



FONDS DES SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS
Évaluation finale
Sommaire, Recommandations et réponse de la direction

Janvier 2002

Division de l'évaluation
Section de l'intégration et de la coordination de la politique



TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	1
2. OBJECTIFS DU FONDS DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS.....	1
3. MÉTHODOLOGIE	3
4. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION.....	3
4.1 Pertinence	3
4.2 Conception de programme	3
4.3 Réalisation des objectifs	5
4.4 Rentabilité	6
4.5 Mesure du rendement	6
4.6 Double emploi perçu en ce qui concerne le Fonds et d'autres initiatives du ministère de la Justice.....	7
5. RECOMMANDATIONS.....	8
5.1 Objectifs de programme	8
5.2 Ressources	8
5.3 Mesure du rendement	9
5.4 Établissement de liens plus solides par rapport à la politique.....	10
5.5 Processus de demande de financement et de sélection.....	11
5.6 Promotion du Fonds	12
5.7 Élaboration de partenariats.....	12
5.8 Ressources humaines.....	13

1. INTRODUCTION

En 1995, le ministère de la Justice a restructuré son programme de subventions et de contributions discrétionnaires en raison de pressions financières et parce qu'on a réclamé l'amélioration des liens entre les projets financés et les priorités du Ministère. On a apporté les modifications suivantes : regroupement de 25 fonds divers dans le Fonds des subventions et des contributions; élaboration et opérationnalisation d'un ensemble de modalités relatives à tous les paiements de transfert effectués dans le cadre du Fonds; élaboration de six objectifs généraux devant servir à orienter l'affectation de ressources financières; création de quatre catégories de financement;¹ enfin, mise en place d'un cadre visant à déterminer les priorités et à attribuer les ressources dans les limites du Fonds.²

Afin de satisfaire à une exigence des organismes centraux de faire rapport en ce qui a trait aux résultats de ces modifications, on a effectué une évaluation sommative du Fonds des subventions et des contributions. Cette évaluation visait en outre à fournir une rétroaction et une analyse touchant la pertinence, la rentabilité et le succès continu du Fonds des subventions et des contributions du Ministère. L'évaluation portait sur la période de 1996 à 2001.

2. OBJECTIFS DU FONDS DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS

Le regroupement de quelque 130 objectifs de programmes des 25 fonds en un ensemble de six objectifs plus pratiques s'est révélé l'un des défis les plus importants à relever au cours de la création du Fonds. Ces six objectifs ont été définis de façon générale afin qu'ils aient la souplesse nécessaire pour permettre de se pencher sur les priorités du Ministère :

- Améliorer la connaissance, promouvoir les innovations et informer les Canadiens, les Canadiennes et le milieu juridique quant aux domaines de droit public qui relèvent de la compétence fédérale. Mentionnons le droit constitutionnel, le droit international privé et de la Couronne, le droit administratif et public, le droit applicable aux Autochtones et les droits de la personne.
- Favoriser l'accès à la justice, l'égalité et les droits de la personne au Canada en appuyant des consultations, la recherche, des partenariats, la préparation et la diffusion d'information. Promouvoir l'élaboration, l'essai et la mise en œuvre de nouveaux modèles, projets-pilotes et démarches multidisciplinaires et rentables concernant la prestation et l'administration des services d'aide juridique.
- Encourager l'élaboration et la mise en œuvre de réformes législatives et socio-juridiques. Appuyer l'élaboration et le lancement d'options novatrices de programme, de nouveaux

¹ *Subventions globales* (financement maximal de 10 000 \$ par année); *Subventions annuelles* (financement de base accordé aux organismes dont les buts et les objectifs sont étroitement liés au mandat et aux priorités du Ministère). *Contributions annuelles* (financement de base fourni à un organisme d'éducation juridique et d'information publiques désigné dans chaque province afin d'appuyer les programmes liés à la justice). *Contributions* (appui aux projets individuels à l'égard desquels une responsabilité et un contrôle accrus sont jugés opportuns).

² Le cadre de planification des stratégies et des priorités était un plan triennal établi en vue d'aider l'orientation de l'administration et de la surveillance continues du Fonds. Ce cadre devait faire l'objet d'un examen annuel.

modes d'approche et de modes d'approche multidisciplinaires, ainsi que de modèles en ce qui concerne le droit pénal et le système de justice applicable aux adolescents. Accentuer la prévention du crime par le développement social et la participation communautaire ainsi que la protection de la société contre la violence, en particulier la violence faite aux femmes et la violence familiale.

- Appuyer les efforts d'éducation dans le domaine juridique, promouvoir la recherche expérimentale et innovatrice dans le système judiciaire canadien, ainsi que la conception, l'essai et la mise en œuvre d'idées, d'approches et de modèles novateurs afin d'accroître l'efficacité, l'efficacité et la rentabilité de la prestation des services et des programmes liés au système de justice, tels que la réforme des tribunaux et les mesures visant les pensions alimentaires des enfants.
- Encourager l'amélioration de la souplesse, de l'équité, de l'universalité et de l'efficacité du système judiciaire en ce qui a trait à la justice et à son administration, afin de répondre aux besoins et aux aspirations des Autochtones relativement aux modèles appropriés de services de police, de déjudiciarisation, d'élaboration d'options présentencielles, de solutions de rechange aux peines ainsi qu'à l'incarcération, etc.

