



Commission to Promote
Sustainable Child Welfare

Commission de promotion de la viabilité
des services de bien-être de l'enfance

INSTAURER UN SYSTÈME VIABLE DE SERVICES DE BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE EN ONTARIO

RAPPORT FINAL / Septembre 2012





Commission to Promote
Sustainable Child Welfare

Commission de promotion de la viabilité
des services de bien-être de l'enfance

Le 19 septembre 2012

L'honorable D^r Eric Hoskins
Ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse
56, rue Wellesley Ouest, 14^e étage
Toronto (Ontario) M5S 2S3

Monsieur le Ministre,

Nous sommes heureux de vous présenter le rapport final de la Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance intitulé *Instaurer un système viable de services de bien-être de l'enfance en Ontario*. Ce fut pour nous un privilège de participer à ces travaux au cours des trois dernières années.

Dans le présent rapport, nous proposons une stratégie pour la viabilité complète et atteignable en vue d'instaurer un système de services de bien-être de l'enfance viable, moderne et évolutif qui soutiendra les enfants et les familles vulnérables de l'Ontario.

Depuis le début des travaux de la Commission en novembre 2009, un grand nombre de changements ont été apportés et beaucoup de choses ont été accomplies. Les nombreux changements que nous proposons pour les mois et les années à venir seront ardues et demanderont des efforts importants. Pour maintenir le cap, le gouvernement et les acteurs du domaine des services de bien-être de l'enfance devront faire preuve de leadership et embrasser le changement. La Commission reconnaît que ses recommandations viennent s'ajouter aux nombreuses autres priorités auxquelles vous-même et votre Ministère consacrez déjà temps et énergie. Il sera important que le MSEJ et les intervenants du secteur examinent d'un œil critique les activités à leur ordre du jour, en tenant compte des exigences de la nouvelle stratégie pour la viabilité. L'amélioration des résultats pour les enfants doit demeurer le principal critère d'évaluation de toutes les priorités.

Nous tenons à exprimer notre reconnaissance envers les innombrables personnes et organismes qui ont généreusement donné de leur temps et mis leur expérience à notre service, en mettant de côté leur intérêt personnel et leurs allégeances organisationnelles. Nous terminons notre mandat inspirés par les histoires d'enfants, de jeunes et de familles qui ont vaincu l'adversité grâce aux services de bien-être de l'enfance et aux autres services à l'enfance. C'est pour eux que nous poursuivons l'objectif primordial de mettre en place des services viables de bien-être de l'enfance et que nous vous demandons, à vous et à votre gouvernement, de continuer sur la lancée des démarches entreprises ces trois dernières années.

Le tout respectueusement soumis,

Ene Underwood

Barry Lewis

Wendy Thomson

REMERCIEMENTS

Au cours des trois dernières années, la Commission a permis à des intervenants et à des organismes œuvrant dans le domaine du bien-être de l'enfance et dans d'autres secteurs d'échanger leurs points de vue sur la façon d'améliorer le système et sa capacité à favoriser la sécurité et le bien-être des enfants et des jeunes vulnérables de l'Ontario. En tant que commissaires, nous avons été inspirés et stimulés par les centaines de personnes qui ont retroussé leurs manches, ont mis de côté leurs allégeances organisationnelles ou sectorielles, ont modifié leurs horaires, ont généreusement donné de leur temps et nous ont fait part de leur expérience.

Les commissaires tiennent à exprimer leur sincère reconnaissance aux personnes et organismes suivants :

Les membres du personnel de la Commission, qui ont travaillé dans les coulisses pour appuyer tous les aspects de nos travaux, sans recevoir beaucoup de reconnaissance. Leur énergie positive et leur travail acharné ont été essentiels à la Commission.

Les membres des conseils, de la direction et du personnel des sociétés d'aide à l'enfance (SAE) de l'Ontario, qui ont toujours accepté de répondre à nos questions et à nos demandes d'information, de nous rencontrer, de se porter volontaires pour participer aux groupes consultatifs et de nous donner leur avis avec franchise et enthousiasme sur les points à changer et à maintenir dans le système. Nous remercions particulièrement les membres des conseils, de la direction et du personnel des organismes fusionnés, dont la remarquable volonté de faire passer l'intérêt des enfants et des communautés avant le leur a permis de créer six nouvelles grandes SAE et de donner l'exemple en matière de collaboration pour apporter des changements significatifs à long terme.

