



Affaires autochtones et du Nord Canada

Rapport de vérification interne

Vérification du Programme d'éducation primaire et secondaire

Préparé par :

Direction générale des services de vérification et
d'assurance

Mai 2017

AANCI-INAC



TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	1
1. CONTEXTE	4
2. OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION	5
3. DÉMARCHE ET MÉTHODOLOGIE	6
4. CONCLUSION.....	7
5. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	7
5.1 Gouvernance	7
5.2 Communications.....	10
5.3 Processus opérationnels	11
6. PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION	13
ANNEXE A : CRITÈRES DE VÉRIFICATION	15
ANNEXE B : POLITIQUES ET LIGNES DIRECTRICES PERTINENTES	16
ANNEXE C : DESCRIPTIONS DU PROGRAMME	17

ACRONYMES

PPE	Programme de partenariats en éducation
PPEDS	Programmes et partenariats en matière d'éducation et de développement social
SEJIPN	Stratégie d'emploi pour les jeunes Inuits et des Premières nations
PRSEPN	Programme de réussite scolaire des étudiants des Premières nations
PESCE	Programme d'éducation spécialisée à coûts élevés
AC	Administration centrale
AANC	Affaires autochtones et du Nord Canada

RÉSUMÉ

Contexte

La vérification du Programme d'éducation primaire et secondaire (le Programme) fait partie du plan de vérification axé sur le risque de 2016-2017 à 2018-2019 d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC ou le Ministère), qui a été approuvé par la sous-ministre le 4 mars 2016. La vérification a été déterminée comme une priorité en fonction du rôle important que le Programme joue dans l'atteinte des objectifs stratégiques et sur le plan financier.

Le Programme d'éducation primaire et secondaire est compris dans le Programme d'éducation général du Ministère. Il est géré et coordonné à l'échelle nationale par le secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social (PPEDS), et il est exécuté à l'échelle régionale.

Le budget de 2016 comprenait un investissement important de 8,4 milliards de dollars sur cinq ans, à compter de 2016-2017, pour divers programmes, notamment dans les secteurs de l'éducation, des infrastructures et de la formation, qui contribueront à rehausser la qualité de vie des Autochtones et à faire du Canada un pays plus fort, plus uni et plus prospère. Le gouvernement y a en outre annoncé d'importants investissements supplémentaires, d'une valeur totale de 2,6 milliards de dollars sur cinq ans à compter de 2016-2017, dans l'enseignement primaire et secondaire dans les réserves.

Objectif et portée de la vérification

L'objectif de la vérification était d'évaluer la pertinence et l'efficacité du cadre de contrôle de gestion du Programme d'éducation primaire et secondaire et la conformité des processus de mise en œuvre des programmes régionaux aux lignes directrices nationales relatives au Programme et aux politiques et directives applicables.

La vérification comportait une évaluation des pratiques de gestion et des mesures de contrôle liées à la conception, à la mise en œuvre et à la surveillance des programmes et à la production de rapports sur les programmes, de même qu'une évaluation du respect des lignes directrices, des politiques et des directives pertinentes de cinq des sept sous-programmes d'éducation primaire et secondaire.

La vérification a tenu compte des activités de financement pour la période du 1^{er} avril 2015 au 30 octobre 2016.

L'équipe de vérification a effectué un travail de terrain principalement à l'administration centrale (AC) d'AANC et dans trois bureaux régionaux (Atlantique, Ontario et Manitoba). L'équipe de vérification a aussi examiné les cadres de contrôle de gestion de chaque région afin de déterminer les différences sur le plan de leur mise en œuvre.

Cette vérification n'a pas tenu compte des questions liées au financement global. En outre, étant donné les modifications actuellement apportées au cadre de mesure du rendement, elle n'a pas examiné cet aspect.

Énoncé de conformité

La présente vérification a été effectuée conformément aux *Normes internationales pour la pratique professionnelle de la vérification interne*, comme le confirment les résultats du programme d'assurance et d'amélioration de la qualité.

Conclusion

La vérification a constaté que le cadre de contrôle de gestion appuie généralement l'atteinte des objectifs du Programme, et que la mise en œuvre régionale des procédures du Programme est en grande partie conforme aux politiques et aux directives pertinentes. Toutefois, des possibilités d'amélioration ont été relevées dans les domaines de la gouvernance, de la communication et des processus opérationnels pour favoriser davantage l'atteinte des objectifs du Programme, accroître l'efficacité, conserver le savoir ministériel et renforcer la prestation du Programme.

