit que les DAL. De plus, elle exclut les aînés vivant dans les territoires, en institution et sur les réserves des Premières nations. Voir May Luong, 2009. « Le point sur le SRG », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 10, n° 7, juillet 2009. Statistique Canada. catalogue n° 75-001-X.

Autre constatation à souligner : depuis 2002 (soit pendant la période de mise en place des mesures de participation au SRG), les non-bénéficiaires admissibles célibataires du groupe 1 sont moins nombreux que les non-bénéficiaires admissibles mariés. La baisse la plus significative du nombre de non-bénéficiaires admissibles célibataires, qui est passé de 95 000 en 2001 à 44 000 en 2002, coïncide également avec le début des mesures mises en place par RHDCC, SC et l'ARC pour accroître la participation au SRG. Les fluctuations du nombre de non-bénéficiaires admissibles célibataires observées entre 2002 et 2006 correspondent aux fluctuations du nombre des personnes seules visées par les mesures de participation (surtout l'envoi postal de formulaires de demande préremplis) au cours de la même période. Comme l'illustre la figure 2, le nombre de non-bénéficiaires admissibles mariés a également chuté depuis 2002, mais de façon plus progressive.



En 2004, RHDCC a commencé à suivre de près le nombre de non-bénéficiaires admissibles (groupe 1) parmi les immigrants au Canada depuis 1980. En 2004, 2005 et 2006, environ 3 % de tous les non-bénéficiaires admissibles étaient des immigrants. Les données indiquent également que le taux de participation de ces immigrants non-bénéficiaires éventuellement admissibles (parmi ceux qui ont présenté une déclaration de revenus et qui touchent une pension de la SV) durant ces mêmes trois années était d'environ 97 %. Ils sont donc environ de 5 à 6 % de plus que les non-bénéficiaires admissibles nés au Canada. Cette différence se maintient même lorsqu'on tient compte du sexe, de l'âge et de la région.

Malgré une importante baisse du nombre de non-bénéficiaires admissibles au fil des ans, la répartition de ces non-bénéficiaires admissibles (groupe 1) à l'échelle des régions est demeurée relativement la même de 1993 à 2006 : environ 40 % des non-bénéficiaires admissibles proviennent de l'Ontario, 30 % des provinces de l'Ouest, 22 % du Québec et 5 % des provinces de l'Atlantique.

Groupe 2 – Déclarants à faible revenu ne recevant pas de prestations de la SV

On ne connaît pas le nombre de déclarants à faible revenu qui ne touchent pas de pension de la SV. RHDCC estime cependant que le nombre de déclarants qui ne reçoivent pas de prestations de la SV était d'environ 32 500 personnes âgées en 2006. En se fondant sur les estimations du nombre de déclarants âgés qui ne seraient pas admissibles à la SV en raison de leur résidence, ainsi que sur le pourcentage estimatif de bénéficiaires de la SV qui sont admissibles au SRG (43 %), RHDCC estime que le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG dans le groupe 2 se situait entre 6 500 et 10 900 environ en 2006.

Groupe 3 – Non-déclarants recevant des prestations de la SV

Selon les dernières estimations, 122 800 personnes âgées non déclarantes touchaient des prestations de la SV en 2006. Il est donc possible, à partir de ces estimations, d'évaluer à 30 200 personnes âgées le nombre de non-bénéficiaires admissibles au SRG dans le groupe 3, encore une fois en supposant que 43 % des non-déclarantes recevant des prestations de la SV auraient droit au SRG.

Groupe 4 – Non-déclarants ne recevant pas de prestations de la SV

Il existe relativement peu de renseignements sur les non-bénéficiaires admissibles qui ne présentent pas de déclaration de revenus et ne reçoivent pas de prestations de la SV.

À partir des données provenant de Statistique Canada et de l'ARC, ainsi que du nombre total de bénéficiaires de la SV provenant de sources internes, RHDCC estime qu'il y avait en tout 94 400 personnes âgées non déclarantes qui ne recevaient pas de pension de la SV ni de SRG en 2006. Afin de déterminer le nombre de non-déclarants qui ne reçoivent pas de prestations de la SV mais qui pourraient être *admissibles* au SRG, une estimation du nombre de personnes âgées qui ne sont pas admissibles au SRG en raison de leur résidence ou de leur revenus annuels a été déduite de ce nombre. C'est ainsi que pour 2006, on estime qu'il y a avait entre 18 900 et 31 700 non-bénéficiaires admissibles au SRG dans le groupe 4.

Les non-déclarants qui ne reçoivent pas de prestations de la SV ni de SRG font partie du segment de population le plus difficile à atteindre par les moyens conventionnels. RHDCC et SC présument qu'une grande proportion du groupe 4 se compose d'aînés des collectivités vulnérables, notamment les Autochtones, les sans-abri ou les personnes en situation précaire et les immigrants.

3.2 Constatations concernant les obstacles à la participation au SRG

3.2.1 (Q2) *Quels sont les obstacles propres aux clients qui empêchent la participation au SRG parmi les personnes âgées admissibles, et de quelle manière ces obstacles diffèrent-ils d'un sous-groupe à l'autre (p. ex. les déclarants, les non-déclarants, y compris les collectivités vulnérables)?*

Constatations : *Il existe un certain nombre d'obstacles propres aux clients qui peuvent empêcher les personnes âgées de demander un SRG, dont bon nombre se chevauchent. Bien que de nombreux obstacles découlent d'une méconnaissance et d'une incompréhension généralisées de la prestation, l'évaluation a également permis de cerner plusieurs raisons qui expliquent pourquoi certaines personnes âgées peuvent décider de ne pas demander un SRG.*

Constatations liées aux populations vulnérables : *Dans de nombreux cas, les obstacles auxquels se butent les aînés en général sont amplifiés pour les populations vulnérables. Bon nombre de ces obstacles découlent d'une méconnaissance et d'une incompréhension généralisées de la prestation, ou rendent la procédure de demande encore plus difficile à suivre. L'évaluation a également permis de constater que les femmes faisant partie des collectivités vulnérables peuvent se buter à d'autres obstacles ou à des obstacles encore plus importants à la participation au SRG.*

Les constatations de la présente section se fondent sur l'ensemble des cinq sources de résultats, soit l'examen des documents, l'analyse de la documentation, l'étude internationale, les entrevues avec les informateurs clés et les discussions de groupe. Ces diverses sources offrent généralement des données similaires, ou compatibles, en ce qui a trait aux obstacles à la participation au SRG.

L'évaluation a fait ressortir de nombreux obstacles propres aux clients auxquels les aînés admissibles sont confrontés et qui peuvent les empêcher de demander un SRG, et bon nombre de ces obstacles se chevauchent.

L'un des principaux obstacles pour les aînés est la méconnaissance et l'incompréhension généralisées de la prestation, notamment des conditions d'admissibilité, et de la procédure à suivre pour la recevoir. Ce manque d'information et de sensibilisation peut découler d'un certain nombre d'autres obstacles encore plus spécifiques, comme les incapacités liées à l'âge (mobilité réduite, douleur chronique, vue ou ouïe réduite, démence ou autres déficiences cognitives), les barrières de la langue et de l'analphabétisme, les barrières culturelles, l'isolement ou l'éloignement géographique, la difficulté de comprendre des formulaires ou des critères d'admissibilité complexes, ainsi que l'absence d'aide (l'évaluation a révélé que les modes de prestation des services de SC ne sont pas toujours facilement

accessibles aux aînés, soit parce qu'ils ne peuvent se rendre au bureau de SC, qu'ils ne sont pas à l'aise d'utiliser la ligne de renseignements téléphoniques de SC ou qu'ils n'ont pas accès au site Web de SC). Depuis la mise en place des mesures de participation au SRG, RHDCC et SC informent les personnes âgées de leur admissibilité au SRG en communiquant directement avec les bénéficiaires éventuels identifiés au moyen des données fiscales de l'ARC. Cependant, une grande difficulté vient du fait que de nombreux aînés à faible revenu ne présentent pas de déclaration de revenus, donc ne seront pas avisés de leur admissibilité au SRG.

Dans le même ordre d'idées, les nombreux programmes et prestations offerts peuvent créer de la confusion chez certaines personnes âgées, qui peuvent ne pas trop savoir ce qu'englobe le chèque qu'elles reçoivent (certains aînés peuvent présumer qu'ils touchent déjà toutes les prestations auxquels ils ont droit). D'autres peuvent ne pas se considérer comme « à faible revenu », même si leur niveau de revenu leur donne droit au SRG.

Parmi les personnes âgées qui connaissent et comprennent le programme, certaines peuvent éprouver de la difficulté à produire les documents requis pour appuyer leur demande de prestations. D'autres peuvent décider de ne pas demander le SRG pour diverses raisons. Par exemple, certains aînés peuvent choisir de ne pas présenter de demande pour des motifs religieux ou moraux, alors que d'autres peuvent se méfier du gouvernement et avoir peur de transiger avec lui. Selon la documentation du pays et de l'étranger qui a été analysée dans le cadre de l'évaluation, certaines personnes peuvent hésiter à demander toute forme d'assistance sociale en raison des stigmates qui s'y rattachent, alors que d'autres, parce qu'elles estiment que leur revenu se rapproche trop du revenu maximum admissible, choisissent de ne pas le demander du fait que le montant de la prestation qu'elles prévoient recevoir ne vaut pas les efforts pour l'obtenir. L'évaluation a également permis de constater que certains aînés peuvent s'inquiéter de devoir payer davantage d'impôts ou croire que la prestation du SRG aura une incidence négative sur les autres prestations qu'ils reçoivent déjà. Enfin, certaines personnes âgées peuvent croire qu'elles n'ont pas besoin du SRG ou qu'elles s'en tirent bien sans lui.

Populations vulnérables

L'évaluation a fait ressortir de nombreux obstacles propres aux clients qui peuvent empêcher les populations vulnérables de participer au SRG, et a permis de constater que bon nombre de ces obstacles se chevauchent. Dans beaucoup de cas, les obstacles qui freinent la participation au SRG des personnes âgées admissibles en général nuisent davantage aux populations vulnérables.

Un certain nombre d'obstacles cernés nuisent davantage aux personnes faisant partie de deux ou trois populations vulnérables. Ainsi, on a constaté que les personnes âgées sans abri, autochtones et immigrantes se butent toutes à un manque d'information sur le SRG et de sensibilisation aux critères d'admissibilité à cette prestation, possiblement en raison de la présence d'autres obstacles. Par exemple, on a observé que certains membres de ces trois populations vulnérables ne présentent pas de déclaration de revenus, donc sont très difficiles à joindre puisque les systèmes administratifs ne sont pas en mesure de les identifier. Ces trois populations vulnérables peuvent également comprendre des personnes

qui sont analphabètes. En outre, les aînés autochtones et immigrants peuvent être confrontés à certaines barrières culturelles ou linguistiques qui leur compliquent la tâche quand vient le temps de se renseigner sur le SRG.

Les membres de ces trois populations vulnérables peuvent également connaître un certain isolement. Les sans-abri peuvent souffrir d'isolement social, alors que les Autochtones peuvent se sentir isolés parce qu'ils vivent en région éloignée ou sur une réserve (en fait, les discussions de groupe ont permis de constater que tous les obstacles sont plus difficiles à surmonter pour les Autochtones qui vivent sur une réserve que pour ceux qui habitent à l'extérieur de la réserve). De leur côté, les immigrants âgés peuvent également souffrir d'isolement, surtout s'ils vivent dans de petits centres urbains, où ils ont moins accès à des fournisseurs de services ou à des groupes de soutien faisant partie du même groupe ethnoculturel.

Les personnes âgées sans abri et autochtones sont plus nombreuses à présenter des incapacités mentales ou autres que les autres aînés. Les difficultés cognitives et d'autres problèmes de santé peuvent donc réduire la capacité de ces aînés de trouver et de comprendre l'information sur les programmes gouvernementaux et compliquer la tâche de ceux qui aimeraient déposer une demande.

Même lorsqu'elles sont au courant du programme, les populations vulnérables peuvent avoir de la difficulté à remplir les formulaires de demande du SRG et, dans bon nombre de cas, elles ont besoin d'aide ou d'un soutien individuel. Toutefois, dans certains cas, elles se butent à des obstacles lorsque vient le temps d'accéder aux centres et aux autres modes de prestation de SC, puisqu'elles hésitent à composer le numéro de la ligne sans frais et ne peuvent accéder à Internet. On a également constaté que les aînés autochtones sont parfois réticents à demander de l'aide et que les ressources communautaires mises à leur disposition sont souvent limitées. Autre obstacle : il se peut que les aînés sans abri, autochtones et immigrants aient une certaine méfiance ou certaines craintes envers le gouvernement fédéral.

Dans les trois populations vulnérables, il peut être difficile de demander le SRG par manque de preuves d'identité, de données sur le revenu ou d'autres documents. Les personnes âgées sans abri, en particulier, n'ont souvent pas de domicile fixe ni de compte de banque. Si elles ne possèdent pas les documents nécessaires parce qu'elles n'ont pas d'adresse fixe, elles se butent donc à un second obstacle : les avis ou formulaires de demande envoyés par RHDCC et SC ne peuvent leur parvenir.

Selon l'évaluation, les immigrants du troisième âge sont, de leur côté, confrontés à d'autres obstacles bien précis. Par exemple, certains ont encore plus de difficulté à comprendre les critères d'admissibilité ou de résidence du SRG parce qu'ils ne savent pas trop avec quels pays le Canada a conclu des accords internationaux de sécurité sociale.

Le tableau 6 donne un aperçu des obstacles à la participation au SRG auxquels se butent les membres des populations vulnérables (sans-abri ou en situation précaire, immigrant ou Autochtones).

