

***Évaluation de l'Initiative de réinvestissement  
de la Prestation nationale pour enfants***

*Affaires indiennes et du Nord Canada  
Secteur de la vérification et de l'évaluation*

***Projet 05/14  
décembre 2007  
SGGID # 1285325v4***

## *Table des matières*

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
1.1	THÈMES DE L'ÉVALUATION .....	2
1.2	MÉTHODOLOGIE .....	2
<b>2</b>	<b>LA PRESTATION NATIONALE POUR ENFANTS</b> .....	<b>5</b>
2.1	RÉFORMES DE LA POLITIQUE SOCIALE AU CANADA .....	5
2.2	OBJECTIF DE LA PNE .....	6
2.3	ÉLÉMENTS DE LA PNE .....	6
2.4	L'INITIATIVE DE RPNE POUR LES PREMIÈRES NATIONS .....	8
<b>3</b>	<b>RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION</b> .....	<b>14</b>
3.1	CHANGEMENTS DANS LES DÉPENSES .....	14
3.2	CHANGEMENTS DANS LES ACTIVITÉS DU PROGRAMME .....	15
3.3	NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES .....	16
3.4	RÉSULTATS DES PROJETS DÉCLARÉS .....	17
3.5	PRATIQUE EFFICACE DANS LES COLLECTIVITÉS DES PREMIÈRES NATIONS .....	19
3.6	LIGNES DIRECTRICES DU PROGRAMME .....	26
3.7	SURVEILLANCE .....	26
<b>4</b>	<b>LEÇONS APPRISSES DES AUTRES AUTORITÉS</b> .....	<b>28</b>
4.1	APERÇU DE L'EXPÉRIENCE INTERNATIONALE .....	28
4.2	PROGRAMMES PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX.....	29
4.3	INITIATIVES EFFICACES DE RÉINVESTISSEMENT DE LA PNE POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ .....	34
<b>5</b>	<b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>37</b>
5.1	CONCLUSIONS .....	37
5.2	RECOMMANDATIONS .....	40

# ***1 Introduction***

L'Initiative de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants (RPNE) est l'une des gammes de programmes sociaux d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) offertes aux membres et aux familles des Premières nations vivant dans les réserves. AINC consacre environ 1,3 milliard \$ à ces programmes qui incluent également : l'aide au revenu, l'aide à la vie autonome, les Services à l'enfance et à la famille des Premières nations (SEFPN) et le Programme de prévention de la violence familiale (PPVF).

Mise sur pied en 1998, la Prestation nationale pour enfants (PNE) est une initiative des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux qui englobe deux programmes : un crédit d'impôt remboursable offert par le gouvernement fédéral aux familles à faible revenu et désigné sous le nom de Supplément de la PNE, et des initiatives mises en œuvre par les Premières nations et les provinces que l'on appelle les réinvestissements de la PNE.

AINC est responsable des réinvestissements de la PNE dans les réserves. Des 3,4 milliards \$ investis par le gouvernement du Canada en 2005-2006 pour l'ensemble de l'Initiative de la PNE, la part du Supplément de la PNE allouée aux Premières nations s'est élevée à environ 1,6 % (55 millions \$). Les familles des Premières nations ont accès au Supplément de la PNE de la même façon que les autres familles canadiennes, à savoir par le truchement du système fiscal administré par l'Agence du revenu du Canada.

Tous les programmes de l'Initiative de la PNE devront être renouvelés au cours des deux prochaines années. Ressources humaines et Développement social Canada a mené une évaluation dont les résultats sont attendus en 2008-2009, et les changements en matière de politiques qui en découleront auront un impact sur les programmes d'AINC.

En vertu de la Politique sur les paiements de transfert du gouvernement fédéral, les modalités de tous les programmes de paiements de transfert fédéraux doivent être renouvelées tous les cinq ans. À l'heure actuelle, l'Initiative de RPNE d'AINC ainsi que les programmes d'aide au revenu et d'aide à la vie autonome sont assujettis à une autorisation provisoire qui doit être renouvelée d'ici le 31 mars 2008. L'une des conditions posées pour le renouvellement des programmes est que chacun d'entre eux doit faire l'objet d'une évaluation.

Les examens antérieurs de la composante RPNE ont révélé un manque de données sur le rendement qui fait obstacle à l'évaluation des répercussions<sup>1</sup>. De plus, le Secteur de la vérification et de l'évaluation a mesuré l'évaluabilité de l'Initiative de RPNE en 2006-2007 et a constaté que les fonds qui sont attribués à cette initiative sont enchevêtrés avec ceux de nombreux autres programmes, ce qui rend impossible l'attribution de résultats.

---

<sup>1</sup> Ces études incluaient l'évaluation provisoire de l'Initiative de RPNE pour les Premières nations (2002), l'examen de la gestion réalisé par la vérificatrice du Canada et intitulé « *Federal Support for Aboriginal Children : Performance Information* (2004) » et une évaluation générale de la PNE sur les plans fédéral, provincial et territorial (2005).

En raison des différentes contraintes, l'évaluation a été axée sur l'efficacité du programme et l'identification des moyens permettant d'améliorer les retombées. L'évaluation couvre les activités du programme pour la période qui s'étend de 1998-99 à 2005-06.

## ***1.1 Thèmes de l'évaluation***

En juin 2007, le Comité de vérification et d'évaluation a approuvé un mandat qui énonçait les questions d'évaluation suivantes :

- En quoi l'Initiative de RPNE d'AINC consiste-t-elle dans chaque province?
- En quoi l'Initiative de RPNE vient-elle renforcer les programmes et services qui sont offerts dans chaque région (quel lien existe-t-il entre l'Initiative de RPNE et ces programmes et services)? Quelles conséquences a-t-elle eues pour les Premières nations établies dans les réserves? Quelles sont les meilleures pratiques?
- Comment (ou dans quelle mesure) les projets liés à l'Initiative de RPNE qui sont réalisés dans les réserves viennent-ils compléter les objectifs du Programme d'aide au revenu? Quel est l'impact de l'Initiative de RPNE sur la programmation des mesures actives?
- Quels types de réinvestissements de la PNE sont financés par les provinces/territoires, et que révèle la documentation au sujet des meilleures pratiques et des activités qui sont jugées les plus efficaces pour réduire la pauvreté infantile et accroître la participation au marché du travail?
- Que peut-on faire pour améliorer l'Initiative de RPNE pour les Premières nations et, au fur et à mesure de sa mise en œuvre, quelles sont les activités de surveillance qui doivent être mises en place pour en mesurer la réussite?

## ***1.2 Méthodologie***

En préparation à l'évaluation, le Secteur de la vérification et de l'évaluation a mesuré l'évaluabilité de l'Initiative de RPNE en réalisant notamment :

- un examen de l'information générale concernant la PNE et l'Initiative de RPNE en ce qui a trait aux Premières nations;
- une revue de dossier pour certains rapports de projet liés à l'Initiative de RPNE (n=327) préparés en 2004-2005 par deux régions d'AINC, revue consistant à vérifier la disponibilité des données et les impacts des projets ayant été identifiés;
- un examen de la documentation nationale et internationale afin d'évaluer les résultats déclarés dans le cadre de programmes similaires et de mieux comprendre la façon de

mesurer les résultats de la mise en œuvre de l'Initiative de RPNE dans les collectivités des Premières nations.

L'évaluation de l'Initiative de RPNE a été réalisée parallèlement à l'évaluation du Programme d'aide au revenu, et la collecte de données a été coordonnée de manière à réduire les chevauchements et à mieux mesurer les liens qui existent entre les programmes. Les éléments suivants ont fait partie de la démarche d'évaluation :

- **Analyse bibliographique** – Un examen de la documentation didactique nationale et internationale sur l'efficacité des programmes qui aident les parents à accroître leur participation au marché du travail et qui contribuent à réduire la pauvreté infantile.
- **Examen de la documentation** — L'évaluation a permis d'examiner : l'information générale concernant l'Initiative de RPNE; les principales études réalisées par les provinces, les territoires, le gouvernement fédéral et les Premières nations (par ex., les examens, les évaluations, les vérifications, etc.) au sujet de l'aide au revenu, des mesures actives, de l'aide sociale ou de la réforme sur la sécurité du revenu; les documents concernant les autres programmes fédéraux créés à l'intention des membres des Premières nations vivant dans les réserves.
- **Entrevues avec des informateurs clés** — L'évaluation a inclus 85 entrevues directes<sup>2</sup> réalisées avec des représentants de différents groupes :
  - des gestionnaires d'AINC à l'AC et des représentants nationaux d'autres ministères fédéraux (n=8);
  - des représentants des bureaux régionaux d'AINC en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario, au Québec et au Canada atlantique (n=28);
  - durant les visites sur le terrain dans les régions, les évaluateurs ont également interviewé des représentants d'autres ministères fédéraux (n=5) et d'organismes autochtones (n=8);
  - des représentants des gouvernements provinciaux (n=33);<sup>3</sup>
  - des représentants des gouvernements territoriaux (n=3).<sup>4</sup>
- **Visites sur le terrain/études de cas** – Trois études de cas réalisées dans des collectivités des Premières nations ont permis de déterminer dans quelle mesure le Programme d'aide au revenu et l'Initiative de RPNE d'AINC contribuent à la transition des personnes vers le marché du travail. Elles se sont déroulées dans trois collectivités : Tsuu T'ina (Alberta), Tsawwassen (Colombie-Britannique), et Carry

---

<sup>2</sup> Quelques personnes n'étaient pas disponibles au moment des visites et elles ont par la suite été interviewées au téléphone.

<sup>3</sup> Les évaluateurs ont rendu visite à tous les gouvernements provinciaux, à l'exception du Québec qui a choisi de ne pas participer à l'étude.

<sup>4</sup> Les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut reçoivent du financement en vertu de transferts aux territoires qui débordent du cadre du Programme d'aide au revenu. Les évaluateurs ont réalisé des entrevues téléphoniques et ont surtout cherché à comprendre les composantes de la Prestation nationale pour enfants, les programmes d'aide au revenu et toute mesure active que ces territoires pourraient avoir entreprise.

the Kettle (Saskatchewan). Les visites ont comporté un examen des documents disponibles et des discussions avec des représentants d'AINC et des Premières nations.

Parmi les restrictions particulières dont a fait l'objet l'évaluation de l'Initiative de RPNE, notons :

- l'évaluation devait être réalisée rapidement et c'est pourquoi la méthodologie est fondée, dans la mesure du possible, sur la recherche qui a déjà été effectuée;
- le manque de données<sup>5</sup> et la difficulté à associer des résultats aux projets réalisés dans le cadre de l'Initiative de RPNE ont entravé l'analyse des répercussions;
- il n'y a pas de stratégie de mesure du rendement dans laquelle on définit les résultats attendus dans le cadre de l'Initiative de RPNE d'AINC, ce qui restreint l'efficacité de l'évaluation du programme.

---

<sup>5</sup> Les données du programme que possède AINC sont incomplètes et l'information que l'on peut en tirer au sujet de certains aspects particuliers des projets relatifs à l'Initiative de RPNE n'est pas fiable. De façon générale, les données ne fournissent aucune information permettant d'identifier ceux qui bénéficient des avantages découlant de ces projets ou les détails particuliers de ces avantages.

## 2 La Prestation nationale pour enfants

La présente section donne un aperçu de la Prestation nationale pour enfants (PNE) et situe l'Initiative de RPNE d'AINC à l'intention des Premières nations dans le contexte de l'initiative plus générale qu'est la PNE.

### *2.1 Réformes de la politique sociale au Canada*

L'analyse bibliographique réalisée dans le cadre de l'évaluation révèle que les programmes sociaux qui procurent une aide au revenu à ceux qui en ont besoin ont subi plusieurs transformations au cours des 15 dernières années dans le but de favoriser l'accroissement de la participation au marché du travail et l'indépendance économique, et de réduire la dépendance à l'égard des programmes gouvernementaux. Parmi les grandes préoccupations, notons également les interactions entre les programmes et les mesures fiscales qui ont mené à l'apparition des *cercles vicieux du chômage et de la pauvreté* pour les bénéficiaires de l'aide au revenu, rendant souvent irrationnelle leur acceptation d'un emploi faiblement rémunéré.<sup>6</sup>

Durant les années 1990, des organismes d'aide sociale et de défense de l'enfant ont exigé une intervention gouvernementale afin de réduire l'ampleur du phénomène de la pauvreté infantile.<sup>7</sup> Le budget fédéral de 1995 représente un événement historique axé sur l'importance de la politique sociale et de la restriction des dépenses. Il a donné naissance au Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux en tant que nouvelle structure de transferts financiers entre les gouvernements fédéral et provinciaux, combinant en un seul mécanisme de financement global les transferts du Régime d'assistance publique du Canada pour l'aide sociale et les services sociaux avec les transferts liés au financement des programmes établis au titre de la santé et de l'enseignement postsecondaire. En vertu de ce budget, les transferts du gouvernement fédéral aux provinces ont diminué de 7,3 milliards \$ au cours des trois années qui ont suivi, modifiant ainsi de façon marquée le paysage de la politique sociale au Canada.<sup>8</sup>

Par la suite, dans son rapport, le *Conseil ministériel sur la réforme et le renouvellement des politiques sociales* a réclamé la structuration du système de sécurité sociale et l'établissement d'un cadre de coopération intergouvernementale sur la réforme nationale de la politique sociale. Cet appel a donné lieu à une proposition visant à mettre en place une Prestation nationale pour enfants intégrée.

