



Évaluation du Programme de développement des compétences et de formation des Autochtones

**SERVICES D'ÉVALUATION
AUDIT ET ÉVALUATION**

Août 2019



Table des matières

Programme de développement des compétences et de formation des Autochtones: Survol de l'évaluation	2
Description du programme	3
Méthode d'évaluation	4
Limites de l'évaluation	5
Questions d'évaluation	6
Constatations de l'évaluation: Pertinence	7
Constatations de l'évaluation: Efficacité	7
Constatations de l'évaluation: Économie et efficacité	8
Recommandations de l'évaluation	9

Programme de développement des compétences et de formation des Autochtones: Survol de l'évaluation

Le rapport dévoile les résultats de l'évaluation du Programme de développement des compétences et de formation des Autochtones (ci-après dénommé le Programme DCFA) effectuée par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Cet exercice, entrepris par les Services d'évaluation du secteur Audit et Évaluation dans le cadre du Plan d'évaluation quinquennal de la SCHL (2018 à 2022), s'est fait conformément aux normes d'évaluation des programmes adoptées par la Société canadienne d'évaluation et a été guidé par la Politique sur les résultats (2016) du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT). La démarche se voulait une évaluation crédible, fiable et opportune du Programme DCFA, et consistait à :

- examiner les principales leçons apprises et les résultats;
- déterminer des mesures pour améliorer le programme dans les années à venir.

Ce rapport présente les constatations de l'évaluation, qui portait sur la pertinence et l'efficacité ainsi que sur l'économie et l'efficacité du Programme DCFA durant les périodes de présentation de l'information financière 2017-2018 et 2018-2019, une attention particulière étant accordée à la production de résultats en 2017-2018. Il s'agit de la première évaluation ciblant spécifiquement le Programme DCFA.

Dans l'ensemble, l'évaluation a révélé:

1. Les formations pour l'acquisition de compétences liées au logement sont très recherchées dans les communautés des Premières Nations, vu les grands besoins liés à la qualité et à la taille des habitations dans les réserves.
2. Le maintien en poste des gestionnaires d'habitations et l'adhésion des communautés demeurent des obstacles importants. Des activités nationales du Programme DCFA, comme les programmes destinés aux gestionnaires d'habitations et l'Initiative de formation en cours d'emploi, contribuent à éliminer ces obstacles en améliorant la professionnalisation et la reconnaissance du rôle de gestionnaire d'habitations.
3. Dans le cadre du Programme DCFA, il serait possible d'améliorer le programme en facilitant les partenariats entre les gestionnaires d'habitations des Premières Nations et les communautés, ce qui favoriserait une plus grande autodétermination en matière de logement, en conformité avec les priorités du gouvernement fédéral (telle la Stratégie nationale sur le logement).
4. L'un des principaux facteurs de réussite du programme réside dans des communications régulières et la consolidation des relations entre les spécialistes de la SCHL et les communautés des Premières Nations afin de personnaliser l'aide offerte. Plus de soutien est néanmoins requis sous la forme de communications accrues sur ce qu'offre le Programme DCFA, de visites en personne dans les communautés des Premières Nations et de suivis auprès des participants du programme.
5. L'inefficacité des processus administratifs, des systèmes de collecte de données et des structures du personnel pourrait limiter l'économie et l'efficacité du programme.
6. La durée limitée des fonds et l'incertitude entourant leur octroi limitent la capacité

du programme de produire des effets à long terme sur les conditions de logement des Premières Nations et leurs compétences en cette matière.

Description du programme

Depuis les années 1970, la SCHL offre un Programme de développement de compétences et de formation pour les Autochtones (auparavant connu sous le nom de Programme de développement du potentiel des Autochtones). Le Programme DCFA aide les communautés des Premières Nations à acquérir les compétences, à recevoir de la formation et à obtenir les ressources dont elles ont besoin pour atteindre leurs objectifs en matière de logement. Ce programme est offert partout au Canada, et chaque région dispose d'une certaine souplesse dans son application. En 2016, le financement du programme a été majoré (10 millions de dollars sur deux ans) dans le budget fédéral de 2016, et la SCHL a mis en place une approche d'exécution du programme plus ciblée.

