



Third Session  
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la  
quarantième législature, 2010

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Aboriginal Peoples

*Chair:*

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

---

Tuesday, November 16, 2010  
Wednesday, November 17, 2010 (in camera)

---

**Issue No. 14**

**Twenty-fifth meeting on:**

The federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (Issues concerning First Nations Education)

**and**

**Fourth meeting on:**

The progress made on commitments endorsed by Parliamentarians of both Chambers since the Government's apology to former students of Indian Residential Schools

---

WITNESSES:  
(See back cover)

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Peuples autochtones

*Président :*

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

---

Le mardi 16 novembre 2010  
Le mercredi 17 novembre 2010 (à huis clos)

---

**Fascicule n° 14**

**Vingt-cinquième réunion concernant :**

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (Questions concernant l'éducation des Premières nations)

**et**

**Quatrième réunion concernant :**

Les progrès faits relativement aux engagements pris par les parlementaires des deux Chambres depuis les excuses présentées par le gouvernement aux anciens élèves des pensionnats autochtones

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE  
ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Lillian Eva Dyck, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Brazeau	Lovlace Nicholas
Campbell	Patterson
* Cowan	Poirier
(or Tardif)	Raine
Dallaire	Sibbeston
Demers	Stewart Olsen
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Chaput (*November 16, 2010*).

The Honourable Senator Dallaire replaced the Honourable Senator Cowan (*November 16, 2010*).

The Honourable Senator Raine replaced the Honourable Senator Lang (*November 16, 2010*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Campbell (*November 16, 2010*).

The Honourable Senator Cowan replaced the Honourable Senator Dallaire (*November 16, 2010*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Raine (*November 15, 2010*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*November 12, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PEUPLES AUTOCHTONES

*Président* : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

*Vice-présidente* : L'honorable Lillian Eva Dyck

et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Lovlace Nicholas
Campbell	Patterson
* Cowan	Poirier
(ou Tardif)	Raine
Dallaire	Sibbeston
Demers	Stewart Olsen
* LeBreton, C.P.	
(ou Comeau)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 16 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Dallaire a remplacé l'honorable sénateur Cowan (*le 16 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Raine a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 16 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 16 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Cowan a remplacé l'honorable sénateur Dallaire (*le 16 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Raine (*le 15 novembre 2010*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Ataullahjan (*le 12 novembre 2010*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, November 16, 2010  
(29)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:32 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Brazeau, Chaput, Cowan, Lang, Patterson, Poirier, St. Germain, P.C., Sibbeston and Stewart Olsen (9).

*In attendance:* Tonina Simeone and Shauna Troniak, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*) (Topic: Issues concerning First Nations Education)

**WITNESS:**

*Northland School Division No. 61:*

Colin Kelly, Official Trustee.

Mr. Kelly made a statement and answered questions.

At 11:28 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Wednesday, November 17, 2010  
(30)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met, in camera this day, at 6:48 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Brazeau, Campbell, Dallaire, Dyck, Patterson, Poirier, Sibbeston, St. Germain, P.C. and Stewart Olsen (9).

*In attendance:* Tonina Simeone and Shauna Troniak, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 2, 2010, the committee continued to examine the progress made on commitments endorsed by Parliamentarians

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 16 novembre 2010  
(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 32, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P., (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Brazeau, Chaput, Cowan, Lang, Patterson, Poirier, St. Germain, C.P., Sibbeston et Stewart Olsen (9).

*Également présentes :* Tonina Simeone et Shauna Troniak, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et sur d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*) (Sujet : Questions concernant l'éducation des Premières nations)

**TÉMOIN :**

*Division scolaire Northland n° 61 :*

Colin Kelly, curateur public

M. Kelly fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 11 h 28, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mercredi 17 novembre 2010  
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos à 18 h 48, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P., (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Brazeau, Campbell, Dallaire, Dyck, Patterson, Poirier, Sibbeston, St. Germain, C.P., et Stewart Olsen (9).

*Également présentes :* Tonina Simeone et Shauna Troniak, analystes, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 2 juin 2010, le comité poursuit son étude sur les progrès faits relativement aux engagements pris par les

of both Chambers since the Government's apology to former students of Indian Residential Schools. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 10.*)

In accordance with rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was moved that senators' staff be permitted to remain in the room.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 7:59 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:*

*La greffière suppléante du comité,*

Jessica Richardson

*Acting Clerk of the Committee*

parlementaires des deux Chambres depuis les excuses présentées par le gouvernement aux anciens élèves des pensionnats autochtones. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 10 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

Il est proposé que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 59, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, November 16, 2010

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:32 a.m. to examine the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada (topic: issues concerning First Nations education).

**Senator Gerry St. Germain** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** I call the meeting to order. Good morning and welcome, honourable senators and members of the public watching this meeting of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. I am Senator Gerry St. Germain, from British Columbia, originally from Manitoba, and I have the honour of chairing this committee.

The mandate of this committee is to examine legislation and matters relating to the Aboriginal peoples of Canada generally. Given this mandate, the committee has undertaken a study to examine possible strategies for reform concerning First Nations primary and secondary education with a view to improving outcomes. Among other things, the study will focus on the following: tripartite educational agreements or partnerships; governance and delivery structures; and possible legislative frameworks.

This morning we will hear from Colin Kelly, Official Trustee with the Northland School Division No. 61 in Alberta. Mr. Kelly was appointed official trustee in January of this year. Prior to his appointment, he served as Director of Education for Treaty 8 First Nations of Alberta for three years. He also worked for the Yukon government, from 2005 to 2007, as the Co-Chair of the Education Reform Project and served as the Superintendent of Schools and Assistant Deputy Minister of Education from 2002 to 2005. From 1990 to 2002 he was the Superintendent of Northland School Division. In 2002, he received the President's Award from the Alberta School Boards' Association.

Mr. Kelly attained his doctorate of education in educational leadership from the University of Alberta in 2000. He earned a bachelor of arts and a bachelor of education from St. Mary's University in Halifax in 1974; and in 1986, he received his master's of education from Memorial University, Newfoundland and Labrador.

[*Translation*]

Before welcoming our witness, let me introduce the Committee members who are here today.

[*English*]

On my left is Senator Jim Cowan, from Nova Scotia, Leader of the Opposition in the Senate. Next to Senator Cowan is Senator Maria Chaput, from Manitoba. On my right is Senator Dennis Patterson, from Nunavut and next to Senator Patterson is

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 16 novembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 32 pour étudier les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada (sujet : questions concernant l'éducation des Premières nations).

**Le sénateur Gerry St. Germain** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** La séance est ouverte. Bonjour. Je souhaite la bienvenue à mes collègues les sénateurs et aux membres du public qui suivent cette réunion du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Je suis le sénateur Gerry St. Germain, de la Colombie-Britannique, autrefois du Manitoba, et j'ai l'honneur de présider le comité.

Le comité a pour mandat d'étudier les dispositions législatives et les questions qui touchent les peuples autochtones du Canada en général. Compte tenu de ce mandat, le comité a entrepris d'examiner des stratégies pour éventuellement réformer l'éducation primaire et secondaire des Premières nations, en vue d'améliorer les résultats. Notre étude portera entre autres sur les éléments suivants : ententes ou partenariats tripartites dans le domaine de l'éducation; structures de gouvernance et d'exécution; cadres législatifs possibles.

Ce matin, nous accueillons Colin Kelly, curateur public de la Division scolaire Northland n° 61, en Alberta. M. Kelly a été nommé curateur public en janvier dernier. Auparavant, il a été pendant trois ans directeur de l'éducation pour les Premières nations du Traité n° 8, de l'Alberta. Il a aussi travaillé pour le gouvernement du Yukon : de 2005 à 2007, il a été coprésident du projet de réforme de l'éducation et de 2002 à 2005 il a été surintendant des écoles et sous-ministre adjoint de l'Éducation. De 1990 à 2002, il a occupé le poste de surintendant de la Division scolaire Northland. En 2002, il a reçu le prix du président de l'Association des conseils scolaires de l'Alberta.

M. Kelly est titulaire d'un doctorat en éducation, leadership éducatif, qui lui a été décerné par l'Université de l'Alberta en 2000. Il a obtenu un baccalauréat ès arts et un baccalauréat en éducation à l'Université St. Mary's, à Halifax, en 1974; en 1986, il terminait sa maîtrise en éducation à l'Université Memorial, à Terre-Neuve-et-Labrador.

[*Français*]

Avant d'entendre le témoin, permettez-moi de vous présenter les membres du comité qui sont présents.

[*Traduction*]

J'ai à ma gauche le sénateur Jim Cowan, de la Nouvelle-Écosse, leader de l'opposition au Sénat. À côté du sénateur Cowan se tient le sénateur Maria Chaput, du Manitoba. À ma droite se trouvent le sénateur Dennis Patterson, du Nunavut, et le

Senator Rose-May Poirier, from New Brunswick. Next is Senator Patrick Brazeau, from Quebec; Senator Carolyn Stewart Olsen, from New Brunswick; and Senator Daniel Lang, from Yukon.

Senators, please join me in welcoming our witness, whom some of you might know. Mr. Kelly, please proceed with your presentation.

**Colin Kelly, Official Trustee, Northland School Division No. 61:** Thank you very much. Senators, thank you for this opportunity. I sincerely hope that the little I have to contribute may in some fashion assist you in the very important deliberations you will be undertaking on this extremely important, current and significant topic.

I wish to stress that I believe that what you are undertaking as senators, given your positions of influence and decision-making, is one of the most important issues facing Canada, First Nations and Canadians generally; and it needs action, precise interventions, direction and resolve to finally address the educational deficit faced by many First Nations of this country.

Education is about self-fulfilment. It is about opportunities, self-realization, contributing to society and, hopefully, leaving the world in a little better than we found it. However, for First Nations, it is also about self-government, self-realization and the realization of treaty promises. As with all cultures, it is a necessary mechanism for the transfer of intergenerational knowledge, the enhancement and revitalization of Aboriginal languages and, thus, the very survival of cultures.

I believe it also needs to be said, given the gravity of this nation-wide study that you are undertaking, that you are giving people hope. I sincerely hope that this standing committee will realize some tangible results.

You see, I believe there have been over 2,000 studies related to or on Aboriginal peoples and Aboriginal education. A comment was put to me by a chief when I was involved with the Yukon government and the Council of Yukon First Nations on the education reform initiative. He said: "Kelly, what needs to be said has already been said. What is needed is action on pertinent recommendations and practices and resources to realize them." I am sure that you have heard this message and that the message you have received is the same.

I must also state at this point of my submission that I do not speak for Aboriginal people. I have had the pleasure and privilege of working with and for Aboriginal communities and children. With my educational experience, I believe I have been privileged. I worked for a provincial system with a predominantly First Nations clientele for 30 years. I held similar positions in the Yukon and was their superintendent and ADM of education. I had an opportunity to co-chair an Education Reform Project with the Yukon government and the Council of Yukon First Nations. For three years, I was the Director of Education for Treaty 8 First Nations of Alberta, and I was recently appointed an official

sénateur Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick. Viennent ensuite le sénateur Patrick Brazeau, du Québec, le sénateur Carolyn Stewart Olsen, du Nouveau-Brunswick, et le sénateur Daniel Lang, du Yukon.

Mesdames et messieurs les sénateurs, accueillez avec moi notre témoin, que certains d'entre vous connaissent peut-être. Monsieur Kelly, nous vous écoutons.

**Colin Kelly, curateur public, Division scolaire Northland n° 61 :** Merci beaucoup, mesdames et messieurs, merci de m'avoir invité à témoigner. J'espère sincèrement que le peu que j'ai à vous offrir vous sera utile dans vos très importantes délibérations sur ce sujet si important et actuel.

Je tiens à dire que, selon moi, ce que vous entreprenez en tant que sénateurs, vu votre influence et vos pouvoirs décisionnels, concerne l'un des plus importants dossiers pour le Canada, les Premières nations et les Canadiens en général; il faut agir, intervenir avec précision, selon une orientation, et avec détermination pour enfin corriger le déficit éducatif dont souffrent nombre de Premières nations dans notre pays.

L'éducation, c'est l'épanouissement. C'est la création de possibilités, la réalisation de soi, la contribution à la société et, il faut l'espérer, la possibilité d'améliorer un tant soit peu le monde. Toutefois, pour les Premières nations, c'est aussi l'autonomie gouvernementale, l'épanouissement et la concrétisation des promesses des traités. Comme dans toutes les cultures, c'est un mécanisme nécessaire pour le transfert des connaissances entre générations, l'amélioration et la revitalisation des langues autochtones et, par conséquent, la survie même des cultures.

Je crois qu'il faut aussi dire, vu la gravité de cette étude nationale que vous entreprenez, que vous éveillez des espoirs. J'espère sincèrement que le comité permanent obtiendra des résultats concrets.

Vous savez, je crois que plus de 2 000 études ont été consacrées aux peuples autochtones et à l'éducation des Autochtones. À l'époque où je travaillais au gouvernement du Yukon et au Conseil des Premières nations du Yukon pour la réforme de l'éducation, un chef m'a fait remarquer que ce qu'il fallait dire avait déjà été dit, qu'il fallait maintenant passer à l'action, mettre en œuvre les recommandations et les pratiques et débloquer les ressources nécessaires. Je suis certain que vous avez déjà entendu ce message, que vous avez reçu le même message.

Je dois aussi préciser, à ce point de ma déclaration, que je ne parle pas au nom des peuples autochtones. J'ai eu le plaisir et le privilège de travailler avec des collectivités et des enfants autochtones et pour eux. Je crois que j'ai eu beaucoup de chance dans mon expérience du secteur de l'éducation. J'ai travaillé pendant 30 ans dans un système provincial où la clientèle vient principalement des Premières nations. J'ai occupé des postes similaires au Yukon, où j'ai également été surintendant et SMA de l'Éducation. J'ai eu l'occasion de coprésider un projet de réforme éducative mené par le gouvernement du Yukon et le Conseil des Premières nations du Yukon. Pendant trois ans, j'ai été

trustee for Northland School Division No. 61. I have worked for two orders of government and have seen education on both sides of the fence.

It should also be understood that all my references to education are primarily Alberta and Yukon based, the same as my experiences.

I am also encouraged, besides the obvious profile of this group and your positions, because the areas of discussion are current to the issues facing Aboriginal education and require resolution based on cooperative discussions and partnerships.

If I may, I would like to comment briefly on each of the areas of your stated mandate and hopefully it will initiate further dialogue.

Concerning possible legislative frameworks, all provinces and territories of Canada have an education ministry and legislation that govern the delivery of educational services. This legislation comes in the form of an education act or a school act. Parents, community members, students, bureaucrats, everyone and anyone who wishes to know and be involved, can be familiar with the contents of the acts or legislation. They will also be familiar with the expectations, the roles and services provided. Thus, such legislation allows for structured input and involvement, it allows for avenues for questioning and optimal use and it defines roles. This legislation also holds government, governance and employees accountable. Also, as an act or legislation, any change would require consultation and legislative debate and readings, for First Nations who receive offerings or support through federal avenues do not enjoy the same legislative protections. It is my understanding that federally funded education is policy driven, thus avenues for input or change are limited or non-existent, and legislative debate is not a requirement. Changes, in reality, can be imposed and public debate often limited. I believe it is time for a national debate specifically on First Nations education, with a goal to the development and passing of an act to govern First Nations education.

As to tripartite memorandums of understanding or agreements, I firmly believe that the time for tripartite agreements between the three orders of government — federal, provincial and First Nations — is now. I believe the three governments are also open to partnerships. I am also of the opinion that such partnerships are necessary if we are to successfully address First Nations education. Tripartite agreements allow for a sharing of resources and expertise. They also allow for agreed upon, targeted initiatives.

A case in point, in the memorandum of understanding between Treaty 6, Treaty 7 and Treaty 8, the federal government and the provincial government recognizes the autonomy and authority of First Nations. The two governments commit to improving and ever increasing the knowledge of First Nations students by removing barriers, creating strategic learning opportunities for

directeur de l'éducation pour les Premières nations du Traité n° 8 en Alberta et j'ai récemment été nommé curateur public à la Division scolaire Northland n° 61. J'ai travaillé pour deux ordres de gouvernement et j'ai vu l'éducation des deux côtés de la clôture.

Il faut aussi comprendre que toutes mes références à l'éducation se rapportent surtout à l'Alberta et au Yukon, tout comme mes expériences.

Ce qui m'encourage également, outre le profil évident de votre groupe et les postes que vous occupez, c'est que les thèmes de discussion sont pertinents, qu'ils touchent les problèmes de l'éducation autochtone qui doivent être réglés au moyen de discussions et de partenariats marqués par la coopération.

Si vous le voulez bien, j'aimerais commenter brièvement chacun des thèmes de votre mandat et j'espère ainsi stimuler le dialogue.

En ce qui concerne les cadres législatifs possibles, les territoires et les provinces du Canada ont tous un ministère de l'Éducation et des lois qui régissent la prestation des services éducatifs. Ce sont généralement des lois sur l'éducation ou les écoles. Les parents, les membres de la collectivité, les étudiants, les fonctionnaires, tous ceux qui veulent savoir et participer peuvent connaître la teneur de ces lois. Ils connaîtront aussi les attentes, les rôles et les services offerts. Ces lois permettent donc une contribution et une participation structurées, elles permettent de poser des questions, d'assurer une utilisation optimale et de définir les rôles. Elles exigent aussi que les gouvernements, les structures de gouvernance et les employés rendent des comptes. En outre, puisqu'il s'agit de lois, tout changement nécessite une consultation, un débat législatif et plusieurs lectures, car les Premières nations qui reçoivent les avantages ou l'appui des structures fédérales ne bénéficient pas des mêmes protections législatives. D'après ce que je sais, l'éducation financée par le fédéral est assujettie à la politique. Les possibilités d'intervention ou de changement sont limitées ou inexistantes, et le débat législatif n'est pas une exigence. Les changements, en réalité, peuvent être imposés et le débat public est souvent limité. Je crois qu'il est temps de consacrer un débat national à l'éducation des Premières nations, afin d'élaborer et d'adopter une loi qui régira l'éducation des Autochtones.

