

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Rapport 54 (42e législature, 1re session), Rapport 5, Les écarts socio-économiques dans les réserves des Premières Nations — Services aux Autochtones Canada, des Rapports du printemps 2018 du vérificateur général du Canada

Services aux Autochtones Canada

Rapport final sur la négociation d'accords régionaux en matière d'éducation
(Recommandation 2,3)

Rapport sur la négociation d'accords régionaux en matière d'éducation

Préambule

En 2018, le Bureau du vérificateur général du Canada a publié un rapport sur les écarts socio-économiques dans les réserves des Premières Nations. La vérification visait à déterminer si Services aux Autochtones Canada avait mesuré de façon satisfaisante les progrès globaux du Canada en vue de combler les écarts socio-économiques entre les membres des Premières Nations vivant dans les réserves et les Canadiens non autochtones, et en avait fait rapport.

Le Comité permanent des comptes publics (PACP) de la Chambre des communes a étudié les conclusions du vérificateur général et, le 17 novembre 2018, a déposé le cinquante-quatrième rapport, intitulé « Rapport 5, les écarts socio-économiques dans les réserves des Premières Nations — Services aux Autochtones Canada, des rapports du printemps 2018 du vérificateur général du Canada ». Dans son rapport, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a conclu que Services aux Autochtones Canada n'avait pas mesuré de façon satisfaisante les progrès réalisés par le Canada pour combler les écarts socio-économiques entre les membres des Premières Nations vivant dans les réserves et les autres Canadiens; qu'il n'avait pas fait rapport adéquatement de ces progrès; et qu'il n'avait pas utilisé correctement les données pour améliorer les programmes d'éducation.

Le Comité a formulé trois recommandations pour faire en sorte que les programmes réduisent les écarts socio-économiques entre les Premières Nations et les Canadiens non autochtones. Le présent rapport vise à donner suite à la deuxième recommandation qui porte directement sur l'élaboration et la négociation d'accords régionaux en matière d'éducation avec les Premières Nations :

Recommandation 2 – Sur la collecte, le partage et l'utilisation des données portant sur les résultats en éducation des Premières Nations vivant dans les réserves

« Que Services aux Autochtones Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes : 1) un premier rapport

d'étape sur les accords régionaux d'éducation conclus ou en voie d'être conclus et leur contenu, d'ici au 15 juin 2019; 2) un second report d'étape sur le même sujet, d'ici au 30 juin 2020; 3) un rapport final comprenant tous les accords régionaux d'éducation conclus, ainsi que les cibles nationales sur l'éducation de la maternelle à la 12e année, d'ici au 30 juin 2021. »

Le gouvernement a déposé sa réponse le 27 février 2019 en accord avec le rapport du PACP et s'est engagé à fournir tous les rapports demandés par le Comité dans les délais recommandés.

Le premier rapport a été présenté en juin 2019 et portait sur les progrès réalisés dans la conclusion et la négociation d'ententes régionales en matière d'éducation jusqu'au 31 mars 2019.

Le deuxième rapport a été présenté en juin 2020 et portait sur la période du 1^{er} avril 2019 au 31 mars 2020.

Ce troisième et dernier rapport porte sur la période du 1^{er} avril 2020 au 31 mars 2021.

Services aux Autochtones Canada s'est engagé, dans la recommandation no 2, dans le cadre de ce rapport final, à dresser la liste des cibles nationales en matière d'éducation pour la maternelle à la 12^e année. En raison du report de l'élaboration d'indicateurs et de cibles liés à la pandémie de COVID-19, les indicateurs et les cibles du Cadre ministériel des résultats sont en cours d'examen et seront établis avec les partenaires d'ici mars 2023 à l'appui du renouvellement du Cadre ministériel des résultats.

Contexte

Services aux Autochtones Canada finance des programmes primaires et secondaires pour les élèves âgés de 4 à 21 ans qui résident habituellement dans une réserve au moyen d'une combinaison de programmes de base et de programmes fondés sur des propositions. Par le passé, le programme d'enseignement primaire et secondaire de base comprenait des volets d'éducation de base, comme le financement des services d'enseignement (c.-à-d. les frais de scolarité, les salaires des enseignants, le perfectionnement professionnel et l'administration scolaire), ainsi que des services de soutien aux élèves (p. ex. transport, orientation, aide financière pour les livres et les fournitures). En 2016 et 2017, le Ministère a travaillé en étroite collaboration avec des représentants des Premières Nations pour concevoir et mettre en œuvre un processus de mobilisation sur l'éducation primaire et secondaire dans les réserves. Ce processus a abouti à l'élaboration conjointe d'une proposition de politique des Premières Nations qui a été ratifiée par les chefs en assemblée en décembre 2017 dans le cadre de la résolution 65/2017 de l'Assemblée des Premières Nations.

