



## Automne 2017

# Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada

### Rapport de l'auditeur indépendant

#### RAPPORT 3

Les services d'établissement pour les réfugiés syriens —  
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada



Bureau du  
vérificateur général  
du Canada

Office of the  
Auditor General  
of Canada





**Automne 2017**

## **Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada**

---

**Rapport de l'auditeur indépendant**

### **RAPPORT 3**

**Les services d'établissement pour les réfugiés syriens —  
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada**



Bureau du  
vérificateur général  
du Canada

Office of the  
Auditor General  
of Canada

## Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le Bureau peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur les mérites de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du Bureau. Ils sont effectués par des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

*This document is also available in English.*

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le vérificateur général du Canada, 2017.

N° de catalogue FA1-23/2017-2-3F-PDF

ISBN 978-0-660-23624-7

ISSN 2561-3448 (Imprimé)

ISSN 2561-3456 (En ligne)

# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
Information générale .....	1
Objet de l'audit .....	3
<b>Constatations, recommandations et réponses</b>	<b>4</b>
Prestation de services d'établissement .....	4
Les réfugiés syriens ont reçu des évaluations des besoins et des services linguistiques .....	5
Le Ministère a fourni des fonds supplémentaires pour l'établissement des réfugiés syriens, mais il ne l'a pas toujours fait en temps opportun .....	8
Gestion de l'information pour la prise de décisions .....	11
Le Ministère ne disposait pas de l'information nécessaire pour gérer avec efficience ses listes d'attente pour la formation linguistique .....	11
La plupart des ententes de contribution avec les fournisseurs de services ne prévoyaient pas d'attentes quant à la qualité et à l'uniformité de la prestation de programme .....	14
Mesure des résultats .....	16
Le Ministère n'avait pas entièrement mis en œuvre sa stratégie pour mesurer l'intégration des réfugiés syriens dans la société canadienne .....	16
<b>Conclusion</b>	<b>20</b>
<b>À propos de l'audit</b>	<b>21</b>
<b>Tableau des recommandations</b>	<b>27</b>



# Introduction

## Information générale

---

### Initiative de réinstallation des réfugiés syriens

3.1 En novembre 2015, le gouvernement du Canada s'est engagé à accueillir 25 000 réfugiés syriens au pays avant février 2016. Par la suite, il s'est engagé à accueillir au pays quelque 10 000 réfugiés syriens de plus avant la fin de décembre 2016.

3.2 Le gouvernement fédéral s'est aussi engagé à traiter d'ici le début de 2017 les demandes de parrainage privé d'environ 12 000 réfugiés syriens, qui avaient été présentées au plus tard le 31 mars 2016 à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (le Ministère).

3.3 Les réfugiés syriens sont arrivés au Canada dans le cadre de trois programmes :

- **Programme des réfugiés parrainés par le gouvernement** — Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a recommandé au Canada ces réfugiés en vue de leur réinstallation. Dans le cadre du Programme d'aide à la réinstallation, le gouvernement fédéral a fourni aux réfugiés de cette catégorie des services essentiels, par exemple de l'aide pour trouver un logement permanent, pendant une période de quatre à six semaines après leur arrivée au Canada. Il leur a aussi versé un soutien du revenu pendant une année.
- **Programme de parrainage privé de réfugiés** — Des répondants privés au Canada ont choisi ces réfugiés et accepté de leur apporter un soutien financier, social et affectif pendant une année.
- **Programme mixte des réfugiés désignés par un bureau des visas** — Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a recommandé ces réfugiés en vue de leur réinstallation et le Ministère a aidé à les jumeler avec des répondants privés au Canada. Le gouvernement fédéral a fourni à ces réfugiés jusqu'à six mois de soutien du revenu. Les répondants privés ont fourni six mois additionnels de soutien financier et jusqu'à un an de soutien social et affectif. Pour fixer le nombre de réfugiés syriens qu'il s'engagerait à admettre, le gouvernement a inclus ces réfugiés dans la catégorie des réfugiés parrainés par le gouvernement.

3.4 Le 30 avril 2017, le Ministère a indiqué que le Canada avait accueilli 44 919 réfugiés syriens dans le cadre de ces trois programmes depuis novembre 2015. Ce nombre est sans précédent dans l'histoire récente du pays. Chaque année depuis 1995, le gouvernement du Canada a admis environ 11 000 réfugiés, exclusion faite des réfugiés syriens arrivés dernièrement.

---

## Rôles et responsabilités

3.5 La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* reconnaît que l'intégration des nouveaux arrivants au Canada suppose des obligations à la fois pour ces derniers et pour la société canadienne. La *Loi* confère cependant expressément au Ministère la responsabilité de promouvoir l'intégration des résidents permanents au Canada. L'intégration vise à permettre aux nouveaux arrivants de contribuer au développement économique, social, politique et culturel du pays.

3.6 Les responsabilités du gouvernement fédéral à l'égard des réfugiés qui s'établissent au Québec ne sont pas les mêmes qu'à l'égard de ceux qui s'établissent ailleurs au Canada. Aux termes de l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains, il incombe entièrement à la province de Québec de fournir des services aux réfugiés qui s'y établissent. La province a conclu un accord avec le gouvernement fédéral sur le financement de ces services. Sur les presque 45 000 réfugiés syriens arrivés au Canada, environ 10 000 se sont établis au Québec.

---

## Services d'établissement et financement

3.7 Le gouvernement fédéral a accordé le statut de résident permanent à tous les réfugiés syriens qui sont arrivés au Canada, ce qui leur a permis d'avoir accès aux services qu'il finance dans le cadre du Programme d'établissement du Ministère. Ces services comprenaient des évaluations des besoins et des services d'aiguillage, de la formation linguistique, des services d'emploi et d'autres services de soutien, tels que la garde d'enfants et l'aide au transport.

3.8 Le Programme d'établissement est offert non seulement aux réfugiés, mais à tous les résidents permanents de l'extérieur du Québec. Il vise à favoriser l'intégration des nouveaux arrivants dans la société canadienne. Avant l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens, le budget annuel du Ministère alloué à ce programme se montait à environ 600 millions de dollars.

3.9 En 2015, le gouvernement fédéral a approuvé l'affectation de fonds supplémentaires à l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens, soit environ 760 millions de dollars sur quatre ans. Ces fonds devaient servir à la sélection des réfugiés et à leur transport au Canada, au financement du Programme d'aide à la réinstallation du Ministère et à l'élargissement des services d'établissement pour les réfugiés qui s'établissaient à l'extérieur du Québec.

3.10 Une part de ces fonds supplémentaires, environ 141 millions de dollars, devaient être affectés sur quatre ans à l'élargissement du Programme d'établissement en vue de favoriser l'intégration des réfugiés syriens au Canada. En novembre 2016, le Ministère a augmenté la rallonge budgétaire du Programme à 257 millions de dollars sur cinq ans.



## Objet de l'audit

3.11 L'audit visait à déterminer si les réfugiés syriens avaient reçu les services d'établissement retenus aux fins de l'audit, qui étaient financés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et dont ils avaient besoin pour faciliter leur intégration au Canada. Il visait aussi à déterminer si le Ministère avait mesuré les résultats de ses efforts pour favoriser l'établissement des réfugiés syriens.

3.12 Les services d'établissement que nous avons retenus aux fins de l'audit sont les évaluations des besoins, les évaluations linguistiques et la formation linguistique.

3.13 L'audit a porté sur les services financés par le Ministère au titre du Programme d'établissement. Ces services étaient destinés aux réfugiés syriens arrivés au Canada entre le 4 novembre 2015 et le 31 décembre 2016, dans le cadre de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens du gouvernement du Canada.

3.14 Cet audit est important parce que le succès à long terme de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens dépend de l'intégration dans la société canadienne des réfugiés qui sont arrivés au Canada dans le cadre de cette initiative.

3.15 Nous n'avons pas examiné :

- les demandeurs d'asile qui ont obtenu le statut de réfugié après leur arrivée au Canada;
- les services offerts aux réfugiés au Québec, puisque cette province est entièrement responsable de la prestation de ces services;
- la méthode de sélection des réfugiés qui sont venus au Canada ou les modalités de leur transport jusqu'au pays;
- le Programme d'aide à la réinstallation du Ministère.

