



Mémoire au comité législatif chargé du projet de loi C-2 — *Loi fédérale sur l'imputabilité*

Rédigé par

Imagine Canada
130, rue Albert, bureau 1705
Ottawa (Ontario) K1P 5G4

Entériné par les organismes suivants :

Calgary Chamber of Voluntary Organizations
Conférence canadienne des arts
Conseil canadien de développement social
Fondations communautaires du Canada
Community Services Council Newfoundland and Labrador
Association des Services à la Famille de Toronto
Collège Frontière
Institute for Media, Policy and Civil Society (IMPACS)
Fondations philanthropiques Canada
Sport est important
Centraide Canada
Forum du secteur bénévole et communautaire
Bénévoles Canada

25 mai 2006

Table des matières

Table des matières.....	ii
Résumé.....	i
Introduction.....	- 1 -
I. Le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif	- 3 -
II. Partie 1 du projet de loi — Subventions et contributions	- 5 -
III. Partie III du projet de loi — Approvisionnement	- 9 -
IV. L'infrastructure du secteur.....	- 10 -
V. Cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur.....	- 12 -
Conclusion.....	- 15 -
Recommandations.....	- 16 -
Bibliographie.....	- 18 -

Résumé

Le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif

Imagine Canada présente ce mémoire, de concert avec d'autres organismes nationaux, régionaux et locaux du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, pour porter à la connaissance du comité législatif les opinions du secteur sur les répercussions de la Partie I de la *Loi fédérale sur l'imputabilité*, qui traite de la réforme du secteur public et, en particulier, de l'administration des subventions et des contributions et de sa Partie III, qui traite des contrats, sur lui-même. Le secteur compte 161 000 organismes sans but lucratif dotés de la personne morale, dont 80 000 sont des organismes de bienfaisance enregistrés, ainsi qu'environ 750 000 organismes sans personnalité morale et fait appel à 6,5 millions de bénévoles. Le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif du Canada emploie plus de 2 millions de Canadiens et de Canadiennes et représente 7,8 pour cent du PIB. Imagine Canada, qui compte environ 1 200 membres, est le plus grand organisme intermédiaire à œuvrer au nom des organismes dédiés à la poursuite du bien public au Canada.

Subventions et contributions

Pour ce qui concerne la Partie I du projet de loi, le secteur souhaite souligner l'extrême importance de la question des subventions et des contributions pour le dynamisme du secteur communautaire, sans but lucratif et bénévole. Le gouvernement fédéral est, à lui tout seul, la source de financement la plus importante de nombreux organismes du secteur canadien et il représente 7 %¹ du financement des 161 000 organismes de bienfaisance et sociétés sans but lucratif du Canada. « L'écheveau de règles » associées aux modalités de demandes de financement, au respect de la réglementation et aux vérifications obligatoires, dans le cadre des subventions et des contributions fédérales, pèse lourdement sur la capacité d'action de ces organismes. Il impose également des contraintes administratives, souvent sans commune mesure avec les sommes en jeu ou la capacité de l'organisme bénéficiaire moyen à y donner suite. Nous soutenons l'engagement du gouvernement à redéfinir les exigences administratives liées aux subventions et aux contributions fédérales en fonction de leurs résultats, grâce à la création d'un groupe indépendant d'experts, en vertu du *Plan d'action pour l'imputabilité*, à son Groupe de travail sur les investissements communautaires, aux recommandations sur les subventions et les contributions du rapport de la vérificatrice générale de mai 2006² et à des mesures du même ordre exposées ci-dessous.

Contrats

Pour ce qui concerne la Partie III du projet de loi sur les contrats, le secteur souhaite se faire l'écho de l'inquiétude exprimée par les organismes-cadres représentant les petites et moyennes entreprises (PME) au sujet de la refonte envisagée des activités d'approvisionnement et du pouvoir d'achat du gouvernement fédéral et y donner suite. Les pratiques d'attribution de contrats qui naîtront de cette refonte favoriseront, en effet, nettement les grandes entreprises au

¹ *La capacité de servir*; Enquête nationale auprès des organismes sans but lucratif et bénévoles (ENONB, 2003), Centre canadien de philanthropie.

² Rapport de la vérificatrice générale du Canada, chapitre 6. La gestion des subventions et des contributions votées, 16 mai 2006.

détriment des petites et moyennes entreprises (PME) et des petits et moyens organismes (PMO). Nous soutenons la garantie « d'équité, d'ouverture et de transparence » dont le projet de loi fait état dans la Partie III, mais nous émettons des réserves sur la refonte du pouvoir d'achat du gouvernement qui contredit ce principe d'équité.

Infrastructure du secteur

Nous soutenons, de manière plus générale, les actions au service de la création de collectivités fortes, grâce à un secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif dynamique et viable. Nous applaudissons, à cet égard, les mesures d'élimination de l'impôt sur les gains en capital pour les dons d'actions cotées en bourse et de certaines terres aux organismes de bienfaisance enregistrés, soutenues par tous les partis et prévues par le budget 2006. Des mesures fiscales de ce type, ainsi qu'une meilleure rationalisation et une plus grande équité des modalités de gestion de subventions et de contributions et des pratiques d'approvisionnement pour les petites et moyennes entreprises et les petits et moyens organismes, comme nous le réclamons ci-dessus, sont d'une importance fondamentale. Une infrastructure fait défaut au secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif du Canada.

L'impossibilité, pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires, de souscrire à l'assurance de la responsabilité civile ou de la financer, surtout quand les programmes qu'ils dispensent comportent des éléments qui les exposent à des risques, comme des activités d'extérieur pour des enfants handicapés, en est un exemple. D'autres organismes sont confrontés à des difficultés pour recruter des administrateurs et respecter leurs obligations de gouvernance. Ils sont, en effet, dans l'impossibilité de souscrire à l'assurance de la responsabilité civile des administrateurs ou des dirigeants ou à l'assurance des erreurs et omissions, parce que les dispositions de la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* régissant la responsabilité des administrateurs sont à moderniser.

Les subventions, les contributions, les contrats de prestation de service et les dons ne prévoient pas toujours les frais d'assurance. Ces modèles de financement à court terme et contraignants permettent également difficilement au secteur d'investir dans la planification à long terme, la gestion des ressources humaines et les technologies de l'information, dont l'existence est souvent présumée et qui ne sont pas pris en compte dans ces modèles de financement.

Par conséquent, bien que nous applaudissions à cette correction des dispositifs employés par le gouvernement pour apporter sa contribution au secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, l'atteinte de l'objectif plus vaste d'assurer la viabilité et la durabilité du secteur, pour qu'il puisse s'acquitter de ses obligations en matière de ressources humaines, de gouvernance, d'assurance et d'autres éléments d'infrastructure de base, exigera également de mettre à l'étude des modèles de financement à plus long terme et plus stables, qui amélioreront l'infrastructure du secteur et élimineront ces obstacles nationaux. Nous reconnaissons néanmoins que cette analyse dépasse sans doute la portée de ce projet de loi ou de ce programme d'action et nous demandons par conséquent au Comité de recommander la création d'un comité parlementaire ou d'adopter d'autres mesures destinées à donner suite à cet impératif de financement plus vaste.

Cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur

Enfin, les organismes communautaires, bénévoles et sans but lucratif approuvent le besoin de renforcer certains aspects des modalités de reddition de comptes du gouvernement du Canada, dans l'intérêt du public. Le gouvernement du Canada et le secteur ont conclu, en 2001, l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire*. La signature de l'Accord a conduit le gouvernement et le secteur à adopter le *Code de bonnes pratiques de financement* et le *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques*. Bien que certains ministères aient parfois fait référence à l'Accord et aux *Codes*, nous sommes convaincus que la confirmation de l'attachement du gouvernement à l'application de ces textes, leur mise à jour, si nécessaire, et leur reformulation ou le renouvellement de leur adoption, à l'échelle du gouvernement, dans le cadre du *Plan d'action pour l'imputabilité*, seraient bénéfiques, à la fois pour le gouvernement et pour les organismes du secteur. Cette recommandation s'applique particulièrement au *Code de bonnes pratiques de financement*, qui traite le plus complètement de l'obligation de rendre des comptes financiers au sein du gouvernement et du secteur.

Récapitulation des recommandations

Nous recommandons au gouvernement du Canada de prendre les mesures exposées ci-dessous.

1. Subventions et contributions

Alléger le poids écrasant, pour le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, de « l'écheveau de règles » faisant partie des pratiques fédérales en matière de subventions et de contributions et ré-accorder la priorité à des résultats conformes aux responsabilités du secteur par rapport à ses donateurs, ses bénévoles et aux collectivités qui en dépendent;

Appliquer, en particulier, les recommandations formulées au chapitre 6 du rapport de mai 2006 de la vérificatrice générale sur les subventions et les contributions et donner mandat au groupe d'experts indépendants et au Groupe de travail sur les investissements communautaires d'alléger le poids écrasant de « l'écheveau de règles » faisant partie des modalités de gestion des subventions et des contributions.

2. Approvisionnement

Garantir « l'équité, l'ouverture et la transparence », en vertu de la Partie III du projet de loi, mais reconnaître que la refonte du pouvoir d'achat du gouvernement est contradictoire avec le principe d'équité, à intégrer dans la loi, dans la mesure où elle se traduira par des pratiques d'attribution de contrats favorisant nettement les grandes entreprises au détriment des petites et moyennes entreprises (PME) et des petits et moyens organismes (PMO).

3. Infrastructure du secteur

Définir des moyens d'action complémentaires, tels qu'un fonds de dotation, en plus des subventions et des contributions et du financement contractuel en vigueur, ou instituer un comité parlementaire spécialisé, pour poursuivre l'objectif plus vaste, relevant du domaine des politiques, d'investir dans un secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif canadien fort, grâce à des modèles de financement à plus long terme et plus stables, qui amélioreraient l'infrastructure du secteur et sa capacité d'action.

4. Cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur

Adopter un cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, en actualisant l'attachement du gouvernement à l'application de l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire*, du *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques* et, en particulier, du *Code de bonnes pratiques de financement*.

Dûment présenté, ce 25 mai 2006, par Imagine Canada.

Personne -ressource :

Teri A. Kirk

Vice-présidente aux relations gouvernementales et politiques publiques
Imagine Canada
130, rue Albert, bureau 1705
Ottawa (Ontario) K1P 5G4
Tél. : (613) 238-7555, poste 225
tkirk@imaginecanada.ca

Mémoire au comité législatif chargé du projet de loi C-2 — *Loi fédérale sur l'imputabilité*

Introduction

Le comité législatif chargé du projet de loi C-2, *Loi fédérale sur l'imputabilité*, a sollicité l'apport du public sur le projet de loi et sur les mesures qu'il prévoit pour promouvoir l'obligation de rendre des comptes dans la gestion et l'emploi des fonds publics.

Ce mémoire expose au comité l'optique du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif du Canada. Il a été entériné par un certain nombre d'organismes nationaux importants qui, à leur niveau, défendent les intérêts des petits organismes communautaires et de l'ensemble du secteur.

Le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif souscrit et attache une grande importance à la nécessité d'un renforcement de l'obligation de rendre des comptes financiers. Le financement de notre œuvre dépend directement de notre capacité à démontrer de manière convaincante aux particuliers, aux entreprises et aux gouvernements auprès desquels nous sollicitons des fonds que leurs investissements sont employés judicieusement.

Selon la recherche sur l'opinion publique, nos relations dans le domaine de l'obligation de rendre des comptes ont été majoritairement couronnées de succès. Un récent sondage d'opinion d'Ipsos Reid a, par exemple, permis de constater que « les Canadiens sont quasiment tous convaincus de l'importance du rôle à jouer par les organismes de bienfaisance dans la société pour améliorer la qualité de vie. Selon la vaste majorité d'entre eux (79 %), les organismes de bienfaisance comprennent mieux les besoins des Canadiens que les gouvernements et, selon 72 % d'entre eux, ils répondent plus efficacement à ces besoins³. »

C'est grâce à ce degré de confiance du public que les 161 000 organismes sans but lucratif et organismes de bienfaisance du secteur sont en mesure de collecter plus de 6,9 milliards de dollars⁴ de dons et de mobiliser 6,5 millions de bénévoles.

C'est pour ces raisons que le secteur est convaincu que le gouvernement doit prendre les mesures suivantes dans le cadre de la *Loi sur l'imputabilité* :

Subventions et contributions

- Alléger le poids écrasant, pour le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, de « l'écheveau de règles » faisant partie des pratiques fédérales en matière de subventions et de contributions et ré-accorder la priorité à des résultats conformes aux responsabilités du secteur par rapport à ses donateurs, ses bénévoles et aux collectivités qui en dépendent;

³ *Talking About Charities 2004*, Muttard Foundation (2004).

⁴ Statistique Canada, données tirées des déclarations de revenu de 2004.

- Appliquer, en particulier, les recommandations formulées au chapitre 6 du rapport de mai 2006 de la vérificatrice générale sur les subventions et les contributions et donner mandat au groupe d'experts indépendants et au Groupe de travail sur les investissements communautaires d'alléger le poids écrasant de « l'écheveau de règles » faisant partie des modalités de gestion des subventions et des contributions.

Approvisionnement

- Garantir « l'équité, l'ouverture et la transparence », en vertu de la Partie III du projet de loi, mais reconnaître que la refonte du pouvoir d'achat du gouvernement, d'un montant annuel de plusieurs dollars, est contradictoire avec le principe d'équité à intégrer dans la loi, dans la mesure où elle favoriserait nettement les grandes entreprises au détriment des petites et moyennes entreprises (PME) et des petits et moyens organismes (PMO).