Quant aux protocoles d'entente ou aux accords tripartites, je suis convaincu que le temps est venu de conclure des ententes tripartites entre les trois ordres de gouvernement — le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et les Premières nations. Je crois que les trois gouvernements sont également favorables au concept de partenariat. Je suis également d'avis que ces partenariats sont nécessaires si nous voulons réussir à régler les problèmes de l'éducation des Premières nations. Les ententes tripartites permettent de partager les ressources et le savoir-faire. Elles permettent aussi de mener des initiatives ciblées et concertées.

Je pense par exemple au protocole d'entente entre les Premières nations des Traités n°s 6, 7 et 8, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, qui reconnaît l'autonomie et l'autorité des Premières nations. Les deux gouvernements s'engagent à améliorer et à accroître constamment les connaissances des étudiants des Premières nations et, pour ce faire, à éliminer les obstacles, à créer

First Nations and to improving the service and quality of education for First Nations students attending both First Nation operated schools and provincial schools.

The education deficit faced by First Nations students is not limited to band operated systems. First Nations students attending provincial and territorial schools are not achieving at the same level as their non-First Nation counterparts.

According to this MOU, how will this be done? The MOU commits to agreed upon targets and commitments focusing on resourcing, funding analysis, programs and services, legislation and policies, tuition and education service agreements, long-term strategic plans and accountability, performance management, relationship building, parent and community engagement and cultural and treaty awareness.

All of these are essential to building and creating a culturally appropriate contemporary education jurisdiction, all of which are essential to addressing First Nations education and creating support for education.

Central to the MOU discussed is the formation of an indigenous knowledge and wisdom centre. Such a centre will be charged with focusing and improving educational outcomes of First Nation students in a culturally appropriate and responsive education environment.

The agreed upon directions of this MOU is commendable, the success of which is going to depend upon a number of contributing factors, including everything from human resources, political will at all three levels of government, and financial resources. However, in my opinion, there are three key factors in ensuring the success of this or any other agreement.

I believe all agreements need to be based on the principles of a true partnership, and I suggest using the principles set out by the Royal Commission Report on Aboriginal Peoples when defining "partnership." Their definition, in summary, embodied the original principles of the treaties. That is a relationship based upon mechanisms committed to a nation-to-nation non-interference, non-subordinate, mutually respectful, equal partnership, consent on both sides, and non-subordination on either side.

Second, I believe all agreements with our First Nations need to be about self-determination, self-governance, and about the realization of treaty promises. I believe that First Nations need to be resourced so that they are able to participate equally in any agreement or negotiation.

Relating to service delivery structures, there are significant deficits, in my experience, in service delivery to First Nations education. I am sure you heard much about this in your hearings and deliberations.

des occasions d'apprentissage stratégique pour les Premières nations et à améliorer le service et la qualité de l'éducation offerte aux étudiants autochtones dans les écoles administrées par les Premières nations et dans les écoles provinciales.

Le déficit d'éducation dont souffrent les étudiants autochtones ne se limite pas aux systèmes administrés par les bandes. Les étudiants autochtones qui fréquentent les écoles provinciales ou territoriales n'affichent pas les mêmes résultats que les autres étudiants.

Dans ce PE, comment prévoit-on y arriver? Le PE contient des cibles convenues et des engagements concernant les ressources, l'analyse du financement, les programmes et services, la loi et les politiques, les frais de scolarité et les ententes de services éducatifs, les plans stratégiques à long terme et la responsabilisation, la gestion du rendement, le renforcement des relations, la mobilisation parentale et communautaire et la sensibilisation aux cultures et aux traités.

Tous ces éléments sont essentiels pour établir une compétence contemporaine et adaptée sur le plan culturel en matière d'éducation. Ce sont des conditions essentielles pour régler les problèmes d'éducation des Premières nations et créer un soutien pour l'éducation.

Au cœur du PE discuté se trouve la création d'un centre de connaissances et de sagesse autochtones. Un tel centre mettrait l'accent sur les résultats de l'éducation pour les étudiants autochtones dans un cadre éducatif approprié et adapté sur le plan culturel.

Les orientations convenues dans ce PE sont louables, et leur succès sera fonction de divers facteurs, dont les ressources humaines, la volonté politique des trois ordres de gouvernement et les ressources financières. Toutefois, selon moi, trois facteurs clés sont essentiels à la réussite de cette entente ou de toute autre entente.

Je crois que toutes les ententes doivent reposer sur les principes d'un partenariat véritable et je propose d'utiliser les principes énoncés dans le rapport de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones pour définir les « partenariats ». Cette définition, en bref, consacre les principes initiaux des traités. C'est une relation fondée sur des mécanismes qui assurent la non-ingérence entre nations, des partenariats égaux sans assujettissement et marqués par le respect mutuel, le consentement mutuel et la non-subordination de part et d'autre.

Deuxièmement, je crois que toutes les ententes avec nos Premières nations doivent porter sur l'autodétermination, l'autonomie gouvernementale et la concrétisation des promesses des traités. Je crois qu'il faut allouer aux Premières nations les fonds qui leur permettront de participer équitablement à toute entente ou négociation.

En ce qui concerne les structures de prestation des services, il existe des déficits importants, selon moi, dans la prestation des services éducatifs aux Premières nations. Vous avez certainement souvent entendu parler de cela dans vos audiences et vos délibérations.



I would like to reference two, and these seem to be commonly referred to in federally funded First Nations schools, as second-level and third-level services.

Second-level services are those school-board-like services that are delivered in the form of curriculum support, instructional coaching, mentorship and other forms of professional supports for teachers, students, student services — such as special education — professional development. All of this is in the name of supporting school-based programs to improve student learning. Second-level services are designed to ensure a consistency in educational offerings of schools and school jurisdictions.

During my time with Treaty 8, and with the help of Indian and Northern Affairs Canada, second-level services in four northern jurisdictions and three provinces and one territory was researched. These jurisdictions were chosen because of similarity of geography and demographics with our Treaty 8 schools. This analysis shows that provincially and territorially an average of \$1,300 per student was expended by jurisdictions on second-level services.

For provincial and territorial educational jurisdiction, second-level services are a matter of regular business and are an accepted and necessary part of any educational offering to students. Any thought of operating an education system without second-level services is, to a certain extent, incomprehensible.

The fact that these types of services are almost non-existent at the band operated school level may help in explaining the unacceptable student achievement gap between band and provincially operated schools.

The third-level services are those services or supports for viable governance structures. The lack of governance structures is directly related to the absence of legislation and legislative framework we discussed earlier.

Unlike their provincial counterparts, governance in First Nations schools is an area that is not supported by legislation. It is not supported by recognized educational supports, such as provincial school board federations. It is not financially supported through the federal funding frameworks.

Governance is often left to chiefs and councils, in most cases, who are, by the very nature of the government structure, overtaxed with responsibility and under-resourced by a host of other responsibilities. The danger therein becomes decisions based on politics rather than on pedagogy. In addition, there is little time for discussion and direction related to shared governance between First Nations systems.

As with the necessity for debate on education legislation, government needs to be an integral part of any initiative or debate that you may undertake. Any governance structure should not be imposed, and a change in policy or funding frameworks

J'aimerais en mentionner deux, ce que l'on appelle généralement les services de deuxième et troisième niveaux dans les écoles des Premières nations financées par le gouvernement fédéral.

Les services de deuxième niveau sont les services similaires à ceux qu'offrent les conseils scolaires et qui prennent la forme d'un soutien de programme, d'un encadrement de l'instruction, d'un mentorat et d'autres types de soutien professionnel, pour les enseignants, les étudiants, les services aux étudiants — par exemple, l'éducation spéciale — et le perfectionnement professionnel. Ils appuient les programmes scolaires afin d'améliorer l'apprentissage. Les services de deuxième niveau visent à assurer la cohérence des programmes éducatifs dans les écoles et les administrations scolaires.

À l'époque où je travaillais avec les nations du Traité n° 8, et avec l'aide d'Affaires indiennes et du Nord Canada, nous avons étudié les services de deuxième niveau dans quatre administrations du Nord, dans trois provinces et un territoire. Ces administrations avaient été choisies en raison de leurs similarités géographiques et démographiques avec les écoles du Traité n° 8. L'analyse montre qu'à l'échelle provinciale et territoriale, les administrations dépensaient en moyenne 1 300 \$ par étudiant pour les services de deuxième niveau.

Au niveau de la province ou du territoire, les services de deuxième niveau sont un acquis. Ils sont considérés comme nécessaires à tout programme éducatif. L'idée d'exploiter un système d'éducation sans services de deuxième niveau est, dans une certaine mesure, inconcevable.

Le fait que ces types de services soient pratiquement inexistantes dans les écoles administrées par les bandes peut expliquer en partie le profond fossé qui sépare les résultats des étudiants des écoles administrées par les bandes et ceux des étudiants des écoles provinciales.

Les services de troisième niveau sont les services ou les soutiens nécessaires à la viabilité des structures de gouvernance. L'absence de structure de gouvernance est directement liée à l'absence de loi ou de cadre législatif dont nous avons parlé précédemment.

Contrairement à ce qui se passe au niveau provincial, la gouvernance dans les écoles des Premières nations n'est pas ancrée dans la loi. Elle n'est pas appuyée par des soutiens éducatifs reconnus, par exemple, une fédération provinciale de conseils scolaires. Elle n'est pas appuyée financièrement par les cadres de financement fédéraux.

La gouvernance est souvent laissée au chef et au conseil, qui forment dans la plupart des cas, par leur nature même, une structure gouvernementale surchargée de responsabilités et à court de ressources en raison de la multitude des responsabilités. On risque alors que les décisions soient basées sur les politiques plutôt que sur la pédagogie. En outre, on a peu de temps pour discuter et orienter la gouvernance commune des systèmes des Premières nations.

Il est nécessaire de débattre d'une loi sur l'éducation, mais il faut que le gouvernement participe intégralement à l'initiative ou au débat que vous pourriez lancer. Il ne faut pas imposer de structure de gouvernance, et un changement de la politique ou du

cannot be the avenue or the impetus used to construct governance structures. As well, it is my opinion that adopting a provincial governance structure and superimposing it on a treaty area or band-operated schools will not be effective. First Nation leadership in communities will be better able to define governance structures that will work in their particular area.

Governance does not mean that First Nations need to give up individual authority or autonomy. Governance can mean the pooling of resources and supports to facilitate existing governance and partnership with provincial jurisdictions and educational authorities.

As a concluding comment, I wish to stress that there is reason for optimism among the pessimistic educational results. The three orders of government are very serious about addressing First Nations education and are willing to remove those barriers and to address legislation, services and resources.

I say this because there are initiatives that potentially can deliver results. There is the formation of the First Nation, Metis and Inuit Education Partnership Council with the Government of Alberta. There are the three treaty areas and the Metis Settlements General Council. The Alberta Métis Association shows partnership promise, as does the current review of the Northland School Division. Of course, the tripartite Memorandum of Understanding on First Nations Education in Alberta holds tremendous partnership potential. Partnerships are key to addressing many of the educational issues. Partnership allows for shared resources and access to resources. It allows systems to learn from one another. It allows for building on individual strengths. It allows for better dialogue and workable legislation.

The education of First Nations children should not be the sole responsibility of only one order of government with on-reserve students funded by the federal government and off-reserve students falling to the responsibility of the province. All students in a province should be afforded comparable access to education, legislative guarantees and opportunities. Issues of funding, barriers and competition for students should not be a factor to student success. Student access to programs should not be determined by geography and home address. Partnerships, as earlier defined and based on the principles of the MOU, with all three orders of government can assist in this process.

In my five minutes, I hope that I have touched on topics you have heard about before, thus reinforcing them; that there might be something new to provoke thought; and that I provided enough detail to generate some discussion.

**The Chair:** Thank you, Mr. Kelly. What do we have to do to shock Canadians and all governments? I am not speaking only about the present government because every government since 1867 has failed in this area. We never lived up to our treaty promises, according to First Nations. I would like your comments on that. We

cadre de financement ne peut pas servir de fondement à de nouvelles structures de gouvernance. En outre, selon moi, il ne serait pas efficace d'adopter une structure de gouvernance provinciale qui se superposerait aux écoles administrées en vertu d'un traité ou par une bande. Les dirigeants des Premières nations dans les collectivités seront mieux en mesure de définir la structure de gouvernance appropriée à leur situation.

La gouvernance ne signifie pas que les Premières nations doivent renoncer à leur autorité ou à leur autonomie. La gouvernance peut signifier un regroupement des ressources et des soutiens pour faciliter la gouvernance et le partenariat actuel avec la province et les responsables de l'éducation.

Pour terminer, je souligne que l'on peut être optimiste malgré les résultats décevants de l'éducation. Les trois ordres de gouvernement abordent l'éducation des Premières nations avec le plus grand sérieux et ils sont prêts à éliminer les obstacles et à agir en termes de dispositions législatives, de services et de ressources.

Je le dis parce qu'il y a des initiatives qui pourraient donner des résultats. Je pense à la création du conseil du partenariat en éducation des Premières nations, des Métis et des Inuits avec le gouvernement de l'Alberta. Il y a les trois régions visées par les traités et le Métis Settlements General Council. Les possibilités de partenariat avec l'Alberta Métis Association sont intéressantes, et l'examen de la Division scolaire Northland, actuellement en cours, est prometteur. Évidemment, le Protocole d'entente tripartite sur l'éducation des Premières nations en Alberta présente de belles perspectives. Les partenariats sont essentiels pour corriger nombre des problèmes de l'éducation. Les partenariats permettent de partager les ressources et d'avoir accès aux ressources. Ils permettent aux systèmes d'apprendre les uns des autres. Ils permettent d'exploiter les points forts de chaque partie. Ils permettent de mieux dialoguer et d'adopter des dispositions législatives efficaces.

L'éducation des enfants autochtones ne devrait pas être la responsabilité d'un seul ordre de gouvernement, les étudiants dans les réserves étant financés par le gouvernement fédéral et les étudiants hors réserve, par la province. Tous les étudiants de la province devraient avoir un accès comparable à l'éducation, à des garanties législatives et à des occasions. Les questions de financement, les obstacles et la concurrence pour attirer les étudiants ne devraient pas avoir d'effet sur la réussite scolaire. L'accès des étudiants aux programmes ne devrait pas être déterminé par la géographie et l'adresse du domicile. Les partenariats avec les trois ordres de gouvernement, tels que définis précédemment et fondés sur les principes du PE, peuvent faciliter ce processus.

Pendant mes cinq minutes, j'espère avoir abordé des questions dont vous avez entendu parler auparavant, pour les renforcer. J'espère aussi vous avoir offert quelque chose de nouveau pour stimuler la réflexion et vous avoir donné assez de détails pour encourager la discussion.

**Le président :** Merci, monsieur Kelly. Que devons-nous faire pour secouer les Canadiens et tous les gouvernements? Je ne parle pas seulement du gouvernement actuel, parce que tous les gouvernements depuis 1867 ont échoué dans ce domaine. Nous n'avons jamais tenu les promesses des traités, d'après les

need to live up to our promises as Canadians. What we are doing is shameful. We are filling our prisons with First Nations, Inuit and Metis people. It is a crime on the part of all Canadians to not force this situation to be rectified immediately.

We hear presentations — you said 2,000 studies on the issue — by government after government and party after party. It does not matter which party is in power. I have seen different governments in British Columbia fail to recognize the need. What could we do to shock Canadians into the realization that if we lose another generation of these people, the resulting social nightmare will be on the shoulders of every Canadian?

**Mr. Kelly:** That truly is a huge question. I have to agree with you that we have not lived up to our treaty promises. First Nations have not realized the benefits of the original partnerships that were agreed upon at the time that treaties were signed. There is no doubt about that.

I firmly believe that political will is required. This has been an issue for all governments, irrespective of party affiliations. It is time for a government to take very bold steps and a leap of faith. Treaties are about a partnership and about sharing. Treaties are not about subordinating or controlling every aspect of life of a group of people; and yet we have done that for a significant number of years. Things can happen with legislation and allowing First Nations to self govern. In looking at the issues around education, I see the answers in First Nation communities; however, the opportunities are not there.

We need to listen. We need to take that leap of faith. We need to take some very bold steps to address a completely unacceptable situation. If that situation continues with our same practices and legislation, it will be for a significant number of years, and we will lose more generations.

**Senator Cowan:** This is not an area of expertise for me but rather it is an area of interest for me as it is for all senators. Just listening to your presentation makes it all seem so reasonable and so rational. Perhaps the question, as asked by the Chair of the Committee, is why we are here in 2010 asking these questions and hearing presentations such as yours, which seem so reasonable. Perhaps you have a unique perspective in that you have become a school board by yourself, which might reduce the debate at the board table. We have seen that work at times in areas where boards become dysfunctional and government steps in and appoints someone to take on the responsibilities of the board.

If you had responsibilities on a national level similar to those that you have in your district, what magic wand could you wave that would enable decisions to be taken to address this issue that has been studied to death for 150 years? You speak to the principles of equality of partners and respect. All of us would agree that without those principles, there cannot be meaningful progress.

Premières nations. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Nous devons respecter nos promesses en tant que Canadiens. Ce que nous faisons est honteux. Nous remplissons les prisons de membres des Premières nations, d'Inuits et de Métis. Le fait de ne pas corriger immédiatement cette situation est un crime commis par tous les Canadiens.