Objectif opérationnel

- Les priorités et les activités de financement permettront de soutenir l'élaboration et la mise en œuvre d'approches innovatrices axées sur les domaines prioritaires juridiques et socio-juridiques importants du gouvernement et du Ministère. Cette élaboration et cette mise en œuvre sont considérées comme un investissement de la part du Ministère et appuieront l'innovation et les partenariats. Les priorités et les activités en matière de financement seront établies grâce à un cadre de planification triennal des stratégies et des priorités qui sera approuvé par le Comité de direction du Ministère. Ce cadre sera revu annuellement, fera partie intégrante des modalités du Fonds des subventions et des contributions et sera fourni au Conseil du Trésor au début de chaque exercice.

Pour les besoins de l'évaluation, on a, dans le cadre d'évaluation, condensé davantage ces six objectifs en trois objectifs définis d'une façon générale :

- Servir de mécanisme stratégique eu égard à la réalisation des objectifs du Ministère, c'est-à-dire : 1) favoriser les partenariats avec les organismes professionnels et les individus dont l'appui est important à l'atteinte de ces objectifs; 2) financer des projets qui appuient la mise en œuvre de politiques ministérielles;
- Encourager l'innovation, l'investissement et l'amélioration au sein du système judiciaire;
- Appuyer l'élaboration de politiques et de programmes en fournissant de nouveaux renseignements selon les besoins du Ministère.

Le budget du Fonds s'élève à quelque 3,5 millions de dollars³, dont la moitié environ est affectée aux contributions de projets. Un financement déterminé est accordé dans le cadre des subventions annuelles et des contributions annuelles, et un montant beaucoup moins important est affecté aux subventions globales. Alors que le budget du Fonds était réparti parmi les 25 priorités de financement en 1996-1997, au cours des années suivantes, on a alloué le même montant aux six domaines prioritaires.⁴

3. MÉTHODOLOGIE

La méthodologie d'évaluation du Fonds des subventions et des contributions consistait à examiner les éléments suivants : la documentation du Fonds et les données sur la mesure du rendement; un examen de 47 dossiers et rapports sur les projets financés; 75 entrevues des informateurs clés; 166 sondages téléphoniques de bénéficiaires de financement (111), de demandeurs n'ayant jamais reçu de financement (33) et de partenaires de projet (22); et quatre études de cas.

4. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

4.1 Pertinence

- En général, on a continué à fournir un large soutien au rôle des subventions et des contributions visant à appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de la politique et des programmes du ministère de la Justice. Selon les répondants, les fonds discrétionnaires constituaient une option économique puissante en comparaison des outils de politique traditionnels. On a déterminé comme point fort des subventions et des contributions comme outils de politique le fait qu'elles fournissaient un terrain d'essai concernant les politiques du gouvernement; une solution de rechange par rapport aux modifications des lois; un moyen de faciliter l'engagement des citoyens; une souplesse accrue, la rapidité et une facilité relative d'utilisation; une façon économique d'établir des partenariats; une approche plus large à l'égard des politiques, permettant ainsi des réactions plus diverses.

4.2 Conception de programme

- Le regroupement des 25 fonds dans le Fonds des subventions et des contributions et la création ultérieure des quatre types de financement ont contribué à la souplesse du Fonds et à l'efficacité globale de son administration. Par ailleurs, ce même processus a créé un certain nombre de défis. Ainsi, mentionnons que de nombreux objectifs de financement étaient

³ Des 3,5 millions de dollars, quelque 600 000 \$ sont alloués au domaine prioritaire de la violence familiale et 113 000 \$, à celui du Nunavut.

⁴ Au départ, les six domaines prioritaires étaient les suivants : *réforme des principes de détermination de la peine et du système correctionnel; conception du système de justice; équité, diversité et accès à la justice; violence familiale; victimes d'actes criminels et justice pour les jeunes*. Lorsque le domaine prioritaire de la justice pour les jeunes est devenu une initiative spéciale, le domaine prioritaire du Nunavut l'a remplacé et, pour la même raison, le domaine prioritaire des victimes d'actes criminels s'est vu remplacé par celui de l'accès à la justice dans le Nord.

établis de façon très générale et manquaient de clarté tant en ce qui concerne les priorités du financement que les résultats visés par l'attribution de ce Fonds.