---

<sup>6</sup> Le cercle vicieux du chômage apparaît lorsque les prestations reçues par les personnes sans emploi sont élevées en comparaison du revenu qu'elles pourraient gagner en travaillant. Le cercle vicieux de la pauvreté est attribuable au fait que l'augmentation des revenus d'emploi accroît non seulement les impôts payés, mais réduit également les prestations en espèces et en nature offertes par les programmes gouvernementaux, ce qui réduit par conséquent l'intérêt à trouver un emploi ou à travailler davantage.

<sup>7</sup> Warriner, Bill, *Canadian Social Policy Renewal and the National Child Benefit*, Saskatchewan Institute of Public Policy, The Scholar Series, University of Regina, automne 2005, p.7.

<sup>8</sup> Ibidem.

La création de la Prestation nationale pour enfants (PNE) en 1998 a constitué un développement majeur dans la politique sociale canadienne. La Prestation fiscale pour enfants a été remodelée en une nouvelle prestation fédérale pour les enfants aux termes des ententes de la PNE et elle est devenue la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE). L'élément novateur de cette prestation renouvelée était que le supplément au revenu gagné avait été converti en un Supplément de la PNE (SPNE) assujéti à une évaluation du revenu. Le SPNE constitue non seulement un supplément au revenu gagné dans le cadre d'un travail, comme c'était précédemment le cas, mais également un supplément à toute source de revenus, incluant les paiements reçus en vertu d'un programme d'aide au revenu. Le Supplément de la PNE versé aux familles à faible revenu a été conçu comme une « prestation transférable », ce qui signifie que les parents conservent ce supplément lorsqu'ils s'engagent dans un travail rémunéré et cessent de recevoir des prestations d'aide sociale.

## ***2.2 Objectif de la PNE***

La Prestation nationale pour enfants (PNE) a trois objectifs :

- prévenir et réduire la pauvreté chez les enfants;
- promouvoir la participation au marché du travail en veillant à ce qu'il soit toujours plus avantageux pour les familles de travailler;
- réduire les chevauchements et la duplication en harmonisant les objectifs et les avantages du programme et en simplifiant son administration.

## ***2.3 Éléments de la PNE***

Comme le montre la figure 1, la PNE se compose de deux éléments ciblant les familles à faible revenu avec des enfants.

- Un *supplément* financier est offert aux familles à faible revenu en plus de la Prestation fiscale canadienne pour enfants que de nombreuses familles canadiennes reçoivent du gouvernement fédéral. L'objectif consiste à fournir un supplément au revenu familial afin de surmonter les obstacles à l'accès au marché du travail et pour aider ces familles à se passer de l'aide au revenu. Le Supplément de la PNE, évalué à 3,2 milliards \$ en 2005-2006,<sup>9</sup> fournit aux familles à faible revenu des prestations pour enfants qui viennent s'ajouter aux prestations de base de la Prestation fiscale canadienne pour enfants.<sup>10</sup>

---

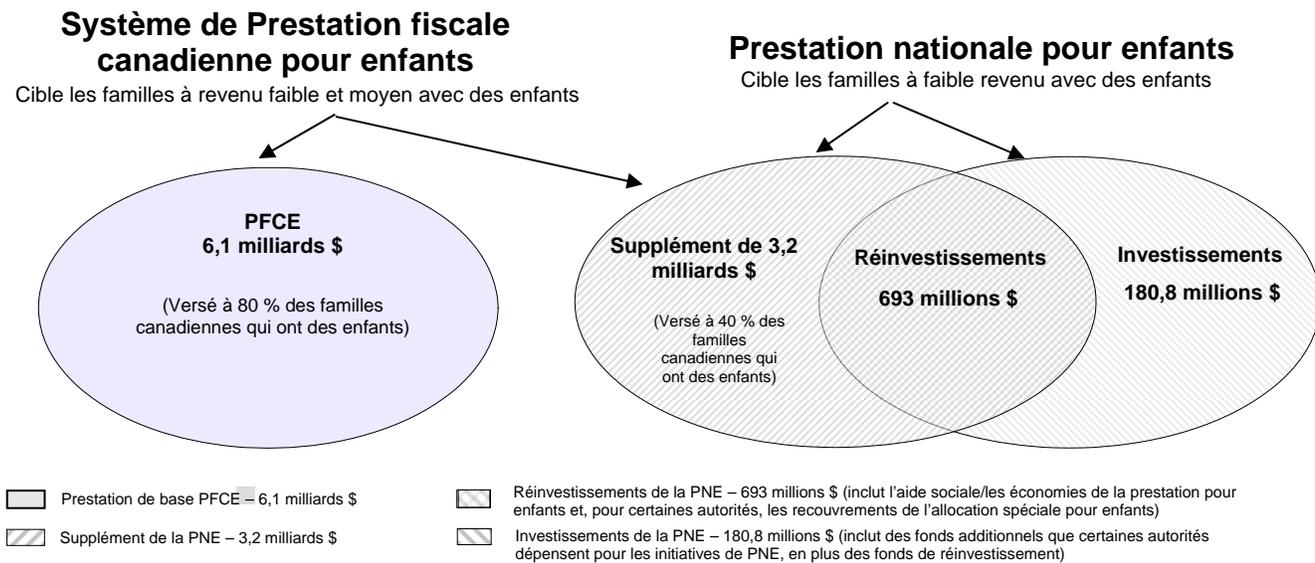
<sup>9</sup> La Prestation nationale pour enfants — Rapport d'étape : 2006, publié à l'automne 2007.

<sup>10</sup> En 2005, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba n'ont pas apporté de modification à leurs prestations d'aide au revenu pour enfants.

- À la discrétion des provinces, les prestations du Supplément de la PNE pouvaient être intégrées aux programmes provinciaux d'aide au revenu en déduisant d'une somme rigoureusement équivalente le Supplément de la PNE des prestations d'aide au revenu. En retour, les provinces devaient utiliser des fonds épargnés au titre des prestations d'aide au revenu pour mettre en place des programmes communautaires ayant pour but d'aider les familles à faible revenu et leurs enfants et pour offrir des suppléments de revenu à l'échelle provinciale. Les économies réalisées sont également appelées les « réinvestissements » de la PNE et, depuis, les provinces et les territoires ont ajouté à ces programmes des fonds que l'on appelle « investissements ». Le total des réinvestissements de la PNE pour l'exercice 2005-2006 était évalué à 873,9 millions \$ et on estime à 58 millions \$ la portion de ce montant qui a été réinvestie dans les réserves des Premières nations.

## Aperçu des éléments de la PNE

Prévisions pour 2005-2006



**Remarque :** (\*) En 2005-2006, les investissements et réinvestissements des Premières nations dans les réserves étaient évalués à 58 millions \$.

**Source :** La Prestation nationale pour enfants – Rapport d'étape : 2006 (Automne 2007)

FIGURE 1

Un certain nombre de provinces et de territoires offrent désormais des prestations pour enfants qui ne font pas partie du système d'aide au revenu afin que les familles puissent recevoir ces prestations, peu importe la situation d'emploi des parents. Plusieurs provinces ont restructuré leurs systèmes d'aide au revenu de sorte qu'elles fournissent désormais des prestations pour enfants à toutes les familles à faible revenu qui ont des enfants alors que les prestations pour adultes continuent d'être versées par le truchement de l'aide au revenu. En conséquence, les familles de ces provinces conservent leurs prestations provinciales pour enfants, en plus du Supplément de la PNE, lorsque les parents font la transition du chômage au marché du travail. Plusieurs provinces et territoires offrent des prestations pour enfants qui viennent compléter les sommes que reçoivent les familles par le biais de l'aide au revenu en guise de soutien à l'enfance. Dans la plupart de ces cas, la prestation provinciale ou territoriale pour enfants est combinée à la PFCE offerte par le gouvernement fédéral sous forme d'un versement mensuel unique qui est administré par l'Agence du revenu du Canada.

L'objectif de cette approche était de s'assurer qu'il serait toujours plus avantageux pour les familles de travailler. Elles ne recevraient pas d'aide financière additionnelle en continuant de percevoir des prestations d'aide au revenu et elles ne seraient pas pénalisées en accédant au marché du travail et en abandonnant ces prestations. Dans ce dernier cas, elles continueraient de recevoir le Supplément de la PNE qui s'ajouterait à tout revenu d'emploi. Par conséquent, les modifications ont été conçues pour contrebalancer les facteurs de dissuasion à accéder au marché du travail.

## ***2.4 L'Initiative de RPNE pour les Premières nations***

La section suivante décrit le fonctionnement de l'Initiative de RPNE pour les membres des Premières nations vivant dans les réserves.

### ***2.4.1 Objectifs et activités***

L'Initiative de RPNE pour les Premières nations comporte les mêmes objectifs que l'Initiative de PNE plus générale, à savoir, réduire la pauvreté chez les enfants, améliorer l'efficacité de la prestation du service et favoriser la transition vers le marché du travail.

En ce qui concerne l'Initiative de RPNE d'AINC, les réinvestissements ont été alignés, dans une certaine mesure, avec les lignes directrices fédérales et provinciales, mais l'initiative offre la souplesse additionnelle qui permet de tenir compte de la programmation culturelle et de la diversité des traditions, des besoins et des opportunités au sein des Premières nations. Les programmes à l'intention des Premières nations et qui sont liés à l'Initiative de RPNE ne ciblent pas uniquement les familles à faible revenu, mais l'ensemble de la collectivité, et ils sont fondés sur une définition plus large de l'admissibilité.

Les provinces et les territoires financent les prestations supplémentaires pour soins médicaux et les programmes de services à la petite enfance alors que dans les réserves, ces prestations sont sous la responsabilité de Santé Canada et débordent du cadre de l'Initiative de RPNE. Les suppléments de revenu ne font pas non plus partie de l'Initiative de RPNE.

De façon plus précise, les collectivités des Premières nations présentent des demandes de financement pour des services qui sont couverts par l'un ou plusieurs des cinq secteurs d'activité de l'Initiative de RPNE décrits ci-dessous :

- *Services de garde d'enfants* — Il s'agit de programmes visant à améliorer les services de garde d'enfants pour permettre à un plus grand nombre de familles à faible revenu d'accéder à ces services.
- *Alimentation des enfants* — Il s'agit de programmes visant à améliorer la santé et le bien-être des enfants en leur offrant des repas nutritifs à l'école et en permettant à leurs parents d'acquérir des connaissances nutritionnelles. Cette activité comprend la livraison de paniers de nourriture aux familles à faible revenu.
- *Soutien aux parents* — Il s'agit de programmes visant à aider les parents à offrir à leurs enfants un bon départ dans la vie. Cela comprend l'apprentissage de compétences parentales et inclut également l'accès aux centres de consultation.
- *Transition du chômage à l'emploi* — Il s'agit de programmes qui ont pour but d'améliorer les perspectives d'emploi en offrant des services de perfectionnement des compétences et des emplois d'été pour les jeunes.
- *Enrichissement culturel* — Il s'agit d'une catégorie plus générale qui vise l'enseignement de la culture traditionnelle, la création de groupes de soutien par des pairs et de groupes de soutien à la famille, ainsi que le rapprochement des aînés, des enfants et des jeunes de la collectivité.

Les projets liés à l'Initiative de RPNE varient grandement, tant en ce qui a trait à leur envergure qu'à leur portée, et ils comprennent des services qui vont de l'approvisionnement en couches pour les familles en situation de crise et les programmes de petit déjeuner à l'école jusqu'aux services d'orientation et aux programmes de formation. De nombreuses collectivités reçoivent moins de 50 000 \$ par année et financent un ou deux projets, alors que d'autres collectivités disposent d'importants budgets et financent un grand nombre d'initiatives dans le cadre du programme.

En plus des activités susmentionnées, AINC s'engage à rembourser la portion versée aux familles à faible revenu vivant dans les réserves quand une province ou un territoire supplée au montant du versement du fédéral en y ajoutant des fonds. À titre d'exemple, AINC rembourse à la Saskatchewan et au Yukon les paiements intégrés versés aux

familles à faible revenu qui ont des enfants et qui résident habituellement dans les collectivités des Premières nations.<sup>11</sup>

### ***2.4.2 Mise en œuvre du programme***

L'administration de l'Initiative de RPNE requiert un effort de collaboration entre l'Administration centrale (AC) d'AINC, les bureaux régionaux d'AINC et les bénéficiaires membres des Premières nations. L'Administration centrale est chargée de la surveillance du programme, de l'orientation en matière de politique, de la préparation du rapport annuel et de contribuer à la préparation du rapport d'étape fédéral-provincial. Les régions sont responsables du financement des projets, de l'examen des propositions, de l'orientation fonctionnelle des collectivités ainsi que des examens et de la surveillance de la conformité. Les Premières nations sont responsables de la conception des projets, de la présentation des propositions, de la prestation des services, de la surveillance de l'état d'avancement des projets et de veiller au respect des modalités de leurs ententes de financement.

La mise en œuvre du programme varie d'une région d'AINC à l'autre. Certaines régions intègrent également la mise en œuvre des programmes d'aide au revenu et de l'Initiative de RPNE. En voici quelques exemples :

- En Colombie-Britannique, AINC intègre la mise en œuvre de l'Initiative de RPNE et du programme d'aide au revenu. Un des membres du personnel est affecté à l'examen des propositions avant qu'elles soient soumises à une approbation, alors qu'un autre membre du personnel examine les rapports présentés à la fin de chaque projet. Les agents des services de financement (ASF) de la région sont chargés d'effectuer le versement des fonds relatifs à l'Initiative de RPNE et à l'aide au revenu et ils doivent également répondre aux questions concernant la politique et les procédures qui se rattachent à l'Initiative de RPNE. Les ASF communiquent avec la Direction des affaires intergouvernementales d'AINC lorsqu'ils ont besoin de précisions.
- En Alberta, AINC intègre la mise en œuvre de l'Initiative de RPNE et du programme d'aide au revenu. Un agent est affecté à chacune des trois régions de l'Alberta visée par un traité pour les deux programmes. Son rôle consiste à offrir un soutien et une orientation aux Premières nations en ce qui a trait à l'utilisation de leur part du financement relatif à l'Initiative de RPNE, en particulier pour ce qui touche les types d'activités et de dépenses qui sont admissibles à du financement. Cette aide est offerte dans le cadre d'entretiens individuels durant les réunions de fin d'exercice auxquelles participent les directeurs de développement social des Premières nations de chaque région visée par un traité (cette démarche est effectuée dans deux des trois régions), réunions qui ont pour but de passer en revue les activités et de partager l'information sur les pratiques. Les Premières nations peuvent également obtenir cette aide en participant aux conférences nationales sur l'Initiative de RPNE organisées par AINC.