Nous écoutons des exposés — vous avez dit qu'il y avait eu 2 000 études sur le sujet — de tous les gouvernements, de tous les partis. Peu importe qui est au pouvoir. J'ai connu en Colombie-Britannique divers gouvernements qui n'ont pas su reconnaître le besoin. Que pouvons-nous faire pour secouer les Canadiens, leur indiquer que s'ils perdent encore une génération, le cauchemar social qui en découlera pèsera sur les épaules de tous les Canadiens?

**M. Kelly :** C'est un grand débat. Je suis d'accord avec vous, nous n'avons pas tenu les promesses des traités. Les Premières nations n'ont pas touché les avantages des partenariats originaux que nous avons conclus à l'époque des traités. Cela est certain.

Je suis convaincu qu'il faut une volonté politique. C'est un problème pour tous les gouvernements, quelle que soit leur affiliation politique. Il est temps qu'un gouvernement prenne des mesures très audacieuses et fasse un acte de foi. Les traités parlent de partenariat et de partage. Les traités ne visent pas à subordonner ni à contrôler tous les aspects de la vie d'un groupe; et pourtant, c'est ce que nous faisons depuis bien longtemps déjà. Les choses peuvent changer grâce à la loi et si on laisse les Premières nations se gouverner. Quand j'examine les questions de l'éducation, je vois les réponses dans les collectivités des Premières nations, mais aucune occasion ne leur est offerte.

Nous devons écouter. Nous devons avoir la foi. Nous devons prendre des mesures très audacieuses pour corriger une situation totalement inacceptable. Si cette situation persiste, avec nos pratiques et nos lois, nous en avons pour encore des années et nous perdrons encore des générations.

**Le sénateur Cowan :** Ce n'est pas mon champ de compétence, mais la question m'intéresse, comme tous les sénateurs. Ce que vous avez dit dans votre exposé semble si raisonnable, si rationnel. Ce qu'il faut se demander, comme l'a indiqué le président du comité, c'est peut-être pourquoi, en 2010, nous sommes ici à nous poser encore ces questions et à écouter des exposés comme le vôtre, qui semblent si raisonnables. Vous avez peut-être une perspective particulière, car vous êtes devenu un conseil scolaire en soi, et cela peut limiter le débat à la table du conseil. Nous avons vu cela fonctionner à l'occasion dans des régions où le conseil scolaire est dysfonctionnel et que le gouvernement intervient et nomme quelqu'un pour assumer les responsabilités du conseil.

Si vous aviez au niveau national des responsabilités similaires à celles que vous exercez dans votre district, quelle baguette magique pourriez-vous agiter pour que des décisions soient prises afin de régler un problème que nous étudions sans interruption depuis 150 ans? Vous parlez des principes d'égalité et de respect entre les partenaires. Nous convenons tous que sans ces principes il ne peut pas y avoir de progrès.

How do we get from where we are now to where everyone would like to be? I am sure no one would express satisfaction with the status quo. Clearly, more studies are not necessary; they would amount only to more reports to fill the shelves. What do we need to do to get this going?

**Mr. Kelly:** You are correct. More studies are not necessary. There have been a significant number of studies that have been shelved. Unfortunately, I do not believe there is a magic wand or a silver bullet, one action that will address all of the issues.

If I can relate it specifically to education, I am convinced, given the present situations that we need to work cooperatively with our First Nation governments, our provincial and territorial governments, as well as the federal government. In education, as with a number of our social programs with First Nations, we have built those barriers between on-reserve students and off-reserve students.

I am very much a supporter of band operated, First Nation run schools. However, having worked with that system, there are some very basic premises and services that all provincial systems enjoy that the band-operated system does not enjoy. Going into Treaty 8, a simple question of our student enrolment and how our students across the system are doing, First Nations do not have a database system to be able to give that information back.

How can you operate a school system where you do not have a history of how our students are doing academically, what their achievement levels are, where they are showing strengths and weaknesses? How do we expect educators to make pedagogical decisions without that kind of information? Provincially we have that information at our disposal; every superintendent of a board has that. Nationally it is not available.

There are significant differences in how school systems are funded within the same province. We did a funding analysis with three treaty areas in Alberta, as well as the federal and provincial government. Initially it showed that about 28 per cent of the First Nation on-reserve students in Alberta are underfunded in comparison to the provincial systems within the same area. When you have heard chiefs tell you that they get approximately \$2,000 less per student; that is very much their reality. It is very difficult to introduce the kinds of programs that are needed, the kinds of interventions that are needed, and attract and keep staff.

If we were to look at funding arrangements that were comparable, funding arrangements that would address the needs that many of the First Nation students are experiencing, if I take a look at the funding manuals within the federal government, it is two pages. I think there is somewhere in the neighbourhood of 28 different categories.

In Alberta, when we sit with our superintendent and the secretary/treasurer to define budgets for our jurisdiction, it is a binder an inch-and-a-half thick. There is access to funding to address the different needs that the students bring to the

Comment passons-nous de la situation actuelle à celle que tous voudraient voir? Je suis certain que personne n'est satisfait du statu quo. Évidemment, il est inutile de réaliser de nouvelles études; elles ne feraient que s'empiler sur les étagères. Que devons-nous faire maintenant?

**M. Kelly :** Vous avez raison. Il n'est pas nécessaire de réaliser d'autres études. Il y en a déjà beaucoup sur les étagères. Malheureusement, il n'y a pas de baguette magique, de solution miracle, de mesure qui permettra de régler d'un coup tous les problèmes.

Si je peux m'en tenir au domaine de l'éducation, je suis convaincu, vu l'état actuel des choses, qu'il nous faut travailler en collaboration avec les gouvernements des Premières nations, les gouvernements provinciaux et territoriaux et le gouvernement fédéral. En éducation, comme pour nombre d'autres programmes sociaux des Premières nations, nous avons créé des barrières entre les étudiants dans les réserves et les étudiants hors réserve.

Je suis très en faveur des écoles des Premières nations administrées par les bandes. Toutefois, parce que j'ai travaillé dans ce système, je sais que les systèmes provinciaux bénéficient de quelques principes et services très fondamentaux que le système des écoles de bande n'a pas. Prenons le Traité 8. Une simple question sur l'effectif des étudiants et les résultats dans l'ensemble du système reste sans réponse, car les Premières nations n'ont pas de base de données pour produire cette information.

Comment pouvez-vous exploiter un système scolaire si vous n'avez pas de dossiers sur les résultats de vos étudiants, leurs taux d'obtention de diplôme, leurs points forts et les faiblesses? Comment les éducateurs peuvent-ils prendre des décisions pédagogiques sans ce genre d'information? Les provinces ont cette information; tous les surintendants de conseils scolaires l'ont aussi. À l'échelle nationale, elle n'existe pas.

Le financement des systèmes scolaires à l'intérieur d'une même province présente d'importantes différences. Nous avons analysé le financement pour les trois régions visées par les traités en Alberta ainsi que pour le gouvernement fédéral et la province. Initialement, cette analyse a révélé qu'environ 28 p. 100 des étudiants autochtones des réserves en Alberta sont sous-financés relativement au financement offert dans les systèmes provinciaux dans la même région. Des chefs vous ont dit qu'ils recevaient environ 2 000 \$ de moins par étudiant, et c'est la pure vérité. Il est très difficile de mettre sur pied le type de programme dont on a besoin, de mener le type d'intervention nécessaire et d'attirer du personnel et de le maintenir en poste.

Si nous prenons des ententes de financement comparables, des dispositions de financement qui répondraient aux besoins de nombreux étudiants autochtones... si je regarde les guides de financement du gouvernement fédéral, cela tient sur deux pages. Je crois qu'il y a quelque 28 catégories distinctes.

En Alberta, quand nous rencontrons notre surintendant et le secrétaire-trésorier pour fixer les budgets de notre administration scolaire, c'est un cahier d'un pouce et demi d'épaisseur. Nous avons accès à un financement pour répondre aux besoins distincts

classroom. As a result, we show a disparity between what we are spending provincially on students and what is being spent in the federal band-operated systems.

As a result, you get into competition for students. You get parents who are not satisfied and want to send their children into a provincial system. The provincial systems do not do as well as they should in addressing language and culture, which must be very much a part of their educational systems. We are setting up this competition.

We then have students going into a provincial system, and the First Nations will tell you that the level of accountability is not always there. How are our students doing? Their input is usually through a tuition agreement which, by the way, is based on a 1974 master tuition agreement, and it talks about the exchange of dollars. It does not talk about accountability and it does not talk about programming.

I believe there is no silver bullet, no one thing that needs to be done, but there are a significant number of things that need to be done. I firmly believe — and it may be naively — that we need to, without taking control of First Nations or band-operated systems, establish the relationships and partnerships with the provincial systems. The province needs to be a part of any kind of relationship because the students, in Alberta's case, are not just First Nation students but are also Albertans, and should be benefiting from that Alberta advantage.

Targeted programs and initiatives put in place by the Province of Alberta are not extended to band-operated systems, and federally funded systems do not match dollar for dollar or program for program. We are setting up a two-tiered system within our own provinces and setting up an unfair advantage.

I would like to believe that the one thing that we really need to do is to resource our First Nations populations, set up mechanisms so that they are able to enter into relationships and partnerships with provincial systems and look to be an equal partner — not look to become run by the provincial systems, but become an equal partner with them.

**Senator Lang:** Thank you very much, Mr. Kelly, for coming. As you noted, you spent some time in the Yukon, which is a much different system, I gather, from what you experienced in Northern Alberta.

In the Yukon we are very fortunate in many ways. We have a system that is set up through the Government of the Yukon, or the province, and it applies to all students throughout the territory, and subsequently you do not have the disparity of one school getting more money than another school, and the funds are distributed accordingly. It would seem to me that, although it is not a perfect system, it is not to say that it cannot be improved.

It would seem to me that perhaps the provinces should look at that as a framework model that could be put into place in the provinces. It would help them to meet the question that concerns us all, the situation where you have a failure rate among our First Nation students and children that is unacceptable.

des étudiants dans la classe. En conséquence, il y a une disparité entre ce que la province dépense par étudiant et ce que le fédéral dépense dans les systèmes administrés par les bandes.

En conséquence, les écoles se font concurrence pour attirer les étudiants. Les parents ne sont pas satisfaits et ils veulent envoyer leurs enfants dans le système provincial. Les systèmes provinciaux ne sont pas aussi efficaces qu'ils le devraient en matière de langue et de culture, deux aspects qui doivent faire partie intégrante d'un système d'éducation. Nous créons cette concurrence.

Nous avons des étudiants qui se tournent vers le système provincial, et les Premières nations vous diront que le niveau de responsabilisation n'est pas toujours adéquat. Est-ce que nos étudiants réussissent bien? Leur contribution se fait généralement par une entente sur les frais de scolarité qui, en passant, s'inspire d'une entente-cadre qui remonte à 1974, et l'on parle d'argent. On ne parle pas de responsabilisation ni de programmes.

Je crois qu'il n'y a pas de solution miracle, mais un nombre considérable de mesures doivent être prises. Je crois sincèrement — et je suis peut-être naïf — que nous devons, sans prendre le contrôle des systèmes des Premières nations ou administrés par les bandes, mettre en place des relations et des partenariats avec le système provincial. La province doit s'engager dans ces relations, parce que nos étudiants, en Alberta, ne sont pas simplement des étudiants des Premières nations, ce sont aussi des Albertains et ils devraient profiter de l'avantage albertain.

Les programmes et les initiatives ciblés instaurés par la province de l'Alberta n'englobent pas les systèmes administrés par les bandes, et les systèmes financés par le gouvernement fédéral ne sont pas au même niveau en termes de financement ou de programme. Nous créons dans nos provinces un système à deux niveaux et un avantage injuste.

J'aimerais pouvoir croire que ce qu'il faut vraiment c'est d'octroyer des ressources aux populations des Premières nations, de créer des mécanismes pour qu'elles puissent nouer des relations et des partenariats avec les systèmes provinciaux et être des partenaires à part entière — ne pas s'attendre à ce que l'administration soit prise en charge par les systèmes provinciaux, mais devenir un partenaire à part entière.

**Le sénateur Lang :** Merci beaucoup, monsieur Kelly, d'être venu. Comme vous l'avez indiqué, vous avez passé du temps au Yukon où, je crois, le système est très différent de ce que vous avez vu dans le Nord de l'Alberta.

Au Yukon, nous avons beaucoup de chance. Nous avons un système mis en place par le gouvernement du Yukon, la province, et qui s'applique à tous les étudiants du territoire. Il n'y a donc pas de disparité financière entre les écoles, les fonds sont distribués en conséquence. Il me semble que même si cela n'est pas parfait... on ne peut pas dire qu'il est impossible de l'améliorer.

Il me semble que les provinces devraient peut-être considérer ce système comme un modèle de cadre qu'elles pourraient adopter. Cela les aiderait à relever le défi qui nous préoccupe tous, le taux d'échec inacceptable des étudiants et des enfants autochtones.

I do not totally agree with some statements that were made, however, that it is the Government of Canada or the province that bears all the responsibility. Everyone is part of this play; everyone is part of the problem, so to speak. I go back to those who are parents, those who are on the band councils, those who represent the province and the Government of Canada.

From the taxpayers' point of view, we cannot spend any more money than we are already spending. I do not think we can print it fast enough to spend it, the way we are going about it. Money is not solving the problem.

The problem, as I see it, is that we have to look at the fact that the federal government should not be in the education business. They are doing a very poor job of it. We are spending millions of dollars and the results are abysmal: absolutely unacceptable. Until there is a political will by all political parties, nothing will happen in that regard because no one will make the move.

I feel there must be a consensus at the political level, so that at that stage you can move ahead and work out an agreement with the provinces or the territories, depending on the case and situation, and have one jurisdiction in the education business. That will, in part, I believe, go towards meeting some of the problems we face.

There is another aspect that I would like to hear Mr. Kelly address, and those of us who live in rural Canada are familiar with this issue. How are we going to get the kids to school?

We have many situations, for whatever reasons, where there is no parental direction. These kids might miss at least one day a week, if not two days a week. Then, we wonder why it is that in Grade 10 they have only a Grade 7 education. These kids are bright and they do not deserve to be neglected in such a way. Steps must be taken not just within the school system but overall so that we can create an atmosphere where everyone wants to participate in the school system. If we do not get the kids to school, you can forget it.

Mr. Kelly, you have a fair amount of experience in various parts of Canada. Perhaps the first question is: Should the federal government get out of the education business?

**Mr. Kelly:** You mentioned a number of things. I will try to address as many of them as possible.

You are correct in saying that the Yukon system is different. The ministry in the Yukon is actually the school board, which is responsible for education. As a result, the funding to all schools in Yukon is equitably distributed. A significant number of financial resources go to education in the Yukon. However, there is also a discrepancy between how our First Nation and non-First Nation students achieve in the Yukon as well. Those same kinds of discrepancies exist with rural Yukon in comparison to urban areas. The statistics support that.

That also means that things need to be done to address that First Nations education deficit, which was recognized by the present government. Otherwise, it would not have initiated the education reform project designed to involve First Nations in

Je n'accepte pas entièrement tout ce qui a été dit, toutefois, au sujet du gouvernement du Canada ou de la province qui assume toute la responsabilité. Nous sommes tous citoyens de ce pays; nous sommes tous responsables du problème, pour ainsi dire. Je pense aux parents, à ceux qui siègent aux conseils de bande, à ceux qui représentent la province et le gouvernement du Canada.

Du point de vue du contribuable, nous ne pouvons pas dépenser plus que ce que nous dépensons déjà. Je ne crois pas que nous puissions imprimer l'argent assez rapidement, au rythme où nous dépensons. L'argent ne règlera pas le problème.

Le problème, selon moi, c'est qu'il faut reconnaître que le gouvernement fédéral ne doit pas intervenir dans l'éducation. Il fait un très mauvais travail. Nous dépensons des millions de dollars et les résultats sont scandaleux, ils sont absolument inacceptables. Tant que tous les partis politiques n'afficheront pas la volonté nécessaire, il ne se passera rien dans ce dossier, parce que personne ne prendra l'initiative.

Je crois qu'il faut un consensus au niveau politique pour que nous puissions progresser et conclure un accord avec les provinces ou les territoires, selon le cas, et n'avoir qu'une compétence en éducation. Selon moi, cela devrait régler en partie certains des problèmes.

Il y a un autre aspect dont j'aimerais que M. Kelly nous parle. Ceux d'entre nous qui vivent dans les régions rurales du Canada connaissent bien le problème. Comment allons-nous faire pour envoyer les enfants à l'école?

Dans bien des cas, pour une raison quelconque, il n'y a pas de contrôle parental. Les enfants peuvent manquer au moins un jour par semaine, parfois deux. Et nous nous demandons pourquoi ils ont en 10<sup>e</sup> année des connaissances de 7<sup>e</sup>. Ces enfants sont intelligents, il ne faut pas les négliger de cette façon. Il faut prendre des mesures non seulement dans le système scolaire, mais dans l'ensemble, pour créer un climat où tous veulent participer au système scolaire. Si nous ne parvenons pas à envoyer les enfants à l'école, il n'y a pas de solution qui tiendra.

Monsieur Kelly, vous avez fait l'expérience de diverses régions du Canada. Ma première question est sans doute celle-ci : est-ce que le gouvernement fédéral devrait intervenir en éducation?

