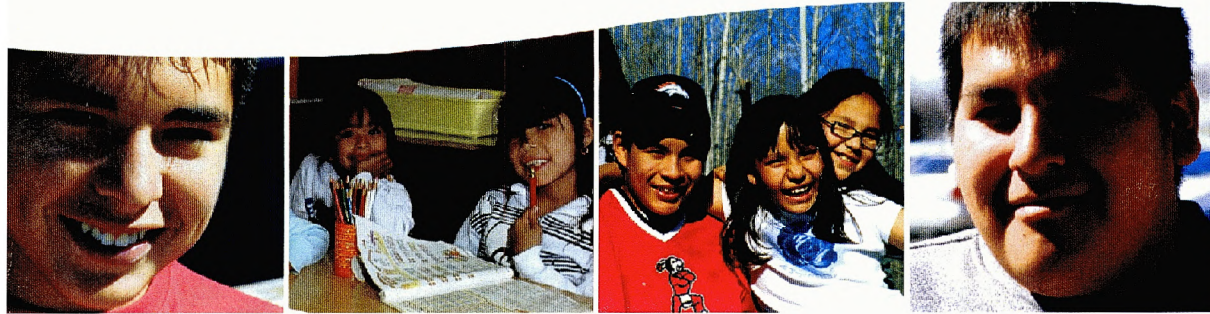


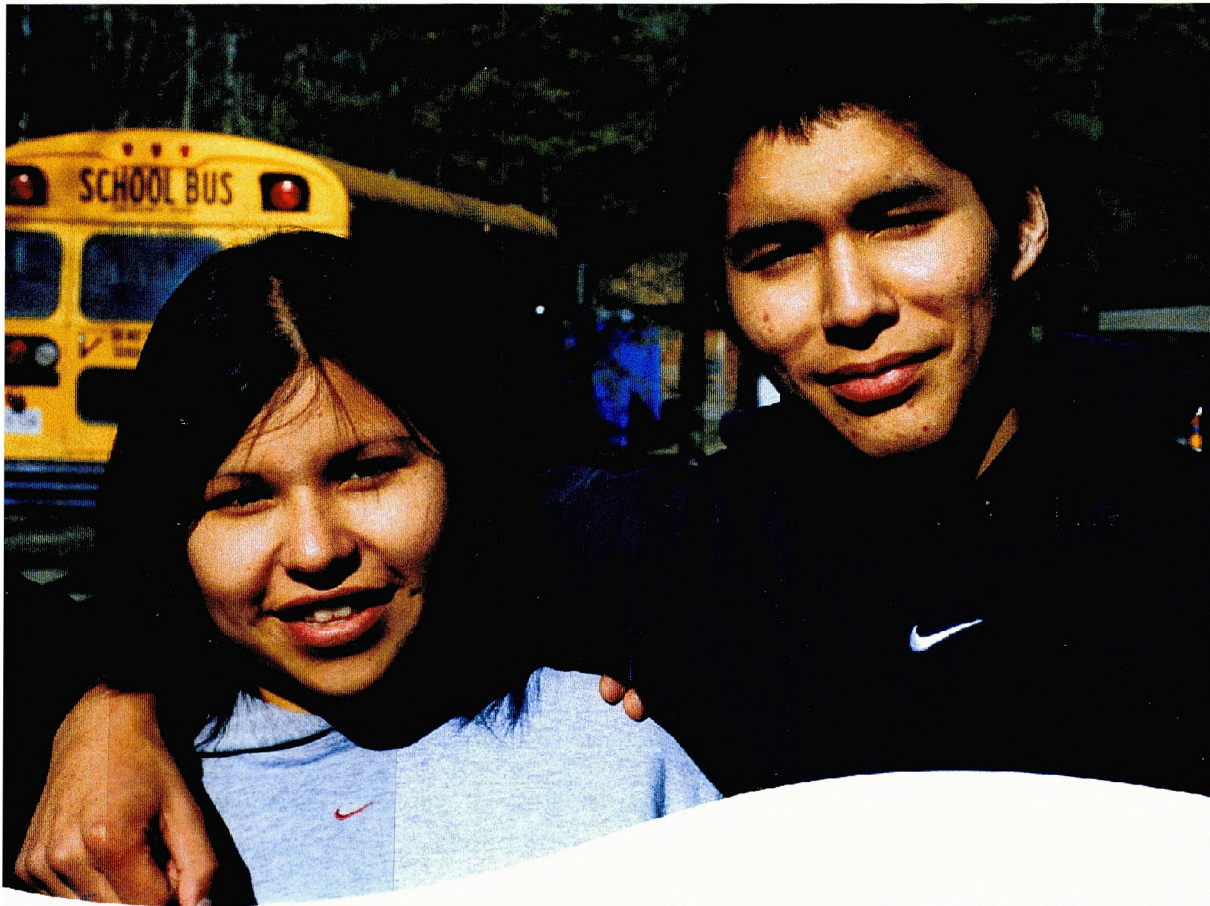


Indian and Northern
Affairs Canada

Affaires indiennes
et du Nord Canada



EDUCATION ACTION PLAN



In response to the Auditor General's
observations and recommendations
Chapter 5 of the November 2004 Report

E96.2
C373
2005
c. 1

Indian and Northern Affairs Canada
April 2005



Canada

E96
.2
C373
2005
c.)

Executive Summary

This Action Plan addresses the observations and recommendations in Chapter 5 of the Auditor General of Canada's Report, November 2004. The measures proposed are also part of a broader, ongoing agenda: the building of strengthened relationships among Indian and Northern Affairs Canada (INAC), First Nations and key parties on First Nation education matters. The intent is to enable First Nations to assume greater responsibility for their education while clarifying and strengthening accountability of all stakeholders.

Central to this Action Plan is work that is well underway to review and enhance existing education policy and management regimes. This collaborative effort will result in a First Nation Education Policy Framework and a First Nation Education Management Framework, developed in partnership with First Nations and other key parties in education. These frameworks will clarify roles and responsibilities as well as program management practices. This is the first time that INAC and First Nations work jointly on such framework initiatives.

The policy framework, to be completed by June 2006, will be based on a common understanding with First Nation representatives on a strategic vision for First Nation education and outline the steps necessary to make this vision a reality as well as clarify roles and responsibilities. It will be informed by a review of INAC's education policies and programs already underway by joint INAC/First Nation working groups.

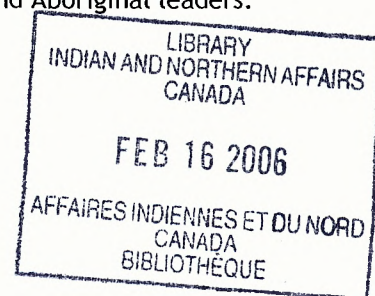
The management framework will enhance current management and accountability practices. It will be based on the principles of effective accountability: clear roles and responsibilities; clear performance expectations; balanced expectations and capacities; credible reporting; and, reasonable review and adjustment.

Together, these frameworks will clearly identify the strategic vision, clear outcomes, strategies, performance indicators and targets necessary to narrow the education gap. They will support the ultimate goal of First Nation jurisdiction over First Nation education.

The measures proposed in this Action Plan cover five areas (strategy and planning; roles and responsibilities; funding; accountability; and performance measurement and monitoring and reporting) that address the Auditor General's concerns.

Progress in First Nation education cannot be accomplished by one federal department working in isolation, nor can it be achieved by federal efforts alone. Launching effective responses to complex challenges and policy issues will require the ongoing, concerted effort of the federal government working in partnership with First Nations, provinces, territories and other key parties to ensure that First Nation learners enjoy the same educational opportunities and outcomes as other Canadian students.

Building relationships and forming partnerships is a key theme of the Canada - Aboriginal Peoples Roundtable process, launched in April 2004, and INAC's education initiatives. Two sessions on lifelong learning, held in November 2004, produced recommendations that will inform an upcoming Policy Retreat between members of the Cabinet Committee on Aboriginal Affairs and Aboriginal leaders.



Context

Education is a key factor in enabling First Nation individuals and communities to develop to their full potential and achieve a quality of life comparable to that of other Canadians. Accordingly, the Government of Canada has made commitments to continue to improve educational outcomes for First Nation learners in the 2003, 2004 and 2005 Federal Budgets, as well as in the February and October 2004 Speeches from the Throne.

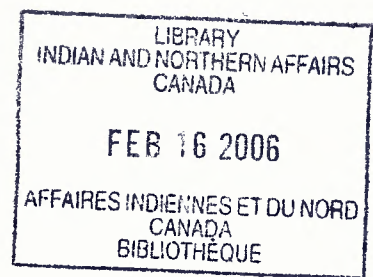
Over the last 30 years, First Nation education has changed significantly. In the past, INAC delivered educational services directly, running most of the schools that Aboriginal students attended. This scenario began to change when, in the early 1970s, First Nations called for greater control over the education of their peoples. In particular, the (then) National Indian Brotherhood published a manifesto in 1972 advocating Indian Control of Indian Education (i.e., based on parental involvement, local control, teacher training and the use of language and culture in the classroom). In 1973, the Government of Canada accepted the objectives of Indian Control of Indian Education as a guiding principle for the Department of Indian Affairs and Northern Development's approaches to First Nation Education. Since, schools have gradually been turned over to First Nations administering organizations. This has taken place, however, with inadequate consideration for First Nation capacity development and school-board type support services for First Nation schools. In 1998, the Government of Canada announced *Gathering Strength - Canada's Aboriginal Action Plan*, which called for a renewed partnership with Aboriginal people based on recognizing past mistakes and injustices and acknowledging its role in the development and administration of residential schools. Overcoming this era is a great challenge to full reconciliation between First Nations and the Government of Canada.

Today, the vast majority of First Nation communities manage their own schools. A number of First Nations have established tribal/regional organizations that support on-reserve schools through activities similar to those performed by provincial school boards. Some First Nations have furthered control over their education by moving towards self-government.

Although there is still a significant gap in educational attainment between First Nation students and the general population, the proportion of First Nation students living on reserve who have completed high school has increased significantly - from 31.4 percent in 1991 to 41.4 percent in 2001. The First Nation population (on and off reserve) with a post-secondary certificate, diploma or degree has also increased from 20 to 23 percent between 1996 and 2001. Approximately 4,500 of INAC-funded students graduate from post-secondary programs annually. Nevertheless, education programs and services have not kept pace with the needs and expectations of First Nations and Canadian society as a whole.

Major challenges to closing the education gap include:

- a variety of socio-economic factors that impact educational attainment;
- rapidly increasing populations;
- the legacy of residential schools;
- the diversity of First Nation communities and needs;
- the need for improved support for First Nation control of First Nation education;
- geographic remoteness of First Nation communities;
- 38 percent of on-reserve students attend provincial schools;
- the movement of students between on- and off-reserve schools; and
- the ever-increasing educational expectations of today's knowledge based economy.