- Peu après sa création, le contexte des activités du Fonds a considérablement changé. En commençant par l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants créée en 1996, le Ministère a mis sur pied un certain nombre d'initiatives spéciales touchant le financement de subventions et de contributions. Comme la responsabilité de divers projets auparavant financés par le Fonds des subventions et des contributions incombait maintenant à ces initiatives, la Direction générale des programmes a été en mesure de réduire la portée du Fonds. Cependant, ces initiatives plus importantes étaient aussi plus ciblées que le Fonds et ont fait l'objet d'une promotion générale au sein du Ministère et à l'extérieur. La création de ces nouvelles initiatives a entraîné de manière imprévue une diminution de la visibilité et du rôle du Fonds des subventions et des contributions (au sein du Ministère et à l'extérieur de celui-ci). On a conclu dans l'évaluation que, au-delà de la Direction générale des programmes, peu de répondants connaissaient le Fonds, ses objectifs, ou les types de projets qu'il avait financés.
- Le niveau de financement dont le Fonds disposait est demeuré relativement stable au cours de la période de cinq ans à l'étude, jusqu'à l'exercice 2000-2001; il a alors subi une baisse de 12 p. 100. Par ailleurs, le nombre de demandes de financement visant le Fonds a diminué de 45 p. 100 au cours des mêmes cinq ans. Le financement alloué à chacun des quatre types de financement est demeuré relativement constant, le financement le plus important (55 p. 100 environ) étant affecté aux contributions de projet. Pendant la période à l'étude, le taux de financement de projet⁵ est demeuré stable, entre 50 et 56 p. 100.
- Le Fonds a appuyé certains organismes et groupes d'organismes qui, autrement, n'auraient peut-être pas été en mesure de bénéficier d'un financement, en raison d'un manque de spécialisation. Le Fonds a fourni à ces organismes l'occasion d'élaborer et de mettre à l'essai des idées et des programmes innovateurs.
- Mentionnons certains des points forts du processus de demande de financement et d'examen : rapidité et ponctualité en ce qui touche le financement; accessibilité, collaboration et professionnalisme du personnel du Fonds; simplicité d'ensemble du processus même. Les répondants ont en outre mentionné l'orientation unique du Fonds, son ouverture à l'égard de l'innovation et sa capacité d'appuyer des projets de moindre importance.
- Les demandeurs de financement dans le cadre du Fonds ont indiqué comme obstacle relié à l'accès au financement le manque de clarté des documents au chapitre des exigences de financement. En outre, ils ont aussi mentionné comme obstacle le caractère général des objectifs du Fonds et des priorités de financement, ce qui représentait un défi lorsqu'il s'agissait d'évaluer dans quelle mesure les objectifs de leurs projets concordaient avec ceux du Fonds.

⁵ Le pourcentage de projets financés divisé par le nombre total de demandes de financement.

- En outre, on a mentionné comme point faible du processus le fait qu'il était effectué projet par projet, et ce, par ordre d'arrivée des projets. Ce processus favorisait la proposition présentée au moment le plus opportun plutôt que la meilleure. Lorsque le financement de projet est très limité, il incombe au Ministère de veiller à ce que les fonds soient d'abord accordés aux projets qui ont le plus de valeur et contribueront à la réalisation des objectifs généraux du Fonds.
- Pour établir dans quelle mesure les projets dépendaient du Fonds, les intéressés se sont vu demander dans quelle mesure le fait de ne pas avoir reçu de financement avait nui à leur projet. Des personnes interrogées, 90 p. 100 ont répondu que cela avait nui à leur projet de façon « modérée » ou « considérable » et que, par conséquent, ils avaient dû abandonner ou reporter ce dernier. Par ailleurs, ils considéraient que l'approbation de leur projet par le ministère de la Justice était très importante.
- On a mentionné que le cadre de planification des stratégies et des priorités ne possédait la souplesse nécessaire pour que l'on puisse réagir aux nouveaux enjeux du ministère de la Justice. Élaboré surtout dans le but d'orienter le processus d'examen et de sélection des propositions, ce cadre a été utilisé par la Direction et le personnel du Fonds pour s'assurer que les projets choisis en vue d'être financés étaient conformes aux politiques et aux priorités du Ministère et y contribuaient. Le cadre a déterminé pendant trois ans (de 1998 à 2001)⁶ les priorités de financement et les plans stratégiques afférents aux activités de financement et a prévu l'examen annuel de ces priorités.

4.3 Réalisation des objectifs

- Les partenaires ont indiqué que leur participation au Fonds des subventions et des contributions avait renforcé les partenariats et les réseaux existants, qu'elle avait accru la visibilité de leur organisme et de leur travail, et qu'elle les avait aidés à établir de nouveaux partenariats et de nouveaux réseaux. Ces conclusions favorables permettent de croire que les partenaires seraient susceptibles de maintenir ou d'accroître leurs relations avec le Fonds ou le parrain du projet. Outre les bénéficiaires mentionnés ci-dessus, les partenaires ont aussi indiqué qu'ils avaient joué un rôle important dans les projets auxquels ils avaient participé.
- Les études de cas ont donné lieu à certaines conclusions favorables importantes en ce qui concerne l'incidence des projets examinés sur les politiques. La première étude de cas portait sur un projet de subvention annuelle qui s'est soldé par une recommandation visant à modifier le *Code criminel*. La deuxième étude portait sur un projet de contribution annuel visant à améliorer l'accès à l'information sur les politiques en matière de justice. La troisième étude portait sur une contribution versée pour un projet dont le rendement jusqu'à maintenant semble prometteur, mais il est encore trop tôt pour pouvoir en mesurer les résultats. Le quatrième cas examiné avait trait à un projet visant à déterminer s'il serait possible de concevoir et peut-être même de mettre en oeuvre une solution de rechange aux

