

# **RÉPONSE DE LA DIRECTION**

## **Évaluation à mi-mandat du programme Premières Nations sur Rescol**

### **Septembre 2005**

#### **CONTEXTE**

Cette évaluation formative du programme Premières Nations sur Rescol (FNS) a été entreprise par R.A. Malatest & Associates Ltd. pour le compte de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation et de la Direction générale des applications de l'autoroute de l'information (DGAAI) d'Industrie Canada.

Le but étant de fournir à Industrie Canada de l'information concernant la gestion, la mise en œuvre, les progrès et les enjeux du programme.

Les activités de recherche ont inclus 55 entrevues auprès de représentants des groupes d'intervenants suivants : personnel régional et national d'Industrie Canada, fournisseurs de services et préposés au programme des organismes de gestion régional (OGR), administrateurs scolaires et autres intervenants impliqués dans le programme PNR. De plus, deux études de cas ont été entreprises aux OGR du Manitoba et de l'Ontario, et une série d'examen des documents ont été effectués.

Voici le sommaire des constatations de l'évaluation qui seront expliquées plus en détail dans le présent rapport:

1. Le programme PNR continue d'être pertinent et nécessaire;
2. Des progrès importants ont été réalisés au chapitre de l'atteinte des objectifs du programme PNR;
3. PNR a eu l'incidence escomptée sur les écoles, les enseignants et les apprenants;
4. Les OGR demeurent un outil efficace pour la mise en œuvre du programme;
5. L'établissement d'une capacité locale était considérée comme l'un des facteurs les plus importants régissant le succès du programme PNR;
6. Les études de cas ont révélé que plusieurs programmes innovateurs avaient été créés et soutenus par l'entremise du programme PNR.

Le programme Premières Nations sur Rescol vise à fournir aux écoles des Premières Nations situées dans des réserves fédérales des ordinateurs et d'autres technologies de l'information et des communications (TIC), un accès Internet, une connectivité à large bande améliorée (1,5 Mo), un appui technique et de la formation, afin de permettre aux apprenants des Premières Nations

de profiter de nouvelles possibilités de formation et de perfectionnement professionnel dans leur propre collectivité.

Bien que le programme PNR prenne fin le 31 mars 2006, la présente évaluation sera très utile pour la formulation de recommandations qui guideront les décisions sur sa conception future.

La direction s'est engagée à donner suite à chacune des recommandations de l'évaluation, de la façon indiquée dans la réponse détaillée de la direction, ci-dessous, dans la mesure où ces recommandations sont applicables maintenant et le programme est maintenu.

## **RÉPONSE DE LA DIRECTION AUX RECOMMANDATIONS**

### **Recommandation A : Il faut accroître la communication entre les écoles et les OGR en vue d'appuyer l'exécution du programme et l'établissement de partenariats.**

Actuellement, les écoles et les OGR connaissent des problèmes de communication, notamment dus à un manque de personnel dans les écoles pour appuyer l'exécution du programme, ce qui s'explique en partie par un taux de roulement élevé, par la mauvaise connaissance du personnel scolaire des représentants des OGR, un manque d'utilisation régulière des courriels et un manque de réceptivité générale des écoles aux efforts de communication des OGR.

Le consultant croit qu'en surmontant ces obstacles et en améliorant la communication, le programme pourra mieux appuyer l'acquisition des compétences et le renforcement de la capacité au niveau local. Par ailleurs, des communications plus fréquentes permettront peut-être aux écoles de mieux connaître le programme et les partenaires, ce qui créera de meilleures relations de travail pendant la durée de ce programme. Davantage de communications avec les écoles permettront également de mieux comprendre les buts et les objectifs du programme, ainsi que les applications éventuelles des ressources du programme PNR fournies aux écoles des Premières nations.

Étant donné que les visites sur le terrain exigent un investissement substantiel de temps et d'argent en raison de l'éloignement des écoles, la vidéoconférence peut représenter une solution de rechange plausible pour accroître la communication avec les écoles, lorsqu'une telle technologie est disponible. Parmi les autres moyens à considérer pour appuyer la communication, il y a les séminaires de formation offerts en ligne, les vidéoconférences ou les ateliers

offerts en personne semblables à ceux qui sont offerts dans le cadre du programme d'emploi des jeunes.