L'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance (AOSAE) et l'Association of Native Child and Family Services Agencies of Ontario (ANCFSAO) qui, de façon continue, ont fourni des renseignements à la Commission, coordonné les consultations chez les intervenants du secteur et commenté les travaux. Nous tenons à remercier particulièrement la section des directeurs locaux et les nombreux comités permanents de l'AOSAE d'avoir pris le temps de nous fournir de l'information et de nous donner leur avis sur notre travail.

Les membres de la direction et du personnel du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, qui ont accepté de répondre à nos nombreuses demandes d'information, de nous transmettre leurs connaissances et de commenter nos idées, en plus de réfléchir aux mesures à prendre pour que nos recommandations soient mises en pratique.

Les familles d'accueil, les fournisseurs de services de prise en charge hors du domicile et les organismes œuvrant dans le domaine (*Foster Parents Society of Ontario, League of Ontario Foster Families, Association ontarienne des résidences pour la jeunesse et Ontario Retirement Communities Association*), qui nous ont fait part de leur expérience et nous ont donné des conseils en toute franchise et avec enthousiasme.

Les membres de la direction du Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario (SEFPO) et du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP), qui ont fait part à la Commission, de manière active et constructive, des préoccupations et des priorités en matière de changement de leurs membres.

Les nombreux membres du milieu de la recherche et universitaire, qui ont contribué à nos travaux en nous transmettant des publications et des résultats de recherche et en mettant leur expertise à notre service. Les principaux participants comprennent le groupe de l'Ontario Child Abuse and Neglect Data System de l'Université de Toronto, le Centre de recherche sur l'enfance et la famille de l'Université McGill, le Centre de recherche sur les services éducatifs et communautaires de l'Université d'Ottawa, l'équipe de Practice and Research Together (PART), le Child Welfare Institute, ainsi que les chercheurs dans le domaine du bien-être de l'enfance du Canada et d'ailleurs qui ont pris le temps de nous conseiller et de nous présenter leurs travaux.

Les dirigeants du milieu communautaire et d'autres secteurs liés au bien-être des enfants et des familles, qui ont participé aux visites des SAE effectuées par la Commission, qui ont siégé aux groupes consultatifs et qui nous ont fait part de leurs idées tout au long de nos travaux.

Les chefs autochtones et les dirigeants d'organismes œuvrant auprès des enfants, des jeunes et des familles autochtones, qui ont engagé des discussions franches et respectueuses sur les obstacles que doivent surmonter les Autochtones et l'ampleur des changements nécessaires pour améliorer les perspectives d'avenir de leurs enfants.

Enfin, nous tenons à remercier **les enfants, les jeunes et les familles** qui nous ont fait part de leur expérience directe en tant que clients des SAE de l'Ontario. Nous avons été touchés par la résilience et l'esprit d'analyse dont ils ont fait preuve au cours de nos conversations.

Si nous avons omis de mentionner votre nom dans les paragraphes précédents, nous nous en excusons sincèrement.

Les personnes et les organismes qui nous ont fait part de leurs réflexions et de leur expertise nous ont également permis de garder le cap sur l'objectif initial de ces travaux : promouvoir la sécurité et le bien-être des enfants et des jeunes les plus vulnérables de l'Ontario.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	6
Introduction.....	14
Chapitre I : Point de départ de la Commission	16
Chapitre II : Vision et stratégie pour instaurer un système viable de bien-être de l'enfance ...	27
Chapitre III : Mesures, progrès et recommandations	32
Chapitre IV : Conseils sur la <i>Loi sur les services à l'enfance et à la famille</i>	89
Chapitre V : Gestion du changement	96
Chapitre VI : Conclusion	99
Sommaire des recommandations.....	100
Annexes.....	111
A. Mandat de la Commission	111
B. Rapports et documents de travail publiés par la Commission	132
C. Sommaire des consultations et des recherches.....	133

SOMMAIRE

Les enfants occupent une place spéciale dans notre société. Ils réveillent nos plus profonds instincts de soignants et de protecteurs. Nous voulons qu'ils soient heureux, qu'ils grandissent en santé et en sécurité et qu'ils deviennent de jeunes adultes confiants qui, à leur tour, prendront soin de leurs propres enfants.

Notre société prend au sérieux la nécessité de mettre en place des systèmes et des institutions visant à promouvoir le développement et le bien-être des enfants. La famille et la communauté se trouvent au cœur de ces structures. Les familles peuvent également s'appuyer sur des systèmes et des structures plus officiels, comme les écoles, le système de santé et les organismes de loisirs. Les sociétés qui protègent les enfants contre les mauvais traitements et la négligence se trouvent en périphérie de cette gamme de services.

