

Ministre des Services
aux autochtones



Minister of
Indigenous Services

Ottawa, Canada K1A 0H4

30 AVR. 2019

L'honorable Kevin Sorenson, député
Président du Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Député,

Comme j'ai indiqué dans la réponse du gouvernement au rapport de novembre 2018 du Comité permanent des comptes publics intitulé « *Les écarts socioéconomiques dans les réserves des Premières Nations – Services aux Autochtones Canada, rapport 5 des Rapports du printemps 2018 du vérificateur général du Canada* », j'ai le plaisir de vous présenter un rapport d'étape sur les consultations menées et les décisions prises concernant le cadre national axé sur les résultats.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Député, mes salutations distinguées.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Seamus O'Regan".

L'honorable Seamus O'Regan, C.P., député
c.c. M^{me} Angela Crandall, greffière du Comité

Canada

Rapport d'étape au Comité permanent des comptes publics

Contexte

Entre avril 2015 et décembre 2017, le Bureau du vérificateur général du Canada a entrepris une vérification des travaux de Services aux Autochtones Canada visant à combler les écarts socioéconomiques dans les réserves des Premières Nations. Cette vérification avait pour but de déterminer si Services aux Autochtones Canada avait mesuré de manière satisfaisante les progrès globaux accomplis par le Canada en vue de combler les écarts socioéconomiques entre les membres des Premières Nations vivant dans les réserves et les autres Canadiens, et en avait dûment fait rapport.

Au printemps 2018, le Bureau du vérificateur général a publié le Rapport 5 « *Les écarts socioéconomiques dans les réserves des Premières Nations – Services aux Autochtones Canada* ». Les auteurs du rapport ont conclu que Services aux Autochtones Canada n'avait pas une vue d'ensemble du bien-être des membres des Premières Nations vivant dans les réserves par rapport à celui des autres Canadiens, tel qu'il est mesuré par l'Indice du bien-être des collectivités, et ils ont précisé que même si l'Indice comprend des mesures importantes du bien-être (c.-à-d. l'éducation, l'emploi, le logement, le revenu), il n'inclut pas des variables essentielles comme la santé, l'environnement, la langue et la culture.

Services aux Autochtones Canada a approuvé la recommandation du Bureau du vérificateur général, soulignant dans sa réponse qu'il s'appuierait sur l'Indice du bien-être des collectivités en élaborant conjointement avec les Premières Nations et d'autres partenaires un tableau de bord général des résultats en matière de bien-être qui indiquera les paramètres acceptés d'un commun accord pour mesurer les écarts socioéconomiques et en faire rapport.

En octobre 2018, le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a tenu une audience sur le rapport du Bureau du vérificateur général et a demandé des comptes rendus sur les progrès réalisés par rapport aux différentes échéances. En ce qui concerne les mesures du bien-être dans les réserves des Premières Nations, la recommandation 1 était la suivante :

- ***Que Services aux Autochtones Canada présente au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes : 1) un premier rapport d'étape sur les consultations menées et les décisions prises concernant le cadre national axé sur les résultats, d'ici au 30 avril 2019. Ce cadre devrait avoir été développé en collaboration avec les membres des Premières Nations et comprendre des mesures des aspects du bien-être socioéconomique jugés prioritaires par les Premières Nations, comme la langue et la culture; 2) un rapport final sur ce cadre, d'ici au 30 avril 2020; 3) un rapport de référence sur les écarts socioéconomiques entre les membres des Premières Nations et les Canadiens non-Autochtones, d'ici***

au 30 avril 2021; et 4) à partir de 2023, un rapport annuel sur les écarts socioéconomiques, au plus tard le 30 juin de chaque année.

Voici le rapport de Services aux Autochtones Canada, qui rend compte des progrès réalisés concernant la mise en œuvre de la première partie de la recommandation 1, la date limite ayant été fixée au 30 avril 2019 par le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes.

Introduction

Services aux Autochtones Canada est chargé d'améliorer l'accès aux services pour les collectivités des Premières Nations, des Métis et des Inuits, et de promouvoir l'autodétermination comme moyen d'habiliter les peuples autochtones à maîtriser à la longue la prestation des services dans leur collectivité. Pour ce faire, il est important que le Ministère et les Premières Nations disposent de renseignements fiables, pertinents et à jour sur les conditions socioéconomiques des collectivités des Premières Nations et sur les écarts entre les Premières Nations et les Canadiens non autochtones.

Publié pour la première fois en 2004, l'Indice du bien-être des collectivités du Ministère a été conçu pour fournir des comparaisons simples, mais fiables, à l'échelon des collectivités qui n'étaient pas fournies par l'indicateur du développement humain des Nations Unies. L'Indice du bien-être des collectivités demeurera un élément important de la compréhension des disparités socioéconomiques entre les Premières Nations et les autres collectivités canadiennes. La publication prévue pour le cycle 2016 de l'indice de bien-être des collectivités est prévu pour le printemps 2019.

