

Rapport du vérificateur général du Canada à l'Assemblée législative du Nunavut — 2013

L'éducation au Nunavut



Bureau du vérificateur général du Canada
Office of the Auditor General of Canada

BV/G-OAG

Avis au lecteur : Le Bureau du vérificateur général du Canada a décidé de modifier sa terminologie à la suite de l'adoption des nouvelles normes d'audit. À titre d'exemple, le lecteur remarquera que le terme « vérification » a été remplacé par « audit » dans le présent rapport.

This document is also available in English and Inuktitut.

ᑕᓐᓇ ᓂᓂᓴᓴᑕᑭᑭᑭᑭᑭᑭ ᑭᑭᑭᑭᑭᑭᑭ ᑭᑭᑭᑭᑭᑭᑭ

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2013.

N° de catalogue FA3-88/2013F-PDF
ISBN 978-0-660-21376-7





Vérificateur général du Canada
Auditor General of Canada

À l'honorable Président de l'Assemblée législative du Nunavut,

J'ai l'honneur de vous transmettre mon rapport d'audit à l'Assemblée législative du Nunavut, intitulé *L'éducation au Nunavut*, conformément aux dispositions de l'article 48 de la *Loi sur le Nunavut*.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le vérificateur général du Canada,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Michael Ferguson".

Michael Ferguson, CPA, CA
FCA (Nouveau-Brunswick)

Ottawa, le 19 novembre 2013

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
Évolution du système d'éducation au Nunavut	6
La <i>Loi sur l'éducation</i> de 2008	7
Objet de l'audit	11
Observations et recommandations	11
Planifier la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i>	11
Le Ministère a défini un plan pour encadrer la mise en œuvre de la <i>Loi</i>	12
Progrès dans la mise en œuvre de la <i>Loi</i>	12
Le Ministère a sous-estimé les efforts nécessaires pour mettre la <i>Loi</i> en œuvre	13
L'élaboration des règlements et la formation ont bien progressé	14
Le Ministère ne respecte pas les dispositions de la <i>Loi</i> sur l'enseignement bilingue	15
Le Ministère ne forme pas suffisamment les personnes embauchées pour remédier à la pénurie d'éducateurs bilingues	18
L'élaboration de ressources pédagogiques pour les nouveaux programmes d'études progresse lentement	19
Le Ministère doit faire plus pour favoriser l'intégration scolaire	21
Le Ministère n'analyse pas, ni n'utilise des données essentielles	25
Les rapports sur la mise en œuvre de la <i>Loi</i> sont limités	27
D'autres facteurs importants nuisent à la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i>	30
Conclusion	32
À propos de l'audit	33
Annexe	
Tableau des recommandations	35

L'éducation au Nunavut

Points saillants

Qu'avons-nous examiné?

La *Loi sur l'éducation* du Nunavut (2008) a remplacé le système et les structures d'éducation qui étaient en place lorsque le Nunavut faisait partie des Territoires du Nord-Ouest. La *Loi* vise à faire en sorte que les écoles du Nunavut et l'enseignement qui y est dispensé reflètent la vision et les convictions des Nunavummiut en ce qui concerne l'éducation. Elle prévoit notamment un enseignement bilingue pour tous les élèves d'ici 2019-2020. Il incombe au ministère de l'Éducation du Nunavut de mettre en œuvre la *Loi*. À ce titre, le Ministère doit s'assurer que les administrations scolaires de district et les écoles ont les ressources nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités aux termes de la *Loi* et des règlements connexes. Pour ce faire, le Ministère a reçu environ 17,5 millions de dollars jusqu'en mars 2012.

Nous avons examiné comment le Ministère a géré la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*. Nous avons axé nos travaux sur six éléments clés de la *Loi* : l'assiduité, les évaluations, l'enseignement bilingue, l'intégration scolaire, les programmes d'études et la participation des parents d'élèves. Nous n'avons pas vérifié la qualité de l'enseignement dispensé au Nunavut.

Les travaux d'audit dont il est question dans le présent rapport ont été terminés le 31 mai 2013. La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du rapport, donne des précisions sur l'exécution de l'audit.

Pourquoi est-ce important?

La mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*, et en particulier des dispositions sur l'enseignement bilingue, est une entreprise majeure. En effet, pour remplir bon nombre des exigences prévues par la *Loi*, il faudra des efforts à long terme, y compris recruter du personnel, créer de nouvelles ressources pédagogiques et apporter un soutien à divers intervenants, comme les administrations scolaires de district et le personnel des écoles. Le succès de l'entreprise ne dépend pas seulement du ministère de l'Éducation, mais aussi de la participation des élèves, des parents et des collectivités. Cette collaboration est nécessaire pour que les élèves du Nunavut bénéficient de l'enseignement bilingue de qualité qui est crucial à leur bien-être futur, ainsi qu'à celui de la société dans son ensemble.

Qu'avons-nous constaté?

- Le ministère de l'Éducation n'a pas adéquatement géré la plupart des volets de la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*. De fait, même s'il a élaboré un plan pour guider la mise en œuvre de la *Loi* et qu'il fait des efforts pour l'exécuter, les progrès réalisés dans de nombreux domaines, notamment l'enseignement bilingue, les programmes d'études et l'intégration scolaire, ont été limités. Certains éléments de la mise en œuvre, de la surveillance et de la production de rapports ont laissé à désirer et doivent être améliorés à l'avenir.
- En dépit des efforts déployés pour accroître le nombre d'éducateurs bilingues, le Ministère ne respecte pas les dispositions sur l'enseignement bilingue prévues dans la *Loi*. Cinq des huit écoles que nous avons auditées offraient un enseignement de la maternelle à la 3^e année. Or, au cours de l'année scolaire 2011-2012, une seule de ces cinq écoles satisfaisait aux exigences de la *Loi* et prodiguait un enseignement bilingue dans ces classes. De plus, une seule de ces cinq écoles prévoit être en mesure d'offrir un enseignement bilingue en 4^e année à l'automne 2013, comme le stipule la *Loi*. Il deviendra de plus en plus difficile pour les écoles de se conformer à la *Loi*, car les exigences sur l'enseignement bilingue augmentent au fil des années. Par ailleurs, le Ministère n'a pas encore déterminé combien d'enseignants bilingues il faudra au cours des prochaines années pour respecter la *Loi*, laquelle prévoit un enseignement bilingue pour toutes les classes d'ici 2019-2020.
- Même si le ministère de l'Éducation a fourni certains outils pour respecter les dispositions de la *Loi*, notamment des règlements, il manque encore des outils et des ressources dans bien des domaines. Il faudrait, par exemple, des ressources pédagogiques, comme des guides et des manuels, pour appuyer l'enseignement des programmes d'études. Même si les enseignants disposent de certaines ressources pour favoriser l'intégration des élèves dans la même classe qui n'ont pas tous les mêmes capacités, ils n'ont pas toute la formation nécessaire pour appliquer cette approche pédagogique et offrir l'encadrement nécessaire.

- Certains facteurs indépendants de la volonté du Ministère entravent les efforts qu'il déploie pour mettre en œuvre la *Loi*. L'absentéisme scolaire est un problème grave au Nunavut. Il diminue la capacité des élèves à apprendre ce qu'ils doivent savoir pour passer au niveau scolaire suivant. De plus, le fait que l'anglais est souvent parlé à la maison amoindrit les capacités des enfants en langue inuite lorsqu'ils commencent l'école. Enfin, les pénuries de main-d'œuvre auxquelles est confronté le gouvernement du Nunavut nuisent aussi à la mise en œuvre de la *Loi*.

Réaction du Ministère — *Le ministère de l'Éducation du Nunavut accepte toutes nos recommandations. Une réponse détaillée suit chacune des recommandations du chapitre.*

Introduction

1. Pour le gouvernement du Nunavut, le développement du territoire au cours des années à venir passe nécessairement par l'éducation. Il a donc fait de l'éducation l'une de ses priorités. Le gouvernement reconnaît que l'amélioration des résultats en matière d'éducation est vitale pour le développement socio-économique du territoire.
2. Les élèves du Nunavut ont un niveau d'études plus bas et de moins bons résultats scolaires que dans les autres territoires et provinces du pays. De fait, à peine 36 % d'entre eux, environ, ont obtenu leur diplôme d'études secondaires en 2011. Parmi les élèves du territoire qui obtiennent ce diplôme, ils sont encore moins nombreux à poursuivre des études postsecondaires. Or, sans instruction, les Nunavummiut ont moins de chances de décrocher des postes clés au sein de leurs collectivités et de l'administration publique du territoire.
3. L'absentéisme scolaire est élevé au Nunavut. Au cours de l'année scolaire 2009-2010, le taux d'assiduité des élèves, de la maternelle à la 6^e année, s'établissait en moyenne à 80 %. Dans les écoles secondaires de premier cycle (de la 7^e à la 9^e année), le taux d'assiduité se chiffrait à 68 %, et il était de 57 % chez les étudiants du deuxième cycle du secondaire (de la 10^e à la 12^e année). Au cours de l'année scolaire 2010-2011, le taux d'assiduité moyen, toutes classes confondues, s'est élevé à 71 %. C'est donc dire qu'un élève qui aurait eu ce taux d'assiduité aura manqué l'équivalent de plus de trois années complètes d'école lorsqu'il obtiendra son diplôme d'études secondaires.
4. D'autres facteurs viennent compliquer l'enseignement au Nunavut :
 - la pénurie de logements, qui peut entraîner une surpopulation des logements et réduire l'espace disponible pour étudier et dormir;
 - l'insécurité alimentaire des ménages;
 - l'état de santé des Nunavummiut, qui est bien en deçà de la moyenne nationale;
 - divers problèmes sociaux, comme des taux de grossesses précoces et de toxicomanie plus élevés que dans le reste du pays.
5. Tous ces facteurs peuvent nuire à l'assiduité et aux résultats scolaires des élèves, et compliquer la tâche du gouvernement du Nunavut pour ce qui est de la prestation des services d'éducation. Enfin, les séquelles du système de pensionnats continuent d'avoir un effet négatif sur la confiance qu'ont les Nunavummiut dans le système d'éducation officiel.

Évolution du système d'éducation au Nunavut

6. Les méthodes d'enseignement ont grandement évolué au fil des ans au Nunavut, tout comme la façon dont l'éducation est perçue. Dans les années 1950, la plupart des services d'éducation de la région étaient dispensés par des missionnaires et par le gouvernement fédéral dans divers types d'école, notamment des pensionnats et des externats. L'année 1969 a marqué la fin du partenariat entre les Églises et le gouvernement fédéral. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a alors hérité des responsabilités liées à l'éducation. Le gouvernement fédéral a tout de même continué d'exploiter certains pensionnats; le dernier d'entre eux a fermé ses portes en 1996.

7. À compter des années 1980, les écoles de l'est de l'Arctique étaient régies par trois commissions scolaires inuites, qui s'apparentaient aux commissions scolaires provinciales. Selon le Ministère, ces commissions scolaires étaient chargées du financement, du recrutement du personnel et de l'établissement des politiques et des programmes. Elles fonctionnaient indépendamment du ministère de l'Éducation des Territoires du Nord-Ouest, et étaient également indépendantes les unes des autres. Avant la création du territoire du Nunavut en 1999, les commissions ont fusionné leurs systèmes et intégré leurs ressources. Après la création du territoire, le nouveau ministère de l'Éducation a continué de mener ses activités selon les dispositions législatives héritées des Territoires du Nord-Ouest. Le Ministère a dissous les commissions et les a remplacées par des bureaux régionaux, qui ont dû recréer les services qui étaient dispensés auparavant par les commissions.