Infrastructure du secteur

- Définir des moyens d'action complémentaires, tels qu'un fonds de dotation, en plus des subventions et des contributions et du financement contractuel en vigueur, ou instituer un comité parlementaire spécialisé, pour poursuivre l'objectif plus vaste, relevant du domaine des politiques, d'investir dans un secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif canadien fort, grâce à des modèles de financement à plus long terme et plus stables, qui amélioreraient l'infrastructure du secteur et sa capacité d'action.

Cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur

- Adopter un cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, en actualisant l'attachement du gouvernement à l'application de l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire*, du *Code de bonnes pratiques de financement* et, en particulier, du *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques*.

I. Le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif

Les organismes communautaires, bénévoles et sans but lucratif du Canada jouent un rôle moteur dans la mobilisation et le dynamisme des collectivités. Ce sont des piliers de la collectivité et des partenaires clés de la qualité de vie, qui vaut au Canada le respect du reste du monde. Selon l'*Enquête nationale auprès des organismes sans but lucratif et bénévoles* (ENONB)⁵, près des deux tiers des 161 000 organismes communautaires, bénévoles et sans but lucratif axent leur activité au niveau local. Leurs employés et leurs bénévoles construisent des pistes cyclables, organisent des programmes de hockey, participent au nettoyage des rivières, exploitent des théâtres, accueillent les nouveaux arrivants et font fonctionner nos hôpitaux, universités et instituts de recherche et de développement. En d'autres termes, ils créent des collectivités où les gens veulent vivre, travailler et se détendre.

La contribution du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif du Canada à notre économie nationale est importante. Il représente 6,8 % du produit intérieur brut (PIB), c'est une force économique importante qui emploie plus de 2 millions de travailleurs équivalents temps plein. De plus, 6,5 millions de bénévoles font don de 2 milliards d'heures de travail. Si on ajoute ces heures de bénévolat, elles font passer la part du secteur bénévole et communautaire dans le PIB à 8,6 %.

Le secteur n'est pas homogène. Les organismes du secteur se répartissent dans les catégories suivantes, selon l'ENONB :

Sport et loisirs	21 %
Religion	19 %
Services sociaux	12 %
Subventions/collecte de fonds/bénévolat	10 %
Arts et culture	9 %
Développement et logement	8 %
Associations d'affaires, professionnelles et syndicats	5 %
Éducation/recherche	5 %
Santé	3 %
Environnement	3 %
Droit, défense des intérêts et politique	2 %
International	1 %
Hôpitaux, universités et collèges	1 %
Autre	2 %

Principaux domaines d'activité/Pourcentage d'organismes

⁵ *Force vitale de la collectivité : faits saillants de l'Enquête nationale sur les organismes sans but lucratif et bénévoles* (ENONB), Centre canadien de philanthropie (devenu depuis Imagine Canada), 2004.

Le gouvernement du Canada se repose sur cette grande diversité des organismes communautaires pour informer les citoyens à l'échelle locale et leur donner les moyens de dispenser des services de première ligne dans leurs collectivités.

De plus, le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif joue un rôle irremplaçable dans le fonctionnement et la consolidation du système démocratique du Canada. Son rôle est, en effet, essentiel dans la promotion de la participation active des citoyens et dans la création de relations entre les citoyens, les collectivités et les gouvernements. *L'Enquête nationale portant sur la qualité de vie dans les collectivités canadiennes* a permis de constater que, **selon les Canadiens, ce sont les groupes de bénévoles qui font « la contribution la plus importante à la qualité de vie ... dans leur collectivité⁶. »**

Imagine Canada est l'ancien Centre canadien de philanthropie et Regroupement des organisations nationales bénévoles. Imagine Canada est lui-même une société sans but lucratif fédérale qui intervient au service des organismes de bienfaisance, des organismes sans but lucratif et des entreprises dotées d'une conscience sociale du Canada et qui assure la promotion de leur œuvre au sein de nos collectivités. Nous incitons les entreprises à s'engager à verser 1 % de leurs gains avant impôt aux organismes de bienfaisance, dans le cadre de notre *Programme des entreprises généreuses*^{MC}. Imagine Canada présente ce mémoire au nom de nombreux organismes nationaux, régionaux et locaux qui représentent les intérêts du secteur dans son ensemble.

⁶ *Survol national des conclusions d'une enquête nationale portant sur la qualité de vie dans les collectivités.* Conseil stratégique, 2005.

II. Partie 1 du projet de loi — Subventions et contributions

Le problème

Le secteur perçoit les mesures fédérales en matière de reddition de comptes dans le contexte d'un train de mesures d'austérité qui frappent les subventions et les contributions depuis une décennie et ont fortement restreint la capacité d'action des organismes bénévoles et communautaires du Canada⁷. Au début des années quatre-vingt-dix, la nature des relations entre le secteur bénévole, communautaire et sans but lucratif et le gouvernement du Canada a radicalement changé. Ce dernier a, en effet, renoncé à verser des fonds aux organismes pour les aider à financer la prestation de leurs programmes et services au profit de « l'achat de programmes soigneusement définis⁸ » par des accords de contribution. Ce passage des contrats et des contributions aux contrats de service s'est produit au moment où le gouvernement cherchait à diminuer fortement ses dépenses. L'application de ces objectifs de diminution des dépenses au secteur s'est traduite par une dégradation de l'infrastructure de base indispensable à la viabilité des organismes et la disparition totale de la question de l'infrastructure du secteur dans le contenu des politiques. Les modalités d'attribution du financement public se sont, par conséquent, axées sur la réduction des coûts, dans la quasi-ignorance ou la quasi-indifférence par rapport à la viabilité du secteur, des organismes qui en font partie ou des résultats obtenus. Le respect des contrats, qui devait d'ailleurs être le fruit de ces modalités de financement, était seul à compter.

Les organismes du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif sont devenus les agents de la prestation de services strictement définis et financés dans des conditions très restrictives. Les organismes se sont donc retrouvés dans l'impossibilité ou la quasi-impossibilité d'adapter leurs services pour répondre aux besoins communautaires locaux, de cerner de nouveaux besoins, de prendre leurs dispositions pour y répondre ou même de s'assurer que le gouvernement finance en totalité les coûts de la prestation de services ou de l'exploitation des programmes. Les organismes du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif ont donc été acculés à un choix difficile : accepter des projets étroitement axés sur des mesures à court terme ou se retirer de leur programme et priver leur collectivité des services nécessaires. Ils ont choisi à une écrasante majorité de continuer à desservir leur collectivité. L'infrastructure de base s'est rapidement dégradée.

