framework introduced a new accountability system. The sector has gradually adopted an ongoing program monitoring and evaluation system. Many SPOs, particularly larger organizations, have collaborated with former Metropolis BC researchers to conduct program evaluation and need assessments. Indeed, their performance in terms of providing quality service to newcomers has been confirmed by the different program monitoring and evaluation exercises.

CONCLUSION

As a final remark, respondents of the study also recognized that the increase in funding and the stability of government and SPOs staff are also important factors. The increased funding allowed both sides to take a creative approach in collaboration for development of new approaches. Meanwhile, the stability of staff not only accumulated practice wisdom in both the government and the sector but also established a trustful partnership. In sum, the BC model is a good example of how government and SPOs can work collaboratively even under a asymmetrical-symbiotic partnership. The BC example shows how, with concrete steps to build a collaborative approach through a strongly consultative approach, rationalizing the rules, capacity building and adaptation by both partners, governments and their SPO partners can enact the principles of mutual trust and respect.

NOTE

Findings reported in this paper is abstracted from the report, Devolving Settlement Funding from the Government of Canada: The British Columbia Experience, 1998-2013, written by Heather Dickson, Evert Lindquist, Ben Pollard, Miu Chung Yan for the Western Canadian Consortium on Integration, Citizenship and Cohesion (recently renamed to Immigration Research West).

REFERENCE

Voluntary Sector Task Force. (2001). *An Accord between the Government of Canada and the voluntary sector*. Ottawa: Voluntary Sector Task Force.

LES EFFETS DU TRANSFERT DES RESPONSABILITÉS RELATIVES AU FINANCEMENT DES SERVICES D'ÉTABLISSEMENT SUR LA RELATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES FS : L'EXPÉRIENCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE[1]

Miu Chung Yan, Ph.D, est professeur à l'Université de la Colombie britannique, École du travail social. Il est particulièrement intéressé par l'étude des défis auxquels sont confrontés les nouveaux arrivants et de leurs besoins en matière d'établissement et d'intégration, les jeunes provenant de familles immigrantes et l'approche basée sur le milieu dans le domaine de l'intégration sociale.

Ben Pollard est le directeur du VPS Portfolio Initiatives de l'Université de la Colombie-Britannique. Il a également été le directeur du programme de gestion et d'évaluation à la direction générale d'intégration et d'immigration du ministère du Tourisme et de l'Innovation des travaux. Il a été responsable de plusieurs initiatives sur l'évaluation, la planification stratégique et la performance au cours des 12 dernières années dans le service public en Colombie-Britannique, et il a travaillé au sein du gouvernement fédéral et du secteur à but non lucratif sur l'évaluation, en tant que conseiller et bénévole. Il complète en ce moment son Ph.D. à l'Université de Victoria en administration publique, il s'intéresse en particulier à la formation de réseaux dans les domaines des politiques sociales complexes.

Le gouvernement et les FS ont toujours évolué dans un rapport asymétrique-symbiotique dont le succès dépend non seulement de l'établissement d'une confiance mutuelle, mais également d'un respect mutuel. À travers cet article, qui se base sur l'expérience du transfert du financement de l'établissement en Colombie-Britannique qui s'est produit sur 15 ans, nous proposons qu'une relation réussie entre le gouvernement et les FS exige que les deux parties prennent des mesures concrètes pour arriver à établir une collaboration basée sur les principes de la confiance et du respect mutuel.

Au Canada, le secteur du bénévolat a joué un rôle important dans la prestation des programmes sociaux financés par gouvernement dans plusieurs régions. Afin de reconnaitre la contribution du secteur bénévole, le gouvernement du Canada et ce secteur ont signé une entente qui énonce les valeurs et les principes qui régissent leur association. Dans l'avant-propos de l'entente (Groupe de travail sur le secteur bénévole, 2001), il est écrit que ce partenariat est construit sur une base solide de confiance et de respect mutuel. Il n'y a pas de doutes que ces deux principes sont nécessaires pour assurer la réussite de tout partenariat ; cependant, étant donné certains mécanismes en jeu entre les agences de financement et le secteur bénévole, des concepts aussi vagues que la confiance et le respect ne suffisent pas pour expliquer comment un partenariat réussi fonctionne.