3.16 La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport (voir les pages 21 à 26), donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

# Constatations, recommandations et réponses

## Prestation de services d'établissement

---

### Message général



3.17 Dans l'ensemble, nous avons constaté que la plupart des réfugiés syriens avaient reçu des évaluations des besoins, des évaluations linguistiques et de la formation linguistique au cours de leur première année au Canada. Plus de 80 % des réfugiés syriens ont fait l'objet d'une évaluation des besoins, et 75 % des réfugiés ayant reçu une évaluation linguistique ont suivi des cours de langue. Les réfugiés syriens ont reçu des services d'établissement dans une plus grande proportion que d'autres réfugiés arrivés au Canada pendant la même période.

3.18 Nous avons aussi constaté qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada n'avait pas affecté tous les fonds disponibles aux fournisseurs de services au début de l'exercice 2017-2018. Ces fonds visaient à financer les services d'établissement supplémentaires mis en place en 2016. Faute d'avoir reçu des fonds, certains fournisseurs de services ont réduit leurs services d'établissement pendant au moins trois mois.

3.19 Ces constatations sont importantes parce que, pour s'intégrer dans la société canadienne, les réfugiés syriens doivent pouvoir accéder aux services d'établissement dont ils ont besoin, et ce, au moment où ils en ont besoin.

---

### Contexte

3.20 Le Ministère a recours à des ententes de contribution avec environ 500 fournisseurs de services pour financer la prestation de services d'établissement partout au pays. Certains fournisseurs assurent plusieurs services d'établissement et ont conclu plus d'une entente de contribution avec le Ministère. Dans le cadre du Programme d'établissement, les ententes de contribution durent normalement trois ans. Celles qui étaient en vigueur lors de l'arrivée des premiers réfugiés syriens en 2015 devaient prendre fin le 31 mars 2016. En raison de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens, le Ministère a prolongé ces ententes d'un an. Entre septembre 2016 et mars 2017, le Ministère a négocié près de 750 nouvelles ententes de contribution triennales pour le Programme d'établissement. Ces ententes sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2017.

3.21 Les ententes de contribution conclues par le Ministère pour financer les fournisseurs de services doivent respecter la *Politique sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor. Cette politique a pour but de s'assurer que les ministères et organismes fédéraux gèrent bien les programmes de paiements de transfert et les utilisent pour servir les priorités du gouvernement.

3.22 L'un des principaux objectifs du Programme d'établissement du Ministère est de répondre aux besoins uniques de chaque client. Toutefois, les clients sont libres de recourir ou non aux services d'établissement. Les clients utilisant ces services sont censés recevoir une évaluation des besoins et un plan d'aiguillage pour déterminer les services les mieux adaptés à leurs besoins, mais ce n'est pas obligatoire.

3.23 Pour s'inscrire à des cours de langue, chaque client doit faire l'objet d'une évaluation linguistique. Cette évaluation a pour but de déterminer les compétences linguistiques de la personne et le programme le mieux adapté à son niveau.

3.24 Le Ministère exige que les fournisseurs de services saisissent l'information dans une application Web appelée le système Immigration — Environnement de déclarations d'ententes de contribution (iEDEC). Cette application permet de recueillir de l'information sur les services d'établissement financés par le Ministère.

## Les réfugiés syriens ont reçu des évaluations des besoins et des services linguistiques

---

### Ce que nous avons constaté

3.25 Nous avons constaté qu'au cours de leur première année au Canada, la plupart des réfugiés syriens avaient reçu les services d'établissement que nous avons examinés. Par exemple, plus de 80 % d'entre eux ont fait l'objet d'une évaluation des besoins, et 75 % des réfugiés ayant fait l'objet d'une évaluation linguistique ont suivi des cours de langue. Les réfugiés syriens ont eu accès à des services d'établissement dans une plus grande proportion que les autres réfugiés arrivés au Canada pendant la même période.

3.26 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- la prestation de services d'établissement.

---

### Importance de cette constatation

3.27 Cette constatation est importante parce que les évaluations des besoins permettent d'orienter les réfugiés vers les services d'établissement qui peuvent le plus les aider à s'intégrer au Canada. L'accès à des évaluations linguistique et à de la formation linguistique est important parce que de nombreux réfugiés ont une connaissance limitée des langues officielles du Canada. L'impossibilité de communiquer dans l'une ou l'autre des langues officielles du pays peut nuire à l'employabilité d'un réfugié, ainsi qu'à sa capacité de poursuivre des études et d'interagir avec des représentants scolaires, des médecins et des voisins.

---

### Recommandation

3.28 Nous n'avons pas présenté de recommandation relativement au secteur examiné.

3.29 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si les 16 643 réfugiés syriens âgés d'au moins 17 ans arrivés au pays entre le 4 novembre 2015 et le 31 décembre 2016 avaient reçu des évaluations des besoins, des évaluations linguistiques et de la formation linguistique financées par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. Notre audit n'a pas porté sur les réfugiés qui se sont établis au Québec ni les enfants.

3.30 Entre novembre 2015 et décembre 2016, 9 092 réfugiés non syriens sont arrivés au Canada de l'étranger. Nous avons comparé leur utilisation des services d'établissement à celle des réfugiés syriens arrivés en même temps.

3.31 Nous avons examiné les données saisies par les fournisseurs de services dans le système Immigration — Environnement de déclarations d'ententes de contribution (iEDEC) entre novembre 2015 et mars 2017. Pour tester la fiabilité de ces données, nous avons utilisé l'échantillonnage représentatif pour sélectionner 51 services qui, selon le système, avaient été fournis à des clients. Nous avons ensuite obtenu auprès des fournisseurs de services des documents sources pour confirmer que les services avaient été fournis à ces clients.

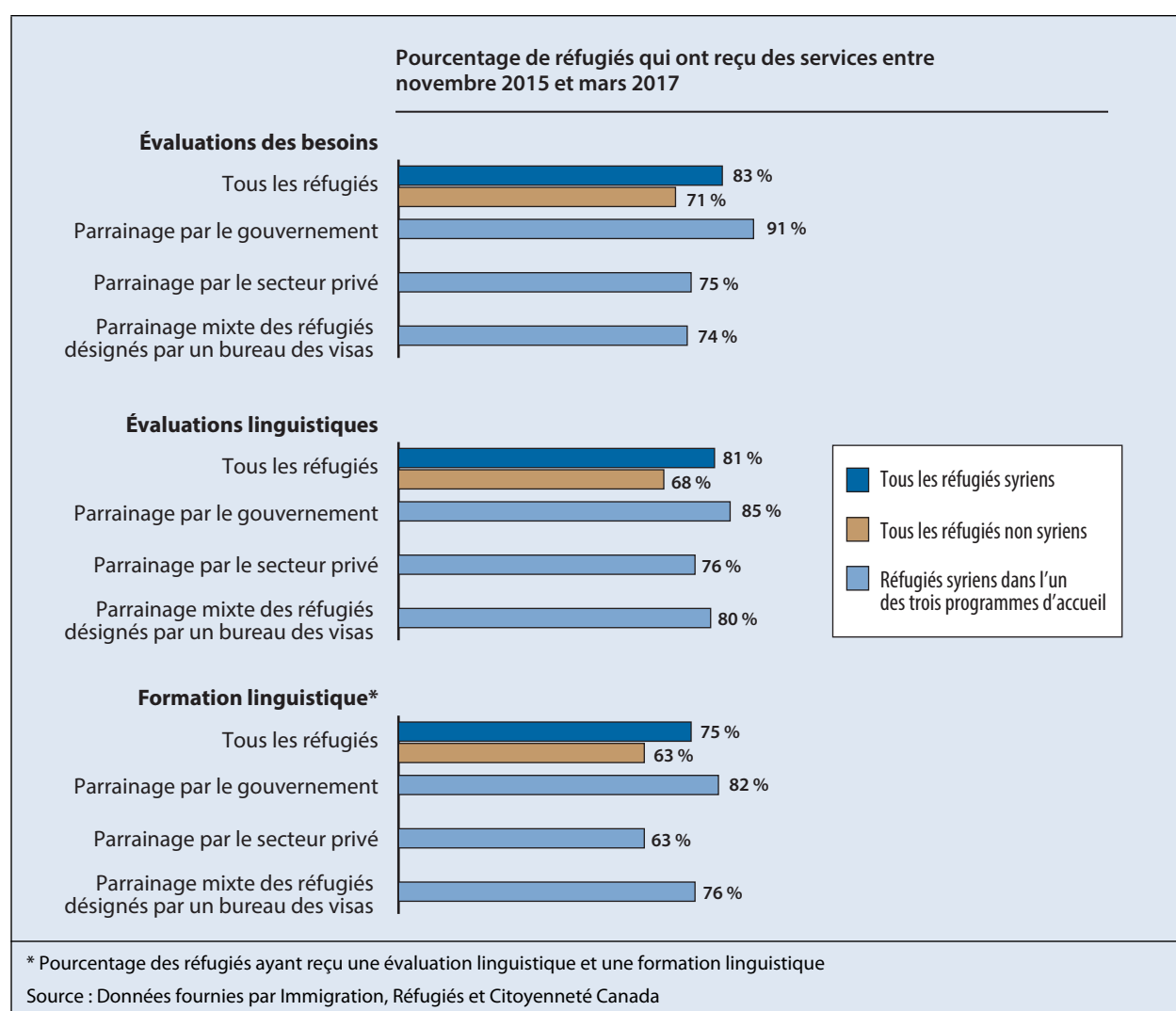
3.32 D'après les résultats de notre contrôle par sondage, la prestation de services concordait avec les données du système iEDEC dans tous les cas. Nous avons donc pu nous appuyer sur ces données pour déterminer si les réfugiés syriens avaient reçu les services d'établissement sélectionnés.