⁶ Cadre de planification des stratégies et des priorités, Fonds des subventions et des contributions, Direction générale des programmes, Secteur des politiques, Ministère de la Justice Canada, 1998.

interventions du système de justice pénale dans les affaires de crimes graves. Les premiers résultats des évaluations, fournis par un partenaire de ce projet, révèlent que les résultats du projet pilote sont encourageants et montrent que ce projet pourrait contribuer à la réalisation d'autres programmes de réforme du processus de détermination de la peine.

- Les facteurs suivants ont restreint la capacité du Fonds d'atteindre ses objectifs globaux : des objectifs trop généraux qui n'étaient pas susceptibles d'avoir une incidence sur l'élaboration des politiques ou de rendre le système judiciaire plus efficace; l'absence d'indicateurs de succès concis et mesurables; l'absence de directives claires de la part des secteurs stratégiques du Ministère, directives qui auraient permis de s'assurer que les projets de financement étaient pertinents aux besoins stratégiques actuels ou nouveaux et une connaissance limitée du Fonds au sein du Ministère, ce qui nuisait à son utilisation appropriée et stratégique.

4.4 Rentabilité

- Pour ce qui est de l'obtention d'un financement, on peut considérer le Fonds des subventions et des contributions comme rentable. La contribution des partenaires aux projets représentait une proportion importante de la valeur totale de chaque projet (de 49 à 96 p. 100) au cours de la période à l'étude. Quoique le nombre de partenariats ait diminué considérablement pendant la même période, notamment ceux qui bénéficiaient des subventions annuelles et de contributions annuelles, les partenaires ont continué⁷ à fournir un soutien important. Il serait bon de déterminer les raisons pour lesquelles le nombre de partenariats a diminué. Bien qu'un examen plus général de la rentabilité du Fonds soit prématuré vu que l'on ne sait pas encore dans quelle mesure les objectifs du projet ont été réalisés, le Fonds a encouragé un investissement important en ce qui concerne les questions liées à la justice.
- Dans l'ensemble, le niveau des ressources financières allouées actuellement au Fonds des subventions et des contributions ne suffit pas à répondre à toutes les priorités de financement établies, à appuyer la collecte, l'analyse et le signalement des renseignements sur les résultats et à répondre aux besoins de projets pour lesquels des fonds n'ont encore été engagés. Cette évaluation confirme les conclusions d'un certain nombre d'autres études qui ont identifié plusieurs de ces enjeux.

4.5 Mesure du rendement

- Bien que la Direction générale des programmes ait élaboré des mesures de rendement, les données n'ont toujours pas été recueillies de façon systématique ou uniforme et, par conséquent, on disposait de très peu de renseignements sur les résultats des projets financés. Comme c'est typiquement le cas pour les plus anciens programmes tels que celui-ci, le rapport final a tendance à se concentrer davantage sur les activités lancées au cours de ce projet plutôt que les résultats obtenus. Lors de l'évaluation d'un échantillon de 47 dossiers de

⁷ Ces données ont été fournies au moment de la demande de financement et ne constituent pas nécessairement un compte-rendu exact de l'appui réel accordé par les partenaires à la fin du projet. Ces données ne sont pas recueillies dans le SCP.

projets choisis au hasard, on a conclu dans l'évaluation que les dossiers touchant les projets ne contenaient pas tous les renseignements nécessaires au suivi et à l'évaluation. Par conséquent, il n'a pas été possible d'évaluer dans quelle mesure le Fonds dans son ensemble, a contribué à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et des programmes du Ministère. Toutefois, les études de cas qui ont été menées dans le cadre de cette évaluation ont montré qu'avec un investissement concerté dans l'évaluation du rendement, les résultats obtenus grâce au Fonds peuvent être mesurés et communiqués.

- Conformément aux conclusions de diverses évaluations récemment effectuées par le Ministère,⁸ on note que le système actuel de repérage des dossiers ou système de contrôle des projets (SCP) fonctionne actuellement comme un mécanisme de gestion de projet, plutôt que comme une évaluation ou un outil de mesure du rendement. Les données disponibles dans le SCP ont fourni des renseignements limités, s'il en est, sur les résultats des projets ou les leçons retenues. Par ailleurs, le système ne permettait pas l'intégration et la mise en commun de données sur le financement, dans tous les programmes de financement du Ministère.