Pour répondre aux besoins variés des communautés des Premières Nations en matière de compétences et de perfectionnement dans le domaine du logement, la SCHL appuie actuellement les activités suivantes :

- professionnalisation du rôle de gestionnaire d'habitations des Premières Nations (ex. : programmes destinés aux gestionnaires d'habitations);
- élaboration et offre d'activités de formation (ex. : ateliers et formation en cours d'emploi);
- création et offre d'activités d'échange d'information et de pratiques exemplaires (ex. : conférences);

- conception et soutien de ressources en milieu scolaire; et
- facilitation d'activités de partenariats entre les gestionnaires d'habitations des Premières Nations et d'autres groupes de parties prenantes.

Méthode d'évaluation

Examen de la documentation, des données, et de la littérature

L'examen visait des documents d'information importants, des études, ainsi que des documents et données du programme, dont des rapports de recherche, des rapports gouvernementaux et des publications d'organismes autochtones (ex. : Centre de collaboration nationale sur la santé autochtone, Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations).

On comptait parmi les sources de données les données des programmes de Logement des Premières Nations telle que les données financières et sur le rendement, de même que des sources gouvernementales sur des indicateurs liés au logement et à la situation socio-économique des Autochtones (ex. : données du recensement).

Entrevues auprès d'intervenants clés

Au total, 26 entrevues ont été effectuées auprès d'intervenants clés en janvier et en février 2019, soit 23 avec les gestionnaires et le personnel du programme des bureaux d'Ottawa et des régions de la SCHL, et 3 avec des parties prenantes externes (2 formateurs et 1 membre du Conseil d'administration de l'Association des professionnels de l'habitation des Premières Nations).

Les critères de sélection ont servi à constituer un échantillon représentatif des gestionnaires et du personnel du programme de la SCHL en fonction de la zone géographique et du poste.

Sondage auprès de participants au programme

Un sondage téléphonique a été mené auprès des participants au Programme DCFA de décembre 2018 à mars 2019. Les répondants, sélectionnés en fonction des données figurant sur des documents de suivi budgétaire, étaient répartis selon le type d'activité et la région.

Les sondages téléphoniques ont été menés auprès de 121 participants au Programme DCFA (taux de réponse de 35 %). Les personnes sondées représentaient 102 communautés des Premières Nations au Canada . On comptait 63 répondants venant de la région des Prairies et des territoires, 26 de la Colombie-Britannique, 21 de l'Ontario, et 11 de la région de l'Atlantique et du Québec.

Scale to Summarize Quantitative Data

Pourcentage de répondants	Équivalent qualitatif
0 à 25 %	Quelques-uns
25 à 50 %	Plusieurs
50 %	Moitié
51 à 75 %	Majorité
75 à 90 %	Bon nombre
90 % +	Presque tous

Limites de l'évaluation

Limite	Incidence	Stratégie d'atténuation
Fiabilité limitée des données du programme	Les données colligées pour le Programme DCFA sont saisies par des personnes travaillant au sein du programme, et pourraient donc avoir un préjugé favorable.	L'évaluation était conçue de manière à compléter les données du programme avec d'autres données issues des entrevues auprès d'intervenants clés et du sondage auprès de participants dans l'optique d'approfondir la connaissance des retombées du programme.
Incohérences dans les données	L'évaluation a permis de relever des incohérences dans la méthode de collecte et de définition des données sur le Programme DCFA.	L'évaluation comprenait un examen des données du programme, le but étant de trouver des indicateurs communs aux différentes régions et années et de renforcer la comparabilité des données. En outre, les répondants devaient valider les activités du programme et fournir plus de renseignements sur celles-ci.
Peu de données sur la concrétisation des résultats du programme	La collecte régulière de données sur les résultats et les retombées du programme (ex. : sondages de suivi auprès des participants) est très limitée. Par conséquent, nous disposons de peu de données quantitatives pour soutenir les constatations de l'évaluation à propos de l'atteinte des résultats attendus pour le programme.	Les constatations de l'évaluation ont principalement été déduits des données tirées des entrevues et du sondage.
Forte dépendance à l'égard des entrevues	Les données de l'évaluation recueillies durant les entrevues auprès d'intervenants clés reposent principalement sur des opinions, et sont donc subjectives.	Dans la mesure du possible, l'évaluation a mis en commun différentes sources de données. Quand les intervenants clés fournissaient des données durant des entrevues, ils devaient étayer leurs réponses par des exemples et d'autres données. Lorsque des constatations s'appuient en grande partie sur les données issues des entrevues, le rapport le précise clairement.
Période limitée pour évaluer l'atteinte des résultats	Une seule année financière est un court laps de temps pour vérifier si les résultats sont atteints, surtout lorsqu'il faut plusieurs années pour que les activités de développement de compétences et de formation se traduisent en effets perceptibles dans les communautés. De plus, cette période coïncidait avec la mise en place d'importants changements touchant le programme. Ces circonstances ont donc limité la capacité de dégager une tendance dans le temps.	L'évaluation a atténué cette limitation en comparant les résultats du sondage avec les données relatives aux résultats sur plusieurs années lorsque celles-ci étaient disponibles.