Cela dit, depuis 2017, le Ministère et l'Assemblée des Premières Nations collaborent à l'élaboration conjointe d'un cadre national axé sur les résultats afin de suivre les progrès réalisés à l'égard de divers indices socioéconomiques et de déterminer si les écarts entre les Premières Nations et les Canadiens non autochtones se réduisent. Ce tableau de bord dans le cadre de l'élaboration conjointe comprendrait des indicateurs du bien-être des collectivités ainsi que d'autres indicateurs ayant pour but de saisir d'autres dimensions du bien-être des Premières Nations.

Cadre national axé sur les résultats

Au départ, la notion de cadre national axé sur les résultats donnait suite à un protocole d'entente (signé par la ministre d'Affaires autochtones et du Nord Canada et l'Assemblée des Premières Nations) de juillet 2016 concernant l'établissement d'une nouvelle relation financière. Ce protocole précise que les parties doivent élaborer conjointement des options et des recommandations, notamment des mesures et des indicateurs pertinents pour évaluer la réduction des écarts socioéconomiques entre les Premières Nations et les Canadiens non autochtones.

Le cadre national axé sur les résultats vise à être un mécanisme clé de responsabilité mutuelle pour faire en sorte que la nouvelle relation financière donne des résultats en mesurant les progrès réalisés dans la réduction des écarts socioéconomiques entre les Premières Nations et les Canadiens non autochtones, ce qui constitue une responsabilité partagée. Le cadre jouera un rôle déterminant dans la mesure des progrès d'ensemble réalisés en matière de réduction des écarts socioéconomiques et les comptes rendus connexes, conformément au mandat du Ministère et à une priorité clé du gouvernement du Canada. Il est censé être un cadre élaboré conjointement, comportant des résultats et des indicateurs communs de haut niveau, susceptible de mener à des rapports conjoints périodiques sur les progrès réalisés dans la réduction des écarts socioéconomiques à l'échelle nationale et régionale, et il servira de mécanisme général de production de rapports, conformément à la recommandation du Bureau du vérificateur général. Le cadre pourrait aussi constituer un outil essentiel pour faciliter le passage important de la conformité à la production de rapports axés sur les résultats, en mettant l'accent sur ce qui importe vraiment. La gouvernance des données par les Premières Nations est un enjeu sensible et significatif pour bon nombre de Premières Nations, et le Ministère reconnaît et respecte la propriété, la maîtrise, l'accès et la possession (connu sous le nom des principes PCAP®) dont bénéficient les Premières Nations à l'égard de leurs renseignements.

Le cadre national axé sur les résultats ne vise pas à remplacer ou rediriger les rapports par les gouvernements Premières Nations sur les priorités de leurs citoyens, ni à ajouter de nouveaux éléments à l'Indice du bien-être des collectivités ou à créer un nouvel indice. Il vise à compléter les indices sommaires, comme l'Indice du bien-être des collectivités, par un portrait plus complet et significatif des écarts socioéconomiques à l'échelle nationale et régionale.

Grâce à ce cadre, les Premières Nations et le gouvernement disposeraient d'un outil pour mesurer de façon exhaustive un large éventail d'écarts socioéconomiques existant entre les Premières Nations et les Canadiens non autochtones, et pour en faire rapport. Sous réserve de l'élaboration conjointe, le cadre proposé comprendrait un ensemble de priorités mondiales comportant des résultats et des indicateurs liés à divers aspects du bien-être, comme la santé, l'éducation, l'économie, l'infrastructure et la sécurité. Le cadre pourrait comprendre des indicateurs comme la langue et la culture, afin de dégager des tendances dans des domaines désignés par les Premières Nations comme étant particulièrement significatifs en matière de réconciliation.

Progrès réalisés à ce jour

Dans un premier temps, en 2017-2018, le ministère a travaillé avec les partenaires des Premières Nations pour élaborer conjointement des orientations préliminaires pour appuyer des principes directeurs à l'appui de la rédaction d'un cadre national axé sur les résultats. Les principes directeurs comprenaient l'élaboration conjointe d'un nombre limité de résultats et d'indicateurs communs mutuellement convenus qui sont fondés sur les forces et adaptés à la culture (y compris certains indicateurs non comparables pour mesurer les dimensions uniques des Premières Nations, comme la culture et la

gouvernance); un tableau de bord évolutif pour refléter l'amélioration continue; le fait que la collecte des données ne devrait pas imposer une autre exigence en matière de rapport aux Premières Nations (c.-à-d. tirer parti des enquêtes nationales existantes comme le recensement et l'Enquête régionale sur la santé¹); et que les données devraient permettre une analyse plus poussée dans la mesure du possible (p. ex. analyse comparative entre les sexes, ventilation par région).