8. En 2002, un projet de loi visant la création d'une loi sur l'éducation propre au Nunavut a été rejeté par l'Assemblée législative. Des consultations territoriales ont été menées sur un autre projet de loi qui, lui, a été adopté en 2008. La *Loi sur l'éducation* du Nunavut est entrée en vigueur en juillet 2009, remplaçant ainsi la loi des Territoires du Nord-Ouest.

9. Environ 85 % des Nunavummiut parlent une langue inuite (soit l'inuktitut ou l'inuinnaqtun) comme langue maternelle. Cependant, l'enseignement officiel au Nunavut était habituellement dispensé en anglais par le passé. Dans les collectivités parlant l'inuinnaqtun, l'anglais était la langue d'enseignement de tous les niveaux scolaires. Dans d'autres collectivités, les élèves recevaient leur enseignement en inuktitut de la maternelle à la 3^e année, puis l'enseignement en anglais débutait autour de la 4^e année. L'inuktitut devenait alors une matière comme une autre, et était enseigné comme une langue seconde.

Selon le *Rapport final du conciliateur : Le projet Nunavut*, produit par le juge Thomas R. Berger en 2006, ce passage brutal de l'inuktitut à l'anglais entravait la maîtrise des deux langues par les élèves et a contribué au taux élevé d'abandon scolaire au Nunavut.

La Loi sur l'éducation de 2008

10. La *Loi sur l'éducation* de 2008 décrit l'enseignement qui doit être offert de la maternelle à la 12^e année au Nunavut, les personnes qui sont admises à en bénéficier et la manière dont les écoles doivent offrir cet enseignement. Elle prévoit des changements au système et aux structures d'éducation créés par l'ancien texte de loi des Territoires du Nord-Ouest. Cette nouvelle loi vise à faire en sorte que les écoles du Nunavut et l'enseignement qui y est dispensé reflètent la vision et les convictions des Nunavummiut en ce qui concerne l'éducation. Certaines dispositions de la *Loi* donnent un fondement juridique à des pratiques qui étaient déjà en vigueur dans les écoles du Nunavut. D'autres apportent des changements importants qui visent à résoudre les difficultés auxquelles se heurte le système d'éducation. Les principaux changements comprennent notamment les suivants :

- la prestation d'un enseignement bilingue à tous les élèves d'ici l'année scolaire 2019-2020 (dans une des langues inuites et en français ou en anglais);
- l'intégration de la culture inuite à tous les aspects du système d'éducation, notamment par la consultation des collectivités et la participation des aînés;
- l'attribution de rôles et responsabilités directs aux administrations scolaires de district élues;
- l'apport d'une aide supplémentaire aux élèves pour qu'ils ne décrochent pas et réussissent leur scolarité (notamment plus d'enseignants et de personnel scolaire).

11. Un projet de grande envergure — Le Ministère et les autres parties concernées ont tous reconnu que la mise en œuvre de la *Loi* constituait un projet de grande envergure qui prendrait beaucoup de temps, non seulement en raison de l'ampleur même de la tâche, mais aussi parce que le système d'éducation du Nunavut n'était pas encore parvenu à pleine maturité à l'époque. La mise en œuvre de bon nombre des dispositions de la *Loi sur l'éducation* exige des efforts à long terme, car il faut notamment recruter du personnel, créer de nouvelles ressources pédagogiques et apporter un soutien aux parties responsables

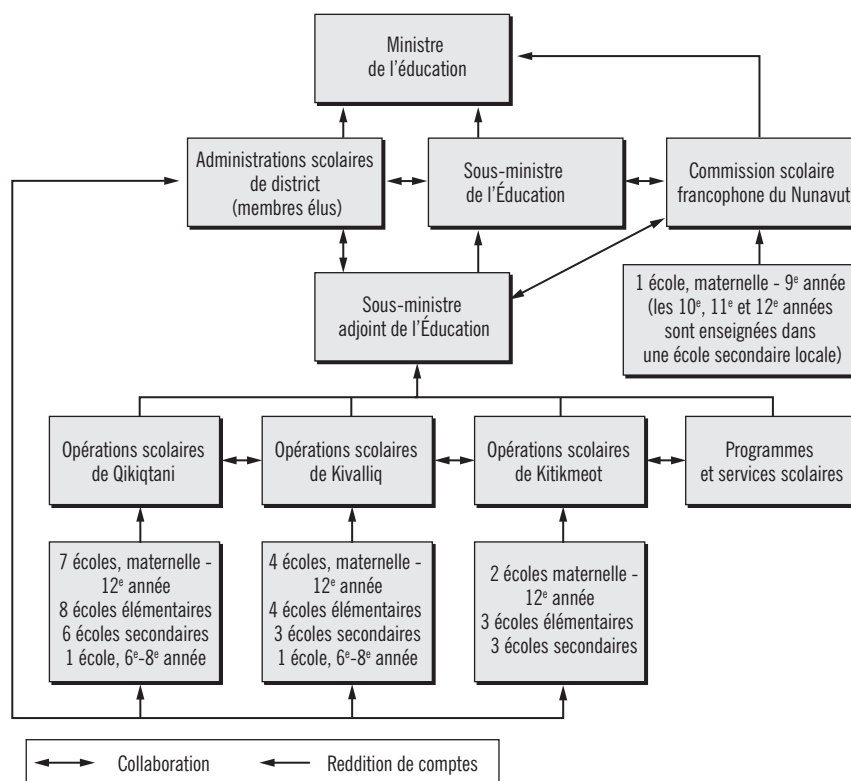
(comme les administrations scolaires de district et le personnel scolaire). Il était aussi admis qu'il faudrait des efforts concertés du Ministère, des élèves, de leurs parents et des collectivités pour appliquer l'une des principales dispositions de la *Loi*, à savoir l'enseignement bilingue pour tous.

12. Rôles et responsabilités du Ministère — Le ministère de l'Éducation du Nunavut a pour mission de créer, sous le signe de la collaboration, un milieu d'apprentissage intégré, accessible aux apprenants de tous âges, qui inspire l'excellence chez les apprenants et les éducateurs, et qui favorise le bien-être des citoyens et des collectivités. Le ministère de l'Éducation est l'un des plus grands au sein de l'administration publique du Nunavut. Le budget qu'il a consacré aux bureaux des opérations scolaires (de la maternelle à la 12^e année) ainsi qu'à la Division des programmes et des services scolaires a atteint environ 171 millions de dollars pour l'exercice 2012-2013.

13. Le ministre de l'Éducation est chargé de l'application globale de la *Loi sur l'éducation*. Il doit notamment veiller à ce que les administrations scolaires de district et les écoles disposent des ressources dont elles ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités aux termes de la *Loi* et de ses règlements. Les devoirs et responsabilités dont est investi le Ministère en vertu de la *Loi* sont remplis par les fonctionnaires des trois bureaux régionaux des opérations scolaires, de la Commission scolaire francophone du Nunavut, des trois bureaux de la Division des programmes et des services scolaires, de l'administration centrale du Ministère et de 43 écoles qui sont exploitées dans 25 collectivités du Nunavut (voir la pièce 1).

14. La Division des programmes et des services scolaires mène des recherches sur les *Inuit Qaujimajatuqangit*, un terme inuktitut qui signifie « ce que les Inuit savent depuis longtemps ». Ce concept est le fondement du savoir et de la philosophie inuits; il imprègne toute la culture inuite. Le personnel utilise les *Inuit Qaujimajatuqangit* comme point de départ pour élaborer les programmes d'études, les ressources pédagogiques nécessaires et les outils d'évaluation des connaissances des élèves (voir la pièce 2).

Pièce 1 Rôles et responsabilités au sein du système d'éducation du Nunavut, de la maternelle à la 12^e année



Source : ministère de l'Éducation du Nunavut, 2013

Pièce 2 Principes fondamentaux des *Inuit Qaujimagatuqangit* qui sont appliqués en vertu de la *Loi sur l'éducation* du Nunavut

Principe	Signification
<i>Inuuqatigiitsiarniq</i>	Le respect d'autrui, les rapports avec autrui et le souci du bien-être d'autrui
<i>Tunnganarniq</i>	La promotion d'un bon état d'esprit en se montrant ouvert, accueillant et intégrateur
<i>Pijitsirniq</i>	Le service à la famille ou à la collectivité, ou les deux, et la satisfaction de leurs besoins
<i>Aajiiqatigiinni</i>	La prise de décision par la discussion et le consensus
<i>Pilimmaksarniq/Pijariuqsarniq</i>	Le développement des compétences par la pratique, l'effort et l'action
<i>Piliriqatigiinni/Ilkajuqtiigiinni</i>	Travailler ensemble pour une cause commune
<i>Qanuqtuurniq</i>	Faire preuve d'innovation et d'ingéniosité
<i>Avatittinnik Kamatsiarniq</i>	Le respect de la terre, de la faune et de l'environnement, et les soins à leur apporter

Sources: *Loi sur l'éducation*, Nunavut, 2008

15. La Division des programmes et des services scolaires coordonne également la tenue des dossiers scolaires des élèves, la délivrance des brevets d'enseignement, les programmes de perfectionnement et de leadership des éducateurs. Les bureaux régionaux des opérations scolaires assurent le fonctionnement au jour le jour des établissements scolaires, la supervision du personnel enseignant, ainsi que les communications avec les administrations scolaires de district, à qui ils apportent aussi un soutien. Le personnel de ces bureaux supervise la prestation des programmes et des services scolaires destinés aux élèves de la maternelle à la 12^e année. Le personnel fournit aussi un soutien pédagogique et de la formation au sein des écoles. Les directeurs d'école assurent la gestion des écoles dont ils ont la responsabilité, notamment l'organisation, l'administration et le fonctionnement de l'établissement.

16. Responsabilités des autres acteurs du milieu scolaire — Outre le Ministère, diverses parties sont investies de devoirs en vertu de la *Loi sur l'éducation*. C'est notamment le cas des administrations scolaires de district qui sont chargées de responsabilités importantes. Chaque collectivité a une administration dont les membres sont élus. Cette administration a pour mission, entre autres, de définir les politiques des écoles à l'égard du comportement des élèves, de l'assiduité en classe et de la discipline, et de faire la promotion de l'éducation auprès des élèves, de leurs parents et de l'ensemble de la collectivité. Les administrations scolaires de district sont également chargées de surveiller les plans scolaires et de communiquer aux directeurs d'école des directives sur la manière de gérer les établissements. Les directeurs d'école et le personnel des bureaux régionaux des opérations scolaires doivent aider les administrations dans leurs fonctions.

17. La *Loi* reconnaît le rôle prépondérant des parents dans l'éducation de leurs enfants. Il leur incombe, notamment, de s'assurer que leurs enfants sont disposés à apprendre lorsqu'ils vont à l'école. Ils doivent aussi les aider dans l'acquisition des connaissances et assister aux rencontres avec les enseignants ou les directeurs d'école auxquelles ils sont conviés. Enfin, aux termes de la *Loi*, les élèves sont tenus de fréquenter l'école avec assiduité et ponctualité.

18. L'Assemblée législative du Nunavut a la responsabilité de revoir régulièrement la *Loi sur l'éducation*. Un examen devait avoir lieu pendant l'année scolaire 2011-2012, puis tous les cinq ans par la suite. Selon la *Loi*, l'examen doit notamment porter sur l'application et la mise en œuvre de la *Loi*, l'efficacité de ses dispositions et l'accomplissement de ses objectifs. Il peut conduire à la formulation de recommandations visant à la faire modifier. La ministre de l'Éducation a fait savoir qu'il serait préférable d'attendre le dépôt de notre rapport d'audit avant de modifier la *Loi*.