**Réponse de la direction :**

Recommandation adoptée. La direction accepte la recommandation selon laquelle il faut accroître les communications entre les écoles et les organismes de gestion régional (OGR) pour appuyer la prestation du programme et la mise en oeuvre de partenariats.

Il est toutefois important de s'assurer que cette exigence sera examinée dans le contexte des paramètres liés à la prestation du programme. Plus particulièrement, Industrie Canada exécute le programme Premières Nations sur Rescol (PNR) au moyen d'un financement sous forme de contributions et, par conséquent, il doit se conformer à la Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert. Comme l'énonce cette politique, on effectue des transferts pour favoriser la politique du gouvernement fédéral et les objectifs du programme ayant fait l'objet d'une approbation, et le financement est accordé en fonction de l'atteinte des objectifs de rendement exposés dans une entente de contribution. Pour faire en sorte que des responsabilités, des jalons et des objectifs de programme précis soient étudiés, le programme peut influencer sur ces résultats au moyen de l'entente de contribution et de la surveillance de l'entente. Une fois qu'une entente de contribution est en place, l'ajout d'activités, de jalons ou de responsabilités ou la modification de ceux-ci pourrait nécessiter une modification de l'entente en cours ou la rédaction d'une nouvelle entente.

Aussi, la recommandation consistant à accroître les communications entre les OGR et les écoles à ce stade de l'année du projet nécessite un examen des ententes de contribution qui sont déjà en vigueur.

En ce qui concerne les exigences actuelles des ententes de contribution, la direction s'engage à s'assurer que les activités prescrites liées aux communications entre les OGR et les écoles continuent à être entreprises de la manière la plus efficace possible à l'appui de la prestation du programme et de l'établissement de partenariats. Compte tenu des paramètres des ententes actuelles, le programme PNR est en mesure d'encourager des communications plus fréquentes par vidéoconférence, là où c'est possible, et des communications accrues axées sur le Web dans le cadre de l'exigence en place voulant que les OGR fournissent régulièrement des services aux écoles au cours de l'exercice 2005-2006.

Pour ce qui est d'améliorer et d'augmenter les activités actuelles liées aux communications entre les OGR et les écoles, la direction prendra en considération les exigences accrues en matière de coûts et de budget relativement aux visites sur place, l'accessibilité accrue à la vidéoconférence et d'autres formes recommandées de communication et de suivi dans la conception future de son programmes et, par extension, lors de l'élaboration de futures demandes de propositions et de documents concernant les ententes de contribution.

**Date limite :** Automne/hiver 2005-2006

**Recommandation B: Il faut mieux cerner la manière dont les écoles utilisent les ressources fournies par le programme Premières nations sur Rescol.**

En tant que public cible du programme, les écoles des Premières nations reçoivent des ressources de connectivité et de TIC de la part du programme PNR afin d'aider les élèves dans leur apprentissage. En général, les ressources fournies par le programme PNR comprennent des améliorations des services de connectivité, du matériel informatique et des logiciels, de l'équipement connexe (notamment des appareils photos numériques et des caméras vidéo) et du soutien technique offert par le service de dépannage.

Bien que les écoles aient des capacités différentes d'intégration de la technologie disponible en vue d'accroître les possibilités d'apprentissage, les entrevues avec les administrateurs scolaires et les études de cas ont clairement montré que plusieurs écoles sont des chefs de file pour ce qui est de l'application des ressources. Des niveaux de compétence différents parmi les écoles mettent en évidence une possibilité de transfert du savoir entre les écoles. La diffusion des leçons tirées et des pratiques exemplaires entre les écoles pourrait être dirigée par les OGR, qui seraient aidés en cela par les moyens de communication actuels, à savoir les réunions nationales qui se tiennent avec les intervenants du programme PNR.