D'après toutes les évaluations et les études, les organismes du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif qui dispensent des services communautaires sous contrat avec le gouvernement sont en difficulté⁹. Ils sont nombreux à connaître de graves problèmes financiers, une diminution de leur capacité d'action et des difficultés à recruter et à retenir leur personnel et leurs bénévoles. La viabilité des organismes est soumise à rude épreuve : ils jonglent avec les contrats à court terme et ont dû réduire ces activités de première ligne auxquelles les collectivités tiennent le plus, à cause de l'augmentation des dépenses liées au programme — comme la hausse des

⁷ Susan Phillips et Karine Levasseur. *The Snakes and Ladders of Accountability: Contradictions between Contracting and Collaboration for Canada's Voluntary Sector*, 2004.

⁸ Lynn Eakin. *Un aperçu du financement du secteur bénévole canadien*, 2001.

⁹ De nombreuses études, notamment réalisées par Scott, Eakin, Howarth, la ville de Toronto, Saunders et Goldenberg, ont fait état des graves problèmes créés par ce nouveau régime de financement.

primes d'assurance — ou celle des frais administratifs liés à l'alourdissement des exigences en matière de reddition de comptes, qu'il faut effectuer à budget constant.

À cause de l'inadaptation de ses structures d'établissement des coûts, le gouvernement fédéral ne couvre pas totalement les coûts véritables des services qu'il achète, comme les frais liés au taux de renouvellement élevé du personnel, à cause des modèles de financement sur la base de projets à court terme ou le coût des assurances et des stratégies de gestion du risque indispensables à l'organisation d'activités de première ligne comme les secours aux sinistrés, l'aide aux victimes d'agissements criminels, ou les services dispensés aux enfants handicapés. En bref, il est devenu de plus en plus manifeste que ce nouveau régime de financement ne fonctionne pas¹⁰.

Ces changements imposés au secteur à cause d'un régime d'austérité ont été exacerbés par plusieurs controverses qui se sont traduites par un niveau de contrôle des dépenses supplémentaire. Par exemple, en 2000, le gouvernement fédéral a fait face à d'âpres critiques au sujet de la gestion de plusieurs de ses programmes par Développement des ressources humaines Canada. Bien qu'un examen approfondi ait finalement révélé que le montant des fonds, soit manquants, soit employés à mauvais escient, était en fait très bas¹¹, le mal était déjà fait. À la suite de cette controverse, le gouvernement du Canada a imposé des contrôles financiers stricts et draconiens pour tous les contrats gouvernementaux, y compris pour les accords de contribution avec le secteur bénévole. Cette démarche rigide et axée sur des règles s'est traduite par une aversion excessive pour le risque et une crainte de l'expérimentation au sein du service public.

À l'extérieur du service public, cette nouvelle approche axée sur les règles et l'aversion pour le risque a contraint le secteur bénévole à respecter avec difficulté des exigences astreignantes en matière de reddition de comptes, dont un grand nombre sont sans aucune commune mesure avec les risques encourus. Ces exigences sont coûteuses à mettre en œuvre et les ententes de financement en tiennent rarement compte. Les frais importants générés par le respect des obligations contractuelles sont donc transférés aux organismes sans but lucratif, sans être compensés par une augmentation de leur financement. En vertu de ces contrats, les « obligations » contractuelles prennent le pas sur les « objectifs » de prestation de services.

La préoccupation actuelle pour l'obligation de rendre des comptes est, à tous égards, excessive, contraire au bon sens et décalée par rapport aux objectifs plus généraux de l'obligation de rendre des comptes au public. Le financement gouvernemental a tendance à être versé aux petits organismes sans but lucratif sous la forme de subventions relativement modestes, dont beaucoup sont inférieures à 100 000 dollars. Bien que leur montant puisse sembler insignifiant dans le contexte global du budget gouvernemental, ces subventions sont extrêmement importantes pour les organismes concernés. Le fardeau de suivre de près les menues dépenses — chaque crayon, photocopie et jeton de métro — devient plus compréhensible quand on sait que le budget de 42 % des organismes du secteur est inférieur à 30 000 dollars¹². Les personnes qui complètent les

¹⁰ Katherine Scott. *Le financement, ça compte : l'impact du nouveau régime de financement au Canada sur les organismes bénévoles et communautaires*, 2003. Le CCDS décrit le mieux l'incidence du passage au « financement de projets » sur le secteur bénévole.

¹¹ David A. Good. *The Politics of Public Management: The HRDC Audit of Grants and Contributions*, 2003.

formulaire sont censées dispenser des services : ces organismes ne disposent, en effet, d'aucun avocat, comptable ou adjoint/e de direction à qui confier ce travail.

En décembre 2004, RHDCC a reçu le rapport Capgemini sur la gestion de l'octroi des subventions et contributions (S et C), selon lequel « la priorité accordée aux contrôles l'a emporté sur l'intérêt porté à l'atteinte des objectifs des programmes ... dans de nombreux cas... les contrôles financiers et l'élimination du risque prenaient le pas sur toute autre considération, au détriment de tout intérêt pour l'atteinte des objectifs du programme, reléguée au second plan¹³. »

La vérificatrice générale du Canada vient de faire remarquer, pas plus tard qu'en mai 2006, dans la préface de son rapport 2006, que : « les programmes centrés sur les contrôles et les exigences en matière de rapports ne sont pas ceux dont les activités et les ressources sont mises à profit pour améliorer la qualité de vie de la population canadienne. À bien des égards, le gouvernement doit avoir moins de règles, mais les appliquer avec plus de cohérence. »

L'optique du secteur a été clairement formulée dans une intervention du Réseau canadien de développement économique devant un comité fédéral permanent, en mai 2005 : « nous tenons désespérément à rendre des comptes, mais nous ne voulons pas le faire par le biais de la juricomptabilité¹⁴. »

L'ampleur et la gravité du problème

Le *Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat* récemment mis en place par Statistique Canada¹⁵, révèle que le financement public, d'origine fédérale, provinciale et municipale, représente plus de la moitié (51,2 %) du montant total des revenus du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif. Dans certains sous-secteurs, comme ceux des hôpitaux, des collèges et des universités et des services sociaux¹⁶, les revenus de sources gouvernementales représentent respectivement 70 %, 56 % et 66 % de leurs revenus. Le financement de source fédérale représente 7 % du financement des organismes du secteur et est souvent, à lui tout seul, la source de financement la plus importante de ces organismes.

¹² *Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles*, Statistique Canada, 2004.

¹³ *Rapport final sur les subventions et les contributions de Développement des ressources humaines Canada*. Capgemini, 2004.

¹⁴ *Réponse du gouvernement au sixième rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées*. Gouvernement du Canada, 2005.

¹⁵ *Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat*, Statistique Canada, 2004. Ce rapport contient des statistiques sur les contributions économiques du secteur sans but lucratif du Canada, de 1997 à 1999.

¹⁶ Le secteur des services sociaux englobe des programmes qui dispensent des services aux enfants, adolescents, familles, personnes âgées et handicapées, ainsi que les refuges de courte durée, l'aide aux réfugiés et l'assistance matérielle dispensée, par exemple, par les banques alimentaires et les centres de distribution de vêtements.