These challenges result in:

- many young children coming to school ill-prepared to learn;
- significant drop-out rates during high school;
- low high school graduation rates; and
- difficulties making transitions to post-secondary education or entering the labour market.

Maintaining the status quo would be detrimental to both First Nations and Canada as a whole. The country's demand for a skilled labour force is rising due to an aging population and a declining birthrate. The First Nation population, by contrast, is a youthful one, with more than 50 percent under the age of 25. The next 10 years will see a great increase in First Nation children passing through the education system. If the system fails to meet their needs, it will put too many members of this generation at risk and deprive Canada of valuable human resources.

The federal government has been actively pursuing positive educational outcomes in a variety of ways.

- A. INAC officials are working with First Nation representatives regionally and nationally to provide support to schools and communities in areas identified as key to a high quality education and student success. These areas include:
- recruitment and retention of a high-quality teaching staff;
 - parental and community involvement in education;
 - special education needs of students;
 - review of the band-operated schools funding formula; and
 - establishment of First Nation education systems that can provide individual schools with school-board-type services.¹
- B. The Canada - Aboriginal Peoples Roundtable process, launched in April 2004, is a tangible demonstration of the Government of Canada's commitment to improve First Nation education. Among other things, the Roundtable process aims at closing the gap between Aboriginal peoples and other Canadians in quality-of-life indicators, including education. The Prime Minister and Aboriginal leaders have identified lifelong learning as a key means of doing so and made it a priority for follow-up.

Two sessions on lifelong learning, held in November 2004, were very informative and produced recommendations on a wide range of education-related issues that were summarized in a Facilitators' Report. The recommendations focussed on strengthening Aboriginal jurisdiction, control and governance; improving access to programs; building community capacity to deliver programs; and strengthening existing accountability and performance measures. These recommendations will inform an upcoming Policy Retreat between members of the Cabinet Committee on Aboriginal Affairs and Aboriginal leaders. This retreat will contribute to the preparations for a federal/provincial/territorial First Ministers meeting with Aboriginal leaders that is now in the planning stage.

¹ Additional information on these initiatives can be found in Annex A.

Building relationships and forming partnerships is a key theme of the Roundtable process and INAC's education initiatives. Progress in First Nation education cannot be accomplished by one federal department working in isolation, nor can it be achieved by federal efforts alone. Launching effective responses to complex challenges and policy issues will require the ongoing concerted effort of the federal government working with First Nations, provinces, territories and other key parties to ensure that First Nation learners enjoy, at a minimum, the same educational opportunities and outcomes as other Canadian students.

In addition to INAC, a number of other federal departments, as well as provincial governments, are involved in programs (e.g. childhood development programs, housing, and child and family services) that can influence educational outcomes. Collaborative relationships will need to be strengthened to design and implement solutions to the issues outlined above.

- C. Over the next two years, INAC will continue to work with First Nation education key stakeholders to review and, revise its current policies, programs, funding levels and methodologies through the formalization of a First Nation Education Policy Framework and a First Nation Education Management Framework. This is the first time the Department and First Nations work jointly on such framework initiatives.

These over-arching frameworks will support the ultimate goal of First Nation jurisdiction over First Nation education. Broadly speaking, the policy framework will establish strategic directions and a basis for decision making, as determined by First Nations and INAC. The management framework will provide a complete and consistent means of managing education program delivery.

Strategic Vision

In the coming months, INAC will continue to work with First Nation representatives to reach a common understanding on a strategic vision for First Nation education. Key components of such a vision would be:

- maximized participation and success in early learning, education, training and skills development;
- education characterized by quality and excellence of instruction and relevant curricula;
- education grounded in First Nation values, traditions, culture and languages;
- safe learning environments;
- appropriate fiscal resources; and
- an ultimate outcome of First Nation jurisdiction over First Nation education.

INAC recognizes that this vision can only be achieved through an education system that puts the learner's achievement at the centre of all decision making and embraces a culture of learning.

Improving the education outcomes of First Nation students, at all levels, requires the pursuit of three broad but complementary goals:

1. Enhance the quality, accessibility and relevance of educational programs and supports for First Nation *students*;
2. Strengthen the planning, management and accountability of First Nation education programs and supports, based on effective and meaningful First Nation education *systems*; and,
3. Foster *interconnections* and collaboration between First Nation educators, federal-provincial/territorial governments and other stakeholders.

These goals can only be attained if all the key players (learners, parents, teachers, school principals, communities, First Nation leaders, institutions and governments) share the same vision and contribute fully to the achievement of commonly pursued results.

Upcoming discussions with First Nation representatives will enable INAC and First Nations to reach a common understanding on the vision for First Nation education and outline the steps necessary to make this vision a reality. These joint efforts will lead to a First Nation Education Policy Framework and a First Nation Education Management Framework.

Priorities for Action

In December 2004, INAC received an extension of its current education policy authorities for three years. The extension allows the department to continue providing existing education programs and services (elementary/secondary, post-secondary, and cultural education centres programs), as well as funding for kindergarten students, mature students, school-board-like services, and education services for all students ordinarily on reserve. Over the three-year period, INAC was also explicitly mandated to continue with its larger agenda: redesigning its education policies and programs to improve the educational attainment of First Nation students and to further First Nation jurisdiction over First Nation education.

This Action Plan contributes to these efforts while addressing the issues raised in Chapter 5 of the Auditor General's November 2004 Report.

The Plan focuses on five areas:

- Strategy and Action Plan
- Roles and Responsibilities
- Funding
- Accountability
- Performance Measurement, Monitoring and Reporting

While the Auditor General reported separately on INAC's elementary and secondary education policies and programs and on the Post-Secondary Student Support Program, the measures identified in this Action Plan encompass both areas.

Milestones and timelines

This chart provides an overview of the actions and deliverables which are the building blocks necessary for the completion of the Policy framework and the Management framework.

Key areas	2005	2006	2007
Strategy & Action Plan	First Nation Education Policy Framework: June 2006 (vision, priorities, strategies, roles & responsibilities)		
	First Nation Education Management Framework: June 2007 (outcomes, performance indicators, targets, reporting requirements)		
Roles and Responsibilities	Draft statement of INAC's roles and responsibilities <i>Sep. '05</i> Discussions with FN to reach common understanding <i>Dec. '05</i>	Information sessions among INAC (HQ and regions), FN and other key parties involved in FN education <i>Jan '06 & ongoing</i>	→ → → → → → →
Funding	Report on current national funding formula <i>Sep. '05</i>	Resourcing options compatible with FN Education Policy Framework <i>June '06</i>	Finalize options for revised funding model, developed in consultation with FN <i>June '07</i>
Accountability	Complete program and policy reviews on education programs <i>June '06</i>		Complete comprehensive FN Education Management Framework <i>June '07</i>
Performance Measurement, Monitoring and Reporting	Implement an electronic tool that captures information on existing indicators <i>Nov. '05</i>	Develop blueprint for more comprehensive data system to reduce FN reporting burden and report on progress <i>Nov. '06</i>	Finalize performance indicators & reporting requirements and develop data capture & performance reporting system <i>June '07</i>
	Develop INAC's compliance regime and guidelines <i>June '05</i> Introduce INAC's compliance guidelines and provide training & guidance <i>July/Sep. '05</i> Implement INAC's education compliance regime & guidelines <i>Oct. '05</i>	→ → → → → → →	Implement INAC's redesigned education compliance regime and guidelines <i>June '07</i>

**Strategy and
Action Plan**

INAC is committed to developing, in partnership with First Nations, comprehensive First Nation education policy and management frameworks by 2006 and 2007, respectively. The *policy* framework will be informed by a review of INAC's education policies and programs that is being conducted by joint INAC/First Nations working groups. The *management* framework will be based on the principles of effective accountability: clear roles and responsibilities; clear performance expectations; balanced expectations and capacities; credible reporting; and, reasonable review and adjustment. These frameworks will clearly identify the strategic vision, clear outcomes, strategies, performance indicators and targets to narrow the education gap.

Actions

- Complete a First Nation Education Policy Framework June 2006
- Complete a First Nation Education Management Framework June 2007

✓ *This responds to the Auditor General's recommendation (5.33) which stated that "INAC, in consultation with First Nations, should immediately develop and implement a comprehensive strategy and action plan, with targets, to close the education gap. It should also report progress to Parliament and to First Nations on a timely basis."*

(Note: The part of this recommendation referring to progress reports is addressed in the section "Performance Measurement, Monitoring and Reporting" of this Plan.)

Roles and Responsibilities

Under the current legislative framework, INAC establishes overall elementary-secondary education policies, funding levels and delivery requirements for status Indians living on reserves. Under various funding arrangements with the Department, First Nations deliver education on reserves, arrange to buy education services from local provincial school boards, or use a combination of both. INAC also establishes overall policies, funding levels and delivery requirements in a number of education-related programs including post-secondary education and cultural education centres.

Over the years, INAC's role in education has evolved from direct delivery of education services to one where most First Nations provide their own education services. As this direction continues and First Nations assume greater direct control of education, the department's role will become more focussed on support, advocacy and management of the various funding arrangements. The department will have to clearly articulate its role to develop an effective management framework.

INAC's overall role is to put in place the appropriate legislative and policy frameworks, institutional and organizational structures, and fiscal and other supports and services so that First Nations can provide a high-quality and culturally relevant education.

In February 2005, a departmental working group was established to draft a statement of INAC's roles and responsibilities. Dialogue with First Nations will be engaged in order to arrive at a mutually agreed upon statement of respective roles and responsibilities.

Actions

- Department develops a draft statement of INAC's roles and responsibilities *September 2005*
 - Department engages in discussions with First Nations to reach a common understanding of INAC's roles and responsibilities *December 2005*
 - Information sessions among INAC (HQ and regions), First Nations and other key parties involved in First Nation education *January 2006 and on-going*
- ➔ The finalized statement of INAC's roles and responsibilities will be included in the comprehensive First Nation Education Policy Framework to be completed by June 2006.

Roles and Responsibilities
(cont.)

- ✓ *This responds to the Auditor General's recommendation (5.42) which stated "INAC should clearly define and document its roles in education while taking into account its basic legal responsibilities and the roles of other parties. The Department should provide its regional offices with sufficient guidance and training to ensure that its roles and responsibilities are understood and applied consistently."*

Funding

In January 2004, a joint First Nations/INAC Working Group was established to review the current funding formula on education and to identify the elements of a revised formula. The group's work plan includes four components:

1. Study INAC funding of First Nation education programs with how the provinces would fund similar programs to determine whether the Government of Canada's funding is reasonably comparable;
2. Compare the salaries of teachers in First Nation schools with those in provincial schools to determine whether First Nation teacher salaries are competitive;
3. Study the unique costs associated with First Nation education (e.g. the costs of culturally relevant programs); and,
4. Review education program services budget allocations at all levels (INAC HQ & regions and First Nations).