Tableau 6
Obstacles à la participation au SRG des membres des populations vulnérables

Obstacle cerné	Aînés sans abri ou en situation précaire	Aînés immigrants	Aînés autochtones
Méconnaissance et incompréhension généralisées des prestations du SRG	✓	✓	✓
Absence de déclaration de revenus	✓	✓	✓
Personne inconnue des systèmes gouvernementaux (peut avoir glissé entre les mailles du filet social)	✓	✓	✓
Obstacles liés à l'analphabétisme	✓	✓	✓
Isolement	✓	✓	✓
Absence de documents justificatifs pour recevoir des prestations	✓	✓	✓
Méfiance ou peur envers le gouvernement	✓	✓	✓
Difficulté à remplir les formulaires de demande du SRG	✓	✓	✓
Incompréhension des critères d'admissibilité (les gens ne croient pas être admissibles)	✓	✓	✓
Aide ou soutien individuel requis	✓	✓	✓
Accès limité aux centres ou autres modes de prestation de SC (réticence à composer la ligne sans frais, pas d'accès Internet, impossible d'accéder aux centres SC)	✓	✓	✓
Barrières linguistiques		✓	✓
Barrières culturelles		✓	✓
Sans domicile fixe (non-livraison des avis ou formulaires de demande envoyés par RHDCC/SC)	✓		
Absence d'un compte bancaire	✓		✓
Dépendance	✓		
Mauvais traitements envers les aînés	✓	✓	
Maladie mentale et incapacités physiques	✓		✓
Peur qu'une hausse du revenu entraîne la perte du refuge/logement	✓		
Réticence à demander de l'aide			✓
Ressources communautaires limitées pour offrir de l'aide			✓
Dépendance envers les membres de la famille		✓	
Exigence relative aux 10 ans de résidence (les immigrants âgés qui deviennent admissibles n'en sont pas toujours informés)		✓	
Stigmates rattachés à l'assistance sociale		✓	

Obstacles qui se posent aux femmes des populations vulnérables

L'évaluation a également permis de constater que les femmes faisant partie des collectivités vulnérables (et surtout celles qui sont divorcées ou veuves) sont plus susceptibles de se buter à d'autres obstacles, ou à des obstacles plus difficiles à surmonter, qui les empêchent de participer au SRG. Par exemple, les femmes sans abri ou immigrantes peuvent avoir laissé depuis longtemps à leur époux ou ancien époux le soin de s'occuper des questions

financières ou autre paperasse. Elles ignorent donc souvent les prestations offertes par le gouvernement qu'elles sont en droit de demander et ne sont pas habituées de devoir chercher l'information dont elles ont besoin. Dans de nombreux cas, elles ne sont pas enclines à demander de l'aide extérieure. De la même façon, les femmes qui vivent ou ont quitté une relation de violence peuvent ne pas avoir suffisamment d'assurance et d'estime de soi pour aller chercher l'aide dont elles ont besoin auprès des programmes gouvernementaux. Enfin, les femmes immigrantes se butent généralement à plus de barrières liées à l'analphabétisme que les hommes immigrants, puisque la plupart d'entre elles ne parlent ni anglais ni français; elles ont également tendance à être moins scolarisées que les hommes immigrants.

Autres sous-groupes

Les personnes interrogées ont mentionné que les non-déclarants font face à certains obstacles, que les aînés qui présentent une déclaration de revenus n'ont pas, puisqu'ils ne sont pas connus des systèmes gouvernementaux et ne sont donc pas facilement identifiés.

3.2.2 (Q3) Existe-t-il des contraintes d'ordre organisationnel, législatif administratif, stratégique, financier ou autres qui empêchent RHDCC et SC de s'occuper efficacement du problème de la participation au SRG?

Constatations : *Il existe effectivement un certain nombre de contraintes qui empêchent RHDCC et SC de s'occuper de l'accroissement de la participation. Parmi les contraintes internes à l'organisation, il y a les contraintes liées aux processus (complexité du programme, approche de SC en matière de prestation des services, notamment le regroupement des programmes pour veiller à ce que les aînés soient informés et tirent profit de tous les programmes gouvernementaux auxquels ils sont admissibles, les délais de traitement); les contraintes législatives (la nécessité de demander le SRG et les inquiétudes en matière de vie privée) et les autres contraintes (absence de publicité ou de promotion du SRG, non-actualisation des listes d'adresses de SC).*

Constatations liées à la sensibilisation au SRG : *Il existe également un certain nombre de contraintes liées à la sensibilisation qui empêchent RHDCC et SC de travailler à l'accroissement de la participation. Parmi les contraintes internes au ministère, il y a les contraintes liées aux ressources (financement et personnel insuffisants pour des activités de sensibilisation, ainsi qu'un manque de données exactes et cohérentes sur les non-bénéficiaires admissibles) et les contraintes organisationnelles (taux de roulement élevé au sein du personnel de SC et la nécessité d'assurer une meilleure harmonisation et coordination entre RHDCC et SC). Quant aux contraintes externes, elles découlent surtout du manque de ressources ou de données de la part des fournisseurs de services.*

Contraintes internes

Les contraintes internes à l'organisation sont d'ordre législatif et organisationnel ou encore liées aux ressources, aux processus et autres contraintes.

Contraintes liées aux processus

L'une des principales contraintes qui a été soulevée par un certain nombre d'informateurs clés, puis constatée lors de l'examen des documents et l'analyse de la documentation, a trait à la complexité même du programme de SRG, notamment les critères d'admissibilité au SRG, ainsi que le processus de demande et les formulaires qui s'y rattachent. Cette complexité peut empêcher les clients de bien comprendre le programme et les dissuader de faire une demande de SRG. Bien que cette contrainte ait été éliminée, en partie à tout le moins, par RHDCC/SC depuis la prise des mesures de participation en 2002, le programme est toujours considéré comme trop complexe.

Une autre contrainte liée au processus découle de l'approche de SC en matière de prestation de services, laquelle comprend le regroupement des programmes, des services et des renseignements pour répondre aux besoins de chaque groupe de clients ou de segment de la population. Cette approche de « services regroupés » permet de veiller à ce que les aînés soient au courant et profitent de tous les programmes, prestations et services adaptés à leur situation que leur offre le gouvernement. Cela dit, les renseignements fournis aux clients sur un programme en particulier, y compris le SRG, sont moins détaillés dans le cadre d'une telle approche. C'est pourquoi certains informateurs clés se sont dits préoccupés par la possibilité que le personnel ne soit pas suffisamment formé aux questions portant précisément sur le SRG ni assez compétent, surtout pour répondre aux questions approfondies ou travailler avec des populations vulnérables. Certaines personnes interviewées estiment que certaines activités mieux ciblées, portant spécifiquement sur le SRG, seraient plus efficaces.

Toujours selon les personnes interviewées, SC serait énormément tenté d'automatiser bon nombre de ses services (c'est-à-dire mettre les renseignements en ligne ou utiliser des enregistrements téléphoniques). Même si des études ont démontré la popularité grandissante de l'informatique parmi les personnes âgées, celles-ci sont encore nombreuses à ne pas se sentir à l'aise d'utiliser un système téléphonique automatisé ou un ordinateur et préféreraient recevoir un service plus personnalisé, surtout au moment de discuter de questions financières. La documentation de Service Canada reconnaît le fait que l'infrastructure Web actuelle du gouvernement fédéral n'est sans doute pas encore optimale pour les aînés.

Enfin, certains informateurs clés (personnel des centres de traitement et des relations avec le public de SC) estiment que SC ne traite pas les demandes assez rapidement et qu'il devrait être davantage proactif au lieu de réserver le traitement des demandes à la fin de l'année. Cependant, il peut s'agir d'un cas isolé, puisqu'un représentant de SC chargé des opérations liées au RPC et à la SV a affirmé que de nouvelles demandes de SRG sont en fait été traitées tout au long de l'année, et non empilées jusqu'à la fin de l'année. En outre, aux termes de la *Loi sur la SV*, toutes les prestations de SRG doivent être renouvelées annuellement, ce qui est le cas en juillet de chaque année.

Contraintes législatives

En ce qui concerne les contraintes législatives, on croit que la nécessité de devoir d'abord présenter une demande pour recevoir le SRG nuit à la participation au programme. Selon certains informateurs clés, ainsi que certaines constatations tirées de l'examen des documents et de l'analyse de la documentation, le SRG devrait être automatiquement versé aux personnes qui y sont admissibles, en fonction de leur déclaration de revenus. Toutefois, bon nombre des personnes interviewées ayant abordé ce sujet ont également admis qu'il s'agissait d'une question législative. La *Loi sur la sécurité de la vieillesse* exige une demande initiale parce que les renseignements concernant d'autres facteurs d'admissibilité, comme les années de résidence au Canada, ne sont pas fournis dans une déclaration de revenus. Et même si c'était le cas, les nombreux aînés à faible revenu qui ne présentent pas de déclaration de revenus auraient toujours à présenter une demande. De plus, l'inscription automatique pourrait soulever des questions de protection des renseignements personnels et restreindre le choix de tout individu de demander des prestations ou non.

Dans le même ordre d'idées, les documents examinés et la documentation analysée font également état de l'important obstacle que pose pour les bénéficiaires du SRG l'obligation de présenter une nouvelle demande lorsqu'ils n'y ont temporairement plus droit. Cette contrainte a depuis été éliminée, du moins en partie, par l'adoption du projet de loi C-36, qui prévoit le renouvellement automatique des déclarants, alors que des demandes de renouvellement sont envoyées aux bénéficiaires qui ne présentent pas de déclaration de revenus.

Les informateurs clés estiment également que les questions liées à la protection des renseignements personnels viennent limiter l'information qui peut être transmise à RHDCC/SC concernant les aînés qui ne reçoivent pas les prestations auxquelles ils sont admissibles (p. ex. les aînés doivent déjà toucher des prestations de la SV pour que les renseignements les concernant soient envoyés par l'ARC). Ces questions de vie privée compliquent également la tâche des fournisseurs de services ou des traducteurs, qui doivent parler à SC au nom de leurs clients.

Contraintes liées aux ressources (surtout dans le contexte de la sensibilisation)

Les informateurs clés interviewés ont mentionné les ressources limitées du gouvernement comme contrainte empêchant la participation au SRG. Ils font surtout référence au financement et au personnel insuffisants pour les activités de sensibilisation, particulièrement celles visant à joindre les populations vulnérables (et les organismes qui travaillent auprès de ces groupes), puisqu'un contact direct en personne est nécessairement une activité exigeante en main-d'œuvre et, de ce fait, plus coûteuse.

Certaines personnes interviewées ont également mentionné que les systèmes d'information de RHDCC/SC sont désuets et ne fournissent pas les données clients optimales provenant des divers programmes de la sécurité du revenu (c'est donc dire que les systèmes d'information ne sont pas adéquatement intégrés). Les systèmes d'information font

actuellement l'objet d'une transition, et les nouveaux systèmes devraient fournir un aperçu plus global des données clients du SRG.

De la même façon, d'autres informateurs clés estiment que le personnel de SC ne dispose pas de renseignements précis et cohérents sur les non-bénéficiaires admissibles, et particulièrement sur les populations vulnérables. Le personnel régional de la sensibilisation croit qu'il serait très utile de disposer de données portant spécifiquement à leur région, puisqu'elles pourraient aider le personnel à cibler ses efforts et à joindre les groupes de personnes âgées vulnérables.

Contraintes organisationnelles (notamment les contraintes liées à la sensibilisation)

Pour ce qui est des contraintes organisationnelles, l'évaluation a révélé le besoin d'une plus grande harmonisation et d'une meilleure coordination, autant entre RHDCC/SC et l'ARC qu'entre RHDCC et SC.

Certaines personnes interviewées ont cerné le manque de communication et de partage de l'information entre RHDCC/SC et l'ARC parmi les contraintes empêchant de s'attaquer aux problèmes de participation au SRG. Elles estiment que les deux organisations devraient pouvoir s'échanger plus librement les données de programme afin d'identifier les non-bénéficiaires admissibles et les aider à remplir leur demande de SRG.

Quant à RHDCC et SC, les personnes interviewées ont dit qu'il fallait définir plus clairement les rôles et les responsabilités de chaque organisation, puisqu'il y a actuellement certains chevauchements et des délais inutiles (particulièrement en ce qui concerne la sensibilisation). On peut lire également dans les documents de Service Canada qu'il y a un manque de communication et de coordination au sein des deux organisations, ainsi qu'un manque de cohérence dans la prestation des services, et que ces défauts constituent de grands défis pour la prestation des services. Enfin, il est devenu évident tout au long des entrevues avec les informateurs clés que diverses régions mènent des activités de sensibilisation à différents degrés et que la stratégie nationale de sensibilisation n'a peut-être pas été clairement formulée ou bien comprise par l'ensemble des régions.

Enfin, les informateurs clés ont fait remarquer que le taux de roulement élevé du personnel de SC oblige à offrir constamment de la formation, non seulement sur les programmes de la sécurité du revenu, mais aussi sur les questions de sensibilisation aux cultures afin que le personnel puisse transiger avec les collectivités vulnérables.

Autres contraintes

Par ailleurs, interrogés sur les contraintes internes qui nuisent à la participation au SRG, certains informateurs clés estiment qu'il y a trop peu de publicité et de promotion au sujet du SRG.

L'examen des documents a révélé qu'il existe également une contrainte liée au fait que l'adresse des bénéficiaires de SC ne soit pas toujours actualisée. SC envoie des feuillets T4A aux bénéficiaires de la SV, qui s'en servent pour déclarer leurs revenus. L'examen des documents a permis de constater que des dizaines de milliers de ces feuillets sont retournés par Postes Canada, ce qui indique que les adresses détenues par Service Canada ne sont pas à jour. Toutefois, il a été signalé, lors des entrevues avec les représentants des centres de traitement de SC, que ces centres tentent habituellement de faire le suivi du courrier retourné et que, dans de nombreux cas, ils parviennent à mettre les coordonnées des bénéficiaires de la SV à jour.