Recommandations

La vérification a permis d'identifier des domaines où les pratiques et processus de contrôle de gestion pourraient être améliorés, d'où les quatre recommandations suivantes :

1. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient définir et communiquer officiellement la description des rôles, des responsabilités et de la responsabilisation à tous les intervenants participant à la mise en œuvre du Programme d'éducation primaire et secondaire, à l'administration centrale et dans les régions.
2. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient examiner les programmes existants d'éducation primaire et secondaire qui sont axés sur des propositions afin de cerner les possibilités de les convertir à d'autres méthodes de financement, telles que le financement de base, et d'améliorer la prestation du Programme.
3. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient officialiser la documentation et la diffusion des appels et des réunions

internes prévus ainsi que mettre en place un processus qui coordonne l'échange de renseignements entre l'AC et les régions pour favoriser des communications efficaces au sein du Programme.

4. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient officialiser et communiquer les processus et les modèles communs associés au programme d'éducation pour contrôler les activités propres à l'éducation en vue de les mettre en œuvre dans les régions, en tenant compte des pratiques exemplaires en place qu'il est possible d'exploiter.

Réponse de la direction

La direction approuve les observations, accepte les recommandations contenues dans le rapport et élaboré un plan d'action afin d'y répondre. Le plan d'action de la direction a été intégré au présent rapport.

1. CONTEXTE

La vérification du Programme d'éducation primaire et secondaire (le Programme) fait partie du plan de vérification axé sur le risque de 2016-2017 à 2018-2019 d'Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC ou le Ministère), qui a été approuvé par la sous-ministre le 4 mars 2016. La vérification a été déterminée comme une priorité en fonction du rôle important que le Programme joue dans l'atteinte d'objectifs stratégiques et sur le plan financier.

Le Programme d'éducation primaire et secondaire est compris dans le Programme d'éducation général du Ministère. Il est géré et coordonné à l'échelle nationale par le secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social (PPEDS), et il est exécuté à l'échelle régionale.

Le Programme d'éducation primaire et secondaire souligne le rôle du gouvernement fédéral dans l'enseignement primaire et secondaire dans les réserves. Dans le cadre du Programme, AANC paie le salaire des enseignants des écoles situées dans les réserves et d'autres services d'enseignement et appuie les élèves admissibles vivant dans une réserve en leur offrant des programmes d'enseignement primaire et secondaire comparables à ceux des écoles provinciales, comme l'exigent la législation, la réglementation ou les politiques de la province dans laquelle se trouve la réserve. AANC fournit des fonds pour les droits de scolarité des élèves qui vivent dans une réserve, mais qui fréquentent une école administrée par la province située en dehors de la réserve, ou une école privée située dans une réserve ou à l'extérieur. Le financement d'AANC couvre aussi les services de soutien aux élèves, notamment le transport et l'accès aux ressources pour les apprenants qui ont des besoins spéciaux en matière d'éducation. En fournissant des fonds pour appuyer les Autochtones et les organismes désignés par ceux-ci (comme les conseils tribaux et des organismes d'éducation autochtones), ou par la prestation directe de services dans sept écoles administrées par le gouvernement fédéral, AANC s'emploie à promouvoir l'éducation autochtone vers des objectifs stratégiques de plus grande autosuffisance, d'amélioration des chances d'épanouissement et d'augmentation de la participation à la population active.

Le Programme comporte plusieurs sous-programmes qui financent différents types de dépenses. Voici les sous-programmes :

- Services de formation et de soutien essentiels aux étudiants (« base »);
- Programme d'éducation spécialisée à coûts élevés (PESCE);
- Nouveaux sentiers pour l'éducation (« Nouveaux sentiers »);
- Programme de réussite scolaire des étudiants des Premières nations (PRSEPN);
- Programme des partenariats en éducation (PPE);
- Centres culturels et éducatifs des Premières nations et des Inuits;
- Stratégie d'emploi pour les jeunes Inuits et des Premières nations (SEJIPN).

Le budget de 2016 comprenait un investissement important de 8,4 milliards de dollars sur cinq ans, à compter de 2016-2017, pour divers programmes, notamment dans les secteurs de l'éducation, des infrastructures et de la formation, qui contribueront à rehausser la qualité de vie

des Autochtones et à faire du Canada un pays plus fort, plus uni et plus prospère. Le gouvernement y a en outre annoncé d'importants investissements supplémentaires, d'une valeur totale de 2,6 milliards de dollars sur cinq ans à compter de 2016-2017, dans l'enseignement primaire et secondaire dans les réserves. Cela comprend des fonds pour répondre aux besoins immédiats, pour suivre le rythme de la croissance des coûts à moyen terme et pour appuyer la transformation du système d'éducation actuel dans les réserves par l'instauration d'un processus respectueux de consultation et de partenariat avec les collectivités autochtones. Les fonds engloberont aussi le soutien aux langues et aux cultures des Premières nations, aux élèves ayant des besoins spéciaux, à la littératie et la numératie, à l'innovation, à la recherche et à la mesure.

