

Sommaire de l'atelier : Réforme du Programme d'aide au revenu

Aperçu

IFSD Advisors Ltd. (IFSD, ou l'IFPD [Institut des finances publiques et de la démocratie]) a reçu de l'Assemblée des Premières Nations (APN) le mandat d'élaborer un modèle de financement propre aux Premières Nations pour le Programme d'aide au revenu (AR), en se fondant sur les recommandations formulées par les Premières Nations.

Les 2 et 3 décembre 2025, l'IFPD a réuni à Ottawa les collaborateurs de l'aide au revenu pour examiner le Programme d'AR actuellement mis en œuvre dans les diverses Premières Nations du Canada. L'atelier a rassemblé 24 administrateurs de l'AR, représentant 18 des 19 collaborateurs au projet de réforme de l'AR.

Les participants se sont concentrés sur les différences de points de départ entre les Premières Nations, sur les pratiques existantes de mise en œuvre de l'AR et sur les autres objectifs et visions possibles pour le programme, et ils ont examiné la question de la reddition de comptes et les mécanismes à adopter pour surveiller les résultats.

Contexte et points de départ

Dans de nombreuses communautés des Premières Nations, le Programme d'AR offre un filet de sécurité aux individus les plus vulnérables, notamment les personnes âgées, les personnes handicapées, les chefs de famille monoparentale et les individus aux prises avec des problèmes de consommation. En raison de la difficulté à vaincre le cycle de dépendance à l'AR, l'aide au revenu représente un arrangement à long terme pour un certain nombre d'individus et de familles.

En principe, le Programme d'AR se veut une solution de dernier recours qui soutient les personnes en situation de chômage et/ou de pauvreté en répondant à leurs besoins fondamentaux. Cependant, le programme n'est pas à la hauteur de ces défis. Les prestations d'AR versées aux bénéficiaires ne sont pas réalistes en regard du coût de la vie. Le programme ne tient pas compte des défis structurels qui alimentent la dépendance des bénéficiaires envers l'AR, notamment les traumatismes individuels ou intergénérationnels, la pauvreté, etc.

L'aide au revenu prend des formes différentes d'une Première Nation à l'autre. La prestation des services est impactée par les différences de points de départ (géographie, population, etc.), de politiques régionales et de structures de financement (subventions sur dix ans, entente d'autonomie gouvernementale, etc.). Les administrateurs de l'AR gèrent les services avec un budget limité et soulignent souvent leur capacité limitée à concevoir et à fournir les services nécessaires.

Lacunes et considérations opérationnelles

Les participants ont discuté des grands défis et des principales considérations concernant quatre aspects : stratégie, personnes, processus et systèmes (voir le Tableau 1).

Tableau 1

Concept	Description ¹
Stratégie	La mission, les priorités, les objectifs et la culture entourant la prestation de services. C'est la raison d'être du service/de l'organisation qui oriente les autres composantes.
Systèmes	Les arrangements ou les éléments constitutifs qui soutiennent une bonne prestation de services. Exemples : infrastructure des TI, collecte et analyse des données, pratiques et politiques financières, etc. Les <i>systèmes</i> reflètent la <i>stratégie</i> .
Processus	Les mesures prises pour exécuter la mission (<i>stratégie</i>). Ces mesures peuvent inclure les activités de programme, la structure organisationnelle, etc. Les <i>processus</i> s'alignent sur les <i>systèmes</i> .
Personnes	L'embauche, le recrutement, la rétention et la formation d'un personnel qualifié pour mettre en œuvre la stratégie, utiliser les systèmes et appliquer les processus. Ce sont les <i>personnes</i> qui exécutent les <i>processus</i> pour, en fin de compte, réaliser la mission (<i>stratégie</i>).

Stratégie

- **Tarifs et pertinence des programmes** : Les programmes d'AR ont pour but de contrer la pauvreté et visent les plus vulnérables de la communauté. Les tarifs et les critères d'admissibilité ne reflètent pas la réalité de la vie dans les communautés des Premières Nations.
- **Autochtonisation et intégration des mesures de soutien** : Une autochtonisation des soutiens de l'AR (p. ex. fournir les services dans la langue des prestataires autochtones) et l'adoption d'une approche anti-oppressive pourraient aider à adapter les services à la culture et à les intégrer aux autres programmes communautaires.
- **Formules de financement** : Les formules et accords de financement existants sont restrictifs et limitent la marge de manœuvre dont disposent les administrateurs de l'AR pour réagir et innover dans la fourniture des services.