Actions

- Produce a report on the current national funding formula that:

1) Identifies the actual cost drivers of *basic* First Nation education programs that are reasonably comparable to provincial programs. (An internal cost-driver analysis is currently underway. It considers characteristics of First Nation schools, e.g. size, location, language of instruction, learning of local cultures and languages, that result in a higher cost for program delivery in First Nation communities than in provincial schools. For example, more First Nation schools are located in remote or limited-access locations than is the case for provincial schools.);

2) Assesses regional and national expenditure levels. (INAC has initiated a study of regional and national expenditure levels to determine the magnitude of regional variations, develop an analysis of the impact of cost drivers regionally, and examine options for an adjustment to present formula. First Nations claim that the 2% annual increment to budgets has not allowed them to meet actual education costs.);

Funding
(cont.)

Actions (cont.)

3) Analyses the impact of increases in provincial investments on departmental funding practices *September 2005*

- Develop resourcing options compatible with the comprehensive First Nation Education Policy Framework *June 2006*
- Finalize options for a revised funding model developed in collaboration with First Nations *June 2007*
- ➔ This revised resourcing model will be included in the comprehensive First Nation Education Management Framework to be completed by June 2007.
- ✓ *This addresses the Auditor General's recommendation (5.51) which stated that "INAC should undertake to obtain reliable and consistent information on the actual costs of delivering education services on reserves and compare the costs with those of providing comparable education services in the provinces."*

(Note: The part of this recommendation referring to actual costs is further addressed in the section "Performance Measurement, Monitoring and Reporting" of this Plan.)

Accountability

INAC is working jointly with First Nations to strengthen the accountability regime in all areas of education, including the Post-Secondary Student Support Program (PSSSP). INAC and First Nation representatives are conducting policy and program reviews which will contribute to the development of reliable accountability principles and practices. These principles will need to consider First Nations' accountability to their membership and the need for mutual accountability between INAC and First Nations, based on their clearly defined respective roles and responsibilities. The strengthened accountability regime will be set out in the First Nation Education Management Framework.

Its components will include financial and non-financial reporting elements such as performance indicators, targets, monitoring and compliance requirements, clearly defined terms and conditions for funding agreements and the accompanying infrastructure to support adequate reporting. The framework will also include an ongoing process to review management practices and results that will include audit, evaluation and compliance activities as well as the sharing of best practices and the development of corrective actions. As the framework is developed, capacity and resourcing requirements will be addressed.

**Accountability
(cont.)**

These measures will clarify the information required to determine the actual costs of delivering education services for First Nation students living on reserve (in First Nation schools and in provincial schools). This information will also assist INAC in being fully accountable to Parliament, Central Agencies and other stakeholders.

(Note: the issue of accountability is also addressed in the sections of this Action Plan on Performance Measurement, Reporting and Monitoring)

Actions

- Complete program and policy reviews addressing the wide range of accountability issues, including more consistent and reliable financial information on education programs June 2006

- Complete the comprehensive First Nation Education Management Framework, which will form the basis of effective accountability in all education programs, including post-secondary education
. June 2007

- ✓ *This addresses the Auditor General's recommendation (5.88) which stated that "INAC, in consultation with First Nations, should develop and implement a strong and meaningful accountability regime for its PSSSP. This regime should include the following principles of effective accountability: clear roles and responsibilities, clear performance expectations, balanced expectations and capacities, credible reporting, and reasonable review and adjustment.*

**Performance
Measurement,
Monitoring and
Reporting**

INAC has defined a performance measurement and reporting strategy which aims to:

1. Reduce First Nations' reporting burden by allowing for the electronic exchange of data and by collecting only data linked to clearly defined indicators and reporting requirements and that measure results-oriented progress.
2. Develop meaningful performance indicators in partnership with First Nation representatives and other key parties.
3. Ensure that INAC is able to clearly report on performance and progress to Parliament, Central Agencies and First Nations.

**Performance
Measurement,
Monitoring and
Reporting**
(cont.)

The identification of clearly defined outcomes, performance indicators and targets will ensure that only useful, and meaningful data are collected, including reliable and consistent information on the actual costs of delivering education services on reserves. As a beginning, the Department has completed a data collection review, which provides a profile of all education data currently being collected (e.g. student enrollments). The study includes the rationale for and authority under which each element of information is collected. The Department's performance measurement strategy also aims to ensure that the proper tools, infrastructure and capacity are in place (both in First Nations and within INAC) so that it is possible to report on results. The following work, in partnership with First Nations, will inform the development of performance indicators and reporting requirements. This work will support both First Nations and INAC with respect to performance measurement, monitoring and reporting, in the context of their respective evolving roles, responsibilities and accountabilities.

Actions

- Implement an electronic tool that captures information on existing indicators related to INAC-funded education programs
..... *November 2005*

- In partnership with First Nation representatives, develop a blueprint for a more comprehensive data system to reduce the First Nation reporting burden and to report on progress for all education programs *November 2006*

- Finalize performance indicators and reporting requirements based on the comprehensive First Nation Education Policy Framework and develop the data capture and performance reporting system
..... *June 2007*

The Department is also planning to create an interface between INAC's First Nation and Inuit Transfer Payment System and the Education Programs System that will allow on-line capture of the financial and non-financial reporting requirements for education (as defined in the First Nation National Reporting Guide). It would be operational by December 2006.

- ➔ The performance indicators and streamlined reporting requirements will be included in the comprehensive First Nation Education Management Framework to be completed by June 2007.

*Performance
Measurement,
Monitoring and
Reporting
(cont.)*

INAC will also continue to:

- contribute to the development of an Aboriginal Progress Report;
- contribute to Canada's Performance Report (Aboriginal Chapter), and
- publish the *Education Programs Report* (2nd edition) so that INAC will continue to fulfill its commitment to report publicly on its education programs (in response to the June 2000 AG's Report).

This addresses the Auditor General's recommendations:

- ✓ *5.46 which stated that "INAC, in consultation with First Nations, should accelerate its efforts to develop and apply appropriate performance and results indicators along with targets."*
- ✓ *5.94 which stated that "INAC should improve the quality of the performance information that it reports to Parliament. It should clearly define and document the objective and expected results of the PSSSP, report on costs and performance, and clarify how the program is making a difference in narrowing the gap in post-secondary education between First Nations and the Canadian population as a whole." and*
- ✓ *5.33 (in part) which stated that "INAC should also report progress to Parliament and to First Nations on a timely basis.", and*
- ✓ *5.89 which stated that "INAC should ensure that it provides accurate information to the Treasury Board about the way in which the PSSSP operates."*

INAC is also strengthening internal processes and procedures designed to ensure a more consistent departmental application of the terms and conditions of tuition agreements and education program requirements to provide reliable information on the actual costs of delivering education services on reserve. The department is also reinforcing its guidelines for regional offices. The guidelines will include a compliance policy statement, compliance processes and procedures, and training and reporting requirements. The guidelines will be developed in consultation with First Nations representatives and take into consideration an assessment of the most appropriate means of determining progress for results, including conducting school evaluations and strengthening provincial tuition agreements.

**Performance
Measurement,
Monitoring and
Reporting**
(cont.)

Actions

- Develop INAC's compliance regime and guidelines for education programs *June 2005*
- Introduce INAC's education compliance guidelines and provide training and guidance to ensure consistent understanding across all INAC regions *July/September 2005*
- Implement INAC's education compliance regime and guidelines *October 2005*
- In collaboration with First Nations, implement INAC's redesigned education compliance regime and guidelines, to be included in the comprehensive First Nation Education **Management Framework** *June 2007*

This addresses the Auditor General's recommendations:

- ✓ 5.55 which stated that "INAC, in consultation with First Nations, should ensure that tuition agreements are in place. The Department should also provide its regional offices with sufficient guidance and training to ensure that its responsibilities are understood and applied consistently." and
- ✓ 5.59 which stated that "INAC, in co-operation with First Nations, should ensure that school evaluations are completed and that recommendations are addressed within a reasonable time."

Conclusion

This Action Plan outlines the consultations and concrete measures INAC will undertake to address the concerns of the Office of the Auditor General and the Standing Committee on Public Accounts. The Plan sets out clear commitments and delivery dates. All these measures support the direction towards First Nation control of First Nation education through increased support for capacity building and the development of First Nation education systems and jurisdiction. These measures also support INAC's effort to establish nationally consistent and coordinated policy and management frameworks for INAC's education programs and services. The implementation of the Plan will ensure greater efficiency and effectiveness in the delivery of First Nations' education programs and services throughout Canada. Its clear focus, commitment to strengthened relationships and concrete actions will ensure the continuous improvement of First Nations education outcomes.

As stated in the Auditor General's Report: "The Department is currently carrying out a comprehensive review of all its policy and program delivery authorities, including its education programs. This exercise provides the Department and central agencies, in consultation with First Nations and other parties, an opportunity to take a fresh look at the programs' design, administration, and accountability for and reporting of results." This Action Plan clearly supports and addresses this observation.

Annex A - Progress and new initiatives

This Annex elaborates on INAC's progress and recent initiatives in the field of First Nation education.

- The education program authorities were revised and extended. Revised terms and conditions were implemented via arrangements with First Nations in April 2004, for the 2004-2005 school year.
- The Department is completing evaluations of the elementary/secondary, post-secondary education and cultural education centers programs.
- Joint departmental and First Nation working groups were established in 2003 and 2004 to collaborate on the review of a number of priority areas such as special education, data linkages and the funding formula for band-operated and federal schools and post-secondary education.
- The education reform initiated under *Gathering Strength* was replaced in April 2003 by **New Paths for Education**. This initiative was launched to:
 - strengthen First Nation education management and governance capacity;
 - improve the effectiveness of classroom instruction through curriculum and language development, pedagogical improvements, school activities and the development and enhancement of technological knowledge in the school;
 - support community and parental involvement in the education of children and youth; and
 - facilitate school-to-work transition.
- The **Teacher Recruitment and Retention** initiative, launched in 2003, helps band-operated schools recruit and retain qualified teachers and educators and provide them with professional development opportunities. This includes funding to enhance the salaries of teachers in First Nation schools.
- The **Special Education Program** assists First Nation students with special needs. The program, established in 2003, is providing critical support to children with behavioural and/or physical challenges such as autism, learning disabilities, deafness and blindness. To date, over 9,500 students have been assessed and 8,787 have received special education services.
- The **Parental and Community Engagement Strategy**, introduced in 2004, aims to raise the awareness of parents and community members of their valuable role in their children's education and to support them in that role. It provides funding to communities to support parents and caregivers in their role as a child's first and most influential teacher, to encourage community involvement in education, to promote a home environment that lays the groundwork for success in the classroom, and to facilitate family literacy and native language and culture.