3.33 Même si nous avons pu nous appuyer sur les données du système iEDEC pour cette partie de notre audit, nous avons constaté que les données de ce système concernant les listes d'attente pour une formation linguistique posaient des problèmes, qui sont décrits plus loin dans le présent rapport (voir les paragraphes 3.57 à 3.61).

3.34 **La prestation de services d'établissement** — Nous avons constaté qu'entre novembre 2015 et mars 2017, plus de 80 % des réfugiés syriens avaient fait l'objet d'une évaluation des besoins et des compétences linguistiques. De même, plus de 75 % des réfugiés ayant reçu une évaluation linguistique avaient aussi suivi une formation linguistique. Les réfugiés syriens ont eu accès aux trois services d'établissement examinés dans une plus grande proportion que les autres réfugiés arrivés au pays pendant la même période (voir la pièce 3.1).

3.35 Le Ministère a noté que les réfugiés syriens parrainés par le secteur privé ou par le Programme mixte des réfugiés désignés par un bureau des visas avaient utilisé moins de services d'établissement que les réfugiés syriens parrainés par le gouvernement. Le Ministère a déterminé que les réfugiés syriens parrainés par le secteur privé connaissaient mieux l'anglais ou le français que ceux parrainés par le gouvernement (82 % des réfugiés parrainés par le secteur privé connaissaient un peu d'anglais ou de français à leur arrivée, contre 16 % des réfugiés parrainés par le gouvernement). Cette différence pourrait expliquer pourquoi les réfugiés parrainés par le secteur privé ont suivi moins de cours de langue que les réfugiés parrainés par le gouvernement.

### Pièce 3.1 Les réfugiés syriens ont reçu les services d'établissement sélectionnés



## Le Ministère a fourni des fonds supplémentaires pour l'établissement des réfugiés syriens, mais il ne l'a pas toujours fait en temps opportun

---

### Ce que nous avons constaté

3.36 Nous avons constaté qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada avait recensé les services d'établissement dont les réfugiés syriens avaient besoin et que le Ministère avait affecté des fonds aux organisations offrant ces services. Toutefois, le versement d'une partie des fonds consacrés au maintien des services que le Ministère avait mis en place pour les réfugiés syriens en 2016 a été retardé. Par conséquent, le 1<sup>er</sup> avril 2017, certains fournisseurs de services ont réduit les services d'établissement pendant au moins trois mois.

3.37 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- la planification fondée sur les besoins des services d'établissement;
- les retards de financement.

---

### Importance de cette constatation

3.38 Cette constatation est importante parce que le Ministère doit pouvoir agir rapidement s'il veut recenser et financer les services dont les réfugiés ont besoin, afin qu'ils les reçoivent au bon endroit et au bon moment. De même, un financement approprié permet d'éviter des problèmes comme de longues listes d'attente.

---

### Recommandation

3.39 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 3.49.

---

### Analyse à l'appui de la constatation

3.40 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si le Ministère avait affecté en temps opportun des fonds au titre des services d'établissement pour répondre aux besoins des réfugiés syriens. En particulier, nous avons examiné les fonds que le Ministère avait affectés aux fournisseurs de services d'établissement pour la période de novembre 2015 à juin 2017.

3.41 **La planification fondée sur les besoins des services d'établissement** — Nous avons constaté que le Ministère avait recensé les services d'établissement dont les réfugiés syriens avaient besoin et qu'il avait affecté les fonds en fonction de cette analyse.

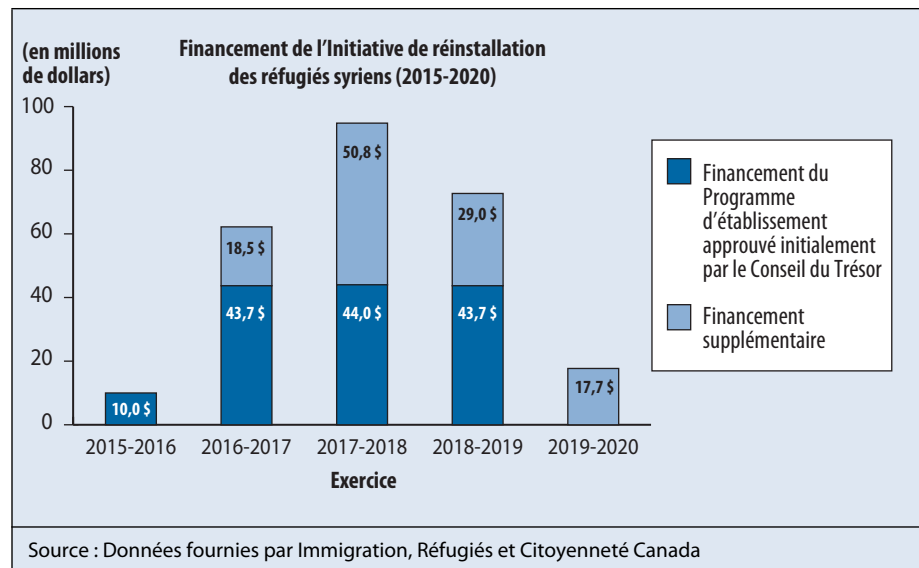
3.42 Le Ministère a réparti les fonds du programme d'établissement entre ses bureaux régionaux proportionnellement au nombre de réfugiés syriens s'établissant dans les régions. À leur tour, les fonctionnaires des bureaux régionaux ont collaboré avec des fournisseurs de services locaux pour financer des services là où les réfugiés syriens en avaient le plus besoin. Ces fonctionnaires ont analysé l'information sur les lieux d'établissement

des réfugiés syriens, relevé les lacunes dans les services d'établissement (comme le manque de places en garderie) et évalué la capacité des fournisseurs de services. Le Ministère a affecté des fonds supplémentaires en fonction de cette analyse.

3.43 Au début de 2016, le Ministère a financé les services dont les réfugiés syriens avaient immédiatement besoin, comme les évaluations des besoins et les évaluations linguistiques. En avril 2016, le Ministère a recensé dix secteurs du Programme d'établissement nécessitant des fonds supplémentaires pour répondre aux besoins des réfugiés syriens. Parmi ces secteurs figuraient la formation linguistique, l'aide pour la garde d'enfants, le transport et les services de santé mentale.

3.44 Le Ministère a pris comme mesure d'augmenter de 116 millions de dollars les fonds destinés aux services d'établissement des réfugiés syriens. Ces fonds sont passés de 141 millions de dollars sur quatre ans à 257 millions de dollars sur cinq ans (voir la pièce 3.2). Cette hausse était nécessaire parce que les réfugiés arrivés au pays dans le cadre de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens avaient besoin d'un plus grand nombre de services d'établissement que prévu. Initialement, le Ministère avait fondé son estimation des coûts de l'initiative sur des tendances passées en matière de prestation de services aux réfugiés. Toutefois, les réfugiés arrivés antérieurement avaient généralement eu besoin de moins de services que ceux arrivant au Canada dans le cadre de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens.

