



# **Analyse des trajectoires**

**des jeunes  
des Premières Nations  
assujettis à la Loi sur la  
protection de la jeunesse**

**RAPPORT SYNTHÈSE**







## AUTEURE

Hélène Bagirishya, agente de recherche  
Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador

## SOUS-COMITÉ CONSULTATIF DES DONNÉES

Élaine Bouchard, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada  
Martine Côté, co-présidente du sous-comité, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador  
Nancy Gros-Louis Mchugh, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador  
Gilles Paradis, Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec  
Denise Picard, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada  
Noëlla Plouffe, Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec  
Natalie Rosebush, Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec  
Nico Trocmé, Centre de recherche sur l'enfance et la famille, Université McGill  
Michael Udy, co-président du sous-comité, Association des centres jeunesse du Québec  
Pamela Weightman, Centre de recherche sur l'enfance et la famille, Université McGill

## REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier tous nos partenaires pour leur disponibilité et leur collaboration, notamment tous les membres du sous-comité consultatif des données et le Comité consultatif clinique des Premières Nations du Québec (CAC). Cette collaboration novatrice a permis la réalisation des analyses ici présentées et grandement favorisé l'avancement des connaissances selon une approche participative.

La CSSSPNQL a réalisé ce projet grâce au financement du ministère Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) et en vertu du Protocole de recherche des Premières Nations du Québec et Labrador de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL).

Document également disponible en anglais sous le titre : *Analysis project on the trajectories of First Nations youth subject to the Youth Protection Act*

Ce rapport est une synthèse basée sur deux rapports détaillés produits pour l'analyse des données d'AADNC (volet 1) et les données du MSSS (volet 2). Pour les consulter, veuillez communiquer avec la gestionnaire du secteur de la recherche de la CSSSPNQL.

L'emploi du masculin dans ce document vise uniquement à alléger le texte, et ce, sans préjudice envers les femmes.



# Table des matières

<b>Contexte et méthodologie.....</b>	<b>7</b>
<b>RÉSULTATS D'ANALYSE.....</b>	<b>10</b>
<b>1. Volet 1 : Analyse des données financières et clientèles d'AADNC.....</b>	<b>10</b>
1.1 Analyse des enveloppes budgétaires de 2007-08 à 2009-10.....	10
1.2 Placement des jeunes des Premières Nations.....	11
1.2.1 Nombre total d'enfants placés au moins une fois dans un des types de service, par an .....	11
1.2.2 Jours de placement.....	11
1.2.3 Coût moyen facturé à AADNC.....	12
a) Selon le nombre d'enfants placés au moins une fois.....	12
b) Selon le nombre de jours-présence en placement.....	13
<b>2. Volet 2 : Analyse des rapports statistiques AS-480 du MSSS.....</b>	<b>14</b>
2.1 Processus d'intervention : tendances et comparaisons.....	14
2.1.1 Signalements.....	14
2.1.2 Évaluations : Décisions sur la sécurité et le développement de l'enfant.....	16
2.1.3 Orientations.....	17
2.1.4 Application des mesures.....	17
2.2 Placements : tendances et comparaisons.....	18
<b>Conclusion générale.....</b>	<b>20</b>

## LISTE DES TABLEAUX

<b>Tableau 1 :</b> Montants totaux des dépenses facturées à AADNC, par type de coût, 2007-2010.....	10
<b>Tableau 2 :</b> Nombre total d'enfants Premières Nations placés au moins une fois à l'intérieur d'un type de service, au courant des années 2007-08 à 2009-10.....	11
<b>Tableau 3 :</b> Répartition du nombre de jours-présence de placement selon le nombre d'enfants placés au moins une fois, par an, par type de service.....	12
<b>Tableau 4 :</b> Coût moyen facturé à AADNC pour le placement d'enfant placé au moins une fois, par an et par type de service, 2007-2010.....	13
<b>Tableau 5 :</b> Coût moyen facturé à AADNC par jour-présence de placement, par an et par type de service, 2007-2010.....	13

## LISTE DES GRAPHIQUES

<b>Graphique 1 :</b> Taux moyen pour 1 000 enfants du nombre de signalements retenus pour les jeunes des Premières Nations non-conventionnées du Québec et les non-autochtones, de 2005-06 à 2009-10.....	14
<b>Graphique 2 :</b> Répartition des signalements retenus entre 2005-06 et 2009-10, selon la problématique.....	15
<b>Graphique 3 :</b> Répartition des décisions à l'évaluation (sécurité et développement compromis), selon la problématique, pour l'année 2009-10.....	16
<b>Graphique 4 :</b> Répartition des décisions prises à l'orientation selon le taux pour 1 000 enfants, de 2005-06 à 2009-10 .....	17
<b>Graphique 5 :</b> Répartition du nombre d'enfants hébergés dans une ressource, selon le taux pour 1 000 enfants, de 2005-06 à 2009-10.....	19





## Glossaire

<b>Application des mesures (MSSS)</b>	Débuté dès la première intervention faite par l'intervenant auprès de l'enfant, du parent ou d'un interlocuteur significatif du milieu et dont l'objectif est d'amorcer le processus d'application des mesures. Dans les rapports AS-480, un enfant peut être compté plus d'une fois s'il fait l'objet de plus d'une application des mesures.
<b>Coûts d'opération (AADNC)</b>	Calculés selon une formule nationale, ils correspondent à un montant global alloué aux agences et regroupent toutes les autres dépenses encourues pour le maintien du programme de services (opérations, signalements, financement ad hoc pour des cas d'urgence, rencontres régionales (forums, tables régionales, crises ponctuelles, projets pilotes, coûts résiduels).
<b>Coûts de contribution (AADNC)</b>	Ils représentent les dépenses réelles de placement pour les trois types de services de placement (institution, famille d'accueil, foyer de groupe).
<b>Évaluation (MSSS)</b>	Processus qui se fait à partir d'un signalement retenu, et qui comporte la vérification des faits signalés et l'analyse de la situation de l'enfant en fonction de sa vulnérabilité, de la capacité de ses parents et de celle de son milieu, en vue d'une prise de décision par rapport à la compromission ou non de la sécurité et du développement de l'enfant (articles 38 et 38.1 de la LPJ).
<b>Hébergé dans une ressource intermédiaire (MSSS)</b>	Personne physique ou morale ou « des résidences de type « foyer de groupe » ou « foyer d'appartement », qui assure des services de réadaptation (ressource non-institutionnelle).
<b>Hébergé dans une unité de vie (MSSS)</b>	Mandat précis lié au besoin d'une détention (ou mise sous garde) ou d'un encadrement intensif suite à l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse (LPJ) ou de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents (LSJPA).
<b>Hébergé en famille d'accueil ou confié à un tiers (MSSS)</b>	Hébergement dans une famille d'accueil reconnue (dans et hors communauté).
<b>Hébergé en foyer de groupe (MSSS)</b>	Lieu procurant des services de réadaptation et accroître l'autonomie en vue d'une intégration sociale de l'enfant (ressource institutionnelle).
<b>Orientation (MSSS)</b>	Processus qui suit l'étape d'évaluation, prépare celle de l'application des mesures, et vise à préciser le diagnostic, explorer les mesures applicables, identifier le coordonnateur du plan de services, décider du choix de régime et des mesures et d'élaborer un plan de services. Peut être réalisée sans une intervention judiciaire (entente sur Mesures volontaires et Intervention terminale menée à terme) ou avec une intervention judiciaire (Application de mesures judiciaires).