Objet de l'audit

19. Nous avons vérifié si le ministère de l'Éducation du gouvernement du Nunavut avait géré adéquatement la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation* depuis son entrée en vigueur. Pour ce faire, nous avons examiné six éléments clés de la *Loi* :

- l'assiduité scolaire;
- l'évaluation des élèves;
- l'enseignement bilingue;
- **l'intégration scolaire**;
- les programmes d'études;
- la participation des parents d'élèves.

Intégration scolaire — La possibilité pour tous les élèves, sans égard pour leurs différences ou leurs difficultés personnelles, de suivre des cours réguliers avec des enfants de leur âge et de recevoir une instruction fondée sur des objectifs personnalisés qui sont atteints grâce à des mesures de soutien adéquates.

Nous n'avons pas vérifié la qualité de l'enseignement dispensé au Nunavut.

20. Même si la *Loi sur l'éducation* est entrée en vigueur en 2009, nous avons décidé de réaliser un audit maintenant pour vérifier si le Ministère était en bonne voie de réussir la mise en œuvre de la *Loi*. Nous souhaitons ainsi faire ressortir les secteurs qui devraient bénéficier d'une attention particulière ou pour lesquels une nouvelle stratégie devrait être envisagée, alors que le Ministère poursuit la mise en œuvre de la *Loi*. Ces informations peuvent également servir lors de l'examen de la *Loi*.

21. La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Observations et recommandations

Planifier la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*

22. La *Loi sur l'éducation* du Nunavut prévoit une mise en œuvre progressive de ses dispositions. Nous avons vérifié si le ministère de l'Éducation du Nunavut avait planifié adéquatement la mise en œuvre de la *Loi*. Plus particulièrement, nous avons examiné les activités de planification qu'il a menées depuis l'adoption de la *Loi*. Nous voulions ainsi déterminer si le Ministère disposait d'un plan de mise en œuvre documenté, assorti de ressources suffisantes. Nous avons analysé et examiné les documents relatifs à la planification de la mise en œuvre de la *Loi*, comme les procès-verbaux des réunions du groupe de travail sur la *Loi sur l'éducation* du Ministère et d'autres documents connexes. Nous nous sommes également entretenus avec des fonctionnaires du Ministère.

Le Ministère a défini un plan pour encadrer la mise en œuvre de la *Loi*

23. Nous avons constaté que le Ministère avait instauré une structure pour définir un plan de mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*. Un groupe de travail, composé du sous-ministre et de gestionnaires de l'administration centrale et des trois bureaux régionaux, a été mis sur pied en 2009. Ce groupe de travail se voulait un lieu de dialogue, de prise de décisions et de suivi pour toutes les questions touchant la mise en œuvre de la *Loi*. Il était chargé d'encadrer et d'approuver l'élaboration et la gestion d'un plan pluriannuel de mise en œuvre de la *Loi*. Il s'est réuni régulièrement et a bénéficié du concours d'un coordonnateur de la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*.

24. Le Ministère a défini un plan qui précisait les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de la *Loi* à compter de l'automne 2009. Le plan prévoyait notamment l'élaboration de règlements, de lignes directrices, de directives et de matériel de formation. Il prévoyait également des cours de formation destinés au personnel des écoles et des administrations scolaires de district, ainsi que la planification et la réalisation de consultations. Nous avons constaté que les documents de planification définissaient des priorités et établissaient les domaines pour lesquels des consultations ou la collaboration des parties concernées étaient nécessaires.

25. Le Ministère a reçu un financement d'environ 17,5 millions de dollars, jusqu'au 31 mars 2012, pour contribuer à la mise en œuvre de la *Loi*. Ce budget englobait les fonds destinés aux administrations scolaires de district et au personnel scolaire. De hauts fonctionnaires nous ont indiqué que, selon eux, les ressources financières étaient suffisantes pour prendre les mesures requises aux termes du plan, mais que le recrutement du personnel nécessaire était difficile.

Progrès dans la mise en œuvre de la *Loi*

26. La mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation* est primordiale si le ministère de l'Éducation veut que le système d'éducation du Nunavut donne les résultats attendus. Il incombe au ministre de l'Éducation d'assurer la mise en œuvre de la *Loi*. Le Ministre délègue cette responsabilité à son ministère. La *Loi* et ses règlements fixent des dates d'échéance échelonnées dans le temps pour la mise en œuvre des diverses dispositions.

27. Nous avons vérifié si le Ministère avait fourni les outils et les ressources nécessaires pour faire respecter les dispositions de la *Loi* et les règlements et lignes directrices qui s'y rattachent. Toutes les parties concernées doivent, en effet, disposer des outils et des ressources

dont elles ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions. C'est donc au Ministère, par exemple, qu'il revient d'élaborer les programmes d'études qui seront mis en œuvre par les enseignants et les directeurs d'école.

28. Nous avons aussi vérifié si le Ministère se servait des données qu'il établit et recueille aux fins de la mise en œuvre de la *Loi* pour évaluer l'incidence de la *Loi* à ce jour et améliorer sa mise en œuvre au cours des années à venir. Nos travaux à cet égard ont porté sur les six éléments clés de la *Loi* visés par l'audit, étant donné que l'examen de ces données permettrait au Ministère de déterminer si la *Loi* a des effets positifs et d'évaluer s'il doit modifier sa stratégie.

29. Nous avons audité huit écoles (ayant des classes de la maternelle à la 12^e année) au sein de cinq collectivités, situées dans les trois régions du territoire. Nous nous sommes entretenus avec des fonctionnaires du Ministère, notamment des administrateurs scolaires et des enseignants, à l'administration centrale du Ministère et dans les bureaux des trois régions.

30. Nous avons constaté que, dans l'ensemble, le Ministère avait déployé des efforts pour mettre la *Loi* en œuvre, mais que des progrès limités avaient été enregistrés dans un grand nombre de domaines. Nous avons constaté qu'en dépit des progrès réalisés à certains égards, le Ministère n'avait pas atteint les cibles fixées en matière de mise en œuvre de l'enseignement bilingue. Nous avons relevé des facteurs qui ont entravé la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*; le Ministère a une emprise sur certains d'entre eux, alors que d'autres sont indépendants de sa volonté.

Le Ministère a sous-estimé les efforts nécessaires pour mettre la *Loi* en œuvre

31. Nous avons constaté que le Ministère avait sous-estimé l'ampleur des efforts et du temps nécessaires pour mener à bien certains volets de son plan de mise en œuvre. Par exemple, les membres de son personnel à qui il avait confié des tâches de mise en œuvre devaient s'acquitter de ces tâches en plus des fonctions courantes liées à leur poste à temps plein. Le personnel des bureaux régionaux des opérations scolaires, comme les surintendants des écoles et les directeurs administratifs, s'est vu assigner la tâche d'élaborer des outils de mise en œuvre et de donner les cours de formation. Dans le même temps, il devait souvent administrer les bureaux régionaux des opérations scolaires, superviser les activités des écoles, favoriser l'éducation des enfants et aider les administrations scolaires de district. De plus, même si le Ministère savait que les

administrations scolaires de district auraient besoin de suivre une formation sur divers éléments de la *Loi*, il a sous-estimé l'ampleur de la formation requise, plus particulièrement pour ce qui est des responsabilités financières et administratives. La mise en œuvre de la *Loi* a donc été retardée ou n'a pu être achevée parce que le Ministère a mal estimé l'ampleur de la tâche et que certains postes étaient vacants.

L'élaboration des règlements et la formation ont bien progressé

32. Élaboration des règlements — L'élaboration des règlements est une priorité pour le ministère de l'Éducation. Les règlements complètent le cadre législatif, qui permet la mise en œuvre intégrale de certaines dispositions de la *Loi*. De plus, les règlements donnent au personnel ministériel et aux administrations scolaires de district des informations détaillées sur la façon de s'acquitter de leurs fonctions.

33. Nous avons constaté que le Ministère s'était fixé des délais pour l'élaboration des règlements. Ces délais ont été modifiés au fil du temps. Selon le plan actuel, les règlements doivent être prêts d'ici le milieu de l'année scolaire 2014-2015. Au moment de notre audit, le Ministère était en bonne voie d'élaborer la réglementation selon le nouveau calendrier fixé. Le gouvernement a notamment promulgué des règlements sur la langue d'instruction et sur l'intégration scolaire. Le *Règlement sur la langue d'instruction* décrit les modèles d'enseignement bilingue qu'une administration scolaire de district peut choisir de mettre en œuvre dans la collectivité qu'elle dessert.

34. Formation — Il est impérieux que les responsables de la mise en œuvre de la *Loi* comprennent leurs devoirs aux termes de la *Loi sur l'éducation* et qu'ils possèdent les compétences voulues pour s'en acquitter. Ils doivent, par exemple, comprendre la législation de façon à faire observer la *Loi* et ses règlements. Nous avons examiné si le Ministère avait conçu et donné de la formation pour aider les responsables à s'acquitter de leurs devoirs aux termes de la *Loi*.

35. Nous avons constaté que, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur l'éducation*, le Ministère avait donné des cours de formation sur de nombreuses dispositions de la *Loi*, par exemple sur le maintien de milieux scolaires positifs. Il a notamment organisé des conférences à l'intention des directeurs d'école et des représentants des administrations scolaires de district. Nous avons également constaté que le Ministère avait recueilli les impressions des participants sur ces séances. Après analyse, il a conclu que les participants étaient dans l'ensemble satisfaits de la formation.

Le Ministère ne respecte pas les dispositions de la *Loi* sur l'enseignement bilingue

36. L'enseignement bilingue est l'une des pierres angulaires de la *Loi*. Au Nunavut, il vise à former des diplômés qui sont en mesure d'utiliser avec compétence à la fois une langue inuite et l'anglais ou le français. Selon la *Loi*, chaque élève doit recevoir un enseignement bilingue et, d'ici l'année scolaire 2019-2020, l'exigence visant l'enseignement bilingue s'appliquera à toutes les classes. L'enseignement bilingue sera institué progressivement selon le modèle d'enseignement retenu par l'administration scolaire de district parmi les trois modèles proposés (voir la pièce 3).

37. La mise en œuvre des dispositions relatives à l'enseignement bilingue de la *Loi sur l'éducation* est une entreprise de taille. Pour ce faire, il faut des enseignants bilingues compétents qui disposent de programmes d'études et de ressources pédagogiques bilingues. S'il veut réussir, le Ministère doit déterminer s'il a suffisamment d'enseignants bilingues compétents pour pouvoir satisfaire à l'exigence actuelle d'un enseignement bilingue dans les classes allant de la maternelle à la 3^e année. De plus, il doit déterminer le nombre d'enseignants bilingues dont il aura besoin à l'avenir.

Pièce 3 La *Loi sur l'éducation* prévoit une mise en œuvre progressive de l'enseignement bilingue

Classe	Année scolaire où l'enseignement bilingue* devient obligatoire
Maternelle – 3 ^e année	2009-2010
4 ^e	2013-2014
5 ^e	2014-2015
6 ^e	2015-2016
7 ^e	2016-2017
8 ^e	2017-2018
9 ^e	2018-2019
10 ^e , 11 ^e , 12 ^e	2019-2020

* Enseignement bilingue : Enseignement dans une langue inuite et en anglais ou en français

Sources : Gouvernement du Nunavut, *Règlement sur la langue d'instruction*

38. Nous avons examiné si le Ministère avait conçu des outils et déployé les ressources nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions relatives à l'enseignement bilingue. Nous avons également examiné si les écoles que nous avons auditées répondaient aux exigences à cet égard ou si elles étaient en bonne voie de le faire.