**M. Kelly :** Vous avez abordé plusieurs points. Je vais essayer de répondre au plus grand nombre possible.

Vous avez raison de dire que le système du Yukon est distinct. Au Yukon, le ministère est le conseil scolaire, il est responsable de l'éducation. En conséquence, le financement de toutes les écoles au Yukon est équitablement distribué. Une part importante des ressources financières est allouée à l'éducation au Yukon. Toutefois, il existe aussi des écarts entre la réussite des étudiants autochtones et celle des autres étudiants du Yukon. Ce même genre d'écart existe aussi entre les régions rurales et les villes du Yukon. Les statistiques le montrent.

Cela signifie aussi qu'il faut intervenir pour corriger le déficit éducatif des Premières nations. Le gouvernement actuel l'a reconnu, sinon il n'aurait pas lancé un projet de réforme de l'éducation conçu pour faire participer les Premières nations à tous

every aspect of the delivery of the education system. Key to anything that you deliberate is the fact that First Nations have to be significantly involved.

I did not hear a statement today that all of this is the responsibility of government. You are quite correct. We all have a role to play, and we all have to bear some of the responsibility for what is happening educationally. When I look at the situation that I am involved in, I do not think about what happened to Northland School Division governance where the board of trustees was solely the responsibility of the trustees, because it was not. We all bear some responsibility — government, supports provided by government, parents, administrators, educators and teachers. We all bear some responsibility when it is deemed that our children are not doing well in the education system.

The question about kids coming to school is a significant issue in a number of our First Nations schools and with First Nations children in our provincial systems. An average attendance of 80 per cent in a number of our schools is very troublesome. When you miss two days a week, you miss one fifth of your school year; and every five years, you miss one year of school. Then we question why our children are behind. School absenteeism is significant.

How do we go about having our parents send their children to school? We have a significant amount of work to do; there is no doubt about it. You have read about it, studied it and heard about the residue of the residential schools. The reality is that our populations are still dealing with that residue.

We need to build an education system that will reflect the cultures of the clientele. Only in that way will we build an ownership of our school systems. If we do not have that ownership and if our parents do not feel that this is the best place for our kids to go during the day, we will not have success in our educational system.

I can assure that you we will not be able to accomplish that by passing the responsibility to the provinces or by simply saying that the provinces have perfectly good educational systems. Although they have perfectly good educational systems, we cannot superimpose them on our Aboriginal cultures. If we do, we will not meet with success. If you extend that and we did meet with success at some time, then we will have completely annihilated all languages and cultures, I suppose.

Our kids are as smart and as bright as any of the children in this province or in this country. We have to build a system that reflects our Aboriginal people and Aboriginal cultures and that is front and centre in our schools and in our curriculum. Then, we will have an ownership. Once our parents feel that sense of ownership of the system, then attendance will be a less significant problem.

**Senator Brazeau:** Happy Louis Riel Day to you, Mr. Chair.

**The Chair:** Thank you; it is our day.

les aspects de la prestation des services éducatifs. Dans toutes vos discussions, vous devrez tenir compte de ce fait essentiel : les Premières nations doivent participer dans une mesure considérable.

Je n'ai pas entendu affirmer aujourd'hui que tout cela était la responsabilité du gouvernement. Vous avez raison. Nous avons tous un rôle à jouer et nous avons tous une part de responsabilité à assumer pour ce qui se passe en éducation. Lorsque je regarde la situation dans laquelle je travaille, je ne pense pas à ce qui s'est passé à la gouvernance de la Division scolaire Northland quand les commissaires étaient seuls responsables du conseil scolaire, parce que tel n'était pas le cas. Nous avons tous des responsabilités — le gouvernement, les appuis fournis par le gouvernement, les parents, les administrateurs, les éducateurs et les enseignants. Nous avons tous une responsabilité lorsque nos enfants ne réussissent pas dans le système d'éducation.

L'absentéisme des enfants à l'école est un sérieux problème dans nombre des écoles des Premières nations et aussi chez les enfants autochtones qui fréquentent les écoles provinciales. Le taux de fréquentation moyen est de 80 p. 100 dans nos écoles. C'est troublant. Lorsque vous manquez deux jours par semaine, vous manquez un cinquième de l'année scolaire; tous les cinq ans, vous avez perdu toute une année d'école. Et nous nous demandons pourquoi nos enfants ne progressent pas. L'absentéisme scolaire est important.

Que devons-nous faire pour que les parents envoient les enfants à l'école? Nous avons beaucoup à faire; cela est certain. Vous avez lu au sujet des pensionnats, vous avez étudié la question et vous avez entendu parler des séquelles des pensionnats. La réalité, c'est que notre population en souffre encore.

Nous devons bâtir un système d'éducation qui reflète les cultures de nos clients. C'est la seule façon d'encourager la prise en charge. Si nous n'avons pas cette volonté et si les parents n'ont pas le sentiment que c'est le meilleur endroit où envoyer leurs enfants pendant la journée, notre système scolaire échouera complètement.

Je peux vous assurer que nous serons incapables d'y parvenir grâce au transfert de la responsabilité aux provinces, en disant simplement que les provinces ont d'excellents systèmes d'éducation. Elles ont d'excellents systèmes d'éducation, c'est vrai, mais nous ne pouvons pas les superposer aux cultures autochtones. Si nous le faisons, nous échouons. Si vous deviez le faire et que vous connaissiez un certain succès, alors nous aurons complètement détruit toutes les langues et cultures, j'imagine.

Nos enfants sont aussi intelligents que les autres enfants de la province et du pays. Nous devons bâtir un système qui reflète les peuples et les cultures autochtones pour qu'ils soient au cœur de nos écoles et de notre programme. Alors, nous aurons une prise en charge. Quand nos parents se sentiront responsables du système, la fréquentation sera un problème moins sérieux.

**Le sénateur Brazeau :** Je vous souhaite une joyeuse journée de Louis Riel, monsieur le président.

**Le président :** Merci; c'est notre journée.

**Senator Brazeau:** Mr. Kelly, I have a couple of short questions. First, congratulations on your appointment. I would like to know specifically what steps you and your inquiry team took upon your appointment to improve student achievement and graduation rates and to clean up the mess, so to speak, that was left behind.

**Mr. Kelly:** First, the review team was not mine as I did not direct it. I was to assist the review team in all their deliberations. I preferred that kind of structure because it allowed me to go into communities to work with them.

I should also point out that even though there is only one trustee in Northland School Division, we have, in every one of our communities, a local school board committee. Those are in place because it is essential that we have community input and community deliberations on each of our schools. They are an integral part of the operation of the jurisdiction.

I should also point out that we are waiting for the review team's report. It is currently in the hands of the minister. It is our understanding from the minister that it goes through a process of cabinet, caucus, et cetera. You would know that better than I do. I would expect that the report will be made public this month. That is the hope.

One of the primary things we did refers basically back to our second level services. For the last couple of years, Northland School Division did not have all of their supervisory decisions in place. We put those back in place. It is really essential, given the teacher turnover in many of our northern communities and the significant number of new teachers coming into the system every year, that we have those kinds of curriculum and instructional supports to help our teachers in the classroom. Our schools are more remote and quite isolated in a number of cases. It is important that supervisors bring about consistency in delivery, in assessments and in curriculum offering, as well as ensuring that the curriculum is followed by the teachers in the classrooms.

That was one of the first steps we took. Then, we dealt with some administrative matters. We increased the size of the administration team so that our schools did not feel that sense of isolation, and we placed an emphasis placed on the introduction of early intervention strategies and literacy and numeracy initiatives into our schools.

**Senator Brazeau:** For quite a long time I have heard the fluffy language with respect to what should be done in education. This has been studied to death, and it will take political will to move beyond the status quo and provide real, tangible results.

I will give you an example. The biggest single barrier, in my view, is jurisdiction. Section 91.24 of the Constitution states that the federal government has jurisdiction for, "Indians, and lands reserved for the Indians." The provinces deliver education within their own geographical boundaries.

**Le sénateur Brazeau :** Monsieur Kelly, j'ai deux ou trois petites questions. Premièrement, je vous félicite de votre nomination. J'aimerais savoir précisément quelles sont les étapes que vous et votre équipe d'examen avez prises au moment de votre nomination pour améliorer les résultats et le taux d'obtention de diplôme des étudiants et pour recoller les pots cassés.

**M. Kelly :** Premièrement, l'équipe d'examen n'était pas la mienne, et je ne la dirigeais pas. J'avais pour mandat de faciliter ses délibérations. J'ai préféré ce type de structure, parce qu'il me permettait de travailler auprès des collectivités.

Je dois aussi mentionner que même s'il n'y a qu'un seul commissaire à la Division scolaire Northland, nous avons un conseil scolaire local dans chacune de nos collectivités. Ces conseils existent parce qu'il est essentiel d'avoir le point de vue des collectivités et de mener des discussions communautaires pour chacune de nos écoles. Ils font partie intégrante du fonctionnement de l'administration scolaire.

Je dois aussi signaler que nous attendons la publication du rapport de l'équipe d'examen. Il se trouve actuellement au bureau du ministre. Le ministre nous a indiqué que le processus suivait son cours : Cabinet, caucus, et cetera. Cela doit vous être plus familier qu'à moi. Je m'attends à ce que le rapport soit rendu public ce mois-ci. C'est ce que nous espérons.

Une des premières choses que nous avons faites portait essentiellement sur nos services de deuxième niveau. Depuis deux ou trois ans, les décisions de supervision n'étaient pas toutes en place à la Division scolaire Northland. Nous avons remédié à cette situation. C'était vraiment essentiel, vu le roulement des enseignants dans nombre de nos collectivités du Nord et le grand nombre de nouveaux enseignants qui arrivent dans le système chaque année; il nous faut ce genre de soutien du programme et de l'enseignement, pour aider nos enseignants dans la classe. Nos écoles sont plus éloignées et elles sont assez isolées dans un certain nombre de cas. Il est important que les superviseurs assurent l'uniformité de l'exécution, de l'évaluation et des programmes et qu'ils veillent à ce que les enseignants suivent le programme en classe.

C'est l'une des premières mesures que nous avons prises. Puis, nous avons réglé quelques questions administratives. Nous avons accru la taille de l'équipe d'administration pour que nos écoles ne se sentent pas isolées et nous avons mis l'accent sur l'introduction de stratégies d'intervention précoce, d'alphabetisation et de numératie dans nos écoles.

**Le sénateur Brazeau :** Depuis fort longtemps, j'entends ces discours creux au sujet de ce qu'il faut faire pour l'éducation. La question a été étudiée sous toutes ses coutures et il faudra une volonté politique pour aller au-delà du statu quo et obtenir des résultats concrets.

Je vous donne un exemple. Le pire obstacle, selon moi, c'est la question de la compétence. L'article 91.24 de la Constitution affirme que le gouvernement fédéral a compétence pour « les Indiens et les terres réservées pour les Indiens ». Les provinces sont responsables de l'éducation sur leur territoire.



For a number of years I sat with the Council of the Federation, education ministers, provincial ministers, territorial ministers, and everyone wanted to do something on education. The bottom line, at the end of the day, is, yes, let us do something on education, but we want the federal government to pay because they have jurisdiction for Indians.

To me, we could talk about treaties, about more funding, about governance systems, but there is a lack of political will. Given your experience working in the provincial system, I am sure you will agree with me that the federal government does transfer a significant amount of dollars for education to the provinces. Before the Council of the Federation I had demanded, years ago, for provincial governments to show how much they were spending on Aboriginal peoples on education. I am still waiting for that information.

Perhaps it is because people do not want to talk about what is really going on and the truth and the facts, but this is the biggest barrier. How do we overcome that?

**Mr. Kelly:** That is one of the very things we wanted to address with the MOU. There are a couple of beliefs, and you are right on all fronts.

Education by the way, for on-reserve First Nation students, is the responsibility of the federal government, and you cannot shirk that responsibility. The amount of monies that are being spent on our reserve systems is less than what is being spent in the provincial systems. We know that. Those facts and figures are there.

The amount of money that is being spent on systems provincially, I can certainly provide you with what we spend per student in our jurisdiction, and we can provide you with what is spent provincially per jurisdiction. I know Senator Lang has access to that information for the Yukon because, as mentioned earlier, to their benefit, they spend a significant amount on education. It is really vital that those dollars be expended.

One thing we are after in the MOU — and it is to the credit of the provinces as well and the province must be recognized for their involvement in this — is that when we look at on-reserve students in a particular province, they are not just the responsibility of the federal government.

In Treaty 8 we were also of the belief that these students were Albertans as well and they should be benefiting from the Alberta advantage. There are instances of programs, targeted initiatives based upon sound educational policies that have been introduced by the provincial government, for those dollars are not accessible by the band-operated systems.

One hope in the MOU is that we look at breaking down some of those barriers and we look to cooperatively develop those partnerships in such a fashion that it is not about the province taking over the band-operated schools. It is not about the feds passing on the responsibility of education or financing of

Pendant plusieurs années, j'ai siégé au Conseil de la fédération avec des ministres de l'Éducation, des ministres provinciaux et territoriaux et tous ceux qui voulaient faire quelque chose dans le domaine de l'éducation. Finalement, au bout du compte, oui, faisons quelque chose en éducation, mais nous voulons que le gouvernement fédéral paie parce que c'est lui qui est responsable des Indiens.

Selon moi, nous pouvons bien discuter de traités, de financement supplémentaire, de systèmes de gouvernance, mais la volonté politique fait défaut. D'après votre expérience du système provincial, je suis certain que vous êtes d'accord avec moi, le gouvernement fédéral ne transfère pas de sommes importantes aux provinces au titre de l'éducation. Il y a des années, avant la création du Conseil de la fédération, j'ai demandé aux gouvernements provinciaux de nous dire combien ils dépensaient pour l'éducation des Autochtones. J'attends toujours la réponse.

C'est peut-être parce que les gens ne veulent pas parler de ce qui se passe vraiment, regarder la vérité et les faits, mais c'est le pire obstacle. Comment pouvons-nous le surmonter?

**M. Kelly :** C'est une des questions que nous voulions traiter dans le PE. Il y a certaines convictions, et vous avez raison sur tous les points.

L'éducation, en passant, pour les étudiants autochtones hors réserve, relève du gouvernement fédéral, et vous ne pouvez pas échapper à cette responsabilité. Les sommes dépensées dans les systèmes scolaires des réserves sont inférieures à ce qui est dépensé dans le système provincial. Nous le savons. Ces faits et ces chiffres sont connus.

Pour les sommes que l'on dépense dans les systèmes provinciaux, je peux certainement vous communiquer le montant dépensé par étudiant dans notre administration, et nous pouvons vous faire part de ce que la province dépense par conseil scolaire. Je sais que le sénateur Lang a accès à cette information pour le Yukon parce que, comme on l'a mentionné précédemment, ce territoire dépense des sommes considérables au titre de l'éducation. Il est vraiment essentiel de dépenser cet argent.

L'un des objectifs du PE — et il faut en féliciter la province et reconnaître sa contribution à cela —, c'est que pour les étudiants des réserves dans une province donnée, les responsabilités ne relèvent pas uniquement du gouvernement fédéral.

Dans la région visée par le Traité n° 8, nous croyons en outre que les étudiants sont des Albertains et qu'ils devraient profiter de l'avantage albertain. Le gouvernement provincial offre des programmes, des initiatives ciblées fondées sur de bonnes politiques en matière d'éducation, mais les systèmes administrés par les bandes n'ont pas accès à cet argent.

Grâce au PE, nous espérons pouvoir éliminer certains de ces obstacles et définir en collaboration des partenariats pour que les provinces ne prennent pas en charge les écoles des bandes. Il ne s'agit pas, pour le fédéral, de céder la responsabilité de l'éducation ou le financement de l'éducation à une province. Il s'agit d'offrir à

education to a province. It was about ensuring that the kinds of educational opportunities, in Alberta in this case, were equal for all students.

We have heard Alberta officials and ministers ask how we can break down these barriers. How can we ensure that all students in Alberta have access to educational programs? Why is it that there are barriers for off-reserve students going to an on-reserve school, and vice versa?

The MOU was an attempt to address some of those things you are talking about, but being more concerned about programs and students than we were about which school they attended.

We have an initiative on the go in the Northland School Division right now. It is at its very early stages, and we are working with one of the First Nations. In one geographic area we have three provincial schools, all operated by Northland, and two band-operated schools. For too long we have been two separate systems.

We have put together terms of reference, and in the next few weeks we will be sitting with the interested groups, and they have all agreed and signed on to this. We will look at how we offer programs for all students in that area. There are things happening in the provincial system, and there are resources that our provincial schools have access to that the band-operated school four kilometres down the road does not have access to; that should change.

The band-operated system — and this is true of many of our band-operated schools — have programs, offerings and expertise that we want to take advantage of as well, because we are dealing with the same students, the same families. We are looking to remove some of those barriers and look at what we offer educationally for programs to students in that area.

I think we need to do more of that. That was the intent of the MOU as well. Let us try to break down those barriers. It is not about the band-operated systems becoming part of the provincial school jurisdiction. I would say we do not necessarily want that, because provincial systems have not demonstrated, and they and I will admit, we are not as successful as we want to be. It is not a matter of who runs the school; it is a matter of cooperation, pooling resources, looking at programs that need to be offered and, in partnership, working at them.

**Senator Poirier:** Thank you for your presentation, Mr. Kelly. It was very interesting.

In the information that we received you talked about the NSD being unique in Alberta and that it was created by provincial legislation. At the same time, it says you served 2,900 students in 23 small, northern Aboriginal communities. The schools that you and the NSD are responsible for, are they First Nation schools or provincial schools?

tous les étudiants les mêmes possibilités en termes d'éducation, en Alberta dans ce cas-ci.

Les fonctionnaires et les ministres de l'Alberta ont demandé comment nous pouvions éliminer les obstacles. Comment nous pouvions assurer à tous les étudiants de l'Alberta l'accès aux programmes d'éducation? Pourquoi il était si difficile pour un étudiant hors réserve de passer à une école de réserve, et inversement?