Systèmes

- **Collecte et analyse des données** : Les administrateurs de l'AR ont une capacité limitée de collecte et d'analyse des données. Les informations recueillies actuellement sont de nature démographique (composition de la famille, lieu de résidence, etc.) et socio-économique (niveau de scolarité, compétences, besoins financiers, etc.).
- **Technologie et logiciels** : Les administrateurs de l'AR utilisent différents logiciels de gestion de cas. Les logiciels ne sont pas inclus dans les accords de financement et doivent être financés par les budgets opérationnels, ce qui limite la capacité d'analyse des données.

¹IFPD, *Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) : Schéma directeur pour la réforme du programme* (IFPD, 2025) : 73 et 75, ifsd.ca/wp-content/uploads/2025/08/8833_IFSD_FNCFS-Phase-3-Report_French_Final_v2_cp.pdf.

- **Réduction de l'ingérence politique** : Il faut fixer des limites opérationnelles claires et établir des accords de financement transparents pour réduire la micro-gestion des programmes et élargie la marge de manœuvre des administrateurs de l'AR.

Processus

- **Gestion de cas intégrée** : Les divers services et départements des Premières Nations fonctionnent souvent en silos. Une mutualisation des processus d'admission, avec partage d'informations sur permission, pourrait contribuer à sécuriser et à intégrer la prestation de services entre départements. Le soutien des dirigeants est essentiel à une prestation de services intégrée.
- **Réduction des obstacles et sensibilisation** : De nombreuses communautés des Premières Nations ont une dépendance à l'AR. Le fait d'informer les membres des communautés (y compris les jeunes) sur cet enjeu et de procéder à une sensibilisation précoce aiderait les individus à mieux comprendre leurs options et les autres parcours possibles, et à réduire la stigmatisation.
- **Temporisation des programmes** : Les principales initiatives d'aide à l'emploi, par exemple le Programme d'aide préalable à l'emploi ou la Stratégie d'emploi des jeunes Inuits et des Premières Nations (SEJIPN), se terminent (voir la Figure 1), avec un préavis minimal et peu d'options pour les mesures substitutives d'aide à la gestion de cas. Cela se répercute sur les mesures d'aide au développement des compétences et d'accès à l'emploi des bénéficiaires de l'AR.

Personnes

- **Charge de travail et bien-être du personnel** : La charge de cas par employé demeure problématique dans de nombreuses Premières Nations, en particulier celles qui sont de petite taille et en région éloignée. La dotation en personnel devrait refléter les besoins réels en services, et pas seulement les normes de Services aux Autochtones Canada (SAC). Les lourdes charges de cas et la violence latérale affectent le bien-être du personnel.
- **Renforcement des capacités et formation** : Il est nécessaire de renforcer les capacités du personnel de l'AR en leur offrant des mesures d'intégration et de formation dans les Premières Nations. Cela permettrait d'améliorer les capacités internes d'utiliser les systèmes (p. ex. financiers) et la technologie.
- **Rôles spécialisés et gestion de cas** : On pourrait recourir à un personnel spécialisé (p. ex. intervenants en soutien culturel, aînés, gestionnaires de cas) pour répondre aux besoins complexes de la clientèle et fournir des services englobants.

Figure 1

Soutiens préalables à l'emploi

Durant les deux jours de l'atelier, les participants ont discuté de deux initiatives de soutien préalable à l'emploi : (1) la Stratégie d'emploi des jeunes Inuits et des Premières Nations (SEJIPN) et (2) le Programme d'aide préalable à l'emploi.

La SEJIPN, offerte par SAC, vise les jeunes de 15 à 30 ans en leur offrant une expérience de travail, de l'information sur les carrières et des occasions de perfectionnement des compétences. Cette stratégie recouvre deux programmes basés sur la présentation de demandes : (1) le programme Expérience emploi été pour les étudiants inuits et des Premières Nations, qui aide les jeunes à se préparer à occuper un emploi à temps plein pendant l'été, et (2) le programme Connexion compétences pour les jeunes inuits et des Premières Nations, qui aide les jeunes à acquérir des compétences et des connaissances en vue d'un emploi. SAC déclare un budget annuel total de 26 millions de dollars pour la SEJIPN, qui a permis d'appuyer près de 150 000 possibilités d'emploi depuis 1997, mais souligne que le financement est limité et que ce ne sont pas toutes les demandes qui sont approuvées.²