Contraintes externes (liées à la sensibilisation)

Les contraintes externes qui ont été cernées (uniquement dans le cadre des entrevues avec les informateurs clés) ont généralement trait au manque de ressources ou d'information des fournisseurs de services (contraintes liées aux ressources). Par exemple, certaines personnes interviewées estiment que les fournisseurs de services et les autres partenaires externes ne reçoivent pas les fonds nécessaires pour mener des activités de sensibilisation entourant le SRG, ce qui les empêche souvent de faire connaître le programme, même si bon nombre d'entre eux voudraient le faire. En outre, certains fournisseurs de services peuvent être réticents à mettre les efforts nécessaires à la sensibilisation au SRG parce qu'ils ne reçoivent aucun financement supplémentaire pour ce faire. Toujours selon les personnes interviewées, il se peut que certains fournisseurs de services aient l'impression qu'on leur demande de faire le travail qui revient au gouvernement sans être rémunérés pour le faire (il est important de noter que, même si la question ne leur a pas été précisément posée durant les discussions de groupe, certains fournisseurs de services qui ont participé à ces discussions ont formulé des commentaires semblables).

Par ailleurs, certains informateurs clés estiment que les fournisseurs de services ont continuellement besoin d'outils, de formation et d'information supplémentaires au sujet du SRG. Ils font remarquer que les fournisseurs de services qui aident les personnes âgées à remplir les formulaires de demande ne sont pas toujours au courant de l'ensemble des prestations et des critères d'admissibilité liés à la SV et au SRG. Parfois, les renseignements qu'ils détiennent sont périmés. Cette contrainte est également exacerbée par le taux élevé de roulement du personnel des organismes partenaires, puisque l'information qui est transmise par RHDCC et SC se perd souvent lorsque le personnel quitte l'organisation.

Dans l'ensemble, les informateurs clés interviewés sont d'avis que RHDCC/SC doit consentir davantage d'efforts pour nouer un plus grand nombre de partenariats, par exemple avec des fournisseurs de services, des organismes non gouvernementaux, des ministères ou organismes provinciaux, des municipalités et d'autres ministères fédéraux. Dans le même ordre d'idées, beaucoup de participants aux discussions de groupe se sont dits intéressés à jouer un plus grand rôle dans la sensibilisation au SRG et ont spécifiquement demandé à ce que l'équipe d'évaluation transmette leurs coordonnées à RHDCC/SC.

3.3 Constatations concernant la pertinence des activités conçues pour accroître la participation

3.3.1 (Q4) Les activités de participation et de sensibilisation au SRG sont-elles conçues pour joindre les groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles et surmonter les obstacles propres aux clients?

Constatations : *Les diverses activités entreprises par RHDCC et SC pour accroître la participation au SRG visent généralement différents sous-groupes de non-bénéficiaires admissibles. Prises ensemble, ces activités ont une portée qui permet de s'assurer qu'elles atteignent bel et bien tous les groupes de non-bénéficiaires admissibles et qu'elles aident les clients à surmonter les obstacles auxquels ils se butent.*

Constatations liées aux populations vulnérables : *Les activités de sensibilisation au SRG entreprises par RHDCC/SC, en collaboration avec divers partenaires, conviennent très bien pour joindre les populations vulnérables et les aider à surmonter les obstacles auxquels elles se butent.*

Afin d'accroître le nombre de personnes âgées qui touchent des prestations du programme de SRG, RHDCC/SC a entrepris un certain nombre d'activités, précisées au point 1.1.2 (tableau 2). Ces diverses activités de participation ciblent généralement différents sous-groupes de non-bénéficiaires admissibles.

Activités ciblant tous les bénéficiaires admissibles au SRG

Campagne publicitaire nationale

En mars 2002, une campagne publicitaire était lancée à l'échelle nationale afin de mieux faire connaître les prestations du SRG et joindre les personnes âgées qui n'ont toujours pas présenté de demande. Au cours de cette campagne, on a publié des annonces dans les journaux communautaires, diffusé des messages sur le SRG à la radio et à la télévision, cibler les aînés dans les endroits plus difficiles d'accès, comme les régions rurales, les groupes ethnoculturels minoritaires ou les collectivités autochtones. Des annonces de sensibilisation distinctes étaient destinées aux groupes d'appui aux aînés, aux conseillers professionnels et aux fournisseurs de soins. Une campagne de publicité dans les revues a également été menée du 21 juin à la fin de septembre 2002. Le numéro spécial sans frais 1-800-O-Canada a été mis à la disposition des personnes intéressées à en connaître davantage sur les prestations du SRG.

Les informateurs clés interviewés étaient assez bien au courant de cette mesure, mais pas les participants aux discussions de groupe, qui étaient très peu nombreux à en avoir entendu parler (mais il se peut que certains ne s'en souviennent plus, étant donné que la campagne a eu lieu voilà plus de cinq ans). Les personnes interviewées et les participants aux discussions de groupe estiment généralement que cette mesure était appropriée pour joindre l'ensemble des aînés puisqu'elle a permis de mieux faire connaître le SRG, à l'aide d'un langage simple, et qu'elle a contribué à éliminer les barrières de la langue et de l'analphabétisme (les messages étant diffusés en plusieurs langues). La documentation analysée dans le cadre de l'évaluation donne également à penser que les publicités dans les revues, les journaux, à la télévision et à la radio ont été des moyens efficaces pour joindre les aînés.

Parmi les documents examinés, il y avait le rapport d'un groupe de discussion tenu en 2002 pour évaluer la conception des publicités à la télévision. Les participants à ce groupe de discussion (qui étaient des non-bénéficiaires admissibles) ont trouvé que les publicités étaient claires et faciles à comprendre et contenaient suffisamment d'information pour permettre aux gens de présenter une demande, si c'est ce qu'ils souhaitaient faire.

Bien que certains informateurs clés et participants aux discussions de groupe aient soulevé des réserves quant à la pertinence de la mesure pour joindre les collectivités vulnérables, étant donné que les communications de masse ne se rendent pas toujours à elles, cette mesure correspond aux meilleures pratiques conçues pour joindre les collectivités vulnérables, selon les documents qui ont été examinés. Dans la documentation analysée, on a constaté que les médias électroniques, surtout les émissions radiophoniques en langue autochtone et tierce, continuent d'être la source d'information la plus accessible et la plus populaire au sein des collectivités immigrantes et autochtones. En outre, les personnes âgées et surtout celles qui sont isolées ont tendance à être les plus fervents auditeurs de ces émissions.

Simplification des formulaires de demande de SRG

En 2002-2003, RHDCC/SC a également entrepris un examen des divers formulaires de demandes et feuillets d'instruction du SRG dans le but de les rendre plus faciles à comprendre pour les éventuels clients. En 2003, RHDCC/SC a ainsi remplacé les six formulaires de demande de SRG en vigueur par deux formulaires et feuillets d'instruction simplifiés.

Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe s'entendent tous pour dire que le fait de simplifier le plus possible les formulaires de demande (en utilisant un langage clair et une terminologie commune qui convient aux aînés) constitue une mesure appropriée pour stimuler la participation au SRG, puisqu'elle peut permettre d'éliminer certains obstacles mineurs liés à l'analphabétisme ou aux difficultés cognitives.

Cette mesure correspond également aux meilleures pratiques conçues pour joindre les collectivités vulnérables, selon les documents qui ont été examinés et qui soulignaient l'importance de simplifier le langage utilisé dans les communications et le processus de demande. Cela dit, certains participants aux discussions de groupe croient que les formulaires

ne sont pas encore assez simples (et pourraient ne jamais l'être) pour éliminer les obstacles auxquels se butent certains membres des populations vulnérables.

Amélioration des modes de prestation de service (Internet, téléphone et en personne)

En créant SC, le gouvernement du Canada cherchait à améliorer la prestation des services gouvernementaux au moyen d'un réseau souple de divers modes de prestation, adaptés aux besoins et aux préférences de chacun. De plus, en regroupant les programmes, les services et l'information pour répondre aux besoins de chaque groupe de clients ou segment de la population, SC voulait s'assurer que les personnes âgées sont informées et profitent des programmes, prestations et services que leur offre le gouvernement du Canada et qui conviennent à leur situation.

Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe connaissaient plus ou moins l'existence de cette mesure. Les informateurs clés qui étaient au courant estiment que cette mesure réussit à joindre la population cible puisqu'elle permet aux aînés d'obtenir de l'information au moyen du mode de prestation de leur choix. Elle permet également aux personnes âgées de mieux connaître et comprendre l'ensemble des prestations qui leur conviennent le mieux puisque, grâce au regroupement des services, SC peut cerner des besoins que la personne n'avait pas conscience d'avoir.

Cependant, comme l'ont fait remarquer certains informateurs clés et participants aux discussions de groupe, cette mesure vise principalement à joindre les personnes âgées qui ne sont pas vraiment confrontées à des obstacles. Le fait, par exemple, de diffuser l'information par l'entremise des modes de prestation de SC peut ne pas convenir aux populations vulnérables, puisqu'elles n'ont pas toujours accès à Internet ou au téléphone et qu'il est peu probable qu'elles visitent un centre SC. Les participants aux discussions de groupe ont tout de même indiqué qu'il est utile d'améliorer les modes de prestation des services de SC pour être mieux en mesure de transmettre l'information aux fournisseurs de services qui aident les clients à présenter une demande de SRG.

Activités visant le groupe 1 (déclarants à faible revenu recevant des prestations de la SV)

Envoi sélectif de formulaires de demande préremplis

Le groupe 1 réunit les non-bénéficiaires admissibles sur lesquels on dispose le plus de renseignements et qui sont les plus faciles à identifier par RHDCC/SC et l'ARC au moyen des données fiscales et administratives de la SV. Ce sous-groupe est également la cible de l'une des principales mesures prises pour accroître la participation au SRG, soit l'envoi sélectif de formulaires de demande préremplis aux non-bénéficiaires admissibles identifiés à l'aide des données fiscales de l'ARC.

En février 2002, RHDCC/SC a lancé une initiative en collaboration avec l'ARC dans le but de joindre les aînés à faible revenu qui ont été identifiés par les données fiscales comme pouvant être admissibles aux prestations du SRG.

En 2002, RHDCC/SC a commencé à envoyer par la poste des formulaires de demande simplifiés qui étaient préremplis à l'aide des données sur le revenu, à 105 292 bénéficiaires éventuels. Depuis ce temps, RHDCC/SC fait un envoi annuel, en ciblant certains sous-groupes d'aînés pouvant avoir droit aux prestations :

- un envoi a été fait en février 2002, mars 2003, février 2005, février 2006 et février 2007 aux bénéficiaires d'une pension de la SV qui sont seuls, veufs, divorcés ou séparés et qui peuvent être admissibles au SRG;
- un envoi a été fait en février 2002, mars 2003, février 2005, février 2006 et février 2007 aux bénéficiaires d'une pension de la SV qui sont mariés ou vivent en union de fait et qui peuvent être admissibles au SRG;
- un envoi a été fait en janvier 2004, décembre 2005 et février 2007 aux bénéficiaires d'une pension de la SV dont l'époux ou le conjoint de fait est âgé entre 60 et 65 ans.

Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe connaissaient assez bien cette mesure. Selon la majorité des informateurs clés interviewés, il s'agit d'une mesure appropriée pour joindre la population cible (groupe 1) puisqu'elle permet d'éliminer quelques-uns des obstacles à la participation cernés, c'est-à-dire qu'elle aide à mieux faire connaître le SRG et vient simplifier le processus de demande. Cela dit, on a aussi fait remarquer que certaines personnes âgées ne lisent pas les lettres ou les formulaires de demande qui leur sont envoyés. De plus, la mesure ne semble pas très efficace pour joindre les populations vulnérables ou les autres aînés peu alphabétisés dont les compétences linguistiques sont limitées.

Instauration d'une « liste permanente » et d'autres initiatives conçues pour faciliter encore plus le renouvellement automatique des prestations du SRG

Une autre mesure visant le groupe 1 a été l'instauration d'une « liste permanente » des prestations du SRG ainsi que d'autres initiatives conçues pour faciliter encore plus le renouvellement automatique des prestations du SRG au profit des déclarants.

Depuis 2002, les prestations du SRG sont renouvelées automatiquement pour 86 % des bénéficiaires qui présentent une déclaration de revenus et continuent de répondre aux critères d'admissibilité en matière de revenu. Les autres 14 % ne sont pas renouvelées automatiquement parce que leurs bénéficiaires ne présentent pas de déclaration de revenus; ces bénéficiaires reçoivent plutôt une demande de renouvellement par la poste.

Au cours de l'exercice 2003-2004, RHDCC et l'ARC ont pris d'autres mesures pour modifier l'automatisation des programmes-système afin de permettre l'échange électronique et l'utilisation des données fiscales entre les deux ministères. Mises en place de façon progressive, ces mesures visaient à aider les nouveaux clients à obtenir des prestations du SRG et à faciliter davantage le renouvellement automatique des prestations.

Ainsi, en 2004, on a remplacé les supports magnétiques par un protocole de transfert de fichier (FTP) électronique qui permet la transmission et l'échange des données sur le revenu entre RHDCC et l'ARC. En 2005, les deux ministères ont également instauré une liste permanente des prestations du SRG, ce qui facilite davantage le renouvellement automatique des prestations du SRG au profit des déclarants. Puis, en 2006, on a modifié la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* pour permettre au ministre de suspendre l'exigence de présenter une demande de renouvellement dans le cas des bénéficiaires ayant déjà fait une demande de SRG, d'Allocation (AL) ou d'Allocation au survivant (ALS) et présentant une déclaration de revenus. Avec l'entrée en vigueur du projet de loi C-36 le 3 mai 2007, la liste permanente a été étendue et assortie de nouvelles fonctions à l'usage du personnel de RHDCC. De cette façon, tout aîné qui fait une première demande de prestations, et qui présente une déclaration de revenus, touchera des prestations supplémentaires pour chaque année où ses revenus sont en deçà du seuil établi. Ainsi, les bénéficiaires déclarants n'auront jamais à faire de nouvelle demande. De plus, RHDCC tient à jour une liste des bénéficiaires du SRG qui sont réputés être des non-déclarants ou des déclarants conjointement avec leur époux, donc qui ne fournissent pas les données sur le revenu nécessaires pour renouveler leurs prestations. On communique avec ces bénéficiaires en mars pour leur rappeler de transmettre leurs données sur le revenu, puis une lettre de suivi leur est expédiée en juin si aucune donnée n'a encore été reçue. En 2006, 125 000 bénéficiaires ont reçu une lettre de rappel en mars, et 97 000 lettres de suivi ont été envoyées en juin.

Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe connaissaient assez bien l'existence de cette mesure. Dans l'ensemble, ils estiment que cette mesure permet de joindre la population cible (groupe 1) puisqu'elle simplifie le processus et réduit la paperasse pour les aînés qui présentent une déclaration de revenus dans les délais. Selon certains participants, le renouvellement des prestations posait beaucoup de problèmes auparavant, car les personnes âgées ne savaient pas toujours qu'elles devaient demander le SRG chaque année.

Il est également possible de joindre les aînés du groupe 1 par les autres mesures de participation, qui ont été conçues pour joindre un plus grand public cible.

Activités visant le groupe 2 (déclarants à faible revenu ne recevant pas de prestations de la SV)

Lettres d'information envoyées par l'ARC aux personnes ne recevant pas de prestations de la SV ni du SRG

En 2002, l'ARC a envoyé des lettres d'information au nom de RHDCC/SC à quelque 65 000 personnes âgées de 65 ans et plus qui ne touchaient ni la SV ni le SRG, mais qui présentaient une déclaration de revenus. Cette lettre contenait des renseignements sur les prestations et invitait les gens à composer le numéro sans frais 1-800-O-Canada s'ils croyaient y être admissibles.

Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe étaient peu au courant de cette mesure, mais ceux qui en connaissaient l'existence estiment qu'elle est efficace pour joindre la population visée (groupe 2), car elle permet aux gens de mieux connaître le SRG et de mieux comprendre ce que c'est. Toutefois, ils ont fait remarquer que le langage et le contenu des lettres doivent être simplifiés davantage si on veut qu'elles parviennent à joindre les populations vulnérables.

Activités visant le groupe 3 (non-déclarants recevant des prestations de la SV)

Envoi d'un encart informatif sur le SRG avec les feuillets T4 de la SV

Même avant 2002, un encart informatif était distribué lors de l'envoi, en février de chaque année, des feuillets T4 aux bénéficiaires des programmes du RPC et de la SV. Ces encarts se sont révélés l'un des principaux véhicules utilisés par RHDCC/SC pour transmettre à quelque 5,4 millions de clients des mises à jour sur le RPC, la SV, l'AL, l'ALS et le SRG.

Cette mesure était connue de certains informateurs clés et participants aux discussions de groupe. Elle semble appropriée pour joindre le groupe cible (soit les aînés qui touchent déjà une pension de la SV, mais qui ne reçoivent pas nécessairement le SRG) puisqu'elle fournit des renseignements aux personnes qui ne sont peut-être pas au courant de l'existence de la prestation. En 2008, RHDCC a mené un groupe de discussion afin d'évaluer l'efficacité et la conception des encarts liés au T4. Les participants ont assez bien réagi à ces encarts, qu'ils considéraient comme généralement faciles à comprendre, clairement présentés et contenant des renseignements utiles. Cependant, quelques participants ont eu de la difficulté à faire la distinction entre les divers programmes gouvernements, comme l'AL, l'ALS et le SRG – c'est le cas en particulier des participants faisant partie des groupes socio-économiques situés au bas de l'échelle sociale.

Les personnes interviewées et les participants aux discussions de groupe s'entendent pour dire que cette mesure n'est pas très utile pour joindre les populations vulnérables d'aînés, car les encarts contiennent beaucoup de renseignements complexes portant sur divers programmes de prestations et ne s'adressent qu'aux gens qui maîtrisent l'anglais ou le français. L'analyse de la documentation a également mis en lumière le fait que les renseignements écrits ne constituent pas à eux seuls une bonne façon de sensibiliser les aînés à faible revenu qui peuvent être aux prises avec de nombreuses problématiques.

Activités visant le groupe 4 (non-déclarants ne recevant pas de prestations de la SV; populations vulnérables)

Discussions continues avec les autres ministères, les administrations municipales et les fournisseurs de services communautaires pour cerner les possibilités de partenariats visant à accroître la participation

Comme mentionné dans les sections précédentes, bon nombre des mesures prises par RHDCC/SC depuis 2002 pour accroître la participation au SRG ne sont pas très appropriées pour joindre les membres des populations vulnérables, qui souvent ne présentent pas de déclaration de revenus et peuvent se buter à un certain nombre d'autres obstacles qui les empêchent de demander le SRG, comme l'explique le point 3.2.1.

Par conséquent, pour s'assurer que les aînés les plus vulnérables et ceux vivant au sein de collectivités isolées ou éloignées reçoivent les prestations auxquelles ils ont droit, RHDCC/SC a concentré ses efforts de sensibilisation sur les personnes âgées les plus difficiles à joindre, celles que de nombreux obstacles empêchent souvent de recevoir de l'information et de l'aide. Ces personnes âgées sont notamment les sans-abri et les personnes en situation précaire, les personnes handicapées, les Autochtones et les immigrants. Dans certains cas, les efforts de sensibilisation vont au-delà de ces populations prioritaires afin d'inclure les gens vivant en région rurale ou isolée, les analphabètes ou les personnes qui ne parlent ni français ni anglais.

RHDCC/SC a mené, par l'entremise de plus de 320 centres régionaux, des activités de sensibilisation auprès des personnes âgées qui ne figuraient pas dans les documents du gouvernement. Le personnel de RHDCC/SC de chaque région a renseigné ces personnes et les a incitées et aidées à demander des prestations de la sécurité du revenu, notamment le SRG. Dirigées par les agents régionaux des relations avec le public, ces activités comprenaient notamment (sans s'y limiter) la tenue de kiosques d'information lors de foires, de conférences et dans les centres commerciaux, des messages publicitaires dans les médias, des publipostages régionaux ciblés, des présentations et des séances de formation aux fournisseurs de services ainsi que le développement de produits (guides à l'intention des fournisseurs de services, feuillets de renseignements, fiches de conseils, etc.).

À la suite de l'évaluation faite en 2001 de son Programme de relations avec le public, le Ministère a modifié son approche : au lieu de renseigner les personnes, il tente dorénavant de joindre les groupes plus vulnérables et de travailler en partenariats avec les organismes communautaires engagés auprès des aînés. Il a pris cette décision lorsqu'il a compris que les tierces parties avaient un accès plus direct aux populations difficiles à joindre et une plus grande crédibilité à leurs yeux.

Une collaboration avec les ministères pertinents, comme Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et l'ARC, a également été instaurée par RHDCC/SC afin de trouver des façons de transmettre de l'information concernant les prestations de revenu de retraite aux populations prioritaires.

Cette mesure était assez connue des informateurs clés et des participants aux discussions de groupe. Ces derniers croient fermement que les activités de sensibilisation (et surtout les partenariats) sont très utiles pour joindre la population cible des personnes âgées. Certains estiment qu'il s'agit du meilleur (et parfois du seul) moyen de joindre les populations vulnérables, car c'est par l'entremise des relations avec le public que RHDCC/SC est en mesure de fournir de l'aide directe et en personne (p. ex. pour remplir les formulaires de demande), laquelle est souvent nécessaire à ces populations. Le fait de travailler avec les fournisseurs de services et d'autres partenaires est surtout très profitable, puisque ces groupes ont déjà un accès direct aux populations vulnérables et, dans de nombreux cas, ont déjà établi des liens avec elles. Dans l'ensemble, ce type de sensibilisation permet de surmonter bon nombre des obstacles auxquels les membres des populations vulnérables sont confrontés, notamment l'isolement ou les problèmes d'accès, les barrières linguistiques et l'analphabétisme, la crainte ou la méfiance envers le gouvernement ainsi que les barrières technologiques. Certaines personnes interviewées ont également fait remarquer que le fait de travailler avec les fournisseurs de services et d'autres partenaires permet de multiplier les efforts de RHDCC/SC. Il semble être nécessaire d'élargir le travail mené actuellement afin de veiller à ce qu'un plus grand nombre de fournisseurs de services reçoivent une formation, et on redouble d'efforts à ce chapitre.

En outre, cette mesure correspond aux meilleures pratiques pour joindre les collectivités vulnérables, selon les documents qui ont été examinés. Parmi ces pratiques exemplaires, mentionnons :

- élaborer des stratégies de sensibilisation souples : pour porter fruit, toute stratégie de sensibilisation doit chercher à aborder la réalité des collectivités qu'elle tente de joindre;
- travailler de concert avec les travailleurs sociaux et les groupes communautaires qui connaissent bien la collectivité;
- développer les capacités des partenaires communautaires pour qu'ils soient en mesure d'exécuter les programmes et leur fournir les ressources adéquates pour les appuyer dans cette tâche;
- offrir un service en personne pour aider les personnes âgées.

3.3.2 (Q5) Existe-t-il d'autres possibilités d'accroître davantage la participation?

Constatations : *L'évaluation a révélé un certain nombre de possibilités pour accroître davantage la participation, dont bon nombre prennent appui sur les activités de participation qui ont été menées jusqu'à présent. Bien que RHDCC/SC travaille en partenariat avec les fournisseurs de services, ainsi qu'avec d'autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et les administrations municipales, on pourrait consentir davantage d'efforts pour assurer une plus grande couverture et une collaboration accrue. En règle générale, on propose de simplifier davantage les formulaires de demande de SRG et les autres outils d'information, d'assurer la publicité continue du SRG et de faire un suivi direct auprès des bénéficiaires éventuels.*

Constatations liées à la sensibilisation au SRG : *L'intensité des activités de sensibilisation et les façons de faire varient d'une région à l'autre. Par exemple, on constate d'importantes différences dans le nombre de partenariats établis et le type d'organismes partenaires ciblés. C'est pourquoi certains informateurs clés estiment que RHDCC/SC doit formuler plus clairement son plan de sensibilisation au SRG à l'échelle nationale s'il veut assurer une certaine cohérence entre les régions.*

L'analyse de la documentation a permis de dégager un consensus général à l'effet qu'on pourrait consentir davantage d'efforts pour joindre les non-bénéficiaires admissibles au SRG et, de ce fait, assurer une plus grande couverture. La majorité des informateurs clés interviewés sont également d'avis qu'il existe encore certains sous-groupes d'aînés admissibles qu'on ne cible ou ne joint pas assez au moyen des activités ou des mesures de participation au SRG actuelles (surtout les membres des collectivités vulnérables).

Dans le cadre de l'évaluation, on a cerné un certain nombre de possibilités qui pourraient contribuer à accroître davantage la participation au SRG. Quelques-unes des possibilités les plus souvent mentionnées sont décrites ci-dessous.

Accroître la collaboration interministérielle et intergouvernementale

Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe estiment qu'il faudrait une collaboration accrue entre RHDCC/SC et d'autres ministères, comme l'ARC, AINC et CIC. Ces ministères pourraient non seulement fournir des renseignements sur le SRG à leurs clients, mais aussi échanger de l'information avec RHDCC/SC sur les personnes qui seront bientôt admissibles à recevoir des prestations. À titre d'exemple, une personne interviewée propose qu'AINC assure le suivi des Autochtones jusqu'à ce qu'ils aient 64 ans. À l'heure actuelle, il n'y a aucun transfert de renseignements à RHDCC/SC lorsque ces personnes atteignent 65 ans.

Certains informateurs clés ont également souligné la nécessité pour RHDCC/SC de nouer d'autres partenariats avec les organismes provinciaux et municipaux afin d'échanger des renseignements et d'identifier les non-bénéficiaires admissibles. Cette proposition va dans le même sens que la documentation analysée, qui permet de constater que l'admissibilité d'une personne à un certain nombre des programmes de prestations provinciales et territoriales est directement liée à son inscription au SRG et que les représentants provinciaux acheminent régulièrement des bénéficiaires éventuels à RHDCC/SC. Une collaboration plus directe avec les gouvernements provinciaux et territoriaux de l'ensemble du Canada pourrait donc accroître la participation au SRG.

Simplifier davantage les formulaires de demande et les autres outils d'information

Toutes les sources de résultats soulignent la nécessité de mieux adapter le matériel de communication, y compris les formulaires de demande, les lettres d'information et même les messages téléphoniques enregistrés pour les personnes âgées. Bien que certaines

mesures aient déjà été prises pour simplifier les formulaires de demande de SRG, ceux-ci devraient l'être davantage pour faciliter le plus possible aux aînés la tâche de remplir les documents requis.

C'est sensiblement cette approche qu'a adoptée Pension Credit du Royaume-Uni (tel que constaté lors de l'étude internationale) en élaborant un processus et un formulaire de demande simplifiés, ainsi qu'en mettant en service une ligne téléphonique dédiée à l'inscription afin d'aider les pensionnés à démêler les formalités de demande.

Certains informateurs clés et participants aux discussions de groupe ont également mentionné que les renseignements concernant l'inscription à la SV et au SRG devraient être inclus sur le même formulaire.

Publicité continue du SRG

Les informateurs clés et participants aux discussions de groupe ont souligné la nécessité d'assurer une diffusion plus soutenue de messages publicitaires et de messages d'intérêt public, non seulement pour mieux faire connaître les programmes, mais aussi pour aider les clients à distinguer le SRG de la SV et des autres programmes de prestations.

De plus, les participants aux discussions de groupe estiment que les messages devraient être en langage clair et traduits en de nombreuses langues autochtones et minoritaires. Ils devraient également être diffusés via les médias ethnoculturels, ainsi que les réseaux radiophoniques des réserves et bandes des Premières nations. L'importance du caractère multilingue des publicités a également été constatée lors de l'examen des documents, l'analyse de la documentation et l'étude internationale.

On a également constaté lors de l'analyse de la documentation et des discussions de groupe que les campagnes de communication devraient non seulement cibler les personnes âgées, mais aussi les personnes qui travaillent auprès d'elles.