Étant donné que chacun des OGR signe un contrat avec les écoles des Premières nations chaque année, le consultant recommande qu'Industrie Canada exige des écoles qu'elles fassent rapport sur la manière dont les élèves et les enseignants utilisent les ressources du programme PNR. Ce bref rapport donnerait une vue d'ensemble des applications des ressources envoyées aux écoles à des fins pédagogiques et exposerait également les difficultés rencontrées par les écoles. Le rapport remplacerait les enquêtes annuelles qui, d'une manière générale, ont enregistré de faibles taux de réponse. Si l'on faisait détailler aux écoles les utilisations des ressources du programme PNR, cela permettrait aux OGR de mieux comprendre les grandes lignes de l'utilisation, le besoin potentiel d'autres technologies et toute difficulté ayant une incidence sur la capacité des écoles à utiliser les ressources à leur plein potentiel. Le fait de confier la responsabilité de l'établissement de rapports aux écoles permettrait également d'aider les OGR, car cela réduirait les coûts administratifs consacrés à essayer de contacter des écoles non réceptives. Idéalement, les rapports présentés par les écoles aux OGR serviraient ensuite à cerner les pratiques exemplaires, lesquelles pourraient alors être communiquées à d'autres OGR et du même coup à d'autres écoles des Premières nations desservies par le programme.

### **Réponse de la direction :**

Recommandation adoptée. La direction appuie la recommandation selon laquelle il serait bénéfique de disposer d'une méthode améliorée permettant d'examiner comment les étudiants et les enseignants utilisent les ressources du programme PNR.

À l'appui de ce résultat, les OGR sont tenus de rédiger et de présenter un plan stratégique sur les TIC selon l'entente de contribution actuelle entre les OGR et Industrie Canada. Ce plan stratégique a été conçu de façon à être un plan pluriannuel s'étendant sur une période de trois ans. La mise en oeuvre de ce plan stratégique obligera les écoles à fournir de l'information non seulement sur l'utilisation des ressources du programme PNR par les étudiants et les enseignants dans l'école, mais aussi sur l'incidence de l'utilisation de ces ressources dans le contexte d'une collectivité des Premières nations. Cependant, la mise en oeuvre du plan stratégique est subordonnée à l'autorisation du programme après 2005-2006.

Si cette autorisation est accordée, en prévision des futures ententes de contribution du programme et de l'établissement ultérieur des objectifs, jalons et responsabilités relatifs aux projets, le programme organisera des séances de sensibilisation sur la nécessité de recevoir de l'information sur l'utilisation faite dans les écoles. Les OGR et les représentants régionaux d'IC seront amenés à déterminer et à échanger des solutions sur la meilleure manière de recueillir des mesures clés, telles que l'utilisation. La direction du programme travaillera étroitement avec les OGR pour déterminer les exigences normalisées en matière de rapports pour les écoles de sorte que le programme pourra mieux obtenir l'information qui permettra de faire le suivi des projets et de formuler les politiques du programme.

La direction appuie aussi la recommandation visant à encourager le transfert de connaissances et l'échange de meilleures pratiques entre les écoles des Premières nations. Le programme PNR remplira un rôle plus actif pour faciliter ce transfert par divers moyens : encourager les OGR à échanger les pratiques novatrices connues et à inviter les écoles de leur province à afficher leurs propres expériences sur les systèmes de communication axés sur le Web actuellement disponibles; échanger les pratiques novatrices lors des réunions nationales semestrielles des intervenants du programme PNR et lors des réunions mensuelles des OGR pour qu'elles soient diffusées par les OGR dans les écoles; travailler avec les OGR afin d'encourager et de faciliter les activités au moyen desquelles les écoles invitent d'autres écoles de l'ensemble du Canada à participer par vidéoconférence; produire, en collaboration avec les OGR, des vidéoclips montrant les pratiques novatrices en application, lesquels seront diffusés à d'autres écoles et à d'autres parties intéressées.