**Placé en famille d'accueil**

**(AADNC)**

Soins fournis en milieu familial par des personnes qui ne sont pas les parents de l'enfant. Le placement a été fait par un organisme, comme le conseil de bande, ou un organisme provincial de soins à l'enfance. Cette catégorie comprend les soins qui ne sont pas remboursés, mais exclut les soins en famille lorsque l'intention d'adopter est manifestée ».

**Placé en foyer de groupe**

**(AADNC)**

Soins fournis à un petit groupe de 5 à 10 enfants dans un cadre de vie où le personnel permanent à plein temps est habituellement un couple travaillant dans un milieu qui procure une atmosphère familiale. Ils excluent les foyers d'accueil ».

**Placé en institution (AADNC)**

Soins fournis dans un cadre où les locaux sont occupés par de gros groupes d'enfants (10 enfants ou plus) ».

**Placement (définition générale)**

Pour AADNC: Enfants placés en vertu de la LPJ, la LSSSS et de la LSJPA (excepté à partir de 2008-09 pour ceux en LSPJA).

Pour le MSSS: Enfants placés en vertu de la LPJ, la LSSSS et de la LSJPA (excepté les « confiés à » qui ne pas reconnus comme famille d'accueil par le réseau provincial).

**Signalement (MSSS)**

Toute situation d'un enfant de 0-17 ans rapportée au Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) par une personne qui pense que la sécurité ou le développement de l'enfant est ou peut-être compromis.

**Statut des enfants ayant eu au moins un signalement retenu dans l'année (MSSS)**

Enfant nouveau en LPJ : cas inconnu en LPJ ou enfant ayant déjà eu un signalement actif puis fermé antérieurement mais dont le délai de conservation des informations prescrit par la LPJ est expiré.

Enfant connu en LPJ mais non actif : enfant ayant déjà eu un signalement actif puis fermé antérieurement mais dont le délai de conservation des informations prescrit par la LPJ n'est pas expiré.

Enfants actifs en LPJ : en attente ou en cours d'évaluation, en orientation ou à l'application des mesures en vertu de la LPJ.



# Contexte et méthodologie

## CONSIDÉRATIONS CONTEXTUELLES ET DÉMARCHE PROPOSÉE

En lien avec la question de la surreprésentation des jeunes des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse, rassembler des données probantes sur le bien-être de ces enfants, de leurs familles et des services qu'ils reçoivent s'est avéré important.

Le projet de recherche « Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la loi sur la protection de la jeunesse » a ainsi visé à identifier l'existence de divers types et sources de données concernant les jeunes des Premières Nations et à les analyser afin de fournir des informations concrètes sur l'évolution du bien-être de ces jeunes dans le système de protection de la jeunesse.

Compte tenu des services offerts et des données colligées par les gouvernements fédéral et provincial, deux volets d'analyse ont été retenus : 1) une analyse des données financières et clientèles du ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (volet 1); et 2) une analyse des rapports statistiques (AS-480 A et G) du ministère de la santé et des services sociaux du Québec (volet 2).

## MÉTHODOLOGIE

Chaque volet d'analyse a ses particularités. Le tableau suivant présente les sources, les objectifs d'analyse, les années à l'étude et le type de données obtenues pour chacun des volets.

	Volet 1 – Données AADNC	Volet 2 – Données MSSS
<b>Sources</b>	Données financières et clientèles d'AADNC.	Données des rapports statistiques AS-480 soumis
<b>Objectifs d'analyse</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Comprendre quels sont les éléments qui sont financés par AADNC pour les services rendus aux jeunes des Premières Nations.</li><li>• Déterminer le total des enveloppes budgétaires octroyées ainsi que le nombre de jeunes recevant des services.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Comparer la situation entre les jeunes des Premières Nations dans les communautés et le reste des jeunes au Québec en fonction des catégories d'informations concernant le placement.</li><li>• Effectuer une analyse des tendances observées d'année en année.</li></ul>
<b>Années à l'étude</b>	2007-08, 2008-09, 2009-10	2005-06, 2006-07, 2007-08, 2008-09, 2009-10
<b>Données obtenues et analysées</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Rapports mensuels d'enfants en placement en fonction du mois, nombre de jours et des coûts et le type de service (institution, familles d'accueil, foyer de groupe).</li><li>• Coûts de maintenance qui sont sous contribution (dépenses réelles pour les services rendus liés au placement) et les coûts d'opération (montants alloués pour le fonctionnement des services).</li><li>• Le nombre total d'enfants placés par an (différent du nombre total de placements).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Rapports statistiques AS-480 Général (G) et Autochtones (A).</li></ul>
<b>Données reçues en complément</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Population totale, celle des 0-18 ans et des Premières Nations non-conventionnées.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Population québécoise totale et celle des 0-17 ans.</li></ul>



## LIMITES DES DONNÉES

Dans ce projet, les données obtenues ont été analysées pour permettre de dégager le sens des statistiques en fonction des méthodes de collecte de chaque pallier de gouvernements. Plusieurs limites sont à prendre en considération à la lecture des résultats de chaque volet.


### LIMITES POUR LE VOLET 1 – DONNÉES AADNC

- Les données fournies ont été extraites en fonction de la date d'inscription des enfants dans le système et non en fonction de la date de début du placement. Il nous a été signalé qu'obtenir des données en fonction de la date du début du placement demande des manipulations manuelles qui impliqueraient des risques élevés d'erreurs de diverses natures (doublon, omission, etc.) (AADNC, 2012). Par conséquent, l'utilisation de données obtenues en fonction de la date d'inscription du placement dans le système offre un **portrait incomplet**. En effet, tous les placements ayant eu lieu au moins une fois au courant d'une année financière ne sont pas présentés. Il est donc conseillé d'interpréter les résultats avec prudence.
- Les données sur le nombre total annuel d'enfants placés correspondent au total d'enfants placés au moins une fois à l'intérieur d'un type de service au courant de l'année. En d'autres mots, un enfant n'est comptabilisé qu'une fois au courant d'une même année au sein du même type de service de placement. Toutefois, un enfant peut être comptabilisé dans deux types de services différents pour une même année financière<sup>1</sup>. Par contre, un enfant ayant changé de lieu de placement dans un même type de service au cours d'un même mois (ex : un enfant passe d'une famille d'accueil à une autre famille d'accueil) ne sera comptabilisé qu'une seule fois dans ce type de service. **Il convient donc de retenir que les données analysées ne permettent pas de connaître le nombre exact identifiant combien d'enfants sont placés peu importe le type de service au courant d'une année.**
- Les données collectées par AADNC n'ont pas pour objectif de profiler les clients des services qu'elle finance. Les rapports mensuels (devenus trimestriels depuis 2009-10) sont avant tout un outil administratif pour des mesures financières (et non pour des fins de recherche). Ceci explique entre autre que : 1) avec les données actuelles, il n'est pas possible de savoir ou de mesurer l'existence de déplacements des individus placés dans un type de placement vers un autre. Ces données auraient permis de mieux saisir les facteurs qui causent des fluctuations des coûts d'année en année; et 2) avec les données actuelles, il n'est pas possible de saisir pourquoi le nombre de placements a augmenté, car il n'y a pas d'éléments de contexte qui figurent dans les données.
- Les données d'AADNC portent exclusivement sur les **enfants indiens inscrits ou ayant droit à l'inscription dont le parent ou le tuteur legal réside** dans une communauté faisant partie des Premières Nations non-conventionnées. Par conséquent, les données ici présentées ne traitent pas des Cris, des Naskapis et des Inuits, ni des jeunes des Premières Nations non-conventionnées vivant hors communauté.
- Depuis le 1er octobre 2008, AADNC a cessé le financement des placements liés à l'application de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents (LSJPA). Lors de l'obtention des données, pour l'année 2007-08,