Assurer un suivi direct auprès des bénéficiaires éventuels

Certains informateurs clés estiment que le personnel de RHDCC/SC devrait faire un suivi direct, au téléphone ou en personne, auprès des personnes qui n'ont pas répondu aux envois postaux. Dans la documentation analysée, on recommande d'assurer un suivi direct auprès des clients et donne en exemple certains programmes similaires qui ont eu recours à cette approche avec succès. Ainsi, on rapporte que l'administration du Régime de rentes du Québec (RRQ) envoie par la poste des renseignements sur le RRQ à tous les Québécois admissibles, puis effectue un suivi en leur téléphonant ou en allant les visiter, au besoin. Une approche semblable a été adoptée par Pension Credit du Royaume-Uni (tel que constaté dans le cadre de l'étude internationale).

La Nouvelle-Écosse offre un autre exemple de l'approche du suivi direct. En 2003-2004 (selon les documents examinés), le gouvernement de cette province a communiqué avec la plupart des clients par téléphone. Les clients ont semblé apprécier ce contact direct, puisqu'ils étaient nombreux à ne pas bien comprendre les conditions d'admissibilité au SRG.

Faire davantage de sensibilisation

Selon toutes les sources de résultats, il est évident que l'idée de travailler par l'entremise des fournisseurs de services et d'autres partenaires offre un moyen efficace de joindre les membres des populations vulnérables. Ceci dit, même si RHDCC/SC travaille effectivement en partenariat pour stimuler la participation, il reste encore bien d'autres moyens de sensibiliser les gens. Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe sont d'avis que RHDCC/SC devrait consacrer davantage de ressources à l'établissement de partenariats avec les organismes locaux de la collectivité afin d'assurer une plus grande couverture et de mieux diffuser l'information sur le SRG. En fait, beaucoup de participants aux discussions de groupe se sont dits intéressés à collaborer plus étroitement avec RHDCC/SC à ce chapitre.

Toujours selon certains informateurs clés et participants aux discussions de groupe, les fournisseurs de services disposent d'une capacité limitée pour faciliter la participation au SRG. Les deux organisations devraient donc les aider à accroître cette capacité en leur offrant une formation continue sur le SRG et même du financement. Dans le même sens, l'étude internationale menée dans le cadre de l'évaluation a permis de connaître les détails d'une initiative lancée en 2006 pour accroître la participation au Pension Credit du Royaume-Uni. Cette initiative prévoyait notamment le lancement d'un fonds de 13 millions de livres destiné aux organisations, ce qui a permis de prendre appui sur les liens déjà noués localement et de reconnaître le rôle important que jouent les organismes bénévoles, caritatifs et communautaires dans la transmission de l'information, surtout auprès des groupes difficiles à joindre.

De plus, les participants aux discussions de groupe estiment que le personnel de SC devrait faire des visites régulières dans les refuges pour sans-abri, les organismes d'aide à l'établissement et les collectivités des Premières nations, où il peut offrir ses services sur place, mieux renseigner les fournisseurs de services sur les prestations offertes et leur fournir un soutien continu. Cette proposition trouve également écho dans la documentation analysée. Partant de cette idée, certains participants aux discussions de groupe ont suggéré que le personnel de RHDCC/SC reçoive une formation à la sensibilité ou des cours de langue afin d'être mieux outillé pour travailler avec les collectivités vulnérables (idée également soulevée dans les documents examinés et citée comme pratique exemplaire dans le travail auprès des populations vulnérables).

Enfin, il est apparu évident tout au long de l'évaluation qu'il existe d'importantes différences entre les régions quant au niveau de sensibilisation assuré et aux façons de faire à ce chapitre. Par exemple, on a constaté d'importantes différences dans le nombre de partenariats établis et le type d'organismes partenaires ciblés. Certaines régions n'ont noué aucun partenariat avec les fournisseurs de services, mais ont plutôt continué d'assurer la sensibilisation d'une manière essentiellement réactive à partir des centres SC. Certains

informateurs clés estiment que RHDCC/SC doit formuler plus clairement son plan de sensibilisation au SRG à l'échelle nationale.

3.4 Constatations concernant les résultats des activités de participation

3.4.1 (Q6) Les activités menées actuellement par RHDCC et Service Canada parviennent-elles à joindre chacune des populations ciblées?

Constatations : *Les activités de participation de RHDCC/SC offrent la possibilité de joindre les bénéficiaires et devraient, selon les personnes interviewées, y parvenir. La liste permanente et le renouvellement automatique semblent être efficaces pour joindre la population cible (anciens bénéficiaires du SRG qui présentent une déclaration de revenus), qui autrement n'aurait peut-être pas présenté de nouvelle demande. L'évaluation de la portée de certaines mesures de participation, soit la campagne publicitaire nationale pour mieux faire connaître les prestations de SRG, la simplification des formulaires de demande de SRG et l'amélioration des modes de prestation de Service Canada (Internet, téléphone, en personne), s'est avérée problématique. On disposait de très peu de données pour ce faire, à l'exception de l'opinion des informateurs clés et des participants aux discussions de groupe, qui était non corroborée dans la plupart des cas.*

Les trois autres activités de participation, soit les encarts informatifs joints aux feuillets T4 de la SV, les lettres d'information envoyées par l'ARC et l'envoi des formulaires de demande préremplis, nécessitaient la distribution de produits d'information. Certaines données nous permettent d'évaluer la portée de ces produits. Ainsi, les formulaires de demande préremplis ont sûrement réussi à joindre au moins 63 % de leurs destinataires, puisque c'est cette proportion de bénéficiaires qui les ont signés et retournés. De la même façon, la portée des lettres d'information (envoyées seulement en 2002 aux non-bénéficiaires de la SV et du SRG) a dû être d'au moins 30 %, soit la proportion de personnes qui ont téléphoné pour connaître leur admissibilité. Pour ce qui est de la portée des encarts joints aux feuillets T4 de la SV, les données découlant de groupes de discussion et d'enquêtes tenus en 2007 indiquent des résultats mitigés.

Constatations sur l'utilité des activités pour joindre les populations vulnérables : *Les données ayant trait à la portée des activités de sensibilisation de RHDCC/SC sont limitées. Bien que les partenariats semblent avoir été relativement efficaces pour joindre les personnes âgées vulnérables, RHDCC/SC pourrait davantage axer ses efforts sur l'établissement de partenariats avec les organismes communautaires locaux s'il veut obtenir une plus grande couverture.*

Voici les données disponibles sur la portée de chacune des mesures de participation au SRG discutées aux sections précédentes.

1. Encarts informatifs sur le SRG joints aux feuillets T4 de la SV

Les données les plus fiables sur la portée des activités concernent sans aucun doute les encarts informatifs joints aux feuillets T4 de la SV et postés aux clients. Une enquête menée en 2007 par Phoenix SPI pour le compte de RHDCC, qui visait à sonder les bénéficiaires de la SV/SRG et du RPC, cherchait à explorer les questions se rapportant à ces encarts. Selon les résultats de cette enquête, les bénéficiaires du RPC, de la SV et du SRG se souvenaient généralement de l'encart informatif; cela dit, seuls 46 % de ceux qui s'en souviennent disent l'avoir lu. Les répondants n'ayant pas lu l'encart disent surtout ne pas avoir eu le temps de le lire ou avoir été trop occupés pour le lire.

Parmi les informateurs clés qui ont mentionné cette mesure, la plupart étaient d'avis qu'elle était efficace pour joindre la population cible (soit les aînés qui reçoivent déjà une pension de la SV), bien qu'ils disent avoir fondé leur opinion sur leur expérience personnelle ou des présomptions, sans l'appuyer de données réelles. L'un d'eux a précisé que la mesure n'était efficace que pour les aînés qui savent lire et écrire et qui sont confrontés à peu d'obstacles. Les commentaires des participants aux discussions de groupe allaient généralement dans le même sens. Bien que certains aient mentionné le fait que les clients apportent parfois les encarts informatifs avec eux pour demander de l'aide ou des explications, la plupart des participants ne croient pas que ces encarts soient particulièrement utiles pour joindre les aînés faisant partie des populations vulnérables, soit parce que l'information présentée est trop complexe, soit parce que ces aînés ne sont souvent pas en mesure de lire l'information (en raison de l'analphabétisme, des problèmes de langue, des difficultés cognitives ou une mauvaise vue).

2. Campagne publicitaire nationale pour accroître la participation au SRG

Il existe très peu d'information pour évaluer la portée de cette mesure, à l'exception de l'opinion des informateurs clés. Ces derniers sont généralement d'avis que la mesure permet de joindre la population cible (soit les personnes âgées en général). Alors que certains d'entre eux estiment qu'elle ne parviendra pas à joindre tous les aînés, d'autres soulignent que, dans certains cas, des membres de la famille de la personne âgée prendront connaissance de la publicité et lui en parleront.

3. Lettres d'information envoyées par l'ARC aux personnes ne recevant pas de prestations de la SV/SRG

L'examen des documents a permis de constater qu'en 2002, ces lettres d'information ont été expédiées à quelque 65 000 personnes âgées de 65 ans et plus qui ont présenté une déclaration de revenus et qui ne recevaient pas de prestations de la SV/SRG. À la suite de cet envoi, environ 30 % des destinataires de la lettre ont téléphoné pour s'informer de leur admissibilité au SRG. Ce résultat donne à penser qu'au moins 30 % des clients ciblés ont été joints par la mesure. Il est impossible de déterminer avec certitude si le reste des

destinataires ont reconnu, lu ou compris l'information communiquée. Même si cette mesure a permis de joindre le groupe cible en un seul coup, rien n'indique dans les documents examinés que cette activité a été répétée dans les années subséquentes.

Parmi les informateurs clés qui ont fait mention de cette mesure, la plupart étaient d'avis qu'elle était efficace pour joindre la population cible, même s'ils fondaient cette opinion sur leur expérience personnelle ou des présomptions. Selon une personne interviewée, la mesure n'est généralement efficace qu'après des aînés qui savent lire et écrire et qui sont confrontés à peu d'obstacles.

4. Envoi sélectif de formulaires de demande préremplis aux non-bénéficiaires admissibles identifiés à l'aide des données fiscales de l'ARC

Des formulaires de demande préremplis ont été distribués à grande échelle par RHDCC/SC auprès des non-bénéficiaires admissibles qui présentent une déclaration de revenus et touchent une pension de la SV (groupe 1).

Le tableau suivant (tableau 7) fournit des renseignements sur les envois postaux qui ont eu lieu entre 2002 et 2007, notamment la date, le sous-groupe de clients ciblé et le nombre de clients à qui l'envoi était destiné.

Tableau 7		
Envois postaux du SRG (de 2002 à 2007)		
Date de l'envoi	Sous-groupe de clients	Nombre de destinataires
Février 2002	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	101 746
	Couples mariés ou en union de fait, les deux pensionnés	3 549
Mars 2003	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	48 103
Mai 2003	Couples mariés ou en union de fait, les deux pensionnés	50 420
Janvier 2004	Pensionné dont l'époux ou le conjoint de fait a moins de 65 ans	35 119*
Février 2005	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	61 613
	Couples mariés ou en union de fait, les deux pensionnés	41 544
Décembre 2005	Pensionné dont l'époux ou le conjoint de fait a moins de 65 ans	32 023*
Février 2006	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	11 268
	Couples mariés ou en union de fait, les deux pensionnés	9 202
Février 2007	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	67 033
	Couples mariés ou en union de fait, les deux pensionnés	54 978
	Pensionné dont l'époux ou le conjoint de fait a moins de 65 ans	6 567*
Total		523 165
* Ce chiffre n'inclut que l'époux/conjoint qui est âgé de plus de 65 ans et, de ce fait, admissible au SRG.		

Les informateurs clés interviewés estiment dans l'ensemble que la mesure parvient avec succès à joindre la population cible (soit les aînés qui présentent une déclaration de revenus et touchent une pension de la SV), puisque les envois ciblent particulièrement les personnes âgées qui peuvent être admissibles au SRG. Certains d'entre eux ont également cité en référence des données sur le nombre de lettres envoyées et le nombre d'aînés qui y ont répondu (environ 63 %) et qui ont commencé par la suite à recevoir le SRG (voir le tableau 8). Cela dit, certaines personnes interviewées croient que la portée de cette mesure est limitée, soit parce que le langage/format utilisé n'est pas suffisamment simple et clair pour être bien compris des personnes âgées, soit parce que les aînés présument qu'ils sont inadmissibles, soit parce que les aînés peuvent avoir jeté la lettre sans même la lire.

5. Simplification des formulaires de demande de SRG

Il existe très peu d'information pour évaluer la portée de cette mesure, à l'exception de l'opinion des informateurs clés. Ces derniers sont généralement d'avis que la mesure est efficace pour joindre la population ciblée (soit tous les bénéficiaires éventuels du SRG). Ils affirment que les personnes âgées peuvent particulièrement ressentir de la frustration envers les formulaires complexes du gouvernement, ne pas les comprendre ou ne pas les lire du tout; c'est pourquoi il vaut mieux que le tout soit le plus simple possible.

6. Instauration d'une « liste permanente » et autres initiatives conçues pour faciliter davantage le renouvellement automatique des prestations du SRG au profit des déclarants

Cette mesure semble effectivement joindre la population cible, soit les anciens bénéficiaires du SRG qui ont présenté une déclaration de revenus et qui, sans la mesure, n'auraient peut-être pas renouvelé leur inscription au SRG.

En fait, sur les 1,6 million de SRG renouvelés en date de septembre 2006, 95,8 % l'ont été sur la base des données sur le revenu, qui ont servi à déterminer l'admissibilité des clients, alors que les 4,2 % restants l'ont été à partir d'une demande papier. Le nombre de clients dont l'admissibilité à un renouvellement du SRG se fondait sur une demande papier a baissé de 52 % entre 2004 et 2006, en raison de l'utilisation accrue des données sur le revenu.

En règle générale, les informateurs clés interviewés sont également d'avis que la mesure parvient à joindre la population visée, puisqu'elle vient simplifier davantage la tâche des aînés qui ont présenté leur déclaration de revenus à temps.