Dans ses lignes directrices du programme d'AR, SAC indique que les soutiens préalables à l'emploi ont pour but d'aider les bénéficiaires de l'AR à faire la transition vers le marché de l'emploi, les activités admissibles étant définies dans le plan de travail de l'administrateur de l'AR ou dans la proposition approuvée.³ Le budget 2024 prévoyait 927,3 millions de dollars sur cinq ans et 169 millions de dollars sur une base continue pour venir en aide aux bénéficiaires de l'AR et pour les services de gestion de cas et de soutien préalable à l'emploi.⁴

Même si les participants à l'atelier ont discuté de la fin potentielle de ces aides, le site Web de SAC indique que la SEJIPN et les soutiens préalables à l'emploi se poursuivent, bien qu'il puisse exister des variations régionales selon les accords de financement existants et les politiques des autorités locales.

Malgré la diversité de leurs points de départ, les administrateurs de l'AR dans les Premières Nations connaissent des défis similaires en matière de stratégie, de personnes, de processus et de systèmes. Les tarifs de l'AR ne couvrent souvent pas les besoins des bénéficiaires, le ratio personnel/charge de cas demeure élevé, les initiatives efficaces d'aide à l'emploi comme les soutiens préalables à l'emploi et la SEJIPN pourraient prendre fin, et les capacités de collecte et d'analyse des données sont limitées. En même temps, les administrateurs partagent des objectifs de changement communs, notamment l'autochtonisation des services d'AR, la fourniture de soutiens englobants et holistiques avec une gestion de cas intégrée, et l'élaboration de systèmes de données qui relie l'admission, la gestion de cas et les finances.

Conditions de réussite de la réforme du programme d'AR

Durant les deux jours de l'atelier, les participants ont discuté de leur vision concernant la réforme du programme d'AR, notamment pour ce qui touche le financement, le perfectionnement du personnel et les cadres de reddition de comptes (voir un aperçu au Tableau 2).

Tableau 2

Vision	Description
Un financement flexible et adapté aux besoins	Les modalités de financement devraient refléter les réalités des communautés, encourage l'innovation, inclure le financement des besoins en immobilisations (p. ex. logement du personnel, espaces de bureau) et donner aux Premières Nations les outils nécessaires pour concevoir et

² Services aux Autochtones Canada, « Stratégie d'emploi pour les jeunes inuits et des Premières Nations », Gouvernement du Canada, dernière modification le 15 mai 2025, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1100100033607/1533125081187>.

³ Services aux Autochtones Canada, « Lignes directrices nationales du Programme d'aide au revenu, exercices de 2025 à 2026 », Gouvernement du Canada, dernière modification le 24 avril, 2025, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1640176530565/1640176589896>.

⁴ Services aux Autochtones Canada, « Programme d'aide au revenu dans les réserves », Gouvernement du Canada, dernière modification le 24 avril 2025, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1100100035256/1533307528663>.

	mettre en œuvre l'AR en tenant compte des besoins locaux. Ces modalités devraient être claires et transparentes.
Systemes et processus intégrés	L'intégration des services au sein d'une Première Nation pourrait holistiser la prestation de services et alléger les charges de cas du personnel. À cette fin, on a besoin du leadership des Premières Nations, d'investir dans la technologie et les systèmes de données et de concevoir un modèle de service englobant.
Reddition de comptes collaborative	Les cadres de reddition de comptes devant servir à surveiller les résultats de l'AR devraient être conçus avec les Premières Nations, en privilégiant des mesures axées sur les forces et adaptées à la culture, ainsi qu'une évaluation interne par les pairs pour encourager le respect de la conformité. Il faut numériser les dossiers existants pour en faciliter l'utilisation et promouvoir la conformité, ce qui nécessite des systèmes de données.
Collecte de données	Aller au-delà de la collecte d'informations démographiques de base et développer les capacités pour commencer la collecte de données sur l'auto-évaluation des bénéficiaires, sur les motifs de leur sortie du régime d'AR, sur les mesures de soutien additionnelles, sur la formation à l'emploi, la culture et la langue, etc.
Entités régionales	Les entités régionales pourraient servir d'organismes de soutien technique pour les Premières Nations et établir des réseaux de collaboration interprovinciaux.
Tarifs d'AR	Les tarifs de l'AR doivent refléter la réalité de la vie dans les communautés des Premières Nations. Ils devraient couvrir les nécessités de base comme le transport, l'Internet, le téléphone cellulaire, etc. Il faudrait prévoir un financement supplémentaire pour couvrir les coûts liés au transport, aux activités culturelles, etc.
Politiques d'AR	Les politiques d'AR devraient être révisées en fonction des réalités opérationnelles actuelles. Il faudrait établir un programme qui : autorise certains revenus; prévoit des soutiens à l'emploi; intègre la prestation de services; porte un nouveau nom reflétant les besoins et les objectifs des Premières Nations.