Successful First Nation initiatives in education

- The **First Nation Education Steering Committee (FNESC)**, a not-for-profit organization, was established in May 1992 to facilitate discussion about education matters affecting First Nations in British Columbia. It provides relevant and up-to-date information to First Nations about federal and provincial government policies and programs, undertakes research to support First Nation education, and communicates with the federal and provincial governments to ensure that First Nation concerns are being addressed. About 60 First Nation education technicians representing First Nation communities from throughout the province provide direction for the steering committee's activities.

The steering committee administers a number of components of the on-reserve education program, including the Special Education Program, band school evaluations (or assessments), and the education reform initiative under New Paths. In those three cases, the steering committee allocates funds to member First Nations, analyses and approves project proposals, reviews project reports, and assesses project results. In addition, it provides support to First Nations on professional development, teacher recruitment, and capacity building. It produces studies and discussion papers on issues affecting education for First Nations and on best practices observed throughout the province.

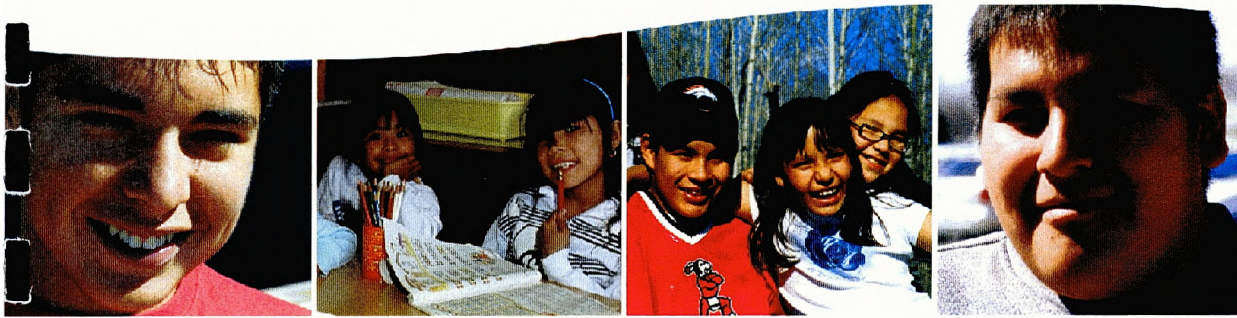
- The **Mi'kmaq Education Agreement** was enshrined in federal and Nova Scotia law in 1999. The legislation gave each of the nine participating communities the power to make laws related to primary, elementary, and secondary education that would be applicable on their reserves. It also created a corporation, the Mi'kmaw Kina'matnewey (MK), to support them in the delivery of education. There are potential lessons to be learned from the Mi'kmaq Education Agreement, including the preparedness of the First Nations on governance, accountability, pedagogical, and financial matters.

The participating communities continue to deliver education under the agreement. They have developed a curriculum to teach the Mi'kmaq language and have built or expanded schools. The Department, the participating communities, and the MK agreed in 2002 to extend the initial agreement for a three-year period and subsequently renewed the agreement for another five-year period to end on March 31, 2010. Since the Mi'kmaq Agreement has become a model for other "education self-government agreements" in the country, what is learned in the implementation of this agreement can offer valuable lessons for the future.

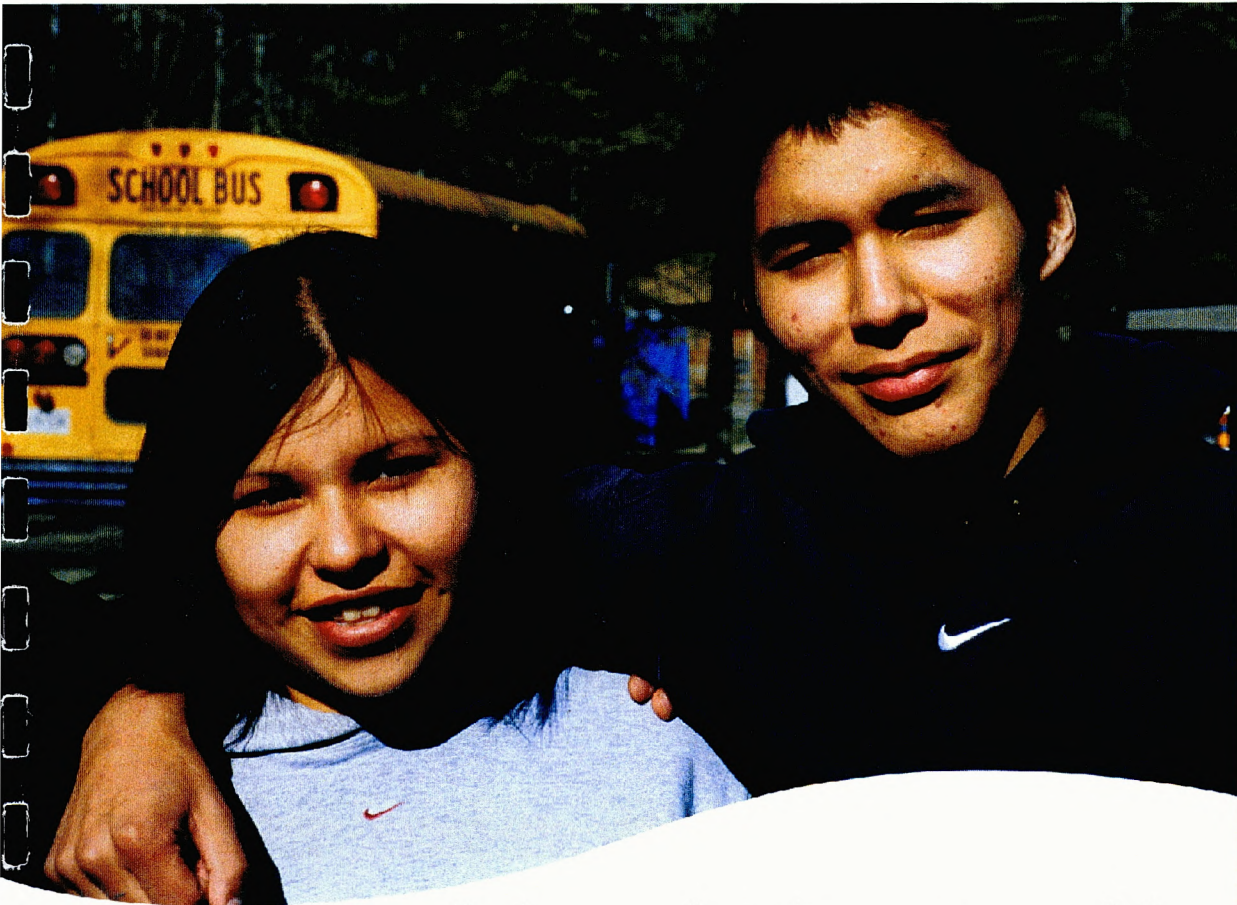


Affaires indiennes
et du Nord Canada

Indian and Northern
Affairs Canada



PLAN D'ACTION EN MATIÈRE D'ÉDUCATION



En réponse aux observations et aux recommandations
présentées au chapitre 5 du
Rapport de la vérificatrice générale de novembre 2004

Affaires indiennes et du Nord Canada
Avril 2005



Canada

Sommaire

Le présent plan d'action vise à donner suite aux observations et aux recommandations énoncées au chapitre 5 du *Rapport de la vérificatrice générale du Canada* de novembre 2004. Les mesures qui y sont proposées font en outre partie d'un objectif permanent et plus général, soit de resserrer les liens entre Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), les Premières nations et les principaux intervenants dans le secteur de l'éducation des Premières nations. On souhaite ainsi permettre aux Premières nations d'exercer un plus grand pouvoir sur l'éducation de leur peuple tout en clarifiant et en confortant la responsabilité de tous les intervenants.

Le présent plan d'action se concentre essentiellement sur l'examen et l'amélioration des processus de gestion et des politiques d'éducation en vigueur, un travail déjà bien amorcé. Ces activités menées en collaboration avec les Premières nations et les autres intervenants du secteur de l'éducation seront couronnées par l'établissement d'un cadre stratégique et d'un cadre de gestion pour l'éducation des Premières nations. Ces cadres permettront d'établir avec précision les rôles et les responsabilités des parties ainsi que les pratiques de gestion des programmes. Ils constituent les toutes premières structures du genre à être élaborées conjointement par AINC et les Premières nations.

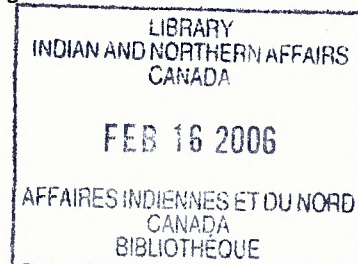
Le cadre stratégique, qui sera produit d'ici à juin 2006, s'inspirera de l'entente à laquelle AINC et les représentants des Premières nations en sont arrivés concernant l'orientation stratégique à donner à l'éducation des Premières nations. Il définira également les démarches nécessaires à la concrétisation d'une telle vision et précisera les rôles et les responsabilités de chacune des parties. Enfin, le cadre stratégique s'appuiera sur les résultats d'un examen des politiques et des programmes d'éducation du Ministère, mené actuellement par des groupes de travail conjoints formés de représentants d'AINC et des Premières nations.

Le cadre de gestion, quant à lui, contribuera à renforcer les pratiques actuelles de gestion et de responsabilisation. Il reposera sur les principes d'une responsabilisation efficace, c'est-à-dire des rôles et des responsabilités clairement définis, des attentes précises à l'égard du rendement, un équilibre entre les aspirations et les capacités, la communication d'une information crédible et un examen raisonnable du rendement, assorti de mesures d'adaptation.

Mis en commun, ces deux cadres permettront d'établir avec précision l'orientation stratégique, les résultats, les stratégies, les indicateurs de rendement et les objectifs à atteindre pour réduire les écarts dans le domaine de l'éducation. Ils favoriseront l'atteinte du but ultime visé, soit le plein pouvoir des Premières nations sur l'éducation de leur peuple.

Les mesures proposées dans le présent plan d'action portent sur cinq thèmes associés à des préoccupations soulevées par la vérificatrice générale : la stratégie et la planification; les rôles et les responsabilités; le financement; la responsabilisation; la mesure du rendement, le suivi et la communication des résultats.

Les progrès dans l'éducation des Premières nations ne peuvent être l'œuvre d'un ministère travaillant en vase clos ni ne peuvent être accomplis uniquement par le gouvernement fédéral. La proposition de solutions efficaces pour surmonter des défis complexes et donner suite à des questions de politique exigera un travail concerté et soutenu de la part du gouvernement fédéral, des Premières nations, des provinces et des territoires ainsi que d'autres partenaires clés. Seule une telle concertation permettra aux élèves des Premières nations de bénéficier des mêmes possibilités d'apprentissage et d'obtenir les mêmes résultats scolaires que l'ensemble des Canadiens.