7. Discussions continues avec les autres ministères fédéraux, les administrations municipales et les fournisseurs de services locaux afin de cerner les possibilités de partenariats dans le but d'accroître la participation (mesures de sensibilisation visant les populations vulnérables)

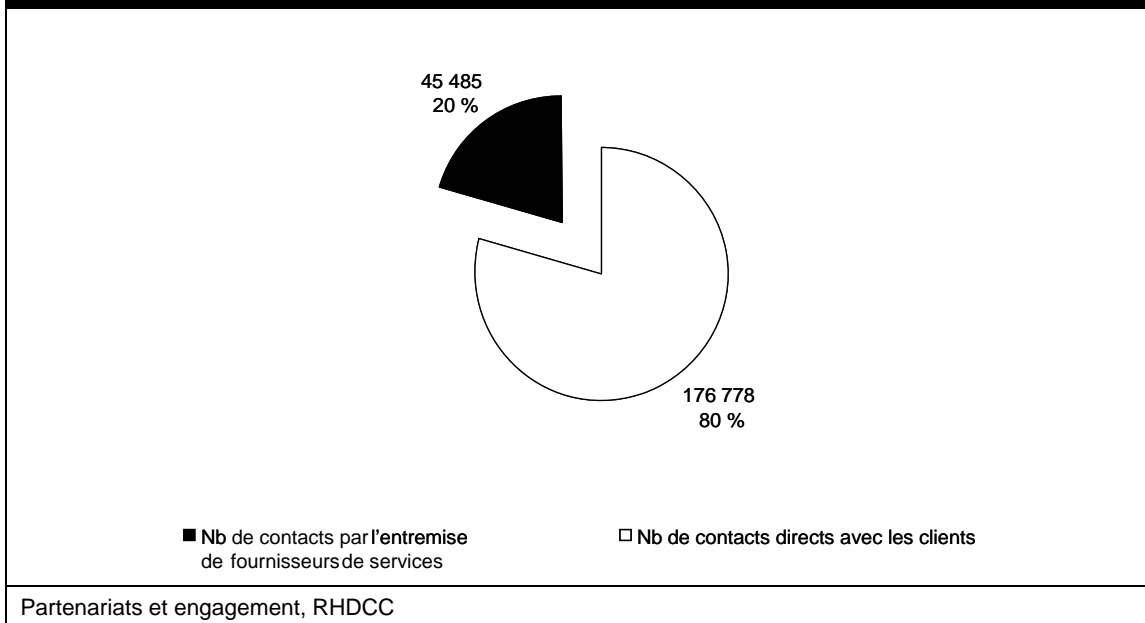
Les données qui existent sur la portée des activités de sensibilisation de RHDCC/SC sont peu nombreuses. On s'attendait à en obtenir davantage lors des enquêtes menées auprès des nouveaux bénéficiaires et des non-bénéficiaires du SRG, mais ces enquêtes n'ont pu être effectuées à ce moment-ci.

Les informateurs clés interviewés estiment dans l'ensemble que la mesure est efficace pour joindre la population cible (soit tous les aînés, mais en se concentrant sur les populations prioritaires ou vulnérables), et que la sensibilisation est l'un des meilleurs moyens, voire le seul, de joindre bon nombre des membres de ces populations. De nombreux participants aux discussions de groupe considèrent également que les activités de sensibilisation – et particulièrement les partenariats avec les organismes communautaires comme le leur – réussissent très bien à joindre les collectivités vulnérables, puisque de nombreux fournisseurs de services ont déjà noué des liens et sont déjà en contact avec les membres de ces collectivités, qui sont habituellement difficiles d'approche. Certains participants disent avoir été contactés par RHDCC/SC dans le passé au sujet d'un éventuel partenariat, alors que de nombreux autres montrent de l'intérêt à travailler plus étroitement avec RHDCC/SC à ce chapitre.

En outre, les documents de RHDCC permettent de confirmer que les tierces parties ont souvent un accès plus direct aux populations difficiles à joindre (et parfois une plus grande crédibilité à leurs yeux). En offrant des séances de formation et d'information sur la SV/SRG et le RPC, on crée les capacités nécessaires pour évaluer les éventuels bénéficiaires et les informer sur les prestations de revenu de retraite, puis pour accroître la participation à ces programmes.

RHDCC signale qu'en 2005-2006, il a réussi à joindre 176 778 aînés admissibles par contact direct et 45 485 autres par l'entremise de fournisseurs de services. Ces chiffres ne tiennent compte que des activités menées par le personnel de Partenariats et engagement (AC) et les agents régionaux des relations avec le public de SC (voir la figure 3). En tout, on a distribué 1 113 939 produits au cours de cette période. Cela dit, comme mentionné au point 3.3.2, bien que RHDCC/SC travaille en partenariat pour aborder la question de la participation, les intervenants estiment généralement que les deux organisations pourraient tout de même mettre plus d'efforts à nouer des partenariats avec les organismes communautaires locaux si elles veulent assurer une plus grande couverture et une meilleure diffusion de l'information sur le SRG.

Figure 3
Public sensibilisé en 2005-2006



8. Amélioration des modes de prestation de Service Canada (Internet, téléphone, en personne)

Très peu de données permettent d'évaluer la portée de cette mesure, à l'exception des opinions des informateurs clés. Parmi les informateurs clés qui ont mentionné cette mesure, la plupart étaient d'avis qu'elle réussit à joindre la population cible (soit tous les aînés en général ou les éventuels clients de SC) puisqu'elle permet aux personnes âgées d'utiliser le mode de prestation de leur choix pour obtenir de l'information. Elle permet également aux personnes âgées de mieux connaître et comprendre l'ensemble des prestations qui leur conviennent le mieux puisque, grâce au regroupement des services, SC peut cerner des besoins que la personne n'avait pas conscience d'avoir. Cependant, comme l'ont fait remarquer certaines personnes interviewées, cette mesure n'est que plus ou moins efficace, compte tenu de la grande place qu'elle accorde aux communications Internet et du fait qu'elle vise principalement à joindre les personnes âgées qui n'ont pas vraiment de contraintes d'accès ou de participation.

En outre, il est important de noter qu'un nombre encore plus grand de personnes interviewées, qui n'ont pas nécessairement fait mention de l'amélioration des modes de prestation de SC comme mesure pour accroître la participation au SRG, se sont dites préoccupées par l'approche adoptée par RHDCC/SC. Par exemple, certains intervenants croient que le virage entrepris par RHDCC/SC vers des mécanismes de communication de haute technologie ne convient pas aux personnes âgées, alors que d'autres estiment plutôt que la prestation de services regroupés n'est pas la solution idéale pour renseigner les gens sur le SRG.

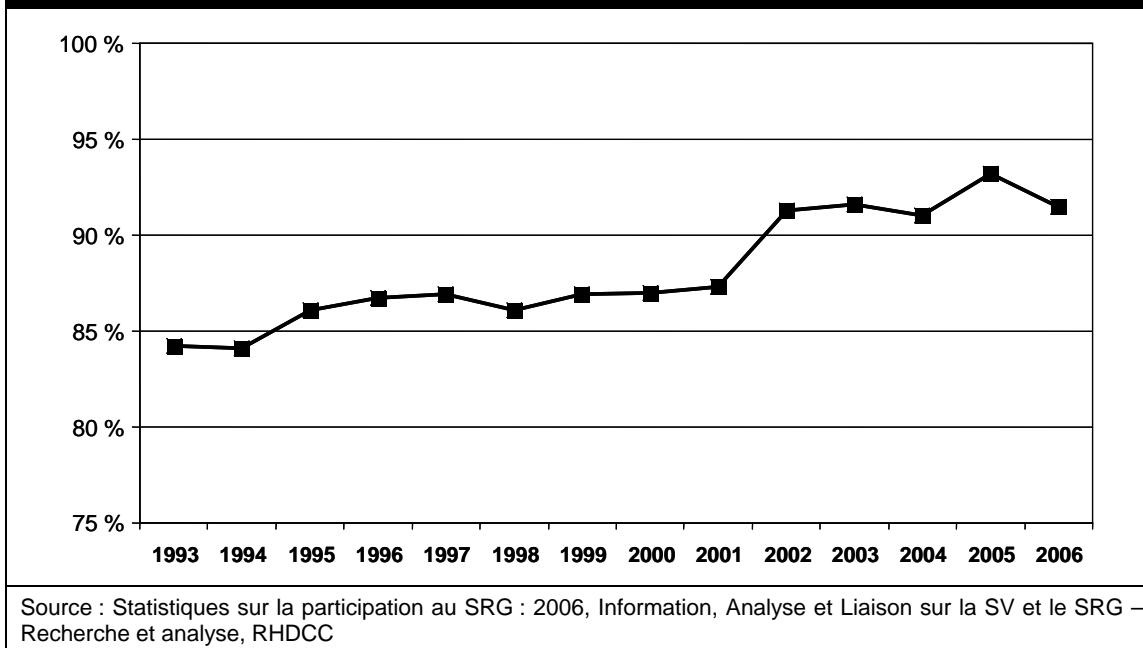
Les participants aux discussions de groupe qui ont formulé des commentaires sur cette mesure affirment que les modes de prestation de SC ne parviennent pas à joindre les populations vulnérables, mais ils conviennent tout de même que les renseignements fournis au téléphone ou sur Internet sont efficaces pour joindre les fournisseurs de services qui portent assistance à ces populations.

3.4.2 (Q7) Dans quelle mesure les activités menées par RHDCC/Service Canada ont-elles eu un impact sur la participation au SRG?

Constatations, y compris celles liées à la sensibilisation au SRG : *Depuis la mise en place des activités de participation menées par RHDCC/SC en 2002, le taux d'inscription au SRG au sein du groupe 1 a augmenté d'environ 5,5 points de pourcentage. Cette hausse, ainsi que les données administratives recueillies lors de l'examen des documents, donnent à penser que les activités visant le groupe 1, notamment l'envoi de formulaires de demande préremplis, ont un impact positif sur la participation au SRG dans ce groupe. Néanmoins, il est important de noter que d'autres facteurs externes (comme un examen plus approfondi des problèmes vécus par les aînés dans le contexte du vieillissement de la population et une meilleure connaissance des programmes gouvernementaux de la part des nouveaux aînés) ont également pu contribuer à cette hausse du taux de participation. Il existe peu de données nous permettant d'évaluer l'impact des autres activités de participation, y compris les activités de sensibilisation; toutefois, les informateurs clés sont généralement d'avis que les mesures ont eu un impact positif sur l'inscription au SRG des populations visées par chacune d'elles, notamment des populations vulnérables.*

Bien qu'il soit impossible d'un point de vue méthodologique d'attribuer directement la modification des taux de participation aux mesures mises en place par RHDCC/SC pour accroître l'inscription au SRG sans tenir compte d'autres facteurs, il n'en demeure pas moins que la participation au SRG s'est accrue au cours de la période où ces activités ont été menées. Même en l'absence de preuves de ce lien, le groupe Information, Analyse et Liaison sur le RPC/SV de RHDCC a constaté que le taux de participation au SRG au sein du groupe 1 s'est accru d'environ 5,5 points de pourcentage depuis la mise en place de ces activités en 2002. Comme l'illustre la figure 4, le taux de participation au sein du groupe 1 est passé de 86 % en moyenne avant le début de l'initiative (1993-2001) à 91,5 % en moyenne entre 2002 et 2006. Le taux de participation du groupe 1 a connu un sommet en 2005, lorsqu'il a atteint 93,2 %.

Figure 4
Taux de participation au SRG, 1993-2006 (groupe 1 seulement)



Selon le groupe Information, Analyse et Liaison sur le RPC/SV de RHDCC, la baisse du taux de participation entre 2005 et 2006 peut s’expliquer, en partie, par la majoration forfaitaire du SRG¹⁵, annoncée en 2005 mais entrée en vigueur en 2006. L’augmentation de la publicité et de la couverture médiatique a non seulement entraîné une participation plus forte que d’habitude en 2005, mais elle a aussi entraîné un plus grand nombre de personnes âgées admissibles en 2006 et, de ce fait, un plus grand nombre de non-bénéficiaires admissibles (ce qui a une incidence négative sur le taux de participation). De plus, en 2006 (en incluant les envois postaux faits à la fin de 2005), seules 52 493 lettres ont été envoyées aux personnes âgées pouvant être admissibles au SRG, comparativement aux 103 157 lettres envoyées au début de 2005¹⁶.

La hausse la plus importante, soit celle survenue entre 2001 et 2002, coïncide avec le moment où RHDCC/SC a commencé à envoyer les premiers formulaires de demande préremplis aux non-bénéficiaires admissibles, une mesure qui vise spécifiquement les personnes du groupe 1. Dans l’ensemble, il est possible d’établir un lien positif entre les activités menées par RHDCC/SC pour accroître la participation et l’augmentation réelle du nombre de demandes et du taux d’inscription au sein du groupe 1, ce qui donne à penser que les activités de RHDCC/SC ont, au fil des ans, des retombées positives sur les taux de participation des membres du groupe 1. Malheureusement, aucune donnée similaire n’existe sur la participation des autres groupes de clients.

¹⁵ En 2005, le gouvernement du Canada annonçait que le SRG augmenterait progressivement de 58 \$ pour les couples et de 36 \$ pour les célibataires au cours des deux exercices suivants. Par cette majoration forfaitaire, on voulait non seulement verser plus d’argent aux gens touchant déjà la prestation, mais aussi ajouter davantage de personnes à la liste des aînés admissibles.

¹⁶ À noter que les envois postaux sont faits de manière ciblée et ne sont pas nécessairement destinés à tous les aînés admissibles au cours d’une année donnée.

Afin de déterminer plus facilement la mesure dans laquelle les fluctuations du taux de participation au SRG peuvent être attribuées aux activités entreprises par RHDCC/SC et l'ARC, on a demandé aux informateurs clés interviewés de dire s'il voyaient d'autres facteurs ayant pu avoir une incidence sur les taux de participation au SRG. La moitié des répondants n'arrivait pas à cerner un seul autre facteur. Parmi les autres, certains ont fait remarquer que, étant donné le vieillissement de la population, une plus grande attention était portée aux questions touchant les aînés et qu'une plus grande attention médiatique et les débats politiques entourant le SRG ont pu stimuler la participation. D'autres ont mentionné de façon plus générale que les nouvelles générations de personnes âgées sont tout simplement mieux informées, donc plus au courant du SRG et des autres programmes gouvernementaux. Enfin, certains répondants ont émis l'hypothèse que les aînés sont plus nombreux aujourd'hui à présenter une déclaration de revenus, étant donné le nombre accru de crédits d'impôt offerts.