Selon cette proposition de politique, en 2019-2020, le Ministère a établi un nouveau cadre stratégique pour transformer l'éducation primaire et secondaire des Premières Nations dans les réserves, a mis en œuvre une nouvelle approche de financement fondée sur une formule visant à s'assurer que les élèves qui fréquentent les écoles des Premières Nations bénéficient d'un financement de base prévisible qui est plus directement comparable au financement des systèmes d'éducation provinciaux. Cette nouvelle approche a pour objet de créer un environnement stable sur le plan financier pour l'éducation des Premières Nations, ce qui permettra d'offrir un soutien de meilleure qualité et uniforme aux élèves, aux écoles, aux éducateurs, aux collectivités et aux organismes d'éducation des Premières Nations – des conditions qui contribuent à améliorer les résultats des élèves.

La transformation comprend également un effort accru pour soutenir la diversité régionale et locale des approches en matière d'éducation des Premières Nations et appliquer le principe du contrôle par les Premières Nations de leurs systèmes d'éducation par l'élaboration et la négociation d'accords régionaux en matière d'éducation. Les accords régionaux en matière d'éducation ne prescrivent pas de modèle particulier de prestation de services, mais ils sont adaptés au contexte local ou régional particulier ainsi qu'aux buts et aux priorités des Premières Nations.

L'élaboration et la négociation d'accords régionaux en matière d'éducation entre les Premières Nations et Services aux Autochtones Canada englobent quatre principaux domaines :

- les ententes globales de financement, notamment tout le soutien fédéral à l'éducation primaire et secondaire des Premières Nations;
- les rôles et responsabilités clairs et définis des parties à l'entente régionale en matière d'éducation, y compris les normes de service applicables, comme le déterminent les Premières Nations;
- des mécanismes de responsabilisation mutuelle avec des indicateurs de rendement, des attentes pour la préparation de rapports et des objectifs clairs, tant de la part du gouvernement du Canada que des participants au sein du système d'éducation des Premières Nations;
- les orientations fournies par les Premières Nations concernant les processus de collaboration avec les ministères de l'Éducation afin de garantir une éducation de qualité aux élèves des Premières Nations qui fréquentent les écoles provinciales, privées ou territoriales.

Le volet lié à la responsabilité mutuelle des ententes régionales en matière d'éducation soutient la transition vers des approches de mesure du rendement et de responsabilisation dirigées par les Premières Nations qui correspondent aux buts et aux objectifs en matière d'éducation de leurs collectivités. Ce

changement reconnaît que les Premières Nations devraient établir leurs propres objectifs et indicateurs de réussite pour mesurer les progrès réalisés dans l'atteinte de ces objectifs et être les premières responsables de la gestion de la collecte des données et de la production des rapports sur le rendement.

Accords de transformation des systèmes d'éducation

Il existe un certain nombre de types d'ententes en matière d'éducation qui répondent aux objectifs et aux priorités en matière d'éducation établis par les Premières Nations et qui comprennent l'élaboration de cadres de résultats régionaux. Il s'agit notamment des ERE, des administrations scolaires, des systèmes scolaires et des conseils scolaires.

Ententes régionales en matière d'éducation

Les ERE permettront de mettre en place des stratégies concertées de prestation de services d'éducation et de préciser comment le gouvernement du Canada peut offrir un meilleur soutien aux écoles, aux élèves, aux collectivités et aux organisations vouées à l'éducation des Premières Nations pour faire en sorte que les élèves des Premières Nations reçoivent une éducation de haute qualité, adaptée aux différences culturelles et linguistiques, qui améliore les résultats scolaires.

Administrations scolaires/systèmes scolaires/conseils scolaires

Les administrations scolaires, les systèmes scolaires et les conseils scolaires sont des entités juridiques constituées en personne morale et indépendantes sur le plan politique. Ils sont régis par un conseil d'administration qui administre les services d'éducation offerts aux élèves dans les réserves, négocie des ententes de services d'éducation avec les conseils scolaires provinciaux, bénéficie de l'appui du chef et du conseil et agit comme guichet unique de reddition de comptes pour le système d'éducation lui-même et les résultats des élèves.

Le Ministère a négocié et signé avec succès trois ententes au cours de la période visée du 1^{er} avril 2020 au 31 mars 2021, soit l'Entente sur la gouvernance de la Nation crie Peter Ballantyne et l'Entente tripartite sur l'éducation de la Première Nation dakota de Whitecap, toutes deux en Saskatchewan, et l'Entente en matière d'éducation de la Première Nation d'Elsipogtog dans l'Atlantique.

Peter Ballantyne Cree Nation Education Authority – Saskatchewan (septembre 2020)	
Description	Cadre de présentation de rapports
<p>En septembre 2020, Services aux Autochtones Canada et la Peter Ballantyne Cree Nation Education Authority ont signé une entente en matière d'éducation. Cette administration scolaire fournit des services regroupés aux sept écoles de la Nation crie Peter Ballantyne et aux élèves admissibles de la Saskatchewan.</p> <p>L'administration scolaire s'engage à produire un rapport de programme annuel à l'intention du chef et du conseil, qui sera également remis à Services aux Autochtones Canada.</p>	<p>En vertu de l'entente, la Peter Ballantyne Cree Nation Education Authority s'engage à faire rapport sur les mesures de rendement suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> le pourcentage d'élèves qui respectent ou dépassent les normes du gouvernement de la Saskatchewan en matière de lecture, d'écriture et de numératie; la fréquentation scolaire, la persévérance scolaire, l'obtention de crédits, l'obtention de diplômes et les taux d'achèvement des études. <p>En vertu de l'entente, la Peter Ballantyne Cree Nation Education Authority fait rapport directement du Ministère au moyen des instruments de collecte de données suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> recensement des élèves et du personnel d'éducation de la liste nominative; rapport sur l'avancement de l'éducation primaire et secondaire des Premières Nations.