La vérificatrice générale note, au paragraphe 6.48 de son rapport de mai 2006, que « certains ministères essaient de trouver des solutions pour régler les préoccupations des bénéficiaires. Or, ils pourraient s'efforcer de rationaliser davantage leurs procédures et d'alléger les contraintes administratives auxquelles sont exposés les bénéficiaires. »

Cette prise de position fait apparaître la nécessité de rationalisation, mais aussi de cohérence. Il n'existe pas seulement un écheveau de règles, mais aussi un fatras de règles nettement contradictoires d'un ministère à l'autre. Les organismes subissent non seulement des vérifications, mais ils risquent aussi une multiplicité de contrôles dans le cadre d'une seule mission de vérification. Ils subissent non seulement de lourdes exigences en matière de reddition de comptes, mais aussi de multiples exigences émanant des divers organismes. Il est donc non seulement nécessaire que chaque ministère rationalise ses propres méthodes de travail, mais aussi que le gouvernement tout entier adopte, pour le secteur, des méthodes de reddition de comptes, de supervision et de coordination systématiquement identiques, ainsi que des politiques et des pratiques à guichet unique.

Le passage aux solutions

Le secteur soutient les recommandations formulées sur les subventions et les contributions dans le rapport de mai 2006 de l'auditrice générale, dans le but d'alléger le poids écrasant, pour le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, de « l'écheveau de règles » faisant partie des pratiques fédérales en matière de subventions et de contributions. Le secteur soutient, en particulier, les points suivants des recommandations de l'auditrice générale :

- i) l'adoption de pratiques de financement pluriannuelles – paragraphe 6.61;
- ii) la mise en œuvre d'un « processus de vérification unique pour les bénéficiaires qui reçoivent des paiements de transfert aux termes de programmes fédéraux » (recommandation acceptée par le Secrétariat du Conseil du Trésor) – paragraphe 6.64;
- iii) la rationalisation des « exigences relatives aux demandes, aux rapports et aux vérifications » (recommandation acceptée par le Secrétariat du Conseil du Trésor) – paragraphe 6.68.

La mise en œuvre de MERX est l'exemple réussi d'une méthode de travail nationale, à plusieurs paliers et à guichet unique, qui permet aux organismes et aux entreprises de s'informer sur les contrats du secteur public. L'affichage des subventions et des contributions et le passage à des modalités de demande de financement à guichet unique s'inscriraient dans la poursuite de cette logique. Le secteur recommande une définition suffisamment large du mandat du groupe d'experts indépendants et du Groupe de travail sur les investissements communautaires pour qu'ils puissent traiter ce problème dans toute son ampleur et sa gravité et définir des solutions efficaces et d'une grande portée, comme l'illustre l'exemple de MERX.

III. Partie III du projet de loi — Approvisionnement

Nous soutenons la garantie « d'équité, d'ouverture et de transparence » dont le projet de loi fait état dans la Partie III, mais le secteur souhaite émettre des réserves sur la refonte du pouvoir d'achat du gouvernement qui contredit ce principe d'équité, à intégrer à la loi.

Le secteur souhaite se faire l'écho de l'inquiétude exprimée par les organismes-cadres représentant les petites et moyennes entreprises (PME) au sujet de la refonte des activités d'approvisionnement et du pouvoir d'achat du gouvernement fédéral et y donner suite. Les pratiques d'attribution de contrats qui naîtront de cette refonte favoriseront, en effet, nettement les grandes entreprises au détriment des petites et moyennes entreprises (PME) et des petits et moyens organismes (PMO).

Si la refonte du pouvoir d'achat du gouvernement, d'un montant annuel de 13 milliards de dollars, défavorise les petites et moyennes entreprises du Canada par rapport aux fournisseurs de premier plan, les organismes sans but lucratif du Canada qui dépendent également fortement des contrats de prestation de service signés avec le gouvernement pour accomplir leur travail communautaire, seront particulièrement défavorisés.

Le gouvernement du Canada a, lui aussi, besoin de se fier à ces organismes communautaires pour s'informer sur les réalités locales et être en mesure de dispenser des services de première ligne. Le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif du Canada est le mandataire de prédilection du gouvernement pour dispenser une grande variété de programmes et de services.

Le passage à l'attribution des marchés publics à un unique fournisseur important, d'envergure nationale nuirait à ces partenariats de prestation de services communautaires et fausserait les règles du jeu au détriment des petits et moyens organismes. Cet état de fait ne serait pas conforme au principe d'équité qui est, à juste titre, au cœur des politiques et des pratiques gouvernementales en matière d'approvisionnement.

IV. L'infrastructure du secteur

Nous soutenons les actions de création de collectivités solides, grâce à un secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif dynamique et viable. L'atteinte de cet objectif politique plus vaste exigera sans doute de rationaliser les modalités de gestion des subventions et des subventions et d'empêcher les pratiques de passation des marchés publics d'interdire au secteur, de fait, l'accès à un ensemble de contrats de plusieurs milliards de dollars. Ces mesures ne permettront toutefois pas de remédier à la grave dégradation de la capacité d'action et de l'infrastructure du secteur, auxquelles les collectivités ont assisté pendant cette dernière décennie.

Dans *La capacité de servir : étude qualitative sur les problèmes auxquels sont confrontés les organismes bénévoles et sans but lucratif au Canada, 2003*¹⁷, ces organismes ont exprimé leur profonde inquiétude par rapport à la dégradation de leur capacité d'action et de leur infrastructure et aux répercussions de cet état de fait sur les objectifs et les résultats de leurs programmes. Ils ont souligné les difficultés des organismes à planifier à long terme, à s'assurer convenablement, à adopter des stratégies de gestion du risque adaptées, à gérer leurs installations, à acquérir des logiciels de comptabilité et d'autres technologies de l'information, ainsi qu'à adopter des stratégies de gestion des ressources humaines, pour ne citer que quelques exemples, à cause de ces modalités de financement à court terme. Dans *The Politics of Public Management*, David Good soutient que le gouvernement doit rendre des comptes sur « l'efficacité de la conception des programmes, le degré de pertinence des dépenses publiques et la mesure dans laquelle les programmes ont atteint les résultats prévus¹⁸. »

Nous sommes conscients du fait que l'analyse de l'infrastructure et de la capacité d'action du secteur dépasse sans doute la portée de ce projet de loi ou de ce plan d'action. Nous demandons par conséquent au comité de bien vouloir évaluer le bien-fondé des démarches complémentaires suivantes dont nous recommandons l'adoption :

- i) instaurer un comité parlementaire chargé de mettre à l'étude des modalités d'intervention adéquates et équitables, au service de la capacité d'action et de l'infrastructure du secteur;
- ii) créer un programme de dotation ou une fondation nationale, comme l'ont fait l'Ontario et l'Alberta qui ont mis en place, respectivement, la Fondation Trillium et la Wild Rose Foundation. Ce programme ou cette fondation investirait dans les besoins en infrastructure, en complément des subventions, des contributions et des régimes de contrat;
- iii) intégrer un financement à long terme et stable, ainsi que les coûts d'infrastructure aux subventions, contributions et régimes de contrat;

¹⁷ *Force vitale de la collectivité : faits saillants de l'Enquête nationale sur les organismes sans but lucratif et bénévoles* (ENONB), Centre canadien de philanthropie (devenu depuis Imagine Canada), 2004.