En Ontario, les sociétés d'aide à l'enfance (SAE) jouent depuis plus de 100 ans un rôle important dans la protection des enfants : elles interviennent et offrent du soutien lorsque la famille ou la communauté ne parviennent pas à répondre aux besoins des enfants ni à assurer leur sécurité. Leur travail est important, mais souvent très difficile, car il peut être perçu comme de l'ingérence et n'est pas toujours bienvenu. Les familles qui reçoivent des services de bien-être de l'enfance sont souvent aux prises avec un ensemble complexe de difficultés comme la pauvreté, la toxicomanie, le racisme, les problèmes de santé et de logement, le chômage et l'isolement social.

Au fil des ans, les politiques en matière de bien-être de l'enfance ont pris plusieurs formes en fonction de l'évolution des valeurs sociétales, des connaissances et des réussites et échecs du système. Ces politiques ont tendance à passer d'un extrême à l'autre : les politiques hautement interventionnistes et axées sur le risque et la protection des enfants laissent place à des politiques plus désengagées et axées sur le maintien et le soutien des familles. Ces changements d'orientation politique entraînent une variation des niveaux de dépenses, du nombre d'enfants et de familles qui bénéficient de services de bien-être de l'enfance et des opinions sur l'importance relative de la protection des enfants et du soutien aux familles.

Une commission pour assurer la viabilité des services de bien-être de l'enfance

En 2009, le gouvernement de l'Ontario s'est rendu compte que de nombreuses questions sur l'état et la viabilité à long terme des services de bien-être de l'enfance demeuraient sans réponse. D'importants changements de fond avaient été mis en œuvre dans le cadre de la « stratégie de renouvellement » de 2006, mais leurs retombées n'étaient toujours pas évidentes. Les activités dans tous les domaines (nouvelles enquêtes, enfants pris en charge, dossiers de protection ouverts) étaient en baisse pour la première fois depuis longtemps, mais il était impossible de déterminer si les résultats s'amélioreraient en raison de la faible quantité de données disponibles. Financièrement, bien que le taux de croissance des dépenses provinciales pour les SAE eût ralenti au cours des années précédentes, le financement global des services de bien-être de l'enfance avait doublé en moins de dix ans. Enfin, des rapports publiés par le vérificateur général (2006) et l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes de l'Ontario (2009) avaient soulevé des questions sur la gestion et la prestation de services dans le domaine du bien-être de l'enfance.

C'est dans ce contexte que le gouvernement a mis sur pied la Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance (CPVSBE). Formée de trois membres, la Commission a reçu le mandat de trouver et de mettre en œuvre des solutions visant à assurer la viabilité à long terme du système de services de bien-être de l'enfance, mandat qui a pris fin en septembre 2012. La Commission est un organisme indépendant d'experts mandatés pour réaliser un examen objectif du système en vue d'en assurer la viabilité à long terme.

Les trois commissaires nommés possèdent une vaste expérience en matière de bien-être de l'enfance, de réforme de la fonction publique, de soins de santé, de restructuration des systèmes, de reddition de comptes et de rendement des systèmes. Les membres de la Commission, qui comprennent une ancienne membre du conseil d'une SAE et un ancien intervenant de première ligne en services de bien-être de l'enfance, ont également de nombreux autres liens avec le domaine. En plus de ces compétences professionnelles, l'expérience personnelle des commissaires a contribué à leur fort engagement envers le bien-être de l'enfance.

La Commission s'est engagée à adopter une approche centrée sur l'enfant et à rechercher des solutions audacieuses et pratiques. Cette approche, qui faisait appel à la fois aux données scientifiques et à l'expérience, a été mise en œuvre dans une optique de partenariat avec le gouvernement et les nombreux organismes qui travaillent en collaboration dans le domaine des services de bien-être de l'enfance.

Le présent document constitue le rapport final de la Commission et a été préparé pour le ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse, conformément au mandat de la Commission.

Définition d'un système viable de services de bien-être de l'enfance

La Commission a défini un système viable de services de bien-être de l'enfance comme étant un système qui :

- ***s'adapte de façon constante*** aux défis, aux besoins et aux connaissances en évolution;
- ***tire parti des ressources disponibles pour optimiser les résultats positifs*** pour les enfants et les jeunes;
- ***équilibre les besoins et les exigences actuels tout en établissant un système solide*** pour demain.