Impact de chaque mesure de participation

L'analyse de la documentation et les entrevues auprès des informateurs clés ont en partie fourni de l'information sur l'impact de chacune des mesures de participation. Même si de nombreux informateurs clés n'ont pas commenté l'impact de chaque mesure (ou estimaient ne pas être assez informés pour le faire), ceux qui l'ont fait avaient une opinion assez positive, et la plupart estiment que les mesures ont eu un impact sur la participation au SRG des populations visées par chacune d'elles. Cependant, ces commentaires se fondaient généralement sur des opinions personnelles ou des hypothèses, mais certains étaient appuyés par des données sur la participation ou des expériences personnelles (notamment lorsque les aînés venaient les voir avec la lettre qu'ils avaient reçue).

D'autres données étaient également disponibles pour certaines mesures prises. Par exemple, en 2002, l'ARC a envoyé une lettre d'information pour le compte de RHDCC/SC à quelque 65 000 personnes âgées de 65 ans et plus qui ne touchaient ni de pension de la SV ni le SRG (groupe 2). La lettre contenait des renseignements sur ces prestations et invitait les gens à composer le numéro sans frais 1-800-O-Canada s'ils croyaient y être admissibles. À la suite de cette mesure, le personnel du 1-800-O-Canada a reçu 20 000 appels. On a constaté que, parmi les appelants, 14 000 (70 %) recevaient les prestations auxquelles ils avaient droit, 3 000 (15 %) n'étaient pas admissibles en raison de leur résidence, et 3 000 (15 %) devaient recevoir une trousse d'inscription à la SV, ce qui a été fait. Résultat de cette initiative : 2 250 nouveaux bénéficiaires de la SV se sont ajoutés au programme en 2002.

Les lettres d'information de l'ARC ont été envoyées au moment où se déroulait la campagne publicitaire nationale, lancée par RHDCC/SC la même année. Cette campagne a également fait la promotion du numéro sans frais 1-800-O-Canada auprès des personnes intéressées à en savoir davantage sur les prestations du SRG. À la suite de cette campagne, le personnel du 1-800-O-Canada a reçu 17 000 appels. On a constaté que, parmi les appelants, 12 750 (75 %) recevaient les prestations auxquelles ils avaient droit, 2 500 (15 %) gagnaient un revenu trop élevé pour être admissibles au SRG, et 1 700 (10 %) devaient recevoir une trousse d'inscription au SRG. Résultat de cette initiative : 1 275 autres bénéficiaires du SRG, de l'AL et de l'ALS se sont ajoutés au programme en 2002.

Les données les plus fiables sur l'incidence des mesures concernent, sans contredit, les envois sélectifs de formulaires de demande préremplis aux non-bénéficiaires admissibles, identifiés à l'aide des données fiscales de l'ARC. RHDCC/SC fait le suivi du nombre de clients à qui on a versé un SRG après qu'ils aient retourné le formulaire prérempli. Le tableau suivant (tableau 8) fournit des renseignements sur les envois postaux qui ont eu lieu entre 2002 et 2007. Il comprend le nombre de clients qui ont reçu le SRG après avoir retourné le formulaire prérempli, ainsi que le pourcentage des demandes acceptées parmi celles qui ont été retournées. En tout, ce sont 327 831 bénéficiaires supplémentaires qui ont touché le SRG entre 2002 et 2007 grâce à cette mesure. En moyenne, environ 63 % des clients qui ont reçu un formulaire prérempli l'ont signé et retourné et reçoivent dorénavant des prestations du SRG.

Tableau 8
Retombées des envois postaux du SRG (de 2002 à 2007)

Date de l'envoi	Sous-groupe de clients	Nombre de destinataires	Nombre de bénéficiaires	%
Février 2002	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	101 746	72 649	71,4
	Couples mariés/en union de fait, les deux pensionnés	3 549	2 186	61,6
Mars 2003	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	48 103	28 270	58,8
Mai 2003	Couples mariés/en union de fait, les deux pensionnés	50 420	31 909	63,3
Janvier 2004	Pensionné dont l'époux ou le conjoint de fait a moins de 65 ans	35 119*	17 694	50,4
Février 2005	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	61 613	37 382	60,7
	Couples mariés/en union de fait, les deux pensionnés	41 544	30 477	73,4
Décembre 2005	Pensionné dont l'époux ou le conjoint de fait a moins de 65 ans	32 023*	11 936	37,3
Février 2006	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	11 268	8 576	76,1
	Couples mariés/en union de fait, les deux pensionnés	9 202	7 286	79,2
Février 2007	Pensionnés seuls/veufs/divorcés/séparés	67 033	40 034	59,7
	Couples mariés/en union de fait, les deux pensionnés	54 978	37 965	69,1
	Pensionné dont l'époux ou le conjoint de fait a moins de 65 ans	6 567*	1 467	22,3
Total		523 165	327 831	62,7
* Ce chiffre n'inclut que l'époux ou conjoint qui est âgé de plus de 65 ans et, de ce fait, admissible au SRG.				

Tel que mentionné au début de la présente section, le taux de participation du groupe 1 semble également varier selon les divers niveaux d'activité ayant trait aux envois postaux.

Parmi les autres mesures ayant eu une réelle incidence sur la participation de groupe 1 au SRG, mentionnons l'instauration d'une « liste permanente » et d'autres initiatives visant à faciliter davantage le renouvellement automatique des prestations du SRG au profit des déclarants. RHDCC indique que, chaque année, quelque 1,4 million de bénéficiaires du SRG dont l'admissibilité est confirmée par leur déclaration de revenus obtiennent un renouvellement automatique de leurs prestations. Cela représente plus de 90 % des aînés

qui reçoivent le SRG. Selon les informateurs clés interviewés, de nombreux bénéficiaires qui n'auraient peut-être pas renouvelé leurs prestations continuent de recevoir le SRG grâce à cette mesure.

Mesures de sensibilisation

Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe qui ont parlé de l'incidence des activités de sensibilisation ont formulé des commentaires assez positifs, et la plupart étaient d'avis que ces activités ont eu un impact sur la participation des populations vulnérables au SRG. Ces commentaires étaient en général fondés sur des options personnelles ou des hypothèses, et non sur des preuves tangibles, mais certaines personnes interviewées ont émis une opinion à partir de leur expérience personnelle (ce fut le cas, par exemple, du personnel des relations avec le public et des partenaires dans ce domaine).

Aucune donnée ne permet d'établir le nombre total de personnes âgées vulnérables qui se sont inscrites au SRG avec l'aide des fournisseurs de services. Toutefois, la documentation existante nous fournit quelques renseignements sur l'impact des mesures de sensibilisation menées à l'échelle régionale.

Par exemple, en 2003-2004, le personnel chargé des relations avec le public de RHDCC en Nouvelle-Écosse a pris des mesures pour identifier et contacter des non-bénéficiaires pouvant être admissibles au SRG et les inscrire à la liste des bénéficiaires pour les prestations auxquelles ils avaient droit. Par ce projet, on souhaitait joindre au téléphone 616 non-bénéficiaires pouvant être admissibles au SRG dans la province; seuls 28 clients n'ont pu être joints¹⁷. Le projet a permis de corriger le montant des prestations de 254 Néo-Écossais, ce qui représente un taux de réussite de 41,2 %.

L'analyse de la documentation nous a également permis de prendre connaissance du projet d'ateliers « Working Together » (Travailler ensemble), mené dans la région de l'Alberta, du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest entre mars 2007 et mars 2008. Cette initiative a débouché sur le traitement de demandes de prestations qui totalisaient 183 011 \$ au 31 mars 2008 (il n'existe aucune donnée sur le nombre de clients qui ont reçu des prestations)¹⁸.

Enfin, un groupe de travail sur le SRG a été mis sur pied au sein de RHDCC afin d'élaborer d'autres mesures possibles pour réduire le nombre de personnes pour qui le versement du SRG a été suspendu par manque de données sur le revenu. Grâce aux efforts de ce groupe de travail, le nombre de pensionnés dont les données sur le revenu étaient attendues du gouvernement est passé de 98 000 à 27 000 entre le 17 juillet et le 6 novembre 2006.

¹⁷ Ce chiffre ne tient pas compte des 16 clients décédés.

¹⁸ Ce chiffre ne tient pas compte des demandes reçues mais non encore traitées.

3.4.3 (Q8) Le taux de participation au SRG actuel se situe-t-il dans des limites acceptables, compte tenu de la composition des groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles, du coût marginal et des retombées éventuelles d'autres mesures?

Constatations (y compris les constatations concernant le groupe 4) : *Le taux de participation au SRG actuel est relativement élevé comparativement à celui des programmes similaires à l'étranger. Grâce aux mesures mises en place jusqu'à présent, RHDCC/SC devrait être en mesure de joindre presque toutes les personnes âgées du groupe 1, à l'exception de celles qui choisissent de ne pas s'inscrire et en tenant compte des variations causées par les gens qui entrent dans le réseau et qui en sortent. Dans ce sens, le taux de participation actuel du groupe 1 (91,5 %) s'apparente probablement d'assez près au taux de participation optimal pour ce groupe. Même si le taux de participation des autres groupes (y compris le groupe 4) demeure inconnu, les intervenants sont généralement d'avis que RHDCC/SC devrait s'efforcer davantage de joindre les populations vulnérables (groupe 4) et les autres personnes âgées qui ne présentent pas de déclaration de revenus s'il veut obtenir un taux de participation semblable à celui du groupe 1.*

Puisqu'il n'existe aucune donnée d'enquête pour évaluer l'efficacité des diverses mesures à accroître les taux de participation, il est impossible pour le moment d'établir le rapport coût-efficacité marginal d'autres activités.

Selon les statistiques de RHDCC sur les inscriptions au SRG, le taux de participation des clients du groupe 1 est passé à 91,5 % en 2006, en baisse du taux record de 93,2 % de 2005. Le taux de participation de 2005 a effectivement atteint un sommet inégalé depuis 1993. Bien qu'il n'existe aucune donnée semblable pour évaluer le taux de participation global (c'est-à-dire lorsqu'on tient compte de tous les groupes de non-bénéficiaires admissibles), le groupe Information, Analyse et Liaison sur le RPC/SV de RHDCC estime que le taux de participation global au SRG était d'environ 87,9 % à 88,8 % en 2006 (on est à fournir les efforts nécessaires pour rendre ces estimations plus précises et plus fiables).

L'examen des documents officiels et l'étude internationale ont permis de soumettre le taux de participation au SRG du Canada à certaines comparaisons à l'échelle internationale (bien qu'il soit important de noter qu'un certain nombre de facteurs viennent limiter ce genre de comparaison et compliquer davantage les comparaisons à l'échelle internationale¹⁹). En règle générale, le SRG canadien est présenté sous un jour très favorable par rapport à d'autres programmes de prestations semblables dans le monde. Selon la plupart des rapports consultés, les prestations qui suscitent un taux de participation de plus de 80 % sont rares. Par exemple, des études portant sur le Supplemental Security Income (SSI)

¹⁹ Les estimations sur les taux de participation se fondent souvent sur une foule de méthodes et englobent une vaste gamme de prestations de toutes sortes, ce qui rend les comparaisons entre pays et les études très difficiles à faire. De plus, certaines prestations semblables peuvent être administrées différemment et s'accompagner de divers critères d'admissibilité, ce qui ajoute à la complexité des comparaisons internationales.

des États-Unis, qui fournit un revenu aux aînés américains dont le revenu est faible ou nul, indiquent que le pourcentage des personnes admissibles qui reçoivent réellement des prestations se situe autour de 45 % à 60 %²⁰.

Bien que tous semblent dire qu'il incombe au gouvernement de veiller à ce que les personnes âgées vulnérables reçoivent les prestations auxquelles elles ont droit, on ne parvient pas vraiment à s'entendre sur ce que devrait être un taux de participation « acceptable ». Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe expriment des opinions mitigées à ce sujet. Environ la moitié des personnes interviewées croit que RHDCC/SC devrait poursuivre ses efforts pour atteindre un taux de participation de 100 %, alors que l'autre moitié maintient que, pour telles et telles raisons, les deux organisations ne peuvent s'attendre à verser des prestations à 100 % des personnes âgées en tout temps. Par exemple, certains aînés choisissent de ne pas demander ces prestations. D'autres sont si isolés qu'on ne réussira probablement jamais à les joindre, même par l'entremise des fournisseurs de services partenaires. Enfin, il faudra toujours tenir compte des variations causées par les gens qui entrent dans le réseau et qui en sortent (celles qui atteignent 65 ans, qui décèdent, dont les revenus fluctuent, qui quittent le pays, qui sont en attente du premier versement du SRG après s'être inscrites, etc.).

Cela dit, vu les mesures de participation prises jusqu'à présent, un certain nombre d'informateurs clés estiment que RHDCC/SC devrait pouvoir joindre presque toutes les personnes âgées du groupe 1 (celles qui présentent une déclaration de revenus et touchent une pension de la SV), à l'exception de celles qui choisissent de ne pas s'inscrire, et en tenant compte des variations causées par les gens qui entrent dans le réseau et qui en sortent. Quelques personnes interviewées indiquent également que RHDCC/SC devra peut-être se contenter d'un taux de participation moins élevé de la part des aînés du groupe 4 (ceux qui ne présentent pas de déclaration de revenus et qui ne touchent pas de pension de la SV), y compris ceux des populations vulnérables, même si aucune donnée ne permet d'évaluer le taux de participation actuel au sein de ces populations. Toutefois, près de la moitié de tous les informateurs clés sont d'avis qu'un taux de participation acceptable ne devrait pas être différent d'un groupe d'aînés à l'autre, et certains font remarquer que puisque les groupes vulnérables sont souvent ceux qui ont le plus besoin de la prestation, RHDCC/SC devrait redoubler d'efforts pour parvenir à joindre ces groupes et obtenir le même taux de participation que pour les autres personnes âgées.