¹⁸ David A. Good (2003).

- iv) élargir suffisamment le mandat du groupe d'experts indépendants et du Groupe de travail sur les investissements communautaires pour leur permettre de trouver des solutions aux problèmes d'infrastructure du secteur et de donner suite aux recommandations sur les subventions et les contributions contenues dans le rapport de mai 2006 de la vérificatrice générale.

V. Cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur

Les organismes communautaires, bénévoles et sans but lucratif approuvent la nécessité de mettre en place des mécanismes rigoureux et efficaces pour rendre des comptes au public, de perfectionner certains aspects des méthodes de reddition de comptes du gouvernement du Canada, dans l'intérêt du public, et ils partagent les attentes dans ce domaine.

Le gouvernement du Canada et le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif ont signé, en 2001, l'*Accord* pour améliorer leur capacité de desservir conjointement les Canadiens. Les *Codes de bonnes pratiques de financement et pour le dialogue sur les politiques* ont été élaborés par la suite pour servir d'outils de mise en œuvre concrète de l'*Accord*.

Une partie du *Code de bonnes pratiques de financement* traite de la responsabilisation et définit des mesures précises à prendre pour améliorer la souplesse, la réceptivité et la cohérence des modalités de financement. Ce document est très prometteur pour la refonte du régime de reddition de comptes.

Le *Code de bonnes pratiques de financement* définit les responsabilités suivantes pour **le gouvernement fédéral** :

1. donner aux normes et aux procédures, relatives à la responsabilisation, la souplesse nécessaire pour tenir compte d'une variété d'approches et de la capacité limitée des petits organismes, mais en même temps, assurer une protection efficace à l'égard des fonds publics et rendre compte de leur utilisation;
2. tenir compte des procédures de surveillance sur lesquelles se sont déjà entendus les autres bailleurs de fonds de l'organisme, de même que de tout système d'assurance de la qualité adopté par l'organisme lui-même;
3. convenir de résultats bien définis et mesurables et établir clairement les rôles et les responsabilités;
4. reconnaître que les différents groupes communautaires peuvent gérer leurs ressources de façons différentes tout en continuant à satisfaire aux exigences gouvernementales en matière de responsabilisation.

Le *Code de bonnes pratiques de financement* définit les responsabilités suivantes pour **le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif** :

1. garantir une saine gestion financière, y compris des méthodes de comptabilité conformes aux principes comptables généralement reconnus;
2. assurer une gouvernance efficace grâce aux conseils d'administration;
3. adhérer à des normes déontologiques en matière de collecte de fonds;
4. veiller à l'adéquation des systèmes de contrôle, des pratiques de gestion interne et des mécanismes de reddition de comptes aux bénéficiaires et aux bailleurs de fonds;

5. s'assurer que les organismes disposent de l'expertise financière nécessaire pour s'acquitter de toutes leurs obligations de gestion financière, de tenue de dossiers et de rédaction de rapports.

De plus, le *Code de bonnes pratiques de financement* résout la question du manque de stabilité du financement en prévoyant le recours à des ententes de financement pluriannuelles, quand les conditions s'y prêtent, et l'adoption d'une méthode d'investissement stratégique et à plus long terme pour renforcer la capacité d'action de longue durée des organismes communautaires, bénévoles et sans but lucratif.

Dans son rapport en date du 16 mai 2006, la vérificatrice générale reconnaît l'importance du *Code de bonnes pratiques de financement* et note que « le Secrétariat du Conseil du Trésor est déterminé ... à poursuivre le rôle de chef de file qu'il a joué aux fins de l'élaboration du document d'orientation, le *Code de bonnes pratiques de financement*.¹⁹ »

D'autres gouvernements reconnaissent, au Canada, la grande utilité d'un cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur. Le gouvernement de la Saskatchewan a déjà fait sien l'*Accord* fédéral et l'Alberta s'attelle à l'heure actuelle à la tâche de clarifier et de renforcer les relations entre le gouvernement et le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif de la province.

Or, l'« adoption » de l'*Accord* et des *Codes* a été inégale, au mieux, au sein du gouvernement du Canada.

Service Canada est un exemple édifiant de l'application de l'*Accord* et des *Codes* par certains organismes, afin de créer un cadre de référence pour les responsabilités réciproques du ministère et du secteur. Service Canada supervise 55 000 contrats entre le gouvernement du Canada et les organismes communautaires, bénévoles et sans but lucratif. À sa création en septembre 2005, il a mis en place un comité de pilotage mixte, composé de hauts fonctionnaires et de représentants du secteur, pour assurer le respect de l'*Accord* et des *Codes*, à la fois par le gouvernement et le secteur, dans l'administration et l'exécution de ces contrats. L'*Accord* et les *Codes* ont servi de cadre de référence pour l'obligation de rendre des comptes, ce qui s'est traduit par les résultats suivants :

- rationalisation de la gestion administrative des programmes de subventions et de contributions;
- amélioration des modalités d'appel d'offres;
- poste de conseiller/lère en équité,
- modalités de résolution de conflits portant sur l'équité des pratiques;
- mise en place d'un comité de pilotage paritaire pour veiller au respect de l'*Accord* et des *Codes*;
- engagement à rendre public un rapport annuel sur le respect de l'*Accord* et des *Codes*.

¹⁹ Rapport de la vérificatrice générale du Canada, 16 mai 2006, paragraphe 6.34.

Comme le gouvernement l'a reconnu dans la Partie III du projet de loi sur l'approvisionnement, l'engagement à l'équité, à l'ouverture et à la transparence est une importante marque de responsabilisation. Or, d'autres organismes gouvernementaux, qui travaillent en étroite collaboration avec le secteur connaissent mal ou respectent peu l'*Accord* et les *Codes*. Bien que les réformes gouvernementales devraient être, en principe, sans effet sur l'*Accord* et les *Codes*, le statut de ces documents, d'application volontaire, les expose, de fait, à divers degrés d'application, susceptibles d'être exacerbés par les changements de hauts fonctionnaires ou une évolution gouvernementale.