1) Pour AADNC, le compte du nombre de placements se fait par numéro de service et non par enfant, ce qui signifie qu'un enfant peut être comptabilisé deux fois mais dans deux types de services différents au cours d'un même mois et d'une même année financière; il peut donc exister des doublons dans le nombre total d'enfants comptabilisés par type de service, mais cette situation ne concerne pas un grand effectif).







les données portant sur les enfants placés sous la LSJPA n'ont pas été exclues, mais elles l'ont été dès 2008-09. Ceci pourrait ainsi avoir une influence sur le nombre total de placements (notamment pour le placement en institution).

### LIMITES POUR LE VOLET 2 – DONNÉES MSSS

- Pour nos analyses, la population sélectionnée est celle des Premières Nations non-conventionnées. Dans le rapport AS-480 (A), des données distinguant les Cris, les Naskapis et les Inuits seront identifiées mais n'ont pas été analysées.
- Les services offerts aux Naskapis (Kawawachikamach) ne sont pas clairement identifiés dans un établissement ou une région précise. En se fiant à nos connaissances-terrain, ils sont desservis dans la région Côte-Nord (09), et les enfants placés sont déplacés vers Sept-Îles. Puisque les données dans les AS-480 ne permettent pas de distinguer les communautés, il n'a pas été possible de retirer les Naskapis des calculs permettant d'identifier uniquement les Premières Nations des communautés non-conventionnées.
- Les données populationnelles qui ont été recueillies auprès du MSSS (population totale des 0-17 ans du Québec) et à AADNC (population totale des Premières Nations du Québec et population des 0-17 ans des Premières Nations du Québec) permettent des comparaisons pertinentes. Mais il faut garder à l'esprit que les analyses présentées visent à dégager des tendances générales sur une période de cinq ans.
- Enfin, à l'aide des rapports statistiques AS-480 (A) et (G), aucun contexte sur les communautés n'est disponible. Aussi, des données indiquées comme non disponibles, non applicable ou sans objet, notamment pour celles du Centre de santé Tulattavik de l'Ungava (région 17) et du Conseil Cri de la santé et des services sociaux de la Baie-James (région 18). Toutefois, ces données ne sont pas incluses dans les comparatifs effectués et n'ont donc pas d'incidence sur les analyses présentées.



# Résultats d'analyse

## VOLET 1 : ANALYSE DES DONNÉES FINANCIÈRES ET CLIENTÈLES D'AADNC

L'analyse des dépenses et des types de services offerts à l'enfance et à la famille en matière de protection offre un portrait général de la question du placement des enfants Premières Nations du Québec vivant dans une communauté et des coûts s'y rattachant. Les prochaines sections présentent les résultats et les interprétations sommaires des analyses statistiques réalisées.

### 1.1 Analyse des enveloppes budgétaires de 2007-08 à 2009-10

Le premier objectif du volet 1 était de comprendre les éléments qui sont financés par AADNC. Les services rendus dans le cadre du programme des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) englobent le financement des activités permettant la réalisation des opérations ainsi que les montants alloués au placement en famille d'accueil, en institution et en foyer de groupe.

Entre 2007-08 et 2008-09, le financement global octroyé s'élève à 44 et 42 millions \$ respectivement<sup>2</sup>; en 2009-10, il est de 45 millions \$ (tableau 1). Les coûts de contribution pour les trois types de services de placement (institution, famille d'accueil, foyer de groupe) englobent près des deux-tiers des dépenses globales pour les trois années à l'étude. La majorité (près ou plus de 90 %) des coûts de contribution est répartie entre les placements en institution et en famille d'accueil (92 % du total de ces coûts en 2007-08, 93 % en 2008-09 et 87,2 % en 2009-10).

**Tableau 1 : Montants totaux des dépenses facturées à AADNC, par type de coût, 2007-2010**

Type de coût		2007-2008		2008-2009		2009-2010	
		Montant (\$)	%	Montant (\$)	%	Montant (\$)	%
<b>Contribution</b>	Institutions	13 173 536	47,0 %	10 940 316	42,1 %	11 078 021	42,8 %
	Familles d'accueil	12 722 301	45,4 %	13 288 310	51,1 %	11 506 747	44,4 %
	Foyers de groupe	2 120 002	7,6 %	1 758 367	6,8 %	3 311 835	12,8 %
	Coût de contribution total	28 015 839	100 %	25 986 993	100%	25 896 603	100%
<b>Opération</b>		16 132 000		15 831 900		19 128 001	
<b>Enveloppe budgétaire totale</b>		<b>44 147 839</b>		<b>41 818 893</b>		<b>45 024 604</b>	

\* Les montants sont arrondis à l'unité. Ces montants n'incluent pas ceux des enfants vivant hors communauté.

2) Ces coûts peuvent inclure certains ajustements annuels en lien avec l'établissement des taux suite au Forum socio-économique de Mashteuiatsh en 2006.

## 1.2 Placement des jeunes des Premières Nations

Les données clientèle fournies par AADNC permettent de connaître le nombre et le type de placements de jeunes de 0-18 ans Premières Nations résidant dans une communauté. Ceci nous fournit des informations sur la situation générale du placement de ces jeunes.

### 1.2.1 Nombre total d'enfants placés au moins une fois dans un des types de service, par an

D'après le tableau 2, en 2007-08, 1 552 enfants vivant dans les communautés ont été placés (soit un taux de 127,16 pour 1 000 enfants); en 2008-09, le nombre total d'enfants placés augmente et atteint 1 575 enfants, avec un taux de 128,38 pour 1 000 enfants. En 2009-10, 1 554 enfants sont placés, ce qui rejoint le nombre total de placements atteint en 2007-08 (soit un taux de 126,06 pour 1 000 enfants).

Plus précisément, le nombre d'enfants placés en famille d'accueil augmente de manière importante entre 2007-08 et 2008-09, avec 60 enfants de plus placés dans ce type de service. La proportion du placement en famille d'accueil demeure le type de service qui regroupe le plus d'enfants, en composant 77 % et 80 % du total de placements. Cette situation se poursuit en 2009-10 avec 1 269 enfants placés et représente 82 % du total des placements.