L'établissement de relations et de partenariats est l'un des principaux thèmes abordés à la Table ronde Canada-Autochtones, qui a été lancée en avril 2004, et dans le cadre des stratégies d'éducation du Ministère. Des recommandations formulées à la suite de deux séances sur l'apprentissage continu, tenues en novembre 2004, seront présentées lors d'une journée de réflexion stratégique, à laquelle seront conviés les dirigeants autochtones ainsi que les membres du Comité du Cabinet chargé des affaires autochtones.

Contexte

L'éducation est une ressource primordiale si l'on veut permettre aux gens et aux collectivités des Premières nations d'exploiter leur plein potentiel et de jouir d'une qualité de vie comparable à celle des autres Canadiens. En conséquence, le gouvernement du Canada continue d'honorer son engagement à améliorer les résultats scolaires des élèves des Premières nations, comme en témoignent ses budgets de 2003, 2004 et 2005 ainsi que les discours du Trône de février et d'octobre 2004.

Au cours des 30 dernières années, l'éducation des Premières nations a connu des changements considérables. Par le passé, AINC fournissait directement des services éducatifs et gérait la majorité des écoles fréquentées par les Autochtones. Ce scénario a commencé à prendre un nouveau tournant au début des années 1970, lorsque les Premières nations ont revendiqué de plus grands pouvoirs sur l'éducation de leur peuple. En particulier, la Fraternité des Indiens du Canada (comme elle était appelée à l'époque) a publié, en 1972, un manifeste par lequel elle revendiquait « la maîtrise indienne de l'éducation indienne », fondée notamment sur la participation parentale, l'administration locale, la formation des enseignants ainsi que la promotion de la langue et de la culture dans les salles de classe. En 1973, le gouvernement du Canada s'est servi des objectifs énoncés dans ce document comme principes directeurs du programme d'éducation des Premières nations d'AINC. Dès lors, la gestion des écoles a peu à peu été confiée à des organisations des Premières nations. Toutefois, on a effectué cette transition sans être suffisamment attentif à l'importance de perfectionner les capacités des Premières nations et de fournir aux écoles des Premières nations un soutien semblable à celui que les conseils scolaires sont à même d'offrir. En 1998, le gouvernement du Canada a lancé *Rassembler nos forces : le plan d'action du Canada pour les questions autochtones* afin de renouveler ses partenariats avec les Autochtones. Pour ce faire, il a admis les erreurs et les injustices commises par le passé et a reconnu son rôle dans l'établissement et l'administration des pensionnats indiens. Réparer les fautes commises à cette époque se veut un défi de taille, mais constitue aussi un pas vers la réconciliation complète du gouvernement du Canada et des Premières nations.

Aujourd'hui, une grande majorité des collectivités des Premières nations gèrent leurs propres écoles, et bon nombre d'entre elles ont établi des organisations tribales ou régionales qui apportent leur soutien aux écoles dans les réserves en réalisant des activités semblables à celles des conseils scolaires provinciaux. En outre, les Premières nations qui cheminent vers l'autonomie gouvernementale exercent encore plus d'emprise sur l'éducation de leur peuple.

Bien qu'il existe toujours un écart considérable entre le niveau de scolarisation des Premières nations et celui de la population en général, la proportion des élèves des Premières nations vivant dans une réserve qui ont terminé leurs études secondaires a toutefois augmenté de façon significative, passant de 31,4 % en 1991 à 41,4 % en 2001. La proportion des personnes des Premières nations (vivant ou non dans une réserve) qui sont titulaires d'un certificat, d'un diplôme ou d'un grade de niveau postsecondaire a aussi connu une hausse entre 1996 et 2001, passant de 20 % à 23 %. Chaque année, près de 4 500 élèves bénéficiaires d'une subvention du Ministère terminent leurs études postsecondaires. Il n'en demeure pas moins que les programmes et les services d'éducation ne répondent ni aux besoins ni aux attentes des Premières nations et de la société canadienne en général.

Les principales difficultés à surmonter pour réduire l'écart au chapitre de l'éducation comprennent :

- un grand nombre de facteurs socioéconomiques qui influencent le niveau de scolarisation;
- la forte poussée démographique;
- les séquelles laissées par les pensionnats indiens;
- la diversité des collectivités des Premières nations et des besoins qu'elles éprouvent;
- la nécessité d'encourager davantage les Premières nations à exercer le plein pouvoir sur l'éducation de leur peuple;
- l'éloignement géographique des collectivités des Premières nations;
- le pourcentage d'élèves vivant dans une réserve qui fréquentent une école provinciale (38 %);
- le déplacement des élèves entre des écoles établies dans une réserve et des écoles établies hors réserve;
- les attentes toujours grandissantes à l'égard d'une économie basée sur le savoir.

Ces difficultés ont entraîné les conséquences suivantes :

- un grand nombre de jeunes enfants arrivant à l'école mal préparés à l'apprentissage;
- un taux élevé d'abandon des études secondaires;
- de faibles taux de réussite au niveau secondaire;
- une transition difficile vers les études postsecondaires ou vers le marché du travail.

Le maintien du *statu quo* porterait préjudice tant aux Premières nations qu'à la population canadienne dans son ensemble. La demande en travailleurs qualifiés ne cesse d'augmenter au pays en raison du vieillissement de la population et de la baisse du taux de natalité. Les gens des Premières nations, en revanche, sont plus jeunes, plus la moitié d'entre eux étant âgés de moins de 25 ans. En conséquence, les enfants des Premières nations seront beaucoup plus nombreux à cheminer au sein du système d'éducation au cours des dix prochaines années. Or, si celui-ci n'est pas en mesure de répondre à leurs besoins, un trop grand nombre de membres de cette génération pourraient recevoir une éducation inadéquate, privant ainsi le Canada de précieuses ressources humaines.

Ainsi, le gouvernement fédéral a cherché maintes façons de remédier positivement à la situation.

A. Des fonctionnaires d'AINC travaillent actuellement avec des représentants des Premières nations, tant à l'échelle régionale que nationale, pour offrir un soutien aux écoles et aux collectivités dans des domaines ayant été définis comme essentiels à la qualité de l'éducation et à la réussite scolaire, notamment :

- le recrutement et le maintien en poste d'un personnel enseignant de haut niveau;
- la participation des parents et des collectivités à l'éducation;
- la satisfaction des besoins en éducation spécialisée;
- l'examen du mode de financement des écoles administrées par des bandes;
- l'établissement d'un système d'éducation des Premières nations capable d'offrir à chaque école des services comparables à ceux que fournissent les conseils scolaires¹.

¹ Ces stratégies sont décrites en détail à l'annexe I.

- B. La Table ronde Canada-Autochtones, lancée en avril 2004, est un exemple concret de l'engagement du gouvernement fédéral à améliorer l'éducation des Premières nations. Ces discussions en table ronde visent notamment à réduire l'écart qui existe entre les peuples autochtones et le reste de la population canadienne en regard de certains indicateurs de qualité de vie, dont l'éducation. Le premier ministre et les dirigeants autochtones ont en effet déterminé que l'acquisition continue du savoir était un des principaux moyens de relever ce défi et ils ont indiqué qu'il était prioritaire d'en suivre les progrès.

En novembre 2004, on a tenu deux séances très instructives sur l'apprentissage continu, qui se sont conclues par la formulation de recommandations sur une variété de questions liées à l'éducation. Ainsi, il a été proposé d'élargir le champ de compétence, les responsabilités et les pouvoirs de gestion des Autochtones; d'améliorer l'accès aux programmes; de parfaire les capacités des collectivités d'offrir des programmes; de rehausser le régime de responsabilisation et les mesures de rendement en vigueur. Ces recommandations, décrites sommairement dans un rapport préparé par l'équipe de facilitation, seront présentées lors d'une journée de réflexion stratégique, à laquelle seront conviés les dirigeants autochtones ainsi que les membres du Comité du Cabinet chargé des affaires autochtones. Cette journée de réflexion se veut une réunion préparatoire à une rencontre, que l'on est à planifier, entre les premiers ministres fédéral, provinciaux et territoriaux et les dirigeants autochtones.

L'établissement de relations et de partenariats est l'un des principaux thèmes abordés à la Table ronde Canada-Autochtones et dans le cadre des stratégies d'éducation du Ministère. Les progrès dans l'éducation des Premières nations ne peuvent être l'œuvre d'un ministère travaillant en vase clos ni ne peuvent être accomplis uniquement par le gouvernement fédéral. La proposition de solutions efficaces pour surmonter des défis complexes et donner suite à des questions de politique exigera un travail concerté et soutenu de la part du gouvernement fédéral, des Premières nations, des provinces et des territoires ainsi que d'autres partenaires clés. Seule une telle concertation permettra, au moins, aux élèves des Premières nations de bénéficier des mêmes possibilités d'apprentissage et d'obtenir les mêmes résultats scolaires que l'ensemble des Canadiens.

Outre AINC, d'autres ministères fédéraux et provinciaux s'investissent dans des programmes pouvant contribuer à rehausser les résultats scolaires, par exemple, les programmes de développement de la petite enfance, les programmes de logement et les services d'aide à l'enfance et à la famille. Il importe de collaborer plus étroitement afin de trouver et de mettre en place des solutions aux problèmes soulevés précédemment.

- C. Au cours des deux prochaines années, AINC continuera de travailler avec des intervenants clés du secteur de l'éducation afin d'examiner et de revoir ses politiques, ses programmes, son mode de financement et ses méthodologies actuels par l'établissement d'un cadre stratégique et d'un cadre de gestion pour l'éducation des Premières nations, soit les toutes premières structures du genre à être élaborées conjointement par AINC et les Premières nations.

Ces cadres d'une importance fondamentale favoriseront l'atteinte du but ultime visé, soit le plein pouvoir des Premières nations sur l'éducation de leur peuple. Essentiellement, le cadre stratégique permettra de définir l'orientation à suivre et d'établir les fondements du processus décisionnel, comme il aura été déterminé par AINC et les Premières nations. Le cadre de gestion, quant à lui, présentera plutôt des façons cohérentes et exhaustives de gérer l'exécution des programmes d'éducation.

Orientation stratégique

Au cours des mois à venir, AINC et les représentants des Premières nations continueront de travailler à établir d'un commun accord l'orientation stratégique à donner à l'éducation des Premières nations. Les éléments clés suivants pourraient étayer cette orientation :

- maximiser la participation et la réussite dans les domaines de l'apprentissage des jeunes enfants, de l'éducation, de la formation et du perfectionnement des compétences;
- miser sur la qualité et l'excellence de l'instruction et sur la pertinence des programmes d'enseignement;
- fonder l'éducation sur les valeurs, les traditions, la culture et les langues des Premières nations;
- établir des milieux d'apprentissage sécuritaires;
- fournir des ressources financières appropriées;
- confier ultimement aux Premières nations le plein pouvoir sur l'éducation de leur peuple.