Questions d'évaluation

Voici les principales questions d'évaluation :



Pertinence

Est-il encore nécessaire d'offrir un programme favorisant le développement des capacités relatives au logement dans les communautés des Premières Nations?

Dans quelle mesure les résultats attendus du programme cadrent-ils avec les priorités du gouvernement fédéral et de la SCHL?



Efficacité

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à l'atteinte des résultats attendus?



Économie et efficience

L'exécution du programme auprès des clients est-elle économique et efficiente?

Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint les groupes cibles?

Le programme pourrait-il être rendu plus économique et efficient?

Constatations de l'évaluation: Pertinence

Il y a un taux d'incidence élevé de besoins en matière de logement liés à la qualité et à la taille des bâtiments dans les communautés des Premières Nations par rapport au reste du Canada, surtout dans la région des Prairies.

De plus, si rien n'est fait, les tendances démographiques laissent présager que la pénurie de logements dans les réserves pourrait atteindre les 130 000 unités d'ici 2031. Les conditions de logement des communautés des Premières Nations et leurs besoins à cet égard sont complexes et liés de près à des difficultés socio-économiques, historiques et systémiques qui touchent la santé, l'éducation, l'éloignement et l'accès au marché du travail.

Un entretien, une gestion et une régie appropriés et efficaces des parcs résidentiels peuvent contribuer à améliorer les conditions de logement. Toutefois, il demeure difficile de recruter, de former et de garder en poste des gestionnaires d'habitations dans les réserves. C'est pourquoi **la demande est forte et les besoins persistent pour que le Programme DCFA favorise le développement des capacités des communautés des Premières Nations à l'égard du logement**, puisqu'il offre une formation adaptée qui permet la professionnalisation des gestionnaires d'habitations des Premières Nations. Parmi les participants des Premières Nations qui ont été sondés, 85 % ont indiqué que le Programme DCFA était utile ou très utile dans l'atteinte de leurs objectifs de logement.

Les résultats attendus et les objectifs du Programme DCFA sont conformes aux responsabilités du gouvernement fédéral définies dans la législation, cadrent avec les priorités gouvernementales en matière de logement, de réconciliation et de compétences, et sont complémentaires aux autres programmes fédéraux de développement des compétences liées au logement. Les résultats attendus du programme sont également conformes aux plans de la SCHL pour l'élaboration de plans de logement en partenariat avec les communautés des Premières Nations, ainsi qu'aux priorités entourant la mise à l'essai de nouvelles idées pour améliorer l'abordabilité, l'élargissement de l'accès aux données sur le logement pour faciliter les décisions personnelles en la matière, et la mise au point de solutions pour combler des besoins de logement précis.

Constatations de l'évaluation: Efficacité

Dans l'ensemble, le programme **a atteint son objectif** d'aider les communautés des Premières Nations à **acquérir les compétences, à recevoir la formation et à obtenir les ressources dont elles ont besoin pour réaliser leurs objectifs en matière de logement**. Le Programme DCFA a grandement contribué à l'atteinte de certains des résultats attendus et a conduit à des progrès quant à d'autres. Il a aidé les communautés des Premières Nations :

- à découvrir des sources d'information, des outils et des pratiques exemplaires en matière d'habitation, surtout en ce qui a trait à l'administration de logements, ainsi qu'à les échanger avec d'autres communautés des Premières Nations grâce à une gamme d'activités en personne et de réseaux virtuels;

- à renforcer les mécanismes de responsabilité en matière de logement par le lancement des programmes destinés aux gestionnaires d'habitations, qui suscitent beaucoup d'intérêt et de participation et qui ont amélioré la reconnaissance des gestionnaires d'habitations dans les communautés;
- à acquérir des compétences, à recevoir de la formation et à obtenir des ressources liées au logement, surtout en ce qui a trait à l'administration de logements et aux compétences techniques, grâce à divers ateliers sur le logement et à l'Initiative de formation en cours d'emploi (IFCE);
- à améliorer leur capacité à gérer le parc résidentiel de leur réserve par la mise en œuvre de politiques sur le logement, ainsi que leur capacité à construire et à entretenir des logements.