**Tableau 2 : Nombre total d'enfants Premières Nations placés au moins une fois à l'intérieur d'un type de service, au courant des années 2007-08 à 2009-10**

Type de service	2007-2008			2008-2009			2009-2010		
	N	%	Taux pour 1000 enfants*	N	%	Taux pour 1000 enfants*	N	%	Taux pour 1000 enfants*
Institution	271	17,5 %	22,20	231	14,7 %	18,83	191	12,3 %	15,49
Famille d'accueil	1 195	77,0 %	97,91	1 255	79,7 %	102,29	1 269	81,7 %	102,94
Foyers de groupe	86	5,5 %	7,05	89	5,7 %	7,25	94	6,0 %	7,63
<b>Nombre total d'enfants places</b>	<b>1 552</b>	<b>100 %</b>	127,16	<b>1 575</b>	<b>100 %</b>	128,38	<b>1 554</b>	<b>100 %</b>	126,06

\* Le taux est calculé en fonction du nombre d'enfants âgés de 0 à 18 ans des Premières Nations (excluant les Cris, les Naskapis et les Inuits) vivant dans une communauté.

Nous ne disposons pas du nombre exact d'enfants placés, puisque tout enfant qui a pu être placé dans deux types de services différents au courant d'une même année est comptabilisé deux fois dans le total de placements. Autrement dit, par exemple, des données qui ne comptabilisent qu'une seule fois un enfant qui a été placé en famille d'accueil et en foyer de groupe au courant d'une même année ne sont pas disponibles. Toutefois, bien que les résultats augmentent inévitablement le nombre d'enfants placés, on note qu'en 2009-10, les 1 554 placements représentent 12,6 % des jeunes 0-18 ans vivant dans une communauté, soit un taux de 126,06 pour 1 000 enfants (comparativement à 12,7 % en 2007-08 et 13 % en 2008-09).





### 1.2.2 Jours de placement

Le nombre total de jours de placement par année est influencé par le nombre d'actes de placement comptabilisés chaque mois par AADNC. D'après le tableau 3, notamment pour le placement des enfants en famille d'accueil, on observe une augmentation du nombre moyen de jours-présence (s'allongeant à 193 jours en 2009-10 comparé à 185 jours en 2008-09 et 177 jours en 2007-08). Cette augmentation pourrait être proportionnelle à celle du nombre d'enfants qui y sont placés (82 % du total de placements, avec 1 269 enfants en 2009-10).

**Tableau 3 : Répartition du nombre de jours-présence de placement selon le nombre d'enfants placés au moins une fois, par an, par type de service**

Type de service	2007-2008		2008-2009		2009-2010	
	N	%	N	%	N	%
Institution	103	29,6 %	92	28,1 %	117	30,2 %
Famille d'accueil	177	50,6 %	185	56,2 %	193	49,7 %
Foyer de groupe	69	19,8 %	52	15,7 %	78	20,1 %
<b>Total</b>	<b>349</b>	<b>100 %</b>	<b>329</b>	<b>100 %</b>	<b>388</b>	<b>100 %</b>
<b>Moyenne, tous types confondus</b>	<b>158</b>	-	<b>164</b>	-	<b>176</b>	-

### 1.2.3 Coût moyen facturé à AADNC

Le second objectif du volet 1 était d'être en mesure de déterminer le financement global des services et d'analyser les coûts en fonction du nombre de placements d'enfants des Premières Nations.

#### a) Selon le nombre d'enfants placés au moins une fois

D'après le tableau 4, on remarque qu'entre 2007-08 et 2009-10 le placement en institution et en foyer de groupe sont relativement élevés. Le placement en famille d'accueil s'avère le moins coûteux. Plus précisément :

- En 2007-08 et 2008-09, la diminution des coûts pour les services en institution et en foyer de groupe peuvent être corrélés à une diminution du nombre d'individus qui y ont été placés. L'augmentation des coûts en placement en famille d'accueil peut être corrélée avec l'augmentation du nombre d'individus qui y ont été placés.
- En 2009-10, malgré une diminution du nombre d'enfants placés, on observe que le coût moyen facturé à AADNC pour le placement en institution et en foyer de groupe augmente de manière importante comparativement à 2008-09; il coûte en moyenne 58 000 \$ par enfant pour 191 enfants en institution et 35 232 \$ par enfant ont été facturés pour 94 enfants en foyer de groupe. Cependant, les enfants placés en institution en 2009-10 semblent rester placés plus longtemps que ceux en 2008-09 (voir tableau 3), ce qui pourrait expliquer l'augmentation des coûts même si le nombre d'enfants placés est décroissant. Enfin, pour le placement en famille d'accueil, on observe une baisse du coût moyen, avec en moyenne 9 068 \$ par enfant, facturés pour 1 269 enfants (le nombre d'enfants placés au moins une fois en famille d'accueil a augmenté).



**Tableau 4 : Coût moyen facturé à AADNC pour le placement d'enfant placé au moins une fois, par an et par type de service, 2007-2010**

Type de service	2007-2008	2008-2009	2009-2010
	Coût moyen (\$)	Coût moyen (\$)	Coût moyen (\$)
Institution	48 611	47 361	58 000
Famille d'accueil	10 646	10 588	9 068
Foyer de groupe	24 651	19 757	35 232

**b) Selon le nombre de jours-présence en placement**

En analysant les coûts moyens annuels pour AADNC (tableau 5) en fonction du nombre de jours-présence de placement, on observe notamment qu'en 2009-10, le coût moyen facturé à AADNC par an en foyer de groupe augmente de manière importante comparativement à 2008-09; il coûte en moyenne 453 \$ pour 94 enfants en foyer de groupe, tandis qu'il en a coûté en moyenne 495 \$ par jour-présence pour ceux en institution. Le placement en famille d'accueil continue d'être le type de service le moins dispendieux, en coûtant en moyenne 47 \$ par jour-présence.

**Tableau 5 : Coût moyen facturé à AADNC par jour-présence de placement, par an et par type de service, 2007-2010**

Type de service	2007-2008	2008-2009	2009-2010
	Coût moyen (\$)	Coût moyen (\$)	Coût moyen (\$)
Institution	471	513	495
Famille d'accueil	60	57	47
Foyer de groupe	356	381	453

Enfin, on observe que le placement d'enfants en institution et en foyer de groupe revient nettement plus cher que le placement en famille d'accueil. De plus, ces résultats laissent suggérer que l'on observe un phénomène d'allongement de la période de placement des enfants, et ce, pour les trois types de placements. Il convient cependant de retenir que la baisse du nombre d'enfants placés en institution peut aussi être influencée par le fait que ceux placés en vertu de la LSJPA ne sont plus inclus dans les données statistiques depuis 2008-09.

Pour conclure, les dispositions qui seront prises par AADNC en 2011-12 afin d'assumer les responsabilités qui incombent au gouvernement dans l'arrêt *McIvor* influenceront la prestation des services aux jeunes Premières Nations et pourrait mener à une augmentation du nombre de placements étant donné que de nombreux enfants auront recouvré le statut « Indien » en vertu de la Loi sur les Indiens.



## VOLET 2 : ANALYSE DES RAPPORTS STATISTIQUES AS-480 DU MSSS

Les objectifs de ce volet 2 étaient multiples. Tout d'abord, on s'est demandé quelles sont les tendances tout au long du processus d'intervention pour les jeunes des Premières Nations non-conventionnées ainsi que chez les non-autochtones afin de dresser un portrait des deux catégories de jeunes. Il est important de retenir qu'à la différence des données d'AADNC, ces données portent sur les enfants de 0 à 17 ans (tel que comptabilisé au palier provincial).