2. OBJECTIF ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

2.1 Objectif de la vérification

L'objectif de la vérification était d'évaluer la pertinence et l'efficacité du Cadre de contrôle de gestion du Programme d'éducation primaire et secondaire et la conformité des processus de mise en œuvre des programmes régionaux aux lignes directrices nationales relatives au Programme et aux politiques et directives applicables.

2.2 Portée de la vérification

La vérification comportait une évaluation des pratiques de gestion et des mesures de contrôle liées à la conception, à la mise en œuvre et à la surveillance des programmes et à la production de rapports sur les programmes, de même qu'une évaluation du respect des lignes directrices, des politiques et des directives pertinentes des sous-programmes d'éducation primaire et secondaire suivants :

- Services de formation et de soutien de base aux étudiants (« base »);
- Programme d'éducation spécialisée à coûts élevés (PESCE);
- Nouveaux sentiers pour l'éducation (« Nouveaux sentiers »);
- Programme de réussite scolaire des étudiants des Premières nations (PRSEPN); et,
- Programme des partenariats en éducation (PPE).

La vérification a tenu compte des activités de financement pour la période du 1^{er} avril 2015 au 30 octobre 2016.

L'équipe de vérification a effectué un travail de terrain principalement à l'administration centrale (AC) d'AANC et dans trois bureaux régionaux (Atlantique, Ontario et Manitoba). L'équipe de vérification a aussi examiné les cadres de contrôle de gestion de l'ensemble des régions afin de déterminer les différences sur le plan de leur mise en œuvre.

Cette vérification n'a pas tenu compte des questions liées au financement global. En outre, étant donné les modifications actuellement apportées au cadre de mesure du rendement, elle n'a pas examiné cet aspect.

3. DÉMARCHE ET MÉTHODOLOGIE

La vérification du Programme d'éducation primaire et secondaire a été planifiée et menée conformément aux exigences de la *Politique sur la vérification interne* du Conseil du Trésor (CT) et a respecté le *Cadre international de référence des pratiques professionnelles* de l'Institut des auditeurs internes. L'approche utilisée pour atteindre l'objectif de la vérification comprenait l'élaboration de critères de vérification en regard desquels les observations et les conclusions ont été tirées. Les critères de vérification élaborés pour la présente vérification figurent à l'annexe A. Les politiques et directives pertinentes mentionnées tout au long de la vérification figurent à l'annexe B.

L'équipe de vérification a examiné suffisamment d'éléments probants fiables et pertinents pour fournir un niveau d'assurance raisonnable à l'appui de ses conclusions. Voici les principales méthodes de vérification utilisées.

- *Entrevues et revues des processus auprès de personnes clés de toute l'organisation* : les personnes sélectionnées pour participer aux entrevues et revues des processus représentent les activités des bureaux régionaux et des secteurs et sont responsables du financement de base, des contrôles financiers, de la conformité ou des programmes visés par la vérification.
- *Examen de documents* : la documentation sur le processus, la documentation sur la gouvernance, les outils et les mécanismes de communication, ainsi que la documentation concernant les politiques et les procédures du Programme ont été examinés afin de comprendre la gouvernance, la structure et les procédures de mise en œuvre du Programme.
- *Mise à l'essai de la conception* : les outils, les lignes directrices et les processus d'évaluation liés aux propositions ont été analysés pour valider l'approche et les observations ainsi que pour déterminer l'efficacité de leur conception parmi les régions en ce qui a trait aux programmes fondés sur des propositions visés par la vérification et au financement de base.
- *Mise à l'essai de l'efficacité du fonctionnement* : un échantillon de propositions a été choisi pour le financement de base et chacun des programmes fondés sur des propositions visés par la vérification en vue de valider l'approche et les observations ainsi que de déterminer si les mesures de contrôle relevées dans les entrevues et revues des processus ont été mises en œuvre et fonctionnent comme prévu.
- *Analyse* : les résultats des entrevues, de l'examen de documents, de la mise à l'essai de la conception et de la mise à l'essai de l'efficacité du fonctionnement ont été comparés afin de déterminer les différences entre les approches régionales ainsi que de cerner les défis et les possibilités d'améliorer la pertinence du cadre de contrôle de gestion à l'appui de l'atteinte des objectifs du Programme.

4. CONCLUSION

La vérification a constaté que le cadre de contrôle de gestion appuie généralement l'atteinte des objectifs du Programme, et que la mise en œuvre régionale des procédures du Programme est en grande partie conforme aux politiques et aux directives pertinentes. Toutefois, des possibilités d'amélioration ont été relevées dans les domaines de la gouvernance, de la communication et des processus opérationnels pour favoriser davantage l'atteinte des objectifs du Programme, accroître l'efficacité, conserver le savoir ministériel et renforcer la prestation du Programme.

5. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

Lorsqu'on a déterminé la portée de la vérification, la gouvernance, les communications et les activités ont été définies comme les trois champs d'enquête. Ces champs d'enquête ont été évalués par les critères de vérification grâce à un examen de documents, à une mise à l'essai de la conception et de l'efficacité du fonctionnement, à des entrevues ainsi qu'à une analyse. Lorsqu'un écart important a été observé entre les critères de vérification et les pratiques courantes, le risque associé a été évalué afin d'élaborer une conclusion et de formuler des recommandations destinées à produire des améliorations.

5.1 *Gouvernance*

5.1.1 Compréhension des rôles, des responsabilités et de la responsabilisation

Le Programme fonctionne au sein d'une structure organisationnelle complexe où la Direction générale de l'éducation doit collaborer avec d'autres secteurs et programmes, y compris le Secteur des Opérations régionales, dont les activités ont une incidence sur la prestation du Programme. Les priorités concurrentes et les complexités associées aux communications et à la prise de décision représentent un défi quant à la prestation du Programme. De plus, en raison du partage des responsabilités entre les directions des programmes, des politiques et des partenariats du PPEDS, celles-ci doivent davantage collaborer et se coordonner pour atteindre les objectifs du Programme.

Les bureaux régionaux sont responsables de la mise en œuvre de différents programmes auxquels participe leur région. Par conséquent, une collaboration et une coordination sont requises entre les secteurs afin d'établir adéquatement les priorités de chaque programme dans chacune des régions. Certains des sous-programmes d'éducation primaire et secondaire permettent l'interprétation régionale des Lignes directrices nationales du Programme (« les Lignes directrices ») pour aborder les limites de capacités régionales, les besoins uniques des collectivités autochtones ou les complexités des activités locales, y compris l'environnement politique. De plus, les responsabilités des directions des programmes, des politiques et des partenariats de la Direction générale de l'éducation se chevauchent. L'équipe de vérification a souligné le besoin d'éclaircir les pouvoirs décisionnels. Elle a constaté que le manque de clarté provoquait des retards dans des décisions importantes et posait un problème aux trois directions dans l'atteinte des objectifs communs.

L'équipe de vérification a observé une documentation et une officialisation limitées des rôles et des responsabilités du Programme, notamment une compréhension limitée et non uniforme parmi les intervenants régionaux quant à la manière d'échanger avec les intervenants à l'extérieur du Programme qui ont une incidence sur la prestation du Programme.

À l'échelle régionale, la relation entre le Programme et les Services de financement qui sont responsables de faciliter la rédaction et la signature des modifications apportées aux accords de financement conclus avec les collectivités autochtones ainsi que de la mise en œuvre des contrôles liés à la *Loi sur la gestion des finances publiques* pour l'affectation et la répartition des fonds fédéraux en est un exemple. Les intervenants du Programme au sein des régions ont noté un manque de clarté dans le partage des rôles et des responsabilités, ce qui peut provoquer des retards dans la distribution des fonds et des perturbations dans la continuité des activités et avoir des répercussions sur la capacité.

Dans l'ensemble, la documentation et les directives concernant la gouvernance du Programme sont limitées aux Lignes directrices nationales du Programme et au Régime de gestion budgétaire. Ces documents énoncent les dépenses admissibles pour chacun des sous-programmes, mais ne définissent pas les processus internes, les procédures ou les rôles pertinents, les responsabilités et la responsabilisation d'AANC.

Les complexités organisationnelles et du Programme, ainsi que la documentation générale limitée sur la gouvernance du Programme au-delà des Lignes directrices, ont été notées comme des facteurs ayant contribué à une compréhension limitée et conflictuelle des rôles, des responsabilités et de la responsabilisation des intervenants liés à la mise en œuvre du Programme.

Recommandation :

1. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient définir et communiquer officiellement la description des rôles, des responsabilités et de la responsabilisation à tous les intervenants participant à la mise en œuvre du Programme d'éducation primaire et secondaire, à l'administration centrale et dans les régions.

5.1.2 Simplification et amélioration de la structure et des processus de financement

La structure de financement du Programme comporte plusieurs sous-programmes qui présentent leurs propres complexités et qui servent de moyen de financement pour différents types de dépenses liées aux objectifs du Programme. Cette structure de financement est complexe, puisque de nouveaux programmes et domaines de financement fonctionnels sont ajoutés aux programmes existants lorsque de nouveaux fonds sont disponibles ou lorsqu'un nouveau domaine de financement est ciblé. Cela était particulièrement évident pendant l'exercice 2016-2017 du fait de l'afflux de nouveaux fonds destinés au Programme.

La prestation du Programme d'éducation primaire et secondaire dépend de la mise en œuvre efficace de chacun de ses sous-programmes. De plus amples renseignements sur chacun des sous-programmes visés par la vérification sont présentés à l'annexe C.

Parmi les cinq sous-programmes visés, quatre d'entre eux sont des programmes fondés sur des propositions. Quant à l'importance relative, le financement de base comprend la majorité du financement fourni dans le cadre du Programme. Néanmoins, on constate que pour assurer la prestation des programmes fondés sur des propositions, il faut déployer beaucoup plus d'efforts et disposer d'une capacité plus grande.