Le PE tentait de corriger tout ce dont vous avez parlé, mais il traitait surtout des programmes et des étudiants plutôt que de l'école qu'ils allaient fréquenter.

Il y a une initiative en cours à la Division scolaire Northland. Il est encore très tôt, et nous travaillons en collaboration avec une Première nation. Dans un secteur géographique, nous avons trois écoles provinciales, toutes administrées par Northland, et deux écoles de bande. Nous avons deux systèmes distincts depuis trop longtemps.

Nous avons formulé un mandat et, au cours des prochaines semaines, nous consulterons les groupes intéressés, et tous ont accepté le projet et s'y sont engagés. Nous essaierons de déterminer comment offrir les programmes à tous les étudiants du secteur. Il se passe des choses dans le système provincial, il y a des ressources dans nos écoles provinciales auxquelles les écoles des bandes, à quatre kilomètres de là, n'ont pas accès. Cela devrait changer.

Le système administré par les bandes — et cela vaut pour de nombreuses écoles de bande — a des programmes, des ressources et un savoir-faire dont nous voulons profiter aussi, parce que nous faisons affaire avec les mêmes étudiants, les mêmes familles. Nous voulons éliminer certains obstacles et examiner les programmes d'éducation que nous offrons aux étudiants dans le secteur.

Je crois qu'il faut multiplier ce genre d'initiative. C'était également l'intention du PE. Essayons d'éliminer ces obstacles. Il ne s'agit pas d'intégrer les systèmes des bandes au système provincial. Ce n'est pas nécessairement ce que nous voulons faire, parce que les écoles provinciales n'ont pas montré — et elles l'admettent aussi bien que moi... Nous ne réussissons pas aussi bien que nous le voudrions. Cela n'a rien à voir avec qui administre l'école; il s'agit simplement de coopérer, de regrouper les ressources, d'examiner les programmes à offrir et, en partenariat, d'y travailler.

**Le sénateur Poirier :** Merci de cet exposé, monsieur Kelly. C'était très intéressant.

Parmi les renseignements que nous avons reçus, vous avez parlé de la Division scolaire Northland comme d'un cas unique en Alberta, d'une entité créée par une loi provinciale. Parallèlement, vous avez aidé 2 900 étudiants dans 23 petites collectivités autochtones du Nord. Les écoles que vous administrez, vous et la DSN, est-ce que ce sont des écoles des Premières nations ou des écoles provinciales?

**Mr. Kelly:** They are provincially run schools, and it is predominantly an Aboriginal population. We are on six Metis settlements and a number of First Nation communities. Approximately 50 per cent of our students live on reserve and attend the provincial schools.

**Senator Poirier:** Are there no First Nation schools in those communities? You also supported the idea that First Nations should have the authority and manage their own school system, but here you have provincial schools where 95 per cent of their students are First Nations, Inuit and Metis students.

**Mr. Kelly:** Yes, and we are neighbours with a number of band-operated schools.

**Senator Poirier:** Is there a reason that you feel 95 per cent of your students are going to the provincial system and not to the First Nations schools, if they are there and available to them?

**Mr. Kelly:** There is one community in particular where there is a reserve neighbouring on basically a non-First Nation or non-status community. There is some competition. We want to wear away at that competition between the systems.

There are some reasons why parents want to send their kids to a provincial system. Some parents believe that the provincial systems have a better curriculum or they are better at offering a curriculum, and that their students will have a better chance at an education. We have some parents who do not want to send their kids into a band system in some of the neighbourhoods or communities we are talking about because — unfortunately, in my opinion, but it is a parental decision — they do not want their children exposed to cultural and language programs. At times this decision is based upon a religious affiliation of one form or another. Other than that, there is very strong support for a band-operated system in our neighbouring communities.

The difficulty arises because, in my experience, band-operated systems are underfunded and not as successful in retaining many of their instructional staff and teachers. They are not able to offer comparable programs and sometimes have larger class sizes. All of this can erode a parent's faith in the educational system.

However, among the majority of First Nations population, there is much the same desire that you or I have for our children to succeed in the school system. At the same time, they want to ensure retention of their language and culture; and band-operated systems are potentially better at providing that type of education.

**Senator Poirier:** Do you feel that the cost of sending students to the provincial school is taking away a significant amount of money from the First Nation's schools? The cost per student for the provincial school is higher.

**Mr. Kelly:** I will answer that question but I will go back to your previous question as well. I neglected to mention that some of the band-operated systems offer a K to grade 6 program. After that, the students go to a provincial system for junior high school and high school. The money they receive per student federally quite often does not match what provincial systems expend, so band-operated systems have to find other avenues for those

**M. Kelly :** Ce sont des écoles provinciales, et notre clientèle est en grande partie autochtone. Nous comptons six établissements métis et un certain nombre de collectivités des Premières nations. Environ 50 p. 100 de nos étudiants vivent dans les réserves et fréquentent les écoles provinciales.

**Le sénateur Poirier :** Est-ce qu'il n'y a pas d'écoles des Premières nations dans ces collectivités? Vous avez aussi appuyé l'idée que les Premières nations devraient avoir autorité sur leur propre système scolaire et le gérer, mais ici vous avez des écoles provinciales où 95 p. 100 des étudiants sont des membres des Premières nations, des Inuits et des Métis.

**M. Kelly :** Oui, et nous sommes voisins de plusieurs écoles administrées par les bandes.

**Le sénateur Poirier :** Pourquoi pensez-vous que 95 p. 100 de vos étudiants fréquentent les écoles provinciales et pas les écoles des Premières nations, puisqu'elles existent et qu'ils y ont accès?

**M. Kelly :** Il y a une collectivité, en particulier, où la réserve est voisine d'une collectivité non autochtone ou sans statut. Il y a une certaine concurrence. Nous voulons affaiblir cette concurrence entre les systèmes.

Diverses raisons peuvent expliquer pourquoi les parents envoient leurs enfants dans les écoles provinciales. Certains parents croient que le système provincial a un meilleur programme ou dispense mieux le programme et que les étudiants auront de meilleures chances. Nous avons des parents qui ne veulent pas envoyer leurs enfants à l'école de bande dans certains quartiers ou certaines collectivités parce que — c'est malheureux, selon moi, mais c'est une décision parentale — ils ne veulent pas que leurs enfants soient exposés aux programmes culturels et linguistiques. Parfois, cette décision repose sur une affiliation religieuse quelconque. Parfois, le soutien à l'égard d'un système administré par la bande est très fort dans les collectivités voisines.

À mon avis, la difficulté est due au fait que les systèmes administrés par les bandes sont sous-financés et ont de la difficulté à retenir le personnel enseignant. Ils ne sont pas capables d'offrir des programmes comparables, et les classes y sont parfois plus grosses. Tout cela peut miner la confiance d'un parent envers le système d'éducation.

Toutefois, la majorité des membres des Premières nations sont comme vous et moi, ils veulent que leurs enfants réussissent à l'école. En même temps, ils veulent préserver leur langue et leur culture; les écoles des bandes sont peut-être mieux à même d'offrir ce type d'éducation.

**Le sénateur Poirier :** Pensez-vous que les coûts liés à l'éducation des étudiants à l'école provinciale réduisent considérablement les fonds des écoles des Premières nations? Le coût par étudiant à l'école provinciale est plus élevé.

**M. Kelly :** Je répondrai à cette question, mais je veux revenir à votre question précédente. Je n'ai pas précisé que certaines écoles de bande offrent un programme qui va du jardin à la sixième. Après cela, les étudiants font leur secondaire dans une école provinciale. Les fonds que verse le fédéral par étudiant ne correspondent pas à ce que les écoles provinciales dépensent, alors les systèmes administrés par les bandes doivent trouver d'autres

dollars. I know of band-operated systems that take monies from their heritage funds and other programs to pay the provincial student costs.

[*Translation*]

**Senator Chaput:** I must say that I am really sorry to see that, despite continuing efforts — because there has been efforts —, Canada is still not fulfilling its duties to First Nations.

First Nations, in education or in other areas, have constitutional rights, such as respect for their culture and their traditions. That is enshrined in our Constitution. They have a right to education like all other young Canadians, but they do not have access.

I know that some of my colleagues will say that education is a responsibility of the provinces, and it is true. However, in the case of First Nations those are constitutional rights, and Canada has therefore an obligation.

On the positive side, after all these failed attempts we are finally recognizing that our one-size-fits-all approach is not working. It has never worked, and it will not work for minorities nor for First Nations.

To meet the needs of these young members of our First Nations, to give them an access equal to what all other young Canadians have, to provide them with an appropriate education according to their needs, their culture and their traditions, what would be the first step, in your opinion?

[*English*]

If the first step is to remove the barriers, what are those barriers? How can they be removed?

**Mr. Kelly:** Certainly I agree with you that one size does not fit all. That is why I qualified that my comments are based on my Alberta and Yukon experience. It does not mean that what I say is applicable across the country.

I also agree with you that education for First Nation students is a federal responsibility. It is a treaty promise. In order to realize the intent of the treaty, that responsibility cannot be removed and passed on to a province. For that first step, the federal government needs to recognize that the role of Indian and Northern Affairs' in First Nations education is that of enabler rather than procurer of policy and balancer of budgets. Government's role is to enable First Nations to do what they believe is necessary within their geographical area or province or territory.

Too often the band-operated systems spend far too much time trying to access funding through the federal bureaucracy. They have to spend far too much time generating reports and justifying what they have done. The federal government needs to recognize that the costs of education vary in the provinces and territories and that a one-size-fits-all formula does not work and one

sources de financement. Je sais que les écoles des bandes utilisent l'argent de leurs fonds patrimoniaux et d'autres programmes pour payer les frais de scolarité provinciaux.

[*Français*]

**Le sénateur Chaput :** Je dois vous dire que je suis franchement désolée de voir que, en dépit des efforts continus — parce que des efforts ont été faits —, le Canada ne répond toujours pas à ses obligations à l'égard des peuples autochtones.

Les peuples autochtones, que ce soit en termes d'éducation ou autres, ont des droits constitutionnels, tels que le respect de leur culture et de leurs traditions. C'est enchâssé dans notre Constitution. Ils ont droit à un accès à l'éducation comme tous les autres jeunes Canadiens et Canadiennes, mais ils ne l'ont pas.

Je sais que certains de mes collègues diront que l'éducation est de juridiction provinciale, et c'est vrai. Cependant, concernant les peuples autochtones, il s'agit de droits constitutionnels, et donc, le Canada a une obligation.

Pour parler plus positivement, suite à toutes ces démarches infructueuses, nous reconnaissons finalement que l'approche « one size fits all » ne fonctionne pas; elle n'a jamais fonctionné. Elle ne fonctionne ni pour les minorités ni pour les Autochtones.

Pour répondre aux besoins de ces jeunes Autochtones, pour leur donner un accès à l'éducation égal à tous les autres jeunes Canadiens, pour leur offrir une éducation sur mesure, selon leurs besoins tout en respectant leur culture et leurs traditions, quelle serait, d'après vous, la première démarche à entreprendre?

[*Traduction*]

Si la première étape consiste à éliminer les obstacles, quels sont ces obstacles? Comment peut-on les éliminer?

**M. Kelly :** C'est vrai, j'en conviens, il n'y a pas de solution universelle. C'est pourquoi j'ai mentionné que mes commentaires s'appuyaient sur mon expérience en Alberta et au Yukon. Cela ne signifie pas que ce que je dis s'applique à l'ensemble du pays.

Je conviens aussi avec vous que l'éducation des étudiants autochtones est une responsabilité fédérale. C'est une promesse qui figure dans les traités. Pour respecter l'esprit des traités, cette responsabilité ne peut pas être déléguée à la province. Pour cette première étape, le gouvernement fédéral doit reconnaître que le rôle d'Affaires indiennes et du Nord Canada dans l'éducation des Premières nations est un rôle de facilitateur plutôt que de fournisseur de politiques et de gestionnaire de budgets. Le rôle du gouvernement est d'habiliter les Premières nations à faire ce qu'elles jugent nécessaires dans leur région géographique ou dans leur province ou territoire.

Trop souvent, les écoles administrées par les bandes consacrent beaucoup trop de temps à essayer d'obtenir du financement par l'entremise de la bureaucratie fédérale. Elles passent beaucoup trop de temps à produire des rapports et à justifier ce qu'elles ont fait. Le gouvernement fédéral doit reconnaître que les coûts de l'éducation varient selon les provinces et les territoires, qu'une

funding formula for 10 provinces and three territories does not work. The government's role is to enable First Nations to create and adopt viable education systems.

Currently, they are too marginalized financially because the resources for any kind of support are not in place. There are no centralized resources for curriculum development or for the development of language programs. That is my opinion on the first step to be taken.

**Senator Stewart Olsen:** Thank you, Mr. Kelly, for your thoughtful and well organized presentation. It was good to hear numbers and your mention of tripartite partnerships.

I am not sure that you can answer my question. Where you are going is all well and good in an ideal world; however, we have before us a problem of such magnitude that I am not sure we can solve it. So many students are not getting the education they need. I wonder whether we should think outside the box from all of these reports and time-honoured ways.

Do you have one example that this committee should consider? Do you have one example of success in this issue? That is what I would like to see.

**The Chair:** Doctor?

**Mr. Kelly:** All of a sudden it is "doctor." Where did that come from?

**The Chair:** We need the cure.

**Mr. Kelly:** There are some schools in Northern Manitoba that are doing very well, band-operated systems that are producing a number of graduates. I think you should look there.

I am not saying this just because I was part of it, but you should also look at the intent of the MOU on education between Treaties 6, 7, and 8, and the federal and provincial government. It holds a remarkable potential for the kinds of partnerships and, if you look at the intent and commitments, it does not just address education. It talks about children in care, special needs students and some of the other kinds of social issues that need to be taken into consideration.

The reason I suggest that you look at that one is because the treaty areas were very much a player in determining the direction that the MOU has taken. I do have to say that the province and the federal government were obviously very eager participants, but the lead came from the three treaty areas, and that is really where it needs to come from. I would take a look at the potential there.

What is key is ensuring that the commitments will be worked on. You are right: Any time we get into agreements, the issue of money always comes up. The province says the federal government needs to put more money into it. The federal government says these students are residents of the province, so maybe the province should put money into it. They are both

formule unique ne peut pas fonctionner et qu'une seule formule de financement pour 10 provinces et 3 territoires ne convient pas. Le rôle du gouvernement est d'habiliter les Premières nations à définir et à mettre sur pied des systèmes d'éducation viables.

Actuellement, ils sont trop marginalisés financièrement parce qu'aucune ressource n'est allouée aux soutiens en tous genres. Il n'y a pas de ressources centralisées pour le développement des programmes ni pour l'élaboration de programmes linguistiques. C'est ce qui me semble être la première étape à franchir.

**Le sénateur Stewart Olsen :** Merci, monsieur Kelly, pour cet exposé réfléchi et bien organisé. C'était bien d'avoir des chiffres et de mentionner les partenariats tripartites.

Je ne suis pas certaine que vous puissiez répondre à ma question. Ce que vous voulez faire, c'est bien joli dans un monde parfait; toutefois, nous nous trouvons devant un problème d'une telle ampleur que je ne suis pas certaine que nous puissions le résoudre. Tant d'étudiants ne peuvent pas recevoir l'éducation dont ils ont besoin. Je me demande si nous ne devrions pas réfléchir de façon innovatrice, nous éloigner de tous ces rapports et des façons de faire éculées.

Avez-vous un exemple à proposer au comité? Pouvez-vous nous donner un exemple de réussite? C'est cela que je voudrais voir.

**Le président :** Docteur?

**M. Kelly :** Tout à coup, on m'appelle docteur? Pour quelle raison?

**Le président :** Parce que nous avons besoin d'un bon remède.

**M. Kelly :** Il y a dans le Nord du Manitoba des écoles qui réussissent très bien, des écoles administrées par les bandes et qui produisent des diplômés. Je crois qu'il faut regarder de ce côté.

Je ne le dis pas simplement parce que j'y ai participé, mais vous devriez aussi examiner l'esprit du PE sur l'éducation conclu entre les régions visées par les Traités n<sup>os</sup> 6, 7 et 8, le gouvernement fédéral et la province. Il ouvre des perspectives remarquables en ce qui concerne les partenariats et, si vous regardez bien l'intention et les engagements, ils ne portent pas uniquement sur l'éducation. On y parle des enfants pris en charge, des étudiants qui ont des besoins spéciaux et de certaines autres questions sociales dont il faut tenir compte.

Si je vous suggère d'examiner ce PE, c'est parce que les régions visées par les traités ont participé à la définition de l'orientation que le PE a prise. Je dois dire que la province et le gouvernement fédéral étaient évidemment très désireux d'agir, mais l'initiative est venue des trois régions visées par les traités, et c'est vraiment de là qu'elle doit venir. J'examinerais les possibilités que cela offre.

Le secret, c'est de travailler aux engagements. Vous avez raison : chaque fois qu'il y a une entente, la question de l'argent surgit. La province dit que le gouvernement fédéral doit injecter plus d'argent. Le gouvernement fédéral réplique que ces étudiants sont des résidents de la province et que la province devrait investir aussi. Ils ont tous deux raisons. Entre-temps, tout le monde parle

correct. Meanwhile, while everyone is talking money, we are not progressing as well as we should in the educational systems. We need to deal with that issue.

The benefit is that it is no longer just a First Nation government saying to the feds, “We need more money.” The province is also saying this is what we spend, this is what it requires, this is what is required to do business in this province, this is what we pay our teachers, and here is the cost of education. It brings about more credibility, and all three orders of government are on the same page.