### Pièce 3.2 Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a augmenté le financement des services d'établissement destinés aux réfugiés syriens



**3.45 Les retards de financement** — Nous avons constaté qu'il y avait eu des retards dans le versement d'une partie des fonds consacrés au maintien des services mis en place pour les réfugiés syriens en 2016, ce qui a entraîné la réduction de certains services d'établissement.

**3.46** La rallonge budgétaire de 116 millions de dollars accordée par le Ministère aux services d'établissement pour les réfugiés syriens comportait une somme de 18,5 millions de dollars destinée à l'élargissement de certains services au dernier trimestre de l'exercice 2016-2017. Parmi ces services figuraient la formation linguistique, l'aide pour la garde d'enfants, le transport et les services de santé mentale. En août 2016, le Ministère a noté que pour maintenir ces services additionnels, il devrait verser 51 millions de dollars de plus aux fournisseurs qui offrent ces services au cours de l'exercice 2017-2018.

**3.47** Même si le Ministère a reçu en novembre 2016 l'autorisation de verser 51 millions de dollars de plus au cours de l'exercice 2017-2018, il n'a pas inclus ces fonds dans les nouvelles ententes de contribution entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2017. Le Ministère a attendu juin 2017, soit trois mois après le début de l'exercice, pour modifier les ententes de contribution afin d'y ajouter le financement supplémentaire de 51 millions de dollars pour les services.

**3.48** Pour maintenir les nouveaux services pendant la période de retard du financement, les 113 fournisseurs qui offrent ces services se sont vu proposer par le Ministère de continuer de les fournir à l'aide des ressources existantes, avec la promesse que les fonds supplémentaires seraient versés plus tard. Toutefois, 16 fournisseurs de services n'étaient pas aptes ou disposés à assumer le risque de ne pas recevoir ces fonds. Le retard du Ministère a donc entraîné la réduction de certains services d'établissement pendant au moins trois mois. Par exemple, certains fournisseurs de services qui avaient ajouté des cours de langue en fonction des besoins des réfugiés syriens ont suspendu ces cours à partir du 1<sup>er</sup> avril 2017, en attendant de recevoir le financement supplémentaire du Ministère.

**3.49 Recommandation** — Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait améliorer ses processus de planification et d'approbation pour garantir le versement du financement aux fournisseurs de services en temps opportun afin de répondre aux besoins urgents de programmes résultant d'événements comme l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. Pour assurer la gestion efficace de ses subventions et de ses contributions, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada voit à ce que les fonds soient rendus disponibles en temps opportun, là où il existe des besoins en matière de service et que le Ministère exerce une diligence raisonnable dans son décaissement. Au cours de l'exercice 2017-2018, le Ministère a planifié et réalisé le déploiement de fonds dans le cadre de presque 750 nouvelles ententes de contribution visant l'établissement et la réinstallation et comptant environ 500 bénéficiaires distincts, notamment dans le contexte sans précédent de l'initiative pour les réfugiés syriens.*



*D'ici décembre 2017, le Ministère entend examiner ses processus de planification et d'approbation afin de cerner les aspects qu'il pourrait encore améliorer, plus particulièrement en ce qui concerne les besoins urgents et inattendus en programmes comme ceux liés à l'initiative pour les réfugiés syriens. Cet examen portera notamment sur les processus opérationnels que le Ministère a établis afin de gérer efficacement les subventions et contributions. Il portera aussi sur les mécanismes qu'utilise le Ministère pour mobiliser les gouvernements provinciaux et territoriaux et les autres intervenants ainsi que pour collaborer avec eux relativement au financement du Programme d'établissement, aux priorités établies et aux processus de réception des demandes.*

## Gestion de l'information pour la prise de décisions

### Message général



3.50 Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada ne disposait pas de renseignements suffisants pour gérer avec efficacité ses listes d'attente pour la formation linguistique des réfugiés syriens. Le Ministère ne disposait pas non plus d'information suffisante pour assurer une prestation de services uniforme aux réfugiés syriens dans toutes les régions. Même si le Ministère s'attendait à ce que les réfugiés syriens bénéficient d'un niveau de service normalisé et uniforme dans l'ensemble du pays, bon nombre des ententes de contribution que nous avons examinées ne contenaient aucune attente en matière de services.

3.51 Ces constatations sont importantes parce que de nombreux réfugiés syriens arrivés au Canada avaient besoin de services d'établissement complets. Le gouvernement fédéral avait affecté environ 257 millions de dollars à la prestation de ces services. Il était donc important pour le gouvernement d'avoir de l'information juste et en temps opportun sur la demande en formation linguistique et de définir des attentes claires pour les services qu'il finançait, afin de veiller à ce que ceux-ci répondent aux besoins des clients.

### Le Ministère ne disposait pas de l'information nécessaire pour gérer avec efficacité ses listes d'attente pour la formation linguistique

#### Ce que nous avons constaté

3.52 Nous avons constaté qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada ne disposait pas de renseignements exacts ou actuels pour gérer ses listes d'attente pour la formation linguistique. Par conséquent, le Ministère n'avait pas pu surveiller de près les cas où la demande surpassait l'offre et était ainsi moins apte à décider en temps opportun où affecter les dépenses pour les optimiser.

3.53 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- les listes d'attente pour la formation linguistique.

---

**Importance de cette constatation**

3.54 Cette constatation est importante parce que de nombreux réfugiés syriens ne parlaient ou ne comprenaient que peu ou pas le français ou l'anglais à leur arrivée au Canada. Ils devaient donc pouvoir accéder rapidement à une formation linguistique pour mieux s'intégrer dans la société canadienne. Le Ministère devait savoir s'il affectait ses ressources aux bons endroits et si ses efforts financiers étaient utiles.

---

**Recommandation**

3.55 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 3.62.

---

**Analyse à l'appui de la constatation**

3.56 **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné comment le Ministère avait déterminé si la formation linguistique était offerte rapidement aux réfugiés syriens.

3.57 **Les listes d'attente pour la formation linguistique** — Même avant l'arrivée des réfugiés syriens, le Ministère disposait de renseignements indiquant que certains clients du Programme d'établissement devaient attendre avant de suivre une formation linguistique. Toutefois, nous avons constaté que le Ministère ne connaissait pas les délais d'attente pour obtenir ces services dans l'ensemble du pays. Avec l'arrivée de nombreux réfugiés syriens ayant aussi besoin d'une formation linguistique, le Ministère devait disposer de renseignements plus fiables pour gérer ses listes d'attente pour la formation linguistique.

3.58 Nous avons constaté que le Ministère disposait de renseignements fiables sur la longueur des listes d'attente en Ontario. En 2010, le gouvernement fédéral et l'Ontario ont cofinancé un système qui donnait au Ministère, à la province et aux fournisseurs de services de l'information en temps réel sur les services de formation linguistique. Cette information indiquait notamment le nombre de places disponibles dans les salles de classe et quels fournisseurs de services avaient des listes d'attente. À l'arrivée des premiers réfugiés syriens en 2015, le Ministère s'est servi de l'information dont il disposait sur les fournisseurs de formation linguistique en Ontario pour affecter des fonds à ces derniers en fonction de la demande dans leurs régions. Le système permettait également au réseau de fournisseurs de services en Ontario de repérer facilement les cours pouvant accueillir les réfugiés dans l'ensemble du réseau.

3.59 Le Ministère n'avait cependant pas mis en œuvre un système semblable dans d'autres provinces avant l'arrivée des réfugiés syriens. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas demandé aux formateurs linguistiques de l'extérieur de l'Ontario de signaler les clients en attente de

formation linguistique. Il ne savait donc pas combien de personnes étaient inscrites sur des listes d'attente dans l'ensemble du pays lorsque les réfugiés syriens ont commencé à s'inscrire à de la formation linguistique. Après que les réfugiés syriens ont commencé à arriver, les bureaux régionaux du Ministère ont dû recueillir l'information sur les listes d'attente directement auprès des fournisseurs de services pour orienter leurs décisions de financement. Une région a établi son propre système pour faire le suivi de l'information sur les listes d'attente.

