Ressources humaines et Développement des compétences Canada

Human Resources and Skills Development Canada

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

Août 2010

Évaluation sommative Programme Nouveaux Horizons pour les aînés Volet Participation communautaire et leadership

Rapport final

Août 2010

Direction générale de la politique stratégique et de la recherche

SP-988-03-11F

Canada

Évaluation sommative Programme Nouveaux Horizons pour les aînés Volet Participation communautaire et leadership

Rapport final

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

Août 2010

SP-988-03-11F
(also available in english)

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

Vous pouvez obtenir cette publication en communiquant avec :

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

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

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

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2011

Papier
ISBN : 978-1-100-96919-0
Nº de cat. : HS28-162/3-2011F

PDF
ISBN : 978-1-100-96920-6
Nº de cat. : HS28-162/3-2011F-PDF

Table des matières

Liste des abréviations ..... **i**

Sommaire ..... **iii**

Réponse de la direction ..... **xiii**

1. Introduction **1**
1.1 Aperçu du volet Participation communautaire et leadership 1
1.1.1 Structure et objectifs du programme Nouveaux Horizons pour les aînés 1
1.1.2 Raison d'être du volet PCL 2
1.1.3 Bénéficiaires et activités admissibles 2
1.1.4 Structure de gestion 3
1.1.5 Processus de présentation de demande 4
1.2 Ressources du volet PCL 4
1.3 Contexte de l'évaluation 4
1.4 Objectifs, questions et problèmes relatifs à l'évaluation 4

2. Méthodes d'évaluation **7**
2.1 Aperçu des méthodes 7
2.2 Recherche documentaire 7
2.3 Examen des documents 7
2.4 Examen des données administratives et des dossiers 8
2.5 Entrevues avec des informateurs clés 8
2.5.1 Objectif des entrevues et sélection des informateurs clés 8
2.5.2 Processus de sélection des spécialistes 10
2.5.3 Processus d'entrevue 10
2.5.4 Analyse 10
2.6 Sondage auprès des demandeurs de financement 11
2.6.1 Objectif et conception du sondage 11
2.6.2 Analyse 13
2.6.3 Profil des répondants du sondage 13
2.7 Études de cas 14
2.7.1 Objectif des études de cas et processus de sélection 14
2.7.2 Organisation et mise en œuvre des études de cas 16
2.8 Interprétation des conclusions 17
2.9 Difficultés et limites 17

3. Pertinence **21**
3.1 Conformité du volet PCL aux priorités pangouvernementales et ministérielles 21
3.2 Conformité du volet PCL aux besoins cernés dans la documentation 23
3.3 Conformité avec les besoins et les objectifs établis par les organismes 25

4. Réussites en lien avec l'atteinte des résultats immédiats attendus du volet PCL **35**

5. Réussites en lien avec l'atteinte des résultats intermédiaires attendus du volet PCL **49**

6. Coûts opérationnels 59

7. Progrès effectués dans la mise en œuvre
Recommandations de l'évaluation formative..... 61

Bibliographie 63

Annexe A – Modèle logique du PNHA..... 65

Annexe B – Grille d’évaluation du volet PCL 67

Liste des tableaux

Tableau 1.1 Ressources du volet PCL 4

Tableau 2.1 Volet PCL – populations observées et réponses 12

Tableau 2.2 Caractéristiques des projets destinés à une étude de cas 16

Tableau 3.1 Besoins satisfaits dans le cadre d'un projet du volet PCL (nombreuses réponses) 25

Tableau 3.2 Besoins de l'organisme en matière de financement pour le volet PCL par opposition au financement pour le volet AI 28

Tableau 3.3 Nombre total de demandes de financement pour le volet PCL par année ... 30

Tableau 3.4 Nombre total de demandes de financement pour le volet PCL – appels de demandes de financement 1 à 4 par région 31

Tableau 3.5 État des demandes de financement pour le volet PCL par appel de demandes 31

Tableau 3.6 État des demandes de financement pour le volet PCL par appel et par région 32

Tableau 3.7 Montant total du financement demandé et approuvé pour le volet PCL lors des appels 1 à 4 par région 33

Tableau 3.8 Subventions octroyées pour le volet PCL et montant total utilisé par année 34

Tableau 4.1 Responsabilités des aînés dans le cadre de projets du volet PCL (réponses multiples) 36

Tableau 4.2 Combien d'aînés ont participé à la gestion ou à la mise en œuvre du projet? 37

Tableau 4.3 Activités et services mis en œuvre par pourcentage de projets (de nombreuses réponses) 43

Tableau 4.4 Répercussions du financement du volet PCL pour les organismes (question à développement, réponses multiples) 44

Tableau 5.1 Nombre moyen de participants des projets 50

Tableau 5.2 Groupes principalement visés par le projet (réponses multiples) 52

Tableau 5.3 Réussites en matière de participation des groupes visés 53

Liste des abréviations

AI	Aide à l'immobilisation
CRE	Comité régional d'examen
PCL	Participation communautaire et leadership
PNHA	Programme Nouveaux Horizons pour les aînés
RHDCC	Ressources humaines et Développement des compétences Canada
SC	Subventions et contributions
SCSC	Système commun pour les subventions et les contributions
SMTA	Sensibilisation aux mauvais traitements envers les aînés

Sommaire

Le présent rapport montre les résultats de l'évaluation sommative du volet Participation communautaire et leadership (PCL) du programme Nouveaux Horizons pour les aînés (PNHA). Cette évaluation a été effectuée de juin 2009 à octobre 2009 et portait sur les quatre premières années du PNHA (2004-2005 à 2007-2008).

Aperçu du volet PCL

Annoncé dans le Budget de 2004, le PNHA soutient une grande variété d'initiatives axées sur la collectivité réparties dans tout le Canada qui incitent les aînés à tirer parti de leurs compétences et de leur expérience à l'appui du bien-être social dans leur milieu et en vue de réduire le risque d'isolement social chez les aînés. Le PNHA a été élargi en 2007 grâce à deux volets supplémentaires – Aide à l'immobilisation (AI) et Sensibilisation aux mauvais traitements envers les aînés (SMTA). Le PNHA en vigueur a alors été renommé le volet PCL.

Le volet PCL est offert à l'échelle régionale par Service Canada sous la direction fonctionnelle de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC). Le personnel régional de Service Canada trie et révise les demandes d'admissibilité de base et propose celles qui satisfont aux critères du volet PCL aux comités d'examen régionaux (CER). Ces comités sont formés de représentants des gouvernements fédéral et provincial ou territorial, d'organismes de services aux aînés (privés et sans but lucratif), d'organismes communautaires et d'aînés. Ils établissent les priorités du financement régional et recommandent l'approbation de demandes de financement des projets. Au cours de la période allant de 2004-2005 à 2007-2008, 68,2 M$ ont été accordés au volet PCL en subventions et en fonds d'exploitation.

Portée et méthode de l'évaluation

L'objectif de l'évaluation est de fournir aux décideurs des preuves de la pertinence et du rendement du volet PCL. L'évaluation portait sur les quatre premiers appels annuels de demandes de fonds pour le volet PCL pendant la période de 2004-2005 à 2007-2008.

En tout, six sources d'information ont été utilisées pour réaliser l'évaluation sommative : une recherche documentaire, un examen des documents, un examen des données administratives et des dossiers de projet, des entrevues auprès d'informateurs clés, un sondage auprès des demandeurs qui ont obtenu le financement et qui ne l'ont pas obtenu et des études de cas de projet. Ce rapport résume les conclusions tirées de ces sources d'information.

Résultats clés

Pertinence et raison d'être

La recherche documentaire a permis de cibler de nombreuses répercussions positives liées à la participation sociale des aînés, ce qui montre la pertinence de l'objectif du volet PCL d'encourager les aînés à faire profiter la collectivité de leurs compétences, de leur expérience et de leur sagesse pour favoriser le bien-être social dans leur milieu. Le montant du financement du volet PCL pour les projets à délai déterminé n'offre pas la capacité nécessaire pour réduire le risque d'isolement social chez les aînés. Il s'agit d'un objectif secondaire du volet PCL.

La documentation analysée indique également que le tiers des aînés du Canada fait partie des bénévoles actifs, mais que cette proportion est plus faible que chez les groupes d'âge plus jeunes. Cela indique donc qu'il est possible d'accroître la participation actuelle des aînés grâce à des initiatives comme le volet PCL.

En effet, les objectifs du volet PCL correspondent bien aux besoins ciblés par les organismes de services aux aînés. Presque tous les demandeurs financés et non financés interrogés tentaient de répondre à des besoins qui correspondaient à la plupart des résultats attendus du volet PCL.

Le taux national de demandes recevables a connu une augmentation considérable à partir de l'appel de demandes 1 jusqu'à l'appel de demandes 4 (53 % à 82 %). Le taux a augmenté de manière constante au cours des trois premières années du volet PCL et a connu une légère diminution à l'appel 4. Le pourcentage élevé (55 %) du total des demandes qui n'ont reçu aucun financement de l'appel 1 à l'appel 4 dénote le besoin de faire en sorte que les organismes comprennent pleinement les objectifs du volet PCL et qu'ils soient en mesure de donner suite aux priorités du volet PCL ainsi qu'aux autres critères d'évaluation de projet.

La Colombie-Britannique possède un taux uniformément plus bas que la moyenne nationale (pour les quatre appels) en ce qui concerne les demandes recevables et un taux uniformément plus bas aux appels 1 à 3 que la moyenne nationale du taux d'approbation des demandes recevables. À la lumière de ces résultats, et après l'évaluation, une analyse a été effectuée dans le cadre du programme. Cette analyse indique que la Colombie-Britannique a adopté une approche très stratégique pour les quatre premiers appels, ce qui a entraîné un taux moyen de rejet des demandes plus élevé que le taux moyen national.

En ce qui concerne le montant de financement nécessaire approuvé, à l'échelle nationale, 43 % du montant a été approuvé au cours des quatre premiers appels de demandes. Il existe une variation considérable du montant général du financement approuvé par la région. L'Ontario possède le taux d'approbation de financement le plus élevé avec 58 % et la Colombie-Britannique possède le taux le plus bas avec 26 %.

L'utilisation du financement par subvention a diminué au cours des quatre premières années du programme, passant de 100 % à 83 %. Les répondants du PNHA indiquent qu'en

raison d'une demande élevée de financement d'AI au moment où ce volet a été intégré en 2007 et d'une diminution simultanée en matière de demandes de financement du volet PCL, le financement du volet PCL a été utilisé pour compenser les activités d'AI.

Le volet PCL ne constitue pas la seule source de financement des activités de mobilisation communautaire à l'intention des aînés. Deux programmes de subventions provinciaux, au Québec et en Nouvelle-Écosse, sont en place et comportent des objectifs semblables à ceux du volet PCL. Il n'y a toutefois aucune donnée qui porte sur les dédoublements de ces programmes par le volet PCL. Même si le Québec et RHDCC utilisent un mécanisme officiel pour éviter les dédoublements, il faut tout de même renforcer les liens avec la Nouvelle-Écosse en vue d'améliorer la complémentarité (p. ex. promotion conjointe des programmes et travail en collaboration pour coordonner le financement), puisque cette province n'a actuellement aucun mécanisme officiel pour éviter les dédoublements. L'existence de ces programmes provinciaux peut mener à se demander s'il est nécessaire que le gouvernement fédéral joue un rôle à cet égard. Les informateurs clés ont indiqué des programmes qui sont dans quatre autres provinces et territoires qui pourraient financer des activités axées sur la collectivité, mais ces programmes sont offerts dans le cadre de stratégies liées au vieillissement ou au bien-être s'adressant à la population en général.

Quelques rares organismes financés ont eu droit à d'autres sources de financement du gouvernement pour leurs projets. La plupart d'entre eux ont poursuivi leurs activités une fois le financement du volet PCL terminé. En tout, 43 % des projets non financés étudiés se sont poursuivis sans le financement du volet PCL, et ce, principalement grâce aux bénévoles (60 %).

Pertinence du volet PCL et financement pour l'aide à l'immobilisation

L'AI et le volet PCL contribuent de manière complémentaire à l'obtention des résultats attendus du volet PCL. La plupart des groupes de répondants d'informateurs clés sont d'avis que les volets PCL et AI contribuent de façon égale à l'obtention des résultats attendus du programme. Les répondants ont mentionné que même si les éléments du programme n'ont pas le même point central, ils sont nécessaires à la collectivité et se complètent l'un l'autre. On croit que les organismes requièrent des immeubles sûrs et de l'équipement de pointe pour offrir les programmes et les activités à l'intention des aînés.

Concordance avec les priorités du gouvernement du Canada

Les objectifs du volet PCL correspondent aux priorités du gouvernement (précisées dans le discours du Trône et le budget fédéral) de permettre aux aînés de rester actifs et de participer à la collectivité et de leur permettre de partager leurs compétences, leur expérience et leurs connaissances entre eux et avec leur milieu. La révision des programmes nationaux de quatre autres pays indique que le volet PCL est unique par son approche principalement axée sur la participation sociale et l'implication des aînés en tant que leaders de la collectivité.

Rendement

Résultats attendus immédiats du programme

Les aînés qui utilisent et partagent leur expérience, leurs compétences et leur sagesse

Une des exigences du volet PCL est que les aînés participent à la gestion et à la réalisation des projets. Selon l'ensemble des sources d'information, les aînés ont participé à la gestion de presque tous les projets du volet PCL. En tant que chefs de projet, les aînés ont donné des conseils sur les activités, les ont planifiées, organisées, et en ont fait la promotion. Ils ont également participé à la tenue des activités ou ont appuyé la phase de mise en œuvre. Les données indiquent toutefois que les aînés utilisent et partagent leur expérience, leurs compétences et leur sagesse en tant que chefs de projet et également en tant que participants. Le nombre moyen d'aînés qui jouent un rôle de chef dans les projets varie selon les sources. Les répondants du sondage mentionnent que la majorité des projets financés (54 %) comptaient jusqu'à 10 aînés participant à la gestion ou à la réalisation des projets. Les représentants des projets destinés à une étude de cas rapportent un nombre moins élevé d'aînés qui étaient chefs de projet, dont le nombre médian était de 5.

Certaines difficultés ont été mentionnées dans les entrevues d'étude de cas concernant l'utilisation des compétences, de la sagesse et des connaissances des aînés dans certains projets du volet PCL. Les difficultés dont il était question comprenaient entre autres la mobilisation d'aînés « plus jeunes » comme chefs de projet en raison de facteurs comme la réticence à être considérés comme des aînés ou l'horaire trop chargé pour effectuer un travail bénévole. Les types d'activités financées peuvent également entrer en ligne de compte (p. ex. certains projets mettent l'accent sur le partage des connaissances des aînés avec les autres, alors que dans d'autres projets, les aînés reçoivent de l'information ou une formation). Certains aînés ne veulent pas être à la tête d'un projet, puisque leur âge et leur état de santé peuvent limiter leur participation. Dans certaines régions rurales, les aînés ne sont pas du tout sollicités pour devenir des chefs de projet.

Établissement de liens entre les aînés par l'entremise de réseaux et de partenariats

La plupart des projets qui visent à mettre les aînés en lien avec des ressources locales obtiennent les résultats escomptés. Les partenariats établis par les organismes de financement avec d'autres organismes de la région en vue de travailler en collaboration à des activités et à des services pour les aînés et les diriger vers les bonnes ressources augmentent la sensibilisation des aînés à ces ressources et les rendent plus accessibles pour eux. La plupart des groupes de discussion des études de cas indiquent que le volet PCL aide également les aînés à établir ou à renforcer des liens et à participer à des réseaux sociaux et de soutien formels et informels, principalement avec leurs pairs. Les données indiquent que certains de ces liens peuvent même s'étendre au-delà de la durée des projets.

Certaines difficultés soulevées par des informateurs clés de Service Canada et des CER font obstacle au maintien de certains réseaux à long terme. Il s'agit principalement de la capacité humaine et de la capacité financière limitées des organismes axés sur la collectivité de maintenir les réseaux et également de l'accès limité aux transports dans les secteurs ruraux pour les participants et les aînés isolés des centres urbains. On peut noter à ce sujet que les frais de transport constituent une dépense admissible du volet PCL.

Capacité organisationnelle

Le financement du volet PCL a permis aux organismes de répondre aux besoins des aînés au moyen de différentes activités. Le financement a également permis aux organismes d'offrir de nouvelles activités aux aînés à une plus grande échelle. La durabilité de l'amélioration des capacités est plus marquée dans les organismes qui ont créé des ressources ou acquis des infrastructures. Selon le sondage effectué auprès des demandeurs de financement retenus, le financement du volet PCL a eu le plus d'influence sur la capacité des organismes de fournir de nouveaux services et de nouvelles activités ou des services et des activités améliorés et de les offrir sur une base plus régulière. Une combinaison de facteurs semble avoir eu une influence positive sur le renforcement des capacités dans les projets destinés à une étude de cas, y compris l'accès à des bénévoles remplaçants afin de contrecarrer la fatigue des bénévoles. Cet établissement de partenariats permet d'avoir accès à des ressources en nature et financières, de faire du réseautage parmi les organismes et de créer des ressources ou de renforcer les liens des aînés grâce à des activités. De plus, selon les études de cas, il semble que dans le cas des projets qui ont donné lieu à la création de ressources (p. ex. matériel d'atelier, guide d'information, manuel de formation), à la création d'installations (p. ex. une nouvelle installation pour les aînés autochtones) et à l'acquisition d'infrastructures (p. ex. équipement de cuisine, hangar à bateau), il est plus probable que les répercussions sur la capacité des organismes financés de continuer d'offrir ces activités soient de longue durée et positives.

Capacité de servir la population en général

Le financement du volet PCL a eu une influence moins importante sur la capacité des organismes de répondre aux besoins des collectivités. Toutefois, quelques projets ont mis l'accent sur cet aspect. Dans les études de cas, les projets axés sur les activités intergénérationnelles et la sensibilisation interculturelle dans les régions ethnoculturelles ont, selon certains informateurs clés et participants de groupes de discussion, répondu aux besoins de la population en général. L'examen des dossiers de projet indique que 35 % des projets du volet PCL comprennent des activités intergénérationnelles et que 9 % sont axés sur des enjeux sociaux touchant un plus grand nombre de personnes dans une région (principalement des enjeux liés à la sensibilisation à la situation des Premières Nations et au multiculturalisme).

Résultats intermédiaires attendus du programme

Même si les résultats intermédiaires attendus du programme visent l'emploi des compétences, des connaissances et de la sagesse des aînés en tant que chefs de projet, ces résultats vont un peu plus loin lorsqu'on évalue la participation aux projets financés du volet PCL dirigés et organisés par d'autres aînés.

Participation et inclusion sociale des aînés

Les projets du volet PCL fournissent des occasions aux aînés, principalement ceux qui sont déjà impliqués dans les organismes de commandite, de participer à de nouvelles activités. Cela les aide à maintenir leur implication dans leur milieu et à réduire le risque d'isolement social. Les projets semblent cibler certains nouveaux aînés qui ne sont pas déjà impliqués auprès des organismes financés, en tant que participants ou chefs de projet. Les projets du volet PCL ont toutefois connu moins de succès en ce qui a trait à l'augmentation de la participation et de l'inclusion sociale des aînés isolés et vulnérables, objectif secondaire du programme. Les données de l'étude de cas indiquent que le déploiement d'efforts à long terme est nécessaire pour joindre et ensuite impliquer les personnes plus vulnérables et isolées. Dans les régions rurales, le transport peut être un obstacle considérable à l'inclusion des aînés isolés et vulnérables. Même si les résultats de l'étude de cas montrent que peu d'aînés, y compris les jeunes aînés et les aînés plus âgés et isolés, étaient nouveaux dans les activités et les organismes parrains, ils ont tout de même participé à de nouvelles activités. Pour la plupart des groupes de discussion avec des participants des études de cas, on a soulevé que la majorité des aînés qui avaient joué un rôle de direction avaient été actifs de manière semblable avant la mise sur pied des projets, et que le financement du volet PCL leur a donné l'occasion de continuer à faire du bénévolat dans de nouvelles activités. De plus, environ 20 % des participants des groupes de discussion de l'étude de cas participaient déjà à la gestion ou à l'organisation du projet. Presque la totalité (92 %) des organismes financés étudiés sont d'avis que les aînés étaient moins isolés grâce aux projets.

Dans l'ensemble, le niveau de participation des aînés et des autres personnes à des projets est raisonnable compte tenu de la portée des projets. Le nombre estimé de participants a toutefois considérablement varié en fonction de la nature de la source des données. En effet, les données indiquent que les organismes ont surestimé le nombre de participants et de bénévoles qu'ils pouvaient engager dans les propositions de projet. Les estimations initiales étaient beaucoup plus élevées que le nombre de participants réel. En effet, les données indiquent que les organismes n'ont pas anticipé tous les défis du recrutement et qu'ils ont besoin d'aide dans la planification de ce processus. On a estimé à 354 le nombre moyen de participants des propositions de projet. Toutefois, le nombre moyen obtenu dans le sondage effectué auprès des demandeurs retenus était de 60 participants. Dans ce sondage, le tiers (36 %) des répondants ont mentionné qu'ils avaient de la difficulté à recruter des participants, du personnel et des bénévoles. La plupart des projets qui ont fait l'objet d'étude de cas ont indiqué qu'ils avaient entre 20 et 100 participants (aînés). Les raisons fournies par les représentants des projets pour expliquer la divergence entre les nombres prévus et les nombres réels comprenaient la difficulté d'embaucher le nombre d'aînés requis ou le changement d'orientation du projet qui a fait diminuer le nombre de participants.

Implication des aînés dans leur milieu

Les projets ont moins de répercussions sur la participation des aînés à la société en général, puisque la plupart des projets s'adressent aux aînés et ne sont pas conçus pour répondre aux besoins de la population en général. L'examen des dossiers de projet indique que la majorité des projets du volet PCL comportent des activités sociales (53 %) ou récréatives (38 %) à l'intention des aînés (ces chiffres ne sont pas absolument exclusifs). Quelques participants du groupe de discussion des projets destinés qui ont fait l'objet d'étude de cas ont mentionné que le projet du volet PCL les avait poussés à s'impliquer davantage dans leur milieu en tant que bénévoles.

Effet de levier du financement du volet PCL

Le PCL a eu un impact différentiel sur les organismes financés en ce qui a trait à leur capacité de mettre les projets en œuvre selon l'échéancier prévu et à poursuivre ces projets jusqu'après la fin du financement provenant du volet PCL. En effet, le volet PCL vise à encourager et à soutenir les organismes pour qu'ils entreprennent de nouvelles activités en vue de stimuler les aînés à s'impliquer dans leur milieu et à poursuivre ces activités grâce à l'aide des bénévoles. Il vise également à appuyer les partenaires dès que le projet financé d'un an du volet PCL est achevé. Le financement du volet PCL a-t-il fait une différence? Selon les données tirées du sondage effectué auprès des demandeurs et selon les études de cas, le volet PCL a eu un impact différentiel sur les organismes financés. La plupart des répondants financés du sondage (88 %) ont mentionné que le projet s'était poursuivi après la fin du financement du volet PCL, 45 % à une échelle semblable ou plus grande, et 43 % à plus petite échelle. Des 16 organismes d'étude de cas, 63 % ont continué d'offrir les activités financées par le volet PCL, 38 % à la même échelle et 25 % à plus petite échelle.

La majorité (55 %) des répondants non financés n'ont pas poursuivi leur projet parce qu'ils n'ont pas reçu de financement du volet PCL. Certains (43 %) ont poursuivi leurs activités sans le financement du volet PCL et, de ceux qui ont pu poursuivre leurs activités, 33 % ont continué comme prévu et 67 % ont poursuivi le projet à plus petite échelle.

En ce qui concerne le succès général, les répondants du sondage qui ont obtenu du financement et ceux qui n'en ont pas obtenu ont jugé le succès de leur projet de manière très positive. On dénote toutefois que cette satisfaction est rapportée dans une proportion beaucoup plus importante pour les projets financés (86 %) que pour les projets non financés (63 %).

Coûts opérationnels

Les documents du programme indiquent que les coûts opérationnels du volet PCL représentent 22,5 % de l'attribution totale pour ce volet, ce qui correspond au montant initialement prévu. Ce montant est élevé, mais il est important de noter que les fonds opérationnels du volet PCL sont utilisés pour compenser les coûts opérationnels du volet AI. Le volet PCL est offert à l'échelle régionale par Service Canada. Ce modèle de prestation

est jugé adéquat par l'administration centrale du PNHA pour optimiser l'efficience en matière de prestation de programme. Il est difficile de déterminer le taux exact des coûts opérationnels dans les régions pour chaque élément du programme, puisque Service Canada ne fait aucune distinction entre le volet AI et le volet PCL lorsqu'il établit des rapports sur les coûts opérationnels.

Progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation formative

L'évaluation sommative a révélé que pour améliorer le programme, en tenant compte des trois recommandations de l'évaluation formative, il restait certains défis à relever :

- Examiner et mettre à jour les indicateurs de rendement du programme en ce qui a trait aux extrants, aux résultats immédiats, aux résultats intermédiaires et aux résultats à long terme.
- Faciliter la saisie et le regroupement des données sur les résultats à court terme du programme dans le Système commun pour les subventions et les contributions (SCSC).
- Veiller à ce que les données du SCSC soient complètes dans tous les champs qui seront utilisés pour le suivi du rendement ou pour l'évaluation sommative.

Le programme comprend des résultats attendus qui se chevauchent, des termes qui ne sont pas définis dans les documents, (p. ex. aînés isolés et vulnérables) et des résultats qui peuvent être difficiles à mesurer et à atteindre (p. ex. les répercussions à l'échelle communautaire). Il emploie également un langage semblable, mais reformulé pour chaque niveau de résultats. Le langage propre au programme n'est pas défini dans les documents du programme.

Tous les aspects susmentionnés ont posé problème pour l'élaboration de la méthodologie de cette évaluation. Le fait de ne pas avoir accès aux définitions des termes contenus dans le modèle logique a rendu difficile le traitement de ces éléments. On a également déterminé qu'il serait difficile de mesurer l'atteinte des résultats intermédiaires et à long terme relatifs en ce qui a trait aux répercussions à l'échelle communautaire et, à l'inverse, d'attribuer l'atteinte de ces résultats mesurés au volet PCL, compte tenu du montant du financement et de la portée des projets individuels du volet PCL. Les formulaires de demande et de rapport final du projet que les bénéficiaires du financement doivent remplir ne recueillent aucun renseignement directement lié aux résultats attendus du PCL.

Recommandations

1) Examiner la conception du volet PCL afin de déterminer les changements qui faciliteraient ou appuieraient une plus grande implication des aînés qui n'ont pas préalablement dirigé de projets financés ou participé à ces projets.

Les données tirées des études de cas, du sondage effectué auprès des demandeurs financés et des entrevues auprès des informateurs clés indiquent que la durée d'un an des projets et la limite de financement de 25 000 $ constituent des facteurs qui font

obstacle aux organismes dans l'atteinte des objectifs du volet PCL. Bien qu'il s'agisse d'une dépense de projet admissible du PNHA, le transport s'avère un obstacle à la participation des aînés des régions rurales et des aînés vulnérables des centres urbains.

2) ***Accroître le nombre de bénévoles parmi les aînés qui ne font pas de bénévolat, aider les organismes financés à élaborer des approches visant à encourager l'implication des aînés plus jeunes ou isolés.***

3) ***Éclaircir les résultats du programme afin de refléter ce que le programme vise précisément à atteindre et d'élaborer un système permettant de recueillir et de surveiller les résultats du programme et d'établir des rapports à cet égard.***

Réponse de la direction

Introduction

Le PNHA aide les aînés à profiter de la qualité de vie de leur milieu et à y contribuer en participant aux activités sociales et en menant une vie active. Le volet PCL, une des trois composantes du PNHA, fournit du financement jusqu'à un maximum de 25 000 $ aux organismes sans but lucratif pour des projets qui encouragent les aînés à contribuer à leur milieu en partageant leurs compétences et leur expérience et en aidant à réduire l'isolement.

Une évaluation sommative du volet PCL du PNHA a été menée en concomitance avec les évaluations formatives des deux autres composantes du PNHA (AI et SMTA). Bien que certains secteurs aient été ciblés pour faire l'objet d'examens et de modifications, en général, les résultats clés relevés dans l'évaluation sommative sont positifs et indiquent que le programme a atteint ses objectifs.

En tout, trois recommandations ont été formulées dans le rapport d'évaluation du volet PCL auquel les responsables du secteur de programme fournissent une réponse ci-dessous. Les responsables du secteur de programme donnent suite actuellement à l'engagement pris dans le Budget de 2010 concernant les 5 M$ supplémentaires par année de financement continu en vue de soutenir des projets axés sur le bénévolat et le mentorat chez les aînés et axés sur la sensibilisation à l'exploitation financière des aînés. Par conséquent, la direction du programme examine la conception et la prestation générales du programme en vue de respecter son engagement et profitera également de cette occasion pour apporter toute modification nécessaire soulevée dans les évaluations du PNHA.

Recommandations

1. ***Examiner la conception du volet PCL afin de déterminer les changements qui faciliteraient ou appuieraient une plus grande implication des aînés qui n'ont pas préalablement dirigé de projets financés ou participé à ces projets.*** *Les données tirées des études de cas, du sondage effectué auprès des demandeurs financés et des entrevues auprès des informateurs clés indiquent que la durée d'un an des projets et la limite de financement de 25 000 $ constituent des facteurs qui font obstacle aux organismes dans l'atteinte des objectifs du volet PCL. Bien qu'il s'agisse d'une dépense de projet admissible du PNHA, le transport s'avère un obstacle à la participation des aînés des régions rurales et des aînés vulnérables des centres urbains.*

- Le Ministère appuie cette recommandation.
- Un examen de la conception du programme a été effectué en vue de déterminer les améliorations potentielles à apporter, notamment la façon d'obtenir une plus grande participation des aînés. Les implications des changements pouvant être apportés à la durée des projets, des coûts admissibles et des restrictions financières sont prises en

compte dans le contexte où la réussite du PNHA sert à catalyser le leadership dans les collectivités et la durabilité de ces initiatives à l'avenir.

- Certaines régions ont ciblé le caractère inadéquat des réseaux de transport pour les aînés comme un obstacle à l'atteinte des objectifs du PNHA, et ce, particulièrement pour les aînés isolés qui ont besoin d'un service de transport pour participer aux activités. Les coûts de transport constituent une dépense admissible si elle appuie la participation aux activités et non l'activité en soi.

- En plus des changements apportés à la conception du programme, RHDCC est d'avis que le fait d'apporter des changements à la prestation du programme accroîtra l'implication des aînés et du reste de la population dans leur milieu.

Mesures proposées

- Le ministère a récemment étudié la conception du programme et recommandé des changements à y apporter en vue de respecter les engagements pris dans le Budget de 2010 en ce qui a trait au bénévolat et à l'exploitation financière et aux résultats de l'évaluation.

- Les mesures visant à renforcer la prestation du programme contribueront à améliorer les résultats. Des discussions à l'interne sont en cours afin d'établir des mesures précises pour améliorer la mobilisation communautaire, la création de partenariats et l'établissement des priorités et la commercialisation du programme à l'échelle locale en vue d'obtenir un meilleur taux de participation des aînés (principalement les aînés qui se trouvent dans des régions rurales, ceux qui sont vulnérables, et les nouveaux aînés) qui n'ont jamais dirigé un projet financé ou qui n'y ont jamais participé. Les rôles et les responsabilités des agents régionaux principaux de développement et des membres du comité régional à l'appui de cette tâche seront reconfirmés par le partage des connaissances et la formation (début à l'hiver ou au printemps 2011) et appuyés par les modifications apportées aux outils de gestion du programme, y compris aux produits de communication.

- De plus, les lignes directrices du demandeur de financement en vigueur seront révisées (au cours de la prochaine année) afin de garantir une compréhension parfaite des conditions selon lesquelles le transport sera financé.

2. Accroître le nombre de bénévoles parmi les aînés qui ne font pas de bénévolat, aider les organismes financés à élaborer des approches visant à encourager l'implication des aînés plus jeunes ou isolés.

- Le Ministère appuie cette recommandation.

- Les données tirées des études de cas de l'évaluation et le point de vue des responsables du programme indiquent que les projets qui concernent les aînés en tant que bénévoles sont plus susceptibles d'être appuyés au-delà de la période de financement.

- Les données indiquent (Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation de 2008) que la participation hâtive de ceux qui se dirigent vers la retraite (les baby-boomers) permettra de combler les besoins de bénévoles. Toutefois, il est primordial

de tenir compte des différents profils sociodémographiques et des intérêts de ces « nouveaux » aînés. Par exemple, les baby-boomers sont plus scolarisés et possèdent plus de compétences que la génération actuelle d'aînés et sont stimulés par la participation à des expériences significatives où ils peuvent mettre à profit leurs talents et leur expérience.

Mesures adoptées

- L'importance du bénévolat est réitérée dans les documents de demande et le site Web du programme. Le personnel régional qui contribue aux activités d'implication communautaire et aux ateliers de rédaction de demandes de subvention encourage les organismes à solliciter la participation des aînés et d'autres bénévoles à leurs projets.

Mesures proposées

- Les changements proposés en matière de conception et de prestation du programme tiendront compte des recommandations formulées dans le cadre de l'évaluation et des engagements pris dans le Budget de 2010. Ces changements soutiendront les projets qui encouragent les bénévoles aînés à agir à titre de mentors auprès de leurs pairs et de membres des autres générations, à attirer des aînés plus jeunes afin qu'ils deviennent bénévoles et à encourager les « nouveaux » aînés à participer aux activités.

- Au cours des deux prochaines années, des travaux supplémentaires seront entrepris en vue de déterminer les motivations et les facteurs de dissuasion en matière de bénévolat selon les différentes générations d'aînés afin d'orienter la prestation du programme. Les rôles et les responsabilités des agents régionaux principaux de développement et des membres du comité régional en matière de mobilisation communautaire et de mise en valeur du bénévolat chez les aînés seront renforcés. Cette mesure sera appuyée par l'orientation et la formation (à partir de l'hiver ou du printemps 2011) axées sur des priorités ciblées, des changements à l'appui des outils et des ressources de soutien, l'élargissement des réseaux, la révision de la sélection des membres du comité et l'amélioration des liens avec la collectivité qui facilite l'obtention des résultats souhaités.

- En outre, dans le but de mettre l'accent sur l'implication des bénévoles, le PNHA comprend maintenant le résultat direct suivant : *Les organismes récipiendaires adoptent des approches visant à stimuler l'implication des bénévoles.*

3. Éclaircir les résultats du programme afin de refléter ce que le programme vise précisément à atteindre et d'élaborer un système permettant de recueillir et de surveiller les résultats du programme et d'établir des rapports à cet égard.

- Le Ministère appuie cette recommandation.

- Cette recommandation s'applique à tous les volets. Le PNHA a évolué depuis 2004 et les deux volets supplémentaires ont été ajoutés en 2007. Une analyse du modèle logique actuel du programme, qui comprend les résultats des trois volets, indique que certains résultats « directs » chevauchent les résultats « partagés » (ou intermédiaires), par exemple

la difficulté de mesurer la capacité du milieu. Un défi qui s'ajoute est celui d'assurer la clarté du double but du programme, qui est d'appuyer la participation des aînés en tant que contributeurs et en tant que bénéficiaires.

Mesures adoptées

- Les responsables de programme ont commencé à réviser le modèle logique de programme en vue d'éviter les chevauchements et d'améliorer l'énoncé des extrants et des résultats afin que la logique de chaque volet soit claire. Ce travail se poursuivra dans l'élaboration de la stratégie de gestion du rendement.
- Afin de pallier les lacunes de la saisie, de l'extraction et de la gestion des données sur le rendement du programme, les responsables du programme ont élaboré un outil provisoire de collecte de données pour la production de rapports sur les résultats afin de saisir les indicateurs de succès provenant des rapports finaux pour les projets du volet PCL. Toutefois, les lacunes en matière d'établissement efficace de rapports sur les résultats ne sont toujours pas réglées.

Mesures proposées

- D'ici le 31 décembre 2010, une nouvelle stratégie de mesure du rendement sera élaborée afin de mettre à jour la présentation des résultats du PNHA, lesquels découlent des changements liés aux engagements pris dans le Budget de 2010. Cette stratégie permettra notamment de faire correspondre les résultats du programme aux objectifs, d'établir des indicateurs de rendement appropriés et d'éclaircir les rôles et responsabilités du programme concernant la collecte et l'analyse des données.
- D'ici le 31 mars 2011, les outils et les modèles du programme seront révisés et modifiés afin de garantir que les données appropriées seront recueillies pour satisfaire aux exigences de la nouvelle stratégie de mesure du rendement. Il s'agit également d'un objectif de la prestation du programme qui veut que tous les formulaires et outils soient axés sur les clients et rédigés en langage clair et simple.
- Une formation adéquate (à l'hiver ou au printemps 2011) sera offerte au personnel responsable de la prestation du programme afin qu'il comprenne bien les résultats attendus du programme et quelles exigences seront modifiées dans la stratégie de mesure du rendement.
- Avant, pendant et après le prochain appel de propositions, les résultats et les objectifs révisés du programme seront présentés aux intervenants au moyen de documents de communication clairs et du site Web du programme.

1. Introduction

Le présent rapport présente les conclusions de l'évaluation sommative du volet Participation communautaire et leadership (PCL) du programme Nouveaux Horizons pour les aînés (PNHA). L'évaluation a été effectuée de juin à octobre 2009 et porte sur les quatre premières années du PNHA (2004-2005 à 2007-2008). À l'aide de méthodes et de sources semblables, l'évaluation a été réalisée parallèlement aux évaluations formatives des volets Aide à l'immobilisation (AI) et Sensibilisation aux mauvais traitements envers les aînés (SMTA) du PNHA.

1.1 Aperçu du volet Participation communautaire et leadership

1.1.1 Structure et objectifs du programme Nouveaux Horizons pour les aînés

Le PNHA a été annoncé dans le Budget de 2004. Le programme était axé sur le soutien d'une vaste gamme de projets communautaires dans l'ensemble du Canada qui encourageaient les aînés à offrir leurs compétences et leur expérience pour favoriser le bien-être social de leur milieu et, par extension, pour réduire le risque d'isolement social chez les aînés. Le PNHA a été élargi en 2007 avec l'arrivée de deux volets supplémentaires : Aide à l'immobilisation (AI) et Sensibilisation aux mauvais traitements envers les aînés (SMTA). À ce moment, le PNHA d'origine a été renommé le volet Participation communautaire et leadership (PCL).

L'objectif global du PNHA est d'aider à faire en sorte que les aînés soient en mesure de contribuer à la qualité de vie de leur milieu et d'en profiter, par leur participation à la société et leur vie active.

Le principal objectif du volet PCL est d'encourager les aînés à offrir leurs compétences, leur expérience et leur sagesse pour contribuer au bien-être social de leur milieu. Les aînés ne forment pas un groupe homogène. Ainsi, par l'intermédiaire de ce processus, un objectif secondaire du programme est d'encourager l'implication continue des aînés dans leur milieu afin de réduire le risque d'isolement social des aînés qui pourraient ne pas être en mesure d'offrir leurs compétences et leur expérience.

L'objectif du volet AI est d'aider les organismes sans but lucratif à maintenir leur infrastructure d'immobilisation pour appuyer les programmes et activités communautaires existants qui encouragent la vie active et l'inclusion sociale des aînés.

L'objectif du volet SMTA est d'aider les organismes sans but lucratif à élaborer des activités d'éducation et de sensibilisation à l'échelle nationale, provinciale, territoriale ou régionale pour aider à réduire la fréquence des mauvais traitements envers les aînés.

Les responsables du programme croient que les trois volets, même s'ils appuient différentes activités de projet, sont interreliés et renforcent les objectifs du programme.

1.1.2 Raison d'être du volet PCL

Les documents du programme indiquent que le PNHA (c.-à-d. le volet PCL actuel) appuie les objectifs sociaux globaux du gouvernement du Canada en matière d'amélioration de la qualité de vie et de promotion de la pleine participation des personnes à tous les aspects de la société canadienne. Le PNHA, qui reconnaît qu'il est préférable que de multiples intervenants abordent les enjeux sociaux complexes, travaille en partenariat avec les régions et en fait son point central, puisque les régions sont l'endroit où les gens vivent et où ils ont accès aux mesures de soutien et aux services, et y contribuent. Ainsi, le PNHA cherche à renforcer la capacité des communautés d'investir dans les aînés, les connaissances, la technologie, les structures, le leadership et les organismes de tous les secteurs dans les régions, y compris les secteurs bénévoles et sans but lucratif. Les documents du PNHA indiquent également que « de nombreux aînés du Canada participent et contribuent à leur milieu et à la société en général grâce à leurs dons et à leurs activités de bénévolat et de participation. Toutefois, pour certains aînés, l'isolement et la solitude demeurent une préoccupation. » La raison d'être du PNHA est qu'en encourageant les aînés à offrir leurs compétences, leur sagesse et leur expérience par l'intermédiaire de la participation sociale et de l'amélioration du réseautage, et en leur donnant la possibilité de le faire, ceux-ci pourront non seulement améliorer leur capacité de s'aider eux-mêmes et d'aider les personnes aux prises avec l'isolement associé au vieillissement, mais ils pourront aussi renforcer leur milieu; le PNHA indique que pour de nombreux aînés canadiens, la participation sociale est essentielle au maintien de la dignité et d'une grande qualité de vie.

1.1.3 Bénéficiaires et activités admissibles

Les organismes admissibles comprennent les organismes sans but lucratif, les coalitions communautaires, les réseaux et les comités spéciaux; les gouvernements municipaux; les bandes, les conseils tribaux et les autres organismes autochtones. Les établissements d'enseignement postsecondaire et les établissements de services sociaux et de santé publique sont admissibles s'ils ont l'approbation du gouvernement provincial ou territorial.

Il existe un certain nombre de critères concernant les activités admissibles qui permettent de veiller à ce que les projets donnent des résultats qui correspondent aux objectifs du volet PCL. Les projets doivent comprendre la participation active des aînés dans le bien-être social de leur milieu et doivent placer les aînés dans un rôle de leadership, en faisant participer les aînés à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet. De plus, les activités ne doivent pas faire partie des responsabilités ou des services continus et réguliers d'un promoteur. Les activités ne doivent pas être identiques à des activités qui existent actuellement dans la région. Elles doivent répondre aux priorités et aux intérêts communautaires locaux, être conformes aux objectifs du PNHA et répondre aux priorités régionales du volet PCL. Voici des exemples d'activités admissibles :

- Établissement ou consolidation de réseaux et d'associations visant la promotion de l'autonomisation des aînés et leur inclusion dans leur milieu au cours de leur vie
- Diffusion d'information auprès d'aînés vulnérables
- Élaboration et amélioration de programmes sociaux ou de programmes axés sur la vie active ou l'autonomie fonctionnelle
- Bénévolat, mentorat, formation d'animateurs et jumelage des compétences
- Activités comprenant l'apprentissage et l'établissement de liens entre les générations
- Organisation et promotion de conférences ou de forums sur l'apprentissage et participation à ces activités
- Recherche et développement des connaissances, cartographie des éléments d'actif communautaires, élaboration d'outils et de ressources documentaires et partage de pratiques exemplaires

Conformément à l'intention du PNHA, le volet PCL est conçu pour financer des projets modestes et limités dans le temps. Le financement maximal pour chaque projet est de 25 000 $ pour les nouvelles activités de projet qui ont une durée d'un an au maximum. De ce montant, une aide en immobilisation allant jusqu'à 10 000 $ est offerte pour l'achat d'équipement ou les rénovations mineures nécessaires pour appuyer les activités du projet.

1.1.4 Structure de gestion

L'administration centrale du PNHA à RHDCC est responsable de la gestion du volet PCL, qui comprend la planification générale, les communications avec les régions, le maintien du site Web du PNHA, la formation du personnel, le suivi et l'amélioration continue du programme. Le personnel de Service Canada dans les régions est responsable de la prestation de ce volet sous la direction fonctionnelle de l'administration centrale du PNHA. Les responsabilités des régions comprennent l'engagement communautaire et la liaison, l'établissement et le maintien des opérations de leurs comités d'examen régionaux (CER), l'établissement des priorités régionales en matière de financement en collaboration avec les CER et l'établissement et le maintien de partenariats avec les responsables des provinces et des territoires pour traiter des questions relatives au PNHA. Les CER sont formés de représentants des gouvernements fédéral et provincial ou territorial, d'organismes de services aux aînés (privés et sans but lucratif), d'organismes communautaires et d'aînés. Cette approche contribue à veiller à ce que les activités du volet PCL complètent les programmes et activités de chaque région et ne les chevauchent pas.

Le PNHA utilise une approche de prestation de programme axée sur l'engagement communautaire. Par ses critères de programme et son modèle de prestation, le PNHA vise à faciliter une vaste participation communautaire dans l'élaboration des projets. Il encourage les partenaires communautaires à travailler ensemble pour concevoir et mettre en place des projets qui encouragent la participation active des aînés. L'annexe A présente le modèle logique du PNHA.

1.1.5 Processus de présentation de demande

Un appel de demandes pour le volet PCL a lieu chaque année dans tout le pays et pour toutes les régions, à l'aide d'un guide et d'un formulaire de demande normalisés. Le personnel de Service Canada fait la promotion de cet appel de demandes à l'aide d'une variété de médias et de méthodes directes et offre des conseils sur demande aux candidats. Le personnel de Service Canada dans les régions examine les demandes pour en déterminer l'admissibilité et envoie celles qui satisfont aux critères d'admissibilité du volet PCL aux CER. Les CER examinent les demandes à l'aide de critères normalisés afin de déterminer les avantages du projet pour les aînés, la collectivité et l'organisme et recommandent l'approbation des demandes par le Ministère ou rejettent les demandes.

1.2 Ressources du volet PCL

Le tableau 1.1 indique le montant du financement approuvé par le Parlement pour le volet PCL du PNHA. Lorsque les deux nouveaux volets ont été mis en œuvre en 2007-2008, le financement du volet PCL a également augmenté pour atteindre 25 millions de dollars par année.

Tableau 1.1
Ressources du volet PCL

	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
Financement du volet PCL sous forme de subvention	5 000 000 $	11 700 000 $	15 600 000 $	19 500 000 $	19 500 000 $	19 500 000 $	90 800 000 $
Fonctionne-ment et salaires	3 000 000 $	3 300 000 $	4 400 000 $	5 500 000 $	5 500 000 $	5 500 000 $	27 200 000 $
Financement total	8 000 000 $	15 000 000 $	20 000 000 $	25 000 000 $	25 000 000 $	25 000 000 $	118 000 000 $

1.3 Contexte de l'évaluation

L'évaluation sommative du volet PCL a été réalisée au cours de la quatrième année de mise en œuvre du PNHA. Elle a suivi l'évaluation formative du volet PCL, qui a été réalisée en 2008-2009.

1.4 Objectifs, questions et problèmes relatifs à l'évaluation

L'évaluation sommative du volet PCL est conforme à la Politique sur l'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor, puisqu'elle traite de pertinence et de rendement. L'évaluation permet aussi d'analyser les progrès par rapport à la mise en œuvre du plan

d'action en réponse aux recommandations de l'évaluation formative de ce volet du PNHA. Sept questions d'évaluation ont été élaborées pour traiter des aspects suivants :

Pertinence

- Le volet PCL est-il conforme aux priorités ministérielles et à celles de l'ensemble du gouvernement?
- L'objectif du volet PCL correspond-il aux besoins exprimés par les organismes voués aux aînés?
- Le volet PCL chevauche-t-il ou complète-t-il des initiatives ou des programmes actuels et, s'il les chevauche, quels mécanismes sont en place pour éviter ce chevauchement?

Rendement

- Dans quelle mesure le volet PCL a-t-il atteint ses résultats immédiats attendus?
  - Il a recours à l'expérience, aux compétences et à la sagesse des aînés
  - Les aînés peuvent établir des liens par l'entremise de réseaux et de partenariats
  - Les organismes financés ont renforcé leur capacité de répondre aux besoins de la collectivité
- Dans quelle mesure le volet PCL a-t-il atteint ses résultats intermédiaires attendus?*
  - Participation sociale et inclusion des aînés
  - Participation et contribution des aînés à la collectivité

Coûts de fonctionnement[1]

- Quel est le pourcentage des coûts de fonctionnement (fonctionnement et entretien) par rapport au budget annuel total de ce volet (aux échelles nationale et régionale), et ce pourcentage correspond-il aux normes ministérielles pour les subventions et contributions?

** Ces facteurs de réussite sont décrits dans le modèle logique du programme (à l'annexe A). Veuillez prendre note que les résultats à l'échelle communautaire présentés dans le modèle logique n'ont pas été évalués. Lors de l'élaboration de la méthodologie de l'évaluation sommative du volet PCL, on a reconnu qu'il serait difficile de mesurer les retombées du financement du volet à cette échelle, puisque de nombreux autres facteurs influencent les retombées du volet PCL à l'échelle communautaire.*

---

[1] Cet enjeu relatif à l'évaluation provient de la nouvelle Politique d'évaluation du gouvernement du Canada (entrée en vigueur le 1er avril 2009), qui prévoit que l'économie et l'efficience doivent maintenant être traitées dans toutes les évaluations. Dans la présente évaluation, nous avons examiné ces éléments en analysant la proportion du financement du programme ayant servi aux coûts de fonctionnement, un examen qui se voulait de nature exploratoire.