I need to stress that First Nations are resourced so they become equal partners. It was interesting to go into these discussions. The senior representatives from Ottawa arrived with technical support, policy support, research support, legal support and there were probably five or six people from the federal government at the table. The province would arrive with ADMs or directors of education, executive directors, a policy analyst, a couple of lawyers for legal support, and a host of expertise. All we can do is envy that representation. The First Nations has one representative from Treaty 6, one representative from Treaty 7 and one from Treaty 8. We do not have the same availability of resources.

It is important that we all be able to sit around the table, carry out those negotiations, and have the same kinds of access to resources. I honestly believe if we do that we can build a better system, but it will take all orders of government, and we do have to break down those barriers between on reserve and off reserve. I do not suggest we do away with that. I still firmly believe in a band-operated system, but I believe that we will have a better offering if we do this in partnership and share resources.

**Senator Stewart Olsen:** How long did the MOU take, from start to finish?

**Mr. Kelly:** We met with the three grand chiefs, and our chief of education with Treaty 8, Chief Rose Laboucan. We met with the Minister of Education, the Minister of Aboriginal Relations and the federal INAC minister, at the time, Chuck Strahl. I believe it was in July, maybe even early August, and we were finished in November, early December.

It takes a will to sit down and just commit. If it is important enough, you do commit your resources.

**Senator Sibbeston:** My question is a bit profound in some ways and I cannot help but think that Senator Patterson would agree with me. You are probably the perfect man to ask because of your experience in the North and with Aboriginal people.

The curriculum of the education system is initiated from the South, from urban centres and universities. It is based on computer age knowledge, whereas in the North, you are dealing with Aboriginal people. I laugh at myself because in a way I have a primitive mind. My grandmother had a similar mind; she used

d’argent, et nous n’avancions pas autant que nous devrions en termes de systèmes d’éducation. Nous devons régler cette question.

L’avantage, c’est que ce n’est plus simplement un gouvernement des Premières nations qui dit au fédéral « Il nous faut plus d’argent ». La province est là pour dire que c’est ce qu’elle dépense, c’est ce qu’il faut, c’est ce qu’il faut pour faire des affaires dans cette province, c’est la rémunération qu’elle verse aux enseignants, et c’est ce que coûte l’éducation. Cela donne plus de crédibilité, et les trois ordres de gouvernement se comprennent.

Je dois souligner que les Premières nations ont besoin de ressources pour être des partenaires à part entière. Il était intéressant d’arriver à ces discussions. Les représentants d’Ottawa sont venus avec un soutien technique, un soutien politique, un soutien de recherche, un soutien juridique, et il y avait sans doute cinq ou six personnes du fédéral à la table. La province est venue avec des SMA ou des directeurs de l’éducation, des directeurs exécutifs, un analyste stratégique, deux ou trois avocats pour le soutien juridique et une foule de spécialistes. Nous ne pouvons qu’envier leurs délégations. Les Premières nations avaient un représentant de la région visée par le Traité n° 6, un pour le Traité n° 7 et un pour le Traité n° 8. Nous n’avons pas les mêmes ressources.

Il importe que nous puissions tous siéger à la table, participer à ces négociations et avoir le même accès aux ressources. Je crois sincèrement qu’alors, nous pourrions construire un meilleur système, mais il faut que tous les ordres de gouvernement s’y mettent et il faut éliminer les obstacles entre les écoles des réserves et les écoles hors réserve. Je ne dis pas qu’il faut éliminer la distinction. Je crois encore fermement dans le système administré par les bandes, mais je crois que nous aurons un meilleur système si nous le faisons en partenariat et si nous partageons les ressources.

**Le sénateur Stewart Olsen :** Combien de temps vous a-t-il fallu pour rédiger le PE, du début à la fin?

**M. Kelly :** Nous avons rencontré les trois grands chefs et notre chef de l’éducation pour le Traité n° 8, le chef Rose Laboucan. Nous avons rencontré le ministre de l’Éducation, le ministre des Relations autochtones et le ministre d’AINC — à l’époque, c’était Chuck Strahl. Je crois que c’était en juillet, peut-être même au début d’août, et nous avons terminé en novembre ou au début de décembre.

Il suffit de vouloir et de s’y mettre. Si c’est important, vous allez engager vos ressources.

**Le sénateur Sibbeston :** Ma question a un caractère un peu philosophique et je pense que le sénateur Patterson serait d’accord avec moi. Vous êtes sans doute la personne idéale à qui la poser, en raison de votre expérience dans le Nord et avec les Autochtones.

Le programme du système d’éducation est élaboré dans le Sud, dans les centres urbains et les universités. Il est fondé sur des connaissances de l’ère de l’informatique, alors que dans le Nord, vous avez des peuples autochtones. Je ne me prends pas au sérieux, d’une certaine façon, parce que j’ai un esprit primitif. Ma

to look at cups or little containers and spend a lot of time looking at catalogues because she was amused by things she had never seen before.

In the North you are dealing with a completely different kind of people, Aboriginal people, who come from the land, the bush, and they are not industrial based. You are dealing with people who have a different philosophy, culture and mindset. There is an attempt to impose the urban, southern education on these people.

Have you ever thought about having an education system that is more in tune that recognizes the situation of which I speak? That applies to the North, the Inuit, the Dene and all the people in the northern parts of our provinces. Is this not a problem, trying to bring something from the urban South to people who are completely different? Naturally, you will have problems.

Is the answer to devise a system that originates in the bush, or originates in the northern parts of our country, and start from there and eventually incorporate knowledge so that people can feel comfortable and can succeed in it? Have you thought about that?

**Mr. Kelly:** The short answer is “yes,” and I think you have probably heard that from First Nations people for a significant amount of time. My experience leads me to believe that two things need to be done.

I am not too concerned about the curriculum. The learning outcomes in a curriculum are very good all across the country. The support materials and how we teach that curriculum is something that needs to be adapted. There is no doubt about that.

There is one case in point. Within Treaty 8, the grade 1 social studies curriculum teaches about my family, my school, my community and me. The approved curriculum resources, of course, are mainstream. Over a period of time, Treaty 8 took it upon itself to adapt the social studies curriculum for their schools to reflect the schools, communities and peoples within the Treaty 8 area. When they talk about me, it is a First Nations child, a First Nations family, and the school is a band-operated system. The learning outcomes are the same. The resource materials that are used to teach it are adapted to be much more familiar to the students. We took that grade 1 curriculum, brought it to the Alberta government, and asked the Department of Education to run it through their processes and to see if it met their standards, and it did. It is an approved teaching resource for all Alberta schools.

What you are talking about can be done. The difficulty is that Treaty 8 gets approximately \$45,000 a year in order to do this. To rewrite and publish a social curriculum from K to 12 at that pace will take decades. It will not be done. The resources are not put there to allow it to happen.

I think two things need to be done. There needs to be an adaptation of the resources for the existing curriculum and the existing learning outcomes so that they are more applicable and current to our First Nation students. We need initiatives around

grand-mère avait un tel esprit; elle regardait les tasses et les petits contenants et elle passait beaucoup de temps à feuilleter les catalogues, parce qu'elle aimait voir des choses qu'elle n'avait jamais vues auparavant.

Dans le Nord, les gens sont tout à fait différents. Ce sont des Autochtones, des gens de la terre, de la forêt, qui ne vivent pas dans la société industrielle. Vous avez des gens qui ont une philosophie, une culture et un esprit différents. On tente d'imposer l'éducation urbaine, de l'éducation du Sud, à ces gens.

Avez-vous déjà songé à créer un système d'éducation plus adapté, qui reconnaisse la situation dont je parle? Cela s'applique au Nord, aux Inuits, aux Dénés et à tous ces gens dans le nord de nos provinces. Est-ce que ce n'est pas là le problème? Nous essayons d'apporter quelque chose du Sud urbain à des gens si différents? Naturellement, vous aurez des difficultés.

Est-ce que la réponse ne serait pas de créer un système de la forêt, du nord du pays, de partir de là et d'intégrer les connaissances pour que les gens soient à l'aise et réussissent? Avez-vous songé à cela?

**M. Kelly :** La réponse est brève : oui, et je pense que les Premières nations vous le disent probablement depuis longtemps déjà. D'après mon expérience, je crois qu'il faut faire deux choses.

Je ne me soucie pas trop du programme. Les résultats d'apprentissage dans le cadre d'un programme sont excellents dans tout le pays. Les documents de soutien et nos méthodes pédagogiques, cela doit être adapté, c'est certain.

Prenons un cas. Dans la région visée par le Traité n° 8, le programme d'études sociales de premier niveau porte sur le thème « ma famille, mon école, ma collectivité et moi ». Les ressources approuvées, évidemment, sont celles de la majorité. Avec les années, la région visée par le Traité n° 8 a décidé d'adapter le programme d'études sociales de ses écoles pour refléter les écoles, les collectivités et les gens de la région. Quand ils disent « moi », ils parlent de l'enfant des Premières nations, d'une famille des Premières nations, et l'école est administrée par la bande. Les résultats d'apprentissage sont identiques. Le matériel pédagogique utilisé pour enseigner est adapté pour être beaucoup plus familier aux étudiants. Nous avons pris ce programme de niveau 1, nous l'avons présenté au gouvernement albertain et nous avons demandé au ministère de l'Éducation de l'examiner pour voir s'il répondait à ses normes, et il y répond. C'est une ressource pédagogique approuvée pour toutes les écoles albertaines.

Ce dont vous parlez est faisable. La difficulté, c'est que la région visée par le Traité n° 8 reçoit environ 45 000 \$ par année pour cela. À ce rythme, pour réviser et publier un programme social du jardin à la douzième il faudra des décennies. Cela ne se fera pas. Il n'y a pas de ressources pour cela.

Je crois qu'il faut faire deux choses. Il faut adapter les ressources en fonction du programme existant et des résultats d'apprentissage existants afin qu'elles s'appliquent mieux et conviennent aux étudiants autochtones. Il nous faut des

curriculum development that reflect the values and cultures of the peoples that it serves, those very things that you are talking about, namely, about the discrepancies between the North and the South.

**Senator Sibbeston:** One of the most successful programs that ever happened in the North was the Breynat Hall experience. That program, run by the Catholic Church, picked out the best kids from all the communities and brought them together. They set up the school in Fort Smith. Over the course of 10 or 15 years, they created all the leadership that we had in the North. While there was emphasis on the kids doing well in school, there was a lot of emphasis on leadership, on winning, on feeling good and on being proud. In a southern setting parents are naturally like that, they are disciplined and ambitious. However, in the North people do not realize that these elements are necessary for success in today's society. You must remember that people just come from the bush. They do not have that same attitude and philosophy. Somehow or another, we need to get that into the schools so that they can succeed in modern society. Have you thought of that?

**Mr. Kelly:** I have been told on a number of occasions that an education system is necessary for the First Nations population, but elders will tell you that it is also necessary for students to learn and to know the Aboriginal culture. It is also necessary to have a bridge with the larger society so that they know and learn about the larger society, the dominant culture.

There has always been that desire in our First Nations population. In my experience, there has never been any attempt to isolate an education system. It was always about knowing who you are and the values and language that determined your culture. However, it is also about being able to participate equitably and equally in the larger society. That is very much there. It will require curriculum development and the development of resource materials.

While we are on that topic, another issue is facing us in our Aboriginal cultures, namely, the loss of the languages. Senator Lang will tell you that there are a number of initiatives in the Yukon about revitalization and reviving the Aboriginal languages because all of the Aboriginal languages in the Yukon are endangered languages and there are few speakers. Only three Aboriginal languages in Canada are not considered endangered.

Senator Lang will be able to tell you that when you speak with those elders, they want their children to know their language and their culture — that is, the very essence of who they are and what they are all about. I guess you do not understand it until you have lost it or it has the potential to be taken away.

Languages are important because not only is there a loss of culture, but instructionally it impacts on how our children are doing in school. When children come to school, there is an expectation that you have one language or a solid language to build on. We are entering into situations and we are finding some situations in some of our communities where we have First Nations or Aboriginal children coming to school with some of the Aboriginal language and some English but they do not have one language with a solid foundation. Instructionally, it is making it much more difficult for them to learn and for our teachers to teach. You need a language as a solid foundation for learning.

initiatives d'élaboration de programme qui reflètent les valeurs et les cultures de la clientèle visée, tout ce dont vous parliez, les écarts entre le Nord et le Sud.

**Le sénateur Sibbeston :** L'expérience de Breynat Hall a été l'un des programmes les plus réussis jamais offerts dans le Nord. Ce programme administré par l'Église catholique allait chercher dans les collectivités les enfants les plus doués et il les réunissait. Une école a été ouverte à Fort Smith. En 10 ou 15 ans, on a formé tout le leadership que nous avions dans le Nord. On insistait pour que les enfants réussissent bien à l'école, mais on accordait une grande importance au leadership, jouer pour gagner, être bien et être fier. Dans le Sud, les parents sont naturellement ainsi, ils ont de la discipline et de l'ambition. Dans le Nord, par contre, les gens ne savent pas que ces éléments sont essentiels pour réussir dans la société d'aujourd'hui. N'oubliez pas que ces gens sortent de la forêt. Ils n'ont pas la même attitude ni la même philosophie. D'une façon ou d'une autre, nous devons les leur inculquer à l'école afin qu'ils puissent réussir dans la société moderne. Y avez-vous pensé?

**M. Kelly :** On m'a souvent dit que les populations des Premières nations avaient besoin d'un système d'éducation, mais les aînés vous diront qu'il faut aussi que les étudiants apprennent la culture autochtone. Il faut aussi jeter un pont vers la société en général, pour qu'ils sachent ce qu'est la société en général, qu'ils connaissent la culture dominante.

C'est ce que la population des Premières nations a toujours voulu. Selon moi, il n'y a jamais eu de tentative pour isoler un système d'éducation. Il s'agissait toujours de se connaître et de connaître les valeurs et la langue qui déterminent votre culture. Toutefois, c'est aussi d'être capable de participer pleinement et à part entière à la société. Cet aspect est très présent. Il faudra élaborer des programmes et du matériel pédagogique.

D'ailleurs, une autre question se présente à nous dans les cultures autochtones : la disparition de nos langues. Le sénateur Lang vous dira qu'il y a au Yukon un certain nombre d'initiatives pour revitaliser les langues autochtones, parce que toutes les langues autochtones au Yukon sont des langues en péril et qu'il y a peu de locuteurs. Seulement trois langues autochtones au Canada ne sont pas considérées comme en voie de disparition.

Le sénateur Lang pourra vous dire que lorsque nous parlons aux aînés, ils nous disent qu'ils veulent que leurs enfants connaissent leur langue et leur culture — c'est-à-dire l'essence même de leur identité et de leur passé. J'imagine qu'on ne peut comprendre cela que lorsqu'on l'a perdu ou qu'on risque de le perdre.

Les langues sont importantes non seulement parce que la culture se perd, mais aussi parce qu'elles ont un effet sur la réussite scolaire de nos enfants. Quand les enfants arrivent à l'école, on s'attend à ce qu'ils possèdent une langue ou des connaissances linguistiques assez solides pour apprendre. Il y a des situations où nous constatons, dans certaines de nos collectivités, que des enfants des Premières nations ou des enfants autochtones arrivent à l'école avec une certaine connaissance d'une langue autochtone et un peu d'anglais, mais ils n'ont pas de solides connaissances linguistiques. Cela complique énormément l'apprentissage et l'enseignement. Il nous faut une langue pour apprendre.



**Senator Patterson:** Mr. Kelly, you talked about the importance of governance and First Nations taking ownership of the schools. I think we would all agree that without community support, schools are doomed if not greatly disadvantaged.

You took over the Northland School Division last January and we should have seen a report by June. I believe that report is not complete. Mr. Kelly, can you give us an idea of how governance failed in this bold experiment? Many communities and many people were involved. It might not be your mandate, but why did it come to the point where the board had to be dissolved? More important, what can we learn about how to make governance work because it did not seem to work in this example? Can you help me on that?

**Mr. Kelly:** Not a lot, sorry. However, you are probably better to have that conversation with the Minister of Education for Alberta as to why they felt that it was necessary to take that step and why he believed that governance was failing.

With Northland School Division, I helped set up that governance structure. I firmly believed in it. Northland School Division is operated by its own act. Every community elects a local school board committee as if it were a board of trustees. The chair for that committee sits on the corporate board. When I was superintendent, at one point in time I had 25 trustees sitting around a table much like this. It was good because issues from every community were coming to a board table.

Why did it fail? If a governance structure fails, as I mentioned earlier, I do not believe it rests solely with the trustees. If there is any kind of governance moving into the administration world, that is not solely the responsibility of a trustee. It is also the administration having to say, "Well, this is not an area where you go. We need to define our barriers and define our parameters."

I should point out that this is not the only time that this has happened to Northland School Division, and Northland School Division is not the only board of trustees that met this fate over the years in Alberta. Some smaller boards of trustees encountered a situation where the ministry felt they were not being effective.

I think there are a number of contributing factors, and I do not know all of them. I do know that the trustees that came to the table were coming with a focus on students, and the only time that governance runs into any difficulty, whether it is Northland School Division or another board, is when that focus on students and how they are doing in the classroom wavers. That is when you will find yourself in difficulty.

That is the only thing I can offer. Although governance is often referred to as taking care of the three Bs — budgets, busing and buildings — the focus must always be on our children in our classrooms and what we can best do to improve their lot and their opportunities.

**Le sénateur Patterson :** Monsieur Kelly, vous avez parlé de l'importance de la gouvernance et du contrôle des Premières nations sur les écoles. Je pense que nous sommes tous d'accord, sans soutien communautaire, les écoles sont condamnées ou du moins très désavantagées.