39. Cinq des huit écoles auditées offraient des classes de la maternelle à la 3^e année. Nous avons constaté que, durant l'année scolaire 2011-2012, le Ministère avait respecté les dispositions relatives à l'enseignement bilingue pour ces classes dans une seule des cinq écoles. Même si le Ministère sait que sa capacité d'engager du personnel bilingue comporte des limites, nous avons constaté qu'il ignorait dans quelle mesure les écoles du Nunavut respectaient les exigences actuelles en matière d'enseignement bilingue pour les classes allant de la maternelle à la 3^e année. Nous avons également constaté qu'une seule des cinq écoles auditées comptait pouvoir dispenser un enseignement bilingue aux classes de 4^e année, conformément aux dispositions de la *Loi* qui sont entrées en vigueur à l'automne 2013. Il deviendra plus difficile pour les écoles de répondre aux exigences en matière d'enseignement bilingue au fur et à mesure qu'elles s'appliqueront à un nombre de plus en plus grand de classes.

40. Les progrès visant le respect des exigences en matière d'enseignement bilingue sont ralentis par la pénurie d'enseignants bilingues compétents. Des fonctionnaires nous ont dit que l'objectif d'offrir un enseignement bilingue à toutes les classes d'ici 2019-2020 ne serait pas atteint. Par ailleurs, le Ministère n'a pas déterminé combien d'éducateurs bilingues il lui faudrait, chaque année, pour respecter les exigences établies. Toutefois, il reconnaît la nécessité d'en former pour préparer l'avenir. En 2006, il a conçu, en collaboration avec le Collège de l'Arctique du Nunavut, une stratégie de formation d'éducateurs sur dix ans. La stratégie comportait des recommandations visant à régler la pénurie d'enseignants bilingues, notamment grâce à la prestation de cours à distance.

41. Malgré ces efforts, le Ministère nous a indiqué que le nombre de diplômés parfaitement bilingues issus du Programme de formation des enseignants du Nunavut ne suffisait pas à combler ses besoins. Il n'est donc pas en mesure de réaliser le but établi, qui est d'offrir un enseignement bilingue à toutes les classes d'ici 2019-2020. Le manque d'enseignants bilingues limitera la capacité du Ministère de former des diplômés bilingues susceptibles de poursuivre leurs études et de devenir eux-mêmes des enseignants bilingues compétents.

42. Recommandation — Le ministère de l'Éducation devrait déterminer :

- la mesure dans laquelle les écoles se conforment aux exigences de la *Loi sur l'éducation* visant un enseignement bilingue de la maternelle à la 3^e année;
- le nombre d'enseignants bilingues requis à court, à moyen et à long terme pour respecter les exigences de la *Loi* en matière d'enseignement bilingue, comparer ces chiffres avec le nombre d'enseignants disponibles actuellement et le nombre prévu à l'avenir, et cerner les écarts;
- la mesure dans laquelle les stratégies actuelles visant à remédier à la pénurie d'enseignants bilingues doivent être adaptées, et décider si des mesures supplémentaires s'imposent.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Le ministère de l'Éducation reconnaît que sa stratégie d'enseignement bilingue ne remplit pas entièrement son mandat et qu'il doit prendre des mesures supplémentaires pour progresser.*

Pour l'heure, le Ministère dispose de données sur le nombre d'enseignants bilingues et de spécialistes de la langue. Nous convenons que nous avons besoin de renseignements plus détaillés sur les lacunes en matière de ressources humaines qui nuisent au respect des exigences visant l'enseignement bilingue.

Le Ministère mettra au point une base de données pour recueillir des données sur les compétences bilingues des éducateurs pour toutes les classes de la maternelle à la 12^e année. La base de données renfermera de l'information sur la formation et les compétences linguistiques actuelles des éducateurs et indiquera où affecter les éducateurs pour satisfaire aux obligations relatives au bilinguisme. Cette information permettra de mieux déterminer comment respecter les exigences en matière de bilinguisme à court et à moyen terme.

Le Ministère, en collaboration avec les gestionnaires du Programme de formation des enseignants du Nunavut, établira un protocole d'entente afin de faire un suivi du nombre d'étudiants bilingues qui s'inscrivent au programme chaque année et qui le terminent avec succès.

Le Ministère s'engage à participer à la prochaine revue de la Loi sur l'éducation par l'Assemblée législative et il est disposé à envisager des modifications législatives aux dispositions sur l'enseignement bilingue, s'il y a lieu.

Le Ministère ne forme pas suffisamment les personnes embauchées pour remédier à la pénurie d'éducateurs bilingues

43. Afin de combler la pénurie d'enseignants bilingues compétents, le Ministère a utilisé des lettres d'autorisation pour embaucher du personnel de façon à satisfaire aux besoins en matière d'enseignement bilingue. Ces lettres sont des autorisations spéciales, accordées en vertu de la *Loi sur l'éducation*, qui permettent au Ministère de recruter des personnes qui ne sont pas titulaires d'un brevet d'enseignement pour pourvoir de façon temporaire des postes d'enseignant vacants. Le Ministère engage ces personnes pour qu'elles enseignent dans une langue inuite au cours des premières années du primaire ou pour qu'elles enseignent ces langues au secondaire. Le Ministère a également recours à des spécialistes de la langue qui ne sont pas responsables d'une classe, mais qui enseignent la langue ou la culture.

44. Ces mesures ont aidé le Ministère à combler en partie la pénurie d'enseignants bilingues compétents et à donner aux étudiants une instruction en inuktitut et en inuinnaqtun. Cependant, des enseignants et des membres de la haute direction se sont dits préoccupés du fait que certaines des personnes engagées par lettre d'autorisation ne possèdent pas la formation nécessaire dans certains domaines, tels que les méthodes d'enseignement et l'évaluation, et que ce mode de recrutement ait nui à la qualité de l'éducation.

45. **Recommandation** — Le ministère de l'Éducation devrait recenser les domaines pour lesquels les spécialistes de la langue et les personnes engagées par lettres d'autorisation ont besoin d'une formation pour remplir des postes d'enseignant.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Le ministère de l'Éducation entend examiner les attentes et les programmes de formation des spécialistes de la langue et des personnes engagées par lettres d'autorisation. Il s'attardera, entre autres, au processus de certification des spécialistes de la langue, aux modalités d'utilisation des lettres d'autorisation des éducateurs et à la façon de surveiller les personnes qui détiennent une lettre d'autorisation leur permettant d'enseigner. Ces questions devraient être examinées au cours de l'année (année scolaire 2013-2014).*

Le Ministère collaborera avec le Collège de l'Arctique du Nunavut pour redynamiser le programme de certification en langue et culture, ainsi que pour offrir des programmes d'enseignement de base aux spécialistes de la langue et aux personnes susceptibles de devenir des professeurs de langue inuite. Cet examen sera effectué en collaboration avec la Fédération des enseignants et enseignantes du Nunavut en vue de déterminer comment

accorder des crédits pour l'apprentissage antérieur et de créer un lien entre le programme et les cours de formation pour enseignants.

Cet examen consistera également à cerner les fonctions des spécialistes de la langue au sein des programmes d'enseignement bilingue et à déterminer les secteurs du système scolaire où le besoin en est le plus pressant.

L'élaboration de ressources pédagogiques pour les nouveaux programmes d'études progresse lentement

46. La *Loi sur l'éducation* reconnaît le lien qui existe entre l'apprentissage, la langue et la culture, ainsi que l'importance de respecter ce lien au moment d'élaborer et d'exécuter le programme d'études du Nunavut. En vertu de la *Loi*, le Ministre doit établir le programme d'études pour les classes allant de la maternelle à la 12^e année. De plus, le programme d'études doit être fondé sur les principes et les concepts des *Inuit Qaujimajatuqangit* (voir la pièce 2). L'approche à adopter pour ce faire est décrite dans un document-cadre élaboré par le Ministère. Le document souligne l'importance de créer un programme d'études propre au Nunavut.

47. Un programme d'études est un ensemble de matières qui forment le profil d'études dans une école. Pour exécuter le programme d'études, les éducateurs doivent disposer de ressources pédagogiques, comme des guides et des manuels, pour orienter leur façon d'enseigner. Au Nunavut, les enseignants doivent avoir des ressources bilingues pour enseigner le programme en inuktitut ou en inuinnaqtun. Nous avons examiné si le Ministère avait fourni aux éducateurs un programme d'études propre au Nunavut et les ressources pédagogiques nécessaires pour le mettre en œuvre, y compris en inuktitut et en inuinnaqtun. Nous avons examiné la documentation portant sur l'élaboration des programmes d'études et des ressources pédagogiques. Nous nous sommes également entretenus avec des fonctionnaires du Ministère, notamment des enseignants.

48. Nous avons constaté que le Ministère avait élaboré un programme d'études qui tenait compte des principes des *Inuit Qaujimajatuqangit* pour la maternelle et les classes de la première à la 12^e année. Le Ministère a structuré le programme d'études en quatre volets intégrés, et chacun d'entre eux s'applique à toutes les classes. Tous les ans, le Ministère publie un guide de référence qui présente clairement le programme d'études et les ressources pédagogiques disponibles pour les écoles. Le guide comprend les ressources pédagogiques élaborées par le Ministère jusqu'à cette date. Il comprend également des ressources pédagogiques produites par

d'autres administrations publiques, qui sont utilisées pour combler les lacunes dans les cas où les ressources nécessaires n'ont pas encore été élaborées par le Ministère.

49. Lorsque la *Loi sur l'éducation* a été adoptée en 2008, le Ministère travaillait déjà depuis près d'une décennie à l'élaboration de ressources pédagogiques propres au Nunavut. Nous avons constaté que le Ministère avait élaboré 50 % de l'ensemble des ressources pédagogiques nécessaires jusqu'à maintenant. Nous sommes d'avis que le Ministère devra revoir sa stratégie d'élaboration pour les ressources pédagogiques restantes.

50. Plusieurs éducateurs et fonctionnaires du Ministère nous ont indiqué que l'élaboration des ressources pédagogiques en langue inuite progressait très lentement, les ressources en inuinnaqtun accusant le plus grand retard. Cette situation a occasionné une pénurie de manuels scolaires en langue inuite. Pour compenser, les enseignants d'inuktitut et d'inuinnaqtun ont créé leurs propres ressources pédagogiques ou ont traduit des ouvrages disponibles uniquement en anglais. Des fonctionnaires nous ont indiqué que divers problèmes avaient entravé l'élaboration de ressources pédagogiques propres au Nunavut. Par exemple, le Ministère a eu de la difficulté à embaucher du personnel possédant l'expertise nécessaire pour créer de nouvelles ressources, surtout en langue inuite. Il a donc dû prévoir une période additionnelle pour la traduction des ressources pédagogiques après leur élaboration.

51. Le manque de ressources pédagogiques est un autre obstacle au respect des dispositions relatives à l'enseignement bilingue. Faute de ressources pédagogiques propres au Nunavut, le système d'éducation n'intègre pas entièrement les principes fondamentaux des *Inuit Qaujimajatuqangit* sur lesquels le programme d'études est fondé.