Autre

- Quels progrès a-t-on réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action pour tenir compte des recommandations de l'évaluation formative du PNHA?

2. Méthodes d'évaluation

2.1 Aperçu des méthodes

L'évaluation sommative à été structurée de manière à recueillir des renseignements sur chacun des aspects évalués à l'aide de nombreuses sources d'information. Si cela était possible, un équilibre entre les méthodes quantitatives et qualitatives était maintenu, de façon à ce que les méthodes qualitatives fournissent des descriptions et des explications détaillées des renseignements quantitatifs. Autant les sources de données primaires que secondaires ont été utilisées.

Les méthodes utilisées comprennent une recherche documentaire, l'examen des documents, l'examen des données administratives et des dossiers de projet, des entrevues auprès d'informateurs clés, un sondage téléphonique auprès des demandeurs de financement et des études de cas de projet. L'annexe B présente la matrice d'évaluation dans laquelle figurent les aspects évalués et les questions posées pour chacune des méthodes.

2.2 Recherche documentaire

La recherche documentaire a contribué à l'établissement du contexte qui a permis de cibler les résultats de l'évaluation du volet PCL. L'objectif de cette recherche consistait aussi à déterminer si des données dans les recherches et les rapports permettaient de soutenir la pertinence de ce programme, d'évaluer le chevauchement avec d'autres programmes semblables au Canada et de faire état des pratiques connexes en matière de recherche et de programme dans d'autres administrations internationales. La recherche visait également à évaluer l'efficacité des programmes ou des interventions gouvernementales dans d'autres pays afin de déterminer des leçons retenues transférables sur les bonnes pratiques des programmes qui mettent l'accent sur l'inclusion sociale des personnes âgées. Toutefois, aucune évaluation de l'efficacité des programmes dans d'autres pays n'a été relevée lors de la recherche documentaire ou de la consultation des dirigeants des pays où on a ciblé les programmes en question.

2.3 Examen des documents

Un large éventail de documents de programme a fourni des renseignements pour les questions d'évaluation en lien avec la pertinence du volet PCL. Ces documents comprennent des présentations au Conseil du Trésor, des rapports annuels et des plans ministériels, un cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) et un cadre de vérification axé sur les risques (CVR) pour le PNHA, un modèle de répartition des ressources, une évaluation formative du PNHA, de même que des rapports annuels et périodiques du PNHA sur le rendement du programme.

2.4 Examen des données administratives et des dossiers

L'examen des données administratives et des dossiers a été conçu dans le but d'obtenir des renseignements permettant de résoudre les questions d'évaluation liées à la pertinence (notamment la nécessité d'avoir un tel programme, comme en témoigne la demande à cet égard) et au rendement (efficacité), comme il est mentionné dans les rapports finaux. Les données administratives ont également contribué à évaluer les progrès accomplis lors de la mise en œuvre des mesures recommandées dans l'évaluation formative. Deux tâches ont été effectuées :

Examen des données administratives – Les données pertinentes de la base de données SCSC[2] ont été extraites et analysées à l'aide du logiciel SPSS (Statistical Package for the Social Sciences – ensemble des programmes statistiques relatif aux sciences sociales).

Examen des dossiers de projet – Un échantillon de 10 % (265 projets) a été sélectionné parmi les 2 646 projets du volet PCL approuvés pendant la période 2004-2005 à 2007-2008. Les dossiers ont été stratifiés selon la région et l'année d'approbation, puis l'échantillon a été sélectionné de façon aléatoire. Parmi les dossiers de projet demandés, 247 ont été reçus des régions. Les demandes de financement et les rapports finaux dans ces dossiers de projet ont été étudiés. On a ensuite procédé à l'extraction des données pertinentes, qui ont été consignées dans un modèle d'examen, puis analysées à l'aide du logiciel SPSS. Les renseignements qualitatifs ont été encodés avant d'être intégrés au modèle.

2.5 Entrevues avec des informateurs clés

2.5.1 Objectif des entrevues et sélection des informateurs clés

L'objectif des entrevues auprès des informateurs clés consistait à recueillir des renseignements détaillés, notamment des points de vue, des explications, des exemples et des renseignements factuels qui permettraient de répondre à la plupart des questions d'évaluation. Ces entrevues ont complété les données quantitatives recueillies dans le cadre de l'évaluation en fournissant des renseignements à l'appui provenant d'informateurs qui ont assumé différents rôles dans le programme et les enjeux relatifs aux aînés et assuré une participation diversifiée à cet égard. Au stade de conception de la méthodologie, on a décidé que 60 informateurs clés au total, répartis dans différents groupes de répondants (p. ex. représentants du gouvernement, membres des CER), fourniraient un éventail approprié de données pour

[2] Le SCSC est la base de données qui comprend la plupart des renseignements pertinents sur les projets financés par subvention, sur les accords de contribution et sur les paiements. Il consigne les données d'un projet, et ce, de la soumission d'une demande ou d'une offre de service à la fermeture de la subvention ou de l'entente. Pour les demandes des volets PCL et AI, les agents de projet et les agents financiers régionaux sont responsables de la saisie de données continue dans le SCSC. Pour les demandes du volet SMTA, les agents de projet et les agents financiers nationaux sont responsables de la saisie de données continue dans le SCSC. Le dossier de projet en copie papier contient plus de détails, comme des documents auxiliaires pour la trousse de demande, le rapport final complet ou les résultats attendus.

les trois évaluations. Les entrevues avec les informateurs clés portaient sur la pertinence et le rendement du volet PCL, de même que sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action selon les recommandations de l'évaluation formative du PNHA.

Les entrevues à propos du volet PCL ont été menées auprès de 57 personnes, dont 17 étaient des représentants du gouvernement ayant une participation directe dans la gestion et la prestation du PNHA. La plupart de ces entrevues ont permis de recueillir également des renseignements concernant l'évaluation des deux autres volets du PNHA. Toutes les entrevues, sauf une, ont été effectuées par téléphone. Le nombre de personnes qui composaient chaque groupe de répondants et l'objectif des entrevues avec chacun des groupes étaient les suivants :

Cadres supérieurs du gouvernement (2 entrevues) : Ce groupe se compose de deux cadres supérieurs de RHDCC. On leur a posé certaines questions dans le but d'obtenir leur point de vue stratégique (plutôt qu'opérationnel) sur la pertinence et le succès du PNHA.

Gestionnaires et employés du PNHA (administration centrale) (6 entrevues) : L'objectif consistait à obtenir le point de vue de ceux qui assumaient diverses responsabilités dans l'administration du programme à l'échelle nationale concernant la pertinence et le rendement du volet PCL. On a posé aux répondants uniquement les questions en lien avec les recommandations de l'évaluation formative du PNHA sur la mesure et le suivi du rendement.

Gestionnaires du PNHA (bureaux régionaux de Service Canada) (9 entrevues) : Les entrevues pour ce groupe visaient à obtenir le point de vue de ceux qui assumaient diverses responsabilités dans l'administration du programme à l'échelle régionale concernant la pertinence, le rendement et les coûts de fonctionnement du volet PCL[3].

Membres de CER (23 entrevues) : L'objectif consistait à obtenir le point de vue de personnes à l'extérieur de Service Canada qui prenaient part à l'examen des demandes. Il existe 13 CER, formés de représentants provenant des trois ordres de gouvernement, des organismes de services aux aînés, et d'autres personnes qui se consacrent à certains des enjeux qui touchent les aînés (p. ex. universitaires œuvrant pour la santé des aînés et de la population en général, représentants d'organismes qui interviennent auprès de groupes comme les francophones ou les Autochtones). Deux entrevues ont été planifiées pour chaque région[4], à l'exception du Québec, où un seul informateur provincial a été interrogé[5]. Le but de l'entrevue était de sonder des informateurs à l'extérieur du gouvernement qui étaient des aînés ou des membres d'un organisme de services aux aînés afin d'obtenir des renseignements provenant du groupe cible du programme par cette méthode. Pour y parvenir, on a mené une entrevue auprès du président de chaque CER, pourvu qu'il soit un aîné ou le représentant d'un organisme de services aux aînés. S'il ne faisait pas partie d'une de ces deux catégories, un autre membre qui satisfaisait à ce critère était sélectionné. On a sélectionné également un autre membre du CER provenant du milieu à partir de la liste de membres fournie.

---

[3] Treize entrevues en tout (une par province et territoire) ont été prévues, mais quatre n'ont pu être réalisées dans la période prévue pour cette tâche.

[4] Deux de ces entrevues n'ont pu être réalisées dans la période prévue pour cette tâche.

[5] RHDCC a un protocole d'entente avec la province de Québec pour la coordination du PNHA avec le programme pour les aînés de la province, et un comité conjoint de gestion assume le rôle de CER.

Représentants des groupes d'intervenants (14 entrevues, dont 3 groupes nationaux, 7 groupes régionaux et 4 représentants d'un gouvernement provincial) : L'objectif consistait à obtenir le point de vue des organismes non gouvernementaux sur le volet PCL en général plutôt que sur les projets particuliers de ce volet. Les intervenants ont été sélectionnés en vue de garantir une représentation des organismes nationaux et régionaux, prenant part aux enjeux et aux services touchant les aînés et ayant un point de vue sur les problèmes particuliers et les objectifs du PNHA. Des représentants des ministères provinciaux ayant le mandat de répondre aux questions en lien avec les aînés ont également été sélectionnés. Le choix des intervenants visait également à recueillir des points de vue de populations précises d'aînés (c.-à-d. des organismes œuvrant auprès des aînés autochtones, des communautés de langue officielle en situation minoritaire et des aînés provenant de communautés ethnoculturelles).

Spécialistes (3 entrevues) : On définit les spécialistes comme des Canadiens qui ont effectué des recherches importantes en lien avec les enjeux touchant les aînés, tout particulièrement l'inclusion sociale et l'implication des aînés dans leur milieu. On leur a posé également des questions relatives aux aspects stratégiques du PNHA et de chaque volet du programme.

2.5.2 Processus de sélection des spécialistes

Le choix s'est arrêté sur les spécialistes qui travaillaient pour un organisme menant des recherches sur les enjeux touchant les aînés et qui faisaient l'objet de recommandations de la part de personnes œuvrant dans ce domaine.

2.5.3 Processus d'entrevue

Les informateurs clés ont reçu le guide d'entrevue à l'avance. On reconnaît que cette approche peut présenter des risques de manque d'objectivité (les répondants donnant la réponse qui, selon eux, conviendrait à l'intervieweur). Toutefois, puisque les guides d'entrevue étaient exhaustifs (couverture des trois volets du PNHA), on a jugé que les entrevues permettraient de recueillir des opinions mieux fondées si les informateurs clés avaient l'occasion d'étudier les questions à l'avance et que cette approche présentait plus d'avantages que d'inconvénients.

2.5.4 Analyse

Les notes prises au cours des entrevues ont été saisies dans une base de données électronique aux fins d'analyse. Les réponses aux questions ont été mises en correspondance avec des indicateurs précis d'évaluation, puis résumées selon le groupe de répondants. On a demandé aux informateurs clés d'indiquer leur degré de connaissance du volet PCL et des résultats des projets qui y étaient liés sur une échelle de 0 à 10. Cette cotation a été prise en considération dans l'analyse des opinions des informateurs clés.

Le poids relatif des réponses au sein de chaque groupe a été consigné à l'aide d'une échelle de cotation (voir section 2.8). Les données ont été ensuite analysées et résumées pour chaque

indicateur d'évaluation, puis analysées et résumées pour chaque question d'évaluation, tout en mettant en évidence les différences et les similitudes d'opinion parmi les groupes d'informateurs clés.

2.6 Sondage auprès des demandeurs de financement

2.6.1 Objectif et conception du sondage

Le sondage mené auprès des demandeurs de financement du volet PCL a été conçu dans le but d'aborder les enjeux de l'évaluation de sa pertinence et de son rendement. Dans le cas des demandeurs ayant obtenu du financement, le sondage visait à obtenir des estimations des répercussions des projets en lien avec les résultats attendus du volet PCL et à connaître la mesure dans laquelle ces répercussions étaient attribuées à ce volet. Les demandeurs non retenus (non admissibles ou rejetés) ont été utilisés en tant que groupe témoin afin d'aborder les enjeux liés à la pertinence et d'évaluer l'impact différentiel (succès) du volet PCL. On a utilisé pour le sondage un échantillon représentatif de demandeurs retenus et non retenus qui avaient demandé du financement dans le cadre des appels de demandes 1 à 4.

Puisque certains organismes ont soumis plusieurs demandes, on a conclu que ceux-ci seraient sondés au sujet d'une demande seulement. Pour ce faire, il faut retenir la demande la « meilleure et la plus récente », puis effacer toutes les autres de la base de sondage, tout particulièrement dans les cas suivants :

- Lorsqu'un organisme a soumis plusieurs demandes et qu'une d'entre elles ou plus a obtenu du financement, la demande approuvée la plus récente est retenue et toutes les autres deviennent non admissibles au sondage.
- Lorsqu'un organisme a soumis plusieurs demandes et qu'aucune d'entre elles n'a reçu de financement, la demande refusée la plus récente est retenue. Si toutes les demandes d'un organisme étaient non admissibles, la plus récente d'entre elles est retenue.

On a établi à l'avance des quotas de réponses précis par appel, et ce, pour chaque région de Service Canada[6]. Si un quota n'était pas atteint pour un échantillon en particulier[7], une entrevue de remplacement était effectuée dans la même catégorie de statut dans une province voisine pour le même appel (premier choix) ou dans la même province pour un appel de demandes de financement semblable (deuxième choix).

Le tableau 2.1 présente les populations observées et les réponses des demandeurs. Un total de 1 070 entrevues ont été effectuées, dont 655 avec des bénéficiaires financés et 415 avec des demandeurs non financés, parmi lesquels 208 n'ont pas reçu de financement et 207 ont été considérés comme non admissibles au financement. La marge d'erreur approximative pour un échantillon de cette taille est de $\pm$ 3,3 points de pourcentage dans

[6] Service Canada comporte 13 régions, une par province ou territoire.
[7] Situation très rare.

le cas de l'échantillon financé, de ± 6,2 points de pourcentages pour l'échantillon rejeté et de ±6,4 points de pourcentage dans le cas de l'échantillon non admissible, à un degré de confiance de 95 %. Les quotas ont été dépassés dans l'ensemble pour les trois populations observées.

Tableau 2.1
Volet PCL – populations observées et réponses

Population observée	Total des demandes	Base de sondage (après le retrait des dédoublements)	Quota	Nombre total de répondants	Intervalle de confiance (95 %)
Demandeurs approuvés	2 672	2 291	600	655	± 3,3
Demandeurs non admissibles	1 933	1 361	200	207	± 6,4
Demandeurs rejetés	1 179	782	200	208	± 6,2
Total	**5 754**	**4 434**	**1 000**	**1 070**	

Le sondage a été effectué par téléphone à l'aide d'un logiciel d'interview téléphonique assistée par ordinateur (ITAO). Il a commencé le 30 juillet 2009 et s'est terminé le 21 septembre 2009.

Le questionnaire d'entrevue a été conçu d'après les questions précises d'évaluation à poser pour le volet PCL du PNHA. Les demandeurs retenus et les demandeurs non retenus ont reçu des questionnaires conçus différemment, mais qui comportaient en général des questions semblables. Les demandeurs non retenus comprennent ceux qui étaient non admissibles (ne répondaient pas aux critères du programme) et ceux qui étaient rejetés (répondaient aux critères, mais n'étaient pas recommandés pour un financement à la suite d'une évaluation plus complète par le CER). Les répondants individuels sont les personnes désignées comme personne-ressource pour l'organisme dans le SCSC.

Plusieurs stratégies ont été utilisées pour améliorer le taux de réponse, notamment : des envois de lettres d'avis préalable, avec en-tête de RHDCC, pour inciter la participation volontaire au sondage et expliquer le processus qui serait effectué pour assurer la confidentialité; des procédures de rappel pour veiller à ce que le taux de réponse soit le plus haut possible; l'identification de personnes-ressources remplaçantes, lorsque nécessaire; une approche disciplinée dans la conception du questionnaire afin de maintenir la durée des entrevues au minimum tout en permettant de poser toutes les questions d'évaluation; l'utilisation d'un langage clair et simple afin que les entrevues conviennent aux répondants, dont beaucoup étaient eux-mêmes des aînés qui avaient pu participer à des programmes de financement gouvernemental de différentes façons.

Les données ont été extraites vers le logiciel SPSS aux fins d'analyse. Avant l'analyse, les données ont été nettoyées et encodées. L'encodage a été effectué pour les questions ouvertes, y compris celles dans la catégorie « Autre ».

2.6.2 Analyse

L'essentiel de l'analyse consiste à comparer les réponses au sondage des demandeurs ayant obtenu du financement et des demandeurs n'en ayant pas obtenu, et ce, pour toutes les questions. Les demandeurs non retenus ont fait l'objet d'une analyse détaillée afin de comparer les réponses des demandeurs non admissibles et celles des demandeurs rejetés.

Nous avons effectué un test de signification statistique des différences observées en utilisant le test du chi carré pour évaluer le degré d'adéquation, et les paramètres du test sont fournis avec chaque tableau de résultats du sondage. Lorsque des différences ont été repérées, elles ont été mentionnées dans l'analyse narrative de chaque tableau. Les différences observées entre les deux populations sont suffisamment opposées pour contredire l'hypothèse selon laquelle l'indépendance statistique est nulle. Tous les tests ont été menés à un niveau de signification de 5 %, ce qui veut dire qu'il y a un risque de 5 % de trouver une différence ayant une signification statistique, alors que les deux populations sont en fait indépendantes sur le plan statistique. Quelques tableaux avaient des cellules très petites, ce qui peut fausser le test. L'analyse et le test ont été effectués de nouveau pour ces tableaux une fois que les cellules réduites ont été remaniées; les différences observées ont tout de même été considérées comme significatives, et elles sont mentionnées comme telles dans le texte.

2.6.3 Profil des répondants du sondage

Le profil des répondants retenus et celui des répondants non retenus ont été établis et comparés selon les caractéristiques suivantes :

- *Région servie :* les répondants étaient semblables en ce qui a trait à la région servie. La majorité des répondants retenus (64 %) et des répondants non retenus (62 %) ont mené des activités à un seul endroit, et certains répondants retenus (29 %) et non retenus (29 %) ont mené des activités ailleurs dans leur province ou territoire[8].

- *Population servie :* les répondants étaient semblables en ce qui trait à la population servie. La majorité des répondants retenus et non retenus (68 % et 69 % respectivement) ont servi des aînés et des personnes plus jeunes, et certains répondants retenus et non retenus (27 % et 25 % respectivement) ont servi des aînés seulement[9].

[8] Cette différence n'est pas statistiquement significative ($\chi^2 = 0{,}61$, $p>0{,}05$).
[9] Cette différence n'est pas statistiquement significative ($\chi^2 = 0{,}090$, $p > 0{,}05$).

- *Personnel :* autant les répondants retenus et que ceux non retenus avaient des nombres variés d'employés. Ces nombres étaient légèrement plus élevés dans le cas des grands organismes. Les répondants retenus étaient plus susceptibles d'avoir de 1 à 4 employés (38 %), suivis de 33 % des répondants qui étaient plus susceptibles d'avoir plus de 5 employés et de 29 % qui étaient plus susceptibles de n'avoir aucun employé. Les répondants non retenus étaient plus susceptibles de n'avoir aucun employé (37 %), suivi de 33 % qui étaient plus susceptibles d'en avoir plus de 5 et de 30 % qui étaient plus susceptibles d'en avoir 1 à 4.[10]

- *Bassin de bénévoles :* les répondants du sondage qui ont reçu du financement profitaient d'un bassin de bénévoles légèrement plus important que les répondants non financés. Une proportion de 42 % des répondants retenus comptaient 50 bénévoles réguliers ou plus, suivis de 30 % comptant de 20 à 49 bénévoles réguliers et de 26% en comptant moins de 20. Quelques répondants non retenus (36 %) ont indiqué qu'ils comptaient moins de 20 bénévoles réguliers, suivis de 32% qui en comptaient 50 ou plus et de 29 % qui comptaient de 20 à 49 bénévoles réguliers[11].

2.7 Études de cas

2.7.1 Objectif des études de cas et processus de sélection

Les études de cas des projets du volet PCL financés ont été conçues pour fournir une analyse approfondie de la pertinence et du succès du volet PCL du PNHA dans l'atteinte des objectifs du programme.

On a déterminé que 16 études de cas seraient suffisantes pour fournir une couverture de toutes les régions, les caractéristiques démographiques des participants et les types d'activité financés par ce volet. La sélection des études de cas a été effectuée à l'aide des critères présentés ci-dessous :

Période étudiée : l'évaluation sommative du PCL couvre les projets des appels 1 à 4; cependant, les études de cas étudiées ont été sélectionnées à partir de projets financés dans le cadre des deux appels les plus récents, soit les appels 3 (2006-2007) et 4 (2007-2008), dans le but que les informateurs clés et les participants se souviennent mieux des activités du projet et des résultats.

[10] Cette différence n'est pas statistiquement significative ($\chi^2 = 13{,}87$, $p < 05$).
[11] Cette différence n'est pas statistiquement significative ($\chi^2 = 16{,}3$, $p < 05$).

Caractéristiques du projet : différentes caractéristiques de projet saisies dans le SCSC ont été utilisées pour choisir les projets qui assurent une représentation de toutes les régions (un mélange de projets ruraux et urbains), ceux qui mettent l'accent sur des groupes cibles précis (groupes d'autochtones, d'immigrants et interculturels) ou des communautés de langue officielle en situation minoritaire (deux projets choisis), les projets de petite et de grande envergure (à l'égard du niveau de financement) ainsi que les projets qui comptent suffisamment de participants pour qu'au moins 8 à 12 d'entre eux prennent part à un groupe de consultation.

Catégories de projet du PNHA : les projets ont été sélectionnés de manière à représenter les trois catégories suivantes, élaborées par l'administration centrale du PNHA :

A : Projets qui permettent à des aînés d'assumer un rôle de leader dans des activités qui touchent leur milieu et leur procurent des avantages.

B : Projets qui mettent l'accent sur l'approche « pour les aînés et par les aînés » pour aborder les enjeux sociaux en lien avec les aînés.

C : Projets qui ont à la base une portée sociale et récréative.

Sélection générale

Les listes de tous les projets des appels 3 et 4 pour chaque région ont été élaborées de manière à respecter les caractéristiques ci-dessus. Une fois cette étape franchie, 16 projets ont été sélectionnés, de même que 16 projets de réserve, le tout pour que les différents critères d'intérêt soient couverts.

Les représentants des 16 projets destinés à une étude de cas ont reçu une lettre signée par des cadres supérieurs de RHDCC les invitant à s'impliquer à titre de bénévole et leur expliquant le soutien qu'ils devraient apporter. Un appel de suivi a été fait auprès de chaque organisme dans le but de répondre aux questions des personnes-ressources, de confirmer leur volonté de participer et de fixer une date de visite du site.

Le tableau 2.2 ci-dessous présente les caractéristiques des projets sélectionnés pour les études de cas.

Tableau 2.2 Caractéristiques des projets destinés à une étude de cas	
Caractéristique	**Nombre de projets**
Total des régions comprises	11[12]
Appel	
Appel 3	6
Appel 4	10
Envergure (financement PCL)	
Petite (moins de 10 000 $)	1
Moyenne (10 000$ à 14 900 $)	3
Grande (plus de 15 000$)	12
Régions rurales ou urbaines	
Rurales	6
Urbaines	10
Population cible	
Aînés	12
Aînés autochtones	2
Aînés immigrants	2
Type d'organisme	
Secteur sans but lucratif	14
Secteur public (municipal)	2
Catégorie d'organisme	
Organisme local communautaire, caritatif et bénévole	11
Organisme autochtone sans but lucratif	1
Gouvernement autochtone	1
Administration municipale et organismes administratifs municipaux	2
Agence de la santé (gouvernement provincial)	1
Catégorie de projet du volet PCL	
Catégorie A (projets qui permettent à des aînés d'assumer un rôle de leader dans des activités qui touchent leur milieu et leur procurent des avantages)	12
Catégorie B (projets qui mettent l'accent sur l'approche « pour les aînés et par les aînés » pour aborder les enjeux sociaux en lien avec les aînés)	2
Catégorie C (projets qui ont à la base une portée sociale et récréative)	2

2.7.2 Organisation et mise en œuvre des études de cas

Les études de cas ont été mises en œuvre par des visites du site de chaque projet. Plusieurs visites préalables ont été effectuées en compagnie des représentants du projet, puisque leur soutien était nécessaire pour déterminer les informateurs clés et les participants du projet pour le groupe de consultation. On leur a fourni un scénario à utiliser pour communiquer avec eux et obtenir leur consentement à partager leurs coordonnées avec l'équipe d'évaluation. Les lettres signées par les cadres supérieurs de RHDCC ont été

[12] Aucun projet des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut n'a été choisi. En raison du nombre limité de projets dans ces régions, aucun n'a été retenu dans les appels 3 et 4 puisqu'ils ne comportaient pas un nombre suffisant de participants aux groupes de consultation.

données à chaque personne. Elles expliquaient l'objectif de l'étude de cas et réitéraient la confidentialité de la collecte et de la communication des renseignements.