La réforme de l'AR devrait privilégier un financement souple et axé sur les besoins qui tient compte des réalités communautaires, y compris des besoins en immobilisations et d'un pilotage local des activités de conception et de prestation de services. Il faut implanter des systèmes intégrés, établir des cadres de reddition de comptes collaboratifs et élargir la collecte de données pour holistiser davantage la fourniture de services et respecter les règles de conformité. Les administrateurs de l'AR qui souhaitent adopter un système intégré trouveront un exemple utile dans le programme *Ici pour les jeunes* de Centraide, qui rassemble « sous un même toit » les services de santé et les services sociaux offerts aux jeunes en six endroits au

Manitoba. Ce modèle illustre l'intérêt de regrouper les services pour réduire les obstacles à l'accès et offrir un soutien personnalisé.⁵

Les entités régionales pourraient fournir un soutien technique et créer un réseau de collaboration interrégionale. La Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL), un organisme de soutien régional qui existe actuellement au Québec (voir la Figure 2), pourrait servir de modèle aux autres régions.

De plus, les tarifs et les politiques d'AR doivent être mis à jour pour refléter le coût réel de la vie et favoriser la fourniture de services holistiques et autochtonisés. Ces changements aideraient les administrateurs à mieux répondre aux objectifs et aux besoins des bénéficiaires et à réduire la dépendance à long terme envers l'AR.

Figure 2

Exemple : La Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSLNQL)

La Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSLNQL) est un exemple d'organisme régional qui offre un soutien technique aux Premières Nations qui offrent des services de santé et des services sociaux au Québec. Créée en 1994 par les chefs de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador, elle poursuit divers objectifs, notamment permettre aux Premières Nations du Québec d'exercer leur droit inhérent de contrôler la prestation des programmes de santé et de services sociaux, fournir un soutien technique à la recherche et à l'élaboration de modèles de services, appuyer le développement communautaire, etc.⁶

La CSSLNQL est gérée par et pour les Premières Nations. Elle se compose d'un conseil d'administration, d'une équipe de haute direction et de gouvernance, de services administratifs et financiers et de diverses équipes (santé, développement social, recherche, etc.⁷ Pour ce qui touche plus spécifiquement l'aide au revenu, la CSSLNQL conseille les communautés et les organisations des Premières Nations sur les mesures à prendre pour assurer la sécurité du revenu et elle les aide à élaborer et à appliquer diverses stratégies de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment en donnant une formation aux administrateurs de l'AR, en trouvant des solutions novatrices et en concevant des plans de formation et de perfectionnement professionnel.⁸

Prochaines étapes

L'IFPD va :

- 1) Préparer et diffuser une liste de personnes-ressources qui collaborent au projet de réforme de l'AR.
- 2) Examiner l'élaboration de formulaires d'admission basés sur la personne ou sur les forces.

⁵United Way Winnipeg, « Huddle Here for youth », consulté le 12 décembre 2025, <https://unitedwaywinnipeg.ca/our-impact/huddle-youth-hubs/>.

⁶ Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, « An organization for the health and wellness of First Nations. The origin of the FNQLHSSC », consulté le 12 décembre 2025, <https://cssspnql.com/en/introduction-and-background/>.

⁷ Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, « The FNQLHSSC: A mode of governance by and for First Nations », consulté le 12 décembre 2025, <https://cssspnql.com/en/structure/>.

⁸ Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, « Supporting income security and social inclusion », consulté le 12 décembre 2025, <https://cssspnql.com/en/services-en/securite-du-revenu-et-insertion-sociale/>; Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador, « Income Security Advisors », consulté le 12 décembre 2025, <https://cssspnql.com/en/services-en/income-security-advisors/>.

- 3) Organiser en janvier ou février une réunion virtuelle pour présenter son cadre d'opportunités économiques.
- 4) Créer pour les collaborateurs un dossier partagé OneDrive contenant les ressources communes partagées.
- 5) Planifier des visites dans les communautés.