52. **Recommandation** — Le ministère de l'Éducation devrait revoir ses plans visant l'élaboration du reste des ressources pédagogiques nécessaires, dans les langues prescrites, et déterminer les ajustements à apporter, s'il y a lieu, ainsi que le calendrier de leur mise en œuvre. Il devrait également explorer d'autres possibilités, comme l'adaptation de ressources produites par d'autres administrations publiques en vue de leur utilisation dans le système d'éducation du Nunavut.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Le ministère de l'Éducation examinera son plan actuel visant l'élaboration des ressources pédagogiques et l'évaluera à nouveau en conséquence. Le Ministère est résolu à adapter des ressources pédagogiques produites par d'autres administrations publiques, conformément aux directives de la Ministre. Toutefois, le Nunavut est un territoire unique. Ses besoins culturels et*

linguistiques sont particuliers par rapport à d'autres provinces ou territoires. Conformément à la Loi sur l'éducation, les principes des Inuit Qaujimajatuqangit doivent servir de fondement pour tout ce que nous faisons. Les ressources pédagogiques d'autres administrations seront donc adaptées en fonction de nos priorités culturelles et linguistiques, qui reposent sur les principes des Inuit Qaujimajatuqangit.

Le Ministère doit faire plus pour favoriser l'intégration scolaire

53. Le Nunavut soutient un système d'éducation favorisant l'intégration scolaire (voir la pièce 4). Selon la *Loi sur l'éducation*, les élèves ont le droit de bénéficier de modifications au programme d'enseignement ou de mesures de soutien adéquates pour satisfaire leurs besoins d'apprentissage et atteindre des résultats appropriés dans le cadre du programme d'études. L'intégration scolaire exige que les enseignants exécutent le programme d'études en pratiquant la différenciation pédagogique. Pour ce faire, ils doivent continuellement évaluer les apprentissages afin de connaître le niveau de chaque élève. Les enseignants doivent ensuite adapter leurs plans de cours en conséquence. Les écoles offrent des mesures de soutien supplémentaires aux élèves en difficulté.

Pièce 4 Concepts d'intégration scolaire

Intégration scolaire — Possibilité pour tous les élèves, quelles que soient leurs différences ou difficultés personnelles, de suivre des cours réguliers avec des enfants du même groupe d'âge et de recevoir une instruction fondée sur des objectifs personnalisés qui sont atteints grâce à des mesures de soutien adéquates.

Différenciation pédagogique — Les matières enseignées, les méthodes d'enseignement et les méthodes d'évaluation des apprentissages sont adaptées en fonction du style d'apprentissage, des forces et des besoins de chaque élève. Une salle de classe où la différenciation pédagogique est appliquée offre aux élèves de nombreuses occasions et façons d'acquérir de nouvelles informations grâce à un éventail de stratégies pédagogiques, de travaux, de ressources et d'évaluations à toutes les étapes de l'apprentissage.

Progression constante — Le passage des élèves d'une étape d'apprentissage à l'autre, de la petite enfance à la 12^e année, selon le rythme d'apprentissage de chacun. Le Ministère évalue les progrès des élèves par rapport à des données de référence. Les élèves montent de classe avec leurs pairs, mais ils sont évalués chaque année pour déterminer où ils se situent sur un continuum d'apprentissage. Cela permet à l'enseignant de l'année suivante de connaître les forces de chaque élève et les matières dans lesquelles il doit s'améliorer.

Promotion automatique — Le fait de permettre à un élève de monter de classe sans avoir acquis les compétences requises et sans plan d'apprentissage favorisant des mesures d'adaptation ou d'épanouissement.

Source : Gouvernement du Nunavut, documentation du ministère de l'Éducation

54. La différenciation pédagogique aide le Ministère à respecter son engagement en faveur de la progression constante des élèves. Cette approche se démarque de la promotion automatique, selon laquelle les élèves montent de classe avec leurs pairs même s'ils n'ont pas maîtrisé la matière, ni obtenu de plan d'apprentissage personnalisé. Dans une classe traditionnelle, les élèves sont généralement tous au même niveau. Toutefois, dans une classe où la méthode de différenciation pédagogique est appliquée, un enseignant peut être responsable d'un groupe d'élèves dont les capacités diffèrent énormément, qui apprennent des choses différentes à l'aide de ressources distinctes. Cette approche demande plus de temps et d'effort de la part des enseignants.

55. Nous avons examiné si le Ministère avait fourni aux écoles les outils et les ressources dont elles avaient besoin pour assurer l'intégration scolaire, notamment :

- des règlements, des directives et des guides approuvés;
- des cours de formation sur la façon d'enseigner aux élèves et de les évaluer dans un contexte d'intégration scolaire, et sur la manière de favoriser cette intégration;
- des mesures de soutien pour les élèves en difficulté.

56. Outils et ressources — Nous avons constaté que l'Assemblée législative du Nunavut avait adopté le *Règlement sur l'intégration scolaire* en septembre 2011, et que les régions avaient mis à la disposition des enseignants des versions préliminaires de guides sur l'intégration scolaire ainsi que des experts-conseils afin de les aider à assurer l'intégration scolaire. Les écoles disposent d'enseignants assignés au soutien à l'élève, qui dirigent l'élaboration et la gestion de programmes pour les élèves qui ont besoin d'un programme personnalisé ou d'une aide particulière.

57. En dépit de ces efforts, des fonctionnaires du Ministère, notamment des enseignants, nous ont informés que l'intégration scolaire était difficile à réaliser pour plusieurs raisons. D'une part, les enseignants et les aides-enseignants assignés au soutien à l'élève du Nunavut reçoivent peu de formation sur la différenciation pédagogique, qui est une composante essentielle de l'intégration scolaire. D'autre part, les enseignants assignés au soutien à l'élève doivent parfois remplir d'autres fonctions scolaires, ce qui limite le temps dont ils disposent pour aider les enseignants et les élèves.

58. Défis — Les faibles taux d'assiduité rendent difficile la mise en œuvre de l'intégration scolaire. Les enseignants peuvent difficilement évaluer de façon continue des élèves qui sont absents. Nous avons constaté que, parfois, les enseignants ne pouvaient pas évaluer les résultats des élèves et leur attribuer une note à cause de leur trop faible taux d'assiduité en classe. De plus, si les enseignants adoptent la différenciation pédagogique pour les élèves de leur classe, mais que l'assiduité scolaire varie, ils doivent modifier leur approche chaque jour. Nous avons examiné un échantillon de rapports d'assiduité mensuels transmis par les écoles. Plusieurs rapports indiquaient que les élèves étaient présents moins de 50 % des jours de classe et que l'assiduité pouvait connaître des creux allant jusqu'à 27 %. Dans une telle situation, tant les capacités d'apprentissage des élèves que leur taux d'assiduité ont une incidence sur la façon dont l'enseignant donne ses cours.

59. Soutien supplémentaire — Les plans individuels de soutien à l'élève décrivent les mesures de soutien, les services, les objectifs et les résultats prévus pour les élèves qui nécessitent un soutien additionnel. Les plans sont des outils visant à répondre aux besoins d'apprentissage particuliers de chaque élève et à favoriser l'intégration des élèves dans la classe. Les plans sont établis avec l'aide des parents et font l'objet d'un suivi. Pour les huit écoles auditées, nous avons examiné les plans individuels de soutien de 35 élèves.

60. Nous avons constaté que, dans environ 75 % des cas, la documentation n'indiquait pas si les élèves avaient reçu les services ou bénéficié des mesures d'adaptation nécessaires. Les dossiers n'indiquaient pas toujours si les services avaient été fournis à la fréquence requise ou si les bons services, comme un soutien en matière de santé mentale, avaient été offerts. Pour certains plans, on nous a informés que les élèves n'avaient pas reçu les services, car les spécialistes compétents n'étaient pas présents dans la collectivité ou les parents n'avaient pas signé le formulaire de consentement nécessaire. On nous a également indiqué qu'il était possible que les élèves aient bénéficié des services ou des mesures d'adaptation sans que cela ait été documenté. De plus, nous avons constaté que, pour 65 % des plans examinés, le suivi des progrès de l'élève ou l'efficacité du plan n'avait pas été documenté.

61. Si les élèves pour lesquels on a établi un plan individuel de soutien ne reçoivent pas les services et les mesures de soutien indiqués, leur intégration scolaire s'avère encore plus difficile. Non seulement les besoins des élèves en matière d'éducation ne sont pas comblés, mais il devient plus difficile pour les enseignants de répondre aux besoins de tous les élèves.

62. Recommandation — Le ministère de l'Éducation devrait offrir une formation obligatoire sur la différenciation pédagogique, ainsi qu'une évaluation continue en la matière à tous les enseignants et aides-enseignants assignés au soutien à l'élève du Nunavut.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Dans le cadre de sa stratégie d'intégration, le ministère de l'Éducation reste attaché à la différenciation pédagogique et a entrepris une analyse des coûts en vue d'élaborer et de donner des ateliers sur la différenciation pédagogique pour les éducateurs. Nous examinons des façons de rendre obligatoire la formation sur la différenciation pédagogique pour tous les éducateurs. Le Ministère examinera les meilleures pratiques de la formation en différenciation pédagogique d'autres administrations publiques. Il mettra au point un plan de travail triennal visant à élaborer, utiliser et évaluer un programme de formation sur la différenciation. La formation destinée aux aides-enseignants assignés au soutien à l'élève abordera aussi la différenciation.*

63. Recommandation — Le ministère de l'Éducation devrait :

- faire un suivi des progrès accomplis par rapport aux plans individuels de soutien à l'élève et évaluer leur efficacité, en s'assurant que les élèves bénéficient des mesures de soutien nécessaires à la fréquence requise;
- communiquer clairement aux enseignants et aux aides-enseignants qui travaillent avec chaque élève les progrès accomplis par rapport aux plans individuels de soutien à l'élève, y compris si les mesures de soutien décrites dans les plans individuels peuvent être offertes et, dans la négative, pourquoi.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Au cours de l'année scolaire 2012-2013, un groupe de travail sur le soutien aux étudiants a élaboré une stratégie rationalisée et uniformisée pour les plans individuels de soutien à l'élève. La stratégie décrit les attentes en matière de suivi et d'évaluation continus des plans. Les équipes pédagogiques devront examiner les plans individuels de façon continue tout au long de l'année scolaire.*

De plus, le ministère de l'Éducation s'emploie à faire le suivi des plans individuels de soutien à l'élève grâce au nouveau système d'information sur les élèves. Ce système fournira des renseignements sur les progrès de chaque élève par rapport aux objectifs fixés dans son plan individuel. Un examen externe de l'intégration scolaire est prévu afin de cerner les lacunes dans les services d'aide ou de soutien fournis aux élèves dans le cadre des plans individuels.

Le Ministère collaborera avec les ministères de la Santé et des Services à l'enfance et à la famille afin de créer des lignes directrices sur les services aux élèves et les problèmes qui nécessitent plus d'attention, mais qui ne peuvent être pris en charge par le système scolaire. Ce processus sera communiqué clairement aux éducateurs et aux parents.

Le Ministère n'analyse pas, ni n'utilise des données essentielles

64. Comme il a été mentionné au paragraphe 28, nous avons examiné si le Ministère se servait de l'information recueillie et préparée aux fins de la mise en œuvre de la *Loi* pour mesurer l'incidence de la *Loi* à ce jour et améliorer sa mise en œuvre au cours des années à venir. Nous avons constaté que les données sur des éléments clés de la *Loi*, soit les évaluations et l'assiduité, n'étaient pas utilisées pour déterminer l'incidence de la *Loi* à ce jour et améliorer sa mise en œuvre au cours des années à venir.