Chaque étude de cas a été réalisée à l'aide de l'examen des documents du projet et d'entrevue avec un ou deux représentants du projet, un ou deux partenaires du projet ou des intervenants de la région. De plus, un groupe de consultation a été formé de personnes ayant pris part aux projets, aînés ou non. Une entrevue a été effectuée avec un représentant de Service Canada par téléphone. Au total, 62 informateurs clés ont participé à une entrevue et 164 aînés ou personnes plus jeunes ayant participé aux projets ont pris part aux groupes de consultation. Des observations sur les lieux ont été effectuées pour quatre projets où les activités de financement avaient toujours lieu.

2.8 Interprétation des conclusions

Tout au long du texte, les résultats obtenus par les méthodes qualitatives et quantitatives sont présentés à l'aide de l'échelle ci-dessous, qui correspond à la proportion d'informateurs clés et de répondants du sondage qui avaient des points de vue similaires.

- **« Tous/presque tous »** – les conclusions reflètent le point de vue et l'opinion d'au moins 90 % des sujets interrogés.
- **« Vaste majorité/la plupart »** – les conclusions reflètent le point de vue et l'opinion d'au moins 75 %, mais de moins de 90 % des sujets interrogés.
- **« Majorité »** – les conclusions reflètent le point de vue et l'opinion d'au moins 50 %, mais de moins de 75 % des sujets interrogés.
- **« Moitié »** – les conclusions reflètent le point de vue et l'opinion de 50 % des sujets interrogés.
- **« Quelques »** – les conclusions reflètent le point de vue et l'opinion d'au moins 25 %, mais de moins de 50 % des sujets interrogés.
- **« Peu »** – les conclusions reflètent le point de vue et l'opinion d'au moins deux sujets interrogés, mais de moins de 25 % de l'ensemble des sujets interrogés.

2.9 Difficultés et limites

La section suivante résume les principales difficultés qui ont dû être surmontées lors de l'évaluation.

Évaluations formatives et sommatives à effectuer simultanément : Puisque l'évaluation sommative du volet PCL a été réalisée en même temps que les évaluations formatives des volets AI et SMTA, on a posé des questions sur les trois volets à la plupart des informateurs clés. Bien que cette méthode ait permis la collecte d'opinions sur un large éventail de questions, elle a également augmenté la durée des entrevues, ce qui a laissé peu de temps pour chercher à obtenir des réponses plus approfondies.

Équilibre entre les informateurs clés : Puisqu'il y a trois volets dans le PNHA et qu'autant le personnel de l'administration centrale que celui des régions y prenaient part, il s'avérait nécessaire qu'un nombre suffisant d'informateurs clés du ministère y participent pour couvrir entièrement les aspects et les questions d'évaluation. On a constaté que les informateurs clés provenant d'un organisme responsable d'un programme pourraient être hésitants à fournir des opinions qui seraient essentielles au programme. La méthode utilisée pour compenser ce biais possible a consisté à inclure plus d'informateurs clés à l'externe (40) que d'informateurs clés du Ministère (17) dans le processus d'entrevue sur le volet PCL.

Connaissance du programme par les répondants : L'évaluation des résultats individuels des projets du volet PCL constituait une source essentielle de renseignements pour l'évaluation du succès du volet PCL. Les informateurs clés avaient différents niveaux de connaissance des projets du volet PCL financés et leurs répercussions sur la vie des aînés. Dans les études de cas, les représentants des projets se sont avérés mieux informés sur les projets que les partenaires de projet, les intervenants communautaires et les informateurs clés de Service Canada. Puisque les représentants des projets étaient des bénéficiaires financés, les renseignements et les points de vue qu'ils ont fournis à l'équipe d'évaluation avaient peut-être un manque d'objectivité. La tendance générale de cette partialité amène possiblement une représentation plus positive des résultats du volet PCL. La méthode utilisée pour compenser ce biais possible a consisté à inclure un sondage effectué auprès des demandeurs financés et des groupes de consultation formés de participants des projets destinés à une étude de cas.

Points de vue des participants aux projets du volet PCL : Le PNHA n'a pas reçu de coordonnées des aînés et des personnes plus jeunes qui avaient participé aux projets financés, c.-à-d. les utilisateurs finaux. En conséquence, il était impossible d'effectuer un sondage auprès de tous les participants pour recueillir leur opinion sur les répercussions des projets du volet PCL. Les données des bénéficiaires (utilisateurs finaux) des projets du volet PCL, à propos des répercussions du volet PCL, ont plutôt été recueillies dans les groupes de consultation sur les études de cas de projet. C'est pourquoi les résultats d'évaluation sont fondés sur les données fournies par très peu (142) de participants des projets du volet PCL. Ce nombre comprend 34 personnes qui étaient à la fois chefs de projet et participants.

Données qualitatives : Compte tenu de la nature des objectifs du PCL et de la diversité des activités financées, les données sur les résultats sont fondées sur les opinions des participants des projets du volet PCL à propos des répercussions du volet PCL pour eux-mêmes en tant que personnes, de même que sur la perception que les informateurs clés avaient des répercussions des projets pour les aînés.

Manque de renseignements de base : Les données de Statistique Canada sur les activités de bénévolat des aînés sont limitées, mais aucun renseignement de base n'a été généré par le PNHA sur la participation communautaire des aînés, ce qui pourrait faire l'objet d'une comparaison avec l'atteinte des résultats attendus du volet PCL.

Sondage auprès des demandeurs retenus

L'évaluation comprend des sondages effectués auprès des participants des projets du volet PCL financés et non financés (à la fois non admissibles et rejetés). Dans ce rapport, les réponses fournies par les participants des projets financés sont comparées fréquemment à celles des participants des projets non financés. Toutefois, on ne peut affirmer avec conviction que les projets non financés représentent un échantillon de comparaison valable. Une telle approche nécessite que les deux populations soient le plus semblables possible et qu'un mécanisme en place permette de compenser la partialité découlant de la différence entre les deux.

Dissimilarité entre les deux populations : Les projets rejetés et non admissibles sont différents des projets financés, ce qui est particulièrement évident dans le cas des projets non admissibles, dont le financement n'est pas considéré comme pertinent par Service Canada. Ce refus peut être dû à un manque de renseignements dans la proposition ou à un manque de concordance du projet avec les objectifs du volet PCL. Les projets rejetés, quant à eux, ont été transmis aux CER, mais n'ont pas reçu de financement. Puisque ces comités ont des méthodologies bien définies pour évaluer les propositions de projet, tout porte à croire que les projets rejetés sont différents des projets financés. Selon certaines indications, les fonds du PCL ont été sous-utilisés à tout le moins dans quelques régions, ce qui donne à penser que beaucoup de projets rejetés n'ont pas été considérés comme admissibles au financement en raison de leur présentation.

Compensation de la partialité : Les stratégies utilisées pour compenser la partialité (comme l'appariement par scores de propension) peuvent être efficaces dans certaines situations. Ces stratégies ne permettent pas de compenser la partialité présente dans le contexte de l'évaluation, puisque la décision de financement est fondée sur les propositions reçues plutôt que sur les caractéristiques des organismes.

Communication avec les répondants : Le personnel de bon nombre d'organismes qui ont commandité des projets du volet PCL est composé entièrement ou partiellement de bénévoles, et une grande partie sont des aînés. On a éprouvé quelques difficultés à communiquer avec les personnes qui avaient commandité les projets du volet PCL en raison du roulement des employés ou des bénévoles. Un protocole a été utilisé pour communiquer avec les personnes qui avaient un autre numéro de téléphone ou pour trouver une autre personne connaissant le projet. Certains organismes qui ont participé au sondage avaient une infrastructure limitée, ce qui faisait en sorte que les appels téléphoniques demeuraient parfois sans réponse. Les stratégies utilisées pour résoudre ce problème comprenaient une procédure complète de rappel et un prolongement de la période de sondage. Également, certains organismes réagissent de façon proactive et communiquent avec l'équipe d'évaluation en réponse à la lettre d'avis envoyée et fournissent des coordonnées de rechange.

Qualité et accessibilité des données administratives : La détermination des projets qui étaient rejetés et non admissibles à l'aide du champ d'état de projet dans la base de données SCSC comportait des difficultés. Le personnel du PNHA a fourni un algorithme ayant la capacité de créer une variable dérivée, en supposant que tous les champs d'état étaient mis à jour, qui permettait de déterminer si une demande avait été rejetée ou était non admissible. Cette variable dérivée a été utilisée pour la stratification de l'échantillon du

sondage, qui représente proportionnellement les deux populations. Cependant, la variable dérivée a produit des résultats qui ne concordaient pas avec les statistiques du programme fondées sur les rapports fournis directement par régions. Les consultations auprès des représentants du programme ont permis de déterminer que les statistiques du programme étaient correctes (l'écart global s'élève à environ 20 %). Par conséquent, les réponses fournies par les demandeurs rejetés ou non admissibles doivent être traitées avec prudence, puisque certains demandeurs non retenus ont fait l'objet d'une classification inappropriée. Les données de comparaison entre les demandeurs retenus et non retenus ne sont pas touchées par cette difficulté.

Mise en place du cadre du sondage : Comme on l'explique dans la section 2.6.1, le fait que certains organismes aient soumis de multiples demandes dans le volet PCL représentait une difficulté pour la réalisation du sondage. Une approche a été élaborée pour minimiser le fardeau lié aux réponses et la confusion potentielle des répondants. L'approche utilisée pour surmonter cette difficulté est présentée dans la section 2.6.

3. Pertinence

3.1 Conformité du volet PCL aux priorités pangouvernementales et ministérielles

Le volet PCL est conforme aux priorités pangouvernementales qui visent à permettre aux aînés de participer activement à la vie communautaire, à protéger les aînés vulnérables[13] et à veiller à ce que les aînés aient une bonne qualité de vie au fil des ans et à ce qu'ils soient en mesure faire partager leurs compétences, leur expérience et leurs connaissances à d'autres aînés et l'ensemble de la population. Le volet PCL est également conforme aux priorités ministérielles qui consistent à aider les groupes les plus vulnérables à améliorer leur bien-être et leur participation au sein de la société ainsi qu'à financer des projets visant à habiliter les Canadiens et à favoriser leur implication.

Les documents examinés font état de l'engagement du gouvernement du Canada à aider les aînés à demeurer actifs sur le plan social, à s'impliquer activement dans leur milieu et à ce milieu de tirer profit de leur contribution. Le discours du Trône de 2004, dans le cadre duquel le PNHA a été annoncé, précisait que « les Canadiens âgés [avaient] une meilleure santé et [vivaient] plus longtemps que jamais. Nombre d'entre eux veulent demeurer actifs et participer à la vie communautaire[14]. » Le Budget de 2007 énonçait également l'engagement du Canada à assurer le maintien constant de la qualité de vie des aînés et à leur permettre de transmettre l'abondance de compétences, d'expérience et de connaissances qu'ils possèdent à d'autres aînés et à leur collectivité en général[15]. Le Budget fédéral de 2010 a augmenté le financement destiné au PNHA de 5 millions de dollars par année (s'ajoutant au montant de 35 millions de dollars). Le Budget prévoit que « [c]es fonds supplémentaires appuieront des projets ciblant le bénévolat chez les aînés et visant à faire en sorte que ces derniers encadrent la prochaine génération de bénévoles en leur transmettant de précieuses compétences. Ils financeront aussi des projets de sensibilisation au problème de l'exploitation financière des aînés. »

Le *Rapport sur les plans et les priorités de 2007-2008* de RHDCC précise que le Ministère a cherché à « aider les groupes les plus vulnérables à améliorer leur bien-être et leur participation communautaire[16] ». Ce rapport indique que l'activité de programme Développement social (qui comprend le PNHA) offre à ces groupes le soutien, le savoir, l'information et les perspectives qui leur permettent de mettre en place leurs solutions pour relever les défis économiques et sociaux. Ce rapport indique également que le Ministère « continuera de collaborer avec d'autres ministères fédéraux et avec les provinces, les territoires et des partenaires, y compris divers intervenants, à l'élaboration de politiques

---

[13] Le terme « vulnérable » n'est pas défini dans les documents du gouvernement du Canada ou du programme.

[14] Gouvernement du Canada, *Discours du Trône* (2004). Consulté le 15 juillet 2009.

[15] Gouvernement du Canada, *Plan d'action économique du Canada : le Budget de 2007*. Consulté le 15 juillet 2009 (http://www.budget.gc.ca/2007/plan/bpc3-fra.html#horizons).

[16] Gouvernement du Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (anciennement connu sous le nom de Ressources humaines et Développement social Canada), *Rapport ministériel sur le rendement de 2007-2008* (http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2007-2008/inst/csd/csd01-fra.asp).

et de programmes, ainsi qu'à la coordination de la méthode gouvernementale adoptée pour aborder les questions visant les aînés au Canada. À ce titre, il appuiera également les travaux du tout nouveau Secrétariat d'État (aînés) et du Conseil national sur les aînés, une fois qu'il sera créé[17]. »

Divers documents décrivent la façon dont le PNHA, et ainsi le volet PCL, s'harmonise avec ces priorités pangouvernementales et ministérielles :

- Les documents de programme précisent que le PNHA donne suite aux objectifs fondamentaux qu'a fixés le gouvernement du Canada en vue d'améliorer la qualité de vie de tous les Canadiens et de favoriser leur participation sans réserve au développement de la société en renforçant l'autonomie des aînés et en mettant à contribution leurs compétences, leur sagesse et leur expérience[18].

- Ces documents indiquent plus précisément que le PNHA représentait un changement dans l'objectif stratégique des programmes précédents visant les aînés qui s'harmonisait avec les priorités actuelles du gouvernement. Plus particulièrement, bien que les politiques et les programmes fédéraux précédents destinés aux aînés, administrés par Santé Canada de 1972 à 1997, mettaient généralement l'accent sur l'augmentation de la participation des aînés à risque (c.-à-d. vulnérables, marginalisés, isolés), le PNHA fait état d'un changement d'orientation, soit le passage de la promotion du concept des « aînés au service des aînés » à la promotion de l'idée des « aînés au service de la société ». Les aînés, en tant que secteur de la population le plus en expansion, [étaient] de plus en plus considérés comme une force précieuse, qui pourrait être mobilisée pour enrichir la vie de la société[19].

Les informateurs clés[20] du Ministère étaient d'accord pour dire que le volet PCL sur l'amélioration de la qualité de vie des aînés s'harmonisait bien avec les priorités du gouvernement et l'objectif du Ministère qui consistait à aider les aînés à améliorer leur bien-être et leur implication dans leur milieu. Certains ont indiqué que le vieillissement positif était devenu un cadre stratégique pour divers gouvernements et que le PNHA contribuait à l'atteinte de cet objectif stratégique. Les informateurs étaient également d'avis que le PNHA était conforme au concept de l'Organisation mondiale de la Santé d'une « collectivité amie des aînés » qui vise à soutenir les personnes âgées en vue de leur permettre de « vieillir activement », et qu'il appuyait ce concept.

---

[17] *Idem*.
[18] Gouvernement du Canada, Le Conseil du Trésor.
[19] *Developing Strategic Direction for the New Horizons for Seniors Program – Backgrounder for NL Regional Review Committee*, le 10 janvier 2006.
[20] D'autres groupes d'informateurs clés n'ont pas été invités à répondre à cette question.

3.2 Conformité du volet PCL aux besoins cernés dans la documentation

Les aînés et le bénévolat

La documentation examinée révèle qu'un tiers des Canadiens âgés sont des bénévoles actifs, mais que cette proportion est plus faible que dans les groupes d'âge plus jeunes, ce qui suppose qu'il serait possible d'élargir les niveaux d'implication bénévole actuels au moyen d'initiatives telles que le volet PCL, qui encourage la population croissante d'aînés à s'impliquer activement en tant que chefs de projet et permet à la société de tirer parti des compétences et des connaissances des personnes âgées.

La documentation examinée indique qu'une proportion importante d'aînés canadiens sont des bénévoles actifs. Une proportion de 32 % des aînés âgés de 65 ans et plus ont déclaré être bénévoles dans l'*Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation* comparativement à 47 % et à 42 % des Canadiens âgés de 45 à 54 ans et de 55 à 64 ans respectivement. Bien que le pourcentage d'aînés faisant du bénévolat soit inférieur à certains des autres groupes d'âge, le nombre d'heures consacrées au bénévolat par les aînés est, comparativement au groupe d'âge des 45 à 54 ans, plus élevé. Par exemple : 32 % des aînés âgés de 65 et plus au Canada consacrent en moyenne 245 heures au bénévolat par année, représentant ainsi 16 % du nombre total d'heures consacrées au bénévolat par l'ensemble des Canadiens en 2004. Par comparaison, 42 % des Canadiens âgés de 55 à 64 ans ont consacré au bénévolat 15 % du nombre total d'heures[21].

Près de la moitié des Canadiens âgés s'impliquent officiellement dans leur milieu grâce à leur appartenance à des organismes communautaires[22].

La documentation révèle également que la plus grande partie du bénévolat au Canada était attribuable à un petit nombre de « super bénévoles ». Par exemple, en 2004, on estimait que 77 % du nombre total d'heures de bénévolat effectuées au Canada l'étaient par 25 % des bénévoles. La documentation indique que cette constatation préoccupe tout particulièrement le secteur bénévole, car la majorité de ces « super bénévoles » sont maintenant septuagénaires et atteindront bientôt un âge où ils pourraient se voir contraints de réduire leurs activités bénévoles en raison de problèmes de santé. Afin de combler cette diminution éventuelle de bénévolat au cours des années à venir, les organismes sont encouragés à restructurer leurs programmes de bénévolat afin de mieux répondre aux besoins des baby-boomers. Par exemple, plutôt que d'opter pour un engagement bénévole à long terme, les sondages révèlent qu'un nombre accru de bénévoles affichent une préférence pour des « activités de bénévolat épisodiques[23]». Cette préférence suppose que l'approche du volet PCL à l'égard du financement de projets d'une durée maximale d'un an viendrait appuyer les intérêts de ce groupe.

---

[21] D. E. Conners, (2008). *Transforming 50+ Volunteering: a literature review and strategy*. Bénévoles Canada.

[22] M. Turcotte, et G. Schellenberg, (2006). *Un portrait des aînés au Canada*. Statistique Canada, Division de la statistique sociale et des Autochtones.

[23] D. E. Conners, (2008). *Transforming 50+ Volunteering: a literature review and strategy*. Bénévoles Canada.

On a constaté que la famille, les voisins et le milieu des aînés bénévoles tiraient tous parti des avantages procurés par ce bénévolat. Des exemples tirés de la documentation comprennent l'exercice du rôle de chef, l'entretien de liens intergénérationnels, le transfert de connaissances traditionnelles aux générations plus jeunes et la prestation de services d'aide à d'autres aînés[24]. Voilà une autre indication du fait que l'accent mis par le volet PCL sur le renforcement de la capacité des organismes de répondre aux besoins de la population par l'entremise de bénévoles aînés est approprié.

Répercussions de la participation sociale des aînés

L'analyse documentaire a révélé un grand nombre de répercussions positives se rattachant à la participation sociale des aînés qui donnent toute sa pertinence à l'objectif du volet PCL d'encourager les aînés à mettre à profit leurs compétences, leur expérience et leur sagesse à l'appui du bien-être social des gens. Bien que la réduction du risque d'isolement social soit un objectif de programme secondaire, les données de l'évaluation révèlent que le volet PCL n'est pas conçu pour permettre au programme d'atteindre cet objectif. Le modeste financement du volet PCL accordé aux projets d'une durée limitée ne permet pas d'atteindre la capacité qui pourrait être nécessaire pour mener à bien les activités de mobilisation qui sont essentielles pour joindre ce groupe.

La documentation examinée rapporte de nombreuses répercussions positives de la participation sociale des aînés sur leur santé, leur bien-être, leur satisfaction de vivre et leur sentiment d'autoefficacité, qui constituent toutes une indication de la pertinence de l'objectif du volet PCL de réduire l'isolement social des aînés[25]. Selon l'examen des dossiers de projet et le sondage mené auprès des demandeurs, presque tous les projets du volet PCL sont axés sur la participation sociale des aînés, mais les données provenant de l'administration centrale du PNHA, des informateurs clés de Service Canada et des CER, de la majorité des informateurs clés spécialistes et des études de cas révèlent que le volet PCL ne parvient pas aussi efficacement à permettre aux organismes de joindre un plus grand nombre d'aînés vulnérables et de réduire leur isolement social. Le modeste niveau

---

[24] La documentation faisant état de l'incidence du bénévolat chez les aînés sur leur famille, leurs voisins et leurs collectivités compte notamment : Ohmer, M.L. (2007). Citizen participation in neighbourhood organizations and its relationship to volunteers' self- and collective efficacy and sense of community. *Social Work Research, 31*(2), 109-120.; Claros, K. C., Ladd, A., & Sylvestre, G. (2008). Investigating the social capital and capacity of older adults in rural Manitoba. Institute of Urban Studies, University of Winnipeg.; Butler, S. S. & Eckart, D. (2007). Civic Engagement Among Older Adults in a Rural Community: A Case Study of the Senior Companion Program. *Journal of Community Practice*, *15*(3), 77-98.

[25] La documentation faisant état de l'incidence du bénévolat chez les aînés sur divers résultats visant les aînés compte notamment : Kavanaugh, A. L., Reese, D. D., Carroll, J. M., & Rosson, M. B. (2005). Weak ties in Networked Communities. *The Information Society*, *21*, 119-131.; Kaskie, B., Imhof, S., Cavanaugh, J., & Culp, K. (2008). Civic engagement as a retirement role for aging Americans. *The Gerontologist*, *48*(3), 368-377.; Flood, M. & Phillips, K. D. (2007). Creativity in older adults: a plethora of possibilities. *Issues in Mental Health Nursing*, *28*, 389–411.; Morrow-Howell, N., Hinterlong, J., Rozario, P. A., & Tang, F. (2003). Effects of volunteering on the well-being of older adults. *Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences & Social Sciences*, *58B*(3), S137-S145.; Greenfield, E. A. & Marks, N. F. (2007). Continuous participation in voluntary groups as a protective factor for the psychological well-being of adults who develop functional limitations: evidence from the national survey of families and households. *Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences & Social Sciences*, *62B*(1), S60-S68.; Berry, H. L., Rodgers, B., & Dear, K. B. G. (2007). Preliminary development and validation of an Australian community participation questionnaire: types of participation and associations with distress in a coastal community. *Social Science & Medicine*, *64*(8), 1719-1737.

de financement pour les projets d'une durée limitée (aucun soutien en matière de durabilité) et l'absence de financement pour le transport ont été mentionnés comme étant des restrictions dans la conception du volet PCL. Les informateurs clés spécialistes estimaient également que ce volet ne venait pas en aide à la population croissante dans les établissements ou les centres de soins infirmiers, et qu'il visait probablement les personnes qui avaient déjà tendance à s'impliquer (c.-à-d. celles qui participaient à des activités bénévoles ou les nouveaux retraités ayant de l'énergie à y investir). Il convient de noter que le volet PCL ne vise pas à compléter les mandats d'établissements ou de centres de soins infirmiers, et n'a pas été conçu à cette fin.

3.3 Conformité avec les besoins et les objectifs établis par les organismes

Le sondage mené auprès des demandeurs et les données administratives fournissent des renseignements qui corroborent la mesure dans laquelle le volet PCL correspond aux besoins cernés par les organismes voués aux aînés. Le tableau 3.1 indique que presque tous les demandeurs interrogés ayant ou non reçu du financement tentaient de satisfaire des besoins correspondant aux quatre résultats attendus du volet PCL. La plupart tentaient de répondre en partie aux besoins liés au cinquième résultat du volet PCL qui consiste à satisfaire les besoins communautaires (en intervenant sur les problèmes sociaux touchant les aînés).