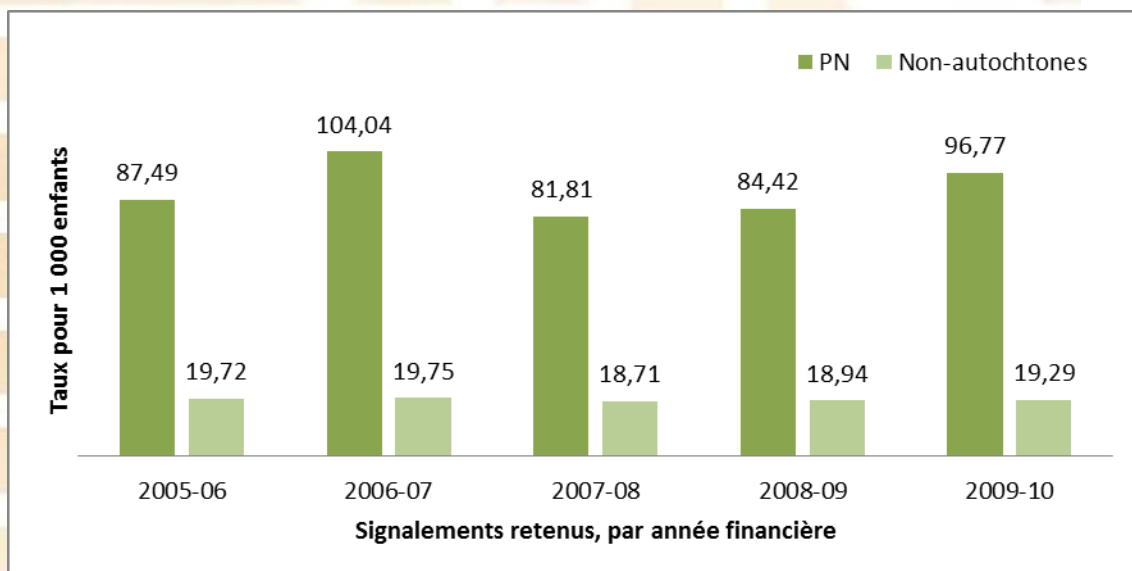
### 2.1 Processus d'intervention : tendances et comparaisons

Le processus d'intervention des centres jeunesse se fait en quatre étapes : le signalement, l'évaluation, l'orientation et l'application de mesures.

#### 2.1.1 Signalements

On observe que pour les Premières Nations non-conventionnées (graphique 1), entre 2005-06 et 2009-10, en moyenne 1 811 **signalements** ont été traités, desquels près des deux-tiers sont retenus (57,6 %). De plus, pour les cinq années à l'étude, en moyenne 1 043 signalements ont été retenus pour les Premières Nations. Chez les non-autochtones, on note qu'entre 2005-06 et 2009-10, 29 650 signalements ont été retenus; ce qui correspond à 1,9 % des jeunes non-autochtones du Québec, soit un taux de 19,28 pour 1 000 enfants. On constate ainsi une disproportion entre les enfants des Premières Nations non-conventionnées et les non-autochtones dès l'étape de rétention des signalements, avec un taux pour 1 000 enfants des Premières Nations près de cinq fois plus élevé que celui des enfants non-autochtones au cours des cinq années à l'étude.

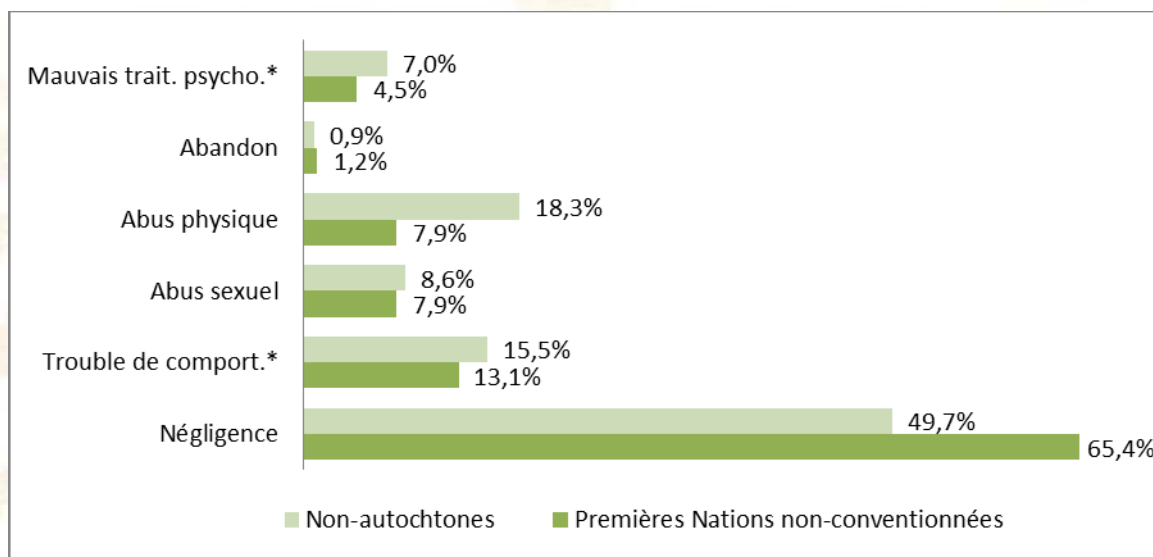
**Graphique 1 : Taux moyen pour 1 000 enfants du nombre de signalements retenus pour les jeunes des Premières Nations non-conventionnées du Québec et les non-autochtones, de 2005-06 à 2009-10**





Entre 2005-06 et 2009-10, la négligence est la **problématique la plus fréquente** lors de la rétention d'un signalement (graphique 2), notamment chez les Premières Nations non-conventionnées (65,4 %, comparativement à 49,7 % pour les non-autochtones). À l'inverse, la problématique la moins souvent fréquente est l'abandon (1,2 % chez les Premières Nations et 0,9 % chez les non-autochtones).

**Graphique 2 : Répartition des signalements retenus entre 2005-06 et 2009-10, selon la problématique**



\* Mauvais traitement psychologique; Trouble du comportement

Par ailleurs, entre 2005-06 et 2009-10, le nombre **d'enfants connus en LPJ** mais dont le cas est non actif lors du signalement retenu augmente progressivement, ce qui signifie que ces enfants sont probablement de plus en plus des cas connus qui sont signalés plus qu'une fois. En moyenne, 38,1 % des enfants Premières Nations sont connus en LPJ mais non actifs comparativement à 33,6 % pour les non-autochtones.

Toutefois, pour les Premières Nations et les non-autochtones, la majorité des cas concernent des enfants **nouveaux en LPJ** (45,1 % pour les Premières Nations, 57,2 % pour les non-autochtones). Depuis 2005-06, les écarts entre les Premières Nations et les non-autochtones augmentent; en 2005-06, le taux pour 1 000 enfants nouveaux en LPJ est trois fois plus élevé que celui des non-autochtones. En 2009-10, on constate que le taux pour 1 000 enfants des Premières Nations nouveaux en LPJ (43,72 pour 1 000) est six fois plus élevé que celui des enfants non-autochtones (7,20 pour 1 000).