3.60 En 2016, le Ministère a apporté des changements au système Immigration — Environnement de déclarations d'ententes de contribution (iEDEC) afin de mieux comprendre les listes d'attente pour la formation linguistique dans l'ensemble du pays. Toutefois, nous avons constaté que les données sur les listes d'attente de ce système n'étaient pas fiables. Le système comportait des entrées en double, des erreurs dans les données saisies par les fournisseurs de services et de l'information incorrecte sur les délais d'attente des clients. Par conséquent, le Ministère ne disposait pas de renseignements exacts sur le temps que les réfugiés syriens devaient attendre avant de pouvoir suivre la formation linguistique dont ils avaient urgemment besoin.

3.61 Comme les données sur les listes d'attente du système iEDEC n'étaient pas fiables, nous n'avons pas pu déterminer si les ressources additionnelles consacrées à l'élargissement des services de formation linguistique avaient été utilisées avec efficacité et si elles avaient permis aux réfugiés syriens d'avoir rapidement accès à une formation linguistique. Nous n'avons pas pu déterminer non plus si les réfugiés dans toutes les régions du pays avaient des chances égales d'accéder à une formation linguistique.

3.62 **Recommandation** — Pour gérer la formation linguistique et répondre à la demande à cet égard avec plus d'efficacité, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait améliorer sa gestion des listes d'attente en consultation avec les fournisseurs de services.

***Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a récemment créé le Secteur de l'établissement et de l'intégration en tant qu'unique point de reddition de comptes relativement à la vision stratégique et à la surveillance des politiques, des programmes et des opérations d'établissement et d'intégration du Ministère. Ceci permettra l'adoption d'une approche plus ciblée et intégrée et contribuera au soutien de l'engagement à fournir, aux nouveaux arrivants au Canada, des services d'établissement opportuns et de grande qualité financés par le Ministère. Le Ministère a déjà procédé à un examen des problèmes de formation linguistique et de temps d'attente dans le but de mieux comprendre la nature dynamique des facteurs qui y contribuent, comme les facteurs financiers, structureaux, géographiques et personnels. Cet examen sert déjà de base aux plans visant à améliorer la*

*gestion de la liste d'attente, la surveillance et la reddition de comptes et, à l'avenir, il comprendra la mise en commun des pratiques exemplaires entre les provinces, les territoires et les principaux intervenants.*

*Par ailleurs, le Ministère, en collaboration avec les provinces et les territoires, travaille actuellement à l'avancement d'une stratégie linguistique pancanadienne en vue d'améliorer la coordination des programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de français langue seconde (FLS) à l'intention des immigrants et des réfugiés adultes se trouvant au Canada (à l'extérieur du Québec). Cette stratégie, qui a été approuvée par des cadres supérieurs fédéraux et provinciaux en mai 2017, est maintenant mise en œuvre, et des améliorations sont prévues pour mars 2019 dans les secteurs de la formation linguistique liée à l'emploi, de l'alphabétisation en ALS et FLS et de l'apprentissage en ligne. Enfin, le Ministère envisage des options relatives à un système national de liste d'attente et de gestion, notamment l'élargissement du système ontarien à d'autres provinces dans le cadre d'un projet pilote.*

## **La plupart des ententes de contribution avec les fournisseurs de services ne prévoyaient pas d'attentes quant à la qualité et à l'uniformité de la prestation de programme**

---

### **Ce que nous avons constaté**

3.63 Nous avons constaté qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada n'avait pas établi d'attentes en matière de services pour la plupart de ses ententes de contribution avec les fournisseurs de services. Le Ministère était donc moins à même d'assurer la qualité et l'uniformité des services offerts aux réfugiés syriens et à d'autres clients.

3.64 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- les attentes en matière de services dans les ententes de contribution.

---

### **Importance de cette constatation**

3.65 Cette constatation est importante parce qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada s'attend à ce que les clients du Programme d'établissement bénéficient d'un niveau de service normalisé et uniforme dans l'ensemble du pays. Lorsque les ententes de contribution ne prévoient aucune attente à cet égard, la qualité des services d'établissement peut varier. De plus, pour évaluer le rendement des fournisseurs de services et celui du Programme d'établissement dans son ensemble, il faut pouvoir les comparer à des attentes en matière de services.

---

### **Recommandation**

3.66 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 3.71.

**3.67 Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si les ententes de contribution conclues entre le Ministère et des fournisseurs de services prévoyaient des attentes en matière de services. Par exemple, on pourrait s'attendre à ce que seuls des enseignants qualifiés puissent donner des cours de langue. Nous avons sélectionné quatre services d'établissement aux fins de l'examen : les évaluations des besoins, les évaluations linguistiques, la formation linguistique et les services d'emploi.

**3.68** Pour mener notre analyse, nous avons utilisé l'échantillonnage représentatif afin d'examiner les 812 modifications apportées par le Ministère à ses ententes de contribution visant le financement des quatre services offerts aux réfugiés syriens entre novembre 2015 et mars 2017. Nous nous sommes aussi servis de l'échantillonnage représentatif pour examiner les 502 nouvelles ententes de contribution conclues par le Ministère afin de financer les quatre services d'établissement retenus, pour la période allant d'avril 2017 à mars 2020.

**3.69 Les attentes en matière de services dans les ententes de contribution** — Nous avons constaté que dans les ententes de contribution conclues entre novembre 2015 et mars 2017, le Ministère n'avait établi des attentes en matière de services que pour 47 % des évaluations linguistiques et 57 % des services de formation linguistique. À titre de comparaison, nous avons constaté que les ententes de contribution conclues par le Ministère entre avril 2017 et mars 2020 étaient bien meilleures : 93 % d'entre elles prévoyaient des attentes en matière de services pour les évaluations linguistiques et pour la formation linguistique.

**3.70** Toutefois, le Ministère n'a précisé aucune attente en matière de services pour les évaluations des besoins ou les services d'emploi dans les ententes de contribution conclues entre novembre 2015 et mars 2017, et celles conclues entre avril 2017 et mars 2020.

**3.71 Recommandation** — Afin d'assurer l'uniformité de la qualité des services d'établissement dans l'ensemble du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait établir des attentes claires en matière de services dans ses ententes de contribution pour les services offerts par des fournisseurs de services d'établissement.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada est résolu à faire optimiser les ressources dans le cadre de la prestation de tous ses programmes de subventions et de contributions. Le Ministère a déjà établi des attentes claires en matière de service dans presque toutes les ententes de contribution qui portent sur les services d'évaluation et de formation linguistique, conclues pour la période d'avril 2017 à mars 2020. Le Ministère élargira cette initiative en élaborant des attentes plus robustes relativement aux autres services d'établissement, dans des ententes nouvelles et modifiées. Ces attentes s'appuieront sur les descriptions de programme, normes et politiques actuelles ainsi que sur la nouvelle orientation et les nouvelles politiques*

découlant des mesures de suivi liées à l'évaluation du Programme d'établissement. Cette initiative aura cours pendant la durée des ententes existantes et avant la signature de la prochaine ronde d'ententes, prévue en mars 2020.

## Mesure des résultats

### Le Ministère n'avait pas entièrement mis en œuvre sa stratégie pour mesurer l'intégration des réfugiés syriens dans la société canadienne

---

#### Message général



3.72 Dans l'ensemble, nous avons constaté que même si Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada avait élaboré une stratégie pour mesurer l'intégration des réfugiés syriens dans la société canadienne, le Ministère n'avait pas recueilli d'information auprès des provinces sur certains indicateurs importants, comme l'accès aux soins de santé et l'assiduité scolaire.

3.73 Cette constatation est importante parce que mesurer les résultats de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens permet au Ministère de déterminer si les réfugiés syriens reçoivent les services d'établissement dont ils ont besoin et s'ils s'intègrent avec succès dans la société canadienne.

3.74 Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et porte sur :

- la mesure de l'intégration.