---

<sup>11</sup> AINC, *Initiative de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants chez les Premières nations*, Rapport d'étape pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005.

Il n'y a pas d'initiative de RPNE au Manitoba et au Nouveau-Brunswick puisque ces provinces n'apportent pas d'ajustement en fonction des économies réalisées grâce aux prestations d'aide au revenu. La Nouvelle-Écosse a récemment adopté cette approche.

Le montant réel du financement relatif à l'Initiative de RPNE est calculé individuellement pour chaque région, en fonction des procédures et des montants utilisés par les gouvernements provinciaux et territoriaux pour ajuster leurs taux d'aide au revenu en raison du SPNE, et en fonction des méthodes d'affectation des ressources de chaque région. L'encadré présenté ci-dessous décrit brièvement quelques exemples. L'évaluation n'a pas permis de déterminer l'impact des diverses approches en matière de financement et la mesure des effets des différentes méthodes d'affectation des ressources débordait du cadre de l'évaluation.

#### **Exemple de méthodes régionales d'affectation du financement relatif à l'Initiative de RPNE**

- En Colombie-Britannique, la part du budget total relatif à l'Initiative de RPNE qui revient à chaque Première nation est calculée de la façon suivante : 25 % du budget est divisé en parts égales entre les Premières nations admissibles; 25 % du budget est attribué en fonction de la population de chaque Première nation vivant dans une réserve en 2005, population calculée sous forme de pourcentage de la population totale des réserves de la Colombie-Britannique en 2005; 50 % du budget est attribué en fonction de la proportion de membres de chaque Première nation âgés de 18 ans ou moins qui vivaient dans la réserve en 2005 par rapport au nombre total de membres des Premières nations âgés de 18 ans ou moins qui vivaient dans une réserve en Colombie-Britannique en 2005.
- L'affectation initiale du financement relatif à l'Initiative de RPNE dans la région albertaine d'AINC a été effectuée en 1998 en fonction d'une réduction de l'allocation alimentaire d'un montant de 20 \$ et d'un réinvestissement dans la Prestation fiscale pour enfants. Les économies accumulées par la région relativement à l'allocation alimentaire ont été conservées par la région et redistribuées aux Premières nations en fonction de leur nombre de bénéficiaires d'aide au revenu. En 2000, le niveau de réinvestissement des économies réalisées a été revu et accru dans l'ensemble du pays et un nouveau niveau de financement a été attribué à chaque Première nation en utilisant la même formule d'affectation. Depuis 2000, le niveau de financement pour chaque Première nation est demeuré inchangé.
- Le bureau régional d'AINC de la Saskatchewan a défini le niveau de financement relatif à l'Initiative de RPNE pour chaque Première nation en 1998 en fonction des économies réalisées lorsque les prestations pour enfants étaient déduites des remboursements admissibles de l'aide au revenu. Les économies ainsi obtenues ont été réinvesties dans les collectivités des Premières nations par le truchement du programme de RPNE en fonction du nombre proportionnel d'enfants ayant contribué aux économies réalisées dans chaque réserve. Le bureau régional organise également une séance annuelle d'affectation de fonds pour le district (séance qui a lieu avant la mi-septembre). Grâce à ce processus, les Premières nations peuvent identifier les fonds relatifs à l'Initiative de RPNE qu'elles n'utiliseront pas. Ces fonds sont regroupés et les autres Premières nations peuvent soumettre des projets pour l'utilisation de ces fonds.

Les Premières nations reçoivent des fonds en vertu de deux ententes de financement :

- Les collectivités financées au moyen d'une Entente globale de financement (EGF) en vertu de laquelle leurs dépenses réelles leur sont remboursées une fois par année doivent soumettre chaque année des propositions pour chaque projet<sup>12</sup>. À la fin de l'exercice, les Premières nations présentent un bref rapport sur chaque projet (*rapport annuel sur le réinvestissement de la PNE*) qui comprend une indication des montants réels qui ont été dépensés et une description narrative des résultats, et qui précise le nombre de familles et le nombre d'enfants âgés de moins de 18 ans qui ont reçu des prestations. Un rapprochement est effectué entre les rapports et les fonds approuvés, et toute dépense excédentaire dont le paiement n'est pas réglé par la Première nation est déduite du paiement final. Selon la méthode actuelle de présentation de rapport, il n'est pas nécessaire de préciser le montant de l'affectation initiale.
- Les Premières nations financées au moyen d'une Entente de financement Canada — Premières nations (EFCPN), une entente de financement de base dont la durée peut atteindre cinq ans, ne sont pas tenues de soumettre des projets pour approbation, mais elles doivent présenter les rapports annuels concernant chaque projet qu'elles ont mis en œuvre au cours de l'exercice avec leur financement relatif à l'Initiative de RPNE.

### ***2.4.3 Fonctionnement de l'Initiative de RPNE dans les collectivités***

Les approches pour l'identification des besoins et la conception des projets varient en fonction de la collectivité. Des informateurs clés ont indiqué que la plupart des Premières nations ont recours à une approche mixte en vertu de laquelle les dirigeants politiques et le personnel du programme identifient les besoins et choisissent les projets pertinents qui feront l'objet d'un investissement des fonds provenant de l'Initiative de RPNE. Certains informateurs clés étaient d'avis que lorsque l'administrateur du programme d'aide au revenu était impliqué, on avait tendance à mettre davantage l'accent sur les projets de transition du chômage à l'emploi visant à promouvoir la participation au marché du travail.

Une vaste gamme de projets reçoit un appui. De nombreuses collectivités des Premières nations utilisent le financement relatif à l'Initiative de RPNE pour « compléter » ou améliorer les activités mises en œuvre grâce au soutien offert par d'autres programmes. Un examen réalisé par AINC en 2005 a permis d'interviewer un échantillon de 37 administrateurs des Premières nations et d'AINC dans cinq régions et au Yukon et dans le contexte de l'harmonisation, la plupart des sujets interrogés considéraient que le financement relatif à l'Initiative de RPNE est essentiel pour alléger la pression qui s'exerce sur différents programmes communautaires et que, grâce à ce financement qui s'ajoute à celui des autres programmes, il est plus facile de connaître du succès.

---

<sup>12</sup> Les Premières nations utilisent le guide intitulé *Initiative de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants (RPNE) chez les Premières nations - Guide pour l'élaboration des propositions et la présentation des rapports*.

L'évaluation a permis de constater qu'un certain nombre de secteurs de programme dans les réserves bénéficient d'un financement complémentaire grâce aux fonds de l'Initiative de RPNE, notamment les secteurs de la santé, de l'emploi et de la formation, de l'éducation, des programmes à l'intention des jeunes, des besoins fondamentaux (comme la nourriture, les vêtements et l'hébergement) et des événements culturels.

### 3 Résultats de l'évaluation

Cette section présente les principaux résultats de l'évaluation.

#### 3.1 Changements dans les dépenses

Les dépenses totales relatives à l'Initiative de RPNE sont demeurées stables au cours des dernières années; toutefois, comme le montre le tableau 1, les dépenses régionales ont subi des changements marqués depuis 1998-1999.

<b>Tableau 1 : Dépenses réelles des Premières nations liées à l'Initiative de RPNE en fonction de l'année et de la région, 1998-1999 à 2005-2006 (milliers de dollars)</b>								
Région	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Atlantique <sup>13</sup>	1 000	2 100	3 000	1 549	991	757	3 908	2 574
Québec	6 824	8 540	8 540	8 540	8 161	6 202	3 315	3 134
Ontario	2 700	3 500	5 218	7 355	8 118	7 344	8 856	9 168
Manitoba <sup>14</sup>	4 300	8 400	7 786	5 322	3 209	1 764	0	0
Saskatchewan	4 400	8 600	11 441	15 392	16 851	18 816	19 763	22 710
Alberta	1 700	7 000	9 667	8 566	9 757	10 174	9 423	10 080
Colombie-Britannique	2 300	3 470	4 324	4 174	5 973	6 269	6 919	6 604
Yukon	200	300	264	341	489	439	565	345
<b>Total partiel</b>	<b>23 424</b>	<b>41 910</b>	<b>50 239</b>	<b>51 239</b>	<b>53 549</b>	<b>51 763</b>	<b>52 748</b>	<b>54 615</b>
Investissement du Yukon	0	240	240	240	240	240	240	240
Investissement de la Saskatchewan	6 700	8 100	3 799	5 523	2 199	1 174	2 139	3 194
<b>Total pour la PNE</b>	<b>30 124</b>	<b>50 249</b>	<b>54 228</b>	<b>57 001</b>	<b>55 988</b>	<b>53 177</b>	<b>55 127</b>	<b>58 049</b>

Source : Initiative de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants chez les Premières nations, rapport d'étape pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005, et données ministérielles d'AINC.

Remarque : Certaines des sommes peuvent ne pas correspondre aux totaux en raison de l'arrondissement des valeurs.

<sup>13</sup> Les activités liées à la PNE pour la région de l'Atlantique incluent uniquement les Premières nations de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard. Le Nouveau-Brunswick ne dispose d'aucun mécanisme de recouvrement et, par conséquent, n'a pas accès aux fonds associés à l'Initiative de réinvestissement de la PNE. On ne retrouve à Terre-Neuve qu'une seule Première nation qui ne présente pas de rapport à AINC au sujet de ces activités.

<sup>14</sup> Depuis le mois de janvier 2004, la province du Manitoba a choisi de verser directement aux familles toutes les prestations pour enfants. Elle n'a plus accès aux fonds de l'initiative de réinvestissement.

Dans l'ensemble, la région de la Saskatchewan représente une importante partie des dépenses totales des Premières nations relatives à l'Initiative de RPNE (39,1 % en 2005-2006). Lorsqu'on ajoute les réinvestissements de la province à ceux d'AINC, la part de la Saskatchewan s'établit à 44,6 %. La majorité des dépenses de la Saskatchewan ont été consacrées aux projets de transition du chômage au travail, ce qui représente 12,1 millions \$, soit environ la moitié des dépenses de la province relatives à l'Initiative de RPNE et environ 70 % du montant total dépensé à l'échelle nationale dans cette catégorie en 2005-2006.

La participation de la région du Québec à l'Initiative de RPNE a chuté de façon constante, passant de 17 % à 5,4 %. L'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta affichent toutes une croissance soutenue en ce qui a trait aux dépenses liées à l'Initiative de RPNE.

### ***3.2 Changements dans les activités du programme***

Les données relatives au programme indiquent que 1 429 projets liés à l'Initiative de RPNE ont été réalisés en 2005-2006, la majorité d'entre eux en Colombie-Britannique (499 projets ou 35 % du nombre total de projets) et en Alberta (331 projets ou 23 % du nombre total de projets).

L'exercice 2004-2005 est la première année où les dépenses associées aux activités de transition du chômage à l'emploi ont dépassé les dépenses liées aux activités d'enrichissement culturel. Le tableau 2 nous donne le détail des dépenses par secteur d'activité au cours des deux dernières années. Pour l'exercice 2005-2006, les trois catégories centrales sont les plus importantes en vertu de l'accroissement récent du financement consacré à la catégorie du soutien aux parents.

On remarque également des différences importantes dans le type d'activité de programme liée à l'Initiative de RPNE qui est financée par chaque région, notamment :

- Comme nous l'avons indiqué précédemment, la Saskatchewan consacre la majeure partie du financement, soit 70 % du montant total dépensé à l'échelle nationale, aux projets de transition du chômage à l'emploi, suivie de l'Alberta où 14 % des dépenses à ce chapitre ont été effectuées.
- La région de l'Alberta a dépensé 1,4 million \$ pour des programmes d'aide à l'enfance/de garderie, soit environ 40 % des dépenses totales de l'Initiative de RPNE dans cette catégorie.
- Trois régions ont effectué presque 80 % de l'ensemble des dépenses (12,8 millions \$) dans des projets d'alimentation des enfants. Il s'agit de l'Ontario avec des dépenses de 3,6 millions \$, de la Saskatchewan avec des dépenses de 4,3 millions \$ et de la Colombie-Britannique avec des dépenses de 2,2 millions \$.

<b>Tableau 2 : Projets liés à l'Initiative de RPNE en fonction du secteur d'activité et de l'année</b>				
<b>Catégorie</b>	<b>2004 – 2005</b>		<b>2005 – 2006</b>	
	<b>milliers \$</b>	<b>%</b>	<b>milliers \$</b>	<b>%</b>
Aide à l'enfance/garderie	2 320	4,4	3 246	5,9
Alimentation des enfants	12 450	23,6	12 762	23,4
Soutien aux parents	4 990	9,5	12 584	23,0
Transition du chômage à l'emploi	17 500	33,2	17 102	31,3
Enrichissement culturel	15 460	29,3	8 919	16,3
<b>TOTAL</b>	<b>52 720</b>	<b>100</b>	<b>54 614</b>	<b>100</b>

L'enrichissement culturel accaparait entre 30 % et 50 % du financement au cours des premières années, mais cette proportion a chuté à 16 % en 2005-2006. La catégorie des services d'aide à l'enfance occupe une place relativement peu importante et représente à peine plus de 5 % des dépenses, ce qui pourrait en partie être attribuable au fait que les Ententes sur le développement des ressources humaines autochtones financent les services de garderie par le truchement de l'Initiative de garde d'enfants à l'intention des Premières nations et des Inuits.