Tableau 3.1
Besoins satisfaits dans le cadre d'un projet du volet PCL (nombreuses réponses)

	Projets financés	Projets non financés
Aider les aînés à s'impliquer plus activement dans leur milieu	96 %	97 %
Améliorer le bien-être général des aînés	95 %	96 %
Réduire l'isolement des aînés	96 %	95 %
Établir des réseaux pour les aînés dans leur région	95 %	93 %
Encourager les aînés à mettre à contribution et à partager leurs connaissances et leurs compétences	96 %	91 %
Aînés appuyant d'autres aînés	91 %	87 %
Encourager les aînés à faire du bénévolat	90 %	84 %
Combler l'écart intergénérationnel entre les aînés et les plus jeunes	77 %	75 %
Intervenir à l'égard d'un problème social précis touchant les aînés	62 %	68 %
Autre : liens culturels/combler l'écart culturel	4 %	4 %
Autre : intervenir sur un problème de santé particulier touchant les aînés	4 %	5 %
Autre : non précisé	1 %	0 %
Nombre total de répondants	**655**	**415**

Source : sondage auprès des demandeurs ayant reçu du financement et sondage auprès des demandeurs n'ayant reçu aucun financement

Autres programmes semblables

Le volet PCL n'est pas la seule source de financement sous forme de subventions pour les activités de mobilisation communautaire destinées aux aînés. Il existe deux programmes provinciaux de subventions, au Québec et en Nouvelle-Écosse, comportant des objectifs semblables à ceux du volet PCL. Il n'existe aucune donnée prouvant que le volet PCL chevauche ces programmes. Bien que le Québec et RHDCC disposent d'un mécanisme officiel permettant d'éviter les chevauchements, il n'existe actuellement aucun mécanisme du genre en Nouvelle-Écosse. Il est donc possible de renforcer les liens avec cette province dans le but d'améliorer la complémentarité des programmes. L'existence de ces deux autres programmes pourrait remettre en question la nécessité d'un rôle fédéral à jouer pour ce type de programme. Les informateurs clés ont indiqué des programmes en vigueur dans quatre autres provinces et territoires qui pourraient financer des activités communautaires dans le cadre de stratégies sur le vieillissement ou le mieux-être destinées à l'ensemble de la population.

La recherche documentaire et les entrevues menées auprès des informateurs clés fournissent des données corroborant la nécessité du financement du volet PCL et le non-chevauchement par ce dernier d'autres sources de financement. Pour ce qui est des programmes provinciaux, le Québec et la Nouvelle-Écosse disposent de programmes de financement sous forme de subventions visant les aînés, dont les objectifs sont semblables au volet PCL. Il existe un protocole d'entente officiel entre RHDCC et le gouvernement du Québec permettant la coordination du processus de financement du PNHA avec le programme provincial Du cœur à l'action pour les aînés du Québec. Bien qu'il n'y ait aucun protocole de coordination officiel entre RHDCC et le gouvernement de la Nouvelle-Écosse, des pratiques exemplaires ont été échangées sur les priorités et les applications relatives aux projets afin d'assurer la complémentarité des approbations de projet.

Au moins un informateur clé dans chaque groupe de diverses provinces et divers territoires, dont la Colombie-Britannique, le Manitoba, l'Ontario et le Yukon, a indiqué des programmes qui pourraient financer des activités communautaires dans le cadre de stratégies sur le vieillissement ou le mieux-être destinées à l'ensemble de la population. Les informateurs clés estimaient que ces programmes offraient un financement plus limité que le volet PCL ou qu'ils étaient axés plus particulièrement sur des besoins récréatifs, sociaux ou de mieux-être. Plusieurs sources non gouvernementales, telles que Centraide Canada et la Fondation Trillium de l'Ontario, ont également été citées en tant que sources de financement complémentaires.

La majorité des informateurs clés dans tous les groupes estimaient qu'il serait nécessaire de mettre en place un programme national dans le but d'accroître la participation communautaire et la participation sociale des aînés. Certains informateurs clés de l'administration centrale du PNHA et un informateur clé intervenant ont souligné que le PNHA avait été mis en place en 2004 pour combler l'écart en matière de financement qui avait été créé lorsque le programme fédéral Nouveaux Horizons précédent avait été annulé. Le fait qu'il permît de joindre un grand nombre de régions et diverses populations cibles ayant le plus besoin de ce soutien figurait au nombre des raisons données à l'appui d'un programme national. Les informateurs clés de l'administration centrale du PNHA étaient d'avis que le programme permettait effectivement de joindre les régions et les populations visées et

possédait la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins des régions. Selon les informateurs clés, un programme national permettrait également d'échanger, de manière générale, des idées sur les pratiques efficaces à employer dans le cadre des projets, y compris sur la stratégie à adopter pour favoriser l'implication des aînés dans leur milieu.

Aucun informateur clé n'a mentionné d'autres programmes fédéraux semblables au volet PCL. Cependant, l'Initiative des collectivités-amies des aînés de l'Organisation mondiale de la santé, dont le Canada est partenaire, pourrait être complémentaire. Cette initiative internationale fournit un cadre et fait office de catalyseur permettant de mobiliser les aînés canadiens et leur région dans le but de faire de ces dernières un endroit meilleur, plus sain et plus sécuritaire où les aînés puissent vivre et s'épanouir. Bien que l'Initiative des collectivités-amies des aînés ne fournisse que des ressources documentaires (et non du financement) aux organismes communautaires, l'apprentissage qui a lieu dans les municipalités participantes pourrait s'avérer bénéfique pour ces organismes lorsqu'ils élaboreront leur proposition visant à obtenir du financement pour le volet PCL.

Selon la recherche documentaire, il semblerait que la structure du volet PCL du PNHA soit unique par l'accent qu'elle met sur l'implication et le rôle de leadership des aînés dans leur milieu comparativement aux programmes nationaux d'autres pays. Les initiatives dont la mise en œuvre est en cours en Australie-Occidentale (Western Australia Generations Together Strategy), au Royaume-Uni (United Kingdom Opportunity Age Strategy) et en Nouvelle-Zélande (New Zealand Positive Aging Strategy) mettent l'accent de manière plus générale sur le concept du vieillissement positif. Par conséquent, les projets financés ne sont pas forcément axés uniquement sur la participation et le leadership communautaire des aînés, mais donnent aussi suite à d'autres enjeux touchant le vieillissement, dont la santé, la sécurité ou les besoins en matière de logement des aînés.

Autres sources de financement

Les données administratives et le sondage mené auprès des demandeurs permettent de corroborer le fait que peu d'organismes accèdent à d'autres sources de financement fédérales pour les besoins des projets. Les données administratives révèlent que peu de demandes ayant ou non reçu du financement pour le volet PCL indiquaient d'autres sources de financement gouvernementales pour le projet proposé (7 % à l'échelle municipale, 5 % à l'échelle provinciale et 2 % à l'échelle fédérale). La plupart des organismes ayant reçu du financement (88 %) ont poursuivi les activités de projet après la fin du financement pour le volet PCL et 14 % d'entre elles ont eu accès à d'autres sources de financement gouvernementales pour poursuivre leurs projets. Plusieurs organismes ont accédé à de nombreuses sources de financement, dont 9 % à l'échelle municipale, 9 % à l'échelle provinciale et 5 % à l'échelle fédérale. Le financement obtenu semble être lié étroitement au groupe visé ou à l'activité correspondant aux mandats de ces sources de financement (p. ex. les projets d'organismes autochtones étaient financés par Affaires indiennes et du Nord Canada et les projets se rattachant au mieux-être des aînés étaient financés par des programmes provinciaux de mieux-être). Les responsables d'un projet d'études de cas ont accédé à des sources de financement provinciales et municipales pour les besoins de leur projet du volet PCL, et plusieurs autres ont reçu un soutien en nature de la part de la municipalité.

Certains (43 %) des projets non financés ayant fait l'objet d'un sondage sont allés de l'avant sans le financement du volet PCL, essentiellement grâce à des ressources bénévoles (60 %). Parmi les organismes ayant reçu du financement qui sont allés de l'avant avec leur projet, plusieurs d'entre elles ont eu accès à du financement municipal (10 %), à du financement provincial (17 %) et à du financement fédéral (5 %). Dans l'ensemble, les données indiquent qu'il serait possible de renforcer les liens entre le volet PCL et ces autres programmes de manière à tout le moins à informer les éventuels demandeurs de financement pour le volet PCL au sujet de ces sources complémentaires ou à coordonner l'approbation des demandes.

Besoin en matière de financement pour le volet PCL par opposition au financement pour le volet AI

L'un des sujets d'intérêt de l'évaluation était le besoin relatif à l'échelle des organismes à l'égard du financement pour le volet PCL et pour le volet AI. La question posée visait à savoir si la mise en place du volet AI en 2007 avait entraîné une réduction de la demande associée au volet PCL, étant donné que l'analyse des tendances menée par l'administration centrale du PNHA avait déjà révélé une diminution soutenue dans le recours au financement pour le volet PCL, de même qu'une chute de 25 % au cours de l'année suivant la mise en place du volet AI. (La question relative à la tendance dans l'utilisation est examinée de manière distincte ci-après.)

Afin de pouvoir répondre à la question des besoins relatifs au sein des organismes en ce qui a trait aux deux types de financement, le sondage mené auprès des demandeurs de financement demandait aux répondants de préciser l'ampleur des besoins de leur organisme (au moment du sondage) en matière de financement pour le volet PCL et pour le volet AI (tableau 3.2). La plupart des demandeurs qui ont reçu du financement (80 %) et la majorité des demandeurs n'ayant reçu aucun financement (74 %) ont jugé importants leurs besoins liés au financement pour le volet PCL.[26]

Tableau 3.2
Besoins de l'organisme en matière de financement pour le volet PCL par opposition au financement pour le volet AI

	A reçu du financement		N'a reçu aucun financement	
	PCL	**AI**	**PCL**	**AI**
Besoins importants	80 %	56 %	74 %	53 %
Besoins modérés	14 %	18 %	19 %	20 %
Besoins limités	4 %	11 %	3 %	11 %
Aucun besoin	1 %	12 %	3 %	14 %
Ne sait pas/n'a pas répondu	0 %	2 %	1 %	3 %
Nombre total de répondants	**655**	**655**	**415**	**415**

Source : sondage auprès des demandeurs ayant reçu du financement et sondage auprès des demandeurs n'ayant reçu aucun financement

[26] Cette différence est statistiquement significative (χ^2 =13,5, p < 0,05).

Les répondants ont également été invités à comparer leurs besoins en matière de financement pour les projets visant les aînés (PCL) et leurs besoins en matière de financement en lien avec le mobilier, l'équipement et les rénovations (volet AI). Tant les demandeurs ayant reçu du financement (49 %) que ceux n'ayant reçu aucun financement (46 %) ont le plus couramment indiqué qu'au moment du sondage, ils présentaient des besoins équivalents pour ces deux types de financement. La deuxième proportion en importance de répondants ayant reçu du financement et n'en ayant reçu aucun a indiqué la présence de besoins plus grands pour les projets visant les aînés par opposition aux installations, au mobilier et à l'équipement.

Dans le cadre des projets destinés à une étude de cas, les organismes présentaient divers besoins liés au financement pour le volet PCL et pour le volet AI. La majorité des organismes avaient des besoins plus grands en matière de financement pour le volet PCL, tandis que certaines présentaient des besoins équivalents ou plus importants quant au financement pour le volet AI. La plupart des organismes visés par les études de cas comptaient présenter de nouvelles demandes de financement pour le volet PCL, alors que peu d'entre eux prévoyaient demander du financement pour le volet AI.

Dans le cadre de l'évaluation formative du volet AI du PNHA menée en parallèle, le sondage auprès des demandeurs de financement pour le volet AI posait la même question sur les besoins relatifs en matière de financement pour le volet AI et pour le volet PCL. La majorité des répondants ont indiqué des besoins importants et soutenus à l'égard du financement pour le volet AI et pour le volet PCL, mais des besoins un peu plus importants à l'égard du financement pour le volet AI.

Dans l'ensemble, les données des sondages et des études de cas révèlent, parmi les demandeurs de financement pour le volet PCL, l'existence d'importants besoins soutenus en matière de financement pour le volet PCL et pour le volet AI, mais qu'il existe des besoins un peu plus importants à l'égard du financement pour le volet PCL que pour le volet AI.

Demandes de financement pour le volet PCL

Les données des sondages menés auprès des demandeurs révèlent que les besoins en matière de financement pour le volet PCL demeurent importants. Le nombre de demandes de financement pour le volet PCL varie d'une année à l'autre (tableau 3.3) et a connu une hausse marquée de 16 % en 2008-2009 par rapport à 2006-2007. L'analyse des tendances du PNHA menée à la suite de la période d'évaluation indique que le nombre de demandes a par la suite chuté de 25 % (pour atteindre 1 246 demandes) de 2007-2008 à 2008-2009, année au cours de laquelle le financement pour le volet AI a été mis en place.

Tableau 3.3 Nombre total de demandes de financement pour le volet PCL par année			
Année	**Nombre de demandes**	**Nombre de demandes approuvées**	**Pourcentage de demandes approuvées**
2004-2005	1 452	336	23 %
2005-2006	1 268	614	48 %
2006-2007	1 426	780	54 %
2007-2008	1 667	917	55 %
Total	**5 813**	**2 646**	**45 %**
Source : SCSC.			

Bien que les organismes aient d'importants besoins soutenus en matière de financement pour le volet PCL, les données révèlent qu'ils ont peut-être davantage mis l'accent sur la présentation de demandes de financement pour le volet AI lors de sa mise en place, car il s'agissait pour elles de la première occasion de répondre à leurs besoins à l'égard de l'apport d'améliorations plus importantes aux immobilisations en lien avec les activités en cours. Il se peut que ce changement d'orientation ait contribué à la réduction du recours au financement pour le volet PCL lors du dernier appel de demandes de financement.

Taux d'approbation

Le tableau 3.4 illustre le nombre total de demandes présentées dans le cadre des quatre premiers appels par région. Une proportion de 45 % du nombre total de demandes ont été approuvées à l'échelle nationale aux termes des quatre premiers appels. Le taux d'approbation par région varie considérablement (selon le nombre total de demandes, y compris les demandes non admissibles). Le Manitoba avait le taux d'approbation le plus élevé avec 63 % et la Colombie-Britannique présentait le taux le plus faible avec 29 %.

Tableau 3.4 Nombre total de demandes de financement pour le volet PCL – appels de demandes de financement 1 à 4 par région			
	Nombre total de demandes	**Nombre total de demandes approuvées**	**Pourcentage de demandes régionales approuvées**
Manitoba	246	156	63 %
Territoires du Nord-Ouest	38	24	63 %
Île-du-Prince-Édouard	84	49	58 %
Nouvelle-Écosse	253	145	57 %
Ontario	1 381	778	56 %
Nunavut	29	16	55 %
Alberta	325	165	51 %
Nouveau-Brunswick	274	128	47 %
Yukon	39	18	46 %
Québec	1 604	670	42 %
Saskatchewan	289	118	41 %
Terre-Neuve-et-Labrador	203	77	38 %
Colombie-Britannique	1 048	302	29 %
Total	**5 813**	**2 646**	**45 %**
Source : SCSC (en date de mai 2010).			

Demandes admissibles

Les données administratives (tableau 3.5) révèlent une augmentation considérable dans le pourcentage de demandes admissibles (de 53 % pour l'appel 1 à 82 % pour l'appel 4), illustrant ainsi la correspondance entre une majorité accrue de demandes et les objectifs du volet PCL. Le taux d'approbation des demandes admissibles a également connu une hausse soutenue, passant de 43 % pour l'appel 1 à 72 % pour l'appel 3. Toutefois, le taux d'approbation a chuté à 67 % pour l'appel 4. Ces données laissent supposer que les travaux de participation communautaire effectués par les régions de Service Canada dans le but de cerner les priorités et les besoins régionaux, d'informer les organismes communautaires au sujet du volet PCL et de faciliter l'élaboration de demandes se sont avéré efficaces.

Tableau 3.5 État des demandes de financement pour le volet PCL par appel de demandes										
	Appel 1	**%**	**Appel 2**	**%**	**Appel 3**	**%**	**Appel 4**	**%**	**Total**	**%**
Nombre total de demandes approuvées	336	23 %	613	48 %	775	54 %	917	55 %	2 641	45 %
Nombre total de demandes non admissibles	675	46 %	407	35 %	338	23 %	297	19 %	1 717	30 %
Nombre de demandes admissibles	777	53 %	861	68 %	1 088	76 %	1 371	82 %	4 096	70 %
Nombre total de demandes non approuvées	1 116	77 %	655	52 %	651	46 %	751	45 %	3 173	55 %
Nombre total de demandes admissibles approuvées	336	43 %	613	71 %	775	72 %	917	67 %	2 641	64 %
Demandes admissibles rejetées	441	57 %	248	29 %	313	29 %	454	33 %	1 456	36 %
Nombre total de demandes	**1 452**	**25 %**	**1 268**	**22 %**	**1 426**	**24 %**	**1 668**	**29 %**	**5 813**	**100 %**

Pour ce qui est de la répartition régionale des demandes admissibles entre les quatre premiers appels de demandes de financement (tableau 3.6), toutes les provinces et tous les territoires, à une exception près, présentaient des taux d'admissibilité semblables à la moyenne nationale. La Colombie-Britannique affichait des taux invariablement plus faibles (pour l'ensemble des quatre appels) allant de 49 % pour l'appel 1 à 59 % pour l'appel 4. Pour ce qui est du taux d'approbation des demandes admissibles, la Colombie-Britannique présentait également des taux invariablement plus faibles pour les appels 1 à 3 que la moyenne nationale et que l'ensemble des autres provinces et territoires.

À la lumière de ces résultats, et à la suite de l'évaluation, le programme a mené une analyse qui a révélé que la Colombie-Britannique avait été très stratégique au cours des quatre premiers appels de propositions sur le plan de la participation communautaire pour ce qui est des propositions de projets et de l'élaboration de demandes. Cette stratégie s'est transposée en un taux moyen (national) plus élevé auquel les demandes ont été rejetées lorsque les projets qui ne satisfaisaient pas aux critères d'admissibilité essentiels ont eux aussi été rejetés. Le programme ne considère pas forcément cette stratégie comme négative, car les projets qui ont été présélectionnés par Service Canada, puis recommandés et approuvés par le CER de la Colombie-Britannique, étaient des projets de grande qualité qui satisfaisaient aux priorités régionales. Les représentants du PNHA surveilleront les tendances et collaboreront avec l'ensemble des régions pour remédier aux anomalies relevées dans la quantité de demandes reçues et approuvées.

Tableau 3.6
État des demandes de financement pour le volet PCL par appel et par région

Province ou territoire	Pourcentage du nombre total de demandes admissibles				Pourcentage de demandes admissibles approuvées			
	Appel 1	Appel 2	Appel 3	Appel 4	Appel 1	Appel 2	Appel 3	Appel 4
C.-B.	49 %	59 %	64 %	59 %	26 %	53 %	57 %	59 %
Yn	100 %	75 %	86 %	80 %	40 %	78 %	50 %	50 %
Alb.	70 %	61 %	84 %	81 %	41 %	87 %	68 %	80 %
T.N-O.	100 %	89 %	86 %	89 %	83 %	75 %	50 %	88 %
Nt	100 %	63 %	71 %	80 %	100 %	90 %	60 %	75 %
Sask.	53 %	63 %	65 %	79 %	35 %	64 %	68 %	69 %
Man	57 %	91 %	85 %	84 %	61 %	78 %	91 %	83 %
Ont.	38 %	62 %	77 %	84 %	75 %	85 %	83 %	85 %
Qc	62 %	71 %	79 %	92 %	37 %	63 %	67 %	53 %
N.-B.	47 %	84 %	85 %	87 %	50 %	89 %	60 %	54 %
N.-É.	43 %	78 %	82 %	85 %	60 %	87 %	82 %	85 %
Î.-P.-É.	80 %	82 %	78 %	96 %	30 %	79 %	86 %	87 %
T.-N.-L.	50 %	89 %	92 %	80 %	35 %	55 %	71 %	46 %
Canada	**54 %**	**68 %**	**76 %**	**82 %**	**43 %**	**71 %**	**72 %**	**67 %**

À l'échelle nationale, 43 % du financement demandé a été approuvé au cours des quatre premiers appels de demandes de financement. Le taux d'approbation du financement variait considérablement d'une région à l'autre. L'Ontario affichait le taux d'approbation le plus élevé avec 58 %. La Colombie-Britannique présentait le taux d'approbation du financement le moins élevé avec 26 %. Comme on l'a expliqué précédemment, ce taux

est attribuable aux procédures accrues de sélection menées dans la région de la Colombie-Britannique.

Le tableau 3.7 illustre le financement pour le volet PCL demandé et approuvé par région. Il indique également que 8 régions ont un taux d'approbation du financement inférieur à la moyenne nationale, tandis que les 5 autres affichent un taux supérieur à cette moyenne nationale. Les régions dont le pourcentage de fonds demandés et approuvés est le plus élevé étaient l'Ontario (58 %), le Nunavut (54 %) et le Manitoba (49 %). La Colombie-Britannique (26 %), le Yukon (30 %) et la Saskatchewan (36 %) étaient les régions ayant le plus faible pourcentage de fonds demandés et approuvés.

Tableau 3.7
Montant total du financement demandé et approuvé pour le volet PCL lors des appels 1 à 4 par région

Région	Financement demandé	Financement approuvé	Pourcentage de financement régional demandé et approuvé
Ontario	29 032 785 $	16 816 904 $	58 %
Nunavut	582 025 $	314 253 $	54 %
Manitoba	4 144 477 $	2 028 020 $	49 %
Alberta	6 520 022 $	3 016 538 $	46 %
Nouvelle-Écosse	3 906 956 $	1 779 818 $	46 %
Territoires du Nord-Ouest	836 760 $	349 214 $	42 %
Île-du-Prince-Édouard	1 353 019 $	523 895 $	39 %
Québec	29 628 008 $	11 130 932 $	38 %
Terre-Neuve-et-Labrador	3 264 247 $	1 237 195 $	38 %
Nouveau-Brunswick	4 679 101 $	1 714 701 $	37 %
Saskatchewan	4 738 321 $	1 708 996 $	36 %
Yukon	641 537 $	193 686 $	30 %
Colombie-Britannique	21 613 824 $	5 634 877 $	26 %
Total	**108 317 877 $**	**46 069 020 $**	**43 %**

Source : SCSC (en date de mai 2010).

Recours au financement sous forme de subventions

Le tableau 3.8 présente les données sur les fonds pour le volet PCL affectés et utilisés par appel. Ces données révèlent que l'octroi annuel de financement sous forme de subventions pour le volet PCL a augmenté chaque année. Aussi, mis à part un an (2005-2006), le montant total du financement demandé a également augmenté. Toutefois, le recours au financement pour le volet PCL a connu une diminution soutenue, passant de 100 % en 2004-2005 à 83 % en 2007-2008. L'analyse des tendances du PNHA menée à la suite de la période d'évaluation indique que ce pourcentage a de nouveau chuté pour atteindre 79 % en 2008-2009 lorsque les subventions octroyées sont demeurées à 19,5 millions de dollars. Les répondants du PNHA ont indiqué qu'en raison d'une demande élevée de financement pour le volet PCL lors de la mise en place de ce volet en 2007, et d'une diminution simultanée de la demande à cet égard, le financement inutilisé du volet PCL a été employé pour compenser les activités associées au volet AI.

Tableau 3.8 Subventions octroyées pour le volet PCL et montant total utilisé par année						
Appel	**Montant total des subventions octroyées**	**Pourcentage que représente le montant octroyé par rapport aux fonds demandés**	**Montant total du financement demandé**	**Montant total utilisé des fonds octroyés**	**Montant octroyé utilisé en tant que pourcentage des fonds demandés**	**Pourcentage utilisé du montant octroyé**
2004-2005	5 000 000 $	18 %	27 333 708 $	5 000 000 $	18 %	100 %
2005-2006	11 700 000 $	50 %	23 607 587 $	10 788 182 $	46 %	92 %
2006-2007	15 600 000 $	57 %	27 368 957 $	14 032 272 $	51 %	90 %
2007-2008	19 500 000 $	65 %	30 007 625 $	16 248 566 $	54 %	83 %
Source : SCSC (en date de mai 2010).						

La diminution du recours au financement pour le volet PCL a précédé la mise en place du volet AI et ne peut donc pas y être exclusivement liée. Toutefois, les données laissent supposer que les organismes peuvent avoir mis davantage l'accent sur la présentation de demandes de financement pour le volet AI lors de la mise en place de ce volet, car il s'agissait pour elles de la première occasion de répondre à leurs besoins à l'égard de l'apport d'améliorations plus importantes aux immobilisations en lien avec les activités en cours destinées aux aînés.