Cette définition tient compte du fait que la viabilité dépend de la capacité continue du système à produire les résultats escomptés pour la population servie au moyen des ressources disponibles. Pour être viable, un système doit constamment s'améliorer et s'adapter en fonction de l'évolution des besoins, des connaissances et des exigences. Il faut également être en mesure de maintenir un équilibre dynamique entre la satisfaction des besoins à court terme et la viabilité à long terme du système.

Système présentant à la fois de grandes forces et de grandes faiblesses

La protection des enfants contre les risques et les préjudices est une activité complexe en soi. S'inspirant de la théorie des « systèmes adaptatifs complexes », la Commission a élaboré un cadre systémique qui

permet de poser un regard critique sur tous les aspects de l'organisation et de la prestation des services de bien-être de l'enfance en Ontario en fonction de la définition de la viabilité. Cet examen était basé sur une comparaison internationale des services de bien-être de l'enfance dans d'autres pays, ainsi que sur une analyse des données et de vastes consultations auprès d'intervenants. La Commission est ainsi parvenue à plusieurs conclusions :

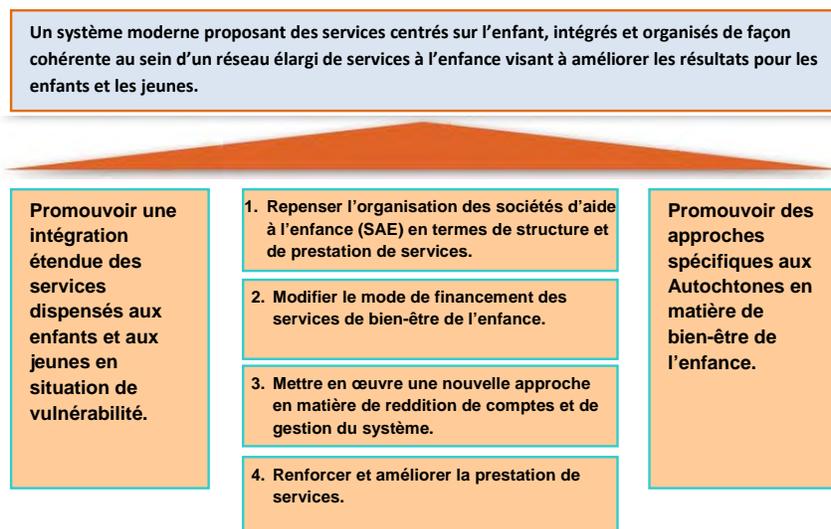
- **Le système présente de nombreux points forts.** Le modèle ontarien de SAE locales gérées de façon indépendante est un atout à conserver et un moyen efficace de faire appel à la bonne volonté et à la générosité de la communauté et d'y recruter des bénévoles, tout en établissant de bonnes relations de confiance. Le système peut également compter sur la vaste expertise et l'engagement de milliers d'intervenants de première ligne, de familles d'accueil, de bénévoles et de partenaires communautaires.
- **La stratégie de renouvellement de 2006 a mis le système sur la bonne voie, mais des obstacles entravent les progrès.** Ce renouvellement était basé sur la recherche d'un meilleur équilibre entre la protection des enfants et le maintien dans la famille par l'adoption d'une approche plus flexible et moins envahissante pour assurer la protection et le bien-être des enfants. Les grandes dimensions politiques de cette stratégie sont très sensées et permettent de faire avancer la situation. Toutefois, le mode de financement, l'approche de reddition de comptes, les priorités contradictoires et d'autres facteurs freinent cette progression.
- **Il est possible de rentabiliser davantage l'argent investi dans le domaine des services de bien-être de l'enfance.** Plusieurs indices démontrent que les intervenants du secteur adhèrent au principe de saine gestion budgétaire. Cependant, tous les intervenants pouvaient donner des exemples d'améliorations à apporter pour optimiser l'utilisation des ressources financières.
- **Le système ne répond pas efficacement aux besoins de la population diversifiée de l'Ontario.** De nombreuses tentatives ont été faites pour modifier les approches et mieux répondre aux besoins des enfants et des jeunes autochtones, mais le système s'avérait trop souvent contre-productif, tandis que les besoins continuaient de croître. Par ailleurs, les changements rapides de la structure des familles ontariennes et la hausse de la diversité ethnoculturelle de la population obligeaient – et obligent toujours – les SAE à s'adapter et à trouver de nouvelles façons de faire.
- **Il faut améliorer l'intégration des services.** Les services offerts à de nombreux enfants et familles sont fragmentés, désorganisés et cloisonnés. La collaboration et l'intégration intersectorielles fonctionnent bien dans certains milieux, mais s'avèrent plus difficiles à d'autres endroits.