Le secteur est conscient du fait que les problèmes de reddition de comptes ne sont pas propres au gouvernement. Dans *Making Change*, un rapport de 2006 du Forum du secteur bénévole et communautaire²⁰, le secteur reconnaît que ses propres pratiques de reddition de comptes, y compris ses aptitudes à la communication, ses compétences en gestion des connaissances, réseautage et gestion financière, sont à améliorer. Ces défis à relever correspondent à ceux traités dans la Partie IV ci-dessus, où il est proposé d'améliorer les capacités du secteur, grâce à une stratégie de financement de son infrastructure.

Le secteur recommande, par conséquent, l'adoption de l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire* et les *Codes de bonnes pratiques de financement et pour le dialogue sur les politiques* par le Secrétariat du Conseil du Trésor dans le cadre des pratiques de reddition de comptes normales du gouvernement. Ces accords, notamment le *Code de bonnes pratiques de financement* constitueraient un cadre de référence propice à des relations de travail plus ouvertes, équitables et responsables entre le gouvernement et le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, à l'exemple de celles de Service Canada.

La confirmation de l'attachement du gouvernement à l'application de ces textes, leur mise à jour, si nécessaire, et leur reformulation ou le renouvellement de leur adoption, à l'échelle du gouvernement, dans le cadre du *Plan d'action pour l'imputabilité*, seraient bénéfiques, à la fois pour le gouvernement et pour les organismes du secteur. Cette recommandation s'applique particulièrement au *Code de bonnes pratiques de financement*, qui traite le plus complètement de la question de l'obligation de rendre des comptes au sein du gouvernement et du secteur.

²⁰ *Making Change: Ideas and Strategies Towards Better Funding for Canada's Nonprofit and Voluntary Sector. Report of the 'Financing the Voluntary Sector' Project. Voluntary Sector Forum, 2006.*

Conclusion

L'expérience montre que les changements de mécanismes de reddition de comptes au sein du gouvernement sont susceptibles de nuire aux relations entre ce dernier et le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif et de détourner les rares ressources du secteur au profit du respect des contrats et au détriment de la prestation de services.

Bien que les relations entre le gouvernement fédéral et le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif aient souffert de ces modifications des mécanismes de reddition de comptes, un certain nombre d'initiatives gouvernementales importantes en cours sont destinées à rétablir ces relations et à les faire évoluer positivement. Le secteur souhaite manifester son soutien à ces initiatives, à savoir :

1. la création d'un groupe d'experts indépendants chargés d'examiner les subventions et les contributions dans le cadre du *Plan d'action pour l'imputabilité*;
2. la garantie d'équité en matière d'approvisionnement, en vertu de la *Loi fédérale sur l'imputabilité*;
3. la création du Groupe de travail sur les investissements communautaires et la recommandation formulée par la vérificatrice générale, en mai 2006, pour que le Secrétariat du Conseil du Trésor continue à s'intéresser aux réflexions du Groupe de travail;
4. la reconnaissance par des organismes gouvernementaux, dont Service Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor, de l'importance de l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire* et des *Codes*, notamment du *Code de bonnes pratiques de financement*.

La capacité d'action du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif du Canada a cependant été réduite et des réformes s'imposent. Comme nous l'avons vu dans la Partie 1 de ce mémoire, **"Canadians believe that charities have the biggest impact on the quality of life in their communities"**²¹. Les recommandations formulées par le secteur pour assurer la vitalité de notre dynamique secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, sont exprimées ci-dessous.

²¹ Voir note 7.

Recommandations

Nous recommandons au gouvernement du Canada d'adopter les mesures suivantes :

1. Subventions et contributions

- Alléger le poids écrasant, pour le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, de « l'écheveau de règles » faisant partie des pratiques fédérales en matière de subventions et de contributions et ré-accorder la priorité à des résultats conformes aux responsabilités du secteur par rapport à ses donateurs, ses bénévoles et aux collectivités qui en dépendent;
- Appliquer, en particulier, les recommandations formulées au chapitre 6 du rapport de mai 2006 de la vérificatrice générale sur les subventions et les contributions par rapport aux points suivants :
 - i) l'adoption de pratiques de financement pluriannuelles – paragraphe 6.61,
 - ii) la mise en œuvre d'un « processus de vérification unique pour les bénéficiaires qui reçoivent des paiements de transfert aux termes de programmes fédéraux » (recommandation acceptée par le Secrétariat du Conseil du Trésor) – paragraphe 6.64,
 - iii) la rationalisation des « exigences relatives aux demandes, aux rapports et aux vérifications » (recommandation acceptée par le Secrétariat du Conseil du Trésor) – paragraphe 6.68;
- Mandater le groupe d'experts indépendants et le Groupe de travail sur les investissements communautaires pour qu'ils éliminent les poids écrasant, pour le secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif, de « l'écheveau de règles » faisant partie des modalités de gestion des subventions et des contributions;
- Redéfinir les pratiques de reddition de comptes pour établir un juste équilibre entre les indispensables contrôles financiers et gestion du risque et la nécessité d'évaluer les résultats;
- Adopter des pratiques de gestion des subventions et des contributions respectant les conditions suivantes :
 - i). allégement des modalités de reddition de comptes et de rédaction de rapports,
 - ii). différenciation, dans les cadres de référence pour la gestion du risque, entre les initiatives à risque élevé et celles à risque faible, en tenant compte de facteurs importants comme les antécédents du promoteur, le montant sur lequel porte l'entente, la complexité du projet et le pourcentage du financement à la charge du promoteur prévu par l'entente,

- iii). capacité d'inciter à l'innovation dans les services et à l'adaptation de la prestation de services aux besoins locaux.

2. Approvisionnement

- Garantir « l'équité, l'ouverture et la transparence », en vertu de la Partie III du projet de loi;
- Reconnaître que la refonte du pouvoir d'achat du gouvernement, d'un montant annuel de plusieurs milliards de dollars, est contradictoire avec le principe d'équité à intégrer dans la loi, dans la mesure où elle se traduira par des pratiques d'attribution de contrats favorisant nettement les grandes entreprises par rapport aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux petits et moyens organismes (PMO).

3. Infrastructure du secteur

- Poursuivre l'objectif plus vaste, relevant du domaine des politiques, d'investir dans un secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif canadien fort, en mettant à l'étude des modèles de financement à plus long terme et plus stables qui amélioreraient l'infrastructure du secteur et sa capacité d'action;
- Évaluer le bien-fondé d'interventions complémentaires à celles du comité du projet de loi C-2, qui pourraient résoudre les problèmes d'infrastructure et de capacité d'action du secteur, telles que :
 - i) instaurer un comité parlementaire,
 - ii) créer un programme de dotation ou une fondation nationale, en complément des subventions, des contributions et des modalités contractuelles, pour répartir des moyens financiers supplémentaires,
 - iii) intégrer un financement à long terme et stable aux subventions, aux contributions et aux régimes de contrat,
 - iv) élargir suffisamment le mandat du groupe d'experts indépendants et du Groupe de travail sur les investissements communautaires pour leur permettre de trouver des solutions aux problèmes d'infrastructure du secteur,
 - v) donner suite aux recommandations sur les subventions et les contributions contenues dans le rapport de mai 2006 de la vérificatrice générale.

4. Cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur

- Adopter un cadre de référence gouvernemental pour la reddition de comptes du secteur communautaire, bénévole et sans but lucratif en actualisant l'engagement du gouvernement à appliquer l'*Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire*, le *Code de bonnes pratiques de financement* et le *Code de bonnes pratiques pour le dialogue sur les politiques*.

Bibliographie

- ABELSON, JULIA et FRANÇOIS-PIERRE GAUVIN, en collaboration avec MARY PAT MACKINNON et JUDY WATLING. *Transparency, Trust and Citizen Engagement: What Canadian Are Saying about Accountability*, Rapport de recherche P-05 des RCRPP, 2004. Réseau de la participation publique; consultable en ligne à <www.cprn.org>.
- AUCCOIN, PETER et MARK D. JARVIS. *Moderniser l'obligation de rendre compte du gouvernement : un cadre de réforme*, École de la fonction publique du Canada, 2005. Consultable en ligne à <www.mySCHOOL-monECOLE.gc.ca>.
- Canada's Nonprofit and Voluntary Sector and the Productivity Agenda*, Imagine Canada, 2005. Mémoire présenté au Comité permanent des finances. En instance de traduction.
- Canada's Voluntary Sector Initiative (VSI): A Case Study*, Développement social Canada, 2005. Présentation au dixième Annual Maine Service Symposium.
- CAPGEMINI. *Rapport final sur les subventions et les contributions de Développement des ressources humaines Canada*, 2004.
- Codes de bonne pratique de financement et pour le dialogue sur les politiques, pour donner suite à « l'Accord entre le gouvernement et le secteur bénévole et communautaire »*, Initiative sur le secteur bénévole et communautaire, 2002. Élaboré par la Table conjointe sur l'Accord de l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire.
- Compte satellite des institutions sans but lucratif et du bénévolat*, Statistique Canada, 2004.
- Consolider nos acquis : pour une meilleure gestion et transparence au sein du secteur bénévole au Canada*, 1999. Table ronde sur la transparence et la saine gestion dans le secteur bénévole. Rapport final.
- Cracks in the Foundation. Community Agency Survey 2003: A Study of Toronto's Community-Based Human Service Sector. Final Report*, Community and Neighbourhood Services, Toronto, 2004.
- EAKIN, LYNN. *L'écart entre la théorie et la pratique dans les méthodes de financement du gouvernement fédéral au titre des frais administratifs des organismes du secteur bénévole et communautaire*, 2005. Rédigé pour le Forum du secteur bénévole et communautaire.
- EAKIN, LYNN. *L'épuisement des capacités communautaires: Les répercussions des pratiques actuelles de financement sur les organismes communautaires sans but lucratif*, 2004. Rédigé pour Community Social Planning Council of Toronto, en collaboration with the City Community Workgroup on Core Funding.

EAKIN, LYNN. *Un aperçu du financement du secteur bénévole canadien*, 2001. Rédigé pour le Groupe de travail sur le financement, de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire.

Examen des nouvelles directives régissant les ententes de contribution pour certains programmes offerts au nom de Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Chambres des Communes, Canada. Rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées, présidée par Raymonde Folco, députée.

FOOKS, CATHY et LISA MASLOVE. *Rhetoric, Fallacy or Dream? Examining the Accountability of Canadian Health Care to Citizens*, 2004. Première étude des RCRPP sur l'obligation de rendre des comptes dans le système de soins de santé canadien.

Force vitale de la collectivité : faits saillants de l'Enquête nationale sur les organismes sans but lucratif et bénévoles (ENONB), Centre canadien de philanthropie (devenu depuis Imagine Canada), 2004.

GOLDENBERG, MARK. *L'innovation sociale au Canada. Comment le secteur à but non lucratif sert les Canadiens ... et comment il peut mieux les servir*, 2004. Rapport de recherche W-25 des RCRPP. Consultable en ligne à <www.cprn.org>.

GOOD, DAVID A. *The Politics of Public Management: The HRDC Audit of Grants and Contributions*, University of Toronto Press Incorporated, 2003.

KROEGER, ARTHUR. *The HRD Affair: Reflections on Accountability in Government*, 2000. Discours prononcé le 12 décembre 2000 devant le Cercle canadien d'Ottawa.

Le financement, ça compte : l'impact du nouveau régime de financement au Canada sur les organismes bénévoles et communautaires à but non lucratif, Initiative sur le secteur bénévole et communautaire, 2004. Rapport final du Groupe de travail de l'ISB sur le financement.

L'établissement d'un plan d'action pour faire avancer la question du financement, Initiative sur le secteur bénévole et communautaire, 2002. Rapport du Groupe de travail sur le financement.

O'NEILL, ONORA. *A Question of Trust: The BBC Reith Lectures 2002*, Cambridge University Press, 2003.

PHILLIPS, SUSAN et LEVASSEUR, KARINE. « The Snakes and Ladders of Accountability: Contradictions between Contracting and Collaboration for Canada's Voluntary Sector », *Revue Administration publique du Canada*, vol. 1, n° 4 (hiver) 2004, p. 251.

Pre-Budget Consultation Brief, Centraide Canada, 2006

Réponse du gouvernement au sixième rapport du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées. Gouvernement du Canada, 2005. Consultable en ligne à <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=8982&SourceId=128886&SwitchLanguage=1>.

SAVOIE, DONALD. « Searching for Accountability in a Government without Boundaries », *Canadian Public Administration*, printemps 2004, vol. 47, n° 1.

SCOTT, KATHERINE. *Le financement, ça compte : l'impact du nouveau régime de financement au Canada sur les organismes bénévoles et communautaires*, Conseil canadien de développement social, 2003.

Stability and Equity: A Plan of Action to Support the Community Development and Capacity Building Functions of Toronto's Not-for-Profit Community Services Sector, Community-City Working Group on Stable Core Funding, 2004.

Survol national des conclusions d'une enquête nationale portant sur la qualité de vie dans les collectivités. Conseil stratégique, 2005. Rédigé pour Infrastructure Canada (Secrétariat chargé des villes). Consultable en ligne à http://www.infrastructure.gc.ca/research-recherche/rresul/cities/cities_study/toc_f.shtml.

Talking about Charities 2004: Canadians' Opinions on Charities and Issues Affecting Charities, Muttart Foundation, 2004. Sondage Ipsos Reid effectué pour le compte de la Muttart Foundation.

The Caring Community: Accounting for the Impacts of Provincial Government Changes. Community Reconstruction Project – Final Report, Community Social Planning Council of Greater Victoria, 2005.

Voluntary Sector Forum (2006). Making Change: Ideas and Strategies Towards Better Funding for Canada's Nonprofit and Voluntary Sector. Report of the 'Financing the Voluntary Sector' Project.