On a demandé aux informateurs clés s'ils estimaient que les volets PCL et AI contribuaient de la même manière ou de façon différente à l'atteinte des résultats attendus du programme. La majorité des groupes de répondants étaient d'avis que les volets PCL et AI contribuaient de la même manière à l'atteinte des résultats attendus du programme. Les répondants ont souligné que bien que l'objectif[27] des volets fût différent, ceux-ci se complétaient et étaient tout aussi nécessaires à la société. Les organismes nécessitent des bâtiments sécuritaires et de l'équipement à jour pour offrir des programmes et des activités aux aînés. Un faible pourcentage de répondants dans l'ensemble des groupes était d'avis que les volets PCL et AI contribuaient de manière différente à l'atteinte des résultats attendus du programme. De ce nombre, la grande majorité estimait que le volet PCL y contribuait davantage, car il permettait de joindre un plus grand nombre d'aînés en les encourageant à jouer un rôle actif dans leur milieu, entraînant ainsi des répercussions à plus long terme dans leur région.

[27] Un montant maximal de 10 000 $ en subventions du volet PCL peut être utilisé pour les coûts des immobilisations.

4. Réussites en lien avec l'atteinte des résultats immédiats attendus du volet PCL

Les sections 4 et 5 du présent rapport sont organisées respectivement en fonction des résultats immédiats et intermédiaires attendus du programme (l'annexe A illustre ces résultats). Puisque ces niveaux de résultats se chevauchent, les résultats d'évaluation présentés dans ces deux sections se chevauchent également dans une certaine mesure.

L'évaluation a examiné la mesure dans laquelle les trois résultats immédiats attendus du volet PCL ont été atteints :

a) Le recours à l'expérience, aux compétences et à la sagesse des aînés

b) Les aînés peuvent établir des liens par l'entremise de réseaux et de partenariats

c) Les organismes financés ont renforcé leur capacité de répondre aux besoins du milieu

a) Recours à l'expérience, aux compétences et à la sagesse des aînés

Réalisations

Selon l'ensemble des sources d'information, les aînés ont dirigé presque tous les projets du volet PCL. En tant que chefs de projet, les aînés ont planifié et organisé les activités, en ont fait la promotion et ont donné des conseils à cet égard, et ont aussi participé à la réalisation des activités ou au soutien connexe au cours de la phase de mise en œuvre. La majorité des informateurs clés dans la plupart des groupes estimaient que le volet PCL facilitait l'exercice d'un rôle de leadership par les aînés dans l'organisation et la mise en œuvre de projets. Les informateurs clés ont souligné que les propositions en lien avec le volet PCL devaient en faire état et, bien que le niveau d'implication active varie d'un organisme à l'autre, ils étaient d'avis que des progrès avaient été réalisés en lien avec cet objectif de programme.

Les aînés mettent à contribution et partagent leur expérience, leurs compétences et leur sagesse à la fois en tant que chefs de projet et participants dans la plupart des projets du volet PCL, et ce, dans une mesure considérable. Selon la source d'information consultée, certaines données sont contradictoires quant au nombre moyen d'aînés exerçant un rôle de leadership dans les projets, mais dans l'ensemble, les données révèlent un niveau d'implication raisonnable, étant donné la modeste portée de la majorité des projets.

En réponse à une question à développement contenue dans le sondage auprès des demandeurs ayant reçu du financement, les répondants ont le plus souvent indiqué que des aînés dirigeaient des activités (40 %), et un tiers d'entre eux ont précisé que les aînés participaient à la promotion d'activités, à la planification d'activités, à l'envoi d'invitations à des aînés à

prendre part aux activités et à l'organisation des tâches des bénévoles. Un plus petit nombre de répondants ont indiqué que des aînés siégeaient au sein d'un comité consultatif (tableau 4.1).

Tableau 4.1
Responsabilités des aînés dans le cadre de projets du volet PCL (réponses multiples)

	Projets financés
Diriger des activités	40 %
Promouvoir des activités	27 %
Planifier des activités	24 %
Inviter des aînés à prendre part aux activités	23 %
Organiser les tâches des bénévoles	22 %
Prévoir les locaux nécessaires à la tenue des activités	18 %
Siéger au sein d'un comité consultatif	16 %
Aider à assurer le transport pour se rendre aux activités et en revenir	10 %
Collaborer avec d'autres organismes partenaires	10 %
Ne sait pas/n'a pas répondu	1 %
Nombre total de répondants	**634**

Source : sondage auprès des demandeurs ayant reçu du financement.

Les rapports de projet finaux rédigés par les organismes ayant reçu du financement et examinés pour les besoins de la présente évaluation révèlent que dans la majorité (64 %) des projets, les aînés avaient réalisé les activités de projet et que dans la moitié (50 %) des projets, les aînés avaient participé à l'organisation des activités.

Dans la majorité des projets destinés à une étude de cas, les informateurs clés et les participants des groupes de discussion ont indiqué, ce que l'étude des documents a confirmé, que l'expérience et les compétences des aînés étaient mises à contribution dans le cadre des projets du volet PCL sur le plan de l'exercice de rôles de leadership en matière de conception ou de mise en œuvre, notamment :

- Planification : siéger au sein de comités pour prévoir l'objectif du projet, les activités, l'endroit où devrait se dérouler le projet, les participants et la méthode de promotion du projet.
- Mise en œuvre : donner des séances de groupe et des ateliers, ainsi que mettre en œuvre et surveiller les activités.
- Soutien à l'égard de la mise en œuvre : promouvoir le projet auprès d'autres aînés, préparer le local et prévoir les rafraîchissements.
- Rédaction : rédiger des rapports sur les projets et des guides d'information ou participer à leur révision.

Le sondage mené auprès des demandeurs et les études fournissent des données contradictoires sur le nombre d'aînés dirigeant des projets. Les répondants du sondage mené auprès des demandeurs ont indiqué que la majorité des projets financés (54 %) comptaient jusqu'à 10 aînés participant à la gestion ou à la mise en œuvre de projets, et que 44 % de ces

projets comptaient plus de 10 aînés responsables de ces tâches (tableau 4.2). Les demandeurs n'ayant reçu aucun financement qui sont allés de l'avant sans financement pour le volet PCL avaient un nombre légèrement inférieur d'aînés chefs de projet. La majorité (60 %) avait jusqu'à 10 aînés chefs de projet, et 35 % en comptaient plus de 10.

Les représentants des projets destinés à une étude de cas ont mentionné un nombre inférieur d'aînés chefs de projet, allant de 2 à 25 (ce dernier cas englobe le conseil de l'organisme) et la moyenne était de 5. Les différences dans les nombres fournis par ces deux sources peuvent s'expliquer par le fait que les études de cas comportaient des entrevues en personne avec les représentants des projets, ce qui aurait pu permettre une réflexion plus approfondie sur le nombre réel. Bien que le nombre réel par source varie, les données révèlent que tous les projets ont permis aux aînés d'exercer un rôle de leadership. Les estimations des études de cas sont probablement plus exactes et reflètent un taux de participation raisonnable pour les aînés étant donné la portée des projets et les données de sondage sur l'envergure des organismes ayant reçu du financement (bénévoles et effectif).

Tableau 4.2
Combien d'aînés ont participé à la gestion ou à la mise en œuvre du projet?

	Projets financés	Projets non financés qui ont été réalisés sans financement du volet PCL[28]
5 à 10	36 %	36 %
11 à 30	33 %	29 %
Moins de 5	18 %	24 %
Plus de 30	11 %	6 %
Ne sait pas	3 %	5 %
Nombre total de répondants	**655**	**165**

Source : sondage auprès des demandeurs ayant reçu du financement et sondage auprès des demandeurs n'ayant reçu aucun financement.

Les aînés en tant que participants aux projets

Les données sur la façon dont les aînés ont partagé leurs compétences et leur sagesse en tant que participants aux projets proviennent des groupes de discussion des études de cas, dans lesquels les utilisateurs finaux des projets ont donné des précisions sur les activités de projet. Dans le cadre de la plupart des projets destinés à une étude de cas, les aînés ont partagé leurs connaissances et leurs compétences, soit avec leurs pairs ou avec la population en général, grâce aux types d'activités suivants :

- Activités intergénérationnelles, telles que le mentorat auprès de jeunes dans le but de leur transmettre des compétences et des enseignements traditionnels, le transfert de connaissances pratiques s'appliquant à la vie quotidienne et le partage de l'histoire de la région, ainsi que des activités menées sur place en collaboration avec les partenaires de projet (p. ex. au sein d'écoles francophones) et les régions rurales.

[28] Les répondants du sondage n'ayant reçu aucun financement qui ont répondu à cette question et à d'autres questions sur les résultats des projets ne comprennent que les répondants qui sont allés de l'avant avec leurs projets sans financement du volet PCL.

- Dans le cadre de certains projets, les aînés ont partagé leurs connaissances et leurs compétences traditionnelles au moyen d'activités physiques ayant pour thème la culture, notamment la construction d'un abri muséal pour un bateau patrimonial et la direction de camps terrestres destinés aux aînés autochtones.

- Dans le cadre d'autres projets, ils ont élaboré et mis en œuvre des activités touchant la santé et le mieux-être, des ateliers sur la sensibilisation aux mauvais traitements envers les aînés et des ateliers à l'intention des soignants.

- L'un des projets a permis de renforcer un réseau existant pour les parents aînés d'enfants handicapés afin d'offrir du soutien par les pairs et d'exercer une influence sur la politique gouvernementale.

- Plusieurs projets étaient axés sur l'inclusion sociale des aînés isolés grâce aux activités sociales, aux repas communautaires s'inscrivant dans le cadre d'activités culturelles, ou aux visites à domicile afin de nouer des liens. L'un des projets comportait des visites visant à donner des renseignements aux aînés sur les dispositifs de sécurité personnels, ce qui leur a également donné l'occasion d'échanger.

Dans le cadre de certains projets, les aînés ont partagé leurs connaissances de la région et de ses traditions, soit avec des jeunes ou avec la population en général. Ces projets visaient notamment les villages autochtones, les communautés de langue officielle en situation minoritaire, ainsi que les régions n'ayant aucune population cible particulière.

Pour ce qui est des répercussions de la mise à contribution de l'expérience, des compétences et des la sagesse des aînés, presque tous les demandeurs interrogés ayant reçu du financement (93 %) et une grande majorité (88 %) des demandeurs n'ayant reçu aucun financement qui ont mis leur projet sur pied estimaient que les compétences et la sagesse des aînés étaient davantage mises à contribution au sein de leur organisme grâce à leur projet[29]. Aucune différence n'a été relevée dans les évaluations de l'atteinte de ce résultat par les demandeurs non admissibles et refusés qui sont allés de l'avant sans financement du volet PCL[30]. Parallèlement, dans presque tous les projets destinés à une étude de cas, les activités ont permis aux aînés de partager leurs compétences et leur sagesse. Une grande majorité de demandeurs ayant reçu du financement ont également donné une évaluation positive à l'échelle des régions.

Dans les rapports de projet finaux examinés, 24 % des responsables de projets financés ont indiqué, dans une question à développement sur les résultats du projet, que les aînés avaient partagé leurs compétences et leur sagesse dans le cadre du projet. Ce taux de réponse est probablement moins élevé que les résultats du sondage et des études de cas, car le formulaire de projet ne pose aucune question précise au sujet de ce résultat.

---

[29] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 23{,}1$, $p < 0{,}05$).
[30] Cette différence n'est pas statistiquement significative ($\chi^2 = 1{,}03$, $p > 0{,}05$).

Difficultés

Bien que les données de la plupart des sources révèlent que les projets du volet PCL permettent la mise à contribution des compétences, de la sagesse et de l'expérience des aînés, certains informateurs clés dans l'ensemble des groupes et ceux interrogés dans le cadre des études de cas se sont dits préoccupés par l'existence de contraintes empêchant la pleine réalisation de cet objectif.

Certains informateurs clés de CER étaient d'avis que certains organismes avaient de la difficulté à impliquer la cohorte d'aînés plus jeunes en tant que chefs ainsi que des aînés qui ne participaient pas déjà aux activités de divers organismes. Les aînés qui n'avaient pas déjà participé activement aux activités de divers organismes ou de leur propre région ont pris part dans une certaine mesure aux projets destinés à une étude de cas. Toutefois, certains représentants de projets destinés à une étude de cas, ainsi que des participants de groupes de discussion des études de cas, ont souligné qu'il était plutôt difficile d'impliquer des jeunes aînés. Par conséquent, les projets du volet PCL ne sont pas considérés comme mettant pleinement à contribution les compétences et la sagesse de ce sous-groupe d'aînés plus jeunes et plus instruits, ce qui renforce les résultats tirés de la documentation sur la nécessité de trouver des façons novatrices de mobiliser les jeunes aînés en tant que bénévoles dans leur milieu.

Le type d'activité de projet a également été cerné dans le cadre des études de cas comme facteur exerçant une influence sur ce résultat. L'un des projets destinés à une étude de cas a permis aux aînés d'acquérir des compétences en informatique, et un autre projet leur a permis de participer à des séances d'exercice physique. Dans ces deux cas, la nature de l'activité ne se prêtait pas au partage de connaissances par les participants, et aucun des deux projets ne leur a permis d'assumer un rôle de leadership. Certains projets destinés à une étude de cas ne nécessitaient qu'un niveau minimal de compétences, ce qui a limité la mesure dans laquelle les aînés pouvaient partager leurs connaissances et leurs compétences. Par exemple, dans le cadre du projet axé sur l'exercice physique, les représentants du projet et les aînés membres du groupe de discussion ont affirmé que les aînés étaient principalement responsables de la préparation des locaux ainsi que du dénombrement des participants et de la consignation de ce nombre.

Certains principaux informateurs des CER et ceux interrogés dans les études de cas ont observé que ce n'était pas tous les aînés qui souhaitaient exercer un rôle de leadership ni qui étaient en mesure de le faire. Par exemple, dans un projet destiné à une étude de cas axé sur les activités sociales pour les aînés isolés, les aînés qui ont participé se sont contentés de prendre part aux activités et de saisir l'occasion d'échanger avec d'autres. L'âge avancé et les problèmes de santé du groupe ont été considérés comme des facteurs contribuant à cette conclusion.

Dans le sondage mené auprès des demandeurs ayant reçu du financement, les organismes offrant des services essentiellement à des personnes autres que les aînés ont évalué la réussite globale de leur projet de manière quelque peu inférieure aux organismes offrant des services destinés exclusivement aux aînés ou à la fois aux aînés et à d'autres personnes.

Certains informateurs clés des CER ont observé que dans certaines collectivités rurales, on n'avait pas recours aux aînés pour ce qui est de l'exercice d'un rôle de leadership et qu'il serait possible pour le PNHA d'accroître ses activités de sensibilisation afin d'aider les organismes à surmonter ce problème. L'absence du recours aux aînés n'a pas été soulevée comme problème dans les études de cas menées au sein des régions rurales.

b) Les aînés peuvent établir des liens par l'entremise de réseaux et de partenariats

Le volet PCL vise à renforcer les réseaux et les associations formés de citoyens, d'organismes et de gouvernements. Les organismes sont invités à établir des partenariats qui appuieront les projets grâce à la contribution de ressources financières et de ressources en nature. Les réseaux formés au moyen de ces partenariats visent à profiter aux aînés en leur donnant accès à des ressources communautaires. Les projets visent également à aider les aînés à établir des réseaux non officiels avec leurs pairs.

Réalisations

Établissement de liens entre les aînés et les ressources, leurs pairs et d'autres personnes de leur région

Les données tirées de l'ensemble des sources de données, mais principalement des études de cas, révèlent que les projets ont favorisé l'établissement de liens entre les aînés et les ressources, leurs pairs et d'autres personnes dans leur région, ce qui a été possible grâce aux partenariats formés ou renforcés par l'organisme parrain du volet PCL qui a créé des réseaux dans le but d'établir des liens entre les aînés et les ressources et d'autres membres de la région. Ces données indiquent que certains de ces liens pourraient se maintenir après l'achèvement des projets.

Les données tirées des études de cas (provenant essentiellement des représentants des projets) révèlent que la majorité des organismes ayant reçu du financement ont formé ou renforcé des partenariats ou ont entretenu des liens avec d'autres organismes et établissements pendant la réalisation de leur projet. Selon les représentants des projets et les documents de projet, ces liens ont permis d'avoir accès à des ressources pour appuyer la mobilisation des aînés. Par exemple, les municipalités ont fourni des locaux pour la tenue d'événements, la Gendarmerie royale du Canada a offert du soutien en nature pour les besoins d'un programme de sécurité à domicile et un projet mené au sein des communautés de langue officielle en situation minoritaire a permis d'établir des liens avec des écoles, des musées et des comités communautaires à l'échelle du Manitoba pour mener à bien des activités intergénérationnelles. Des liens ont également été tissés entre les clubs de l'âge d'or des régions rurales du Nouveau-Brunswick afin d'offrir des ateliers sur le mieux-être aux aînés et aux membres des Premières nations dans une région du Nord dans le cadre d'un projet intergénérationnel visant de nombreux endroits. Certains projets ont favorisé l'élaboration de guides d'information permettant aux aînés d'avoir accès aux ressources de leur milieu à l'intention de groupes tels que les aînés ethnoculturels et les parents aînés d'enfants présentant un trouble de développement. Les représentants des projets estimaient que ces partenariats

avaient souvent contribué à accroître la sensibilisation des aînés aux ressources disponibles et à la façon d'y accéder. Cependant, les études de cas indiquent également que certains projets ne nécessitaient que le soutien en nature des partenaires pour financer les activités destinées aux aînés et que ces partenariats ne visaient pas à établir des liens entre les aînés et d'autres organismes et ressources.

Les données du sondage mené auprès des demandeurs et les données administratives sur la mesure dans laquelle des partenariats ont été formés et dans laquelle les aînés ont eu accès aux ressources varient. Parmi les dossiers de projet examinés, la majorité (64 %) indiquaient avoir formé de nouveaux partenariats au cours de la planification et de la mise en œuvre du projet. Ces partenariats auraient entraîné l'établissement de réseaux entre les organismes (57 % des répondants), la collaboration à la réalisation d'activités conjointes (37 %) et, dans une moindre mesure, un soutien en nature ou financier (18 %). En réponse à une question à développement sur les résultats, peu (21 %) de rapports de projet finaux indiquaient que les personnes âgées avaient accès aux services ou aux ressources dans leur milieu. Toutefois, très peu d'organismes interrogés ayant reçu du financement (7 %) ont déclaré que les projets avaient entraîné l'établissement de nouveaux partenariats. Néanmoins, la grande majorité des demandeurs ayant reçu du financement (88 %) dans l'ensemble des régions étaient d'avis que les aînés avaient accès aux ressources et aux organismes dans leur milieu grâce à leur projet du volet PCL. Ce pourcentage est considérablement plus élevé que celui de la majorité (74 %) des demandeurs n'ayant reçu aucun financement pour le volet PCL qui estimaient que ce résultat avait été atteint[31].

La réponse des demandeurs ayant reçu du financement donne à penser que l'amélioration du réseautage entre les organismes a permis aux aînés d'avoir accès à d'autres ressources dans leur milieu. Certaines études de cas corroborent également ce résultat. Au nombre des exemples figurent la collaboration entre les organismes francophones ruraux voués aux aînés à l'organisation d'ateliers sur le mieux-être et la sensibilisation aux mauvais traitements envers les aînés qui a favorisé la recommandation d'aînés pour la prestation de divers services; un projet parrainé par la municipalité au sein d'une région rurale qui a entraîné la mise sur pied de plusieurs comités communautaires dont les activités étaient axées sur des questions particulières telles que le deuil et le mieux-être; un autre projet rural qui a permis à des conférenciers invités d'améliorer la sensibilisation des aînés aux services qui leur étaient offerts.

La majorité des informateurs clés étaient d'avis que les aînés avaient accès aux ressources dans leur milieu grâce aux réseaux et aux partenariats ou que des progrès avaient été réalisés en vue de l'atteinte de cet objectif.

Établissement et renforcement de liens par les aînés et participation de ces derniers aux activités des réseaux sociaux et des réseaux de soutien officiels et non officiels, essentiellement avec leurs pairs

Les données tirées des entrevues menées auprès des informateurs clés, des études de cas et du sondage auprès des demandeurs corroborent les répercussions positives qu'ont les projets du volet PCL sur les réseaux de soutien destinés aux aînés. La majorité des

[31] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 28{,}2$, $p < 0{,}05$).

informateurs clés dans la plupart des groupes, certains informateurs clés des CER et la majorité des groupes de discussion sur les études de cas composés de participants des projets ont indiqué que le volet PCL aidait les aînés à tisser des liens et à les renforcer, de même qu'à prendre part aux activités de réseaux sociaux et de réseaux de soutien officiels et non officiels, essentiellement avec leurs pairs. Au moins quelques-uns de ces réseaux sont demeurés en place.

Dans le cadre des projets destinés à une étude de cas, les aînés membres des groupes de discussion ont indiqué que des liens sociaux avaient été tissés de diverses façons. Par exemple, des liens ont découlé des possibilités qu'ont eues les aînés de prendre part aux activités d'organismes différents, soit en tant que chefs de projet ou à titre de participants. Ils ont participé à des activités de groupe, telles que des ateliers sur le transfert de connaissances, des séances de réflexion et des séances de réseautage, dans lesquelles ils ont souvent rencontré d'autres personnes ayant des intérêts semblables et confrontées à des situations semblables. Les aînés auraient essentiellement établi des liens et des réseaux avec leurs pairs et, dans une moindre mesure, avec d'autres adultes et des jeunes.

Selon le sondage mené auprès des demandeurs ayant reçu du financement, les aînés ont établi de nouveaux liens dans le cadre de la plupart des projets. Presque tous les demandeurs ayant reçu du financement (94 %) dans l'ensemble des régions et presque tous les demandeurs n'ayant reçu aucun financement qui ont mis leur projet sur pied (91 %) ont affirmé que les aînés avaient rencontré de nouvelles personnes, et un pourcentage plus important de répondants ayant reçu du financement était tout à fait d'accord sur le fait que ce résultat avait été atteint (57 % des répondants ayant reçu du financement et 43 % des répondants n'ayant reçu aucun financement)[32].

Les données administratives révèlent un niveau plus faible d'atteinte de ce résultat attendu. En réponse à une question à développement sur les résultats, peu (18 %) de rapports de projet finaux indiquaient que les aînés avaient accès à des réseaux de soutien. La faible ampleur de cette répercussion est probablement attribuable au fait que la question n'était pas posée directement dans le formulaire de rapport de projet.

Les études de cas corroborent qu'au moins quelques-uns de ces réseaux et liens sociaux ont été maintenus. Par exemple, les participants des groupes de discussion ont décrit l'un des projets destinés à une étude de cas dans le cadre duquel les aînés participaient à la création d'un abri pour un bateau patrimonial dans un musée communautaire comme étant « stimulant » pour les aînés. On a indiqué que des réseaux solides s'étaient formés dans le cadre du projet et que les aînés avaient continué de se rencontrer après le projet et avaient même procédé à la planification de la restauration de ce bateau en tant qu'attraction principale au musée. Dans un autre projet, un groupe existant de soutien aux aînés par les pairs visant à améliorer la qualité de vie des parents aînés d'enfants adultes handicapés s'est renforcé au cours du projet. On s'attendait à ce que ce groupe constitue une source permanente de soutien pour ses membres au cours des années à venir.

[32] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 23{,}9$, $p < 0{,}05$).

Difficultés

Certains informateurs clés de Service Canada et des CER ont cerné des contraintes empêchant le maintien de réseaux, dont la difficulté associée au maintien de certains réseaux en l'absence de ressources humaines et financières suffisantes. Certains ont souligné qu'en région rurale, il était plus difficile de créer des réseaux puis de les maintenir en place lorsque prenait fin le financement de projet en raison de la distance que devaient parcourir les bénévoles et de l'absence de transport pour les participants. Quelques informateurs des CER ont affirmé qu'il serait nécessaire d'augmenter le nombre de programmes, d'accroître la sensibilisation et d'augmenter le nombre de séances de formation en leadership destinées aux aînés afin d'appuyer cet objectif. Certains informateurs clés des CER estimaient que ce résultat n'avait pas été atteint dans une mesure suffisante et, par conséquent, leurs comités ont accordé la priorité aux projets qui mettaient l'accent sur l'établissement de réseaux.

c) Les organismes financés ont renforcé leur capacité de répondre aux besoins de la société

Réalisations

La méthodologie employée dans le cadre de l'évaluation sommative a permis de reconnaître que la portée du financement du volet PCL était trop faible pour permettre des changements à l'échelle communautaire. Par conséquent, on a mis l'accent dans la méthodologie sur l'évaluation des répercussions associées à la capacité organisationnelle des bénéficiaires de financement d'offrir des activités aux aînés, étant donné que les aînés étaient visés par la majorité des projets. Cette méthodologie comprenait néanmoins des questions sur les répercussions communautaires, qui étaient cependant considérées comme exploratoires.