Il a été observé que les programmes fondés sur des propositions ont une plus grande incidence sur la capacité des bureaux régionaux et des collectivités autochtones en ce qui a trait aux efforts administratifs requis pour préparer des propositions, gérer des questions et des problèmes pertinents, évaluer des propositions, et préparer les rapports finaux.

Au cours des dernières années, les changements apportés au financement disponible d'une année à l'autre se sont traduits par l'ajout de programmes fondés sur des propositions pour distribuer les fonds plutôt que de déterminer à nouveau si les dépenses doivent être intégrées au financement de base. Toutefois, les dépenses financées par certains des programmes fondés sur des propositions pourraient être considérées comme semblables aux programmes de base et sont nécessaires aux écoles pour assurer la prestation de leur programme. Par exemple, le PESCE exige que des propositions soient présentées chaque année pour des élèves ayant des besoins d'éducation spéciale à coûts élevés, indépendamment de la probabilité que ces besoins soient nécessaires tout au long du parcours scolaire de l'élève et rarement, voire jamais, qu'ils changent d'une année à l'autre. De plus, dans de nombreuses régions, les affectations du programme « Nouveaux sentiers » sont déterminées avant la réception d'une proposition et pendant l'évaluation, les propositions sont rarement rejetées. Il est possible de migrer le financement fondé sur des propositions exigeant plus d'efforts au processus de financement de base plus simple.

D'autres changements ont été observés avec le PRSEPN et le PPE en ce qui a trait aux décisions de financement qui sont prises à l'AC. Les bureaux régionaux facilitent les relations avec les collectivités autochtones et fournissent des recommandations initiales à l'AC. Des entrevues avec le personnel dans les régions ont révélé que ceux-ci n'avaient pas toujours toute l'information nécessaire pour communiquer les décisions de financement aux communautés lorsque celles-ci ne concordaient pas avec leurs recommandations initiales. Il est possible de tirer profit de l'expérience des bureaux régionaux et des relations qu'ils ont établies avec les collectivités autochtones ainsi que de l'aperçu qu'ils ont des programmes communautaires pour faciliter l'exécution des décisions en matière de financement liées au PRSEPN et au PPE.

Finalement, la structure de financement actuelle ne permet pas d'assurer la prestation efficace du Programme, puisque l'exercice financier du Ministère et l'année scolaire sont différents. Comme l'exercice financier se termine le 31 mars, le financement destiné aux écoles pour les trois derniers mois de l'année scolaire ne peut pas être distribué sans trouver de solutions de rechange aux mécanismes de financement en place. Certaines solutions ont été relevées dans des régions; il est

possible de communiquer ces pratiques et de s'en inspirer pour la mise en œuvre à l'échelle nationale.

Recommandation :

2. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient examiner les programmes existants d'éducation primaire et secondaire qui sont axés sur des propositions afin de cerner les possibilités de les convertir à d'autres méthodes de financement, telles que le financement de base, et d'améliorer la prestation du Programme.

5.2 Communications

Une bonne gouvernance facilite les communications entre l'AC et les bureaux régionaux, et crée une approche cohésive à l'égard de la mise en œuvre du Programme et du renforcement des relations avec les collectivités autochtones.

Les mécanismes de communication actuellement en place incluent des téléconférences prévues entre l'AC et les bureaux régionaux à différents niveaux de responsabilité. Une téléconférence réunissant des ressources occupant un poste de direction a lieu chaque semaine, une téléconférence réunissant les intervenants du Programme a lieu aux deux semaines, et une réunion consacrée au Programme pour l'équipe à l'AC a lieu chaque semaine afin de tenir l'équipe responsable de l'Éducation au courant des défis et de lui donner l'occasion d'en discuter. L'efficacité de ces canaux de communication dépend de la présence et de la participation.

L'équipe de vérification a remarqué que la documentation des communications entre l'AC et les bureaux régionaux n'est pas uniforme. Par exemple, les procès-verbaux de certaines téléconférences ont été distribués en nombre restreint aux bureaux régionaux. Il est ainsi difficile pour les bureaux régionaux de diffuser de l'information aux employés sur ce qui a été discuté, de faire des suivis ou de permettre aux absents de se mettre à jour. Il est possible d'améliorer les communications, la compréhension des activités du Programme et l'approche unifiée entre l'AC et les bureaux régionaux de façon à établir des relations avec les collectivités autochtones.

L'équipe de vérification a aussi constaté que les employés du Programme disposaient d'un nombre limité de directives ou d'outils de suivi pour documenter la gestion des relations. Les outils de gestion des relations peuvent aider davantage les bureaux régionaux à élargir l'établissement de relations au-delà d'une ou de deux personnes clés et permettre aux intervenants du Programme d'être au courant des échanges précédents et de réunir les intervenants à l'aide d'une approche commune à l'égard de la gestion des relations.