Par ailleurs, la proportion de jeunes Premières Nations qui sont des **cas actifs en LPJ** (16,8 %) est plus élevée que celle des non-autochtones (9,3 %). En 2009-10, on observe que le taux pour 1 000 enfants des Premières Nations non-conventionnées est 9,6 fois plus élevé que celui des enfants non-autochtones (8,80 pour 1 000 enfants et 0,92 pour 1 000 respectivement).

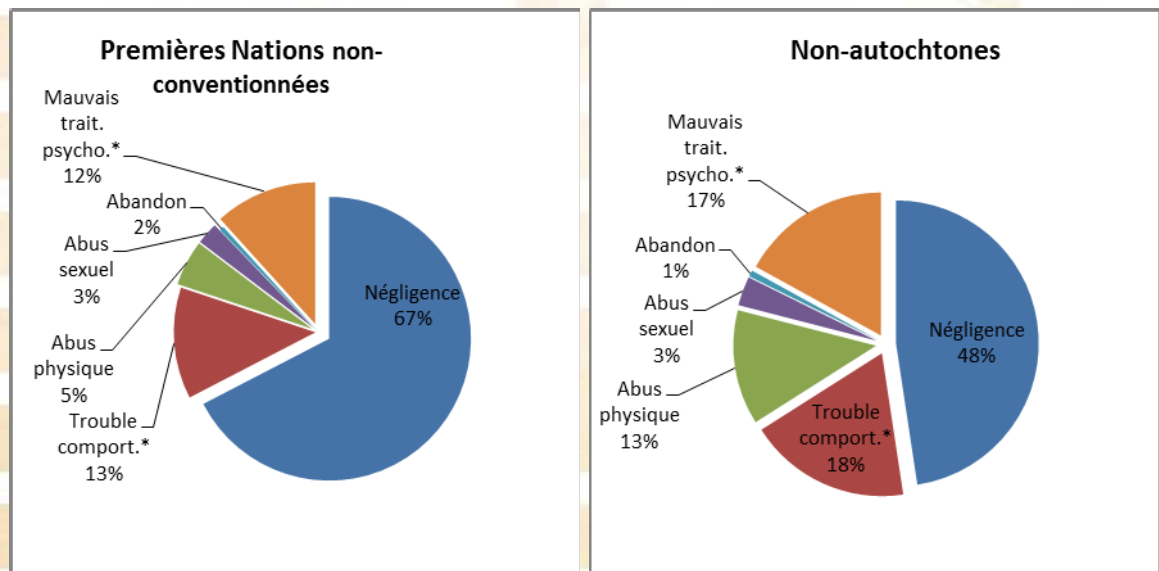


### 2.1.2 Évaluations : Décisions sur la sécurité et le développement de l'enfant

Au niveau de la décision sur la sécurité et du développement de l'enfant (compromission ou non), des différences importantes sont relevées entre les Premières Nations non-conventionnées et les non-autochtones. Entre 2005-06 et 2009-10, pour la majorité des dossiers évalués chez les Premières Nations, il a été considéré que la sécurité et le développement de l'enfant est **compromis** (52,9 % des évaluations réalisées, soit un taux de 36,61 pour 1 000 enfants, comparativement à 38,4 % pour les non-autochtones, soit un taux de 6,42 pour 1 000 enfants). La tendance observée chez les non-autochtones est donc contraire à celle des Premières Nations non-conventionnées : depuis 2005-06, en moyenne, le taux pour 1 000 enfants des Premières Nations est 5,7 fois plus élevé que celui des non-autochtones.

De plus, entre 2005-06 et 2009-10, chez les Premières Nations non-conventionnées, 72,2 % des décisions à l'évaluation indiquent la compromission de la sécurité et du développement de l'enfant en raison de la négligence, soit un taux de 26,44 pour 1 000 enfants; comparativement, pour les non-autochtones, on observe 52,3 % des décisions, soit un taux de 3,37 pour 1 000 enfants. Ces chiffres confirment que la disproportion observée entre les Premières Nations non-conventionnées et les non-autochtones dès le signalement se maintient à l'étape de l'évaluation.

**Graphique 3 : Répartition des décisions à l'évaluation (sécurité et développement compromis), selon la problématique, pour l'année 2009-10**



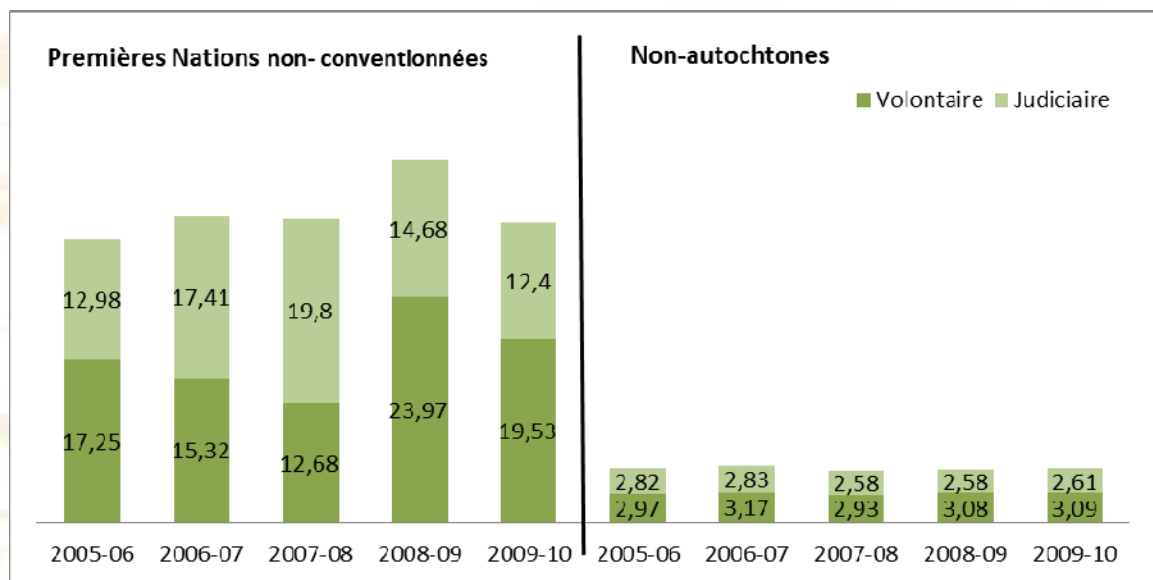
\* Mauvais traitement psychologique; Trouble du comportement



### 2.1.3 Orientations

En ce qui concerne les régimes de mesures prises à l'orientation, pour les Premières Nations non-conventionnées ainsi que les non-autochtones, les orientations se concluant avec une mesure volontaires sont majoritaires (en 2005-06, 2008-09 et en 2009-10). Cependant, pour les Premières Nations, en 2006-07 et 2007-08, la majorité des orientations se sont conclues avec des mesures judiciaires (52,1 % et 57,9 % respectivement, soit des taux de 17,41 et de 19,80 pour 1 000 enfants). À la lumière du graphique 4, on observe aussi qu'en 2008-09, le taux pour 1 000 enfants des Premières Nations dont les mesures prises à l'orientation se concluent par des mesures judiciaires est 5,7 fois plus élevé que celui des non-autochtones; en 2009-10, il est de 4,7 fois plus élevé. Il serait intéressant de savoir à quoi attribuer les fluctuations et les proportions élevées de mesures judiciaires chez les Premières Nations.