65. Assiduité — Selon la *Loi sur l'éducation*, il incombe aux directeurs d'école de favoriser l'assiduité et la ponctualité à l'école. Il leur incombe également de mettre en place des programmes et des procédures pour encourager les parents et la collectivité à participer aux activités de l'école. Nous avons examiné les mesures que prenaient les écoles pour promouvoir l'assiduité et la participation des parents, ainsi que l'incidence de ces initiatives. Nous avons constaté que des initiatives pour encourager la participation des parents étaient en place dans toutes les écoles que nous avons examinées. Toutefois, ces initiatives sont surtout menées de façon ponctuelle. Par exemple, les écoles organisent des repas communautaires ou invitent les parents à participer à une initiative d'apprentissage de la lecture. Nous avons constaté que la promotion de l'assiduité à l'école se faisait à l'aide de mesures d'incitation, notamment des activités parascolaires et des prix de bonne assiduité.

66. Toutefois, les directeurs d'école n'analysent pas ces initiatives pour déterminer si elles aident à accroître la participation des parents ou l'assiduité des élèves, ni ne documentent les résultats de leur analyse, et le Ministère ne les oblige pas à le faire. En outre, les initiatives menées au sein des écoles ne sont pas communiquées dans l'ensemble des régions afin que les écoles puissent découvrir des pratiques exemplaires et les mettre en œuvre dans leur école.

67. Évaluation — La *Loi sur l'éducation* exige que les élèves soient évalués régulièrement. Selon le manuel d'exploitation des écoles du Nunavut, l'évaluation comprend les examens normalisés de la 12^e année élaborés par le gouvernement de l'Alberta. Tous les élèves

doivent réussir l'examen d'anglais de 12^e année pour obtenir leur diplôme d'études secondaires. La note finale d'un élève est établie à partir de la note attribuée par l'enseignant et de la note obtenue par l'élève à cet examen. Nous avons examiné si le Ministère recueillait et analysait les données sur l'évaluation des élèves par rapport aux notes obtenues, dans le cadre de l'élaboration des évaluations pour l'ensemble du Nunavut, qui doivent être mises en place en 2014 en vertu de la *Loi sur l'éducation*.

68. Nous avons constaté que le Ministère recueillait des données sur les différences entre la note obtenue en classe par l'élève et celle obtenue dans le cadre de l'examen normalisé de l'Alberta. Nous avons analysé ces données pour tous les élèves de 12^e année du Nunavut. Nous avons constaté qu'en moyenne, pour les trois années scolaires examinées, la note obtenue en classe était supérieure de 26 % à la note obtenue à l'examen normalisé. Pour l'année scolaire 2010-2011, la différence était de 30 %. Par comparaison, dans les écoles de Whitehorse, au Yukon, les notes attribuées en classe dans divers cours étaient supérieures de 4 % en moyenne aux notes obtenues à l'examen normalisé cette année-là.

69. Nous ne nous attendions pas à ce que les notes en classe et les notes obtenues à l'examen normalisé soient identiques. Toutefois, pour favoriser une amélioration constante de la qualité de l'éducation, le Ministère devrait comprendre les raisons qui sous-tendent des écarts si importants. Les fonctionnaires du Ministère ont indiqué que le fait que l'examen soit rédigé dans une langue autre que la langue maternelle des élèves ainsi que les méthodes d'évaluation utilisées dans les écoles du Nunavut contribuaient à ces écarts. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas effectué d'analyse pour comprendre les écarts. Sans une telle analyse, le Ministère ne peut pas savoir si les élèves sont bien préparés en classe en vue des examens, si les enseignants ont besoin de soutien supplémentaire pour effectuer leurs évaluations en classe ou si des approches et des outils d'évaluation différents sont requis.

70. Recommandation — Le Ministère devrait analyser les données qu'il possède sur les écarts entre les notes attribuées aux élèves en classe et les notes obtenues par ces élèves à l'examen de l'Alberta et relever les possibilités d'amélioration en fonction de cette analyse.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Il s'agit d'une priorité ministérielle depuis plusieurs mois. Le ministère de l'Éducation a analysé la différenciation des notes depuis trois ans. Dans le but de combler l'écart entre les notes attribuées en classe et les notes obtenues à l'examen final, un groupe*

de travail du Ministère a rédigé une directive sur la différenciation des notes. Cette directive sera présentée à la prochaine réunion régionale des directeurs au début de l'année scolaire 2013-2014. Le Ministère fournira un appui au personnel scolaire pour la mise en œuvre de la directive.

Les rapports sur la mise en œuvre de la Loi sont limités

71. La *Loi sur l'éducation* exige la présentation de rapports au sein du Ministère et à l'Assemblée législative. Les écoles sont tenues de soumettre des rapports au ministère de l'Éducation et aux administrations scolaires de district. Dans les douze mois suivant la fin de chaque année scolaire, le ministère de l'Éducation doit faire rapport à l'Assemblée législative sur le système d'éducation au Nunavut. Nous avons examiné si le Ministère avait satisfait aux principales exigences en matière d'établissement de rapports.

72. Rapports internes — Selon le manuel d'exploitation des écoles du Nunavut, les directeurs d'école doivent communiquer tous les mois aux bureaux régionaux des opérations scolaires un éventail de renseignements. En vertu de la *Loi*, ils doivent également soumettre des plans opérationnels pour leurs écoles. Le Ministère exige que ces plans établissent des objectifs pour l'année scolaire à venir et précisent les mesures qui seront prises pour les atteindre. Les rapports doivent comprendre des renseignements sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation* au sein des écoles, notamment des données sur l'enseignement bilingue, des statistiques sur l'assiduité scolaire et des renseignements sur les activités scolaires. Les directeurs d'école ont indiqué que la rédaction de ces rapports leur demandait beaucoup de temps et d'effort. Nous avons constaté qu'en raison des autres tâches qu'ils doivent accomplir, les directeurs d'école ne préparaient et ne soumettaient pas toujours les rapports exigés. Par ailleurs, les membres du personnel des bureaux régionaux des opérations scolaires nous ont signalé que les rapports ne répondaient pas à leurs besoins et qu'ils ne s'en servaient pas pour relever les tendances ou les pratiques exemplaires au sein des écoles. Les rapports exigent donc un effort considérable, mais n'apportent qu'une valeur limitée à ceux qui les rédigent et à ceux qui les reçoivent.

73. Rapports externes — Pour se conformer à ses obligations en matière d'établissement de rapports, le ministère de l'Éducation devrait déjà avoir soumis à l'Assemblée législative ses rapports annuels pour les années scolaires 2009-2010, 2010-2011 et 2011-2012. Or, nous avons constaté qu'en date de juin 2013 le Ministère n'avait soumis que son rapport pour l'année 2009-2010, et ce avec plus d'un an de retard.

74. Nous avons constaté que le rapport de 2009-2010 contenait de l'information limitée sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*. Par exemple, le rapport indique que l'enseignement bilingue obligatoire de la maternelle à la 3^e année est une priorité et une réalisation en vertu de la *Loi sur l'éducation*. Or, même si l'enseignement bilingue dans ces classes constitue une priorité, le rapport ne donne aucun détail sur la façon dont le Ministère poursuit cet objectif, ni comment le système d'éducation peut, de façon réaliste, combler le besoin d'enseignants bilingues qui en découle.

75. Lorsque l'Assemblée législative effectuera son examen de la *Loi sur l'éducation*, il sera important que le Ministère soit en mesure de lui fournir des renseignements sur la situation relativement à la mise en œuvre de la *Loi*, l'efficacité des dispositions de la *Loi*, et la réalisation de ses objectifs. Ces renseignements permettront de faire en sorte que l'examen repose sur de l'information complète et à jour, qui pourra également être utilisée dans les rapports annuels du Ministère.

76. **Recommandation** — Le ministère de l'Éducation devrait déterminer :

- les principaux renseignements que les directeurs d'école doivent lui soumettre pour qu'il puisse surveiller la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation* dans les écoles;
- le format du rapport et l'échéancier qui permettront d'avoir des rapports de la plus grande utilité possible.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Le ministère de l'Éducation s'engage à simplifier les rapports mensuels que doivent soumettre les directeurs d'école et de revoir les processus entourant ces rapports afin de mieux établir les exigences à ce sujet. Le comité de la planification et des rapports révisera le modèle actuel, au besoin. Le Ministère examinera les composantes du rapport, notamment le modèle, l'objet, la fréquence de production, ainsi que l'information saisie dans le but de produire des rapports plus efficaces et de surveiller la mise en œuvre de la Loi sur l'éducation. Dans le cadre de cet examen, le Ministère fera enquête auprès des directeurs d'école au cours de la prochaine réunion des administrations scolaires de district et des directeurs d'école qui se tiendra à l'automne 2013.*

En outre, lorsque le système d'information sur les élèves sera mis en place, certaines composantes du rapport mensuel que doivent soumettre les directeurs d'école feront l'objet d'un suivi grâce à la base de données, ce qui réduira le nombre de renseignements que doivent présenter les directeurs d'école. La base de données permettra de produire des rapports d'une façon plus systématique. Le Ministère s'engage également à communiquer aux

directeurs d'école des commentaires sur les rapports qu'ils ont soumis, ainsi que des informations tirées de ces rapports, et à se servir efficacement de ces données aux fins de la planification.

77. Recommandation — Le ministère de l'Éducation devrait fournir à l'Assemblée législative de l'information sur les progrès réalisés quant à la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation* en vue de son examen de la *Loi*. Il devrait notamment décrire :

- ce qui a été accompli et ce qui reste à faire en ce qui concerne les ressources pédagogiques qui appuient le programme d'études et l'intégration scolaire, ainsi qu'une estimation réaliste des ressources humaines et du temps nécessaires pour terminer l'élaboration de ces ressources et les diffuser dans les écoles;
- les répercussions des facteurs externes qui nuisent à la capacité du Ministère de mettre en œuvre la *Loi*, y compris ceux décrits dans les paragraphes 79 à 83;
- les secteurs sur lesquels le Ministère devrait axer ses efforts pour accroître la réussite des élèves;
- le nombre d'éducateurs bilingues requis actuellement et au cours des années à venir, et la capacité du Ministère de respecter les exigences relatives à l'instauration d'un enseignement bilingue de 2013 à 2020, telles qu'elles sont énoncées dans la *Loi*.

Réponse du Ministère — *Recommandation acceptée. Des lettres en date du 27 mars 2012 et du 20 novembre 2012 ont été envoyées à l'Assemblée législative. Ces lettres font état de la volonté du Ministère de soumettre à l'Assemblée législative tout renseignement requis aux fins de son examen de la Loi sur l'éducation.*

Le Ministère a relevé bon nombre des facteurs relevés par le Bureau du vérificateur général en ce qui concerne la mise en application de la Loi sur l'éducation. Il a pris des mesures en vue :

- *de lancer, en 2013, une campagne de mobilisation des parents;*
- *de verser un financement aux administrations scolaires de district pour appuyer la mise en place d'un programme d'éducation de la petite enfance qui favorise la langue et la culture inuites;*
- *d'élaborer un manuel d'administration à l'intention des administrations scolaires de district pour aider à préciser les rôles et responsabilités.*

Le Ministère présentera régulièrement dans son rapport annuel des mises à jour concernant la mise en œuvre de la Loi sur l'éducation.

Une attention particulière sera accordée aux sources de données et à leur collecte afin que le Ministère dispose d'une information sur le système d'éducation qui soit de meilleure qualité, fiable et pertinente.