AINC reconnaît qu'une telle vision ne peut se concrétiser que par l'établissement d'un système d'éducation qui centre toutes les décisions sur la réussite des élèves et qui se fonde sur une culture d'apprentissage.

Pour améliorer les résultats scolaires des élèves des Premières nations, à quelque niveau que ce soit, il convient d'établir trois objectifs généraux mais complémentaires :

1. rehausser la qualité, l'accessibilité et la pertinence des programmes d'enseignement et du soutien pédagogique destinés aux *élèves* des Premières nations;
2. établir un *système* d'éducation des Premières nations efficace et satisfaisant qui permettrait de mieux planifier et de mieux gérer les programmes d'enseignement et le soutien pédagogique et d'accroître la responsabilisation dans le domaine de l'éducation;
3. favoriser les *rappports* et la collaboration entre les éducateurs des Premières nations, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ainsi que les autres intervenants.

Ces objectifs ne pourront se réaliser que si tous les intervenants clés (les élèves, les parents, les enseignants, les directeurs d'école, les collectivités, les dirigeants des Premières nations, les institutions et les gouvernements) se rallient à la même vision et participent pleinement à l'atteinte des résultats conjointement visés.

Les prochaines séances de discussion constitueront une occasion pour AINC et les représentants des Premières nations d'en arriver à une entente concernant l'orientation à donner à l'éducation des Premières nations et de définir les démarches nécessaires à sa concrétisation. Ces efforts concertés mèneront à l'établissement d'un cadre stratégique et d'un cadre de gestion pour l'éducation des Premières nations.

Priorités d'action

En décembre 2004, AINC a reçu l'autorisation de prolonger de trois ans ses pouvoirs de politique en matière d'éducation. Il pourra ainsi continuer d'exécuter ses programmes et ses services d'éducation actuels (les programmes de niveaux primaire, secondaire et postsecondaire et le Programme des centres culturels et éducatifs) et de verser des fonds pour assurer l'éducation des adultes et des élèves de la maternelle, pour offrir des services comparables à ceux des conseils scolaires et pour fournir des services éducatifs aux personnes vivant ordinairement dans une réserve. Au cours de ces trois années, le Ministère a reçu le mandat formel de poursuivre ses objectifs plus généraux, soit de remanier ses politiques et ses programmes d'éducation afin de permettre aux Premières nations d'améliorer leur niveau de scolarisation et d'exercer davantage de pouvoirs sur l'éducation de leur peuple.

Le présent plan d'action fournit donc une contribution à ces efforts tout en donnant suite aux préoccupations formulées au chapitre 5 du *Rapport de la vérificatrice générale* de novembre 2004.

Ce plan d'action met l'accent sur les cinq domaines suivants :

- stratégie et planification;
- rôles et responsabilités;
- financement;
- responsabilisation;
- mesure du rendement, suivi et communication des résultats.

Bien que la vérificatrice générale ait évalué séparément les politiques et les programmes d'éducation de niveaux primaire et secondaire d'AINC et le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, les mesures établies ici visent à la fois ces deux groupes de programme.

Étapes clés et calendrier d'exécution

Le tableau qui suit décrit sommairement les actions et les résultats visés par le plan d'action, lesquels serviront de fondement à l'établissement du cadre stratégique et du cadre de gestion.

Domaines clés	2005	2006	2007
Stratégie et planification	Concevoir le cadre stratégique pour l'éducation des Premières nations : <i>juin 2006</i> (orientation stratégique, priorités, stratégies, rôles et responsabilités)		
	Concevoir le cadre de gestion pour l'éducation des Premières nations : <i>juin 2007</i> (résultats, indicateurs de rendement, objectifs, exigences en matière de rapports)		
Rôles et responsabilités	Rédiger un énoncé préliminaire des rôles et des responsabilités d'AINC <i>septembre 2005</i> Tenir des discussions avec les Premières nations afin d'en arriver à une même compréhension de la question <i>décembre 2005</i>	Organiser des séances d'information à l'intention d'AINC (administration centrale et bureaux régionaux), des Premières nations et des autres intervenants concernés par l'éducation des Premières nations <i>à partir de janvier 2006</i>	→ → → → → → →
Financement	Produire un rapport sur le mode de financement national actuel <i>septembre 2005</i>	Élaborer des modes possibles d'attribution des ressources qui s'harmonisent avec le cadre stratégique pour l'éducation des Premières nations <i>juin 2006</i>	Présenter sous leur forme définitive les modes possibles d'attribution des ressources et concevoir un modèle révisé en collaboration avec les Premières nations <i>juin 2007</i>
Responsabilisation	Terminer l'examen des politiques et des programmes d'éducation <i>juin 2006</i>		Mettre la dernière main au cadre de gestion pour l'éducation des Premières nations <i>juin 2007</i>
Mesure du rendement, suivi et communication des résultats	Instaurer un système électronique capable de saisir l'information fournie par les indicateurs de rendement en vigueur <i>novembre 2005</i>	Élaborer un système exhaustif de collecte de données qui permettrait de réduire les exigences imposées aux Premières nations concernant la production de rapports et de faire connaître les progrès accomplis <i>novembre 2006</i>	Présenter sous leur forme définitive les indicateurs de rendement et les exigences en matière de rapports et élaborer un système de saisie des données et de production de rapports sur le rendement <i>juin 2007</i>
	Élaborer, au sein d'AINC, un régime et des lignes directrices visant à assurer la conformité des programmes d'éducation <i>juin 2005</i> Faire connaître les lignes directrices d'AINC et fournir de la formation et une orientation <i>juillet-septembre 2005</i>	→ → → → → → →	Appliquer le régime et les lignes directrices révisés établis pour assurer la conformité des programmes d'éducation <i>juin 2007</i>
	Appliquer le régime et les lignes directrices d'AINC <i>octobre 2005</i>		

**Stratégie et
planification**

AINC s'est engagé à élaborer, en partenariat avec les Premières nations, un cadre stratégique (d'ici à 2006) et un cadre de gestion (d'ici à 2007) pour l'éducation des Premières nations. Le *cadre stratégique* s'appuiera sur les résultats d'un examen des politiques et des programmes d'éducation du Ministère, mené actuellement par des groupes de travail conjoints formés de représentants d'AINC et des Premières nations. Le *cadre de gestion*, quant à lui, reposera sur les principes d'une responsabilisation efficace, c'est-à-dire des rôles et des responsabilités clairement définis, des attentes précises à l'égard du rendement, un équilibre entre les aspirations et les capacités, la communication d'une information crédible et un examen raisonnable du rendement, assorti de mesures d'adaptation. Ces deux cadres détaillés permettront d'établir avec précision la vision stratégique, les résultats, les stratégies, les indicateurs de rendement et les objectifs à atteindre pour réduire les écarts dans le domaine de l'éducation.

Démarche

- Concevoir le cadre stratégique pour l'éducation des Premières nations
..... juin 2006
- Concevoir le cadre de gestion pour l'éducation des Premières nations
..... juin 2007

✓ *Cette démarche fait suite à la recommandation 5.33 de la vérificatrice générale selon laquelle « Affaires indiennes et du Nord Canada, après consultation des Premières nations, devrait élaborer et mettre en œuvre immédiatement une stratégie globale et un plan d'action complet, assortis de cibles, pour combler l'écart de scolarisation. Le Ministère devrait aussi rendre compte de ses progrès au Parlement et aux Premières nations en temps utile. »*

(Nota : Les recommandations relatives au compte rendu des progrès sont abordées à la section intitulée « Mesure du rendement, suivi et communication des résultats » du présent document.)

***Rôles et
responsabilités***

Étant donné le cadre législatif actuel, AINC est responsable de définir les politiques générales d'enseignement primaire et secondaire, de déterminer le financement à verser et de fixer les exigences relatives à la prestation des services aux Indiens inscrits vivant dans une réserve. En vertu de diverses ententes de financement conclues avec le Ministère, les Premières nations assurent l'enseignement dans les réserves ou achètent des services éducatifs des conseils scolaires locaux ou provinciaux, certaines collectivités combinant les deux moyens. Enfin, AINC s'occupe aussi de déterminer de façon générale les politiques, le financement et les exigences liées à la prestation des services dans le cadre de divers programmes d'éducation, y compris les programmes d'éducation postsecondaire et le Programme des centres culturels et éducatifs.

Au fil des années, le rôle d'AINC dans le secteur de l'éducation a évolué; auparavant, le Ministère fournissait directement les services éducatifs tandis que, maintenant, ce sont généralement les Premières nations elles-mêmes qui assurent la prestation de tels services. À mesure que cette tendance se renforcera et que les Premières nations exerceront un plus grand pouvoir sur l'éducation, le rôle du Ministère sera plus axé sur le soutien, la promotion et la gestion des diverses ententes de financement. Il sera donc important que le Ministère expose clairement le rôle qu'il entend assumer afin de concevoir un cadre de gestion efficace.

Dans l'ensemble, AINC met au point des cadres stratégiques et législatifs appropriés, établit des structures institutionnelles et organisationnelles adéquates et offre des services et un appui de nature financière ou autre de sorte que les Premières nations puissent fournir une éducation de grande qualité et adaptée à leur culture.

En février 2005, un groupe de travail ministériel a été établi pour rédiger un énoncé des rôles et des responsabilités d'AINC. Des discussions seront engagées avec les Premières nations afin d'en arriver à une même compréhension des rôles et des responsabilités de chacune des parties.