Les premiers travaux d'élaboration conjointe d'un cadre national axé sur les résultats comprenaient un examen des cadres nationaux et internationaux de bien-être, des indicateurs possibles et des sources de données. En 2017-2018, le Ministère a dirigé la participation de plus de dix ministères fédéraux à l'élaboration d'une maquette de cadre national axé sur les résultats comportant des indicateurs clés, des sources de données et des méthodes du point de vue du gouvernement du Canada. La maquette qui en a résulté comprenait un ensemble d'indicateurs mondiaux reflétant divers aspects du bien-être, notamment la santé, l'éducation, la culture, l'activité sur le marché du travail, le logement et l'infrastructure, l'eau, la terre, la sécurité et la justice. Le cadre proposé concordait avec les objectifs de développement durable des Nations Unies reconnus à l'échelle internationale et tirait parti des sources de données existantes, y compris des enquêtes nationales comme le recensement et l'Enquête régionale sur la santé.

À l'été 2018, le Ministère a entrepris une mobilisation préalable de l'Assemblée des Premières Nations et du Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations dans le cadre de l'examen préliminaire pour obtenir des observations sur les principes directeurs et le cadre proposé. En janvier et février 2019, le Ministère a présenté des exposés au Comité consultatif mixte sur les relations financières de l'Assemblée des Premières Nations et Services aux Autochtones Canada sur le Cadre et les voies proposées pour la mobilisation des experts des Premières Nations². Dans l'ensemble, le Comité a appuyé l'avancement de l'élaboration conjointe d'un cadre national axé sur les résultats et l'approche proposée pour la mobilisation des experts des Premières Nations, et a recommandé de mettre l'accent sur un ensemble limité, mais significatif, de résultats et d'indicateurs qui tiennent compte de la qualité des données.

Dans un contexte plus large, il convient également de souligner que le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations a reçu des fonds du budget de 2018 pour concevoir une stratégie nationale de gouvernance des données et coordonner les efforts visant à établir des centres régionaux de gouvernance des données, qu'elle réalise avec ses dix partenaires régionaux. De plus, en 2019-2020, l'Assemblée des Premières Nations et le Ministère ont élaboré conjointement un document de recherche qui présente une analyse environnementale du paysage des

¹ L'Enquête régionale sur la santé des Premières nations est menée par le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations, un organisme à sans but lucratif constitué en personne morale, doté d'un mandat spécial des chefs en assemblée de l'Assemblée des Premières Nations (résolution no 48 de décembre 2009), et de ses dix bureaux régionaux, les partenaires. Il a été lancé en 1997.

² *Le Comité consultatif mixte sur les relations financières de l'Assemblée des Premières Nations et Services aux Autochtones Canada a été mis sur pied en 2018 pour veiller à ce que les Premières Nations de partout au pays puissent fournir des commentaires régionaux et pour mobiliser des experts techniques afin de fournir des conseils sur l'avancement du processus d'élaboration conjointe de la nouvelle relation financière.*

données actuel pour les membres des Premières Nations et examine la nécessité d'établir des fonctions statistiques ciblées pour les Premières Nations. Les résultats de ce rapport pourraient être utiles pour éclairer les consultations que dirigera le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations, en fournissant de l'information sur le paysage des données et les besoins en données déterminés par les intervenants, et en contribuant à éclairer les travaux d'élaboration conjointe du Cadre national axé sur les résultats à l'avenir.

Prochaines étapes

Le Ministère s'est engagé à poursuivre sa collaboration avec l'Assemblée des Premières Nations, le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations et d'autres partenaires clés comme Statistique Canada pour achever le Cadre en 2019-2020. Sous réserve de l'élaboration conjointe, on prévoit que les prochaines étapes refléteront une approche à plusieurs volets à l'égard de la mobilisation, notamment :

- Volet 1 – Tirer parti du travail d'élaboration conjointe des programmes dans les domaines de la santé, de l'éducation, du logement et des services à l'enfance et à la famille;
- Volet 2 – Mobilisation des collectivités des Premières Nations à l'égard des domaines et des résultats prioritaires, probablement au moyen d'ateliers composés de membres des collectivités des Premières Nations;
- Volet 3 – Mobilisation avec les Premières Nations sur les données et de la mesure des Premières Nations.

Au cours des dernières années, et sous réserve des résultats de la mobilisation et de l'élaboration conjointe, les travaux comprendraient probablement l'examen des indicateurs et des sources de données pour déterminer si d'autres sources de données peuvent être élaborées et si des cibles devraient être incluses dans les rapports futurs.

En ce qui concerne les trois autres parties de la recommandation 1, le Ministère s'est également engagé à préparer et à fournir les autres rapports au Comité des comptes publics dans la mesure du possible, y compris 2) un rapport final sur le Cadre, d'ici au 30 avril 2020; 3) un rapport de référence sur les écarts socioéconomiques entre les membres des Premières Nations et les Canadiens non autochtones, d'ici au 30 avril 2021; 4) à partir de 2023, un rapport annuel sur les écarts socioéconomiques, au plus tard le 30 juin de chaque année.

Il convient de noter que les délais susmentionnés pourraient être touchés parce que l'élaboration du Cadre est fondée sur l'élaboration conjointe et assujettie à la mobilisation des Premières Nations. En outre, la fréquence des rapports sur les écarts socioéconomiques sera probablement assujettie au cycle et aux échéanciers des

enquêtes nationales convenus avec les Premières Nations dans le cadre de l'élaboration conjointe.