4.6 Double emploi perçu en ce qui concerne le Fonds et d'autres initiatives du ministère de la Justice

- Sans doute un certain nombre de répondants estimaient-ils qu'il y avait double emploi relativement aux projets financés par le Fonds des subventions et des contributions et à d'autres initiatives spéciales du ministère de la Justice, mais selon les résultats de la présente évaluation, rien n'indiquait que leur opinion était fondée. Dans le même ordre d'idées, la récente vérification des programmes de subventions et de contributions du Ministère n'a révélé aucun indice confirmant cette opinion.⁹ Les demandeurs de fonds¹⁰ et les bénéficiaires de financement se sont vus demander s'ils s'étaient adressés à des sources autres que le Fonds. Les premiers ont répondu, dans une proportion de 57 p. 100, et les derniers, dans une proportion de 65 p. 100, qu'ils avaient eu recours à une autre source au minimum et obtenu un financement. Lorsqu'on leur a demandé d'identifier les autres sources de financement utilisées, aucun des demandeurs de fonds n'a mentionné d'autres initiatives du Ministère et, des bénéficiaires de financement, seuls 7 p. 100 ont confirmé avoir eu recours à d'autres sources. Les deux groupes ont indiqué qu'ils ont très probablement obtenu des fonds supplémentaires des gouvernements provinciaux ou territoriaux et d'autres ministères fédéraux. Cette conclusion n'appuie pas la perception qu'il y a double emploi en ce qui concerne le Fonds et les initiatives spéciales du ministère de la Justice.

⁸ Division de l'évaluation, évaluation à mi-mandat de la Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime, ministère de la Justice, janvier 2001.

⁹ Division de la vérification interne, *programmes de subventions et de contributions*, ministère de la Justice, 2001.

¹⁰ Par demandeurs de fonds, on entend les personnes qui ont fait une demande de financement, mais qui n'en ont jamais obtenu dans le cadre Fonds des subventions et des contributions. Les bénéficiaires de financement ont reçu des fonds à une occasion au moins, et ce, au cours de la période à l'étude.

5. RECOMMANDATIONS

5.1 Objectifs de programme

Une des principales conclusions de la présente évaluation était que les objectifs du Fonds n'étaient pas très clairs, ce qui a eu une incidence sur l'efficacité globale de ce Fonds. En raison de ces objectifs, il a été difficile d'établir des indicateurs de mesure du succès; de faire savoir aux intervenants principaux (plus spécialement au sein du Ministère) ce que le ministère tente d'accomplir avec ce Fonds; et de montrer clairement les liens entre le financement de projets et des questions plus générales liées à l'élaboration et à la mise en oeuvre de politiques. Dans le cadre du Fonds renouvelé, qui sera assujéti à la nouvelle politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, il sera nécessaire d'élaborer des objectifs mesurables et axés sur les résultats afin d'améliorer le processus décisionnel lié au financement (ce qui assurera la pertinence des projets financés au regard des politiques actuelles ou nouvelles); la qualité des propositions et la possibilité de mesurer des résultats des projets.

Il est recommandé que :

La Direction générale des programmes élabore des objectifs mesurables et axés sur les résultats dans le cadre du Fonds renouvelé.

Réponse de la Direction :

La Direction générale des programmes appuie cette recommandation. Après avoir consulté la Division de l'évaluation du Ministère, la Direction générale des programmes a élaboré, pour le Fonds renouvelé, des objectifs axés sur les résultats. Un Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats explique en détails la façon dont les résultats seront mesurés. Aussi, en vue de d'éclaircir et de rajuster les objectifs en fonction du but visé par le Fonds, le nom a été changé pour Fonds de partenariat et d'innovation du ministère de la Justice.

5.2 Ressources

On a conclu dans l'évaluation que les ressources financières ne sont actuellement pas suffisantes lorsqu'il s'agit d'appuyer toutes les priorités du Fonds; de soutenir l'élaboration et la mise en oeuvre d'une stratégie de mesure du rendement; d'évaluer le Fonds; de subvenir aux besoins des projets à l'égard desquels on ne s'est toujours pas engagé financièrement. Il est nécessaire, dans le cadre du renouvellement du Fonds, de réduire les attentes touchant ce dernier et de mieux faire concorder ses objectifs avec les ressources dont on dispose. Les objectifs du Fonds renouvelé doivent être réalistes et réalisables, ce qui signifie que l'on devra faire des choix difficiles. Sinon, la crédibilité du Fonds se trouvera davantage entravée si on n'en réexamine pas les attentes.

Il est recommandé que :

La Direction générale des programmes considère le niveau des ressources disponibles lorsqu'il s'agit de réexaminer les objectifs du Fonds.