Même si les canaux de communication entre l'AC et les régions sont adéquats et bien établis, il est possible d'améliorer la communication des décisions de financement liées aux propositions aux collectivités autochtones, comme le précise la section 5.1.2, particulièrement en ce qui a trait au

PPE et au PRSEPN, étant donné que les décisions sont prises à l'AC, mais que les communications sont facilitées, pour la plupart, par les bureaux régionaux.

Il a été constaté qu'une région visitée facilite une séance d'information annuelle sur le programme d'éducation. Cette méthode aide à renforcer les relations et à favoriser l'établissement de relations en créant un plus grand nombre d'échanges en personne avec les bénéficiaires. Cela comprend aussi l'accès aux experts dans le domaine de l'éducation et à des discussions en groupe. Cette possibilité contribue davantage à l'atteinte des objectifs du Programme en aidant à faciliter et à générer une capacité améliorée pour la mise en œuvre des programmes d'éducation primaire et secondaire.

Quant aux régions qui comptent un grand nombre de collectivités éloignées et rurales ayant une connectivité limitée ou aucune connectivité, il est plus difficile de maintenir des relations solides. Une approche souple à l'égard de la gestion des relations pourrait aider à établir et à maintenir des relations avec différents types de collectivités bénéficiaires.

Recommandation :

3. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient officialiser la documentation et la diffusion des appels et des réunions internes prévus ainsi que mettre en place un processus qui coordonne l'échange de renseignements entre l'administration centrale et les régions pour favoriser des communications efficaces au sein du Programme.

5.3 Processus opérationnels

La conformité aux Lignes directrices nationales du Programme a été appuyée par des cadres de contrôle de gestion tels que démontré par les revues des processus visant à cerner les activités de contrôle des agents du Programme. Cependant, une documentation limitée sur les processus a été constatée dans deux des trois régions visitées. Dans la troisième région, la documentation a récemment été élaborée, mais n'a pas complètement été mise en œuvre. Chaque région avait une approche unique à l'égard de la mise en œuvre du Programme, notamment l'exécution de l'approbation des propositions, l'évaluation des propositions, les contrôles liés à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, et les méthodes d'affectation des fonds. En l'absence de procédures communes documentées, chaque région compte sur le savoir et l'expérience des agents du Programme. Ceci représente un risque de perdre le savoir ministériel et de rompre la continuité des relations. Toutefois, chaque région a manifesté l'intérêt d'officialiser et de documenter ses processus. L'AC a donc l'occasion de fournir des directives et des modèles qui seraient utiles à la mise en œuvre pour aider les bureaux régionaux à documenter des processus ainsi qu'à faciliter une certaine uniformité dans la mise en œuvre.

Plusieurs économies et pratiques exemplaires ont été identifiées dans les régions visitées dans le cadre de cette vérification, qui pourraient être utiles pour d'autres bureaux régionaux. Par exemple :

- Une approche fondée sur une formule à l'égard du PESCE afin de réduire la capacité administrative consacrée aux propositions. Cette approche soutient aussi les objectifs du Programme puisque les besoins d'éducation spéciale à coûts élevés sont généralement nécessaires tout au long du parcours scolaire de l'élève sans que des changements soient apportés aux besoins tous les ans.
- Limiter le nombre d'appels de propositions à un par programme pour réduire la capacité administrative consacrée aux propositions, même avec un volet de financement supplémentaire mis en place aux termes de Nouveaux sentiers. Les propositions initiales de Nouveaux sentiers ont été réévaluées dans le cadre du nouveau volet. Cependant, on a eu l'idée de permettre aux collectivités bénéficiaires de préparer une proposition qui correspond à plusieurs volets de financement.
- Une documentation sur les processus et des modèles d'évaluation ont été élaborés dans une des régions visitées pour aider les gens qui connaissent peu le Programme. Cette documentation a aussi permis de bien comprendre les programmes et les procédures, ainsi que de démontrer la conformité grâce aux modèles et aux outils de soutien.
- Une séance d'information sur l'éducation est organisée annuellement par les régions avec les collectivités autochtones, ce qui augmente le nombre d'échanges en personne et offre une occasion de discussions en groupe avec des experts de la formation et de l'éducation.

Le partage de pratiques exemplaires parmi les régions est limité, particulièrement en ce qui concerne l'approche à l'égard de la mise en œuvre du Programme, la conception et la documentation des processus, des outils et des modèles. La collaboration régionale met normalement l'accent sur des questions urgentes et ne vise pas à faciliter des groupes de travail.

Recommandation :

4. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient officialiser et communiquer les processus et les modèles communs associés au programme d'éducation pour contrôler les activités propres à l'éducation en vue de les mettre en œuvre dans les régions, en tenant compte des pratiques exemplaires en place qu'il est possible d'exploiter.