Vous êtes arrivé à la Division scolaire Northland en janvier dernier, et nous aurions dû recevoir un rapport en juin. Je crois que ce rapport n'est pas encore terminé. Monsieur Kelly, est-ce que vous pouvez nous expliquer un peu l'échec de la gouvernance dans cette expérience audacieuse? De nombreuses collectivités et un grand nombre de personnes y ont participé. Ce n'est peut-être pas votre mandat, mais pourquoi a-t-il fallu dissoudre le conseil? Et surtout, qu'est-ce que nous pouvons apprendre sur l'utilisation de la gouvernance, parce que cela ne semble pas avoir fonctionné dans ce cas? Est-ce que vous pouvez nous aider?

**M. Kelly :** Non, pas vraiment. Désolé. Toutefois, vous devriez probablement tenir cette conversation avec le ministre de l'Éducation de l'Alberta, lui demander pourquoi on a jugé nécessaire de prendre cette mesure et pourquoi on a cru que la gouvernance allait échouer.

À la Division scolaire Northland, j'ai collaboré à l'établissement de cette structure de gouvernance. J'y croyais sincèrement. La Division scolaire Northland fonctionne en vertu d'une loi distincte. Chaque collectivité élit un conseil scolaire local comme s'il s'agissait d'un conseil d'administration. Le président de ce comité siège à la commission scolaire. Lorsque j'étais surintendant, j'ai vu jusqu'à 25 commissaires assis autour de la table, un peu comme ici. C'était bien, parce que les problèmes de chaque collectivité étaient exposés.

Pourquoi est-ce que cela a échoué? Si une structure de gouvernance échoue, comme je l'ai dit précédemment, je ne crois pas que les commissaires en soient les seuls responsables. La gouvernance, dans le monde administratif, n'est pas seulement la responsabilité d'un conseiller. L'administration doit aussi dire « très bien, ce n'est pas quelque chose à faire. Nous devons cerner les obstacles et définir nos paramètres. »

Je dois souligner que ce n'est pas la seule fois où cela s'est produit à la Division scolaire Northland, et la Division scolaire Northland n'est pas la seule commission scolaire qui a vécu cette expérience au fil des ans en Alberta. Quelques petites commissions scolaires ont aussi été jugées inefficaces par le ministère.

Je crois qu'il y a un certain nombre de facteurs, et je ne les connais pas tous. Je sais que les commissaires qui venaient voulaient mettre l'accent sur les étudiants, et la gouvernance n'est difficile, que ce soit à la Division scolaire Northland ou ailleurs, que lorsque cet accent sur les étudiants et leur réussite en classe faiblissent. C'est à ce moment qu'on se trouve en difficulté.

C'est tout ce que je peux dire. La gouvernance désigne souvent la gestion des trois B — le budget, les bus et les bâtiments —, mais l'accent doit toujours porter sur les enfants dans nos classes et sur ce que nous pouvons faire pour améliorer leur sort et leurs perspectives d'avenir.

I do not know if I answered your question, senator. I did not and nor did I, at the time, want to delve into the specifics. My take on this position in Northland was something I laboured over for a long time because I spent 30 years with the jurisdiction. I love that jurisdiction and those communities, and it was unfortunate that it reached the point where the minister felt he needed to do something.

**The Chair:** One of the senators mentioned responsibility and asked about why Northland School Division failed. I am sure the board of trustees set up the direction and the philosophy as a board of directors would do in a corporation.

**Mr. Kelly:** That is true.

**The Chair:** However, earlier, you mentioned the effects of the residential schools and the detribalization that took place with First Nations. You mentioned how this detribalization destroyed their governance structures and you pointed out how the welfare system then took over. Would you say that is possibly an underlying factor? Would you say that the social dilemmas that face our First Nations people are a result of actions that have been taken against them since first contact? Would you say that those actions have led to the present situation, where Senator Lang is saying that you have to get the children to school? Well, if the dysfunctional situation within the community is such, based on the horrific scenarios that were imposed upon these people, how do you deal with that dysfunction?

**Mr. Kelly:** I wish I had the answers. During the presentation, we talked about governance and I noted that superimposing a provincial governance structure on the First Nations system will not work. I said what is needed is dialogue and a governance structure that reflect First Nations communities in a particular area.

You are also right that we are dealing with a residue of our residential schools. The impact of residential schools has been horrific, as you know. I am sure you have heard more about it in this committee's travels. There is so much that it did do, and interrupting the intergenerational transfer of knowledge is just one part of it. Interrupting the passing on of parenting skills and the extended family has had long-term dire effects.

Again, that is why, when we were into discussions on the MOU, all our focus was not just on education. A significant number of social issues need to be dealt with, and getting children to school is not simply a matter of ensuring the parents say, "Get to school." Parents need to feel confident that the school they are sending their children to is the best place for them to be. Children need to hear, when they go out the door that this is a great school with great teachers: "Have a great day." Unfortunately, that kind of confidence in an education system is not there. We must deal with a significant number of social issues need that require the interagency cooperation that governments have talked about for years but have never been able to take significant steps on.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question, sénateur. Je n'ai pas voulu, ni aujourd'hui ni à l'époque, entrer dans les détails. Ma conception de ce poste à Northland, je l'ai travaillée pendant des années, parce que je travaille depuis 30 ans dans cette administration scolaire. J'adore cette administration et ces collectivités, et c'est malheureux que l'on en soit arrivé au point où le ministre a jugé nécessaire d'intervenir.

**Le président :** Un des sénateurs a mentionné la responsabilité et vous a demandé pourquoi la Division scolaire Northland avait échoué. Je suis certain que le conseil scolaire a donné une orientation et une philosophie, comme l'aurait fait le conseil d'administration d'une société.

**M. Kelly :** C'est exact.

**Le président :** Toutefois, précédemment, vous avez parlé des séquelles des pensionnats et de la détribalisation sur les Premières nations. Vous avez mentionné comment cette détribalisation avait miné la structure de gouvernance et vous avez indiqué comment le système d'aide sociale avait pris le relais. Diriez-vous que c'est peut-être un facteur? Diriez-vous que les dilemmes sociaux des membres de nos Premières nations sont le résultat de gestes posés contre elles depuis le premier contact? Diriez-vous que ces gestes ont créé la situation actuelle, une situation où, comme le dit le sénateur Lang, il faut trouver des façons d'envoyer les enfants à l'école? Eh bien, si la collectivité est à ce point dysfonctionnelle, en raison des horribles scénarios qui ont été imposés à ces gens, comment pouvez-vous traiter cette dysfonction?

**M. Kelly :** J'aimerais connaître la réponse. Pendant l'exposé, nous avons parlé de gouvernance et j'ai mentionné qu'il ne servirait à rien de superposer une structure de gouvernance provinciale sur le système des Premières nations. J'ai dit qu'il était nécessaire de dialoguer, que la structure de gouvernance devait refléter les collectivités des Premières nations de la région.

Vous avez raison, nous devons vivre avec les séquelles des pensionnats. Les pensionnats ont eu des conséquences horribles, vous le savez. Je suis certain que vous avez beaucoup entendu parler de cela pendant vos déplacements. Cette situation a fait énormément de dommages. Elle a notamment interrompu le transfert intergénérationnel des connaissances. Elle a interrompu la transmission des compétences parentales, et la disparition de la famille élargie a eu de terribles effets à long terme.

C'est aussi pourquoi, lorsque nous avons discuté du PE, l'accent n'a pas porté uniquement sur l'éducation. Un grand nombre de questions sociales doivent être réglées, et pour que les enfants fréquentent l'école, il ne suffit pas que les parents leur disent « Va à l'école ». Les parents doivent être convaincus que l'école où ils envoient leurs enfants est le meilleur endroit pour eux. Les enfants doivent entendre, quand ils sortent de la maison, que c'est une bonne école avec d'excellents enseignants : « Bonne journée ». Malheureusement, on n'a pas confiance dans le système d'éducation. Nous devons régler un grand nombre de questions sociales qui nécessitent le genre de collaboration entre organismes dont les gouvernements parlent depuis des années, mais qu'ils n'ont jamais pu instaurer.

**Senator Lang:** I appreciate Mr. Kelly being here today in respect to his overview. I would like to clarify a couple of things. First, regarding my remarks earlier, I realize the constitutional responsibility of the federal government and that it cannot just be delegated. Obviously, the memorandum of understanding or that type of mechanism may be the vehicle to use to get some agreement among the parties to make it happen.

I still maintain that you are better off with the provincial education system than with the federal government, which is obviously not capable and does not have the resources to provide a national education system to even a part of our population.

I want to get the Northland School Division clear in my mind. We spoke of the band-council school system and the Northland School Division. You have, I believe, 23 communities. How many are run by the province versus the federal government?

**Mr. Kelly:** All the schools within Northland School Division are provincially run schools.

**Senator Lang:** To get a clear understanding, those are all provincial schools. Are there no band-run schools in that area?

**Mr. Kelly:** Within the geography that makes up the boundaries of Northland School Division, there are probably 17 band-operated schools.

**Senator Lang:** For clarification, are there 23 provincial schools and 17 band-council schools?

**Mr. Kelly:** Yes.

**Senator Lang:** That is a total of 40 schools.

**Mr. Kelly:** Yes, but that is also why we are so unique. There are also other provincial school systems within that area.

I will see if I can give you the geography with which you are familiar. In Fort McMurray, in the community of Anzac, is a Northland school. In the First Nation of Fort McKay, Northland, that is a provincial school in Fort McKay. We operate the school in Fort Chipewyan, and then a little further to the south, we operate schools in Janvier and Conklin. Janvier is a First Nation community, and Conklin is a Metis community primarily.

We have First Nation students who leave the reserve and come into the provincial schools. It is an off-reserve provincial school but it provides education for those students. We have communities in the Wabasca-Desmarais area, so we have a school in Wabasca we have a school in Desmarais and a school in Sandy Lake, all within 30 kilometres of one another. Bigstone Cree Nation operates a band school there as well and they have started a smaller cultural school in that area.

In the band school, they keep their students for K to Grade 6, and then send them to us for Grade 7 to Grade 12. We also have off-reserve First Nations students and off reserve non-First Nations students attending our schools. It is a mixture.

**Le sénateur Lang :** Je remercie M. Kelly d'être ici aujourd'hui pour nous offrir cet aperçu. J'aimerais préciser deux ou trois choses. Premièrement, au sujet de ma remarque antérieure, je reconnais la responsabilité constitutionnelle du gouvernement fédéral et le fait qu'elle ne peut pas être déléguée. Évidemment, le protocole d'entente ou un mécanisme de ce genre peut être le vecteur utilisé pour parvenir à une certaine entente entre les parties.

Je maintiens que vous seriez en meilleure position dans un système d'éducation provincial qu'avec le gouvernement fédéral, qui n'a évidemment ni les capacités ni les ressources voulues pour offrir un système d'éducation national ne serait-ce qu'à une partie de la population.

Je veux préciser quelque chose au sujet de la Division scolaire Northland. Nous parlions du système des écoles administrées par les bandes et de la Division scolaire Northland. Vous comptez, je crois, 23 collectivités. Combien sont administrées par la province et combien par le gouvernement fédéral?

**M. Kelly :** Toutes les écoles de la Division scolaire Northland sont des écoles provinciales.

**Le sénateur Lang :** Donc j'ai bien compris, ce sont des écoles provinciales. Il n'y a pas d'écoles administrées par les bandes dans la région?

**M. Kelly :** Sur le territoire de la Division scolaire Northland, il y a probablement 17 écoles administrées par les bandes.

**Le sénateur Lang :** Vous nous dites qu'il y a 23 écoles provinciales et 17 écoles administrées par les bandes?

**M. Kelly :** Oui.

**Le sénateur Lang :** C'est donc 40 écoles en tout.

**M. Kelly :** Oui, mais c'est aussi ce qui fait notre particularité. Il y a aussi d'autres systèmes scolaires provinciaux dans la région.

Je vais essayer de vous situer dans un contexte géographique que vous connaissez. À Fort McMurray, dans la collectivité d'Anzac, il y a une école Northland. Dans la Première nation de Fort McKay, c'est Northland, c'est-à-dire qu'il y a une école provinciale à Fort McKay. Nous administrons l'école de Fort Chipewyan, et un peu au sud les écoles de Janvier et de Conklin. Janvier est une collectivité des Premières nations, et Conklin est surtout métisse.

Nous avons des étudiants autochtones qui quittent les réserves et fréquentent l'école provinciale. C'est une école provinciale hors réserve, mais elle dispense l'éducation à ces étudiants. Nous avons des collectivités dans la région Wabasca-Desmarais, alors nous avons une école à Wabasca, une école à Desmarais et une école à Sandy Lake; elles sont toutes à 30 kilomètres les unes des autres. La nation crie de Bigstone administre une école de bande là-bas et elle a créé une petite école culturelle dans la région.

À l'école de bande, on offre un programme du jardin à la 6<sup>e</sup>, et les étudiants viennent ensuite chez nous de la 7<sup>e</sup> à la 12<sup>e</sup>. Il y a aussi des étudiants autochtones hors réserve et des étudiants non autochtones qui fréquentent nos écoles. C'est mixte.

**Senator Lang:** The provincial schools get the same allocation of dollars that you would get if you were in central Alberta. In other words, it is approximately \$2,500 per student, or \$4,000 or whatever the number is.

**Mr. Kelly:** We spend more on average than southern jurisdictions because by their very nature it is more expensive to operate a small school than a school with a larger concentration of students. For example, in your case, the amount of money that you spend per student at F.H. Collins Secondary School is significantly different from the amount of money you spend per student in Old Crow. Small schools are much more expensive to operate.

**Senator Lang:** To follow the financial commitment, in those provincial schools that are providing services to those First Nation children that choose to go there, or maybe that is the only school in that particular area, does the federal government pay directly to the province?

**Mr. Kelly:** No.

**Senator Lang:** Is there no remuneration whatsoever?

**Mr. Kelly:** The federal government provides money. In the case of Wabasca-Demara, they would provide money to Bigstone Cree Nation. We enter into a tuition agreement with Bigstone and the tuition agreement, as mentioned earlier, is based upon the old master tuition agreement of 1974 that basically talks about the audited cost per student. The Auditor General of Alberta audits our jurisdiction every year. We are able to break it down to all of our costs, break it down to a cost per student and then that is what we would charge a First Nation for them sending students into our provincial system.

The difficulty that comes in is that it is often the fact that the amount of money a First Nation receives for education is significantly less than what we charge for a First Nation student to come into a provincial school. As a provincial school, all we charge back is what we spend. We have cases where the province is obviously spending more money on educating a provincial student than the federal government is giving to a First Nation to educate a First Nation student.

**Senator Lang:** At the end of the day, the federal government does pay the First Nation, the First Nation pays, in this case, the Province of Alberta, and then there is a difference. Does the province make up that difference?

**Mr. Kelly:** No, the province does not pay the difference. It is a bill that belongs to that particular First Nation. In this case, there has never been a problem. However, provincial systems have on occasion run into situations where over a period of time the amount of money owed to the provincial system by a First Nation is more than they can afford and at that point in time, the federal government usually steps in and pays the bill. That of course begs the question, if you can pay the bill then why could you not give enough money over to begin with so we can pay our own bills, but that is a topic for another day.

**Le sénateur Lang :** Dans les écoles provinciales, vous touchez le même montant que ce que vous recevriez si vous étiez au centre de l'Alberta. Autrement dit, c'est environ 2 500 \$ par étudiant, ou 4 000 \$, je ne sais pas plus...

**M. Kelly :** Nous dépensons plus, en moyenne, que les administrations du Sud, parce qu'il est nécessairement plus coûteux d'administrer une petite école qu'une grande école. Par exemple, dans votre cas, ce que l'on dépense par étudiant à l'école secondaire F.H. Collins est très différent du montant alloué par étudiant à Old Crow. Les petites écoles sont beaucoup plus coûteuses à administrer.

**Le sénateur Lang :** Toujours en ce qui concerne l'engagement financier, dans ces écoles provinciales qui dispensent des services aux enfants autochtones qui choisissent de les fréquenter — ou lorsque c'est la seule école du secteur —, est-ce que le gouvernement fédéral paie directement la province?

**M. Kelly :** Non.

**Le sénateur Lang :** Est-ce qu'il y a un dédommagement quelconque?

**M. Kelly :** Le gouvernement fédéral fournit des fonds. Pour Wabasca-Demara, il remet des fonds à la nation crie de Bigstone. Nous concluons une entente sur les frais de scolarité avec la nation de Bigstone en fonction, comme je l'ai dit précédemment, de l'ancienne entente-cadre de 1974 qui parle essentiellement d'un coût vérifié par étudiant. Le vérificateur général de l'Alberta vérifie nos administrations chaque année. Nous pouvons ventiler tous nos coûts, établir le coût par étudiant, et c'est ce que nous facturons à la Première nation qui envoie ses étudiants au système provincial.

La difficulté, c'est que souvent les sommes qu'une Première nation reçoit pour l'éducation sont nettement inférieures à ce que nous facturons par étudiant autochtone inscrit à l'école provinciale. À l'école provinciale, nous facturons ce que nous dépensons. Nous avons des cas où la province dépense évidemment plus pour l'éducation d'un étudiant provincial que ce que le gouvernement fédéral remet à la Première nation pour l'éducation d'un étudiant autochtone.

**Le sénateur Lang :** Au bout du compte, le gouvernement fédéral paie la Première nation, la Première nation paie, dans ce cas-ci, la province de l'Alberta, et il y a une différence. Est-ce que la province comble la différence?