On remarque dans le tableau précédent un accroissement important du financement dans la catégorie du *Soutien aux parents* et une diminution équivalente dans la catégorie de l'*Enrichissement culturel*. Les données concernant les années antérieures (non illustrées) n'incluent pas les rapports préparés par des bandes qui sont financées au moyen d'EFCPN.

L'étude des dossiers indique que l'information saisie dans la catégorie *Enrichissement culturel* était variée et qu'il aurait souvent été plus approprié de la consigner sous une autre catégorie. Il est donc possible que des rapports de projets rédigés de façon plus précise puissent expliquer certains des changements.

### ***3.3 Nombre de bénéficiaires***

Les données relatives au programme pour l'exercice 2005-2006 indiquent qu'au total, 226 566 familles et 501 170 enfants vivant dans les réserves ont tiré parti de l'Initiative de RPNE. Les données, qui affichent des totaux supérieurs à la population totale des réserves, constituent une surreprésentation du nombre réel de bénéficiaires qui profitent de l'Initiative étant donné que souvent, les Premières nations comptent séparément les cas où une famille ou un enfant a eu accès à plus d'un service dans la collectivité.

L'évaluation et les examens antérieurs de l'Initiative de RPNE dans les réserves indiquent toutefois qu'elle rejoint non seulement les familles à faible revenu qui ont des enfants,

mais aussi les bénéficiaires de l'aide au revenu, les personnes dans le besoin, les enfants d'âge scolaire et les jeunes.

### ***3.4 Résultats de projet déclarés***

Les seules sources d'information concernant les résultats de l'Initiative de RPNE sont les rapports de projet présentés par les Premières nations et les points de vue des intervenants. Il n'y a pas de données concernant les résultats à court et à moyen terme de l'Initiative de RPNE comme l'amélioration de l'employabilité, de la situation familiale et du bien-être des enfants et la diminution de la pauvreté.

Une étude des dossiers relatifs aux projets réalisés dans le cadre de l'Initiative de RPNE (2006) a permis d'examiner 327 rapports annuels de projet pour l'exercice 2004-2005 dans deux régions (l'Ontario et l'Alberta) et d'en dégager une vue d'ensemble des types de projets relatifs à l'Initiative de RPNE qui ont été financés. Dans le cadre de cette étude, 161 rapports de projets réalisés en Ontario et 166 rapports de projets réalisés en Alberta ont été passés en revue. Voici un résumé des constatations regroupées par secteur d'activité de programme :

- Dans les deux provinces, les programmes de garderie étaient les projets les plus souvent cités dans la catégorie *Aide à l'enfance*. En Ontario, le principal résultat dont il est fait état est que les collectivités ont tiré parti de leur accès aux services de garderie. En Alberta, les rapports indiquaient que les parents sont en mesure de participer à des activités avec leurs enfants et sont plus susceptibles de compléter avec succès des programmes lorsque leurs enfants sont confiés à des services de garderie.
- *L'alimentation des enfants* constitue une importante priorité dans chaque province et elle accapare 40 % du financement relatif à l'Initiative de RPNE en Ontario et 17 % de ce même financement en Alberta. Dans les deux provinces, la vaste majorité des projets concernait des programmes de petits déjeuners et de déjeuners destinés aux enfants. Les principaux résultats signalés à cet égard sont similaires dans chaque province, indiquant notamment que les enfants ont accès à des repas sains pendant toute l'année scolaire, qu'ils fréquentent l'école avec assiduité et qu'ils sont mieux en mesure de se concentrer et d'avoir du succès en classe.
- La catégorie du *Soutien aux parents* s'est avérée très différente de la brève description que l'on retrouve dans les documents d'AINC et qui met l'accent sur le développement des compétences parentales et l'accès aux centres de consultation. Toutefois, les projets qui ont été examinés concernaient surtout le financement direct de l'aide au revenu. En Ontario, les trois principaux types de projet visant à apporter un soutien aux parents incluaient l'achat de vêtements d'hiver, l'approvisionnement en fournitures scolaires et les dons de paniers de Noël. En Alberta, le plus important projet de la catégorie du Soutien aux parents était celui des paniers de Noël.

- En Ontario, les dossiers ont indiqué qu'il y avait eu très peu d'activités dans la catégorie *Transition du chômage à l'emploi*. En Alberta, les projets les plus fréquents dans cette même catégorie sont ceux qui concernent les programmes d'apprentissage/de formation et les programmes d'emploi. Les programmes d'apprentissage/de formation offraient aux bénéficiaires divers types de formation en vue d'acquérir de l'expérience. Bien que les programmes d'emplois offraient également de la formation, ils permettaient surtout aux bénéficiaires d'acquérir de l'expérience de travail et d'accéder à des possibilités d'emploi en plus de renforcer leur confiance et leur estime personnelle. Certains rapports indiquaient que cela avait entraîné une diminution de la dépendance vis-à-vis de l'aide sociale au sein des collectivités.
- Les projets d'*enrichissement culturel* sont extrêmement diversifiés. En Ontario, les projets les plus courants incluaient le développement des jeunes et les activités parascolaires. Les principaux résultats signalés au sujet des programmes de développement des jeunes sont que les enfants avaient acquis des connaissances au sujet de leur culture, de leurs coutumes, de leur valeur et de leur langue. Les rapports indiquaient que ces programmes avaient également inculqué aux enfants un sentiment de fierté à l'égard de leur culture et favorisé leur épanouissement et leur développement personnel. Selon les indications, les activités parascolaires ont contribué à faire la promotion d'un mode de vie plus sain auprès des enfants et de leur famille en plus d'améliorer leur estime et leur confiance personnelles. En Alberta, les projets les plus populaires incluent les programmes culturels, les réunions communautaires/du temps des fêtes et les programmes pour les jeunes. Le principal résultat qui émerge des programmes culturels est que les projets permettent, selon les indications, d'accroître la sensibilisation des participants à leur culture ainsi qu'à leur propre identité. À titre d'exemple, les réunions communautaires/du temps des fêtes ont augmenté le degré de sensibilisation et procuré un soutien communautaire/culturel positif aux collectivités. De plus, selon les rapports, les programmes pour les jeunes ont favorisé la communication positive, les modes de vie sains, la conscience de soi et la synergie des groupes en plus de permettre aux enfants de prendre confiance en leurs moyens et d'améliorer leur estime personnelle.

L'étude des dossiers semble indiquer que les rapports de projet fournissent des renseignements sur les résultats à court terme des projets réalisés dans le cadre de l'Initiative de RPNE, mais qu'ils ne jettent que peu de lumière sur les résultats à plus long terme, comme la diminution des cas de pauvreté ou l'accroissement de la participation au marché du travail. Cela n'a rien de surprenant étant donné que de nombreux projets liés à l'Initiative de RPNE sont de petite envergure et qu'ils sont réalisés conjointement avec d'autres initiatives communautaires.

Les informateurs clés dans les régions étaient généralement convaincus du caractère positif de l'Initiative de RPNE. Les commentaires formulés par l'un des sujets interrogés résument les opinions partagées par un grand nombre de parties intéressées :

*Le programme a eu un effet positif sur le renforcement de l'esprit communautaire et de la relation entre AINC et les collectivités. Les projets réalisés dans le cadre de l'Initiative de RPNE permettent de rapprocher les membres des collectivités et de créer des liens entre les aînés et les jeunes. Ils sont également considérés comme des projets « optimistes » fondés sur des mesures positives, plutôt que de simples projets de soutien financier offerts aux membres de la collectivité.*

AINC ne peut déterminer dans quelle mesure l'Initiative de RPNE est utilisée afin d'apporter des fonds additionnels aux projets (ou aux personnes) qui sont financés par d'autres programmes, mais l'impression qui se dégage de cette évaluation est que l'utilisation des fonds de l'Initiative à titre de supplément de financement est une approche utile et fréquemment appliquée. Les régions sont d'avis que les projets de transition du chômage à l'emploi sont essentiellement axés sur la création d'emplois. Cet usage permet d'étoffer d'autres programmes afin d'offrir des services dont les collectivités ont besoin, comme la construction de logements, tout en fournissant des emplois productifs. Certains projets de transition du chômage à l'emploi ciblent les mères chefs de famille, les jeunes et les étudiants (emplois d'été) afin d'aider ces membres de la collectivité à développer leurs compétences reliées à l'employabilité.

### ***3.5 Pratiques efficaces dans les collectivités des Premières nations***

L'évaluation a inclus des études de cas dans trois collectivités qui ont été identifiées pour leur utilisation de pratiques efficaces dans la mise en œuvre de mesures actives aux fins de la prestation de leurs services communautaires d'aide au revenu et pour la réalisation d'activités efficaces dans le cadre de l'Initiative de RPNE.

Les évaluateurs ont choisi les collectivités à examiner en se fondant sur des critères comme : des dépenses importantes pour des projets liés à l'Initiative de RPNE; les liens entre l'Initiative de RPNE, l'aide au revenu et les autres programmes; le nombre d'habitants dans la collectivité; la représentativité urbaine/rurale. Parallèlement à l'évaluation, le Ministère a également réalisé une étude sur les mesures actives, et ses experts-conseils ont visité de nombreuses collectivités. Par conséquent, afin d'éviter tout chevauchement, les évaluateurs ont travaillé avec les bureaux régionaux dans le but de visiter des emplacements qui n'avaient pas encore été contactés et où ils pouvaient se rendre dans les délais prescrits par le calendrier de l'évaluation.

Les collectivités qui ont fait l'objet d'une étude de cas sont Tsawwassen, Tsuu T'ina et Carry the Kettle,<sup>15</sup> chacune d'elles étant brièvement décrite à la figure 2.

---

<sup>15</sup> Carry the Kettle bénéficie d'une entente de financement correctif et n'a pas la capacité financière d'allouer des fonds pour mesures actives dans le cadre de son programme d'aide au revenu.

### ***3.5.1 Réduction des taux de dépendance à l'aide sociale***

Ces trois collectivités sont parvenues avec un certain succès à réduire les taux de dépendance à l'aide sociale au cours des dernières années. À titre d'exemple, Tsawwassen avait des antécédents de haute dépendance à l'aide au revenu (un taux de dépendance à l'aide au revenu de 40 % n'était pas inhabituel dans cette collectivité), mais plus récemment, cette valeur a chuté aux environs de 10 %.

APERÇU DES COLLECTIVITÉS SOUMISES À UNE ÉTUDE DE CAS DANS LE CADRE DE L'INITIATIVE DE RPNE			
	TSAWWASSEN	TSUU T'INA	CARRY THE KETTLE
<b>Profil de la collectivité</b>			
<b>Emplacement</b>	Adjacente à la municipalité de Delta en Colombie-Britannique	Adjacente à la ville de Calgary en Alberta	100 km à l'est de Regina en Saskatchewan
<b>Population de la réserve<sup>16</sup></b>	455	2 500	794
<b>Taux de chômage<sup>17</sup></b>	5,5 %	7,4 %	34,4 %
<b>Possibilités économiques</b>	Accès à des emplois dans la région de Vancouver qui se situe à proximité	Accès à des entreprises exploitées par la bande et à des emplois à Calgary	Accès à des entreprises exploitées par la bande; accès à des emplois dans le secteur des ressources naturelles moyennant certains déplacements
<b>Taux de dépendance à l'aide sociale<sup>18</sup></b>	7,3 %	19,2 %	25,9 %
<b>Financement et projets associés à l'Initiative de RPNE en fonction du secteur d'activité</b>			
<b>Financement total<sup>19</sup></b>	30 000 \$	250 000 \$	319 170 \$
<b>Aide à l'enfance</b>	Aucun projet déclaré	Frais de garderie et de services d'aide à l'enfance	Aucun projet déclaré
<b>Alimentation des enfants</b>	Saines habitudes (déjeuner à l'école), banque d'alimentation, cuisine communautaire	Cuisine communautaire, Célébration, Économie domestique et Frais pour déjeuner chaud	Programme de déjeuner à l'école
<b>Soutien aux parents</b>	Aucun projet déclaré	Centre de ressources pour parents/étudiants, Groupe d'entraide pour les jeunes mères	Soutien aux parents
<b>Transition du chômage à l'emploi</b>	Soutien pour aider les personnes à obtenir des emplois à l'extérieur des réserves, comme les coupons d'essence, les vêtements ou l'équipement	Formation en éducation des jeunes enfants Ateliers sur le rôle parental, les activités culturelles, la toxicomanie Emplois d'été pour étudiants Transport des personnes qui suivent de la formation ou se rendent au travail	Cours de préparation à la vie Programme pour les jeunes Programme de mentorat Enrichissement des connaissances des étudiants Programme de tutorat d'étudiants Développement des jeunes/Aide aux parents Orientation professionnelle Participation au marché du travail Formation/ateliers à l'intention des parents
<b>Enrichissement culturel</b>	Ateliers dans différents secteurs	Panoplie d'activités, d'événements et de cours	Événements culturels communautaires

FIGURE 2

<sup>16</sup> Les données ministérielles définissent la population totale des réserves comme le total de la population inscrite et non inscrite (Recensement de 2001). Les données d'AINC concernent l'exercice 2005-2006.

<sup>17</sup> Les données sont tirées des Profils des communautés de 2001 sur le site Web d'AINC (données extraites le 11 décembre 2007). Les indicateurs socioéconomiques, comme le taux de chômage, sont tirés de tableaux spéciaux préparés pour le Ministère par Statistique Canada à partir des données des Recensements du Canada de 1996 et de 2001.