*Rôles et
responsabilités
(suite)*

Démarche

- Voir à ce que le Ministère rédige un énoncé préliminaire de ses rôles et de ses responsabilités *septembre 2005*
- Organiser des séances de discussion entre le Ministère et les Premières nations pour s'assurer que toutes les parties ont la même compréhension des rôles et des responsabilités d'AINC. *décembre 2005*
- Organiser des séances d'information à l'intention d'AINC (administration centrale et bureaux régionaux), des Premières nations et des autres intervenants concernés par l'éducation des Premières nations *à partir de janvier 2006*
- ➔ L'énoncé définitif des rôles et des responsabilités d'AINC sera joint au cadre stratégique détaillé pour l'éducation des Premières nations, qui sera produit d'ici à juin 2006.
- ✓ *Cette démarche fait suite à la recommandation 5.42 de la vérificatrice générale selon laquelle « Affaires indiennes et du Nord Canada devrait préciser et documenter ses rôles en matière d'éducation tout en tenant compte de ses responsabilités légales fondamentales et des rôles des autres parties. Le Ministère devrait s'assurer que ses bureaux régionaux reçoivent des directives et une formation suffisantes pour que ses rôles et ses responsabilités soient compris et assumés uniformément. »*

Financement

En janvier 2004, un groupe de travail conjoint formé de représentants d'AINC et des Premières nations a été établi pour examiner le mode de financement actuel applicable au secteur de l'éducation et pour déterminer quels éléments devraient être considérés dans l'établissement d'une nouvelle formule de financement. Le plan de travail de ce groupe se répartit comme suit :

1. étudier le financement versé par AINC pour les programmes d'éducation des Premières nations et le financement que fourniraient les provinces pour des programmes semblables afin de déterminer si les fonds accordés par le gouvernement du Canada sont comparables dans une mesure acceptable;
2. comparer le salaire des enseignants œuvrant dans des écoles des Premières nations avec le salaire du personnel des écoles provinciales afin de déterminer si les enseignants des Premières nations touchent un salaire concurrentiel;
3. évaluer les coûts particuliers associés à l'éducation des Premières nations (par exemple, le coût des programmes adaptés à la culture);
4. examiner les enveloppes budgétaires liées aux programmes et aux services d'éducation du point de vue des diverses autorités (administration centrale et bureaux régionaux d'AINC et Premières nations).

*Financement
(suite)*

Démarche

- Produire un rapport sur le mode de financement national actuel dans lequel les trois questions suivantes sont passées en revue :

1) Établir les facteurs venant influencer les coûts réels engagés pour offrir aux Premières nations des *programmes d'éducation de base* qui s'apparentent, dans une mesure acceptable, aux programmes provinciaux. (On effectue actuellement une analyse interne des facteurs déterminants des coûts; cette analyse tient compte des caractéristiques propres aux écoles des Premières nations, notamment la taille, l'emplacement, la langue d'instruction et l'apprentissage des langues et des pratiques culturelles locales, qui font qu'il est plus coûteux d'offrir des programmes dans ces écoles que dans les écoles de compétence provinciale. Par exemple, les écoles des Premières nations sont plus nombreuses que les écoles provinciales à être établies en territoires éloignés ou dans des régions difficiles d'accès.);

2) Évaluer les dépenses régionales et nationales. (AINC a entrepris une étude des dépenses régionales et nationales dans le but de déterminer l'ampleur des variations régionales, d'analyser les effets des facteurs déterminants des coûts dans chaque région et d'examiner les améliorations pouvant être apportées à la formule de financement actuelle. Les Premières nations soutiennent que l'augmentation budgétaire annuelle de 2 % n'a pas suffi pour couvrir les coûts réels des programmes d'éducation.);

3) Analyser les effets de l'augmentation des investissements provinciaux sur les pratiques financières du Ministère *septembre 2005*

- Élaborer des modes possibles d'attribution des ressources qui s'harmonisent avec le cadre stratégique détaillé pour l'éducation des Premières nations *juin 2006*
- Présenter sous leur forme définitive les modes possibles d'attribution des ressources et concevoir un modèle révisé en collaboration avec les Premières nations *juin 2007*
- ➔ Ce nouveau modèle d'attribution des ressources sera joint au cadre de **gestion** détaillé pour l'éducation des Premières nations, qui sera produit d'ici à juin 2007.
- ✓ *Cette démarche fait suite à la recommandation 5.51 de la vérificatrice générale selon laquelle « Affaires indiennes et du Nord Canada devrait tenter d'obtenir une information fiable et uniforme sur les coûts réels de la prestation des services éducatifs sur les réserves et comparer ces coûts à ceux de services semblables dans les provinces. »*

(Nota : Les recommandations relatives aux coûts réels sont abordées plus en détail à la section intitulée « Mesure du rendement, suivi et communication des résultats » du présent document.)

Responsabilisation AINC travaille conjointement avec les Premières nations à renforcer le régime de responsabilisation applicable à tous les programmes d'éducation, y compris au Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire. AINC et les représentants des Premières nations procèdent actuellement à un examen des politiques et des programmes, lequel contribuera à l'établissement de bons principes et de bonnes pratiques en matière de responsabilisation. Selon ces principes, il sera nécessaire que les Premières nations rendent des comptes à leurs membres et qu'AINC et les Premières nations justifient mutuellement leurs actions en fonction de leurs rôles et de leurs responsabilités clairement définis. Le nouveau régime de responsabilisation sera joint au cadre de gestion pour l'éducation des Premières nations.

Il comportera notamment des processus de communication de l'information financière et non financière, notamment des indicateurs de rendement, des objectifs à atteindre, des exigences relatives au suivi et à la conformité, des modalités de financement clairement définies ainsi qu'une infrastructure favorisant la production de rapports adéquats. Le cadre prévoira aussi la mise en place permanente d'un processus d'analyse des pratiques de gestion et des résultats, qui comprendra la vérification, l'évaluation et l'examen de la conformité ainsi que la communication des pratiques exemplaires et la proposition de mesures correctives. À mesure que le cadre sera élaboré, on établira les exigences relatives aux capacités et à l'attribution des ressources.

Ces mesures permettront de fournir avec précision les renseignements nécessaires à l'évaluation des coûts réels de la prestation des services éducatifs aux élèves des Premières nations vivant dans une réserve, selon qu'ils fréquentent une école des Premières nations ou une école provinciale. AINC se servira également de cette information pour être pleinement responsable devant le Parlement, les organismes centraux et les autres intervenants.

(Nota : La question de la responsabilisation est également abordée à la section intitulée « Mesure du rendement, suivi et communication des résultats » du présent document.)

*Responsabilisation
(suite)*

Démarche

- Terminer l'examen des politiques et des programmes, qui vise toute une série de questions liées à la responsabilisation, y compris l'obtention d'une information financière plus fiable et plus uniforme sur les programmes d'éducation *juin 2006*

- Mettre la dernière main au cadre de gestion détaillé pour l'éducation des Premières nations, qui jettera les bases d'une responsabilisation efficace à l'égard de tous les programmes d'éducation, y compris ceux de niveau postsecondaire *juin 2007*

- ✓ *Cette démarche fait suite à la recommandation 5.88 de la vérificatrice générale selon laquelle « Affaires indiennes et du Nord Canada, après consultation des Premières nations, devrait élaborer et mettre en œuvre un régime redditionnel solide et significatif pour son Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire. Ce régime devrait comprendre les principes suivants de reddition de comptes efficace : des rôles et des responsabilités clairs, des attentes claires en matière de rendement, un équilibre entre les attentes et les capacités, la crédibilité de l'information communiquée et un examen raisonnable du rendement, assortis d'ajustements. »*

Mesure du rendement, suivi et communication des résultats

AINC a conçu une stratégie visant à mesurer le rendement et à communiquer les résultats dans le but de :

1. réduire les exigences imposées aux Premières nations concernant la production de rapports en autorisant l'échange de données par voie électronique et en permettant aux collectivités de ne recueillir que les renseignements associés à des exigences précises en matière de rapports et à des indicateurs clairement définis grâce auxquels on peut mesurer les progrès en fonction des résultats;
2. définir, en collaboration avec les représentants des Premières nations et d'autres intervenants clés, des indicateurs de rendement adéquats;
3. s'assurer qu'AINC est en mesure de rapporter clairement au Parlement, aux organismes centraux et aux Premières nations les résultats liés au rendement et les progrès accomplis.

La détermination des résultats, des indicateurs de rendement et des objectifs clairement définis assurera que seules les données utiles et dignes d'intérêt sont recueillies, notamment une information fiable et uniforme sur les coûts réels de la prestation des services éducatifs dans les réserves. Le Ministère a déjà terminé l'examen de ses méthodes de collecte de données, ce qui lui a permis de mieux connaître le type de renseignements réunis jusqu'à maintenant dans le domaine de l'éducation (par exemple, le nombre d'étudiants inscrits). Une telle démarche permet aussi de déterminer pourquoi et sous quelle autorité l'information est recueillie. La stratégie ministérielle visant à mesurer le rendement a également pour but de s'assurer qu'AINC et les Premières nations ont en main les outils, l'infrastructure et les capacités appropriés pour rapporter les résultats obtenus. Les démarches suivantes, menées en collaboration avec les Premières nations, guideront l'établissement des indicateurs de rendement et des exigences en matière de rapports. Elles serviront d'appui au Ministère et aux Premières nations pour tout ce qui se rapporte à la mesure du rendement, au suivi des progrès et à la communication des résultats compte tenu du caractère évolutif de leurs rôles et de leurs responsabilités respectifs.

Mesure du rendement, suivi et communication des résultats (suite)

Démarche

- Instaurer un système électronique capable de saisir l'information sur le rendement des programmes d'éducation financés par AINC . . novembre 2005
- Élaborer, en partenariat avec les représentants des Premières nations, un système exhaustif de collecte de données qui permettrait de réduire les exigences imposées aux Premières nations concernant la production de rapports et de faire connaître les progrès accomplis dans tous les programmes d'éducation novembre 2006
- Présenter sous leur forme définitive les indicateurs de rendement et les exigences en matière de rapports en se basant sur le cadre stratégique détaillé pour l'éducation des Premières nations et élaborer un système de saisie des données et de production de rapports sur le rendement . juin 2007

Le Ministère prévoit aussi créer une interface qui unirait son système de paiements de transfert pour les Inuit et les Premières nations et le système sur les programmes d'éducation. Cet outil permettrait de saisir en direct l'information financière et non financière se rapportant à l'éducation (comme il est décrit dans le *Guide national de présentation des rapports des Premières nations*). On s'attend à ce que l'interface soit fonctionnelle d'ici à décembre 2006.

➔ Les indicateurs de rendement et les exigences simplifiées relatives à la production de rapports seront joints au cadre de gestion détaillé pour l'éducation des Premières nations, qui sera produit d'ici à juin 2007.

AINC continuera également de :

- contribuer à la production d'un rapport sur les progrès accomplis dans les dossiers autochtones;
- participer au rapport intitulé *Le rendement du Canada* (chapitre sur les Autochtones);
- publier le document intitulé *Programme d'éducation. Rapport* (deuxième édition) afin de continuer de respecter son engagement à rendre compte publiquement des résultats obtenus dans les programmes d'éducation (pour faire suite au *Rapport du vérificateur général* de juin 2000).