**M. Kelly :** Non, la province ne paie pas la différence. C'est une facture qui est remise à la Première nation concernée. Dans notre cas, il n'y a jamais eu de problème, mais les systèmes provinciaux ont à l'occasion éprouvé des difficultés lorsque pendant un certain temps les sommes dues au système provincial par une Première nation sont supérieures à ce que celle-ci peut payer. À ce moment, le gouvernement fédéral intervient généralement et paie la facture. On peut évidemment se demander pourquoi, si vous pouvez payer la facture, vous ne versez pas assez d'argent au départ pour que nous puissions payer nos propres factures. Mais c'est une autre question.

**Senator Lang:** I wish to follow up on the topic of children not getting to school. You made the point that if they miss 20 per cent of the school year, obviously, they will be behind and it will just be a matter of time before they drop out of school. We noted the dropout rates in your report.

In any of these small communities where the truancy has been or may still be high, are there any innovative steps being taken to work with these parents and children, and the schools in question, to see about getting these kids to school and ensuring that they have breakfast? Are there programs running to try to turn this situation around?

**Mr. Kelly:** Yes, there are. In our jurisdiction, we have a School Food Services program. We feed every child every day under a nutritional practice. Many of our schools also have access to Breakfast for Learning. A few of our schools have managed to access funding to another program that provides a breakfast program for our children as well.

On top of that, the schools have adopted a number of individual initiatives. We are using school-community liaison people who go on home visits to work with families in trying to find out what the real issues are around getting kids to school.

It is not just about parents and family; that is a huge part of it obviously, but I believe you touched on the fact that it is also about curriculum. It is sometimes about the programs and how we teach them. We have seen success in schools that are bringing in the more experientially based programs that are adapted with the same learning outcomes to the culture. One program that we want our provincial schools in the area to access is Bigstone's cultural school. It is amazing to see how intent the children are when they go into that particular facility. While there, they follow instructions in the Cree language with elders. They learn from traditional story telling. I had an opportunity to visit the school and watched as the children learned about the skinning of a beaver and how to form a beaver pelt. I listened to the stories and heard the spirituality found in them. The course is language focused, culturally focused and the students are very much attuned to all the activities.

The senator has a wonderful program in Old Crow, where for two weeks a year, the students are out on Crow Flats. There is strong support from the community, strong support from the elders and strong support from the parents to have their children out there. It is not just two weeks away from school. An approved program is taught out there. It provides the same learning outcomes in a different modality, a different way of offering that program.

We need to look at what you talked about in adapting the curriculum, the resource materials and looking at how we offer the programs. Obviously, the way we are doing it is not meeting with success, so to keep doing the same thing the same way is not what we need. We need to look at how we can do this differently and how we can best get our children to respond.

**Senator Poirier:** Earlier in your presentation you mentioned that partnerships need to be built and we have to stop thinking of our First Nation students as just First Nation students but also that they are Albertan students.

**Le sénateur Lang :** J'aimerais parler des enfants qui ne vont pas à l'école. Vous avez dit qu'ils pouvaient perdre jusqu'à 20 p. 100 de l'année scolaire. Évidemment, ils prennent du retard et ce n'est qu'une question de temps avant qu'ils décrochent. Nous avons remarqué les taux de décrochage dans votre rapport.

Dans toutes ces petites collectivités où l'absentéisme a été ou est peut-être encore élevé, est-ce que l'on prend des mesures innovatrices pour aider les parents, les enfants et l'école en question, pour que les enfants fréquentent l'école et aient un petit-déjeuner? Est-ce qu'il y a des programmes pour essayer de changer les choses?

**M. Kelly :** Oui, il y en a. Dans notre administration, nous avons un service alimentaire scolaire. Nous distribuons des repas nutritifs à tous les enfants, tous les jours. Nombre de nos écoles ont aussi accès au programme Breakfast for Learning. Quelques écoles ont réussi à obtenir des fonds d'un autre programme qui offre des petits-déjeuners à nos enfants.

Les écoles ont en outre adopté diverses mesures individuelles. Nous utilisons des agents de liaison entre l'école et la collectivité; ils visitent les foyers pour travailler avec les familles et tenter de trouver quels sont les problèmes liés à la fréquentation scolaire.

Il ne s'agit pas uniquement des parents et des familles; c'est un élément très important, bien sûr, mais je crois que vous avez dit que c'était aussi une question de programmes. C'est une question de programmes et de méthodes pédagogiques. Nous avons eu du succès dans des écoles qui ont adopté des programmes plus axés sur l'expérience, plus adaptés, avec les mêmes résultats d'apprentissage à la culture. Un des programmes que nous souhaitons que les écoles provinciales de la région utilisent est celui de l'école culturelle de Bigstone. C'est extraordinaire de voir à quel point les étudiants qui fréquentent cette école sont intéressés. Là-bas, ils suivent des cours en langue crie avec les aînés. Ils apprennent les contes traditionnels. J'ai eu l'occasion de visiter l'école et de regarder des enfants apprendre à écorcher un castor et à préparer la peau. J'ai écouté des récits empreints de spiritualité. Le cours est axé sur la langue et la culture, et les étudiants suivent attentivement toutes les activités.

Il y a un excellent programme chez le sénateur, à Old Crow. Pendant deux semaines chaque année, les étudiants sont emmenés sur la plaine Old Crow. La collectivité appuie énergiquement le programme, les aînés et les parents aussi, tous veulent que les enfants aillent là-bas. Ce n'est pas simplement deux semaines passées loin de l'école. On enseigne là-bas un programme approuvé qui donne les mêmes résultats d'apprentissage mais de façon différente. C'est une autre façon d'offrir ce programme.

Il nous faut regarder ce dont vous avez parlé pour adapter le programme, le matériel pédagogique, et voir comment nous pouvons l'enseigner. Évidemment, notre façon de procéder ne donne pas les résultats souhaités, et il ne faut donc pas continuer à faire la même chose. Nous devons trouver des façons différentes pour éveiller l'intérêt des enfants.

**Le sénateur Poirier :** Vous avez dit un peu plus tôt qu'il fallait établir des partenariats et qu'il fallait cesser de considérer les étudiants autochtones uniquement comme des étudiants autochtones, mais aussi comme des étudiants albertains.

Prior to becoming a senator, I was a member of the Legislative Assembly of New Brunswick and one of my portfolios was Minister Responsible for Aboriginal Affairs in the Province of New Brunswick. I am an Acadian and I see myself as an Acadian and as a New Brunswicker. I remember early in my new portfolio I mentioned to a First Nation person in a meeting that we needed to work together because we were all New Brunswickers at the end of the day. They quickly corrected me in saying, no, we are not New Brunswickers, we are First Nation people.

In your experience, do you feel that First Nation people see themselves as Albertans also? I would like to have your thoughts on that.

**Mr. Kelly:** The response you got is not surprising. First Nation people are First Nations people.

I talked about the kind of cooperation that is needed. Alberta, as you might have heard, is doing very well economically. The government talks about the "Alberta advantage." First Nations people believe that the Alberta advantage should be open and accessible to everyone. I agree.

In any kind of partnership, there is no desire for a province to take control of a band-operated school or First Nations communities. In a partnership, as mentioned earlier, one partner is not subservient to the other. We look at the strengths and abilities of both and build on them. One has something to offer and one has something to give. We can build better education systems in that way.

I will give an example: Our provincial system will get \$1,130 this year for every self-declared Aboriginal student. The band-operated system down the road does not get that money. They do not have access to Alberta education funds. When we take a First Nation student into a provincial system, we spend \$1,100 per student. We do not discriminate, but we do not get the monies for those students. Should we offer any special program for those students? No, we do not do that. However, the band-operated system will not get those dollars to develop programs. We spend that money and charge it back to the First Nation. The federal government will say that it cannot match those dollars, so the First Nations are automatically in a financial deficit.

First Nations are First Nations and will remain First Nations. In order to build those kinds of partnership bridges that we talked about, we need to have that kind of cooperation. When you operate a band-operated school, it does not mean that some of the resources of the provincial system cannot go into that school. In Northland School Division, I have pedagogical supervisors, mentoring coaches, and special education coordinators that drive right by a band-operated school on their way to work. We cannot continue that way. I am talking about the same children in the same communities. We need to cooperate on how we educate them. In order to do that, you should not have to give up control. First Nations people should not have to say they are Albertans or New Brunswickers, nor First Nations.

Avant de devenir sénateur, j'ai siégé à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick et j'ai eu, entre autres portefeuilles, la responsabilité des Affaires autochtones de la province du Nouveau-Brunswick. Je suis acadienne et je me considère comme Néo-Brunswickoise. Je me souviens que lorsque j'ai pris ce portefeuille en main, j'ai mentionné à un Autochtone au cours d'une réunion qu'il nous fallait collaborer parce que nous étions tous des Néo-Brunswickois, au bout du compte. Cette personne m'a immédiatement corrigée : elle n'était pas Néo-Brunswickoise, elle était Autochtone.

Selon vous, est-ce que les Autochtones se considèrent comme des Albertains? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Kelly :** La réponse qu'on vous a faite n'a rien d'étonnant. Les membres des Premières nations sont des Autochtones.

J'ai parlé de la coopération nécessaire. L'Alberta, vous l'avez sans doute entendu dire, s'en tire très bien économiquement. Le gouvernement parle d'un avantage albertain. Les Autochtones croient que l'avantage albertain devrait être accessible à tous. Je suis d'accord.

Dans un partenariat, personne ne veut que la province prenne en charge une école de bande ou des collectivités autochtones. Dans un partenariat, comme je l'ai dit précédemment, un des partenaires n'est pas asservi à l'autre. Nous combinons les points forts et les capacités des deux pour les exploiter. L'un a quelque chose à offrir et l'autre a quelque chose à donner. Nous pouvons construire de meilleurs systèmes d'éducation de cette façon.

Je vous donne un exemple : notre système provincial recevra cette année 1 130 \$ pour chaque étudiant autochtone autodéclaré. Le système des bandes, à côté, ne touche pas cet argent. Il n'a pas accès aux fonds d'éducation albertains. Lorsque nous acceptons un étudiant autochtone dans le système provincial, nous dépensons 1 100 \$ par étudiant. Nous ne faisons pas de discrimination, mais nous ne recevons pas d'argent pour cet étudiant. Devrions-nous offrir un programme spécial aux étudiants autochtones? Non, nous ne le faisons pas. Et le système administré par les bandes ne recevra pas ces fonds pour élaborer les programmes. Nous dépensons cet argent et nous facturons la Première nation. Le gouvernement fédéral dit qu'il ne peut pas donner le même montant, et les Premières nations sont automatiquement en déficit.

Les Premières nations seront toujours les Premières nations. Pour établir le genre de partenariat dont nous parlons, il nous faut une coopération de ce type. Ce n'est pas parce que vous administrez une école de bande que certaines ressources du système provincial ne peuvent aller à cette école. À la Division scolaire Northland, j'ai des superviseurs de la pédagogie, des mentors et des coordonnateurs de l'éducation spéciale qui passent devant l'école de bande pour venir au travail. Nous ne pouvons pas continuer ainsi. Nous parlons des mêmes enfants, dans les mêmes collectivités. Il nous faut coopérer pour assurer leur éducation. Pour ce faire, il ne devrait pas être nécessaire de céder le contrôle. Les Autochtones ne devraient pas devoir dire qu'ils sont Albertains ou Néo-Brunswickois ou membres des Premières nations.

First Nations should have access to the same kinds of opportunities, programs, funding and advantages as the provinces have. We should be able to share. We attempt to achieve that in the MOU. How can we work together? When we sit down for conversations with the band-operated schools, we are not interested in having them be a part of Northland School Division or in having Northland School Division run their schools. That would be a detriment to our First Nations population. It is all about sharing some of my resources and some of their resources so we can better educate our population.

**Senator Patterson:** Mr. Kelly, you mentioned that there is a need for a national act to govern First Nations education. We have been amazed by the fact that the Indian Act is dated and irrelevant in terms of education, truancy, et cetera.

What elements would you like to see in a national education act on First Nations education? Given the interest in education expressed by the National Chief of the Assembly of First Nations as a priority, who would be the main parties in developing such legislation?

**Mr. Kelly:** The main parties would be the First Nations. With your question, we are into a political world that I would prefer not to enter as an educator. That said; there should be representative First Nations from all provinces and territories across the country and representatives from the Assembly of First Nations.

A couple of areas need to be addressed in any proposed legislation. We constantly hear about the lack of accountability of First Nations. We hear little about the accountability of the federal government in its role in the delivery of education. Both sides need to be accountable. As you know, education legislation sets the direction and vision for education, which is provincially and territorially accepted. We need that same vision at the federal level. A national education act would outline the necessary steps to ensure that you attain that vision.

Legislation would help to determine governance and the role of governance. It would also address funding and the responsibilities of students and parents. Without some kind of national standard, we will continue to stumble in the area education for First Nations students.

**The Chair:** On behalf of the committee, Mr. Kelly, I thank you for sharing your wealth of knowledge and experience with us. We came very close to the political arena, from which you would sooner stay away; we well understand that, given your responsibilities. I look forward to seeing how successful the MOU signed in Alberta will be. It could serve as the model to be adopted right across the country.

Mr. Kelly, thank you again. We may call on you again when we are in our final steps of drafting a report, which we want to be concise, precise and focused, and one that cannot be ignored. We will need all the help we can get.

Les Premières nations devraient avoir accès aux mêmes genres d'occasions, de programmes, de financement et d'avantages que les provinces. Nous devrions pouvoir partager. Nous tentons d'y parvenir avec le PE. Comment pouvons-nous collaborer? Quand nous discutons avec les écoles administrées par les bandes, ce n'est pas parce que nous voulons les intégrer à la Division scolaire Northland ni pour que la Division scolaire Northland les administre. Cela nuirait à la population autochtone. Il s'agit de partager une partie de mes ressources et une partie de leurs ressources pour que nous puissions offrir une meilleure éducation à la population.

**Le sénateur Patterson :** Monsieur Kelly, vous avez dit qu'il nous fallait une loi nationale pour régir l'éducation des Premières nations. Nous sommes étonnés que la Loi sur les Indiens soit si désuète et inadéquate en ce qui concerne l'éducation, l'absentéisme, et cetera.

Quels sont les éléments que vous voudriez voir figurer dans une loi nationale sur l'éducation des Premières nations? Compte tenu de l'intérêt que le grand chef de l'Assemblée des Premières Nations a manifesté à l'égard de l'éducation, quels seraient les principaux intervenants qui collaboreraient à l'élaboration de cette loi?

**M. Kelly :** Les principaux intervenants seraient les Premières nations. Votre question nous entraîne dans l'univers politique, et j'aimerais mieux l'éviter, je ne suis qu'un éducateur. Cela dit, il devrait y avoir un représentant des Premières nations de toutes les provinces et de tous les territoires du pays ainsi que des représentants de l'Assemblée des Premières Nations.

Tout projet de loi devra traiter de deux ou trois aspects. Nous entendons constamment parler du manque de responsabilisation des Premières nations. Nous ne parlons pas souvent de la responsabilisation du gouvernement fédéral relativement à l'exécution des services d'éducation. Les deux côtés doivent rendre des comptes. Comme vous le savez, la Loi sur l'éducation établit l'orientation et la vision en la matière, et cela est accepté au niveau provincial et territorial. Il nous faut la même vision au niveau fédéral. Une loi nationale sur l'éducation définirait les mesures nécessaires pour concrétiser cette vision.

La loi contribuerait à déterminer la gouvernance et le rôle de la gouvernance. Elle réglerait aussi les questions de financement et définirait les responsabilités des étudiants et des parents. À défaut d'une norme nationale quelconque, nous continuerons d'échouer dans le domaine de l'éducation des étudiants autochtones.

**Le président :** Au nom du comité, monsieur Kelly, je vous remercie de nous avoir fait bénéficier de votre expérience et de vos connaissances. Nous nous sommes dangereusement approchés de l'arène politique, que vous avez préféré éviter, et nous le comprenons bien, compte tenu de vos responsabilités. Je suivrai avec intérêt les progrès du PE signé en Alberta. Il pourrait servir de modèle dans l'ensemble du pays.

Monsieur Kelly, merci encore. Nous vous rappellerons peut-être lorsque nous serons sur le point de terminer la rédaction de notre rapport, que nous voulons concis, précis et clair, un rapport qui ne pourra pas être ignoré. Nous aurons besoin de toute l'aide possible.

**Mr. Kelly:** Thank you for the invitation to appear today. I am truly humbled and honoured. I certainly wish you well in your deliberations. I sincerely meant it when I said that there is nothing more important for us to do as Canadians than to address the state of Aboriginal education both on and off reserve. I sincerely believe that focused efforts will bring about some tangible results.

I look forward to the MOU, which holds remarkable potential for Alberta. There is no one set initiative or one answer. We can learn from one another and do this collectively.

**The Chair:** We are adjourned until tomorrow evening when we will deal with the draft report on one of our studies.

(The committee adjourned.)

**M. Kelly :** Merci de m'avoir invité aujourd'hui. C'était un honneur. Je vous souhaite certainement beaucoup de succès dans vos délibérations et je vous assure que rien n'est plus important pour nous, Canadiens, que de corriger la situation de l'éducation autochtone dans les réserves et hors réserves. Je crois sincèrement que des efforts concertés donneront des résultats concrets.

Je suivrai moi aussi les progrès du PE, car il ouvre de belles perspectives à l'Alberta. Il n'y a pas d'initiative ou de réponse unique. Nous pouvons apprendre les uns des autres, collectivement.

**Le président :** La séance est levée jusqu'à demain soir. Nous examinerons alors une ébauche de rapport sur l'une de nos études.

(La séance est levée.)

---











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

WITNESS

**Tuesday, November 16, 2010**

*Northland School Division No. 61:*

Colin Kelly, Official Trustee.

TÉMOIN

**Le mardi 16 novembre 2010**

*Division scolaire Northland n° 61 :*

Colin Kelly, curateur public.