<sup>18</sup> Tiré des données ministérielles pour l'exercice 2005-2006.

<sup>19</sup> Montants déclarés par les collectivités durant les visites sur les lieux au mois d'août 2007. Les valeurs pour la collectivité de Carry the Kettle concernent l'exercice 2007-2008 alors que celles de Tsawwassen et Tsuu T'ina correspondent au budget annuel de ces collectivités.

Les collectivités ayant fait l'objet d'une étude de cas ont constaté une réduction des taux de dépendance, en partie parce qu'elles ont un accès direct et indirect aux possibilités économiques offertes dans les provinces de l'Ouest canadien qui jouissent d'une économie prospère, et en partie grâce aux pratiques qu'elles ont adoptées (voir l'exemple dans l'encadré ci-dessous).

**La collectivité de Carry the Kettle a mis plusieurs mesures en place pour aider ses membres à accéder au marché du travail :**

- Les attentes et les exigences sont claires à l'endroit des personnes aptes au travail qui accèdent à l'aide au revenu, à savoir qu'elles tenteront de trouver du travail.
- La collectivité compte sur un programme de RPNE bien étoffé qui comprend un projet permettant d'acquérir de l'expérience de travail et plusieurs projets visant à aider les personnes à éviter le piège de la dépendance à l'aide sociale. Notons à titre d'exemple des projets ciblant les jeunes et un projet de mentorat qui a pour but d'aider les personnes qui quittent les réserves afin de trouver un emploi.
- L'acheminement des personnes vers l'EDRHA pour des occasions de formation, bien que ce service soit limité aux personnes admissibles aux prestations de l'assurance-emploi.
- La mise à profit du financement provincial pour les programmes de formation de base des adultes.

Les collectivités qui ont fait l'objet de l'étude de cas reconnaissent également que les personnes qui demeurent dépendantes des prestations d'aide sociale sont celles qui font face à de multiples obstacles en matière d'emploi et qui sont difficiles à placer. En conséquence, ces collectivités ont apporté des changements à leurs programmes d'aide au revenu et à leurs programmes relatifs à l'Initiative de RPNE afin d'aider ces clients. Tsuu T'ina et Carry the Kettle sont des collectivités plus importantes et elles ont également ciblé des projets liés à l'Initiative de RPNE, en particulier les activités de transition du chômage à l'emploi pour soutenir les jeunes, et elles ont mis en œuvre des activités de prévention pour aider ces jeunes à éviter d'avoir recours à l'aide sociale. La collectivité de Tsawwassen a indiqué que l'accroissement du taux d'achèvement des études secondaires a eu un impact significatif sur la réduction de la dépendance à l'aide sociale.

Les collectivités ont déclaré bénéficier du soutien des dirigeants politiques pour la modification de leurs programmes sociaux.

### ***3.5.2 Prestation globale des programmes***

Les collectivités ont également, dans une large mesure, regroupé la prestation des programmes liés à l'aide au revenu, à l'Initiative de RPNE, aux services d'emploi et à la formation qui sont financés par le truchement de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA). Il existe également des liens avec d'autres programmes incluant les programmes de formation offerts par les collèges communautaires, le Programme assistance-travail d'AINC, le Programme de financement

de la lutte contre la violence familiale d'AINC, les programmes de Santé Canada, les écoles, etc. Ces trois collectivités ayant fait l'objet d'une étude de cas peuvent également compter sur du personnel compétent et professionnel qui est en mesure d'identifier les besoins des clients et de les acheminer vers les services appropriés.

La Première nation Tsawwassen a mis en œuvre une approche intégrée de prestation de services qui comporte des ramifications avec l'EDRHA et le PCEA à Vancouver,<sup>20</sup> en plus de liens entre le Programme d'aide au revenu et l'Initiative de RPNE. L'approche intégrée de prestation des services inclut la mise en œuvre des programmes liés à l'Initiative de RPNE. Les programmes en matière de santé et de services sociaux, d'éducation et de perfectionnement des compétences, de langue et de culture, ainsi que les programmes liés à l'EDRHA, sont tous mis en œuvre par du personnel regroupé dans un même édifice. L'agent de développement social est habituellement le premier point de contact des clients. Après une évaluation initiale visant à déterminer la meilleure marche à suivre pour aider le client, celui-ci est acheminé vers le programme/personnel approprié.

### ***3.5.3 Variété des projets financés***

Le nombre et la portée des projets variaient d'une collectivité à l'autre. Tsawwassen est une petite collectivité des Premières nations qui dispose d'un petit budget pour l'Initiative de RPNE et elle a déclaré avoir réalisé quelques projets dans les secteurs de l'alimentation des enfants, de l'enrichissement culturel et de la transition du chômage à l'emploi. Tsuu T'ina et Carry the Kettle sont des collectivités plus importantes et elles ont déclaré avoir financé un bon nombre de projets. À titre d'exemple, Carry the Kettle a indiqué avoir réalisé 13 projets, huit d'entre eux dans la catégorie de la transition du chômage à l'emploi. Tsuu T'ina a présenté une longue liste de projets dans les cinq catégories de l'Initiative de RPNE. Ces trois collectivités ont offert du financement pour aider les personnes à faible revenu et les bénéficiaires de l'aide au revenu à accéder au marché du travail.

Les projets de transition du chômage à l'emploi réalisés à Carry the Kettle étaient axés sur les jeunes et comportaient les éléments suivants :

- des cours de préparation à la vie pour les élèves de la 6<sup>e</sup> à la 12<sup>e</sup> année et un programme d'activités parascolaires pour les jeunes qui comprenait des cours de préparation à la vie et des activités récréatives;
- un programme de mentorat pour les sortants;
- un programme de renforcement à l'intention des étudiants permettant d'encadrer les étudiants de la 9<sup>e</sup> à la 12<sup>e</sup> année afin de les encourager à demeurer à l'école;
- une orientation professionnelle à l'intention des étudiants de niveau secondaire;

---

<sup>20</sup> Projet de Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones (PCEA) à Vancouver qui vise à trouver des emplois pour les membres des peuples autochtones au sein de l'industrie de la construction qui est en pleine effervescence.

- des outils d'intégration au marché du travail comme le versement d'un salaire pour aider les personnes à acquérir de l'expérience professionnelle;
- des ateliers à l'intention des familles à faible revenu pour les aider à acquérir de l'autonomie et à se préparer au marché du travail, incluant des ateliers sur le rôle parental destinés aux jeunes.

La collectivité de Tsuu T'ina a réalisé une panoplie de projets incluant des programmes de formation en éducation des jeunes enfants, en gardiennage d'enfants, en préparation à la vie et en RCR. L'Initiative de RPNE finance également divers ateliers sur le rôle parental et le traitement de la toxicomanie. La collectivité finance aussi un certain nombre d'emplois d'été pour les jeunes afin qu'ils puissent acquérir de l'expérience professionnelle. Elle fournit de plus des fonds pour le transport des personnes qui suivent une formation ou qui se rendent au travail.

Les trois collectivités ont financé toute une gamme d'activités d'enrichissement culturel. À titre d'exemple, la collectivité Tsuu T'ina a financé les activités suivantes : un camp de vacances, une maison-fumoir, des danses rondes, la journée de la femme, des cours de broderie perlée et de langue et des récits par les aînés. La collectivité Tsawwassen a financé des ateliers portant sur des activités comme la fabrication de tambours, les récits et la médecine traditionnelle.

### ***3.5.4 Résultats***

Les collectivités n'ont pas évalué les retombées de l'Initiative de RPNE ou fourni de données pour en confirmer les résultats. Les informateurs clés étaient d'avis que, dans l'ensemble, les projets liés à l'Initiative de RPNE ont eu un effet positif pour les bas salariés et permettent d'offrir toute une gamme de services de soutien qui peuvent atténuer les effets de la pauvreté. Ils ont également fait les observations suivantes :

- Le paiement des honoraires pour les services de garde d'enfants s'est avéré efficace et répond à un problème qui a été identifié dans la collectivité.
- Les projets d'alimentation des enfants encouragent ces derniers à demeurer à l'école et à y offrir un meilleur rendement. Cela explique, du moins en partie, l'amélioration des statistiques des dernières années concernant l'achèvement des études secondaires.
- Les coupons d'alimentation, les fournitures scolaires, les déjeuners offerts aux enfants ainsi que d'autres services contribuent à réduire le « coût » associé au fait d'avoir un emploi et ils permettent de s'assurer qu'il est préférable pour les clients de travailler. Cette approche aide à éviter que les personnes redeviennent dépendantes de l'aide au revenu.
- Le financement du transport s'est avéré utile pour éliminer les obstacles qui gênaient les efforts des personnes désirant trouver un emploi (ou obtenir de la formation) à l'extérieur des réserves.

La nation des Tsuu T'ina a réalisé que les programmes à court terme qui constituaient la norme dans le passé ne fonctionnent plus, car les participants sont aux prises avec de nombreux problèmes qui ne peuvent être résolus rapidement : problèmes d'estime de soi, problèmes sociaux, problèmes de toxicomanie et d'alcoolisme, problèmes de violence familiale et de compétences parentales. Elle reconnaît la nécessité d'intervenir à plus long terme et de manière plus holistique, mais elle n'a pas encore acquis la capacité de mettre en œuvre une telle approche. Une des solutions qui ont été proposées consistait à essayer de cibler un nombre plus restreint de familles au moyen de programmes intensifs plutôt que d'essayer d'aider un grand nombre de familles. La nation des Tsuu T'ina reconnaît qu'une collaboration accrue avec d'autres programmes comme ceux qui concernent le bien-être communautaire (centre de santé), le pavillon de ressourcement spirituel, le centre de traitement et le musée (programmes culturels) est nécessaire et elle s'affaire à accroître cette collaboration.

Les représentants de la collectivité de Carry the Kettle estimaient que le programme de RPNE a tiré parti de plusieurs facteurs :

- l'élaboration initiale du programme qui a été fondée sur une longue consultation auprès de la collectivité et sur les besoins qui ont été identifiés;
- le leadership démontré dans le cadre de l'Initiative de RPNE par l'administrateur de l'aide au revenu de la collectivité qui occupe ce poste depuis plusieurs années et pour qui les membres de la collectivité et les fonctionnaires d'AINC ont beaucoup d'estime;
- la continuité de la dotation en personnel du projet;
- le contrôle trimestriel des projets et les rapports présentés au conseil de bande.

### ***3.5.5 Résumé***

Les collectivités qui ont fait l'objet d'une étude de cas nous offrent plusieurs exemples de leçons apprises et de pratiques efficaces :

- Les collectivités offraient toute une gamme de projets ciblant des besoins particuliers.
- On reconnaît qu'il faut faire une distinction entre les clients qui sont prêts à accéder au marché du travail ou aptes à travailler et ceux qui font face à de multiples obstacles et qui sont plus difficiles à placer. À l'instar des provinces, les collectivités axent leurs efforts sur ce dernier groupe.
- Il existe des liens entre l'Initiative de RPNE, le Programme d'aide au revenu et d'autres programmes pertinents comme les programmes d'emplois et de formation offerts par le truchement des EDRHA.
- Il existe un certain niveau d'intégration du Programme d'aide au revenu avec l'Initiative de RPNE ainsi qu'avec d'autres programmes.

- Dans une certaine mesure, les besoins de la collectivité ont été évalués et les dirigeants locaux appuient les projets relatifs à l'Initiative de RPNE.
- Les collectivités comptent sur des coordonnateurs de l'aide sociale ou du développement social qui sont efficaces et qui connaissent les différents programmes nécessaires pour aider les personnes à effectuer la transition vers le marché du travail.

### ***3.6 Lignes directrices du Programme***

Jusqu'à l'an dernier, le rôle des bureaux régionaux consistait principalement à faire la synthèse des propositions de projets et à faire parvenir cette information à Ottawa. Certaines régions font maintenant appel à un processus d'examen plus structuré. Toutefois, en l'absence de lignes directrices claires permettant d'identifier les éléments particuliers qui peuvent être financés dans chacune des cinq grandes catégories, certains employés des bureaux régionaux ont indiqué que, dans le passé, ils ont souvent reçu des propositions inadéquatement étayées qui ont dû être renvoyées aux Premières nations afin d'être révisées par celles-ci. Cela a parfois eu pour résultat que certains projets d'une durée prévue d'un an n'ont pas été approuvés avant le mois de novembre ou de décembre.

Selon certains sujets interrogés, les activités récréatives, le transport et l'achat de vêtements ne sont pas des dépenses admissibles aux termes de l'Initiative de RPNE.

En 2005-2006, le bureau régional d'AINC en Saskatchewan a réalisé un examen des activités liées à l'Initiative de RPNE en se fondant sur les rapports annuels de projets<sup>21</sup> et a identifié un certain nombre de sujets de préoccupation. Le premier problème concernait la présentation de l'information : au moment où l'analyse a été réalisée, 30 % des fonds alloués (15 % des projets) n'avaient fait l'objet d'aucun rapport de la part des Premières nations (depuis ce temps, des rapports sur la majorité de ces projets ont été reçus). L'examen a également permis d'identifier un certain nombre de coûts non admissibles (par ex., activités récréatives, subventions directes accordées aux parents, dépassement du plafond de 15 % pour les frais d'administration, etc.). Par la suite, en 2007-2008, dans le cadre de ses efforts en vue de mettre en œuvre des mesures actives, la région a amélioré son régime de gestion du développement social (lignes directrices relatives à la gestion de programme) afin de fournir aux Premières nations des lignes directrices plus précises au sujet de l'Initiative de RPNE. Ces lignes directrices définissaient l'objectif de chaque catégorie et apportaient davantage de précisions sur les types de coûts admissibles, en plus de définir, sous forme de pourcentage, des objectifs pour chacune des cinq catégories de l'Initiative de RPNE. L'objectif concernant la transition du chômage à l'emploi a été établi à 43 % du financement du programme alloué par chaque Première nation. Un plafond de 15 % a été fixé pour les frais d'administration.