En bref, la Commission a constaté que le système comptait de nombreuses forces, mais qu'il était en mesure d'en offrir beaucoup plus si des changements ciblés étaient apportés pour corriger les problèmes.

Vision et stratégie pour un système moderne et viable de services de bien-être de l'enfance

Les conclusions de l'évaluation systématique de la Commission sur les services de bien-être de l'enfance en Ontario ont mené à l'élaboration d'une vision et d'une stratégie permettant d'instaurer un système moderne et viable de services de bien-être de l'enfance.

Stratégie en quatre volets pour la promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance



Cette vision reflète les caractéristiques essentielles d'un système de services de bien-être de l'enfance viable et évolutif. L'adjectif « moderne » démontre l'intention de se baser sur les forces du système d'aujourd'hui tout en améliorant sa capacité à répondre aux attentes en matière de reddition de comptes, à offrir un rendement digne d'un système provincial et à optimiser les investissements.

La stratégie proposée pour concrétiser cette vision repose sur six éléments : quatre volets interreliés visant à améliorer des aspects précis de la conception du système et deux priorités globales qui recoupent ces quatre volets. Pour mener à bien la stratégie, tous les acteurs du domaine du bien-être de l'enfance doivent s'investir : le gouvernement, plus particulièrement le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ), les SAE et leurs associations membres, les familles d'accueil et les partenaires communautaires qui offrent des services aux enfants et aux familles.

1. Reconfiguration

En 2009, on comptait 53 SAE en Ontario, dont le budget variait entre 3 millions et 160 millions de dollars. Certaines SAE collaboraient dans le cadre d'initiatives informelles portant sur des programmes précis, mais aucune stratégie officielle de services communs n'avait été mise en place, contrairement aux approches utilisées dans d'autres secteurs.

Pour assurer la viabilité du système, toutes les SAE doivent développer la capacité, l'expertise et les réseaux qui leur permettront de répondre efficacement aux besoins des clients, qu'ils demeurent dans un grand centre ou en milieu rural ou éloigné. Cette reconfiguration permettra également aux SAE de travailler en collaboration au sein d'un système provincial harmonisé axé sur l'accessibilité et la qualité des services. En somme, la stratégie pour la viabilité exige une reconfiguration de la prestation de services de bien-être de l'enfance pour garantir que toutes les SAE ont la capacité d'offrir des services rapides et de qualité, et que le système dans sa globalité permet de tirer pleinement profit des investissements et d'optimiser les résultats.

2. Mode de financement

Le mode de financement actuel présente de nombreuses lacunes qui nuisent à la viabilité du secteur. Par exemple, il ne tient pas compte de la fluctuation des ressources, des changements démographiques et de l'évolution des besoins, ce qui entretient les inégalités existantes et dissuade involontairement les SAE d'investir dans des activités visant à maintenir les enfants dans leur famille. Comme il s'agit d'un modèle basé sur les coûts et les activités, le risque pèse sur le bailleur de fonds (le gouvernement) plutôt que sur les fournisseurs (les SAE). Enfin, la résilience des organismes est compromise par les décisions concernant le cycle budgétaire et la gestion des excédents.

La stratégie pour la viabilité nécessite un mode de financement qui donne lieu à une distribution plus équitable des fonds disponibles et qui laisse aux SAE le soin et la responsabilité de déterminer la manière la plus efficace de répondre aux besoins locaux et de favoriser la résilience des organismes.

3. Reddition de comptes et gestion du système

Dans la fonction publique, la surveillance des dépenses publiques et la reddition de comptes sont essentielles, tout comme la mise en place de mécanismes visant à favoriser l'amélioration continue des services. En 2009, le système de services de bien-être de l'enfance de l'Ontario n'atteignait pas tout à fait ces objectifs. Le respect des normes et la gestion des risques prédominaient. Le Ministère de même que la direction et le personnel de première ligne des SAE consacraient beaucoup trop de temps à la paperasserie et aux vérifications au détriment d'autres activités comme les services aux enfants et aux familles, la clarification des attentes, la collecte de données sur le rendement et l'optimisation des ressources. Les tâches respectives du Ministère et des SAE n'étaient pas claires. L'absence d'un cadre global de planification accentuait l'importance accordée aux perspectives à court terme et l'impression que les SAE travaillaient chacune de leur côté plutôt qu'au sein d'un système harmonisé axé sur l'amélioration continue.