Première Nation dakota de Whitecap, Saskatchewan (septembre 2020)	
Description	Cadre de présentation de rapports
<p>En septembre 2020, Services aux Autochtones Canada a signé une entente régionale tripartite en matière d'éducation avec la Première Nation dakota de Whitecap et les écoles publiques de Saskatoon. L'entente s'appuyait sur un protocole d'entente entre la Première Nation dakota de Whitecap et les écoles publiques de Saskatoon, signé en mai 2019. En vertu du protocole d'entente, les écoles publiques de Saskatoon administrent l'école dans la réserve, et les parties conviennent de créer un système d'apprentissage collaboratif pour leurs élèves respectifs. En vertu de l'entente régionale en matière d'éducation, Services aux Autochtones Canada collabore à l'élaboration et au soutien des objectifs du protocole d'entente, conformément aux</p>	<p>En vertu de l'entente, la Première Nation dakota de Whitecap s'engage à faire rapport sur les mesures de rendement suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> le pourcentage d'élèves qui respectent ou dépassent les normes du gouvernement de la Saskatchewan en matière de lecture, d'écriture et de numératie; la fréquentation scolaire, la persévérance scolaire, l'obtention de crédits, l'obtention de diplômes et les taux d'achèvement des études. <p>En vertu de l'entente, la Première Nation dakota de Whitecap fait rapport directement au Ministère au moyen des instruments de collecte de données suivants :</p>

<p>objectifs de l'entente régionale en matière d'éducation.</p> <p>La Première Nation dakota de Whitecap s'engage à rendre disponible un rapport annuel exhaustif qui énonce les objectifs, les activités et les résultats de l'année scolaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • recensement des élèves et du personnel d'éducation de la liste nominative • rapport sur l'avancement de l'éducation primaire et secondaire des Premières Nations.
---	--

Administration scolaire de la Première Nation d'Elsipogtog – Atlantique (février 2021)	
Description	
<p>En février 2021, Services aux Autochtones Canada et l'Administration scolaire de la Première Nation d'Elsipogtog ont signé une entente en matière d'éducation. Cette administration scolaire fournit des services regroupés aux écoles admissibles et aux élèves admissibles du Nouveau-Brunswick.</p> <p>L'administration scolaire s'engage à produire un rapport annuel qui énonce les objectifs, les activités et les résultats de l'année scolaire et qui sera également mis à la disposition du chef et du conseil.</p>	<p>En vertu de l'entente, l'Administration scolaire de la Première Nation d'Elsipogtog s'engage à faire rapport sur les mesures de rendement dans son rapport annuel sur le rendement.</p> <p>En vertu de l'entente, l'Administration scolaire de la Première Nation d'Elsipogtog fait rapport directement au Ministère au moyen du recensement des élèves et du personnel d'éducation de la liste nominative.</p>

Ententes en matière d'éducation en cours d'élaboration

Services aux Autochtones Canada élabore et négocie actuellement des ententes régionales en matière d'éducation avec d'autres Premières Nations et organismes d'éducation des Premières Nations. Les négociations avec les partenaires suivants sont bien avancées et presque terminées :

- Treaty Education Alliance (Saskatchewan)
- East Central First Nations Education Authority (Saskatchewan)
- Conseil tribal de Saskatoon (Saskatchewan)
- Premières Nations de Meadow Lake (Saskatchewan)
- Conseil en Éducation des Premières Nations (Québec)

Résumé des ententes en matière d'éducation complétées

Le tableau ci-dessous présente un résumé des ententes en matière d'éducation qui ont été conclues entre le 1^{er} juillet 2018 et le 31 mars 2021 et qui ont fait l'objet d'un rapport au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes.

Ententes en matière d'éducation finalisées/signées	Type d'entente	Date de signature
Colombie-Britannique - Comité de coordination de l'éducation des Premières Nations	Entente régionale sur l'éducation	Juillet 2018
Alberta – Conseil tribal Kee Tas Kee Now	Entente régionale sur l'éducation	Mars 2019
Alberta – Première Nation de Sunchild	Entente régionale sur l'éducation	Juillet 2019
Saskatchewan – Athabasca Denesuline Education Authority	Autorité scolaire	Août 2019
Saskatchewan - Peter Ballantyne Cree Nation Education Authority	Autorité scolaire	Septembre 2020
Saskatchewan - Première Nation dakota de Whitecap	Entente régionale sur l'éducation	Septembre 2020
Atlantique – Administration scolaire de la Première Nation d'Elsipogtog	Autorité scolaire	Février 2021