Dans le domaine des services d'établissement, le secteur bénévole a traditionnellement travaillé en collaboration avec le gouvernement lors de la prestation des services aux nouveaux arrivants au Canada. Ce partenariat est devenu une relation presque symbiotique — de coexistence et d'interdépendance — entre le gouvernement et les organismes fournissant des services (FS), qui sont en grande partie constitués d'organismes bénévoles.

Cependant, les deux parties impliquées dans cette relation symbiotique ne sont pas sur un pied d'égalité. Cette relation est asymétrique par rapport au contrôle : alors que les FS ont l'expertise et les mécanismes pour offrir des services dans la communauté, ils ont relativement peu de pouvoir comparativement au gouvernement, lui qui contrôle le financement, l'élaboration de politiques, le développement de programmes, le suivi et l'évaluation.

Cette asymétrie du pouvoir a mené au développement d'une tension inhérente dans le partenariat entre le gouvernement et les FS. Afin de comprendre cette tension et les approches à prendre afin de l'alléger, nous devons aller au-delà des vagues concepts de confiance et de respect mutuel, et nous devons discuter des actions et des approches qui permettent d'établir des partenariats face à ce rapport de pouvoir asymétrique.

Dans cet article, où nous considérons l'expérience de Colombie — Britannique comme exemple, nous examinons quels sont les autres facteurs qui ont contribué à l'établissement d'un partenariat relativement réussie entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et le secteur des services d'établissement. L'information présentée dans cet article provient en grande partie des résultats d'une étude sur le transfert des responsabilités relatives au financement du secteur de l'établissement au cours de laquelle 41 personnes appartenant à différents paliers du gouvernement et de FS (du secteur bénévole et du secteur privé), qui ont joué un rôle important dans la prestation et le développement de programmes d'établissement, ont été interviewées.

L'EXPÉRIENCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Au mois de mai 1998, le gouvernement du Canada et celui de la Colombie-Britannique ont conclu le premier des trois accords bilatéraux qui ont incombé la responsabilité de la conception et de la prestation des services d'établissement et d'intégration des immigrants au gouvernement de la Colombie-Britannique. Avec le temps, le contenu et la diversité de ces programmes ont changé, et deux accords ont ultérieurement été signés entre les gouvernements, en 2004 et 2010, qui ont augmenté les fonds versés à la Colombie-Britannique. Dans le cadre de ces ententes, le gouvernement de la Colombie-Britannique a développé une grande sélection de programmes innovateurs et son rapport avec les FS a complètement changé.

LES DÉFIS DE L'EXPÉRIENCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Au cours de la période de transfert, le partenariat entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et les FS a connu des hauts et des bas. Il semblerait que la tension la plus manifeste ait été l'introduction d'un mécanisme de demande de proposition (DP) en 2003, qui ainsi remplaça un système plus informel de financement. L'introduction du processus de DP a perturbé le système de services en place et a causé un stress énorme dans le secteur. Certains FS plus petits, dont certaines organisations multiculturelles et certaines organisations qui offraient des cours d'anglais langue seconde, ont été fermés. Par conséquent, la tension entre la direction générale responsable de l'établissement de la Colombie-Britannique et les FS était bien réelle et a mené à une mobilisation politique qui s'est résolue par un compromis.