La stratégie pour la viabilité comprend un nouveau cadre redditionnel visant à accroître la coordination, la clarté et l'importance des résultats dans l'ensemble du système de services de bien-être de l'enfance. La mise en œuvre de ce cadre permettra de mieux définir les rôles respectifs du MSEJ et ceux des conseils et des équipes de direction des SAE. Pour sa part, le MSEJ formulera des attentes claires qui seront rattachées à un cycle plus officiel de planification et de budgétisation, à des indicateurs de rendement provinciaux et à des évaluations régulières du rendement et de la capacité d'amélioration des SAE. L'importance accrue de la reddition de comptes se traduira par un système de services de bien-être de l'enfance ayant une meilleure capacité d'autoévaluation et d'amélioration continues basées sur des données plus récentes et significatives à tous les échelons de la gestion du système, de la gouvernance et de la prestation de services.

4. Renforcement de la prestation de services directs

En 2009, de nombreux facteurs relatifs à la prestation de services directs nuisaient à la viabilité du système. Les différents intervenants avaient des points de vue divergents sur la portée adéquate des services des SAE et constataient des variations inexplicables des niveaux de service (nombre d'enquêtes, nombre d'enfants pris en charge, nombre de dossiers de protection ouverts) entre certains milieux aux besoins semblables desservis par des SAE différentes. Ils admettaient qu'il était possible d'améliorer la permanence des enfants et de réduire le nombre d'enfants pris en charge hors de leur domicile pour de

longues périodes. Les intervenants de première ligne étaient convaincus qu'il fallait adopter des stratégies pour réduire le fardeau administratif, ce qui leur permettrait de consacrer plus de temps au soutien direct des enfants et des familles.

La stratégie pour la viabilité vise à surmonter ces difficultés grâce aux moyens suivants : élaboration d'un cadre permettant aux SAE de déterminer l'étendue des services qui convient à leur milieu, formulation de recommandations pour améliorer la permanence des enfants et des jeunes et leur maintien dans la famille, et proposition de moyens pour réduire et rationaliser la charge de travail administrative.

5. Promotion d'approches spécifiques aux Autochtones en matière de bien-être de l'enfance

Il est impossible d'assurer la viabilité du système sans régler d'abord les graves problèmes de prestation de services de bien-être de l'enfance aux enfants et aux familles autochtones. La combinaison unique de problèmes historiques et socioéconomiques des communautés autochtones a des répercussions considérables sur les enfants et les jeunes. Les enfants autochtones sont beaucoup plus susceptibles que les autres enfants de l'Ontario d'être « pris en charge » et d'être placés hors de leur collectivité. Par conséquent, il ne reste plus suffisamment de ressources pour le soutien aux familles et l'intervention précoce. La stratégie pour la viabilité prévoit des changements importants visant à délaissier les façons euro-canadiennes de répondre aux besoins des enfants autochtones au profit d'approches qui s'appuient sur les forces et les traditions des communautés autochtones.

6. Intégration étendue des services dispensés aux enfants et aux familles en situation de vulnérabilité

La viabilité des SAE repose fortement sur la capacité et l'efficacité des autres services visant à répondre aux besoins des familles et des enfants à risque. Étant donné la multitude et l'importance des besoins des enfants vulnérables, l'offre de services se doit d'être diversifiée pour produire les meilleurs résultats possible. Trop souvent, les enfants et familles et les intervenants qui les soutiennent vivent des problèmes de cloisonnement entre programmes, établissements et secteurs, ce qui atténue les effets des interventions. Leurs besoins demeurent insatisfaits jusqu'à ce qu'ils s'aggravent, ce qui nuit à l'optimisation des ressources investies. Pour assurer la viabilité des services de bien-être de l'enfance – et de nos efforts collaboratifs à l'échelle de la province visant à favoriser le bien-être de nos enfants –, il faudra mettre en place des changements qui amélioreront l'intégration de l'ensemble des services à l'enfance.

Progrès et mouvement

Au cours de son mandat, la Commission a travaillé de concert avec le Ministère, les SAE et d'autres organismes pour amorcer la mise en œuvre de la stratégie pour la viabilité. De grands progrès ont été accomplis :

La reconfiguration du système est en cours. Treize SAE ont fusionné pour en créer six nouvelles. L'AOSAE, les SAE et le Ministère ont proposé une stratégie complète de services communs et pris des engagements concernant la mise en œuvre des changements nécessaires pour la concrétiser.