### ***3.7 Surveillance***

---

<sup>21</sup> \_\_\_\_\_. Rapport d'ensemble de 2005-2006 concernant l'Initiative de RPNE. Non daté.

AINC ne dispose que de renseignements très limités au sujet de l'Initiative de RPNE. Les rapports de projet sont préparés une fois par année par les collectivités. L'information fournie consiste essentiellement en une description des projets et en un dénombrement des familles et des enfants qui bénéficient du projet. Comme ces chiffres sont établis en fonction de chaque projet et qu'il n'y a pas de cumul au niveau communautaire, on retrouve un grand nombre de doubles prises en compte.

Les bureaux régionaux ont orienté les collectivités de manière plus active en ce qui a trait à la nature des projets qui correspondent le mieux aux objectifs de la PNE. En 2005-2006, on a constaté une importante réduction du financement accordé aux projets dans la catégorie de l'*Enrichissement culturel* et un accroissement proportionnel des projets dans la catégorie du *Soutien aux parents*. Néanmoins, le Ministère n'a pas activement offert d'orientation au niveau des projets en ce qui a trait à la façon dont ceux-ci pourraient être améliorés ou aux moyens qui pourraient être pris pour que les projets répondent mieux aux besoins des collectivités. Plusieurs fonctionnaires des bureaux régionaux ont indiqué qu'une plus grande surveillance était requise, incluant des visites dans les collectivités. Une solution de rechange verrait le Ministère travailler avec des organismes externes qui pourraient offrir ce genre d'orientation aux collectivités.

Les informateurs ont souligné qu'une approche axée sur les projets et en vertu de laquelle les parties intéressées doivent présenter des demandes et des rapports à la fin du projet représentait un fardeau administratif, et ils ont rappelé que les projets peuvent nécessiter un financement de quelques centaines de dollars ou de plusieurs centaines de milliers de dollars. Ils ont indiqué que cette situation illustre la souplesse du programme et certains d'entre eux estimaient qu'un modèle de rapport commun utilisé pour des projets très différents n'avait que peu d'utilité.

Ils ont également mentionné que les rapports annuels indiquent presque toujours que le projet a permis d'atteindre les objectifs qui avaient été fixés dans la proposition. Toutefois, pour de nombreux projets, en particulier ceux qui sont de petite envergure, une information d'évaluation plus approfondie pourrait ne pas être justifiée. Certains employés des bureaux régionaux d'AINC ont déclaré que les rapports relatifs à l'Initiative de RPNE ne font l'objet, à l'heure actuelle, d'aucun rapprochement avec les propositions de projets, et ils jugeaient qu'une telle activité pourrait s'avérer utile.

Le Manuel national préparé par AINC et qui permet aux employés du Ministère de se familiariser avec l'historique, les objectifs, les critères d'admissibilité et les principales définitions de l'Initiative de RPNE fait référence à des résultats comme une réduction du nombre de familles à faible revenu, un revenu net plus élevé et une réduction du nombre de familles où l'on retrouve des enfants et qui reçoivent de l'aide au revenu.<sup>22</sup> Bien que l'on s'affaire actuellement à élaborer une stratégie d'évaluation du rendement pour les programmes individuels et les programmes de développement social d'AINC, il n'y a pour le moment aucune attente clairement définie en ce qui a trait au rendement des programmes de RPNE pour les Premières nations.

---

<sup>22</sup> Manuel national, p.14.

## ***4 Leçons apprises des autres autorités***

La présente section identifie quelques-unes des leçons qui ont été tirées de l'expérience à l'extérieur des réserves.

### ***4.1 Aperçu de l'expérience internationale***

L'analyse documentaire réalisée dans le cadre de l'évaluation visait à identifier les moyens efficaces utilisés par les autres autorités afin de permettre aux personnes et aux familles d'avoir accès au marché du travail et de réduire la pauvreté. Le but était de donner un aperçu de l'efficacité de l'Initiative de RPNE d'AINC en ce qui a trait à l'atteinte d'objectifs similaires. La PNE et une grande partie de la documentation sont fondées sur l'hypothèse selon laquelle le fait d'intégrer les parents à la population active leur permettra de devenir autosuffisants et entraînera des retombées plus positives pour les enfants, la plus importante étant une réduction de la pauvreté infantile. La documentation montre en fait que cette réalité est plus complexe.

Voici quelques observations clés tirées de la documentation internationale :

- C'est la pauvreté plutôt que la dépendance vis-à-vis de l'aide sociale qui est un indicateur prévisionnel de risque dans la vie d'un enfant.
- La présence des parents sur le marché du travail semble entraîner de meilleures retombées pour les enfants uniquement si elle apporte des ressources financières additionnelles à la famille.
- La pauvreté infantile a été réduite au Royaume-Uni et aux États-Unis et la preuve semble démontrer que les initiatives de transition de l'aide sociale au travail ont joué un rôle important dans l'atteinte de ces résultats.
- La plus grande efficacité du Royaume-Uni à réduire la pauvreté infantile (comparativement aux États-Unis) a été attribuée par certains au fait que ce pays ciblait de façon précise la pauvreté infantile.
- La preuve semble démontrer que les initiatives dont l'objectif est de promouvoir l'intégration des parents à la population active doivent s'appuyer sur toute une gamme de soutiens financiers et de services en nature pour aider les parents à payer les dépenses relatives à l'accès au marché du travail, incluant les services de garde d'enfants de qualité qui sont accessibles aux familles pauvres.

Dans les cas où les programmes offraient des services de soutien additionnel comme des subventions pour les services de garde d'enfants, des allocations de transport et une forme limitée de gestion de cas, en plus des exigences ou des mesures incitatives plus axées sur le travail, les faits semblent démontrer que ces

services étaient nécessaires pour aider les participants à surmonter certains des obstacles auxquels ils étaient confrontés.

- Même si les programmes qui accroissent le revenu des familles pauvres peuvent profiter aux enfants, ceux-ci ont malgré tout tendance à accuser du retard par rapport aux normes relatives au développement positif de l'enfant. La documentation fait valoir diverses politiques en matière d'éducation de la petite enfance pour réduire la pauvreté à long terme en favorisant le développement des enfants et en améliorant les perspectives qui s'offrent à eux.
- Il est probablement plus efficace de cibler les enfants vivant dans la pauvreté au moyen de stratégies en matière d'éducation que de cibler leurs parents pour régler le problème de la pauvreté infantile. Parmi les exemples cités, notons : de meilleures écoles dans des quartiers pauvres, une plus grande responsabilité (de la part des écoles) en ce qui a trait à l'amélioration des compétences des enfants, de meilleurs programmes pour les étudiants qui ne réussissent pas bien dans l'environnement des écoles secondaires traditionnelles, et des activités parascolaires pour les adolescents qui sont structurées et qui offrent de la supervision, des modèles de rôle adultes et des réseaux de camarades à caractère social.
- Il faut favoriser avec plus d'insistance l'accès au marché du travail grâce à des mécanismes de supplément du revenu. Il s'agit d'une composante importante des programmes de réinvestissement des provinces et des territoires, ce qui n'est pas le cas pour les Premières nations.
- La documentation empirique indique que les initiatives visant à accroître la participation au marché du travail ne sont efficaces que pour les personnes qui sont aptes au travail. En ce qui concerne les autres, il est plus efficace de les aider à surmonter les obstacles à l'emploi auxquels ils font face.

## ***4.2 Programmes provinciaux et territoriaux***

Les provinces et les territoires financent toute une gamme de programmes par le truchement des composantes de l'Initiative de réinvestissement de la PNE. Le tableau 3 donne un aperçu des catégories d'activités qui sont financées par les provinces et les territoires et il indique le pourcentage du financement qui est consacré à chaque secteur d'activité.

Au cours des dernières années, les projets en matière de garde d'enfants ont représenté les dépenses les plus importantes qui ont été effectuées par les provinces et les territoires, suivis des programmes d'éducation de la petite enfance et des programmes destinés aux enfants à risque. Les réinvestissements par les provinces et les territoires sont concentrés dans des secteurs que la documentation définit de façon très générale comme des secteurs importants.

L'évaluation a identifié plusieurs différences entre les programmes des provinces et ceux des territoires.

### *Projets d'enrichissement culturel*

Cette catégorie de projets est unique aux Premières nations. Durant les premières années de l'Initiative de RPNE d'AINC, la catégorie accaparait plus de 50 % du financement. Ce taux a constamment diminué au fil des ans et les projets de cette catégorie ont reçu 29,3 % du financement en 2004-2005 et 16,3 % du financement en 2005-2006. Selon ce qu'a révélé l'étude des dossiers dans deux provinces, bon nombre de ces projets sont en fait des programmes structurés qui sont destinés aux jeunes et aux adolescents. La documentation indique que ces projets peuvent être très efficaces. Tout compte fait, il semble que la valeur des projets de cette catégorie augmente avec le temps et qu'il est encore possible d'apporter des améliorations. Il y aurait lieu d'envisager de reconnaître l'importance de la pertinence culturelle dans toutes les catégories de projets et de rebaptiser la catégorie *Enrichissement culturel* en la nommant *Enfants et jeunes à risque*.

<b>Tableau 3 — Réinvestissements de la PNE par les provinces et les territoires, et principaux programmes d'AINC</b>				
<b>Catégorie</b>	<b>But/point de mire</b>	<b>Pourcentage moyen consacré à la catégorie</b>	<b>Point de mire d'AINC</b>	<b>Pourcentage moyen consacré à la catégorie</b>
Projets de garde d'enfants	<ul style="list-style-type: none"> <li>Permet aux parents à faible revenu d'accéder au marché du travail et d'y rester.</li> <li>Offrir de l'aide sous différentes formes dans les différents territoires (par ex., subventions pour les services de garde d'enfants, aide directe aux familles ou combinaison des deux).</li> </ul>	<b>25 – 30 %</b> <sup>23</sup>	C'est en Alberta qu'on retrouve le plus grand nombre de projets de garde d'enfants.	Entre 4,4 et 6 % au cours des deux dernières années.
Prestations pour enfants/suppléments au revenu gagné	<ul style="list-style-type: none"> <li>Offrir un soutien financier aux familles à faible revenu grâce à des versements mensuels en argent aux parents ou au tuteur de l'enfant.</li> <li>L'admissibilité est habituellement liée à un revenu d'emploi minimal.</li> <li>Améliorer la stabilité financière des familles à faible revenu en subventionnant les salaires peu élevés qui sont souvent associés à des emplois de premier échelon.</li> <li>Aider les parents à conserver leur place au sein de la population active et à travailler en vue d'obtenir un meilleur salaire.</li> </ul>	28,7 % en 2002-2003, valeur qui a chuté à environ <b>16,8 %</b> en 2005-2006	Projet de transition du chômage au travail (incluant l'expérience de travail, les subventions salariales)	Au cours des deux dernières années 31 à 33 %
Prestations supplémentaires pour soins médicaux	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prestations qui couvrent davantage de services que les soins médicaux de base, comme les soins d'optométrie, les médicaments sur ordonnance, les soins dentaires ainsi que d'autres services.</li> <li>Certaines provinces/territoires accordent des prestations pour tous les enfants vivant dans des familles à faible revenu afin que celles-ci ne perdent pas ces importantes prestations de maladie pour leurs enfants lorsqu'elles passent de l'aide au revenu au marché du travail.</li> </ul>	<b>5 %</b>  (Environ 45 % alloué à la Prestation pour la santé des enfants de l'Alberta.)	Non financées. Ces prestations relèvent de la compétence de la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits de Santé Canada.	0 %
Programmes d'éducation de la petite enfance/pour les enfants à risque	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'aide à la petite enfance fournie pour les enfants vivant dans des familles à faible revenu optimise le développement de l'enfant et offre aux jeunes enfants un bon départ dans la vie.</li> <li>Programmes allant du dépistage prénatal à l'information concernant la nutrition de la mère et de l'enfant et les compétences parentales, en passant par l'alphabétisation des jeunes enfants et les programmes récréatifs.</li> </ul>	Moyenne se situant entre <b>15 et 20 %</b> au cours des quatre dernières années.	Inclut les catégories de l'alimentation des enfants et du soutien aux parents.	Au total, 33 % à 46 % Alimentation des enfants – 23 % et Soutien aux parents – de 10 % à 23 %
Initiatives jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gamme de prestations et de services conçus pour aider et soutenir les jeunes, en particulier les jeunes à risque.</li> <li>Stratégie de lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie afin d'offrir un soutien de transition aux jeunes qui ne sont plus admissibles aux prestations pour enfants.</li> </ul>	Représente un peu moins de <b>5 %</b> .	Non financées.	0 %

<sup>23</sup> Environ 64 % du financement dans cette catégorie est alloué au Supplément de revenu de l'Ontario pour les familles travailleuses ayant des frais de garde d'enfants.

<b>Tableau 3 — Réinvestissements de la PNE par les provinces et les territoires, et principaux programmes d'AINC</b>				
<b>Catégorie</b>	<b>But/point de mire</b>	<b>Pourcentage moyen consacré à la catégorie</b>	<b>Point de mire d'AINC</b>	<b>Pourcentage moyen consacré à la catégorie</b>
Autres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bénéficiaire de la souplesse nécessaire pour surmonter des défis particuliers auxquels ces autorités sont confrontées.</li> <li>• Gamme de services allant des programmes d'intervention précoce et de garde d'enfants jusqu'aux programmes d'aide à l'emploi et de prévention.</li> </ul>	15 % au cours de chacune des quatre dernières années	La catégorie de l'enrichissement culturel englobe toute une gamme de projets.	Au cours des deux dernières années, cette valeur est passée de 29 % à 16 %.