Réponse de la Direction :

La Direction générale des programmes appuie cette recommandation. On a conclu à la suite de l'évaluation que pendant la durée du Fonds des subventions et des contributions, les attentes ont dépassé la capacité du Fonds de produire des résultats. Lorsqu'elle a revu les objectifs visés par le Fonds, la Direction générale des programmes s'est concentrée sur deux domaines, l'*Accès à la Justice* et les *Nouveaux défis*, qui ne chevauchent aucun autre programme de financement ministériel et montrent que ce sont des domaines qui nécessitent qu'on s'y consacre davantage. Avec la mise en œuvre de la stratégie de contrôle du rendement, la Direction générale des programmes sera en mesure de surveiller les progrès du projet financé et de veiller à ce que la priorité soit accordée aux projets donnant des résultats pertinents. Ce changement d'orientation des grands objectifs de l'ancien Fonds des subventions et des contributions signifie qu'il faudra informer les cadres supérieurs du Ministère et les autres intervenants devront être informés des changements pour qu'ils en aient une compréhension commune et qu'ils appuient des objectifs plus modestes pour le Fonds renouvelé.

5.3 Mesure du rendement

Le fait d'être en mesure de se prononcer de façon concluante du succès relatif du Fonds dépend, dans une grande mesure, de l'efficacité des mesures et des systèmes en place lorsqu'il s'agit de recueillir l'information et de faire rapport des progrès accomplis. L'évaluation a montré que, bien que certaines mesures de rendement aient été élaborées, on ne les a pas mis en œuvre de façon uniforme. On ne possède pas de renseignements suffisants sur les éléments suivants : le fonctionnement des projets individuels; l'efficacité de chacun des quatre types de financement, dans quelle mesure ils ont appuyé le Fonds; et le fonctionnement général de ce dernier. Il est nécessaire d'élaborer une stratégie de mesure du rendement qui appuiera la gestion efficace du Fonds. En particulier, il faut obtenir des données supplémentaires sur les résultats des projets qui bénéficient d'un financement annuel (subventions et contributions) et des projets qui reçoivent un financement important. La stratégie de mesure du rendement doit également être élaborée d'une façon qui peut être appuyée dans les limites des niveaux de ressources affectées au Fonds.

Il est recommandé que :

La Direction générale des programmes mette en œuvre un système pratique de mesure du rendement qui permettra de fournir les renseignements généraux nécessaires pour gérer efficacement le Fonds renouvelé et faire rapport des progrès de ce dernier de façon continue.

Réponse de la Direction :

La Direction générale des programmes a déjà élaboré un Cadre d'évaluation du rendement pour le Fonds renouvelé et recueillera des informations sur les objectifs axés sur les résultats. Le Cadre sera un outil pratique qui permettra d'orienter la cueillette des données essentielles, de communiquer les progrès réalisés et d'identifier les leçons acquises annuellement. La Direction pourra se baser sur cette information pour prendre des décisions éclairées au sujet des besoins de financement et pour fournir de l'information de façon continue sur des questions stratégiques. De plus, dans le cadre de l'initiative d'excellence en matière de programmes, nous mettons en oeuvre un nouveau système de gestion de l'information concernant les subventions et les contributions qui viendra faciliter la cueillette d'informations sur la gestion de projets et le suivi des résultats des projets. Le système d'information de projet actuel ne possède pas cette fonction.

5.4 Établissement de liens plus solides par rapport à la politique

Il est nécessaire de s'assurer que les projets financés dans le cadre du renouvellement du Fonds sont plus transparents et qu'ils concordent de manière uniforme avec les nouveaux enjeux du Ministère en matière de politique. Si le renouvellement du Fonds doit avoir une incidence mesurable sur la politique du Ministère, les résultats des projets et les décisions intéressant le financement doivent être communiquées aux décideurs de politiques au sein du Ministère. De la même manière, les personnes qui travaillent dans le domaine des politiques doivent être en mesure de communiquer de façon continue aux administrateurs du Fonds l'orientation des politiques et les enjeux nouveaux du Ministère. Il est à noter que ce processus de rétroaction n'existe actuellement pas.

Une solution possible concernant cette situation serait de mettre en place un mécanisme (un organisme consultatif, par exemple) visant la prestation de conseils aux gestionnaires du Fonds renouvelé et la mise en place d'un forum qui permettrait la mise en commun continue et opportune des renseignements sur les résultats. Cet organisme consultatif servirait à élargir la responsabilité du Fonds renouvelé au-delà de la Direction générale des programmes; à encourager la participation d'un plus grand nombre d'intéressés au chapitre des décisions touchant l'orientation du Fonds; à faciliter la communication relative à ce dernier et aux résultats obtenus; à contribuer à l'établissement de priorités.

Il est recommandé que :

La Direction générale des programmes examine la possibilité de créer un organisme consultatif (ou un mécanisme semblable) afin de fournir de manière continue et des conseils à la direction du Fonds, et de promouvoir la mise en commun opportune, avec les intervenants principaux, des renseignements sur les résultats.

Réponse de la Direction :

La Direction générale des programmes formera un groupe consultatif composé de cadres supérieurs du Ministère. Le mandat de ce groupe consistera à établir les priorités de financement ainsi qu'à recevoir et à communiquer des renseignements sur les résultats des différents projets.