Le programme a été un peu moins efficace pour ce qui est de l'adoption des sources d'information, des outils et des pratiques exemplaires par les communautés des Premières Nations, surtout en raison d'obstacles extérieurs au programme comme l'insuffisance des capacités et le manque d'appui dans les communautés et du fait que ces changements prennent du temps. Les documents d'information du Logement des Premières Nations (LPN) de la SCHL (ex. : vidéos YouTube, affiches et bulletins) ont aussi eu moins d'effet. Le programme a permis d'améliorer la situation du logement dans une certaine mesure, mais il est encore trop tôt pour évaluer les résultats à long terme.

Le Programme DCFA n'a pas conduit à un renforcement considérable des partenariats entre les gestionnaires d'habitations des communautés des Premières Nations et les groupes de parties prenantes (tels que d'autres communautés/organismes des Premières Nations, des départements gouvernementaux, des

établissements d'enseignement, des organismes techniques et des entreprises privées). Cependant, cet accent sur les partenariats est récent, et les gestionnaires d'habitations ont la ferme intention de créer des liens et de consolider leurs réseaux.

Constatations de l'évaluation: Économie et efficacité

Le Programme DCFA **gagne en économie et en efficacité** par l'offre stratégique de nouveaux programmes nationaux, et par la conciliation des besoins régionaux et des pratiques exemplaires. Grâce à la disponibilité accrue de données sur les communautés et leur participation au programme, le Programme DCFA est maintenant offert de manière plus stratégique. Cependant, l'inefficacité des processus administratifs, des systèmes et outils de collecte de données ainsi que les responsabilités concurrentes du personnel limitent l'économie et l'efficacité du programme.

Le programme est parvenu à **atteindre ses groupes cibles dans une large mesure**. Le mode de prestation stratégique, axé sur des relations consolidées et des solutions sur mesure, a permis au programme de toucher et de satisfaire grandement ces groupes cibles. On estime que 82 % des communautés des Premières Nations du Canada (508 sur 620) ont participé au Programme DCFA en 2017-2018. Presque tous les gestionnaires d'habitations sondés (93 %) étaient plus ou moins satisfaits, satisfaits ou très satisfaits de

leur collaboration avec un spécialiste de la SCHL, dans le cadre de laquelle ils discutent des besoins en formation de leur communauté et préparent un plan de développement de compétences et de perfectionnement dans le domaine du logement, et les taux de satisfaction se sont accrus avec le temps.

L'évaluation a mis au jour des moyens de rendre le Programme DCFA plus économique et efficient. Il faudrait que les spécialistes de la SCHL consacrent plus de temps à faire connaître tout ce que le Programme DCFA a à offrir, à visiter en personne les communautés des Premières Nations et à assurer un suivi auprès des participants au programme. L'évaluation a également relevé la nécessité de perfectionner et de mieux cibler le suivi de la participation au programme – tout particulièrement celle des groupes visés par l'analyse comparative entre les sexes plus (ACS+) – et des résultats, et de rendre les systèmes de gestion des données plus efficaces, fiables et utiles. Il y a également lieu de revoir le calendrier des cycles de financement pour qu'ils cadrent avec les besoins des Premières Nations. Enfin, il faut assurer un financement prévisible à long terme pour le Programme DCFA afin de répondre à la forte demande et aux besoins importants en matière de compétences liées au logement dans les communautés des Premières Nations, et de permettre l'obtention de résultats à long terme.

Recommandations de l'évaluation

Recommandation 1

Il faudrait envisager un financement durable et prévisible pour le Programme DCFA. Une étude plus approfondie devrait être envisagée pour déterminer quel serait le niveau de financement approprié pour le programme afin de produire efficacement des résultats à long terme.

Recommandation 2

La SCHL devrait envisager de revoir les processus administratifs, les systèmes de collecte de données et les rôles et responsabilités du personnel au niveau des représentants commerciaux et des spécialistes, afin que les ressources humaines soient utilisées de façon efficace et efficiente.

Recommandation 3

La SCHL devrait établir des indicateurs clés de rendement associés aux résultats et à la portée du Programme DCFA (surtout concernant les groupes visés par l'ACS+) afin de rendre les données sur le rendement plus efficaces, fiables et utiles pour les gestionnaires du programme, le personnel et les communautés des Premières Nations.

Recommandation 4

La SCHL devrait envisager de revoir le calendrier des cycles de financement pour qu'il cadre avec les besoins des communautés des Premières Nations.