²⁰ Il convient de noter que le SSI est un programme lié aux ressources qui tient compte des actifs et des revenus; ce genre de programme attire généralement moins de participants que les prestations qui sont uniquement fondées sur l'examen des revenus.

4. Conclusions globales

La présente section renferme les conclusions tirées de l'évaluation de la participation au SRG.

Depuis 2002, RHDCC/SC a investi beaucoup d'argent et d'efforts dans une série de mesures visant à accroître la participation au SRG parmi les non-bénéficiaires admissibles. Ces diverses activités visent généralement différents sous-groupes de non-bénéficiaires admissibles. Prises ensemble, ces activités ont une portée qui permet de s'assurer qu'elles atteignent bel et bien tous les groupes de non-bénéficiaires admissibles et qu'elles aident les clients à surmonter les obstacles auxquels ils se butent. Cependant, pour la plupart des mesures, leur incidence est difficile à évaluer avec précision.

Mesures de participation visant tous les groupes de non-bénéficiaires admissibles

Certaines des mesures de participation évaluées ne visent aucun groupe particulier de non-bénéficiaires admissibles, mais plutôt l'ensemble des clients éventuels ou des aînés en général. C'est le cas de la simplification des formulaires de demande du SRG, de la campagne publicitaire nationale et de l'amélioration des modes de prestation de SC (Internet, téléphone et en personne).

L'évaluation a permis de constater que ces mesures sont généralement appropriées et permettent d'atténuer les obstacles auxquels les aînés se butent au moment de demander le SRG. Par exemple, la simplification des formulaires de demande du SRG peut permettre d'éliminer certains obstacles mineurs liés à l'analphabétisme ou aux difficultés cognitives, bien que les nouveaux formulaires de demande et les autres documents d'information ne soient peut-être pas encore assez simples pour éliminer les obstacles auxquels certaines personnes âgées se butent, surtout celles faisant partie des populations vulnérables.

Conclusion 1 : *Bien que des mesures aient été prises pour simplifier les formulaires et les processus de demande du SRG, ainsi que les documents d'information, RHDCC/SC devrait continuer à chercher des façons de les simplifier davantage afin qu'ils soient mieux adaptés aux besoins des personnes âgées.*

La campagne publicitaire nationale est vue comme une mesure appropriée et efficace pour joindre les aînés en général, puisqu'elle a contribué à mieux faire connaître le SRG à l'aide d'un langage simple, ainsi qu'à atténuer les barrières liées à la langue et à l'analphabétisme (les messages ont été diffusés en plusieurs langues). Comme cette mesure n'a été prise qu'une seule fois (en 2002), elle ne peut qu'entraîner des retombées limitées.

Conclusion 2 : *Certaines des mesures ponctuelles prises par le Ministère pour accroître la participation au SRG ont été jugées appropriées et efficaces pour joindre les non-bénéficiaires pouvant être admissibles. On devrait envisager de reprendre certaines de ces mesures à intervalles réguliers.*

Pour ce qui est de l'amélioration des modes de prestation de SC, les résultats obtenus étaient davantage mitigés. Bien que SC offre ses services par des modes de prestation adaptés aux besoins et aux préférences de chacun, ces modes de prestation sont surtout conçus pour joindre les personnes âgées qui ont peu de problèmes d'accès ou de participation. Le fait, par exemple, de diffuser l'information par l'entremise des modes de prestation de SC peut ne pas convenir aux populations vulnérables, puisqu'elles n'ont pas toujours accès à Internet ou au téléphone et qu'il est peu probable qu'elles visitent un centre SC. De plus, comme les modes de prestation de SC fournissent des renseignements plus généralisés aux clients, certaines personnes interviewées se sont dites préoccupées par la possibilité que le personnel de SC n'a pas toute la formation qu'il faut pour s'occuper des dossiers du SRG, surtout lorsqu'il s'agit de répondre à des questions complexes ou de travailler auprès des populations vulnérables.

Toujours selon les personnes interviewées, SC serait énormément tenté d'automatiser bon nombre de ses services (c'est-à-dire mettre les renseignements en ligne ou utiliser des enregistrements téléphoniques). Même si des études ont démontré la popularité grandissante de l'informatique chez les personnes âgées, celles-ci sont encore nombreuses à ne pas se sentir à l'aise d'utiliser un système téléphonique automatisé ou un ordinateur et préféreraient recevoir un service plus personnalisé, surtout au moment de discuter de questions financières. La documentation de Service Canada reconnaît le fait que l'infrastructure Web actuelle du gouvernement fédéral n'est sans doute pas encore optimale pour les aînés.

Conclusion 3 : *Il faut veiller à ce que l'aide apportée aux aînés par l'entremise du SRG ne dépende pas uniquement des modes conventionnels de prestation des services, mais qu'elle soit également complétée par des services de sensibilisation plus directs et plus personnels, qui sont mieux adaptés aux besoins des aînés, surtout ceux des groupes vulnérables.*

Mesures de participation visant les non-bénéficiaires admissibles du groupe 1

La plus grande partie des efforts consentis à ce jour par RHDCC/SC se sont concentrés sur l'établissement d'un partenariat avec l'ARC afin d'identifier les non-bénéficiaires pouvant être admissibles à l'aide des données fiscales. Certaines mesures, comme l'envoi ciblé de formulaires de demande préremplis aux non-bénéficiaires admissibles et le renouvellement automatique des prestations du SRG pour les clients dont l'admissibilité se fonde sur la déclaration de revenus, ont permis de simplifier la procédure d'inscription au programme, ce qui en retour a permis d'atténuer certains des obstacles auxquels se butent les aînés au moment de demander le SRG. Entre autres obstacles, il y a la méconnaissance et l'incompréhension généralisées de la prestation ainsi que la difficulté à comprendre des formulaires de demande et des critères d'admissibilité complexes. L'instauration d'une procédure de demande plus simple et moins lourde peut également stimuler la participation de certains aînés qui autrement hésitent à demander le SRG du fait que le montant de la prestation qu'ils prévoient recevoir ne vaut pas les efforts pour l'obtenir.

Pour ce qui est d'accroître la participation des déclarants qui touchent une pension de la SV, d'importants gains semblent avoir été faits puisque le taux de participation des personnes âgées faisant partie du groupe 1 est passé de 86 % en moyenne avant le début de l'initiative (1993-2001) à 91,5 % en moyenne en 2006. Le fait que cette hausse coïncide avec le début des mesures de participation au SRG visant le groupe 1 et que le taux de participation de ce groupe semble fluctuer selon le niveau d'activité lié aux envois postaux est une indication que ces mesures ont permis d'accroître la participation des non-bénéficiaires de ce groupe. Le taux de participation actuel du groupe 1 n'est sans doute pas très loin du taux de participation optimal pour ce groupe lorsque l'on tient compte des aînés qui choisissent de ne pas demander la prestation et des variations causées par les gens qui entrent dans le réseau et qui en sortent.

Mesures de participation visant les non-bénéficiaires admissibles des groupes 2 et 3

En ce qui concerne les trois autres groupes de non-bénéficiaires pouvant être admissibles au SRG (soit les déclarants à faible revenu ne recevant pas de pension de la SV, les non-déclarants recevant une pension de la SV et les non-déclarants ne recevant pas de pension de la SV), on dispose de beaucoup moins de données pour évaluer les fluctuations dans la taille de ces groupes et, de ce fait, l'incidence de toute activité de participation sur eux. Néanmoins, les intervenants estiment généralement que les activités de participation spécifiquement conçues pour le groupe 2 (lettres d'information envoyées par l'ARC) et le groupe 3 (encarts informatifs sur le SRG avec les feuillets T4 de la SV) sont appropriées et ont une incidence positive sur la participation des membres de ces deux groupes.

Conclusion 4 : *Trouver des façons d'évaluer avec plus de précision le nombre de non-bénéficiaires pouvant être admissibles qui font partie des groupes 2, 3 et 4, afin d'être mieux en mesure de déterminer dans quelle proportion les aînés qui y ont droit ne reçoivent pas le SRG et de cibler davantage les activités de participation pour joindre ces groupes.*

Mesures de participation visant les non-bénéficiaires admissibles du groupe 4 et pertinence des activités de sensibilisation conçues par RHDCC/SC

Dans de nombreux cas, les obstacles auxquels les aînés se butent en général sont pires pour les populations vulnérables. C'est pourquoi bon nombre des activités de participation, notamment les lettres d'information et les campagnes publicitaires, ne parviennent pas à joindre les aînés de ces populations et que ces derniers peuvent avoir besoin de plus d'assistance pour remplir leur demande de SRG. En outre, ces aînés ne présentent pas de déclaration de revenus et ne sont pas connus des systèmes du gouvernement, ce qui complique d'autant plus les interventions menées auprès d'eux.

Les activités de sensibilisation, menées par l'entremise de plus de 320 centres régionaux, sont conçues pour joindre les personnes âgées qui ne figurent pas dans les documents du gouvernement. Depuis 2002, RHDCC/SC a modifié son approche : au lieu de renseigner les personnes, il tente dorénavant de joindre les groupes plus vulnérables et de travailler en partenariats avec les organismes communautaires engagés auprès des aînés. L'évaluation

a permis de déterminer que cette approche parvient très bien à joindre la population d'aînés visée, puisque les tierces parties ont un accès plus direct aux populations difficiles à joindre et une plus grande crédibilité à leurs yeux, de même qu'elles peuvent leur offrir une aide directe en personne. En fait, certains informateurs clés et participants aux discussions de groupe estiment qu'il s'agit du meilleur (et parfois du seul) moyen de joindre les populations vulnérables. Dans l'ensemble, ce type de sensibilisation permet de surmonter bon nombre des obstacles auxquels les membres des populations vulnérables sont confrontés, notamment l'isolement ou les problèmes d'accès, les barrières linguistiques et l'analphabétisme, la crainte ou la méfiance envers le gouvernement ainsi que les barrières technologiques. Certaines personnes interviewées ont également fait remarquer que le fait de travailler avec les fournisseurs de services et d'autres partenaires permet de multiplier les efforts de RHDCC/SC. En outre, cette mesure va dans le même sens que les meilleures pratiques conçues pour joindre les collectivités vulnérables, selon les documents qui ont été examinés.

Possibilités d'accroître davantage la participation des populations vulnérables

Cela dit, bien que RHDCC/SC travaille en partenariat pour aborder la question de la participation²¹, les intervenants estiment généralement que les deux organisations pourraient tout de même mettre plus d'efforts à faire participer des tiers, notamment les fournisseurs de services, les organismes non gouvernementaux, les ministères et organismes provinciaux, les municipalités et les autres ministères fédéraux, si elles veulent assurer une plus grande couverture et une meilleure diffusion de l'information sur le SRG. En fait, bon nombre des participants aux discussions de groupe se sont dits intéressés à collaborer plus étroitement avec RHDCC/SC à ce chapitre.

Toujours selon certains informateurs clés et participants aux discussions de groupe, les fournisseurs de services disposent d'une capacité limitée pour faciliter la participation au SRG. Les deux organisations devraient donc les aider à accroître cette capacité en leur offrant formation continue, outils et renseignements sur le SRG. Ils ont même laissé entendre que le personnel de SC, adéquatement formé pour travailler auprès des populations vulnérables, devrait faire des visites régulières dans les refuges pour sans-abri, les organismes d'aide à l'établissement et les collectivités des Premières nations, où il peut offrir ses services sur place, mieux renseigner les fournisseurs de services sur les prestations offertes et leur fournir un soutien continu. Cette proposition trouve également écho dans la documentation analysée.

Les informateurs clés et les participants aux discussions de groupe estiment qu'il faudrait une collaboration accrue entre RHDCC/SC et d'autres ministères, comme l'ARC, AINC et CIC. Ces ministères pourraient non seulement fournir des renseignements sur le SRG à leurs clients, mais aussi échanger de l'information avec RHDCC/SC sur les personnes qui seront bientôt admissibles à recevoir des prestations. Certains informateurs clés ont

²¹ Le mandat de Partenariats et engagement de RHDCC est de faire participer les tierces parties (dans le cadre de partenariats) à mieux faire connaître les prestations de la SV et du SRG et à accroître la participation à ces programmes, tout en mettant l'accent sur les populations cibles.

également souligné la nécessité pour RHDCC/SC de nouer d'autres partenariats avec les organismes provinciaux et municipaux afin d'échanger des renseignements et d'identifier les non-bénéficiaires admissibles.

Enfin, il est devenu évident tout au long de l'évaluation qu'il existe d'importantes différences entre les régions quant au niveau de sensibilisation assuré et aux façons de faire à ce chapitre et que la stratégie nationale de sensibilisation n'a peut-être pas été clairement formulée ou bien comprise par l'ensemble des régions.

Cet écart est sans doute, en partie, dû au fait que la sensibilisation est une responsabilité partagée entre RHDCC et SC. Les initiatives du Programme de relations avec le public de la SV/RPC sont financées par RHDCC (Division des partenariats et de l'engagement), codirigées par RHDCC et SC et sont soumises à l'orientation stratégique de la Division des partenariats et de l'engagement de RHDCC. Le fait que certains intervenants demandent une meilleure harmonisation et une meilleure coordination entre RHDCC et SC donne à penser que le lien entre chaque ministère et leurs rôles et responsabilités doit être plus clairement établi.

Conclusion 5 : *Le plan national de sensibilisation doit être formulé plus clairement afin d'assurer une cohérence entre toutes les régions et de clarifier les rôles et responsabilités de RHDCC et de SC. Dans le cadre de ce plan, RHDCC/SC devrait chercher à nouer un plus grand nombre de partenariats afin d'assurer une meilleure couverture, ainsi qu'offrir continuellement outils, formation et information aux partenaires. Il faut également envisager de demander au personnel de SC de faire des visites régulières dans les refuges pour sans-abri, les organismes d'aide à l'établissement et les collectivités des Premières nations où il peut offrir ses services sur place, mieux renseigner les fournisseurs de services sur les prestations offertes et leur fournir un soutien continu.*