Nous avons préparé le terrain pour l'adoption d'un nouveau mode de financement. La Commission a formulé des recommandations au ministre sur un nouveau mode de

financement des SAE, et le gouvernement s'est engagé à l'adopter pendant l'exercice 2013-2014.

Un nouveau cadre redditionnel est en voie d'être mis en œuvre. La Commission a aidé l'AOSAE et le Ministère à définir des indicateurs de rendement provinciaux qui seront mis en œuvre dans 23 SAE au cours de la première phase. Un cadre redditionnel complet a été élaboré et présenté au ministre. Des changements sont en cours pour appuyer cette initiative : l'AOSAE dirige un projet visant à renforcer la gestion des SAE, et le Ministère rationalise continuellement la charge de travail administrative.

Des changements s'opèrent relativement à la prestation de services directs. Guidés par l'AOSAE, les intervenants du secteur poursuivent le travail de la Commission en mettant en œuvre des changements relatifs à la prise en charge en milieu familial. Au cours des prochains mois, le personnel de première ligne devrait commencer à ressentir les effets positifs des nombreux changements apportés par le Ministère pour alléger le fardeau administratif.

La mise en place d'un système provincial d'information sur la protection de l'enfance est en cours. Le MSEJ, avec la participation active des intervenants du secteur, a préparé le terrain pour la création du Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE). Une fois en place, le RIPE pourrait entraîner des gains importants en matière de services directs, d'efficacité générale et de reddition de comptes dans le secteur grâce à l'amélioration des données sur le rendement et les résultats.

Une nouvelle approche du bien-être de l'enfance autochtone prend forme. Les SAE autochtones et non autochtones se mobilisent pour modifier leurs méthodes de prestation de services aux enfants et aux familles autochtones. Des organismes qui avaient rarement eu l'occasion de collaborer travaillent maintenant ensemble à la mise en œuvre des changements nécessaires. Plus tôt cette année, une Unité des stratégies pour les Autochtones a été établie au MSEJ pour mettre en valeur le bien-être des enfants, des familles et des communautés des Premières Nations, Métis et Inuits.

Ces réalisations ont été rendues possibles grâce aux importants efforts déployés par les intervenants et les équipes du secteur du bien-être de l'enfance et du MSEJ.

Il reste toutefois beaucoup de travail à accomplir. D'autres changements nécessaires et réalisables doivent être apportés en vue d'instaurer un système moderne, évolutif et viable de services de bien-être de l'enfance en Ontario.

La réussite de cette démarche dépend de l'engagement du MSEJ et des SAE envers un processus conjoint et pluriannuel permettant de décomposer la stratégie pour la viabilité en éléments gérables, chacun comportant des mesures redditionnelles pour les dirigeants, des plans de projet et des jalons.

La confiance, la capacité d'anticipation et la persévérance des dirigeants seront cruciales. Le MSEJ devra ouvrir la voie afin d'orienter et de soutenir le processus de changement et de finaliser rapidement la feuille de route et les jalons qui guideront la suite des travaux. Il sera important que les SAE et leurs organismes membres (l'AOSAE et l'ANCFSAO) participent activement à l'élaboration de cette feuille de

route et l'intègre à leurs priorités immédiates et continues. Il faudra également mobiliser d'autres groupes concernés comme les familles d'accueil, les organismes de prise en charge hors du domicile et d'autres secteurs qui ont démontré leur engagement envers le changement, ainsi que les jeunes et les familles ayant reçu des services d'une SAE.

Les changements déjà mis en place ont été rendus possibles grâce aux partenaires du système de services de bien-être de l'enfance de l'Ontario et laissent présager que ces nouveaux changements seront également mis en œuvre.

INTRODUCTION

Pour être en santé et en sécurité, les enfants doivent être élevés dans des familles et des communautés fortes. Malheureusement, il arrive que ces piliers de la société sur lesquels les enfants devraient pouvoir compter manquent à leurs obligations et les exposent à des risques.

Depuis plus de 100 ans, les sociétés d'aide à l'enfance (SAE) font partie du paysage des services sociaux en Ontario : elles interviennent et offrent du soutien lorsque les familles ou les communautés ne parviennent pas à répondre aux besoins des enfants et à assurer leur sécurité. Ce travail est difficile, mais nécessaire.

À la fin de l'année 2009, le gouvernement de l'Ontario a mis sur pied la Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance, dont l'objectif était d'élaborer et de mettre en œuvre des solutions visant à assurer la viabilité à long terme du système de services de bien-être de l'enfance au profit des enfants et des familles vulnérables de l'Ontario. Relevant du ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ), les trois membres de la Commission ont reçu un mandat triennal se terminant en septembre 2012.