Cet incident témoigne de la nature asymétrique du partenariat : c'était une décision unilatérale prise par la direction. Cependant, avec du recul, la plupart des répondants des FS et du gouvernement se sont entendu pour dire que l'introduction du DP a eu des impacts positifs sur le processus de financement, la capacité interne des FS et sur le développement d'un nouveau modèle de partenariat dans le secteur. En fait, le gouvernement de la Colombie-Britannique ainsi que le secteur de l'établissement ont tiré des leçons de cette expérience et ont fait des ajustements afin d'améliorer leur association. En général, il y avait un consensus fort parmi tous les répondants autour du fait que le partenariat avec le gouvernement de la Colombie-Britannique a été positif et réussi. Alors la question est : qu'est-ce qui a fait que ce rapport asymétrique entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et les FS a fini par être positif

QU'EST-CE QUE LE GOUVERNEMENT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE A FAIT ?

Selon les répondants, le gouvernement de la Colombie-Britannique a rendu ce partenariat asymétrique plus égalitaire en adoptant un rôle plus consultatif, en établissant clairement les règles du jeu, et en investissant des ressources afin de renforcer les capacités du secteur.

MODÈLE CONSULTATIF

Presque tous les répondants ont fait l'éloge du modèle de la Colombie-Britannique puisque celui-ci est un « modèle consultatif. » Pendant les quinze dernières années, le gouvernement de la Colombie-Britannique s'est activement impliqué, a mené des consultations et a recueilli les commentaires des principales parties impliquées en questionnant des organismes ombrelles, en organisant des conférences et des séminaires, et en créant des comités consultatifs spéciaux, etc. Les répondants du gouvernement de la C.-B. ainsi que des FS estiment que le modèle de la C.-B. a réussi à établir une culture du travail basé sur la collaboration en permettant à un véritable échange d'idées de se produire et par le partage de l'information.

Par exemple, en tirant des leçons de la première DP, une approche consultative a été mise en place lors du transfert de pouvoir. Les consultations prenaient la forme de sondages permettant de recueillir des commentaires sur les transferts ayant eu lieu dans le passé, d'entretiens en tête-à-tête et de réunions par téléphone afin de partager des idées sur la nouvelle programmation, et des sessions de consultation/information en personne formelles et structurées afin de recueillir davantage de commentaires et de rallier toutes les parties au projet commun. Des réunions sectorielles à l'échelle de la province ont été tenues afin d'expliquer et de mettre en œuvre les nouvelles politiques et les nouveaux programmes. En effet, le ministère responsable de l'établissement du gouvernement de la C.-B s'est activement impliqué et a consulté le secteur sur les questions de conception et de prestation des nouveaux programmes, notamment pour le programme Vulnerable Immigrant Population Program, Guided Pathways , Settlement Workers in School, et des programmes de formation professionnelle. Par le biais des réunions consultatives et des comités spéciaux, le secteur peut directement et/ou indirectement influencer le développement de nouvelles initiatives. Un exemple de ceci est la formule de financement employé par Skills Connect. Le secteur a proposé une formule de financement basé sur le cas par cas qui est plus appropriée pour le service offert.

RATIONALISATION DES RÈGLES

Au fil des années, le gouvernement de la Colombie-Britannique a également développé un ensemble de politiques rationalisées pour les programmes d'établissement. Ceci inclut :

- Le développement d'un système de gestion du rendement, et les modèles logiques ont changé la façon d'évaluer un programme ; l'évaluation n'est plus axée sur le rendement, mais plutôt sur les retombées, les buts et des retombées visés par les programmes ont été mieux définis.

- La DP a rationalisé le processus d'allocation du financement et a mis un accent plus fort sur la planification initiale et la reddition de comptes a été orientée sur les retombées. Ceci a permis de clarifier les attentes mutuelles entre le gouvernement et les FS.