Le Ministère transmettra les renseignements suivants à l'Assemblée législative :

- une évaluation des ressources pédagogiques appuyant le programme d'études et l'intégration scolaire actuelles et de celles qui sont requises, ainsi qu'un plan d'action pour aller de l'avant;
- les répercussions des facteurs externes sur la mise en œuvre de la Loi sur l'éducation;
- la liste des secteurs où il faut améliorer la réussite des élèves, tels que l'assiduité, l'alphabétisation, l'apprentissage du calcul et le bilinguisme;
- le nombre d'enseignants bilingues requis à court et à moyen terme.

D'autres facteurs importants nuisent à la mise en œuvre de la Loi sur l'éducation

78. À la lumière des constatations de notre audit et de nos entretiens avec la haute direction et les fonctionnaires du Ministère, notamment dans les cinq collectivités que nous avons visitées, nous avons recensé divers obstacles qui entravaient la mise en œuvre de la Loi.

79. Assiduité scolaire et participation des parents d'élèves — L'absentéisme pose un problème grave dans les écoles du Nunavut. À cet égard, les parents jouent un rôle prépondérant pour assurer la présence de leurs enfants à l'école. La *Loi sur l'éducation* précise ce qui est attendu des parents. Ils doivent notamment veiller à ce que leurs enfants soient disposés à apprendre lorsqu'ils viennent à l'école et les encourager à fréquenter l'école assidûment et ponctuellement. Selon la *Loi*, les directeurs d'école doivent tenir les parents informés des activités scolaires. Ils doivent aussi, en collaboration avec les administrations scolaires de district, mettre en application des programmes visant à promouvoir la participation des parents. Les administrations scolaires de district doivent, quant à elles, élaborer une politique visant à encourager l'assiduité scolaire, et aider les parents à encourager leurs enfants à fréquenter l'école assidûment.

80. À notre avis, les programmes et politiques, même une fois mis en œuvre et appliqués intégralement, ne suffiront pas à eux seuls à régler les problèmes d'absentéisme et autres questions importantes. Pour réussir à améliorer la qualité de l'éducation au Nunavut, le Ministère doit absolument pouvoir compter sur la mobilisation des parents. Même si les enseignants offrent le meilleur programme d'études qui soit, dans un cadre entièrement bilingue, ce programme ne pourra avoir les

résultats voulus si les classes sont vides. L'absentéisme nuira à la capacité des élèves de maîtriser les compétences et savoirs dont ils ont besoin pour passer au prochain niveau. De même, les enseignants ne seront pas aussi efficaces s'ils doivent constamment modifier leurs leçons pour les adapter en fonction des élèves qui ne sont pas assidus en classe.

81. Ressources disponibles — Dans des rapports présentés antérieurement à l'Assemblée législative, le Bureau du vérificateur général avait indiqué que l'insuffisance des ressources humaines avait nui à la capacité du gouvernement d'élaborer et de mettre en œuvre certains programmes et d'accomplir certaines tâches. Le même problème se pose avec la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*. La haute direction du Ministère nous a fait savoir que l'insuffisance des ressources disponibles avait un impact sur la réalisation de diverses activités, comme la définition des programmes d'études et l'établissement des rapports. Les postes vacants, la pénurie de logements, le taux de roulement élevé des effectifs et la surcharge de travail du personnel contribuent à ce problème.

82. Maîtrise des langues inuites — Certains membres du personnel des écoles que nous avons visitées nous ont indiqué que l'anglais était souvent la langue qui était parlée à la maison et que cela avait des répercussions sur la maîtrise de l'inuktitut ou de l'inuinnaqtun chez les enfants. Ces constatations concordent avec les résultats du recensement mené en 2006 au Canada. Il indique que seulement 65 % des répondants du Nunavut, environ, parlent l'inuktitut à la maison. Si les élèves maîtrisent l'inuktitut ou l'inuinnaqtun à des degrés différents, il sera difficile pour les enseignants d'enseigner à la fois le programme d'études prévu et une langue inuite.

83. Administrations scolaires de district — La *Loi sur l'éducation* confère de nombreuses responsabilités aux administrations scolaires de district. Celles-ci ont souvent exprimé des inquiétudes quant à leur capacité de s'acquitter des fonctions qui leur sont confiées. Elles ont aussi indiqué qu'elles avaient besoin de plus de précisions et de formation pour s'acquitter de leurs responsabilités. Des fonctionnaires du Ministère nous ont fait savoir que le manque de formation au sein des administrations scolaires de district ou leur incapacité de s'acquitter de leurs responsabilités alourdissait la tâche du personnel dans les écoles et les bureaux régionaux des opérations scolaires. Ce problème vient aggraver l'insuffisance de ressources dont souffrent les écoles.

Conclusion

84. Nous avons conclu que le ministère de l'Éducation du Nunavut n'avait pas bien géré la plupart des volets de la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*.

85. Le Ministère dispose d'un plan documenté pour la mise en œuvre de la *Loi*. Il a cependant sous-estimé les efforts nécessaires pour mener à bien cette mise en œuvre. De plus, le Ministère ne satisfait pas aux exigences de la *Loi* en matière d'enseignement bilingue et n'a pas déterminé le nombre d'éducateurs bilingues dont il aurait besoin pour respecter ces exigences.

86. Le Ministère a fourni certains des outils nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de la *Loi*, comme des règlements. Cependant, il manque encore un grand nombre d'outils et de ressources, notamment des ressources pédagogiques pour dispenser les programmes d'études et des cours de formation pour faciliter l'intégration scolaire.

87. Le Ministère n'a pas surveillé la mise en œuvre de la *Loi*. C'est donc dire qu'il n'a pas utilisé les informations recueillies pour évaluer l'incidence de la *Loi* jusqu'ici ou améliorer sa mise en œuvre au cours des années à venir. Par ailleurs, le Ministère n'a pas fait rapport à l'Assemblée législative sur la mise en œuvre de la *Loi*, comme il devait le faire.

88. Nous avons audité les premières étapes de la mise en œuvre de la *Loi*. L'examen de la *Loi* qui doit avoir lieu est l'occasion d'étudier les progrès réalisés à ce jour, ainsi que les facteurs internes et externes qui font obstacle à la mise en œuvre de la *Loi*.

À propos de l'audit

Tous les travaux d'audit dont traite le présent rapport ont été menés conformément aux normes relatives aux missions de certification présentées dans le Manuel de l'Institut Canadien des Comptables Agréés — Certification. Même si le Bureau du vérificateur général a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses audits, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Dans le cadre de notre processus normal d'audit, nous avons obtenu de la direction la confirmation que les constatations présentées dans ce rapport sont fondées sur des faits.

Objectif

L'audit avait pour objectif de déterminer si le ministère de l'Éducation du Nunavut avait géré adéquatement la mise en œuvre de la *Loi sur l'éducation*.

Étendue et méthode

Nous avons examiné le ministère de l'Éducation du Nunavut, car il est responsable de l'enseignement dispensé dans les classes de la maternelle à la 12^e année au Nunavut.

Nous avons fait porter nos travaux sur six éléments clés de la *Loi* :

- l'assiduité scolaire;
- l'évaluation des élèves;
- l'enseignement bilingue;
- l'intégration scolaire;
- les programmes d'études;
- la participation des parents d'élèves.

L'audit a visé les trois régions du Nunavut. Nous avons visité huit écoles dans cinq collectivités et examiné des dossiers de toutes ces écoles pour les années scolaires 2009-2010, 2010-2011 et 2011-2012. Nous avons audité les plans individuels de soutien à l'élève de 35 élèves et les dossiers d'évaluation de 48 élèves, choisis au hasard à partir des listes d'élèves. Nous n'avons pas audité le système ni les programmes d'éducation aux adultes du Nunavut qui sont financés par des crédits fédéraux. Nous n'avons pas audité les administrations scolaires de district.

Nous avons examiné les lois, les règlements, les politiques et les lignes directrices du gouvernement du Nunavut sur le système d'éducation. Nous avons aussi eu des entretiens avec des fonctionnaires du ministère de l'Éducation, de même qu'avec le personnel des écoles, des représentants des administrations scolaires de district et des parties concernées.

Critères

Critères	Sources
Pour déterminer si le ministère de l'Éducation du Nunavut avait géré adéquatement la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i>, nous avons utilisé les critères suivants :	
Le ministère de l'Éducation dispose d'un plan documenté, assorti des ressources nécessaires, pour mettre en œuvre la <i>Loi sur l'éducation</i> , notamment un mécanisme pour surveiller et mesurer les progrès réalisés, et faire rapport à cet égard.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'éducation</i>, article 120 et paragraphes 126(1) et 126(2)
Le Ministère a : <ul style="list-style-type: none"> • surveillé la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i>; • fait rapport à l'Assemblée législative sur la mise en œuvre de la <i>Loi</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'éducation</i>, article 120 et paragraphes 126(1) et 126(2)
Pour les éléments clés de la <i>Loi</i> , le Ministère a : <ul style="list-style-type: none"> • fourni les outils et les ressources nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de la <i>Loi</i> et au respect des règlements et lignes directrices connexes; • utilisé les informations recueillies et établies aux fins de la mise en œuvre de la <i>Loi</i> pour évaluer l'incidence de la <i>Loi</i> à ce jour et améliorer sa mise en œuvre au cours des années à venir. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur l'éducation</i>, article 120 et paragraphes 126(1) et 126(2)

La direction a examiné les critères de l'audit et elle en a reconnu la validité.

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période comprise entre le 1^{er} juillet 2009 et le 31 mai 2013. Les travaux d'audit dont il est question dans le présent rapport ont été terminés le 31 mai 2013.

Équipe d'audit

Vérificateur général adjoint : Ronnie Campbell

Directrice principal : Michelle Salvail

Directrice : Jo Ann Schwartz

Alexandre Boucher

Maria Pooley

Jamie Singh

Conal Slobodin

Pour obtenir de l'information, veuillez téléphoner à la Direction des communications : 613-995-3708 ou 1-888-761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées dans le rapport sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Progrès dans la mise en œuvre de la Loi	
<p>42. Le ministère de l'Éducation devrait déterminer :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la mesure dans laquelle les écoles se conforment aux exigences de la <i>Loi sur l'éducation</i> visant un enseignement bilingue de la maternelle à la 3^e année; • le nombre d'enseignants bilingues requis à court, à moyen et à long terme pour respecter les exigences de la <i>Loi</i> en matière d'enseignement bilingue, comparer ces chiffres avec le nombre d'enseignants disponibles actuellement et le nombre prévu à l'avenir, et cerner les écarts; • la mesure dans laquelle les stratégies actuelles visant à remédier à la pénurie d'enseignants bilingues doivent être adaptées, et décider si des mesures supplémentaires s'imposent. (26-41) 	<p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.</p> <p>Le ministère de l'Éducation reconnaît que sa stratégie d'enseignement bilingue ne remplit pas entièrement son mandat et qu'il doit prendre des mesures supplémentaires pour progresser.</p> <p>Pour l'heure, le Ministère dispose de données sur le nombre d'enseignants bilingues et de spécialistes de la langue. Nous convenons que nous avons besoin de renseignements plus détaillés sur les lacunes en matière de ressources humaines qui nuisent au respect des exigences visant l'enseignement bilingue.</p> <p>Le Ministère mettra au point une base de données pour recueillir des données sur les compétences bilingues des éducateurs pour toutes les classes de la maternelle à la 12^e année. La base de données renfermera de l'information sur la formation et les compétences linguistiques actuelles des éducateurs et indiquera où affecter les éducateurs pour satisfaire aux obligations relatives au bilinguisme. Cette information permettra de mieux déterminer comment respecter les exigences en matière de bilinguisme à court et à moyen terme.</p> <p>Le Ministère, en collaboration avec les gestionnaires du Programme de formation des enseignants du Nunavut, établira un protocole d'entente afin de faire un suivi du nombre d'étudiants bilingues qui s'inscrivent au programme chaque année et qui le terminent avec succès.</p> <p>Le Ministère s'engage à participer à la prochaine revue de la <i>Loi sur l'éducation</i> par l'Assemblée législative et il est disposé à envisager des modifications législatives aux dispositions sur l'enseignement bilingue, s'il y a lieu.</p>