### *Garde d'enfants*

Dans les collectivités des Premières nations, seule une petite portion du financement provenant de l'Initiative de RPNE est allouée aux programmes de garde d'enfants. En 2005-2006, 3,25 millions \$ (5,9 % des dépenses totales associées au RPNE) ont été dépensés dans cette catégorie. En comparaison, les programmes provinciaux et territoriaux de soins aux enfants/garderie ont représenté la plus importante partie des investissements et des réinvestissements de la PNE qui se sont élevés à environ 275 millions \$ en 2005-2006, soit 31,7 % du montant total dépensé en vertu de l'Initiative de RPNE pour les provinces, les territoires et les Premières nations.

Il faudrait envisager de consulter les collectivités des Premières nations et les autres partenaires responsables des soins aux enfants dans les réserves au sujet des obstacles à l'élaboration de services de garde d'enfants et pour déterminer comment le financement relatif à l'Initiative de RPNE pourrait être utilisé plus efficacement dans ce secteur d'activité. Le manque d'accès à des services de garderie adéquats constitue un important obstacle à l'emploi dans de nombreuses collectivités des Premières nations.

Les services de garderie dans les réserves sont financés en grande partie grâce à des programmes destinés aux Premières nations, autres que le RPNE. L'Initiative de services de garde pour les Premières nations et les Inuits (ISGPNI) est une composante de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA). L'Initiative permet aux parents qui accèdent au marché du travail ou qui suivent un programme de formation de bénéficier des services de garderie. Grâce au soutien de l'ISGPNI, un programme de 50 millions \$, plus de 7 000 places de garderie sont disponibles dans 407 collectivités des Premières nations et Inuits, d'un océan à l'autre.<sup>24</sup>

Le financement provincial est offert par le truchement d'ententes intervenues entre AINC d'une part, et l'Ontario et l'Alberta d'autre part. Les fonds de l'ISGPNI et d'AINC sont regroupés au niveau communautaire. AINC finance plus de 800 places en garderie dans les réserves en Alberta au coût annuel de 2,7 millions \$. De plus, l'Alberta facture AINC

<sup>24</sup> RHDSC, [http://www.rhdsc.gc.ca/fr/emploi/emploi\\_autochtones/service\\_garde/initiative.shtml](http://www.rhdsc.gc.ca/fr/emploi/emploi_autochtones/service_garde/initiative.shtml), information récupérée le 16 novembre 2007.

pour les services de garderie offerts aux enfants qui vivent dans les réserves mais qui utilisent des services de garderie à l'extérieur des réserves, services dont le coût s'est élevé à 682 000 \$.<sup>25</sup>

### *Suppléments de revenu*

Les suppléments de revenu sont une composante importante du réinvestissement de la PNE dans les provinces et les territoires, composante qui n'existe pas dans les collectivités des Premières nations. La documentation indique que ces suppléments jouent un rôle important en permettant aux parents de délaisser l'aide sociale et d'accepter un travail. Cela est particulièrement vrai dans le cas des parents qui possèdent un faible niveau d'éducation et une expérience de travail limitée et qui, par conséquent, sont susceptibles d'avoir un travail à faible salaire. Comme ces caractéristiques sont plus fréquentes dans bon nombre de collectivités des Premières nations, les suppléments de revenu y seraient, selon les indications, d'une grande utilité.

### *Services à la petite enfance et aux enfants à risque*

Il s'agit d'une composante importante des réinvestissements effectués par les provinces et les territoires, mais elle n'est pas incluse dans l'Initiative de RPNE d'AINC. L'évaluation ne s'est pas attardée à cette question, mais il semble que bon nombre des services fournis ou financés par les provinces et les territoires dans cette catégorie sont pris en charge par Santé Canada dans les collectivités des Premières nations.

### *Prestations supplémentaires pour soins médicaux*

Il s'agit d'une composante importante des réinvestissements effectués par les provinces et les territoires, mais elle n'est pas incluse dans l'Initiative de RPNE d'AINC. Les services fournis ou financés par les provinces et les territoires dans cette catégorie sont pris en charge par Santé Canada dans les collectivités des Premières nations.

### *Alimentation des enfants et autres services de soutien aux personnes pauvres*

Les projets d'alimentation des enfants représentent une importante partie des dépenses totales associées à l'Initiative de RPNE dans les collectivités Premières nations. En 2005-2006, les dépenses dans cette catégorie se sont élevées à 12,7 millions \$ (23,4 % des dépenses totales). Les projets de RPNE dans les collectivités des Premières nations permettent d'offrir aux enfants des programmes de petits déjeuners et de déjeuners, de soutenir les banques alimentaires communautaires et d'offrir des paniers de Noël et d'autres formes de soutien financier aux familles pauvres. Les initiatives de ce genre ne sont pas incluses dans les programmes provinciaux et territoriaux. Le secteur bénévole offre généralement ces services et formes de soutien à l'extérieur des réserves et il n'occupe pas une très grande place dans les collectivités des Premières nations.

---

<sup>25</sup> AINC, [http://www.ainc-inac.gc.ca/ps/ecde/aor\\_f.html](http://www.ainc-inac.gc.ca/ps/ecde/aor_f.html), information récupérée le 16 novembre 2007.

Bien que le rapport de recherche du groupe de travail sur le RPNE indiquait que « les programmes d'alimentation n'ont eu des retombées minimales pour les enfants », la recherche effectuée par ce groupe révèle que « les programmes d'alimentation réduisent le niveau de pauvreté infantile en répondant à l'une des nécessités de la vie et en libérant des ressources financières qui pourront être utilisées pour combler d'autres besoins ». Le groupe de travail a également souligné que « les programmes d'alimentation peuvent avoir des répercussions positives plus importantes sur le bien-être physique des enfants et leur capacité d'apprentissage ».

### ***4.3 Initiatives efficaces de réinvestissement de la PNE pour lutter contre la pauvreté***

En 2005, le Groupe de travail de fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux chargés de la PNE a publié un rapport<sup>26</sup> qui examinait les prestations et les services offerts aux familles à faible revenu ainsi que l'efficacité de ces prestations et services. Le rapport indique que les types de prestations et de services en nature suivants ont prouvé qu'il était possible d'améliorer le bien-être des enfants a) en enrayant ou réduisant la pauvreté infantile ou b) en favorisant la participation au marché du travail en s'assurant qu'il est toujours préférable pour les familles de travailler.

- *Les programmes préscolaires de développement, d'éducation ou de soins aux enfants de grande qualité* entraînent plusieurs retombées positives importantes pour les enfants, incluant l'amélioration de la capacité d'apprentissage, de l'engagement et de l'aptitude sociale ainsi qu'une prise de risque plus réfléchie. Ces services en nature réduisent la pauvreté en offrant aux enfants des expériences de développement que leurs familles n'auraient autrement pas les moyens de leur offrir et en libérant les ressources financières familiales pour répondre à d'autres besoins. Ils préviennent également la pauvreté à long terme en améliorant les compétences des enfants. Ils permettent de s'assurer que le travail offre aux familles une situation plus avantageuse en évitant aux parents d'avoir à allouer une partie importante de leur revenu aux services de garde d'enfants pendant qu'ils sont au travail.
- *Le logement à prix abordable* prévient le sans-abrisme qui est associé à des répercussions négatives pour les enfants. Un logement adéquat améliore le bien-être physique et la capacité d'apprentissage et favorise l'attachement familial. Les subventions traditionnelles et les suppléments au loyer permettent de s'assurer qu'il y a suffisamment de logements locatifs disponibles et que les familles ont les moyens de payer le loyer. Ces prestations en nature réduisent la pauvreté en offrant une aide financière pour l'une des nécessités fondamentales de l'existence au Canada et en libérant des ressources familiales qui peuvent ainsi être utilisées à d'autres fins. Grâce à elles, il est plus avantageux pour les familles de participer au marché du travail

---

<sup>26</sup> *In-Kind Benefits and Service: Research Report*, Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la Prestation nationale pour enfants, février 2005.

parce que les parents n'ont pas à craindre de perdre leurs subventions au logement lorsqu'ils cessent de faire appel à l'aide au revenu.

- *Les prestations supplémentaires pour soins médicaux* ont des effets positifs sur le bien-être physique des enfants, ce qui peut par conséquent avoir un impact sur leur capacité d'apprentissage. Ces prestations en nature contribuent à réduire la pauvreté en permettant aux familles d'avoir accès à des soins médicaux qu'elles n'auraient autrement pas les moyens de s'offrir et en libérant des ressources familiales qui peuvent ainsi être utilisées à d'autres fins. Grâce à elles, il est plus avantageux pour les familles de participer au marché du travail parce que les parents n'ont pas à craindre de perdre leurs prestations pour soins médicaux lorsqu'ils cessent de faire appel à l'aide au revenu.
- *Les programmes structurés à l'intention des enfants et des jeunes* entraînent toutes sortes de répercussions positives pour les enfants, tout dépendant de la nature du programme. Ces services en nature contribuent à réduire la pauvreté en donnant accès à des possibilités récréatives nécessaires à l'inclusion sociale et que les familles n'auraient autrement pas les moyens de s'offrir, en plus de libérer des ressources familiales qui peuvent ainsi être utilisées à d'autres fins.
- *Les programmes d'alimentation* ont des effets positifs limités sur le bien-être physique des enfants. Ces services en nature contribuent à réduire la pauvreté en subvenant à l'une des nécessités fondamentales de l'existence et en libérant des ressources familiales qui peuvent ainsi être utilisées à d'autres fins.
- *Les services d'emploi intégrés* peuvent entraîner des répercussions positives indirectes sur le bien-être des enfants en contribuant à réduire la pauvreté. Ces services de prestations en nature réduisent le niveau de pauvreté de la famille en augmentant les salaires et le revenu. Grâce à eux, il est plus avantageux pour les familles de participer au marché du travail car elles peuvent bénéficier de prestations de revenu pendant la période initiale de l'emploi.

D'après l'évaluation, les types de programmes suivants ne contribuent pas à améliorer le développement de l'enfant :

- Le soutien aux parents, à moins qu'il ne soit accompagné de programmes s'adressant directement aux enfants.
- Les répercussions des services de garde d'enfants non réglementés dépendent en très grande partie de la qualité des services; les services de piètre qualité ont une incidence négative sur la capacité d'apprentissage et l'engagement social ainsi que sur l'acquisition de compétences, en particulier en ce qui concerne les enfants les plus vulnérables.

- Il n'y a aucune preuve que l'aide à l'employabilité à court et à long terme (si l'on fait exception des services d'emploi intégrés) contribue à améliorer le bien-être de l'enfant.

Parmi les six programmes qui contribuent à améliorer le bien-être de l'enfant, les chercheurs ont déterminé qu'il y en avait deux qui ne présentaient que peu d'intérêt. Ils ont indiqué que « les services d'emploi intégrés débordaient du cadre de la PNE, et la preuve démontre que les programmes d'alimentation n'ont que des répercussions limitées sur le bien-être des enfants ».

Des principes directeurs ont été identifiés pour chacun des quatre autres types de services et de prestations en nature. Comme il n'y a pas, dans les collectivités des Premières nations, de projet de RPNE offrant des subventions pour le logement à prix abordable et des prestations supplémentaires pour soins médicaux, seuls les principes directeurs de deux programmes ont été retenus et sont décrits ci-dessous.

- *Services de garde d'enfants propices au développement ou programmes préscolaires* — « Tous les enfants peuvent bénéficier de programmes d'éducation de la petite enfance comme les services de garde d'enfants et les programmes préscolaires. Les enfants qui ont accès à des services de haute qualité acquièrent de meilleures aptitudes cognitives et sociales. Les enfants dont la mère possède un niveau d'instruction peu élevée sont ceux qui profitent le plus de ces services, peu importe que leur(s) parent(s) travaille(nt) ou demeure(nt) à la maison. Les services de piètre qualité sont associés à de plus faibles aptitudes cognitives, sociales et comportementales, et ce sont les enfants vulnérables qui en subissent les plus importantes répercussions. »
- *Programmes structurés à l'intention des enfants et des jeunes* — « Les programmes parascolaires et les programmes d'été structurés à l'intention des enfants et des jeunes peuvent avoir des effets positifs sur divers aspects du développement des enfants. Les programmes parascolaires tendent à améliorer le rendement scolaire et l'aptitude sociale; les programmes de sport (à l'exception des programmes qui exigent des niveaux extrêmes d'activité physique) ont des effets positifs sur la santé et le bien-être physique; les programmes de services communautaires semblent avoir une incidence positive sur de nombreux aspects du bien-être des jeunes en contribuant à diminuer les taux de grossesse, à améliorer le rendement scolaire et à régler les problèmes de comportement antisocial. »

## **5 Conclusions et recommandations**

La présente section contient les conclusions et les recommandations formulées à la suite de l'évaluation.

### **5.1 Conclusions**

#### ***Pertinence***

La Prestation nationale pour enfants est une très importante politique sociale du gouvernement fédéral qui comprend, d'une part, un supplément de revenu ayant pour but d'aider directement les familles à faible revenu en s'assurant qu'il est plus avantageux pour elles de participer au marché du travail que de recevoir des prestations d'aide sociale et, d'autre part, des investissements dans des programmes d'aide aux familles et aux enfants. Le but était que toutes les composantes de la PNE soient orientées en fonction de l'atteinte des objectifs de réduction de la pauvreté et d'accroissement de la participation au marché du travail. L'Initiative de RPNE d'AINC et l'Initiative nationale sont mises en œuvre de manière indépendante.