**Graphique 4: Répartition des décisions prises à l'orientation selon le taux pour 1 000 enfants, de 2005-06 à 2009-1**



### 2.1.4 Application des mesures

Les orientations se concluent généralement par l'application de mesures volontaires ou judiciaires. Pour les Premières Nations non-conventionnées, le nombre de nouvelles applications change variablement entre 2005-06 et 2009-10, mais on constate un pic en 2007-08. Chez les non-autochtones, la tendance diffère; leur nombre diminue progressivement. Par ailleurs, en concordance avec les tendances observées aux étapes du signalement, des décisions à l'évaluation et à l'orientation, la majorité des mesures sont appliquées en raison de la problématique de négligence (68 % pour les Premières Nations en 2009-10 et 50 % pour les non-autochtones).





## 2.2 Placement : tendances et comparaisons

L'analyse des données des rapports statistiques AS-480 a permis de prendre connaissance du nombre total d'enfants hébergés ou ayant fait l'objet d'une intervention du centre jeunesse.

Au cours de l'analyse, on a constaté que le nombre total d'enfants des Premières Nations non-conventionnées est sous-estimé en raison du fait que les enfants qui sont confiés à un tiers et ceux placés par des agences des Premières Nations ne sont pas comptabilisés dans les rapports statistiques AS-480 A et G. Par conséquent, la surreprésentation des Premières Nations non-conventionnées dans le système de protection de la jeunesse pourrait être plus élevée que celle présentée mais elle ne peut être déterminée pour le moment. En fait, la documentation des enfants confiés à des membres de leur parenté (« confié à un tiers ») est incomplète, et la saisie de tous les placements ne se fait pas systématiquement en fonction du statut légal de l'enfant<sup>3</sup> dans le Système d'information sur les ressources intermédiaires et de type familial –SIRTF du MSSS (par contre, en raison de l'imputabilité du Directeur de la protection de la jeunesse, tous les signalements sont enregistrés dans le système Projet intégration jeunesse -PIJ utilisé par les centres jeunesse). Ces familles pourraient aussi être exclues des données des centres jeunesse, si elles n'ont pas été reconnues comme familles d'accueil par le réseau québécois.

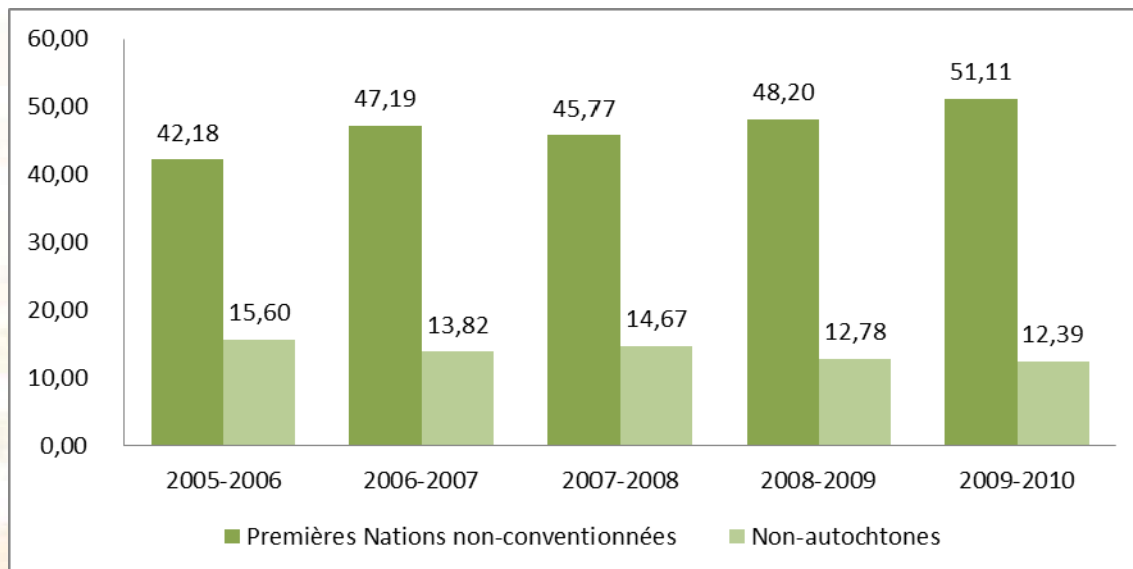
La sous-estimation du nombre d'enfants hébergés a donc une influence non-négligeable sur les analyses effectuées. À ce jour, il n'est pas possible d'estimer la taille du manque au niveau des hébergements et placements non-comptabilisés. Toute comparaison entre les Premières Nations non-conventionnées et les non-autochtones représente donc une base de départ à toute réflexion mais doit se faire avec grande prudence.

D'après les données des rapports AS-480, pour les Premières Nations non-conventionnées, on observe que le nombre total d'enfants hébergés augmente depuis 2005-06, sauf en 2007-08. En 2008-09, 555 enfants ont été hébergés (tous types de ressources confondus), soit un taux de 48,20 pour 1 000 enfants (graphique 5). Chez les non-autochtones, la tendance est différente; leur nombre total diminue progressivement; en 2009-10, 18 941 enfants étaient hébergés, soit un taux de 12,39 pour 1 000 enfants. On note ainsi que le taux pour 1 000 enfants des Premières Nations est près de 4 fois plus élevé que celui des enfants non-autochtones. La disproportion observée au courant des étapes du processus d'intervention se poursuit aussi au niveau d'enfants placés. Toutefois, à la lumière de la sous-estimation notée du nombre réel d'enfants Premières Nations placés, il se pourrait que les écarts s'avèrent plus grands. Par ailleurs, en guise d'approfondissement, il pourrait être intéressant de savoir si la diminution générale du nombre d'usagers hébergés pourrait être attribuable à la modification de la Loi sur la protection de la jeunesse qui prône le recours au placement de type familial «confié à un tiers».

3) À l'exception des six communautés algonquines du Québec, qui ont une entente particulière avec Affaires autochtones et Développement du Nord Canada à travers le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue).



**Graphique 5 : Répartition du nombre d'enfants hébergés dans une ressource, selon le taux pour 1 000 enfants, de 2005-06 à 2009-10**



La majorité des enfants Premières Nations ou non-autochtones, hébergés ou qui ont fait l'objet d'une intervention, résultent de l'application de la loi sur la protection de la jeunesse (LPJ); soit respectivement 83,8 % et 80,5 % entre 2005-06 et 2009-10. La majorité d'entre eux sont placés en famille d'accueil.

La différence au niveau du placement en famille d'accueil (ou type de ressource familial) entre les Premières Nations non-conventionnées et les non-autochtones demeure considérable. Entre 2005-06 et 2009-10, 62,4 % des enfants Premières Nations sont placés en famille d'accueil, soit un taux de 32,01 pour 1 000 enfants, comparativement à 56,1 % des enfants non-autochtones, avec un taux de 8,3 pour 1 000. Ce constat est applicable à l'ensemble des types de ressources (unité de vie, foyer de groupe, type familial etc.). En 2009-10, on observe un taux de 56,22 pour 1 000 enfants Premières Nations, comparé à 13,74 pour 1 000 enfants non-autochtones.