- Les processus d'évaluation de la Colombie-Britannique ont évolué considérablement avec le temps. Pendant la période 1998-2005, durant laquelle les programmes étaient relativement stables, quelques évaluations régulières ont été réalisées. Alors que les premiers programmes pilotes étaient mis en place entre 2005-2009, le ministère a fait appel à de tierces parties afin d'évaluer les nouvelles initiatives. En 2009, dans le contexte d'un financement accru provenant du gouvernement du Canada, de l'évaluation des programmes par le gouvernement de la Colombie-Britannique, et de la détermination du ministère de mener et de créer de nouveaux programmes d'établissement, la position du ministère à propos de l'évaluation a changé. Un des résultats a été d'inclure l'évaluation et des systèmes d'évaluation de données lors des processus de conception des programmes et de gestion de contact. Le secteur avait des sentiments mitigés à propos de ce processus d'évaluation. Avec le temps, ils se sont devenu plus conscient de l'importance de faire des évaluations et en sont venu à soutenir ce processus. De plus, leur partenariat dans le développement de modèles de logiques et des résultats a contribué dans une grande mesure à établir une confiance dans les processus d'évaluation, et le secteur a apprécié l'approche collaborative fondée sur des données factuelles.

En prenant ces mesures, le ministère s'est dirigé vers une approche plus raisonnable basée sur des données tangibles, ce qui a permis de clarifier les règles du jeu, et en réalisant ceci d'une façon collaborative, il a permis à un partenariat basé sur un ensemble plus cohérent de normes mutuellement acceptées de se développer.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DU SECTEUR

Avec le modèle de la Colombie-Britannique, le ministère a également investi considérablement dans le renforcement des capacités des FS du secteur. De l'argent est investi dans les FS dans le but de renforcer le secteur de l'établissement dans son ensemble. Des deux organismes principaux — AMSSA et ELSA NET — ont reçus et fournissent du soutien afin de coordonner le secteur et de faciliter la communication entre le gouvernement et le secteur. Entre temps, avec le soutien du gouvernement de la Colombie-Britannique, de plus petits consortiums se sont également formés dans le but de conseiller le gouvernement sur la prestation des programmes et des services aux nouveaux arrivants. Par exemple, le programme « Settlement Workers in School » (SWIS) a rallié de nombreuses commissions scolaires, quoique de façon informelle, afin que celles-ci puissent présenter leurs préoccupations et leurs attentes au gouvernement de la Colombie-Britannique.

Les répondants sont d'accord dans l'ensemble pour affirmer que le système de services d'établissement de la Colombie-Britannique est devenu plus professionnalisé au cours des 15 dernières années. Nombreux répondants ont souligné les efforts significatifs mis de l'avant par le gouvernement de la Colombie-Britannique afin d'améliorer la qualité des services en investissant et en soutenant le développement du BC Training Framework and Competence Dictionary et en coordonnant une formation interne axée sur les compétences de l'individu et un programme de perfectionnement professionnel pour le secteur de l'établissement de la Colombie-Britannique.

La création du site WelcomeBC.ca permet également aux FS de consulter en ligne de l'information sur les services d'établissement et d'immigration qui est fiable et orientée sur le client afin d'encourager l'immigration en Colombie-Britannique et d'aider les nouveaux arrivants à mieux s'adapter à la vie dans leurs nouvelles communautés. Les clients et les agences de services d'établissement peuvent obtenir de l'information à jour à propos de la vie, de l'emploi et de l'établissement en Colombie-Britannique par le portail d'immigration, les microsites en langues étrangères, et les réseaux de médias sociaux et mobiles.

En investissant dans le secteur, autant du point de vue de leur rôle de prestataires de services que de grand groupe passablement cohérent, le gouvernement a pu remédier à certaines asymétries de capacités entre le gouvernement et les FS. Tandis que le gouvernement continue à détenir les principaux leviers du pouvoir quant aux politiques et au financement, l'investissement réalisé dans la professionnalisation et l'organisation du secteur a permis de rendre ce partenariat plus égalitaire.

QU'EST-CE QUE LE SECTEUR A FAIT ?

Durant les dix-huit dernières années, le secteur a su développer sa capacité d'adaptation. Le secteur a dû s'adapter considérablement lors du transfert des responsabilités qui s'est produit entre 2003 et 2005.