Le Ministère ne dispose d'aucune information quant au rôle joué par les suppléments de la PNE dans les réserves. En réalité, l'Initiative de RPNE à l'intention des Premières nations ne peut à elle seule atteindre les objectifs généraux qui ont été définis dans son mandat, objectifs qui sont également influencés par des facteurs comme les possibilités économiques et les possibilités d'emploi, ainsi que par les politiques en matière d'éducation de la petite enfance et les autres stratégies visant à réduire la pauvreté, en particulier celle qui touche les enfants.

Dans le contexte des programmes d'AINC qui pourraient à l'avenir être axés sur des mesures actives visant à offrir un soutien additionnel aux personnes effectuant une transition vers le marché du travail, le Supplément de la PNE ainsi que d'autres prestations de revenu deviendront de plus en plus importants pour aider les personnes délaissant l'aide au revenu à conserver leur emploi et à éviter un retour à la dépendance vis-à-vis de l'aide au revenu. Par conséquent, il est important qu'AINC connaisse l'impact de ces mesures sur les familles et sur les programmes d'aide au revenu et de RPNE.

#### ***Efficacité du Programme***

L'Initiative de RPNE permet de financer toute une gamme de projets divers. Elle finance des projets qui répondent aux besoins fondamentaux des familles à faible revenu vivant dans les réserves et qui offrent à celles-ci des services comme, par exemple, le financement permettant d'acheter de la nourriture et des vêtements et de payer les coûts de transport pour se rendre au travail. L'Initiative favorise également la participation au marché du travail, souvent en complétant les programmes financés grâce à la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones ou au Programme assistance-travail

d'AINC. Finalement, l'Initiative de RPNE constitue souvent un « supplément » pour toute une gamme de programmes sociaux dont l'objectif consiste habituellement à améliorer le bien-être des familles et des enfants et, parfois, celui de la collectivité en général.

Les lignes directrices de l'Initiative de RPNE sont définies d'une manière très large et elles procurent aux Premières nations la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins des familles en plus de contribuer à combler les lacunes dans les autres secteurs de programme. Certaines collectivités financent de nombreux projets avec de petits montants qui viennent s'ajouter au financement offert par les programmes existants. Dans de telles circonstances, l'efficacité des programmes de RPNE devient impossible à mesurer.

Les représentants des régions et des Premières nations ont suggéré que l'éventail des activités financées dans le cadre de l'Initiative de RPNE soit élargi et que les lignes directrices du programme soient plus clairement définies. Toutefois, il sera encore plus difficile d'obtenir des résultats en diluant le financement en fonction d'un nombre encore plus élevé de catégories et de types de projets. Par conséquent, il faut surtout qu'AINC classe en ordre de priorité les activités que l'Initiative de RPNE devrait financer et se concentre sur celles qui sont les plus importantes. La documentation et l'expérience acquise par les provinces et les territoires nous fournissent quelques suggestions en ce qui a trait au choix des volets à explorer, ce qui inclut les services de garde d'enfants et les programmes structurés à l'intention des enfants et des jeunes, en particulier ceux qui sont vulnérables.

### ***Mesure du succès***

Une évaluation du programme global de PNE sur les plans fédéral, provincial et territorial (2005) réalisée au moyen de simulations a permis de conclure que des progrès ont été accomplis en vue de réduire la pauvreté infantile. L'évaluation menée par Ressources humaines et Développement social Canada a également fait ressortir que l'absence de données détaillées sur les investissements et les réinvestissements effectués par les provinces et les territoires et l'incapacité d'établir des liens entre la participation au programme et les résultats visés par la PNE limitent grandement l'analyse des répercussions.<sup>27</sup> L'Initiative de RPNE d'AINC est confrontée au même problème.

L'Initiative de RPNE pour les Premières nations a permis d'obtenir des résultats immédiats, comme le soulagement des difficultés d'existence auxquelles doivent faire face les familles à faible revenu et la collectivité en général, en réduisant les conséquences négatives de la pauvreté. Elle n'a pas été conçue pour offrir, contrairement à l'Initiative nationale, un supplément au revenu qui constitue un facteur très important dans la réduction de la pauvreté. De plus, de nombreux autres facteurs ont une incidence sur la pauvreté dans les réserves, comme les possibilités d'emploi et d'acquisition de connaissances scolaires. L'Initiative de RPNE ne peut d'elle-même, et tel qu'elle a été conçue, réduire le niveau de pauvreté comme le prévoit la PNE.

---

<sup>27</sup> Les sous-ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux des services sociaux, *Évaluation de l'initiative de la Prestation nationale pour enfants : Rapport de synthèse*, révisé le 3 février 2005.

De plus en plus, les collectivités des Premières nations financent des projets qui aident les personnes à effectuer la transition de l'aide sociale au marché du travail ou à obtenir de l'expérience et des compétences professionnelles afin de conserver leur place sur le marché du travail et d'obtenir de l'avancement professionnel. Bien qu'il n'y ait pas de données disponibles sur les répercussions en ce qui a trait au nombre de personnes qui se sont jointes à la population active, de nombreuses collectivités utilisent une partie des fonds alloués à leurs projets de RPNE pour aider les personnes à accéder au marché du travail.

L'Initiative de RPNE agit comme un pont pour mettre en commun les autres sources de financement et, de concert avec l'Entente sur le développement des ressources humaines autochtones, le Programme assistance-travail, le Projet d'aide à la formation et à l'emploi et les ententes relatives à l'initiative *Aboriginal Social Assistance Recipient Employment Training*, elle permet de mettre en œuvre des mesures actives de différents niveaux dans de nombreuses collectivités.

Les collectivités qui ont fait l'objet d'une étude de cas ciblent les personnes qui sont difficiles à placer. Elles accordent aussi plus d'attention aux jeunes dans l'espoir de prévenir qu'ils deviennent dépendants de l'aide au revenu et afin d'endiguer la pauvreté en les aidant à mieux réussir et, par conséquent, à mieux se positionner en vue de réaliser des études postsecondaires ou de trouver un emploi qui permet de lutter contre la pauvreté.

La documentation indique que la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la situation financière des familles nécessitent également une aide financière additionnelle ainsi que le déploiement d'autres stratégies comme des politiques en matière d'éducation de la petite enfance et des stratégies de l'éducation qui ciblent non seulement les parents mais également leurs enfants.

Il n'y a pas de données sur le rendement, mais la preuve et les points de vue des parties intéressées indiquent que l'Initiative de RPNE a un effet positif dans les réserves. Les données disponibles ne permettent pas d'effectuer une évaluation des tendances. Comme l'a également souligné la vérificatrice générale du Canada en 2004, AINC doit élaborer une stratégie efficace de mesure du rendement qui permet d'obtenir des détails au sujet des projets, des renseignements sur les caractéristiques des familles et des enfants qui ont reçu de l'aide, ainsi que de l'information sur les résultats des différents types de projets. Il faut, d'une manière cohérente et coordonnée, définir des indicateurs de rendement pour les programmes de RPNE et d'aide au revenu puisque ces deux programmes sont interreliés et que, en grande partie, ils desservent la même clientèle.

### ***Solutions de rechange***

Étant donné la rareté des ressources ministérielles allouées à la refonte des programmes de développement social, AINC doit améliorer la mise en commun et l'intégration des programmes d'aide au revenu et de RPNE, tant à l'échelle régionale que communautaire,

afin de réaliser des économies et de mieux coordonner les services et programmes destinés aux personnes et aux familles à faible revenu, ainsi qu'à leurs enfants.

L'évaluation propose plusieurs stratégies pour améliorer l'efficacité de l'Initiative de RPNE à l'intention des Premières nations, incluant ce qui suit :

- La planification communautaire est essentielle à la coordination et à la définition du rôle de l'Initiative de RPNE par rapport aux différents types de soutien offerts aux bénéficiaires de l'aide au revenu et aux familles à faible revenu.
- Il est important de réorienter les projets et de mettre l'accent sur les programmes qui aboliront les obstacles à l'emploi et réduiront la pauvreté.
- Il faut coordonner les programmes d'aide au revenu et de RPNE d'AINC et ceux des autres ministères, et établir de meilleurs liens entre eux.

## ***5.2 Recommandations***

Nous recommandons qu'Affaires indiennes et du Nord Canada :

1. examine les cinq secteurs d'activité de l'Initiative de RPNE pour évaluer dans quelle mesure ils sont harmonisés avec les pratiques et priorités provinciales et territoriales identifiées dans la documentation, et détermine quelle combinaison de secteurs d'activité serait la plus efficace pour obtenir les résultats souhaités dans les réserves;
2. renforce les lignes directrices de l'Initiative de RPNE de manière à ce qu'elles offrent une orientation adéquate et aident les collectivités à axer leurs efforts en fonction d'un plan permettant de cibler uniquement les activités clés qui contribuent à réduire la pauvreté et à favoriser la participation au marché du travail;
3. collabore avec Ressources humaines et Développement social Canada et l'Agence de revenu du Canada afin d'évaluer la pertinence et les répercussions dans les réserves des autres composantes de la PNE;
4. renforce les liens et améliore la coordination entre les programmes de RPNE, d'aide au revenu, d'AINC et des autres ministères qui offrent un éventail de mesures actives et d'autres services de soutien aux familles à faible revenu;
5. élabore une stratégie de mesure du rendement propre à l'Initiative de RPNE et en surveille en permanence les résultats, et modifie en conséquence le modèle de présentation de l'information de l'Initiative de RPNE afin de s'assurer qu'il permet de saisir l'information sur les résultats.

# PLAN D' ACTION



## Plan d'action

**Titre du projet :** Évaluation de l'Initiative de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants

**Projet :** 05/14

**Région ou secteur :** Direction de la politique sociale et des programmes

Page 2 de 4

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
2. Renforcer les lignes directrices de l'Initiative de RPNE de manière à ce qu'elles offrent une orientation adéquate et aident les collectivités à axer leurs efforts en fonction d'un plan permettant de cibler uniquement les activités clés qui contribuent à réduire la pauvreté et à favoriser la participation au marché du travail.	- L'équipe de l'Administration centrale affectée à l'Initiative de RPNE continuera de consulter les régions et de travailler en collaboration avec elles pour examiner et mettre à jour le Manuel national de l'Initiative de RPNE des Premières nations afin qu'il définisse mieux les projets et les activités conçus pour atteindre les objectifs du programme.	Directeur, Direction de la réforme des programmes sociaux	Exercice 2009-2010
3. Collaborer avec Ressources humaines et Développement social Canada et l'Agence de revenu du Canada afin d'évaluer la pertinence et les répercussions dans les réserves des autres composantes de la PNE.	- L'équipe de l'Administration centrale affectée à l'Initiative de RPNE mettra en œuvre un processus de consultation avec RHDSC, l'ARC et SC pour identifier les répercussions du Supplément de la PNE dans les réserves des Premières nations. Plus particulièrement en ce qui concerne AINC, identifier les données qui sont déjà disponibles ainsi que les lacunes dans les données.	Directeur, Direction de la réforme des programmes sociaux	Mars 2009

## Plan d'action

**Titre du projet :** Évaluation de l'Initiative de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants  
**Projet :** 05/14  
**Région ou secteur :** Direction de la politique sociale et des programmes

Page 3 de 4

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
4. Renforcer les liens et améliorer la coordination entre les programmes de RPNE, d'aide au revenu, d'AINC et des autres ministères qui offrent un éventail de mesures actives et d'autres services de soutien aux familles à faible revenu.	- L'équipe de l'Administration centrale affectée à l'Initiative de RPNE consultera les autres programmes d'AINC comme les programmes de l'aide au revenu, de l'éducation et du développement économique, ainsi que d'autres programmes sociaux, et travaillera avec eux à la préparation d'un plan qui permettra de déterminer comment les projets de RPNE peuvent être coordonnés avec des programmes de mesures actives et d'autres services de soutien à l'intention des familles à faible revenu.	Directeur général, Direction générale de la politique sociale et des programmes	Février 2009
	- Poursuivre les travaux avec les partenaires de l'Initiative de RPNE aux niveaux fédéral, provincial et des Premières nations afin de les informer au sujet des initiatives de mesures actives et de les inciter à y avoir recours, et de les informer sur la façon d'y avoir accès et de les lier aux secteurs d'activité de l'Initiative de RPNE.		Février 2009
	- Tirer parti de/renforcer les partenariats existants et améliorer la coordination de programme au moyen d'Ententes sur le développement des ressources humaines autochtones avec pour objectif d'aider les clients qui bénéficient de l'aide au revenu à effectuer la transition de l'aide sociale au marché du travail.		En cours

## Plan d'action

**Titre du projet :** Évaluation de l'Initiative de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants  
**Projet :** 05/14  
**Région ou secteur :** Direction de la politique sociale et des programmes

Page 4 de 4

Recommandations	Actions	Gestionnaire responsable (titre)	Date de mise en œuvre prévue
5. Élaborer une stratégie de mesure du rendement propre à l'Initiative de RPNE et en surveiller en permanence les résultats, et modifier en conséquence le modèle de présentation de l'information de l'Initiative de RPNE afin de s'assurer qu'il permet de saisir l'information sur les résultats.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'équipe de l'Administration centrale affectée à l'Initiative de RPNE continuera de travailler en collaboration avec les régions dans le but d'améliorer la collecte des données, la surveillance des résultats et les modèles de présentation de l'information.</li> <li>- Élaborer un CGRR incluant des mesures de rendement, des indicateurs de résultats et des objectifs clairs et dont le but est de réduire la pauvreté infantile et de promouvoir la participation des parents au marché du travail.</li> <li>- Renforcer le cadre de contrôle de la gestion de manière à définir plus clairement les rôles et responsabilités de l'Administration centrale et des bureaux régionaux.</li> </ul>	Directeur général, Direction générale de la politique sociale et des programmes	Décembre 2008   Septembre 2008   Mars 2009