Capacité d'offrir des activités aux aînés

L'examen des dossiers de projet (tableau 4.3) révèle que la majorité des projets du volet PCL étaient axés sur des activités sociales (53 %) ou récréatives (38 %) destinées aux aînés.

Tableau 4.3
Activités et services mis en œuvre par pourcentage de projets (de nombreuses réponses)

Activités	Pourcentage de projets (n = 247)
Sociales (activités sociales, repas, où les aînés participaient de manière passive)	53 %
Récréatives (activités récréatives, artisanat)	38 %
Intergénérationnelles	35 %
Soutien et services offerts aux aînés	34 %
Ateliers	27 %
Soutien et services offerts par les aînés	19 %
Résolution d'un problème social considéré comme étant particulier aux aînés	11 %
Résolution d'un problème social ayant des répercussions sur l'ensemble de la société	9 %
Conférences	4 %
Source : dossiers de projet du volet PCL.	

La majorité des projets destinés à une étude de cas étaient axés sur les besoins des aînés et les enjeux les concernant, mais certains mettaient l'accent sur des activités intergénérationnelles qui étaient considérées comme un moyen efficace permettant aux jeunes d'acquérir des valeurs et des compétences inculquées par les aînés.

Afin de tenir compte de ce résultat du volet PCL, le sondage auprès des demandeurs ayant reçu du financement posait une question à développement sur les répercussions du volet PCL pour l'organisme. Le tableau 4.4 présente les réponses. Le financement du volet PCL a eu la plus grande incidence sur la capacité des organismes d'offrir des activités ou des services nouveaux ou améliorés ou d'en augmenter la fréquence (35 % des réponses).

Tableau 4.4
Répercussions du financement du volet PCL pour les organismes (question à développement, réponses multiples)

	Projets financés
Offrir des activités, des ressources et des services améliorés ou en augmenter la fréquence	35 %
Favoriser l'implication des aînés et stimuler le bénévolat	33 %
Accroître la reconnaissance dans le milieu	22 %
Permettre à des aînés de diriger des programmes	19 %
Combler l'écart intergénérationnel ou interculturel	11 %
Établir des partenariats	7 %
Autre	6 %
Ne sait pas/n'a pas répondu	4 %
Nombre total de répondants	**655**

Source : sondage auprès des demandeurs ayant reçu du financement.

Le sondage mené auprès des demandeurs ayant reçu du financement indique également que le financement du volet PCL a permis aux organismes de mettre en œuvre de nouvelles activités pour les aînés à une échelle plus grande qu'elles ne l'auraient pu autrement. Très peu (2 %) de demandeurs interrogés ayant reçu du financement estimaient qu'ils seraient allés de l'avant avec le projet comme prévu sans financement du volet PCL et peu de demandeurs (21 %) étaient d'avis qu'ils seraient allés de l'avant malgré une échelle plus petite. Parallèlement, la grande majorité des responsables des projets destinés à une étude de cas estimaient que le financement pour le volet PCL était essentiel pour leur permettre d'aller de l'avant comme prévu. Seuls les responsables d'un projet destiné à une étude de cas (6 %) estimaient qu'ils seraient allés de l'avant comme prévu en l'absence de financement du PCL, tandis que la moitié auraient annulé le projet, et peu de demandeurs (32 %) auraient poursuivi le projet à une échelle plus petite.

Capacité d'offrir des services à l'ensemble de la population

Les données tirées de l'ensemble des sources concernant les répercussions du financement du volet PCL sur la capacité des organismes de répondre aux besoins de la population variaient. Bien que le financement ait permis aux organismes d'offrir de nouvelles activités aux aînés à une échelle plus grande qu'ils ne l'auraient pu autrement, celui-ci a eu une incidence moindre sur la capacité de l'organisme de répondre aux besoins de la collectivité.

Cependant, un moins grand nombre de projets comportaient cet objectif. Les projets comportant un objectif communautaire précis pourraient être plus à même d'avoir des répercussions pour l'ensemble de la population.

Certains informateurs clés étaient d'avis que l'incidence sur la capacité des organismes d'offrir des services à la collectivité n'était pas aussi importante que les répercussions pour les aînés. D'autres n'étaient pas en mesure de se prononcer sur la question, car ils jugeaient ce résultat difficile à mesurer. Quelques-uns d'entre eux ont souligné que le renforcement de la capacité organisationnelle était en cours. Puisque le PNHA fait la promotion de l'objectif de répondre aux besoins de la collectivité, ils estimaient que le nombre de projets du volet PCL axés sur des enjeux communautaires devrait augmenter, créant ainsi au fil du temps une masse critique d'initiatives en la matière. Dans le sondage mené auprès des demandeurs ayant reçu du financement, 22 % des répondants ont indiqué que le financement du volet PCL avait augmenté la reconnaissance des organismes au sein de la population, ce qui pourrait avoir une incidence sur leur capacité d'établir des réseaux et d'offrir des services à la population.

L'examen des dossiers de projet (tableau 4.6) révèle que certains des projets du volet PCL financés avaient un objectif communautaire général, tels que ceux visant la réalisation d'activités intergénérationnelles (35 %) et ceux (9 %) qui étaient axés sur la résolution d'un problème social général au sein de la population (principalement les enjeux touchant les Premières nations et la sensibilisation au multiculturalisme). Parallèlement, dans les études de cas, les projets qui étaient axés sur les besoins de l'ensemble de la population étaient ceux qui consistaient en la réalisation d'activités intergénérationnelles et la sensibilisation interculturelle au sein des collectivités ethnoculturelles. Dans le cadre de certains de ces projets destinés à une étude de cas, les informateurs clés, les groupes de discussion et les documents de projet indiquaient que les organismes ayant reçu du financement avaient renforcé leur capacité de répondre aux besoins de l'ensemble de la population grâce à ces projets du volet PCL. L'un des projets qui étaient axés sur les besoins des soignants dans les populations multiculturelles était considéré comme étant très efficace sur le plan de la sensibilisation aux questions touchant la prestation de soins. La documentation de l'atelier destiné aux soignants était offerte en arabe, ce qui a été décrit comme « une réalisation importante », et en mandarin, ce qui a été considéré comme « une réussite extraordinaire », car la population parlant le mandarin était très isolée. Un autre projet avait d'abord été mis en œuvre en tant que cuisine communautaire offrant des repas aux aînés, de même que des activités culturelles. Ces repas et activités ont toujours cours et les bénévoles ont formé plusieurs comités de bénévoles qui répondent à une multitude de besoins sociaux, notamment la prestation d'un soutien aux personnes qui ont perdu un être cher, la réalisation de campagnes de financement pour aider les personnes en situation de crise financière et la tenue d'activités physiques de groupe. Les aînés participant aux groupes de discussion ont souligné que ces divers comités avaient ramené les gens à la vie.

Plusieurs facteurs semblent avoir exercé une influence positive sur le renforcement des capacités dans le cadre des projets destinés à une étude de cas, dont l'accès à un effectif de bénévoles plus important pour compenser l'« épuisement des bénévoles », l'établissement de partenariats qui permettent l'accès à des ressources en nature et financières ainsi que le

réseautage entre les organismes, de même que l'élaboration de ressources et l'établissement de liens destinés aux aînés dans le cadre des activités de projet.

Durabilité des projets

La majorité des projets se sont poursuivis après la fin du financement du volet PCL, principalement grâce aux efforts déployés par les bénévoles, aux dons et au soutien en nature et à un volume de financement limité provenant des trois ordres de gouvernement. La durabilité d'une capacité accrue est plus évidente au sein d'organismes qui ont conçu des ressources (p. ex. documentation pour les besoins d'ateliers) ou acquis des infrastructures (p. ex. équipement de cuisine).

Le sondage mené auprès des demandeurs et les études de cas fournissent des données corroborant la durabilité des projets du volet PCL. Certains demandeurs ayant reçu du financement avaient poursuivi les activités de projet à la même échelle (33 %) et d'autres à une échelle plus petite (43 %) après la fin du financement du volet PCL, principalement grâce au recours aux services de bénévoles et, dans une moindre mesure, à d'autres sources de financement. Parallèlement, une majorité des projets destinés à une étude de cas (10 sur 16, soit 63 %) se sont poursuivis à la même échelle ou à une échelle plus petite. L'examen des documents de projet révèle que la majorité (70 %) des activités financées s'étaient poursuivies après la fin du financement pour le volet PCL, ce qui indique que le financement du volet PCL a eu une incidence considérable sur la capacité d'aider les organismes à lancer de nouvelles activités et à tirer parti d'autres mécanismes de soutien pour maintenir ces activités.

Selon les études de cas, il est évident que dans les projets où des ressources ont été conçues (p. ex. documentation pour les besoins d'ateliers, guides d'information, manuels de formation), où des installations ont été créées (telles que de nouvelles installations pour les aînés autochtones) ou bien où des immobilisations ont été acquises (p. ex. abri pour bateau, équipement de cuisine), il est plus probable que ces nouveautés aient une incidence positive à long terme sur la capacité des organismes ayant reçu du financement de continuer à offrir leurs activités. Certaines des personnes interrogées dans les études de cas se disaient préoccupées par la capacité à long terme de leur organisme de poursuivre ses activités étant donné le recours important aux services de bénévoles.

Difficultés

Les entrevues menées auprès des informateurs clés et les études de cas fournissent des données corroborant les restrictions associées à la conception du volet PCL pour ce qui est d'accroître la capacité des organismes. Certains informateurs clés de l'administration centrale du PNHA et informateurs clés intervenants ont observé que, puisque le volet PCL visait à financer les projets d'une durée limitée dont l'envergure était relativement petite pour les besoins de nouvelles activités particulières plutôt que des opérations continues et l'exécution de programmes, celui-ci avait une incidence limitée sur la capacité globale des organismes. Certains estimaient qu'une répercussion involontaire du volet PCL était que les organismes ne reconnaissaient peut-être pas les possibilités de tirer parti de l'expérience des aînés qui participaient à leurs projets pour se charger d'autres initiatives.

Plutôt, ces organismes se concentraient peut-être trop sur l'obtention de financement du PCL pour les besoins de divers projets et sur « l'achèvement » de ces projets.

Les représentants de projet interrogés pour les projets qui ont fait l'objet d'étude de cas ont cité diverses difficultés sur le plan du renforcement de leur capacité, notamment l'absence de financement leur permettant de solliciter la participation des bénévoles nécessaires pour mettre en œuvre les activités du projet et de former ces personnes, l'incapacité de mobiliser tous les participants (tant les aînés que d'autres personnes) qui souhaitaient prendre part aux activités de projet, et un financement insuffisant à l'appui du transport des participants, ce qui a souvent été cité comme un aspect important pour permettre aux organismes d'intégrer les aînés isolés dans leurs activités.

5. Réussites en lien avec l'atteinte des résultats intermédiaires attendus du volet PCL

L'évaluation porte sur les deux résultats intermédiaires attendus du volet PCL suivants :

a) Participation et inclusion sociales des aînés

b) Participation et contribution des aînés à la société

a) Participation et inclusion sociales des aînés

Les résultats intermédiaires attendus du programme portent sur l'utilisation des compétences, des connaissances et de la sagesse des aînés en tant que chefs de projet. Ces résultats attendus vont un peu plus loin en évaluant la participation des aînés à un projet du volet PCL que d'autres aînés ont dirigé et organisé.

Réalisations

Toutes les données indiquent une augmentation de la participation des aînés aux projets, bien que ce soit à des degrés différents. Les projets du volet PCL fournissent des occasions aux aînés, principalement à ceux qui s'impliquent déjà auprès d'organismes parrains, de participer à de nouvelles activités. Ces projets semblent d'ailleurs mobiliser peu de « nouveaux » aînés qui ne sont pas déjà impliqués auprès des organismes parrains, et ce, autant à titre de participants que de chefs de projet. Même si la réduction de l'isolement social des aînés constitue un objectif secondaire du volet PCL, les projets ont remporté du succès, bien qu'à un degré moindre, dans l'augmentation de la participation et de l'inclusion sociales des aînés isolés et vulnérables.

Participation sociale

La majorité des répondants du sondage et de l'administration centrale du PNHA, de Service Canada, du comité régional d'examen et la moitié des informateurs clés ont remarqué une augmentation de la participation et de l'inclusion sociales des aînés grâce aux projets du volet PCL.

Les rapports de projet finaux, le sondage effectué auprès des demandeurs financés et les études de cas (demande de financement et renseignements fournis par les représentants de projet concernant les données réelles) offrent des données différentes sur le nombre de participants des projets du volet PCL. Le tableau 5.1 montre le nombre moyen de participants aînés et de personnes plus jeunes à partir de ces sources.

Tableau 5.1 Nombre moyen de participants des projets		
Source	**Participants - aînés (moyenne)**	**Participants - personnes plus jeunes (moyenne)**
SCSC – demandeurs non retenus	513	506
SCSC – demandeurs retenus	354	220
Projets destinés à une étude de cas – (à partir de la demande de financement)	226	100
Rapports de projet finaux	166	62
Projets destinés à une étude de cas – selon le représentant de projet	104	38
Sondage effectué auprès des demandeurs financés	60	15
Sondage effectué auprès des demandeurs non financés	40	10

Il est important de souligner que bien que le SCSC soit la source de l'indicateur du volet PCL concernant le nombre d'aînés et de personnes plus jeunes participant aux projets, l'analyse des données administratives montre qu'il ne s'agit pas d'une source fiable. Des variations importantes ont été remarquées dans le nombre d'aînés inscrit aux projets (de 0 à 35 000 aînés et de 1 à 250 000 personnes plus jeunes par projet du volet PCL). Il semble que les organismes aient surestimé le nombre de participants et que les données n'aient pas été mises à jour en vue de consigner les données finales des rapports de projet finaux.

Les études de cas ont fourni certains renseignements supplémentaires concernant la catégorie et le type de participants. La plupart des projets destinés à une étude de cas rapportés comptaient de 20 à plus de 100 participants aînés. Les autres projets comptaient plus de 200 participants aînés. La plupart des projets destinés à une étude de cas comptaient également des participants plus jeunes, soit de 5 à un peu plus de 200, y compris les jeunes, les membres de la famille et les prestataires de services.

Les données des études de cas indiquent que, pour la majorité des projets, le nombre de participants pouvant être attirés avait été surestimé et que le nombre réel était de moins de la moitié de celui estimé dans les demandes (voir tableau 5.1). Les raisons énoncées par les représentants de projet pour expliquer la divergence entre les données prévues et les données réelles comprenaient la difficulté de recruter le nombre d'aînés souhaitable ou le changement d'orientation du projet, qui faisait diminuer le nombre de participants. Ces exemples indiquent que ce ne sont pas tous les organismes parrains qui saisissent parfaitement l'ampleur des défis qu'ils peuvent avoir à relever pour ce qui est de recruter et de mobiliser les aînés pour des projets et qu'ils ne comprennent pas complètement les méthodes qui peuvent les aider à relever ces défis.

Les données réelles relatives au nombre de participants mènent à établir deux résultats du volet PCL :

- L'envergure des projets était modeste et ceux-ci s'adressaient à des régions aux populations diversifiées. Selon les données sur le nombre de participants provenant des études de cas, qui semblent les plus exactes, le nombre de participants semble raisonnable compte tenu de la taille et de la portée des projets.

- Le sondage effectué auprès des demandeurs montre que les projets qui ont obtenu du financement comptaient en moyenne un nombre plus élevé de participants de projet aînés et plus jeunes que les projets non financés, ce qui indique que le financement du volet PCL a permis d'offrir des activités à une plus grande échelle qui sollicitaient davantage les aînés et les personnes plus jeunes que s'il n'y avait eu aucun financement.

Inclusion des aînés (réduire l'isolement social)

Les résultats du sondage montrent que presque la totalité (92 %) des répondants qui ont obtenu du financement croient que les aînés sont moins isolés grâce au projet. Presque tous les répondants dans l'ensemble des régions ont fait des commentaires positifs pour ce résultat. En outre, la grande majorité (87 %) des répondants qui n'ont pas obtenu de financement qui ont continué à mener leur projet ont également fait des commentaires semblables.

En ce qui concerne les projets qui ont fait l'objet d'étude de cas, les aînés ont participé de différentes façons – événements spéciaux, ateliers, activité physique (p. ex. construction et cours de mise en forme) et rassemblements communautaires. Les données obtenues auprès des informateurs clés, des groupes de discussion et des observations sur place indiquent que ces activités, à différents degrés, ont permis de mettre des aînés en relation avec leurs pairs ainsi qu'avec des plus jeunes, de réduire leur isolement et de favoriser la création de réseaux qui leur permettent d'entrer en contact les uns avec les autres ainsi qu'avec les ressources du milieu.

La mesure dans laquelle l'inclusion sociale a été maintenue varie également selon les projets qui ont fait l'objet d'étude de cas et s'est avérée plus évidente pour les projets qui tiraient profit des ressources en place pour appuyer les activités (p. ex. financement d'équipement pour les prochains ateliers, accès à de l'équipement et, dans un des cas, construction de nouvelles installations pour les Autochtones). Les renseignements relatifs à l'étude de cas montrent également que des efforts à long terme sont nécessaires afin de joindre les aînés vulnérables et isolés et de les mobiliser.

Certains des projets qui ont fait l'objet d'étude de cas ont pu solliciter la participation des aînés isolés à cause d'une santé précaire, de problèmes de transport ou parce qu'ils vivaient dans des régions rurales ou éloignées. Même si ces activités n'attirent pas toujours tous les aînés isolés d'une région, les représentants de projet croient que les efforts déployés à cet égard font une différence en ce qui a trait au soutien mis à la disposition des aînés et à la réduction de leur isolement.

Les participants des groupes de discussion ont indiqué un certain nombre de façons dont les projets du volet PCL les avaient aidés à s'impliquer. On a rapporté que la mise sur pied d'un nouvel organisme autochtone pour les aînés qui se trouvaient dans un centre urbain avait permis à de nombreux aînés isolés de prendre part à des activités. Les participants d'un groupe de discussion d'un village du Nord donnant une place importante aux aînés isolés ont vu les activités proposées dans le cadre du projet comme une occasion de sortir en hiver, de sortir un peu de la maison, de rencontrer des gens, de se tenir au courant et de renouer avec d'anciennes connaissances. Lorsqu'ils ont été invités à participer à neuf événements différents, la moitié de ces aînés isolés ont pris part à au moins quatre des

activités prévues. Le fait d'offrir le transport gratuitement était considéré comme un élément important ayant permis d'atteindre ce résultat. Dans un autre groupe de discussion d'une région rurale, les participants ont dit de la municipalité qu'avant le projet du volet PCL, elle avait été « désertée » pendant plus de dix ans en raison de l'exode des habitants et du manque d'équipement communautaire. Le projet a ainsi permis de réutiliser la salle communautaire en tant que lieu de rassemblement pour tous. Les activités offertes dans le cadre du projet, qui s'est poursuivi et s'est développé par la suite, ont permis aux aînés de se faire de nouveaux amis, de renouer avec d'anciens amis et, à une échelle plus vaste, de rétablir l'estime de la collectivité.

Diversité des participants

Le sondage effectué auprès des demandeurs indique que la majorité des projets (64 %) s'adressent aux aînés en général et que certains projets financés (36 %) visent des groupes d'aînés précis. Le tableau 5.2 montre le pourcentage de projets financés et indique si ces projets ciblent un groupe en particulier. Ces groupes particuliers comprennent les aînés autochtones, les aînés immigrants, les aînés de groupes ethnoculturels et les aînés ayant un handicap. Les données sont semblables pour les demandeurs retenus et non retenus pour le volet PCL et les projets destinés à une étude de cas ont permis de joindre les aînés de 55 ans à 90 ans et plus.

Tableau 5.2
Groupes principalement visés par le projet (réponses multiples)

Groupe visé	Projets financés	Projets non financés (qui se sont poursuivis sans le financement du volet PCL)
Aucun groupe visé	64 %	65 %
Aînés autochtones	10 %	13 %
Aînés immigrants	10 %	7 %
Aînés appartenant à des groupes culturels précis	6 %	6 %
Aînés ayant des besoins sociaux particuliers	6 %	5 %
Aînés ayant un handicap	4 %	7 %
Autre	2 %	4 %
Nombre total de répondants	**655**	**165**

Source : sondage effectué auprès des demandeurs qui ont obtenu du financement et sondage effectué auprès des demandeurs qui n'ont pas obtenu de financement.

Même si presque tous les répondants retenus et les répondants non retenus qui ont poursuivi leur projet sans avoir obtenu de financement du volet PCL ont mentionné qu'ils avaient réussi à joindre un groupe cible, les données du tableau 5.3 indiquent que les répondants retenus ont connu plus de succès que les répondants non retenus à cet égard[33].

[33] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 14{,}6$, $p < 0{,}05$).

Tableau 5.3 Réussites en matière de participation des groupes visés		
	Projets financés	**Projets non financés (qui ont été menés sans le financement du volet PCL)**
Très réussi	78 %	59 %
Assez réussi	18 %	36 %
Ne sait pas/Pas de réponse	4 %	2 %
Sans succès	0 %	3 %
Total	**254**	**58**
Source : sondage effectué auprès des demandeurs qui ont obtenu du financement et sondage effectué auprès des demandeurs qui n'ont pas obtenu de financement.		

Les responsables de projets qui ont fait l'objet d'étude de cas qui visaient des groupes précis, y compris les aînés autochtones, les aînés appartenant à des groupes ethnoculturels ou les aînés francophones, ont indiqué qu'ils avaient réussi à impliquer les participants ciblés. La plupart des représentants de projets qui ne visaient pas de groupes en particulier ont mentionné qu'il y avait tout de même une certaine diversité parmi les participants. Un seul groupe de discussion a précisément mentionné l'inclusion de nombreux groupes d'aînés différents. Ce projet a permis d'offrir des services de sécurité aux aînés des régions rurales de l'Île-du-Prince-Édouard, et les aînés qui se sont proposés comme bénévoles pour ce projet et qui ont participé aux groupes de discussion ont mentionné qu'ils avaient eu des contacts avec des aînés de tous les groupes d'âge (des plus jeunes aux plus vieux aînés) et qu'ils avaient rencontré de nombreux aînés et de nombreuses personnes plus jeunes qui avaient un handicap, qui étaient francophones et d'autres issus de différents milieux ethniques.

Difficultés

Les données de l'étude de cas indiquent que seulement un petit nombre d'aînés étaient « nouveaux » dans les activités et les organismes parrains. Cela comprend les aînés plus jeunes qui pouvaient éventuellement être bénévoles et les aînés plus vieux et plus isolés. Dans la majorité des groupes de discussion composés de participants (utilisateurs finaux), on a soulevé que la plupart des aînés qui avaient joué un rôle de chef dans les projets étaient aussi actifs avant les projets et que le financement du volet PCL leur avait offert des occasions de continuer leur travail de bénévole dans de nouvelles activités. Comme il a été mentionné plus tôt, 21 % des participants des groupes de discussion ont aidé à organiser des projets du volet PCL. Dans le sondage effectué auprès des demandeurs financés, 36 % des répondants ont mentionné qu'ils avaient de la difficulté à recruter des participants, du personnel ou des bénévoles.

Certains informateurs clés ont mentionné des difficultés rencontrées par les organismes pour joindre les aînés isolés :

- Difficulté à déterminer qui est vulnérable et isolé.

- Manque de capacité pour joindre certaines régions et populations rurales ou éloignées (p. ex. les aînés autochtones) et possibilité restreinte d'entreprendre des démarches en ce sens dans le cadre de projets d'une durée limitée.
- Manque de financement pour le transport pour les projets du volet PCL – jugé indispensable à l'inclusion de certains aînés (p. ex. les aînés des régions rurales, les aînés autochtones des centres urbains).
- Nécessité d'obtenir du financement à long terme pour réaliser des tâches plus complexes en vue de mobiliser de tels groupes plus vulnérables et de les soutenir.

b) Participation et contribution des aînés à la société

Réalisations

Les données issues des études de cas et du sondage effectué auprès des demandeurs étaient contrastées en ce qui concerne ce résultat. Une des questions abordées dans les études de cas (mais pas dans les autres éléments de preuve) visait principalement à savoir si la contribution des aînés aux projets du volet PCL était reconnue par la population en général. Les données recueillies auprès des informateurs clés et des groupes de discussion indiquent que la reconnaissance varie selon le projet et le milieu. Les facteurs pris en compte comprennent le niveau de connaissance du projet parmi la population, la nature du projet (la plupart des projets sont axés sur les aînés et les personnes plus jeunes qui s'impliquent et non sur les problèmes de la région) et de l'attitude de la société envers les aînés. Dans certains projets destinés à une étude de cas, les participants des groupes de discussion ont indiqué que les aînés contribuaient à la préservation de l'histoire et du patrimoine, de la langue, de la culture et des traditions de leur milieu. Ils croient que le processus les a aidé à développer un meilleur sens communautaire parmi les jeunes et les adultes. Quelques participants des groupes de discussion des études de cas ont mentionné que les activités offertes dans le cadre du projet du volet PCL les avaient menés à s'impliquer davantage en tant que bénévoles dans leur région.