**Date limite :** Hiver 2006.

**Recommandation C: On devrait établir des partenariats avec d'autres ministères et d'autres organismes afin d'accroître l'efficacité et la viabilité du programme.**

Les buts et les objectifs du programme Premières nations sur Rescol se situent dans la ligne du mandat d'autres programmes, ce qui crée des possibilités de partenariats. Les répondants ont ainsi indiqué que l'établissement de partenariats pourrait permettre d'accroître les services de connectivité et augmenter les possibilités d'apprentissage dans les écoles des Premières nations. Au nombre des programmes cités par les répondants, on trouve les programmes suivants d'Industrie Canada : le Programme de services à large bande pour le développement rural et du Nord (BRAND) program, le Programme des ordinateurs pour les écoles et le Programme d'accès communautaire (PAC). Les autres possibilités éventuelles de partenariats seraient de nouer ou de renforcer des relations avec Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), Santé Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) et Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO), ainsi qu'avec des partenaires pédagogiques, et ce, dans le but d'améliorer et d'augmenter les services offerts par le programme PNR tout en générant des fonds et en assurant la viabilité. On a également estimé que l'établissement de partenariats pourrait réduire l'« effet de cloisonnement », qui restreint la réussite globale des programmes et que cela constitue une possibilité de rationaliser les ressources des collectivités des Premières nations dans le cadre d'un mandat élargi.

L'importance des partenariats a été démontrée dans la région de l'Ontario avec l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario (FedNor), le seul organisme économique participant au programme PNR. Au total, FedNor a investi plus de dix millions de dollars pour l'établissement et la maintenance de services de connectivité et d'infrastructure dans le Nord-Ouest de l'Ontario. L'investissement fait par FedNor, coordonné aux ressources du programme PNR, a conduit à la création d'autres partenariats, notamment la participation de Santé Canada qui est en train d'acheter des ressources de connectivité à l'OGR de l'Ontario afin de pouvoir offrir le service Télésanté à 24 collectivités des Premières nations.

En plus de la participation de FedNor au programme, cinq OGR ont mis en œuvre un programme d'emploi des jeunes afin de donner aux jeunes des compétences en informatique, ce qui les aidera à renforcer la capacité locale tout en acquérant des compétences employables. Les fonds du programme d'emploi des jeunes sont provenus d'un investissement fait en partie par Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC). Les partenariats avec les autres programmes et les autres organismes sont mutuellement enrichissants et permettent d'élaborer une approche durable

permettant d'offrir des ressources de connectivité et de TIC aux collectivités des Premières nations au Canada.

**Réponse de la direction :**

Recommandation adoptée. La direction appuie le point de vue selon lequel les partenariats avec d'autres ministères et organismes fédéraux peuvent améliorer l'efficacité et la viabilité du programme.

Au cours des dernières années, le programme Premières nations sur Rescol a collaboré plus étroitement avec les autres programmes de la DGAAI, notamment le Programme pilote de services à large bande pour le développement rural et du Nord . Les deux programmes ont conjugué leurs efforts en vue d'offrir la connectivité à large bande aux collectivités des Premières nations qui vivent dans les réserves fédérales. Plus particulièrement, ces deux programmes ont travaillé ensemble à un projet au Québec en collaboration avec l'organisme de développement économique régional (DEC) et la province de Québec, pour offrir des services de connectivité aux collectivités non desservies de cette province, notamment celles des Premières nations.

À l'appui de l'échange d'information et du transfert des connaissances entre les deux programmes relativement à l'offre de connectivité aux réserves des Premières nations, le Programme pilote de services à large bande pour le développement rural et du Nord a joué un rôle actif dans les réunions nationales semestrielles des intervenants du programme PNR, les réunions techniques mensuelles avec les OGR et un groupe de travail interministériel avec AINC qui vise à faire mieux comprendre ce groupe de clients uniques.

Pendant l'année en cours, en collaboration avec les programmes de la DGAAI et les autres ministères fédéraux, le programme PNR continuera à accroître l'adoption des TIC dans les collectivités des Premières nations par divers moyens, en participant entre autres activement au groupe de travail interministériel du Portail des Autochtones au Canada et de la connectivité d'AINC. En outre, le programme PNR analysera et favorisera la représentation des Autochtones dans les réseaux de consultation existants relatifs à la connectivité à large bande. Le programme PNR continuera aussi à travailler avec RHDCC par l'entremise de la Stratégie emploi jeunesse pour assurer la prestation efficace du programme puisqu'il vise à mobiliser les jeunes des Premières nations en vue de renforcer les capacités techniques locales de ces collectivités.