---

#### Contexte

3.75 L'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens avait notamment comme objectif d'aider les réfugiés à s'intégrer dans la société canadienne, de les faire accéder à la citoyenneté canadienne et de leur permettre de tirer parti des systèmes sociaux, médicaux et économiques du Canada. Le Ministère a financé les services d'établissement en vue de contribuer à l'atteinte de ce résultat.

3.76 Lorsque le gouvernement fédéral finance un projet d'envergure comme l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens, les ministères concernés sont tenus de mesurer les résultats à court et à long terme et d'en faire rapport.

---

#### Recommandation

3.77 Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 3.91.

**3.78 Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si le Ministère avait une stratégie de mesure du rendement pour évaluer dans quelle mesure les réfugiés syriens commençaient à s'établir au pays et à s'intégrer dans la société canadienne. Nous avons également examiné si le Ministère avait évalué les indicateurs de rendement qu'il avait définis, en nous concentrant sur les indicateurs qu'il s'était engagé à mesurer pendant la période visée par l'audit.

**3.79 La mesure de l'intégration** — Nous avons constaté que le Ministère avait créé le Cadre de suivi des résultats pour mesurer les résultats de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens et en faire rapport. Il prévoyait que ce cadre l'aiderait à mesurer les résultats à court, à moyen et à long terme de l'initiative. Le Cadre reposait sur trois piliers :

- une stratégie de mesure du rendement pour faire le suivi de l'intégration des réfugiés syriens;
- une évaluation des résultats à court terme concernant les réfugiés syriens, devant prendre fin en 2016;
- un soutien à la recherche universitaire sur la population de réfugiés syriens.

**3.80** Concernant le premier pilier du Cadre, nous avons constaté que le Ministère avait préparé une stratégie de mesure du rendement pour évaluer tous les aspects de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens, de la sélection de ces derniers à l'étranger jusqu'à l'évaluation de leur intégration dans la société canadienne. Le Ministère a indiqué que sa stratégie de mesure du rendement constituerait le fondement d'un suivi continu des résultats des réfugiés syriens.

**3.81** La stratégie comportait 36 indicateurs que le Ministère s'était engagé à mesurer d'ici juillet 2017, pour surveiller la prestation de ses services d'établissement et pour déterminer si les réfugiés syriens commençaient à s'intégrer dans la société canadienne. Le Ministère disposait d'indicateurs précis pour chacune des trois périodes ci-après :

- Période 1 (de novembre 2015 à mars 2016) : Le Ministère allait mesurer trois indicateurs pour déterminer si les réfugiés syriens avaient accès à des services d'établissement adaptés à leurs besoins.
- Période 2 (de juillet 2016 à juillet 2017) : Le Ministère allait mesurer 16 indicateurs pour déterminer si les réfugiés syriens vivaient de façon sécuritaire et autonome dans la société canadienne.
- Période 3 (à compter de janvier 2017) : Le Ministère allait mesurer 17 indicateurs pour déterminer si les réfugiés syriens disposaient des connaissances et de l'information dont ils avaient besoin pour contribuer à la société canadienne.

3.82 Au cours de la période 1, le Ministère a mesuré deux de ses trois indicateurs visant les services à court terme. Par exemple, il a mesuré combien de réfugiés avaient fait l'objet d'une évaluation de l'ensemble de leurs besoins et de leurs compétences linguistiques. Il n'a pas mesuré l'indicateur visant à déterminer si les réfugiés syriens avaient reçu des services dans une des langues officielles du Canada ou dans leur langue maternelle.

3.83 Au cours de la période 2, le Ministère a mesuré seulement 7 de ses 16 indicateurs visant à déterminer si les réfugiés vivaient de façon sécuritaire et autonome au Canada. Cinq des neuf indicateurs qu'il n'a pas mesurés portaient sur les services de santé et d'éducation, pour lesquels le Ministère avait prévu obtenir de l'information auprès des provinces. Toutefois, le Ministère n'a pas pris les dispositions nécessaires pour recueillir ces données.

3.84 Le Ministère n'a pas recueilli d'information sur les cinq indicateurs relatifs aux soins de santé et à l'éducation ci-après :

- le pourcentage de réfugiés syriens souffrant de problèmes de santé chroniques qui étaient suivis par des fournisseurs de soins de santé;
- le pourcentage de réfugiés syriens souffrant de problèmes de santé chroniques qui étaient suivis par des fournisseurs de soins de santé et qui étaient satisfaits des soins reçus;
- le pourcentage d'enfants d'âge scolaire qui allaient à l'école;
- le pourcentage de familles de réfugiés syriens qui avaient des enfants d'âge scolaire présentant des besoins spéciaux;
- le pourcentage de familles de réfugiés syriens qui avaient des enfants d'âge scolaire présentant des besoins spéciaux et dont les besoins étaient pris en charge.

3.85 Nous étions préoccupés par l'incapacité du Ministère à vérifier si les réfugiés syriens avaient accès à des services de base offerts par les provinces comme les soins de santé et l'éducation, d'autant plus qu'un de ses objectifs était d'aider les réfugiés syriens à tirer parti des systèmes sociaux, médicaux et économiques du Canada.

3.86 Concernant les quatre autres indicateurs non mesurés, l'un visait l'efficacité de la formation linguistique, deux concernaient le nombre moyen de mois pendant lesquels les réfugiés syriens reçoivent un soutien du revenu, et le dernier portait sur le montant moyen du soutien au revenu versé par réfugié.

3.87 Au cours de la période 3, le Ministère avait mesuré 6 des 17 indicateurs en juin 2017. Toutefois, il était alors trop tôt pour mesurer bon nombre d'entre eux.



3.88 Le Ministère a indiqué qu'il avait l'intention de rendre publics, dans son rapport annuel sur les résultats ministériels, les résultats de certains indicateurs de sa stratégie de mesure du rendement. Toutefois, au moment de l'audit, le Ministère n'avait pas encore fait rapport sur ces indicateurs.

3.89 Concernant le deuxième pilier du Cadre de suivi des résultats, le Ministère a publié un rapport d'évaluation sur son site Web en avril 2017. Ce rapport, intitulé *Évaluation rapide de l'incidence de l'initiative de réinstallation des réfugiés syriens*, présentait des mesures préliminaires des résultats en matière d'établissement des réfugiés syriens arrivés au Canada entre le 4 novembre 2015 et le 29 février 2016. Certaines constatations du rapport ont démontré que l'établissement des réfugiés syriens était difficile. Par exemple, 55 % des réfugiés syriens parrainés par le gouvernement se heurtaient à l'obstacle de la langue. Toutefois, le rapport concluait que les réfugiés syriens s'intégraient généralement au même rythme que d'autres réfugiés.

3.90 Nous n'avons pas examiné le troisième pilier du Cadre servant à l'évaluation des résultats de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens, soit le soutien à la recherche universitaire sur la population de réfugiés syriens, car cette recherche était en cours pendant la période visée par l'audit.

3.91 **Recommandation** — Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait actualiser et mettre en œuvre sa stratégie de mesure du rendement de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens pour s'assurer que le Ministère assure un suivi complet et uniforme de l'intégration des réfugiés syriens dans la société canadienne.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a élaboré un cadre complet de surveillance des résultats concernant les réfugiés syriens. Ce cadre a été ancré dans une approche pluriannuelle et se fonde sur de multiples sources de données. Le Ministère a aussi procédé à une rapide évaluation de l'incidence des résultats préliminaires de l'initiative pour les réfugiés syriens. Comme une quantité importante d'information sur le rendement en matière de réinstallation et d'établissement a été recueillie et communiquée sous forme de rapports réguliers aux partenaires et au public, les stratégies de collecte de données ont été ajustées afin de tenir compte des besoins cruciaux des intervenants internes et externes en matière d'information et de rapports et d'y répondre.*

*Le Ministère mettra à jour son Cadre de suivi des résultats, y compris sa stratégie de mesure du rendement, d'ici janvier 2018 et continuera de produire des rapports à l'interne et à l'externe relativement à l'intégration des réfugiés syriens à mesure que d'autres données et renseignements sur le rendement seront disponibles.*

## Conclusion

3.92 Nous avons conclu que les réfugiés syriens avaient reçu les services d'établissement retenus aux fins de l'audit, qui étaient financés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et dont ils avaient besoin pour favoriser leur intégration au Canada. Le Ministère a recensé et financé les services d'établissement dont les réfugiés syriens avaient besoin pour s'intégrer. De même, la plupart des réfugiés avaient reçu une évaluation des besoins et des services linguistiques au cours de leur première année au pays. Cependant, des retards de financement ont entraîné des compressions dans certains services d'établissement pendant au moins trois mois. De plus, divers défis que pose la collecte des données des provinces sur la santé et l'éducation ont rendu difficile le suivi complet des progrès d'intégration des réfugiés dans la société canadienne.