Mesure du rendement, suivi et communication des résultats (suite)

Cette démarche fait suite à quatre recommandations de la vérificatrice générale :

- ✓ Recommandation 5.46 : « Affaires indiennes et du Nord Canada, après consultation des Premières nations, devrait accroître les efforts déployés pour élaborer et appliquer des indicateurs de rendement et de résultats appropriés ainsi que des cibles connexes. »*
- ✓ Recommandation 5.94 : « Affaires indiennes et du Nord Canada devrait améliorer la qualité de l'information sur le rendement qu'il communique au Parlement. Il devrait définir et documenter clairement l'objectif et les résultats attendus du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, rendre compte des coûts et du rendement, et montrer comment le Programme contribue à combler l'écart de scolarisation postsecondaire qui existe entre les membres des Premières nations et la population canadienne en général. »*
- ✓ Recommandation 5.33 (partielle) : « Le Ministère devrait aussi rendre compte de ses progrès au Parlement et aux Premières nations en temps utile. »*
- ✓ Recommandation 5.89 : « Affaires indiennes et du Nord Canada devrait faire en sorte que l'information sur le fonctionnement du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire qu'il fournit au Conseil du Trésor soit exacte. »*

AINC travaille en outre à renforcer ses processus et ses procédures internes afin d'assurer, au sein du Ministère, une application plus uniforme des modalités des ententes sur les droits de scolarité et des exigences liées aux programmes d'éducation. Il vise ainsi à fournir une information fiable sur les coûts réels de la prestation des services éducatifs dans les réserves. Le Ministère cherche également à étayer ses lignes directrices destinées aux bureaux régionaux, lesquelles comprendront l'énoncé d'une politique de conformité, des processus et des procédures en matière de conformité ainsi que des exigences relatives à la formation et à la production de rapports. Les lignes directrices seront conçues en collaboration avec les représentants des Premières nations et tiendront compte des résultats de l'évaluation des processus jugés les plus appropriés pour mesurer les progrès en fonction des résultats, y compris les évaluations des écoles et le renforcement des ententes provinciales sur les droits de scolarité.

Mesure du rendement, suivi et communication des résultats (suite)

Démarche

- Élaborer, au sein d'AINC, un régime et des lignes directrices visant à assurer la conformité des programmes d'éducation juin 2005
- Faire connaître les lignes directrices d'AINC et fournir de la formation et une orientation aux bureaux régionaux afin de s'assurer qu'ils partagent une même compréhension de la question juillet-septembre 2005
- Appliquer le régime et les lignes directrices d'AINC octobre 2005
- Appliquer, en collaboration avec les Premières nations, le régime et les lignes directrices révisés établis pour assurer la conformité des programmes d'éducation, lesquels seront joints au cadre de gestion détaillé pour l'éducation des Premières nations juin 2007

Cette démarche fait suite à deux recommandations de la vérificatrice générale :

- ✓ *Recommandation 5.55 : « Affaires indiennes et du Nord Canada, après consultation des Premières nations, devrait veiller à l'établissement d'ententes sur les frais de scolarité. Il devrait aussi fournir à ses bureaux régionaux des directives et une formation suffisantes pour faire en sorte que les responsabilités du Ministère soient comprises et appliquées uniformément. »*
- ✓ *Recommandation 5.59 : « Affaires indiennes et du Nord Canada, après consultation des Premières nations, devrait veiller à ce que les évaluations des écoles soient terminées et que les recommandations soient mises en œuvre dans un délai raisonnable. »*

Conclusion

Le présent plan décrit sommairement les processus de consultation et les mesures concrètes qu'AINC mettra en œuvre pour réagir aux préoccupations soulevées par le Bureau du vérificateur général du Canada et par le Comité permanent des comptes publics. Le plan précise clairement les engagements du Ministère et le calendrier d'exécution des activités. Toutes les mesures indiquées respectent l'orientation que l'on entend donner à l'éducation, c'est-à-dire permettre aux Premières nations d'exercer un plein pouvoir sur l'éducation de leur peuple en les aidant à perfectionner leurs capacités, à définir leur champ de compétence dans le domaine et à établir leur propre système d'éducation. Ces mesures se concilient bien avec les efforts déployés par le Ministère pour que ses programmes et ses services d'éducation s'inscrivent dans un cadre stratégique et un cadre de gestion cohérents et coordonnés à l'échelle nationale. La mise en œuvre du plan d'action assurera en outre une prestation plus efficace et plus rentable des programmes et des services d'éducation des Premières nations partout au pays. Des objectifs précis, un engagement à renforcer les partenariats et la prise de mesures concrètes contribueront à améliorer de façon continue les résultats scolaires des élèves des Premières nations.

Tel que l'indique la vérificatrice générale dans son rapport, « le Ministère effectue en ce moment un examen complet de toutes les autorisations qui se rattachent à la politique et à l'exécution de ses programmes, y compris ses programmes d'éducation. Cette démarche lui donne l'occasion ainsi qu'aux organismes centraux, de concert avec les Premières nations et d'autres parties, de jeter un regard neuf sur la conception et l'administration des programmes, de même que sur la responsabilité à l'égard des résultats et de la communication d'information sur ceux-ci. » Or le présent plan d'action souscrit de toute évidence à cette observation et y réagit adéquatement.

Annexe I : Progrès et nouvelles mesures

La présente annexe décrit les progrès réalisés par AINC et les mesures entreprises récemment dans le domaine de l'éducation des Premières nations.

- Les autorisations associées aux programmes d'éducation ont été revues et reconduites. Des modalités révisées ont été appliquées au cours de l'année scolaire 2004-2005 par l'entremise d'ententes conclues avec les Premières nations en avril 2004.
- Le Ministère est sur le point de terminer l'évaluation des programmes d'éducation de niveaux primaire, secondaire et postsecondaire et du Programme des centres culturels et éducatifs.
- Des groupes de travail conjoints formés de représentants d'AINC et des Premières nations ont été établis en 2003 et en 2004 afin de collaborer à l'examen d'un certain nombre de domaines jugés prioritaires, comme l'éducation spécialisée, le couplage de données et le mode de financement de l'éducation postsecondaire, des écoles fédérales et des écoles administrées par des bandes.
- La réforme de l'éducation amorcée dans le cadre de *Rassembler nos forces* a été remplacée, en avril 2003, par le programme **Nouveaux sentiers pour l'éducation**, lequel vise à :
 - renforcer la capacité des Premières nations de gérer de manière autonome les programmes et les services d'éducation;
 - accroître l'efficacité de l'instruction dans les salles de classe en enrichissant les programmes d'enseignement et les programmes linguistiques, en apportant des améliorations d'ordre pédagogique, en réalisant des activités scolaires et en perfectionnant les connaissances technologiques à l'école;
 - favoriser la participation des parents et des collectivités à l'éducation des enfants et des jeunes;
 - faciliter le passage de l'école au marché du travail.
- La **stratégie pour le recrutement et le maintien en poste du personnel enseignant**, lancée en 2003, aide les écoles administrées par des bandes à recruter et à maintenir en poste des enseignants et des éducateurs qualifiés en offrant à ceux-ci des occasions de s'épanouir sur le plan professionnel, notamment au moyen de fonds versés pour rehausser le salaire des enseignants œuvrant dans les écoles des Premières nations.
- Le **Programme d'éducation spéciale** vient en aide aux élèves des Premières nations présentant des besoins particuliers. Établi en 2003, il permet d'offrir un soutien essentiel aux enfants aux prises avec des problèmes comportementaux ou physiques, comme l'autisme, les troubles d'apprentissage, la surdité ou la cécité. À ce jour, plus de 9 500 élèves ont été évalués et 8 787 d'entre eux ont reçu des services spécialisés.
- La **Stratégie de participation des parents et des collectivités**, amorcée en 2004, vise à sensibiliser davantage les parents et les membres de la collectivité au rôle important qu'ils peuvent jouer dans l'éducation de leurs enfants et à les appuyer à cet égard. Cette mesure permet de fournir du financement aux collectivités afin d'aider les parents et les autres intervenants auprès des enfants à assumer leur rôle, très influent, de premier éducateur, à encourager les collectivités à participer à l'éducation, à promouvoir à la maison un climat propice à la réussite scolaire, à favoriser l'alphabétisation au sein des familles et à accorder une place de choix à la langue et à la culture autochtones.

Les stratégies d'éducation des Premières nations qui ont fait leurs preuves²

- « Le **First Nations Education Steering Committee**, un organisme sans but lucratif, a été mis sur pied en mai 1992 afin de faciliter les discussions sur les questions liées à l'enseignement aux Premières nations en Colombie-Britannique. Il fournit aux Premières nations de l'information pertinente et actuelle sur les politiques et les programmes fédéraux et provinciaux, fait des recherches pour soutenir la scolarisation des Premières nations et communique avec les pouvoirs publics fédéraux et provinciaux afin que les préoccupations des Premières nations soient prises en compte. Environ 60 techniciens en éducation représentant les collectivités des Premières nations des quatre coins de la province encadrent les activités de ce comité directeur.

« Le comité directeur administre un certain nombre de volets du programme d'enseignement dans les réserves, dont le Programme d'éducation spéciale, les évaluations des écoles de bandes et l'initiative de réforme de l'enseignement [découlant du projet *Nouveaux sentiers*]. Dans ces trois cas, le comité directeur affecte des fonds aux Premières nations, analyse et approuve des propositions de projet, révisé des rapports de projet et évalue les résultats de projet. En outre, il aide les Premières nations à élaborer des programmes de perfectionnement, à recruter des enseignants et à renforcer leurs capacités. Il publie des études et des documents de travail sur des questions qui concernent l'enseignement aux Premières nations et sur les pratiques exemplaires recensées dans l'ensemble de la province. »

- « L'**Entente sur l'éducation des Mi'kmaq** a été consacrée dans une loi fédérale et une loi néo-écossaise en 1999. Cela conférait à chacune des neuf bandes signataires le pouvoir de faire des lois, pour application dans les réserves, en matière d'éducation de niveaux primaire, élémentaire et secondaire. Elle prévoyait aussi la création d'un organisme appelé Mi'kmaw-Kina'matnewey (MK), ayant pour mission de les aider à offrir des programmes d'éducation. [...] [Des leçons peuvent] être tirées de l'Entente sur l'éducation des Mi'kmaq, notamment sur l'état de préparation des Premières nations pour ce qui est de la gouvernance et de la reddition de comptes et des questions pédagogiques et financières. [...]

« Les bandes signataires [...] [continuent] à offrir des programmes d'éducation en vertu de l'Entente. Elles ont aussi défini un programme d'études de la langue mi'kmaq et ont construit ou agrandi des écoles. Le Ministère, les bandes signataires et MK ont convenu en 2002 de reconduire l'entente initiale pour une période de trois ans et [...] [de la renouveler] pour une période supplémentaire de cinq ans, [soit jusqu'au 31 mars 2010]. Étant donné que l'Entente des Mi'kmaq est devenue un modèle pour d'autres "ententes d'autonomie gouvernementale sur l'éducation" au pays, les leçons qui sont tirées au cours de sa mise en œuvre pourraient être précieuses pour l'avenir. »

² Tiré du *Rapport de la vérificatrice générale* de novembre 2004.