À l'appui de ces partenariats, le programme PNR continue de suivre les données sur l'incidence que ces partenariats ont sur les progrès liés à la connectivité dans les écoles des Premières nations. Les OGR font chaque mois rapport du degré d'amélioration de la connectivité et des partenariats qu'ils sont en mesure de susciter à l'échelon local pour réduire/partager les coûts tant pour le gouvernement que pour l'utilisateur final.

**Date limite :** Hiver 2006

**Recommandation D: L'accord de contribution annuel pourrait être prolongé de manière à garantir du financement aux OGR pendant une plus longue période.**

Un engagement financier à plus long terme de la part d'Industrie Canada permettrait une meilleure planification au sein des OGR et faciliterait la création de nouveaux partenariats ou le renforcement des partenariats existants. D'après les résultats, l'accord de financement annuel qui existe actuellement présente plusieurs inconvénients. Parmi les problèmes, il y a la difficulté à recueillir des fonds auprès des partenaires, la difficulté à démontrer un engagement à l'égard des écoles au moyen d'une approche durable et la difficulté à prévoir les budgets à la fois au niveau des OGR et des écoles pour les prochaines années. S'il est vrai que les accords de financement annuels permettent de surveiller les progrès des OGR et ont fait en sorte qu'il y ait davantage de souplesse pour individualiser leurs services, de nombreux coordonnateurs des OGR ont estimé que les difficultés l'emportaient de loin sur les avantages de cet arrangement financier et ont insisté spécialement sur les fardeaux liés à la rédaction de rapports et à la paperasse. Il a été dit que le fait de garantir le financement sur plusieurs années permettrait aux OGR de planifier des possibilités supplémentaires de formation pour les membres et les jeunes des collectivités, et d'élaborer des stratégies à long terme concernant le matériel et la connectivité pour les écoles des Premières nations. Le personnel des OGR a par ailleurs indiqué qu'une diminution des exigences en matière d'établissement de rapports d'étape ou de rapports financiers ou la fourniture d'aide en la matière seraient les bienvenues. Cette aide pourrait en partie être apportée au moyen d'une promotion accrue des modèles actuels, d'une prolongation des contrats annuels ou d'une diminution des exigences en matière de rédaction de rapports.

On a également indiqué que les arrangements financiers prolongés permettraient d'établir des partenariats plus solides avec les écoles et offriraient une meilleure occasion de nouer des relations financières avec d'autres programmes parrainés par le gouvernement (PAC, BRAND) ainsi qu'avec des initiatives d'autres organismes (Santé Canada, AINC, DEO, APECAIndustry). Pour finir, en ce qui concerne l'accord de contribution, les répondants ont dit qu'il fallait le réviser afin de tenir compte de l'écart entre les années financières des OGR (année financière) et des écoles (année scolaire).

**Réponse de la direction :**

Recommandation adoptée. La direction appuie cette recommandation, avec les qualifications requises.

Le programme Premières nations sur Rescol est d'une durée déterminée. Dans l'éventualité où le financement serait prolongé après le 31 mars 2006, on prendrait en considération le besoin d'établir un financement pluriannuel et de simplifier les exigences en matière de rapports imposées aux organismes sans but lucratif des Premières nations, dans le cadre de la conception du programme. Ce besoin sera évalué par rapport au contexte, aux paramètres et aux conditions associés au renouvellement de l'autorisation du programme, à la Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert et à l'évaluation des risques.