Cependant, les répondants du sondage effectué auprès des demandeurs financés ont mentionné que les aînés de leur collectivité étaient plus actifs grâce aux projets du volet PCL. En effet, presque la totalité des répondants financés (90 %) croient que les aînés sont plus actifs ou impliqués dans leur milieu grâce à leur projet. Il faut toutefois mentionner que la majorité des répondants non financés qui ont quand même poursuivi leur projet sans le financement du volet PCL (81 %) croient également que les aînés sont plus actifs ou impliqués dans leur milieu grâce à leur projet. En réponse à une question ouverte sur les résultats des rapports finaux de projet du volet PCL, il est mentionné que pour 43 % des projets, les aînés se sont davantage proposés comme bénévoles grâce au volet PCL.

Difficultés

La majorité des projets du volet PCL ne sont pas axés sur les enjeux qui touchent la population en général. La portée du volet PCL est donc limitée lorsqu'il s'agit de favoriser la participation des aînés en vue d'intervenir sur des enjeux sociaux généraux. L'examen des dossiers de projet indique que la majorité des projets du volet PCL étaient axés sur les activités sociales (53 %) ou récréatives (38 %) et destinés aux aînés (ces données ne sont pas absolument exclusives). Certaines sont davantage axées sur la population en général, notamment les activités intergénérationnelles (35 %) et celles (9 %) axées sur l'intervention sur des enjeux sociaux généraux de la population (principalement des enjeux de sensibilisation à la situation des Premières nations et au multiculturalisme). Dans les études de cas, certains informateurs clés et participants de groupes de discussion étaient d'avis que les projets centrés sur les activités intergénérationnelles et la sensibilisation interculturelle dans les collectivités ethnoculturelles répondaient aux besoins de la population en général.

Réussite générale du volet PCL

Les projets financés connaissent une très grande réussite globale. Le niveau de réussite varie selon les caractéristiques du projet

Le sondage effectué auprès des demandeurs retenus demande aux répondants de juger du niveau de réussite de leur projet par rapport à ce qu'ils avaient prévu réaliser. Les répondants retenus et ceux qui sont allés de l'avant avec leur projet sans le financement du volet PCL ont évalué la réussite globale de leur projet de manière très positive, et une proportion considérable de répondants retenus (86 %) croient que leurs projets sont très fructueux, comparativement aux répondants non retenus (63 %)[34].

Des variations ont également été remarquées dans l'évaluation de la réussite en fonction d'autres caractéristiques des répondants au sondage.

Les répondants du sondage de Terre-Neuve-et-Labrador, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Québec, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, en comparaison des autres, étaient plus susceptibles de considérer que leurs projets étaient très fructueux[35].

La plupart des activités (77 %) se sont déroulées pendant l'année et la majorité de ces activités (55 %) étaient offertes au moins une fois par semaine. Seulement quelques-unes d'entre elles (13 %) étaient offertes une seule fois ou quelques fois pendant l'année. Aucune différence n'a été remarquée dans l'évaluation du niveau de réussite du projet et la fréquence des activités[36].

---

[34] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 51{,}0$, $p < 0{,}05$).
[35] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 79{,}7$, $p < 0{,}05$).
[36] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 35{,}6$, $p > 0{,}05$).

Les répondants des organismes qui s'adressent uniquement aux aînés, ou aux aînés et aux plus jeunes, étaient plus susceptibles de voir leur projet de manière très fructueuse en comparaison des organismes qui s'adressaient principalement aux personnes plus jeunes[37].

Les organismes dont les activités se déploient à l'échelle internationale croient que leur succès a été moins important que pour les organismes dont les activités se déploient à l'échelle locale, provinciale ou nationale[38]. Cela pourrait donner une indication sur le type d'organisme sur lesquels le volet du PCL devrait concentrer son financement afin d'obtenir de meilleurs résultats.

Répercussions différentielles du volet PCL

Le volet PCL vise à soutenir les organismes et à les encourager à entreprendre de nouvelles activités en vue de stimuler l'implication des aînés dans leur milieu et à poursuivre ces activités grâce aux ressources bénévoles et au soutien des partenaires dès l'achèvement du projet d'un an du volet PCL. Les données du sondage effectué auprès des demandeurs et des études de cas indiquent que le volet PCL a entraîné les répercussions différentielles qui suivent :

Les réponses au sondage indiquent que le volet PCL était essentiel à la prestation de nouvelles activités et de nouveaux programmes à l'intention des aînés et que le financement a permis de mettre en œuvre des projets durables dans la plupart des cas. Très peu de répondants financés (2 %) croient qu'ils auraient mené leur projet comme prévu et certains autres (21 %) croient qu'ils auraient poursuivi leur projet, mais à plus petite échelle, alors que 76 % ont mentionné qu'ils auraient annulé ou remis le projet jusqu'à ce qu'ils aient obtenu d'autre financement. Dans le même ordre d'idées, dans la majorité des projets destinés à une étude de cas, les représentants de projet croient que le financement du volet PCL était essentiel pour qu'ils mettent leur projet en œuvre comme prévu. La moitié des représentants de projets destinés à une étude de cas indiquent qu'ils auraient annulé le projet et quelques autres (32 %) auraient mis le projet en œuvre, mais à plus petite échelle.

Les exemples donnés par les organismes ayant fait l'objet d'une étude de cas concernant les répercussions si le financement n'avait pas été accordé comprenaient entre autres le fait d'avoir à offrir des cours d'informatique avec des appareils désuets, de ne pas avoir le matériel nécessaire pour permettre aux participants d'établir la norme de structure patrimoniale nécessaire, de ne pas avoir de financement pour former les bénévoles et de ne pas avoir la capacité d'assurer un suivi avec les aînés lorsque du nouvel équipement de sécurité était distribué. Un des représentants de projets a mentionné que les répercussions différentielles du volet PCL ne dépendaient pas nécessairement du financement des organismes, mais de la possibilité qu'on leur donnait d'intégrer des personnes-ressources pour assurer la réalisation du projet. Un autre représentant a mentionné qu'ils auraient trouvé les ressources d'une manière ou d'une autre puisque le projet avait été promis aux aînés.

---

[37] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 32{,}9$, $p < 0{,}05$).
[38] Cette différence est statistiquement significative ($\chi^2 = 21{,}9$, $p < 0{,}05$).

La plupart des répondants financés (88 %) ont mentionné que le projet s'était poursuivi après la fin du financement du PCL, 45 % à une échelle semblable ou plus grande et 43 % à plus petite échelle. Des 16 organismes visés par une étude de cas, 63 % ont continué d'offrir les activités financées par le volet PCL, 60 % à la même échelle et 40 % à plus petite échelle.

Afin de vérifier l'ampleur de l'effet d'entraînement, on a demandé aux répondants du sondage qui n'ont pas obtenu de financement ce qu'il était advenu de leur projet. La majorité (55 %) des répondants non retenus ont annulé leur projet parce qu'ils n'ont pas reçu de financement du volet PCL. D'autres (43 %) ont poursuivi leur projet sans le financement. De ceux-là, 33 % ont mené le projet comme prévu et 67 % l'ont mené à une plus petite échelle que prévu. Ces données montrent toutefois que l'ampleur de l'effet d'entraînement des projets financés est assez limité.

Le volet PCL vise à encourager les organismes à mettre en œuvre des projets avec des partenaires qui aident à garantir la durabilité des activités financées. Les données administratives indiquent que le volet PCL a eu « l'influence » désirée. Les demandeurs des quatre premiers appels pour le volet PCL ont demandé 60 % de la valeur totale des projets (103 millions de dollars demandés sur les 173 millions de dollars de la valeur totale des projets). Le reste du financement provient d'autres sources de financement communautaires ou du gouvernement, dont les organismes demandeurs. Ces données indiquent également que le processus de demande de financement du volet PCL peut avoir donné un certain élan et une certaine capacité parmi les demandeurs non financés pour poursuivre leur projet dès qu'ils auraient établi des partenariats et trouvé du financement.

Une autre répercussion différentielle du financement du volet PCL est que les organismes étaient en mesure de consacrer davantage de bénévoles à la mise en œuvre des projets plutôt qu'à la recherche de financement. En ce qui concerne les organismes communautaires qui disposent souvent de ressources limitées en matière de bénévoles et de personnel, il s'agit d'une répercussion positive importante. Les projets destinés à une étude de cas ont permis d'établir que le complément apporté à leurs ressources bénévoles constituait une répercussion importante du financement du volet PCL.

Répercussions imprévues

Certains informateurs clés ont relevé des répercussions imprévues du volet PCL. Les exemples mentionnés, bien que non corroborés de façon empirique, comprennent : les économies réalisées en soins de santé grâce à l'implication des aînés dans leur milieu, une fierté communautaire accrue dans le cas des projets axés sur le patrimoine, une meilleure connaissance des problèmes touchant les aînés et les plus jeunes, la possibilité que les organismes deviennent trop dépendants du financement du volet PCL et le risque potentiel que les organismes financés par le PCL soient trop axés sur les projets individuels plutôt que sur la capitalisation des ressources en vue de constituer une base de bénévoles pour d'autres activités sur une période prolongée.

6. Coûts opérationnels

Les documents du programme indiquent que les coûts opérationnels du volet PCL représentent 22,5 % des fonds attribués au volet, ce qui concorde avec le montant prévu initialement. Ce montant est élevé, mais il est important de noter que les fonds opérationnels du volet PCL sont utilisés pour compenser les coûts opérationnels du volet AI.

Cet enjeu de l'évaluation provient de la nouvelle Politique d'évaluation du gouvernement du Canada[39], qui précise que l'économie et l'efficience doivent faire partie de toutes les évaluations. Ces aspects ont été examinés en évaluant la proportion du financement du programme attribuée aux coûts opérationnels. Cette méthode était de nature exploratoire.

Le volet PCL est mis en œuvre à l'échelle régionale par Service Canada. Ce modèle de prestation du volet est considéré par l'administration centrale du PNHA comme approprié pour optimiser l'efficience de la prestation du programme.

L'examen des documents indique que 22,5 % des fonds du volet PCL sont attribués aux coûts opérationnels (coûts salariaux et non salariaux) qui sont affectés à l'administration centrale du PNHA et à Service Canada. Les informateurs clés du PNHA ont expliqué que cette portion était attribuée à la fois aux volets PCL et AI. Il est difficile de calculer le ratio exact des coûts de fonctionnement pour chaque volet, puisque Service Canada ne différencie par les volets PCL et AI lorsqu'il produit ses rapports sur les coûts opérationnels. Selon les informateurs clés, les investissements dans l'implication communautaire, le développement de partenariats et l'administration pour assurer l'intégrité et la responsabilisation étaient des composantes de coût qui contribuaient à ce taux d'attribution élevé.

Selon les entrevues auprès des informateurs clés de l'administration centrale du PNHA, le budget opérationnel de la plupart des programmes fédéraux représente une proportion de 12 % à 15 % de leur budget total.

[39] En vigueur le 1er avril 2009.

7. Progrès effectués dans la mise en œuvre Recommandations de l'évaluation formative

La direction du PNHA a pris des mesures pour donner suite à trois des cinq recommandations de l'évaluation formative du PNHA. Des mesures relatives à la quatrième recommandation étaient prévues à l'automne 2009, et des mesures en lien avec la cinquième ont fait l'objet d'un accord de principe, mais n'ont pas été mises en application en raison d'un obstacle attendu à la mise en œuvre.

Le résumé des recommandations et de la réponse de la direction est présenté ci-dessous. L'évaluation a permis d'analyser les progrès réalisés dans l'application des mesures planifiées qui ont été déterminées dans la réponse de la direction.

Mise en œuvre et prestation du programme

1. Améliorer la transparence du processus décisionnel en fournissant des explications écrites claires et détaillées pour les projets qui n'ont pas reçu de financement.

L'évaluation du volet PCL n'a pas abordé de questions relatives à la prestation du programme (y compris la transparence du processus décisionnel). Cependant, ces questions ont été posées dans le cadre de l'évaluation formative des volets AI et SMTA et les réponses obtenues sont pertinentes pour le volet PCL. Dans les deux cas, les données indiquent que les avis de décision pourraient être améliorés en fournissant davantage de raisons précises pour les projets rejetés.

2. Mettre en place des mesures pour diminuer le temps nécessaire à la prise de décisions de financement et simplifier le processus d'approbation ministériel, avec notamment un processus de demande continu. Par exemple, permettre la soumission continue de demandes.

Les délais d'approbation des projets du volet PCL n'ont pas été abordés dans l'évaluation sommative. Cependant, selon les conclusions des évaluations formatives des volets AI et SMTA, dans les deux cas, les délais d'approbation des projets sont longs et constituent une source de préoccupations chez les demandeurs et les informateurs clés.

Mesure et suivi du rendement

3. Examiner et mettre à jour les indicateurs de rendement du programme pour les extrants, les résultats intermédiaires et les résultats à long terme.

Il y a encore un dédoublement et un chevauchement considérables dans les résultats immédiats, intermédiaires et à long terme du programme qui ont été mentionnés, et il est difficile d'attribuer certains résultats au programme. Cette situation continue d'avoir une

incidence sur les renseignements et les données en lien avec le rendement qui sont recueillis pour communiquer les résultats du programme. Également, les termes « isolés » et « vulnérables », utilisés pour qualifier les aînés, ne sont pas définis dans les documents du programme. Toute précision apportée aux objectifs du programme devrait être accompagnée de changements apportés à la collecte des données et à la communication des résultats.

4. Améliorer la collecte et le regroupement des renseignements à propos des résultats à court terme du programme dans le SCSC.

Le formulaire de rapport final de projet du volet PCL ne pose pas de questions précises sur l'obtention des résultats attendus du volet PCL. Dans le formulaire, on pose plutôt des questions ouvertes sur les résultats du projet en lien avec les objectifs du projet. L'examen des données administratives révèle que le codage de ce renseignement pour le mettre en lien avec les cinq résultats attendus constituait un défi. Pour la plupart des résultats, environ le quart des rapports comprennent des renseignements qui indiquent l'obtention de résultats en lien avec chacun de ceux attendus pour le volet PCL. Cependant, la majorité des répondants du sondage réalisé auprès des demandeurs, en réponse aux questions ouvertes, ont affirmé avoir atteint tous les résultats attendus du PCL. En bref, cela indique que le formulaire de rapport final actuel n'est pas précis et complet concernant l'atteinte des résultats du PCL parce que la question n'est pas posée directement.

L'administration centrale du PNHA a élaboré une méthodologie pour permettre le codage de ce renseignement par le personnel régional et a produit un rapport sur le codage des projets du volet PCL de l'appel 3. Un examen de ce rapport démontre que le processus nécessite une interprétation importante des renseignements narratifs par le personnel des régions à l'aide d'une structure de codage relativement complexe (en raison de la formulation des questions dans le formulaire de rapport). Puisque les renseignements dans le rapport ne sont pas complets et précis, cette méthode peut engendrer un processus nécessitant beaucoup de travail et une mauvaise qualité des données. On suggère de réviser le formulaire de rapport final de projet PCL pour y ajouter des questions sur le degré d'atteinte des résultats attendus du PCL, semblables à celles utilisées dans le sondage auprès des demandeurs ayant servi à la présente évaluation sommative. Cet ajout permettrait un codage plus efficace et plus précis des données dans la base de données électronique.

5. Veiller à ce que les données du SCSC soient complètes pour tous les champs qui seront utilisés pour le suivi du rendement ou pour l'évaluation sommative.

L'évaluation portait sur les appels 1 à 4 (jusqu'en 2007-08) du volet PCL. On ne peut confirmer que des améliorations ont été apportées à la base de données SCSC pendant le délai écoulé depuis la réponse de la direction en avril 2009 jusqu'à l'achèvement du travail de terrain pour l'évaluation sommative à l'automne 2009.

Bibliographie

BERRY, H. L., B. RODGERS et K. B. G. DEAR (2007). «Preliminary development and validation of an Australian community participation questionnaire: types of participation and associations with distress in a coastal community.» *Social Science & Medicine*, *64*(8), 1719-1737.

BUTLER, S. S. et D. ECKART (2007). «Civic Engagement Among Older Adults in a Rural Community: A Case Study of the Senior Companion Program.» *Journal of Community Practice*, *15*(3), 77-98.

CONNERS, D. E. (2008). *Transforming 50+ Volunteering: a literature review and strategy*. Bénévoles Canada.

CLAROS, K. C., A. LADD et G. SYLVESTRE (2008). *Investigating the social capital and capacity of older adults in rural Manitoba*. Institute of Urban Studies, University of Winnipeg.

FLOOD, M. et K. D. PHILLIPS (2007). «Creativity in older adults: a plethora of possibilities.» *Issues in Mental Health Nursing*, *28*, 389–411

GREENFIELD, E. A. et N. F. MARKS (2007). «Continuous participation in voluntary groups as a protective factor for the psychological well-being of adults who develop functional limitations: evidence from the national survey of families and households.» *Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences & Social Sciences*, *62B*(1), S60-S68.

KASKIE, B., S. IMHOF, J. CAVANAUGH et K. CULP (2008). «Civic engagement as a retirement role for aging Americans.» *The Gerontologist*, *48*(3), 368-377.

KAVANAUGH, A. L., D. D. REESE, J. M. CARROLL et M. B. ROSSON (2005). «Weak ties in Networked Communities.» *The Information Society*, *21*, 119-131

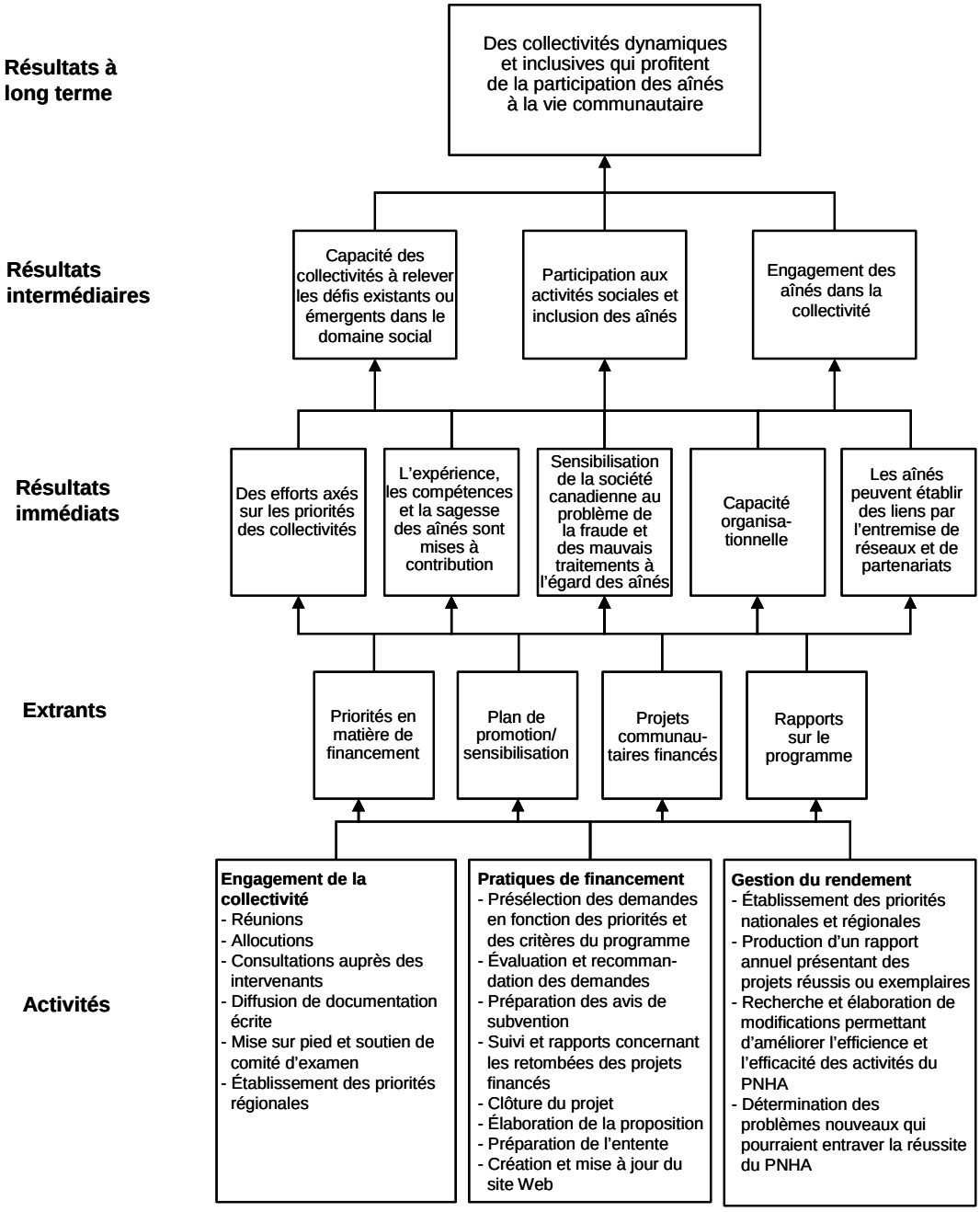
MORROW-HOWELL, N., J. HINTERLONG, P. A. ROZARIO et F. TANG (2003). «Effects of volunteering on the well-being of older adults.» *Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences & Social Sciences*, *58B*(3), S137-S145.

OHMER, M.L. (2007). «Citizen participation in neighbourhood organizations and its relationship to volunteers' self- and collective efficacy and sense of community.» *Social Work Research, 31*(2), 109-120.

TURCOTTE, M. et G. SCHELLENBERG (2006). *Un portrait des aînés au Canada*. Statistique Canada, Division de la statistique sociale et autochtone.

Annexe A – Modèle logique du PNHA

Programme Nouveaux Horizons pour les aînés – Modèle logique



Annexe B – Grille d'évaluation du volet PCL

Enjeux de l'évaluation et questions	Méthodes					
	Examen des documents	Examen des données administra-tives et des dossiers	Recherche documen-taire	Entrevues auprès d'informa-teurs clés	Sondage auprès des demandeurs	Études de cas
1. Pertinence						
1.1 Le volet PCL est-il conforme aux priorités ministérielles et à celles de l'ensemble du gouvernement?	✓			✓		
1.2 L'objectif du volet PCL correspond-il aux besoins exprimés par les organismes voués aux aînés?		✓	✓	✓	✓	✓
1.3 Le volet PCL chevauche-t-il ou complète-t-il les programmes ou des initiatives actuels et, s'il les chevauche, quels mécanismes sont en place pour éviter ce chevauchement[40]?	✓		✓	✓	✓	✓
2. Rendement						
2.1 Dans quelle mesure le volet PCL a-t-il atteint ses résultats immédiats attendus? • Il a recours à l'expérience, aux compétences et à la sagesse des aînés • Les aînés peuvent établir des liens par l'entremise de réseaux et de partenariats • Les organismes financés ont renforcé leur capacité de répondre aux besoins de la collectivité[41]		✓		✓	✓	✓
2.2 Dans quelle mesure le volet PCL a-t-il atteint ses résultats intermédiaires attendus[42] • Participation sociale et inclusion des aînés • Participation et contribution des aînés à la collectivité		✓		✓	✓	✓
2.3 A-t-on constaté des répercussions imprévues, qu'elles soient positives ou négatives?				✓		

[40] L'évaluation formative du volet PCL a permis de trouver des programmes très semblables en Nouvelle-Écosse et au Québec.
[41] Cette question permettra de s'attarder à la capacité de l'organisme dans une certaine mesure, mais l'accent devrait être mis sur l'implication des aînés.
[42] Cette question permettra de s'attarder de façon exploratoire à la capacité des organismes financés.

Enjeux de l'évaluation et questions	Méthodes					
	Examen des documents	Examen des données administra-tives et des dossiers	Recherche documen-taire	Entrevues auprès d'informa-teurs clés	Sondage auprès des demandeurs	Études de cas
3. Coûts opérationnels						
3.1 Quel est le pourcentage des coûts opérationnels (fonctionnement et entretien) par rapport au budget annuel total de ce volet (aux échelles nationale et régionale), et ce pourcentage correspond-il aux normes ministérielles pour les subventions et contributions?	✓	✓			✓	
4. Autre						
4.1 Quels progrès a-t-on réalisés dans la mise en œuvre du plan d'action pour tenir compte des recommandations de l'évaluation formative du PNHA?	✓	✓		✓		