Ce faisant, le groupe sera davantage en mesure de comprendre le Fonds et le rôle qu'il joue dans l'élaboration des politiques. Il se réunira deux fois par année afin de revoir ses priorités, d'étudier les résultats des projets et de fournir des conseils stratégiques au sujet du Fonds.

5.5 Processus de demande de financement et de sélection

Outre l'amélioration du cheminement des renseignements entre les gestionnaires et le personnel du Fonds ainsi que les intervenants principaux du Secteur des politiques, un autre moyen de s'assurer que les projets sont conformes aux nouveaux enjeux liés aux politiques est de mettre en œuvre un processus plus officiel de sélection de projets et de demande de financement. Les répondants ont déterminé diverses mesures susceptibles d'être considérées : création de comités officiels d'examen de propositions; recours à des conseils d'experts concernant les projets dont l'examen nécessite une connaissance spécialisée que les membres des comités ne possèdent pas; et recours aux demandes de propositions officielles comportant des échéances de présentation, et ce, afin de s'assurer que les projets ne sont plus financés selon leur ordre d'arrivée. Le recours aux demandes de propositions était considéré comme un moyen plus efficace et plus rentable d'administrer le fonds, car il serait ainsi possible de comparer simultanément toutes les demandes.

Il est recommandé que :

La Direction générale des programmes examine et mette en œuvre un plus grand nombre de démarches stratégiques visant le processus de demande de financement et de sélection dans le contexte du renouvellement du Fonds.

Réponse de la Direction :

La Direction générale des programmes propose de mettre sur pied deux organismes chargés de guider la gestion du Fonds: un groupe consultatif et des comités ministériels de révision. Tel qu'indiqué auparavant, le mandat du groupe consultatif sera de nature stratégique. Il sera chargé de déterminer les priorités, d'étudier les résultats et de donner des conseils le cas échéant. Le mandat du comité ministériel de révision consistera à examiner la valeur des propositions de projets et de choisir ceux qui contribueront le plus à l'élaboration des politiques et des programmes. Afin de s'assurer que la bonne structure est en place et que le mandat des deux organismes est clairement défini, la Direction générale des programmes a élaboré l'approche suivante : pendant l'exercice 2002-2003, il n'y aura pas de changements importants dans le fonctionnement du Fonds renouvelé. Toutefois, pendant l'année, la Direction mettra sur pied un groupe consultatif et des comités ministériels de révision et établira leur rôle et leur composition. La Direction élaborera aussi une stratégie de communications afin de communiquer plus efficacement, avec les fonctionnaires du Ministère et avec les demandeurs, le but, les objectifs et les priorités du Fonds renouvelé. Elle évaluera aussi l'utilisation des propositions sollicitées pour administrer les ressources disponibles et pour faire en sorte que les projets financés contribuent à l'élaboration des politiques et des programmes.

5.6 Promotion du Fonds

Dans l'évaluation, on a conclu que l'on connaissait peu de choses du Fonds au sein du ministère de la Justice ou à l'extérieur. Le manque d'objectifs définis et de rapports sur les résultats a contribué à cet état de choses. À son tour, ce manque de connaissance a créé une perception générale, particulièrement au sein du Ministère, que les activités du Fonds chevauchent celles de diverses autres initiatives ministérielles. Cette perception est d'ailleurs toujours très répandue, même si une vérification interne récente et la présente évaluation ont toutes deux conclu qu'elle n'a pas de fondement factuel. Il est nécessaire de promouvoir le Fonds renouvelé et les buts qu'il cherche à atteindre au sein du Ministère et auprès des intervenants principaux.

Dans le cas des initiatives spéciales, l'objectif du financement discrétionnaire est clair, même dans le titre (p. ex., prévention du crime, violence familiale). Cependant, le titre « Fonds des subventions et des contributions » ne donne aucune idée des projets susceptibles d'être financés. Par conséquent, de nombreuses personnes ont une fois de plus l'impression que « n'importe quoi » pourrait être financé. La promotion des objectifs du Fonds renouvelé contribuerait grandement à améliorer la réputation et l'utilisation de ce dernier au sein du Ministère et devrait résulter en propositions de meilleure qualité et plus pertinentes provenant de l'extérieur du Ministère. Par ailleurs, le fait de donner au Fonds un nom qui indique son orientation et ses priorités pourrait être un moyen efficace d'améliorer rapidement sa visibilité dans le Ministère.

Il est recommandé que :

La Direction générale des programmes élabore un plan de communication visant à promouvoir les objectifs du Fonds renouvelé au sein du Ministère et à l'extérieur de celui-ci, et ce, en vue de sensibiliser davantage les intéressés au Fonds et à ses objectifs, et d'optimiser son utilisation et son efficacité.

Réponse de la Direction :

La Direction générale des programmes a déterminé que les communications sont une activité importante du Fonds renouvelé. De concert avec la Direction des Communications du Ministère, la Direction élaborera une stratégie de communications afin de renseigner les gens du Ministère ainsi que les autres intervenants du secteur de la justice au sujet du Fonds et de sa raison d'être. La stratégie de communications fera aussi la promotion du nouveau nom du Fonds : Fonds juridique de partenariats et d'innovation du ministère de la Justice. La création d'un groupe consultatif viendra sensibiliser davantage les gens à propos du Fonds et du fait qu'il demeure un outil efficace et efficient qui permet de répondre aux besoins du Ministère.