6. PLAN D'ACTION DE LA DIRECTION

Recommandations	Réponse de la direction / Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en œuvre
<p>1. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec le la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient définir et communiquer officiellement la description des rôles, des responsabilités et de la responsabilisation à tous les intervenants participant à la mise en œuvre du Programme d'éducation primaire et secondaire, à l'administration centrale et dans les régions</p>	<p>Le dirigeant principal des finances, des résultats et de la livraison (DPFRL) est présentement en train de réviser le Cadre de contrôle de gestion du Ministère (CCG) et des discussions ont lieu au sein des secteurs et des régions (par l'entremise du Comité des DG chargé de la surveillance des subventions et contributions) au sujet de la gouvernance de chaque contrôle de gestion identifié (responsabilité/ responsabilisation). Une fois que cette révision sera complétée les secteurs développeront les Cadres de contrôle de leurs programmes.</p> <p>Le secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social (PPEDS) développera son Cadre de contrôle du programme en se basant sur le Cadre de contrôle de gestion du Ministère.</p> <p>Afin de mieux renforcer les rôles et les responsabilités de tous les intervenants, PPEDS mettra en œuvre une structure de gouvernance renouvelée pour le secteur.</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social avec</p> <p>Sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales et</p> <p>Sous-ministre adjoint de l'Organisation des Affaires du Nord</p>	<p>À être complété pour la fin de l'exercice 2017-2018</p> <p>Mai 2017 <u>Complété</u></p>
<p>2. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient examiner les programmes existants d'éducation primaire et secondaire qui sont axés sur des propositions afin de cerner les possibilités de les convertir à d'autres méthodes de financement, telles que le</p>	<p>Il existe un groupe de travail mixte APN-AANC dont le rôle est de tenir un forum national de discussion pour élaborer des propositions relatives à la conception de nouveaux cadres fiscaux régionaux et de mesures de financement pour les Premières nations, pour l'éducation de la maternelle à la 12e année, qui pourraient remplacer les modes de financement présentement en place.</p> <p>Le groupe de travail mixte APN-AANC proposera des recommandations pour examen par le Ministère.</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social avec</p> <p>Sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales et</p> <p>Sous-ministre adjoint</p>	<p>Décembre 2017</p>

Recommandations	Réponse de la direction / Actions	Gestionnaire responsable (Titre)	Date prévue de mise en œuvre
financement de base, et d'améliorer la prestation du Programme.		de l'Organisation des Affaires du Nord	
3. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient officialiser la documentation et la diffusion des appels et des réunions internes prévus ainsi que mettre en place un processus qui coordonne l'échange de renseignements entre l'AC et les régions pour favoriser des communications efficaces au sein du Programme.	<p>Toutes les minutes des appels internes et des réunions seront distribuées à l'intérieur des deux semaines suivant les réunions.</p> <p>PPEDS inclura les régions lors de tous les comités et groupes de travail par la mise en œuvre de sa structure de gouvernance renouvelée.</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social avec</p> <p>Sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales et</p> <p>Sous-ministre adjoint de l'Organisation des Affaires du Nord</p>	<p>Avril 2017 <u>Complété</u></p> <p>Mai 2017 <u>Complété</u></p>
4. La sous-ministre adjointe, Secteur des Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social, en collaboration avec la sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales, et le sous-ministre adjoint, Organisation des Affaires du Nord, s'il y a lieu, devraient officialiser et communiquer les processus et les modèles communs associés au programme d'éducation pour contrôler les activités propres à l'éducation en vue de les mettre en œuvre dans les régions, en tenant compte des pratiques exemplaires en place qu'il est possible d'exploiter.	<p>Comme mentionné ci-haut, PPEDS développera son Cadre de contrôle de programmes en se basant sur le CCG du Ministère.</p> <p>La communication des processus sera officialisée lors de la mise en œuvre de la nouvelle structure de gouvernance de PPEDS qui inclura les régions.</p> <p>PPEDS mettra en œuvre le régime de gestion des modes de financement de PPEDS qui documente les décisions des responsables du programme en matière de mode de financement des programmes du secteur. (Ceci créera un format harmonisé qui comprendra le Secrétariat du Conseil du Trésor, le DPFRL, et l'orientation du programme pour l'utilisation des modes de financement.)</p>	<p>Sous-ministre adjointe, Programmes et Partenariats en matière d'éducation et de développement social avec</p> <p>Sous-ministre adjointe principale, Opérations régionales et</p> <p>Sous-ministre adjoint de l'Organisation des Affaires du Nord</p>	<p>De façon continu - pour la fin de l'exercice 2017-2018</p> <p>Mai 2017 <u>Complété</u></p> <p>Mai 2017 <u>Complété</u></p>

ANNEXE A : CRITÈRES DE VÉRIFICATION

Les critères suivants ont été définis afin d'assurer le niveau d'assurance approprié pour répondre aux objectifs de la vérification.