## À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur la prestation des services d'établissement aux réfugiés syriens a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. La responsabilité du Bureau était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité des services d'établissement des réfugiés syriens, dans tous leurs aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés (CPA) Canada, qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le Bureau applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous nous sommes conformés aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du code de déontologie de Comptables professionnels agréés de l'Ontario et du *Code des valeurs, d'éthique et de conduite professionnelle du Bureau du vérificateur général du Canada*. Ces deux codes reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit, nous avons obtenu ce qui suit de la direction :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni toutes les informations dont elle a connaissance et qui lui ont été demandées ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

### Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si les réfugiés syriens avaient reçu les services d'établissement retenus aux fins de l'audit, qui étaient financés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et dont ils avaient besoin pour favoriser leur intégration dans la société canadienne.

### Étendue et méthode

L'audit a porté sur les réfugiés syriens arrivés au Canada entre le 1<sup>er</sup> novembre 2015 et le 31 décembre 2016.

L'audit a comporté un examen visant à déterminer si les 16 643 réfugiés syriens âgés d'au moins 17 ans arrivés au pays pendant cette période avaient reçu des évaluations des besoins, des évaluations linguistiques et de la formation linguistique pendant leur première année au Canada. Pour effectuer cette détermination, nous avons analysé l'information saisie dans le système Immigration — Environnement de déclarations d'ententes de contribution (iEDEC) du Ministère. Nous avons utilisé les données portant sur la période allant du 4 novembre 2015 au 10 mars 2017.

Nous avons aussi vérifié si Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada avait recensé et financé les services d'établissement dont les réfugiés syriens avaient besoin pour s'intégrer au pays. Nous avons examiné le processus de planification mis en œuvre par le Ministère pour recenser les services d'établissement dont les réfugiés syriens avaient besoin et la manière dont les fonds ont été affectés aux fournisseurs de services pour répondre à ces besoins.

De plus, nous avons examiné si le Ministère avait défini un cadre de mesure du rendement et mesuré les résultats liés à l'établissement et à l'intégration des réfugiés syriens. Nous avons ciblé les indicateurs que le Ministère s'était engagé à mesurer au cours de la période visée par l'audit.

La stratégie d'audit a comporté un examen de documents et des entretiens avec les fonctionnaires du Ministère à son administration centrale et dans ses bureaux régionaux de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et du Yukon, et des Prairies et des Territoires du Nord-Ouest.

Afin de déterminer si le Ministère avait défini des attentes en matière de service dans les ententes de contribution conclues avec les fournisseurs de services, nous avons examiné un échantillon représentatif d'ententes de contribution, stratifié par région, pour chacun des quatre services d'établissement sélectionnés. Pour les 812 modifications aux ententes de contribution qui étaient en vigueur du 1<sup>er</sup> novembre 2015 au 14 mars 2017, la taille des échantillons était la suivante :

- 38 pour les évaluations linguistiques;
- 46 pour la formation linguistique;
- 46 pour les évaluations des besoins;
- 47 pour les services d'emploi.

Pour les 502 nouvelles ententes de contribution en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> avril 2017, la taille des échantillons était la suivante :

- 28 pour les évaluations linguistiques;
- 42 pour la formation linguistique;
- 45 pour les évaluations des besoins;
- 42 pour les services d'emploi.

Afin de déterminer si nous pouvions nous fier aux données contenues dans le système Immigration — Environnement de déclarations d'ententes de contribution sur la prestation des services aux clients (iEDEC), nous avons examiné un échantillon représentatif de ces services. Nous avons prélevé 51 services sur une population totale de 105 852 services fournis à des clients entre le 4 novembre 2015 et le 10 mars 2017. Afin de confirmer que les clients avaient bien reçu les services de notre échantillon comme l'indiquait le système iEDEC, nous avons obtenu des documents sources auprès des fournisseurs de services.

Lorsque nous avons utilisé l'échantillonnage aléatoire, la taille des échantillons était suffisante pour faire rapport sur la population échantillonnée avec un degré de confiance de 90 % et une marge d'erreur de +10 %.

L'audit n'a pas porté sur ce qui suit :

- les demandeurs d'asile qui ont obtenu le statut de réfugié après leur arrivée au Canada;
- les services offerts aux réfugiés au Québec, puisque cette province est entièrement responsable de la prestation de ces services aux termes de l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains;
- la méthode de sélection des réfugiés aux fins d'établissement au Canada ou les modalités de leur transport jusqu'au pays;
- le Programme d'aide à la réinstallation du Ministère;
- les processus appliqués par le Ministère pour gérer les ententes de contribution conclues avec les fournisseurs de services, notamment pour vérifier si les fournisseurs respectent toutes les modalités des ententes.

## Critères

Critères	Sources
<b>Pour déterminer si les réfugiés syriens avaient reçu les services d'établissement retenus aux fins de l'audit, qui étaient financés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et dont ils avaient besoin pour favoriser leur intégration dans la société canadienne, nous avons utilisé les critères suivants :</b>	
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a recensé et financé les services d'établissement dont les réfugiés syriens avaient besoin pour favoriser leur intégration au Canada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i></li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Programme d'établissement, Modalités, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur les paiements de transfert</i>, 2008; mise à jour en 2012</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Manuel des subventions et des contributions, Chapitre 2 — Planification, 2016</li> <li>• Citoyenneté et Immigration Canada, <i>Guide de l'établissement</i> SE 1 — Établissement, 2011</li> <li>• Citoyenneté et Immigration Canada, <i>Guide de l'établissement</i> SE 2 — Planification, 2011</li> </ul>

Critères	Sources
<p>Pour déterminer si les réfugiés syriens avaient reçu les services d'établissement retenus aux fins de l'audit, qui étaient financés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et dont ils avaient besoin pour favoriser leur intégration dans la société canadienne, nous avons utilisé les critères suivants : (suite)</p>	
<p>Les réfugiés syriens ont reçu les services retenus aux fins de l'audit qui étaient financés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada en fonction de leurs besoins en matière d'établissement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i></li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur les résultats</i>, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur les paiements de transfert</i>, 2008; mise à jour en 2012</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Programme d'établissement, Modalités, 2016</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Manuel de prestation du PAR</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, IP 3 — Traitement au Canada des réfugiés au sens de la Convention outre-frontières et les personnes protégées à titre humanitaire outre-frontières — Partie 3 [Programme de parrainage de réfugiés par le secteur privé]</li> </ul>
<p>Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a surveillé et adapté les services d'établissement en fonction des besoins des réfugiés syriens.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i></li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur les paiements de transfert</i>, 2008; mise à jour en 2012</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Programme d'établissement, Modalités, 2016</li> <li>• Citoyenneté et Immigration Canada, Contributions pour le Programme d'aide à la réinstallation, Modalités, 2015</li> <li>• Citoyenneté et Immigration Canada, Programme d'établissement, stratégie de mesure du rendement, mai 2013</li> <li>• Citoyenneté et Immigration Canada, <i>Guide de l'établissement</i> SE 1 — Établissement, 2011</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Programme de parrainage privé de réfugiés et Programme mixte des réfugiés désignés par un bureau des visas, stratégie de mesure du rendement</li> </ul>

Critères	Sources
<b>Pour déterminer si les réfugiés syriens avaient reçu les services d'établissement retenus aux fins de l'audit, qui étaient financés par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada et dont ils avaient besoin pour favoriser leur intégration dans la société canadienne, nous avons utilisé les critères suivants : (suite)</b>	
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a conçu une stratégie de mesure du rendement qui lui a permis d'évaluer l'intégration des réfugiés syriens dans la société canadienne.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i></li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur les résultats</i>, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Directive sur les résultats</i>, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Cadre de la stratégie de mesure du rendement de l'établissement et de la réinstallation des réfugiés syriens</li> </ul>
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a mis en œuvre une stratégie de mesure du rendement qui lui a permis d'évaluer l'intégration des réfugiés syriens dans la société canadienne.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i></li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur les résultats</i>, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Directive sur les résultats</i>, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Cadre de la stratégie de mesure du rendement de l'établissement et de la réinstallation des réfugiés syriens</li> </ul>
Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a présenté des résultats exacts et complets sur l'intégration des réfugiés syriens dans la société canadienne, conformément aux engagements qu'il avait pris en la matière.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés</i></li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur les résultats</i>, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Directive sur les résultats</i>, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, <i>Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats</i>, 2010</li> <li>• Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, Cadre de la stratégie de mesure du rendement de l'établissement et de la réinstallation des réfugiés syriens</li> </ul>

## Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1<sup>er</sup> novembre 2015 au 30 juin 2017. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à la date du début de notre audit.

## Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 18 septembre 2017, à Ottawa (Ontario).

## Équipe d'audit

Directeur principal : Nicholas Swales

Directrice : Mary Anne Strong

Anastasia Chebakova

Jan Jones

Joanna Murphy

Molik Yadnik

Adam Zenobi

Paul Zind

## Remerciements

Nous tenons à remercier la vérificatrice générale adjointe, Nancy Cheng, pour sa contribution à la production du présent rapport.



# Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations et les réponses apparaissant dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
<b>Prestation de services d'établissement</b>	
<p><b>3.49</b> Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait améliorer ses processus de planification et d'approbation pour garantir le versement du financement aux fournisseurs de services en temps opportun afin de répondre aux besoins urgents de programmes résultant d'événements comme l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens. <b>(3.45-3.48)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Pour assurer la gestion efficace de ses subventions et de ses contributions, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada voit à ce que les fonds soient rendus disponibles en temps opportun, là où il existe des besoins en matière de service et que le Ministère exerce une diligence raisonnable dans son décaissement. Au cours de l'exercice 2017-2018, le Ministère a planifié et réalisé le déploiement de fonds dans le cadre de presque 750 nouvelles ententes de contribution visant l'établissement et la réinstallation et comptant environ 500 bénéficiaires distincts, notamment dans le contexte sans précédent de l'initiative pour les réfugiés syriens.</p> <p>D'ici décembre 2017, le Ministère entend examiner ses processus de planification et d'approbation afin de cerner les aspects qu'il pourrait encore améliorer, plus particulièrement en ce qui concerne les besoins urgents et inattendus en programmes comme ceux liés à l'initiative pour les réfugiés syriens. Cet examen portera notamment sur les processus opérationnels que le Ministère a établis afin de gérer efficacement les subventions et contributions. Il portera aussi sur les mécanismes qu'utilise le Ministère pour mobiliser les gouvernements provinciaux et territoriaux et les autres intervenants ainsi que pour collaborer avec eux relativement au financement du Programme d'établissement, aux priorités établies et aux processus de réception des demandes.</p>
<b>Gestion de l'information pour la prise de décisions</b>	
<p><b>3.62</b> Pour gérer la formation linguistique et répondre à la demande à cet égard avec plus d'efficience, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait améliorer sa gestion des listes d'attente en consultation avec les fournisseurs de services. <b>(3.57-3.61)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a récemment créé le Secteur de l'établissement et de l'intégration en tant qu'unique point de reddition de comptes relativement à la vision stratégique et à la surveillance des politiques, des programmes et des opérations d'établissement et d'intégration du Ministère. Ceci permettra l'adoption d'une approche plus ciblée et intégrée et contribuera au soutien de l'engagement à fournir, aux nouveaux arrivants au Canada, des services d'établissement opportuns et de grande qualité financés par le Ministère. Le Ministère a déjà procédé à un examen des problèmes de formation linguistique et de temps d'attente dans le but de mieux comprendre la nature dynamique des facteurs qui y contribuent, comme les facteurs financiers, structureux,</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>3.71</b> Afin d'assurer l'uniformité de la qualité des services d'établissement dans l'ensemble du Canada, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait établir des attentes claires en matière de services dans ses ententes de contribution pour les services offerts par des fournisseurs de services d'établissement. <b>(3.69-3.70)</b></p>	<p>géographiques et personnels. Cet examen sert déjà de base aux plans visant à améliorer la gestion de la liste d'attente, la surveillance et la reddition de comptes et, à l'avenir, il comprendra la mise en commun des pratiques exemplaires entre les provinces, les territoires et les principaux intervenants.</p> <p>Par ailleurs, le Ministère, en collaboration avec les provinces et les territoires, travaille actuellement à l'avancement d'une stratégie linguistique pancanadienne en vue d'améliorer la coordination des programmes d'anglais langue seconde (ALS) et de français langue seconde (FLS) à l'intention des immigrants et des réfugiés adultes se trouvant au Canada (à l'extérieur du Québec). Cette stratégie, qui a été approuvée par des cadres supérieurs fédéraux et provinciaux en mai 2017, est maintenant mise en œuvre, et des améliorations sont prévues pour mars 2019 dans les secteurs de la formation linguistique liée à l'emploi, de l'alphabétisation en ALS et FLS et de l'apprentissage en ligne. Enfin, le Ministère envisage des options relatives à un système national de liste d'attente et de gestion, notamment l'élargissement du système ontarien à d'autres provinces dans le cadre d'un projet pilote.</p> <p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada est résolu à faire optimiser les ressources dans le cadre de la prestation de tous ses programmes de subventions et de contributions. Le Ministère a déjà établi des attentes claires en matière de service dans presque toutes les ententes de contribution qui portent sur les services d'évaluation et de formation linguistique, conclues pour la période d'avril 2017 à mars 2020. Le Ministère élargira cette initiative en élaborant des attentes plus robustes relativement aux autres services d'établissement, dans des ententes nouvelles et modifiées. Ces attentes s'appuieront sur les descriptions de programme, normes et politiques actuelles ainsi que sur la nouvelle orientation et les nouvelles politiques découlant des mesures de suivi liées à l'évaluation du Programme d'établissement. Cette initiative aura cours pendant la durée des ententes existantes et avant la signature de la prochaine ronde d'ententes, prévue en mars 2020.</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>Mesure des résultats</b></p> <p><b>3.91</b> Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada devrait actualiser et mettre en œuvre sa stratégie de mesure du rendement de l'Initiative de réinstallation des réfugiés syriens pour s'assurer que le Ministère assure un suivi complet et uniforme de l'intégration des réfugiés syriens dans la société canadienne. <b>(3.79-3.90)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada a élaboré un cadre complet de surveillance des résultats concernant les réfugiés syriens. Ce cadre a été ancré dans une approche pluriannuelle et se fonde sur de multiples sources de données. Le Ministère a aussi procédé à une rapide évaluation de l'incidence des résultats préliminaires de l'initiative pour les réfugiés syriens. Comme une quantité importante d'information sur le rendement en matière de réinstallation et d'établissement a été recueillie et communiquée sous forme de rapports réguliers aux partenaires et au public, les stratégies de collecte de données ont été ajustées afin de tenir compte des besoins cruciaux des intervenants internes et externes en matière d'information et de rapports et d'y répondre.</p> <p>Le Ministère mettra à jour son Cadre de suivi des résultats, y compris sa stratégie de mesure du rendement, d'ici janvier 2018 et continuera de produire des rapports à l'interne et à l'externe relativement à l'intégration des réfugiés syriens à mesure que d'autres données et renseignements sur le rendement seront disponibles.</p>









## Automne 2017

### Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada

1. Les problèmes liés au système de paye Phénix
2. Les centres d'appels — Agence du revenu du Canada
3. Les services d'établissement pour les réfugiés syriens — Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
4. Les programmes de santé buccodentaire pour les Premières Nations et les Inuit — Santé Canada
5. La préparation des détenues à la mise en liberté — Service correctionnel Canada
6. Le Collège militaire royal du Canada — Défense nationale

Annexe — Coût des audits des sociétés d'État

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration d'Énergie atomique du Canada limitée,  
Examen spécial — 2017

Rapport du vérificateur général du Canada au Conseil d'administration de la Commission de la capitale nationale,  
Examen spécial — 2017