5.7 Élaboration de partenariats

On a conclu dans le cadre de la présente que la promotion de partenariats était un élément réussi du Fonds des subventions et des contributions. Dans le contexte du renouvellement de ce dernier, on devrait continuer à encourager la création de partenariats. Idéalement, la stratégie de mesure du rendement faciliterait la cueillette de données plus complètes sur les partenaires, sur la nature

de leur contribution à un projet donné et sur les résultats des partenariats. En se fondant sur les renseignements disponibles dans le SCP, on ne peut absolument pas savoir si les fonds ou l'appui non financier promis ont été alloués ou non et, dans la négative, quelles en sont les raisons. De plus, il est nécessaire d'explorer des façons d'encourager l'établissement de partenariats plus efficaces et de trouver pourquoi leur nombre a diminué de manière si importante au cours de la période à l'étude.

Il est recommandé que :

La Direction générale des programmes continue à promouvoir la création de partenariats dans le contexte du renouvellement du Fonds.

Réponse de la Direction :

La Direction générale des programmes continuera de favoriser les partenariats et de chercher un moyen de les rendre plus efficaces. Alors que l'examen vient démontrer les limites du système d'information de projet, un examen plus approfondi du projet actuel et des dossiers financiers concernant un accord de financement aurait permis de montrer les montants réels versés par les autres partenaires du projet, ainsi que les contributions non financières. Puisque la reddition des comptes n'est pas exigée dans les cas des subventions, il est difficile d'évaluer les partenariats créés par l'intermédiaire de ce type de financement. On déploiera davantage d'efforts afin de surveiller l'efficacité des partenariats (c.-à-d. par l'intermédiaire d'un questionnaire sur le sommaire du projet qui a été élaboré et envoyé à l'attention des bénéficiaires en tant que condition de financement) et pour conserver des renseignements pertinents et à jour au sujet des partenaires, des types de partenariat et de leur niveau de participation dans les projets.

5.8 Ressources humaines

La Direction générale des programmes doit examiner les compétences et les habiletés du personnel afin d'évaluer dans quelle mesure ses effectifs peuvent appuyer le Fonds renouvelé en ce qui touche l'administration des subventions; la mesure du rendement; l'analyse et la synthèse des conclusions; la diffusion des résultats des projets; la gestion des projets; la communication et la liaison; l'établissement de partenariats; l'élaboration de priorités stratégiques intéressant le Fonds; l'assurance d'une intervention continue de la part des intervenants principaux au sujet d'un grand nombre de questions diverses, de la mise en place de priorités stratégiques relatives au Fonds à la diffusion des résultats des projets.

Il est recommandé que :

La Direction générale des programmes élabore un plan stratégique des ressources humaines afin de s'assurer que le personnel de la Direction possède les compétences, les habiletés et la formation appropriées pour répondre aux divers besoins nécessaires à la gestion du Fonds renouvelé.

Réponse de la Direction :

La Direction générale des programmes a déjà pris des mesures en ce sens. Le personnel de la Direction des innovations, de l'analyse et de l'intégration de la section de la Direction générale des programmes a déjà participé à une journée de formation ainsi qu'à une séance de recyclage sur les mesures de rendement. À la suite de la formation initiale, la Direction a décidé de mettre sur pied un cadre d'évaluation du rendement qui permettrait d'évaluer la valeur de chaque projet et de déterminer les résultats attendus. De plus, la Direction générale des programmes mène une initiative d'excellence en matière de programmes afin d'examiner, entre autres, les compétences de base du personnel de la gestion de programmes pour s'assurer qu'ils ont les habiletés nécessaires pour répondre aux exigences de tous les programmes de financement ministériels. La Direction générale des programmes veillera à ce que l'on continue d'accorder un haut niveau de priorité aux formations nécessaires.

L'initiative d'excellence en matière de programmes a été créée en raison de la nécessité d'améliorer la coordination et l'intégration au sein des nombreux secteurs de programmes du Ministère. Le Ministère choisit de plus en plus des solutions en matière de programmes qui répondent aux objectifs stratégiques. Tous les ministères doivent absolument rendre compte des résultats des dépenses de programme, renforcer les mesures de reddition de compte et faire preuve de diligence raisonnable dans la gestion des programmes. L'initiative permettra de renforcer les liens entre les programmes au sein du Ministère, de rationaliser le processus d'examen des demandes de fonds, et de maximiser les ressources affectées aux différents programmes. L'initiative permettra aussi d'acquérir une meilleure compréhension du rôle important que jouent les programmes en tant qu'instruments stratégiques. Elle permettra aussi de s'assurer que les activités des programmes reflètent davantage les initiatives gouvernementales de plus grande envergure.