**Date limite :** Automne/hiver 2005-2006

**Recommandation E: Les buts et les objectifs annuels des OGR devraient être harmonisés avec les objectifs à plus long terme du programme PNR.**

Même si les buts et les objectifs généraux du programme restent les mêmes, chaque OGR prépare une liste de buts et d'objectifs à atteindre pour chacun des accords de contribution, ce qui a fait que les buts à court terme des OGR ont été parfois très différents des buts généraux du programme qui ont une visée à plus long terme. Compte tenu de cette différence, le consultant suggère qu'on s'efforce davantage d'harmoniser les buts des OGR avec ceux du programme. Si l'on s'applique à exposer plus clairement les buts du programme à court terme et à long terme, on pourrait obtenir une évaluation plus exacte des progrès réalisés dans le cadre du programme.

**Réponse de la direction :**

Recommandation adoptée. La direction accepte cette recommandation, avec les qualifications requises.

Un principe sous-jacent de la Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert a trait au versement de contributions aux organismes qui favorisent la politique du gouvernement fédéral et les objectifs du programme ayant fait l'objet d'une approbation. Aussi, il serait peut-être plus représentatif de s'assurer que les buts et objectifs à court terme des OGR appuient les objectifs à long terme du programme, plutôt que de recommander que les buts actuels de ces bénéficiaires soient rajustés ou « réalignés » avec ceux d'un programme gouvernemental. C'est-à-dire que le programme PNR doit déterminer que cette adéquation existe au préalable dans le cadre de l'évaluation des propositions de projet présentées par les demandeurs d'aide financière.

Dans l'éventualité où le financement serait prolongé après le 31 mars 2006, le processus de

sélection et d'approbation des demandeurs (OGR) serait examiné pour que l'on s'assure que les buts et objectifs à court terme des OGR cadrent bien avec les objectifs à long terme du programme PNR.

**Date limite :** Automne/hiver 2005-2006

**Recommandation F: Il faudrait que les OGR continuent d'être la méthode principale de mise en œuvre du programme.**

Bien que le programme Premières nations sur Rescol ait été élaboré, mis en œuvre et géré directement par Industrie Canada avant la création des OGR, le programme est devenu beaucoup plus efficace et performant après que l'exécution du programme eut été confiée aux OGR. En effectuant *l'Évaluation à mi-parcours du programme Premières nations sur Rescol*, le consultant a trouvé que les répondants issus des bureaux national et régionaux d'Industrie Canada appuyaient totalement la méthode de mise en œuvre du programme par les OGR ainsi que les progrès réalisés jusqu'à présent. On a attribué la réussite des OGR à la bonne connaissance de chacun des organismes des réalités locales touchant la communauté et l'école ainsi qu'à la capacité des OGR de maximiser le succès du programme grâce à une approche souple de mise en œuvre du programme. La crédibilité des OGR ainsi que les relations établies avec les membres des collectivités ont permis de créer un forum visant à conduire le programme d'une manière efficace et satisfaisante, ce qui a favorisé la réussite du programme PNR. Le consultant recommande en outre que les OGR et Industrie Canada continuent à communiquer fréquemment aux niveaux national et régional afin de discuter des pratiques exemplaires et de partager le savoir.

**Réponse de la direction :**

Recommandation adoptée. La direction appuie cette recommandation.

Dans l'éventualité où l'autorisation du programme serait accordée après le 31 mars 2006, on prendrait en considération le modèle de prestation des OGR lors de la conception du programme.

La direction appuie aussi la recommandation relative à la poursuite de communications fréquentes entre les OGR et Industrie Canada aux échelons national et régional pour discuter des pratiques exemplaires et échanger les connaissances. Comme il a été mentionné plus haut, le programme PNR jouera un rôle plus actif pour faciliter le transfert de ces connaissances par divers moyens : échange des pratiques novatrices lors des réunions nationales semestrielles des intervenants du programme PNR; tenue de réunions techniques mensuelles avec les OGR et les

régions; tenue de réunions mensuelles sur les opérations du programme avec les OGR et les régions où seront aussi invités des conférenciers qui parleront de sujets d'intérêt pertinents; animation de réunions régionales mensuelles avec le bureau régional et les OGR pour discuter des questions relatives à la mise en oeuvre des ententes de contribution; à compter de l'automne 2005, mise en oeuvre de rencontres trimestrielles sur la régie entre les bureaux régionaux et le bureau national.

**Date limite :** Automne/hiver 2005-2006