Pour conclure, on peut retenir que par rapport à l'ensemble des jeunes Premières Nations de 0-17 ans, le nombre d'interventions effectuées et d'enfants hébergés a significativement plus d'ampleur que pour les non-autochtones. Non seulement il y a une surreprésentation des enfants des Premières Nations non-conventionnées à toutes les étapes du processus d'intervention, mais le nombre réel d'enfants placés dans les diverses ressources d'hébergement sont sous-estimés en raison du fait que des enfants sont placés dans des ressources qui ne sont pas reliées aux établissements sous juridiction provinciale (soit ceux gérés par des agences des Premières Nations présentes dans les communautés). Les écarts entre les enfants des Premières Nations non-conventionnées et les non-autochtones sont donc potentiellement plus grands que présentés à travers ces analyses.



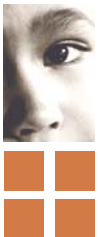
## Conclusion générale

Les volets 1 et 2 de ce projet ont permis d'acquérir des connaissances approfondies au sujet du placement des jeunes des Premières Nations à travers les données d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC) et du ministère de la santé et des services sociaux du Québec (MSSS). Il est important de retenir que de nombreuses différences existent entre les données collectées par ces deux paliers gouvernementaux qui financent ou desservent directement des services auprès des Premières Nations. Les principales différences portent notamment sur la notion du placement, la terminologie employée pour qualifier les ressources et services de placement, les sources et la manière de compiler les informations liés au placement des enfants. Il convient également de faire attention au fait que les données d'AADNC (volet 1) comptabilisent les enfants de 0-18 ans (19 ans moins un jour) tandis que celles du MSSS (volet 2) concernent des enfants de 0-17 ans (18 ans moins un jour). Une comparaison ou une réconciliation des données statistiques des deux volets n'est donc pas possible, ni recommandée. En annexe à ce document, un tableau récapitulatif des différences et similitudes des données d'AADNC et du MSSS est présenté afin de mieux les comprendre (annexe 1).

Enfin, des questionnements demeurent actuellement sans réponse et pourraient contribuer à mieux saisir la trajectoire des jeunes des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse. En effet, à l'avenir, il serait pertinent de :

- Connaître le nombre d'enfants différents placés (sans doublons entre les types de services);
- Connaître la situation auprès des enfants vivant et placés hors communauté;
- Comprendre quels sont les effets des changements liés à la modification de la LPJ (projets de vie)
- Approfondir pourquoi il existe une si grande sous-comptabilisation du nombre d'enfants hébergés dans les données du MSSS (volet 2).

L'analyse des données au cours de ce projet confirme que la question de la surreprésentation des jeunes des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse demeure une problématique qui mérite d'être mesurée et surveillée afin d'être abordée de manière constructive pour le bien-être et le développement des enfants concernés.





## Annexe 1 : Récapitulatif des différences et similitudes concernant les données d'AADNC et du MSSS

Variable de comparaison	AADNC	MSSS
<b>Source des données</b>	Rapport mensuel, soumis par agences des Premières Nations	Rapport statistique annuel, soumis par les centres jeunesse
<b>Définition du placement</b>	Enfants placés en vertu de la LPJ, la LSSSS et de la LSJPA (excepté à partir de 2008-09 pour ceux en LSPJA)	Enfants placés en vertu de la LPJ, la LSSSS et de la LSJPA (excepté les « confiés à » non-reconnus comme famille d'accueil par le réseau provincial et les placements faits par des agences des Premières Nations).
<b>Catégorie de la population concernée</b>	Enfants de 0-18 ans vivant dans une communauté des Premières Nations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfants de 0-17 ans vivant dans une communauté des Premières Nations-AS-480 A</li> <li>• Enfants de 0-17 ans de l'ensemble du Québec (incluant les Premières Nations, les Cris et les Inuits vivant dans et hors communauté) = AS-480 (G)</li> </ul>
<b>Type de ressources/ services</b>	Services : Institution, foyer de groupe, famille d'accueil	Ressources : institutionnelles (foyer de groupe, unité de vie), ressources non-institutionnelles (famille d'accueil, ressources intermédiaires, autres)
<b>Équivalences dans les terminologies</b>	<i>Placé en institution</i> : « les soins sont fournis dans un cadre où les locaux sont occupés par de gros groupes d'enfants (10 enfants ou plus) » (AADNC, 2012 - document de référence sur les rapports mensuels sur le maintien des services à l'enfance et à la famille).	<i>Hébergé dans une unité de vie</i> :  Mandat précis lié au besoin d'une détention (ou mise sous garde) ou d'un encadrement intensif suite à l'application de la LPJ ou de la LSJPA.
	<i>Placé en foyer de groupe</i> : « les soins sont fournis à un petit groupe de 5 à 10 enfants dans un cadre de vie où le personnel permanent à plein temps est habituellement un couple travaillant dans un milieu qui procure une atmosphère familial. Ils excluent les foyers d'accueil » (AADNC, 2012 – doc de réf.).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Hébergé en foyer de groupe</i> : lieu procurant des services de réadaptation et accroître l'autonomie en vue d'une intégration sociale de l'enfant (ressource institutionnelle)</li> <li>• <i>Hébergé dans une ressource intermédiaire</i> : personne physique ou morale ou « des résidences de type « foyer de groupe » ou « foyer d'appartement », qui assure des services de réadaptation (ressource non-institutionnelle).</li> </ul>
	<i>Placé en famille d'accueil</i> : « les soins sont fournis en milieu familial par des personnes qui ne sont pas les parents de l'enfant. Le placement a été fait un organisme, comme la bande, ou un organisme provincial de soins à l'enfance. Cette catégorie comprend les soins qui ne sont pas remboursés, mais exclut les soins en famille lorsque l'intention d'adopter est manifestée » (AADNC, 2012, doc de réf.).	<i>Hébergé en famille d'accueil ou confié à un tiers</i> . Hébergement dans une famille d'accueil reconnue (dans et hors communauté)
<b>Données non-comptabilisées</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'enfant différents placés (sans doublons entre les types de services)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'enfants différents placés (sans doublons entre les ressources)</li> <li>• Placement par des ressources gérées par une agence des Premières Nations</li> <li>• Placement de type « confié à » auprès d'une parenté ou ressource non-reconnue par le Centre jeunesse régional</li> </ul>
<b>Existence de doublons dans les données par type de ressource/ service?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre total d'enfants placés chaque mois : Non</li> <li>• Nombre d'enfants placés dans deux types de services au courant d'une même année : Oui</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre total d'enfants hébergés par type de ressource : Oui</li> </ul>
<b>Données sans doublons</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucunes (excepté pour le nombre d'enfants placés chaque mois dans un type de service).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre d'enfants hébergés par an</li> </ul>







COMMISSION DE LA SANTÉ  
ET DES SERVICES SOCIAUX  
DES PREMIÈRES NATIONS DU  
QUÉBEC ET DU LABRADOR