Recommandation	Réponse
<p>45. Le ministère de l'Éducation devrait recenser les domaines pour lesquels les spécialistes de la langue et les personnes engagées par lettres d'autorisation ont besoin d'une formation pour remplir des postes d'enseignant. (43-44)</p>	<p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.</p> <p>Le ministère de l'Éducation entend examiner les attentes et les programmes de formation des spécialistes de la langue et des personnes engagées par lettres d'autorisation. Il s'attardera, entre autres, au processus de certification des spécialistes de la langue, aux modalités d'utilisation des lettres d'autorisation des éducateurs et à la façon de surveiller les personnes qui détiennent une lettre d'autorisation leur permettant d'enseigner. Ces questions devraient être examinées au cours de l'année (année scolaire 2013-2014).</p> <p>Le Ministère collaborera avec le Collège de l'Arctique du Nunavut pour redynamiser le programme de certification en langue et culture, ainsi que pour offrir des programmes d'enseignement de base aux spécialistes de la langue et aux personnes susceptibles de devenir des professeurs de langue inuite. Cet examen sera effectué en collaboration avec la Fédération des enseignants et enseignantes du Nunavut en vue de déterminer comment accorder des crédits pour l'apprentissage antérieur et de créer un lien entre le programme et les cours de formation pour enseignants.</p> <p>Cet examen consistera également à cerner les fonctions des spécialistes de la langue au sein des programmes d'enseignement bilingue et à déterminer les secteurs du système scolaire où le besoin en est le plus pressant.</p>
<p>52. Le ministère de l'Éducation devrait revoir ses plans visant l'élaboration du reste des ressources pédagogiques nécessaires, dans les langues prescrites, et déterminer les ajustements à apporter, s'il y a lieu, ainsi que le calendrier de leur mise en œuvre. Il devrait également explorer d'autres possibilités, comme l'adaptation de ressources produites par d'autres administrations publiques en vue de leur utilisation dans le système d'éducation du Nunavut. (46-51)</p>	<p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.</p> <p>Le ministère de l'Éducation examinera son plan actuel visant l'élaboration des ressources pédagogiques et l'évaluera à nouveau en conséquence. Le Ministère est résolu à adapter des ressources pédagogiques produites par d'autres administrations publiques, conformément aux directives de la Ministre. Toutefois, le Nunavut est un territoire unique. Ses besoins culturels et linguistiques sont particuliers par rapport à d'autres provinces ou territoires. Conformément à la <i>Loi sur l'éducation</i>, les principes des <i>Inuit Qaujimajatuqangit</i> doivent servir de fondement pour tout ce que nous faisons. Les ressources pédagogiques d'autres administrations seront donc adaptées en fonction de nos priorités culturelles et linguistiques, qui reposent sur les principes des <i>Inuit Qaujimajatuqangit</i>.</p>

Recommandation	Réponse
<p>62. Le ministère de l'Éducation devrait offrir une formation obligatoire sur la différenciation pédagogique, ainsi qu'une évaluation continue en la matière à tous les enseignants et aides-enseignants assignés au soutien à l'élève du Nunavut. (53-61)</p>	<p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Dans le cadre de sa stratégie d'intégration, le ministère de l'Éducation reste attaché à la différenciation pédagogique et a entrepris une analyse des coûts en vue d'élaborer et de donner des ateliers sur la différenciation pédagogique pour les éducateurs. Nous examinons des façons de rendre obligatoire la formation sur la différenciation pédagogique pour tous les éducateurs. Le Ministère examinera les meilleures pratiques de la formation en différenciation pédagogique d'autres administrations publiques. Il mettra au point un plan de travail triennal visant à élaborer, utiliser et évaluer un programme de formation sur la différenciation. La formation destinée aux aides-enseignants assignés au soutien à l'élève abordera aussi la différenciation.</p>
<p>63. Le ministère de l'Éducation devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • faire un suivi des progrès accomplis par rapport aux plans individuels de soutien à l'élève et évaluer leur efficacité, en s'assurant que les élèves bénéficient des mesures de soutien nécessaires à la fréquence requise; • communiquer clairement aux enseignants et aux aides-enseignants qui travaillent avec chaque élève les progrès accomplis par rapport aux plans individuels de soutien à l'élève, y compris si les mesures de soutien décrites dans les plans individuels peuvent être offertes et, dans la négative, pourquoi. (53-61) 	<p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Au cours de l'année scolaire 2012-2013, un groupe de travail sur le soutien aux étudiants a élaboré une stratégie rationalisée et uniformisée pour les plans individuels de soutien à l'élève. La stratégie décrit les attentes en matière de suivi et d'évaluation continus des plans. Les équipes pédagogiques devront examiner les plans individuels de façon continue tout au long de l'année scolaire.</p> <p>De plus, le ministère de l'Éducation s'emploie à faire le suivi des plans individuels de soutien à l'élève grâce au nouveau système d'information sur les élèves. Ce système fournira des renseignements sur les progrès de chaque élève par rapport aux objectifs fixés dans son plan individuel. Un examen externe de l'intégration scolaire est prévu afin de cerner les lacunes dans les services d'aide ou de soutien fournis aux élèves dans le cadre des plans individuels.</p> <p>Le Ministère collaborera avec les ministères de la Santé et des Services à l'enfance et à la famille afin de créer des lignes directrices sur les services aux élèves et les problèmes qui nécessitent plus d'attention, mais qui ne peuvent être pris en charge par le système scolaire. Ce processus sera communiqué clairement aux éducateurs et aux parents.</p>

Recommandation	Réponse
<p>70. Le Ministère devrait analyser les données qu'il possède sur les écarts entre les notes attribuées aux élèves en classe et les notes obtenues par ces élèves à l'examen de l'Alberta et relever les possibilités d'amélioration en fonction de cette analyse. (64-69)</p>	<p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Il s'agit d'une priorité ministérielle depuis plusieurs mois. Le ministère de l'Éducation a analysé la différenciation des notes depuis trois ans. Dans le but de combler l'écart entre les notes attribuées en classe et les notes obtenues à l'examen final, un groupe de travail du Ministère a rédigé une directive sur la différenciation des notes. Cette directive sera présentée à la prochaine réunion régionale des directeurs au début de l'année scolaire 2013-2014. Le Ministère fournira un appui au personnel scolaire pour la mise en œuvre de la directive.</p>
<p>76. Le ministère de l'Éducation devrait déterminer :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les principaux renseignements que les directeurs d'école doivent lui soumettre pour qu'il puisse surveiller la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i> dans les écoles; • le format du rapport et l'échéancier qui permettront d'avoir des rapports de la plus grande utilité possible. (71-75) 	<p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Le ministère de l'Éducation s'engage à simplifier les rapports mensuels que doivent soumettre les directeurs d'école et de revoir les processus entourant ces rapports afin de mieux établir les exigences à ce sujet. Le comité de la planification et des rapports révisera le modèle actuel, au besoin. Le Ministère examinera les composantes du rapport, notamment le modèle, l'objet, la fréquence de production, ainsi que l'information saisie dans le but de produire des rapports plus efficaces et de surveiller la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i>. Dans le cadre de cet examen, le Ministère fera enquête auprès des directeurs d'école au cours de la prochaine réunion des administrations scolaires de district et des directeurs d'école qui se tiendra à l'automne 2013.</p> <p>En outre, lorsque le système d'information sur les élèves sera mis en place, certaines composantes du rapport mensuel que doivent soumettre les directeurs d'école feront l'objet d'un suivi grâce à la base de données, ce qui réduira le nombre de renseignements que doivent présenter les directeurs d'école. La base de données permettra de produire des rapports d'une façon plus systématique. Le Ministère s'engage également à communiquer aux directeurs d'école des commentaires sur les rapports qu'ils ont soumis, ainsi que des informations tirées de ces rapports, et à se servir efficacement de ces données aux fins de la planification.</p>

Recommandation	Réponse
<p>77. Le ministère de l'Éducation devrait fournir à l'Assemblée législative de l'information sur les progrès réalisés quant à la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i> en vue de son examen de la <i>Loi</i>. Il devrait notamment décrire :</p> <ul style="list-style-type: none"> • ce qui a été accompli et ce qui reste à faire en ce qui concerne les ressources pédagogiques qui appuient le programme d'études et l'intégration scolaire, ainsi qu'une estimation réaliste des ressources humaines et du temps nécessaires pour terminer l'élaboration de ces ressources et les diffuser dans les écoles; • les répercussions des facteurs externes qui nuisent à la capacité du Ministère de mettre en œuvre la <i>Loi</i>, y compris ceux décrits dans les paragraphes 79 à 83; • les secteurs sur lesquels le Ministère devrait axer ses efforts pour accroître la réussite des élèves; • le nombre d'éducateurs bilingues requis actuellement et au cours des années à venir, et la capacité du Ministère de respecter les exigences relatives à l'instauration d'un enseignement bilingue de 2013 à 2020, telles qu'elles sont énoncées dans la <i>Loi</i>. (71-75) 	<p>Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.</p> <p>Des lettres en date du 27 mars 2012 et du 20 novembre 2012 ont été envoyées à l'Assemblée législative. Ces lettres font état de la volonté du Ministère de soumettre à l'Assemblée législative tout renseignement requis aux fins de son examen de la <i>Loi sur l'éducation</i>.</p> <p>Le Ministère a relevé bon nombre des facteurs relevés par le Bureau du vérificateur général en ce qui concerne la mise en application de la <i>Loi sur l'éducation</i>. Il a pris des mesures en vue :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de lancer, en 2013, une campagne de mobilisation des parents; • de verser un financement aux administrations scolaires de district pour appuyer la mise en place d'un programme d'éducation de la petite enfance qui favorise la langue et la culture inuites; • d'élaborer un manuel d'administration à l'intention des administrations scolaires de district pour aider à préciser les rôles et responsabilités. <p>Le Ministère présentera régulièrement dans son rapport annuel des mises à jour concernant la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i>.</p> <p>Une attention particulière sera accordée aux sources de données et à leur collecte afin que le Ministère dispose d'une information sur le système d'éducation qui soit de meilleure qualité, fiable et pertinente.</p> <p>Le Ministère transmettra les renseignements suivants à l'Assemblée législative :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une évaluation des ressources pédagogiques appuyant le programme d'études et l'intégration scolaire actuelles et de celles qui sont requises, ainsi qu'un plan d'action pour aller de l'avant; • les répercussions des facteurs externes sur la mise en œuvre de la <i>Loi sur l'éducation</i>; • la liste des secteurs où il faut améliorer la réussite des élèves, tels que l'assiduité, l'alphabétisation, l'apprentissage du calcul et le bilinguisme; • le nombre d'enseignants bilingues requis à court et à moyen terme.