Un de ses effets a été la formation de consortiums parmi les organismes d'établissement principaux. Sous ce type de consortiums, plusieurs FS importants dans le Lower Mainland se sont organisés et ont travaillé ensemble afin de soumettre des propositions de contrat de service. En conséquence, il s'est produit une division des tâches implicites entre les FS, du moins dans le Lower Mainland. Des modèles de collaboration semblables ont été adoptés par le secteur lors de la soumission pour d'autres nouvelles initiatives, dont Skills Connect et le programme Vulnerable Immigrant Populations.

Entre temps, le secteur s'est impliqué avec enthousiasme dans le processus consultatif. Leurs contributions au développement de nouveaux programmes visant à répondre aux différents besoins des nouveaux arrivants sont évidentes et considérables.

La collaboration avec d'autres fournisseurs de services a eu d'autres effets sur le secteur. Lorsque les commissions scolaires ont introduit le programme Settlement Workers in School (SWIS), ils ont offert des salaires plus compétitifs aux employés du programme SWIS, attirant ainsi beaucoup de travailleurs qualifiés des principaux FS communautaires. Ceci a entrainé des préoccupations majeures dans le secteur. Afin de réduire les inégalités salariales, et après s'être regroupé pour discuter avec le gouvernement, le salaire des travailleurs en établissement dans les organismes communautaires a par la suite été ajusté lors du processus de transfert des responsabilités. Ceci a permis au secteur de retenir ses travailleurs expérimentés ainsi que d'attirer de nouveaux travailleurs.

Parmi les autres exemples d'adaptation des FS, il y a :

- Afin de répondre aux exigences du programme de formation de BCSAP, de l'argent a été versé aux FS pour que ceux-ci définissent et organisent leurs propres programmes de formations internes.

- Le modèle basé sur une logique axée sur les retombées de WelcomeBC a introduit un nouveau mode de responsabilisation. Le secteur a graduellement adopté un système continu de suivi et d'évaluation des programmes. Plusieurs FS, en particulier les organismes plus grands, ont collaboré avec d'anciens chercheurs de Metropolis de la Colombie-Britannique afin de mener des évaluations de besoins et de programmes. En effet, les différentes initiatives de suivi et d'évaluation de programmes peuvent attester de la qualité des services offerts aux nouveaux arrivants.

CONCLUSION

Pour terminer, les répondants de l'étude ont également reconnu que l'augmentation du financement et la stabilité du personnel du gouvernement et des FS sont également des facteurs importants. L'augmentation du financement a permis aux deux partis d'adopter une approche créative et de collaborer sur le développement de nouvelles approches. Entre-temps, la stabilité du personnel a permis au gouvernement et aux FS de non seulement accumulé de l'expérience, mais aussi d'établir ce partenariat sur une relation de confiance. En somme, le modèle de la Colombie-Britannique est un bon exemple de la façon dont le gouvernement et les FS peuvent travailler en collaboration même lorsque la relation est asymétrique-symbiotique. L'exemple de la Colombie-Britannique démontre comment, au moyen d'étapes concrètes visant à établir une approche collaborative basée fortement sur la consultation, la rationalisation des règles, le renforcement des capacités du secteur, et par l'adaptabilité des partenaires, les gouvernements et leurs partenaires FS peuvent mettre en pratique les principes de confiance et de respect mutuel.

NOTE

[1] Les résultats présentés dans cet article proviennent du rapport Devolving Settlement Funding from the Government of Canada : The British Columbie Experience, 1998-2013, rédigé par Heather Dickson, Evert Lindquist, Ben Pollard, Miu Chung Yan pour le Western Canadian Consortium on Integration, Citizenship and Cohesion (récemment rebaptisé Immigration Research West).

RÉFÉRENCE

Voluntary Sector Task Force. (2001). *An Accord between the Government of Canada and the voluntary sector*. Ottawa: Voluntary Sector Task Force.