Gouvernance	
1.1	Des procédures de surveillance et de contrôle sont conçues et mises en œuvre pour assurer la conformité du Programme au cadre de contrôle de gestion et mieux connaître les variations relatives à la mise en œuvre dans l'ensemble du pays.
1.2	Les rôles, les responsabilités et les pouvoirs du Programme sont clairement définis à l'AC ainsi que dans les régions et la responsabilisation est bien comprise parmi les groupes d'intervenants.
Communications	
2.1	Les communications entre les groupes d'intervenants permettent d'appuyer les objectifs du Programme.
Processus opérationnels	
3.1	Les lignes directrices et les procédures relatives au Programme sont conformes aux politiques et aux directives applicables du gouvernement du Canada.
3.2	Les procédures et les régimes de gestion régionaux sont conçus de sorte à assurer la conformité aux Lignes directrices nationales du Programme.
3.3	La mise en œuvre du Programme est conforme aux régimes et aux cadres de contrôle de gestion élaborés.

ANNEXE B : POLITIQUES ET LIGNES DIRECTRICES PERTINENTES

Voici les sources faisant autorité (c.-à-d., politiques et lignes directrices) qui ont été examinées et ont servi de fondement à la vérification.

- Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor
- *Loi sur la gestion des finances publiques*
- Lignes directrices nationales du PPEDS

ANNEXE C : DESCRIPTIONS DU PROGRAMME

Le financement des **services de formation essentiels** permet de financer la capacité organisationnelle de base en vue d'appuyer les activités essentielles, comme le salaire du personnel, les besoins des classes et les fournitures scolaires, l'exploitation des écoles et leur entretien, les services d'orientation et de consultation, et les droits de scolarité aux écoles primaires et secondaires autochtones. L'affectation du financement de base est déterminée en fonction de la liste nominative à l'aide d'une formule de financement qui est exécutée par les bureaux régionaux.

Le programme **Nouveaux sentiers pour l'éducation** est un programme fondé sur des propositions géré à l'échelle régionale qui exige que les collectivités bénéficiaires préparent et présentent des propositions afin de recevoir du financement. Les objectifs du Programme soutiennent des dépenses comme : la capacité de gestion et de gouvernance des Premières nations, l'efficacité scolaire (y compris la langue et la culture), l'engagement des parents et de la collectivité, le recrutement et le maintien en fonction des enseignants, ainsi que les technologies de l'information et des communications. Les montants de financement sont déterminés au cas par cas et sont limités par le financement total alloué aux propositions reçues par chaque région.

Le Programme d'**éducation spécialisée à coûts élevés** est un programme fondé sur des propositions géré à l'échelle régionale visant à offrir des services d'éducation spécialisée à coûts élevés aux élèves ayant des difficultés d'apprentissage de niveau modéré à sévère. Les activités financées dans le cadre du Programme comprennent l'identification des élèves ayant des besoins d'éducation spéciale à coûts élevés, l'identification de la ou des catégories d'atypies s'appliquant à chaque élève, l'élaboration de plan d'enseignement individualisé pour chaque élève ainsi que la prestation ou l'offre de services recommandés dans le financement du plan d'enseignement de l'étudiant. Le financement repose sur une demande de financement annuelle, que ce soit sous forme de proposition, de plan de travail ou de demande.

Le **Programme de réussite scolaire des étudiants des Premières nations (PRSEPN)** est un programme fondé sur des propositions géré à l'échelle nationale qui vise à élever les niveaux de réussite des élèves en littératie ainsi qu'en mathématiques (numératie) et à encourager les élèves à poursuivre leurs études. Les activités financées par ce programme doivent comporter des plans de réussite des élèves afin d'améliorer les niveaux de réussite en littératie ainsi qu'en mathématiques et d'encourager les élèves à poursuivre leurs études, des évaluations de l'apprentissage des élèves et des systèmes de mesure du rendement pour que les écoles puissent surveiller le rendement des élèves et produire des rapports connexes. Le financement du Programme est fondé sur le mérite. Les propositions sont évaluées à l'échelle nationale par un comité de sélection national.

Le **Programme des partenariats en éducation (PPE)** vise à améliorer les résultats scolaires des élèves des Premières nations qui fréquentent des écoles des Premières nations ou des écoles provinciales tout en encourageant la collaboration entre les Premières nations, les provinces,

AANC et d'autres intervenants. Le PPE soutient deux types de développement de partenariats : l'établissement de partenariats (comme la négociation et l'élaboration de protocoles d'entente tripartites en éducation) et l'avancement de partenariats. Il s'agit d'un programme national fondé sur des propositions dont les décisions relatives à l'affectation du financement sont fondées sur le mérite comme le démontrent les propositions présentées et évaluées par un comité de sélection national.