Selon son mandat (fourni à l'annexe A), la Commission doit remettre au ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse un rapport final qui comprend les éléments suivants :

- un aperçu des travaux réalisés par la Commission;
- les principales constatations et conclusions;
- un sommaire des directives données aux SAE;
- l'état de mise en œuvre des directives données aux SAE et les recommandations relatives aux prochaines étapes;
- les recommandations au ministre.

Le présent document, qui constitue le rapport final de la Commission au ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse, a été rédigé conformément aux exigences de son mandat. Il rassemble les travaux et les recommandations de la Commission et décrit les mesures qu'elle estime importantes pour assurer la viabilité du système ainsi que les retombées à anticiper suivant l'acceptation de ces recommandations.

La plupart des travaux et des recommandations présentés dans ce rapport sont décrits en détail dans les nombreux rapports et documents de travail produits par la Commission au cours de son mandat. L'annexe B dresse la liste des rapports et des documents de travail présentés au ministre au cours de cette période. La plupart des recommandations formulées dans ce rapport final ont déjà été présentées au ministre. Reproduites dans leur intégralité, elles sont précédées de la date initiale de leur présentation. Ce rapport couvre également deux sujets qui n'ont pas été traités dans les documents précédents de la Commission : des recommandations relatives à l'intégration étendue des services à l'enfance et des réflexions sur la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*.

À noter que bien que le ministre ait dévolu aux commissaires le pouvoir de formuler des directives à l'intention d'une ou de plusieurs sociétés d'aide à l'enfance conformément à la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, la Commission ne s'en est pas prévalu.

La Commission a effectué ses travaux de manière collaborative, en faisant appel à l'expertise des intervenants de l'ensemble du secteur du bien-être de l'enfance, du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse et d'autres organismes. Ce faisant, elle a servi de catalyseur des différents changements en cours dans le domaine.

L'annexe C présente un résumé des recherches et des consultations entreprises par la Commission, ainsi qu'une liste des principales sources d'information qui ont alimenté ses travaux.

LA COMMISSION ET SES TRAVAUX

Les trois commissaires possèdent une expertise et une expérience combinées de plus de 100 ans dans différents domaines, notamment :

- **le bien-être l'enfance;**
- **la réforme de la fonction publique;**
- **les soins de santé;**
- **la prestation et l'intégration des services;**
- **la reddition de comptes et le rendement des systèmes;**
- **la restructuration des systèmes;**
- **le travail social.**

Les commissaires apportent une perspective à la fois personnelle et professionnelle au secteur du bien-être de l'enfance de l'Ontario.

Pendant leur mandat, ils ont visité presque toutes les SAE de l'Ontario et rencontré des milliers de personnes, dont des membres des conseils d'administration et des directions des SAE, des employés de première ligne, des clients, des leaders communautaires, des jeunes ayant déjà été pris en charge, des parents, des familles d'accueil, des unités syndicales, des dirigeants d'autres secteurs, de même que le personnel de l'administration centrale et des bureaux régionaux du MSEJ.

Des centaines de personnes ont participé aux comités consultatifs de la Commission et aux séances de travail, et bien plus ont donné leur avis par des observations et des entrevues directes.

La Commission a examiné des recherches réalisées au Canada et à l'étranger et a mené ses propres études. Elle a présenté un premier rapport en juin 2010, ainsi qu'une gamme complète de recommandations au cours des trois dernières années. Elle a aussi publié plusieurs travaux sur différents sujets relatifs à la réforme du bien-être de l'enfance.

Le rapport final repose sur tous les renseignements recueillis par les commissaires au cours de leur mandat.

Voici les principes qui ont guidé les travaux de la Commission :

- accent sur les enfants, les jeunes et les familles;
- transparence;
- objectivité fondée sur les preuves et l'expérience vécue;
- processus itératif et tourné vers l'action;
- audace;
- esprit de partenariat;
- respect de la diversité, plus précisément, reconnaissance des particularités du bien-être de l'enfance autochtone.

Chapitre I

POINT DE DÉPART DE LA COMMISSION

La Commission a retenu la définition suivante d'un système viable de services de bien-être de l'enfance.

Un système viable de services de bien-être de l'enfance :
s'adapte de façon constante aux défis, aux besoins et aux connaissances en évolution;
tire parti des ressources disponibles pour optimiser les résultats positifs pour les enfants et les jeunes;
équilibre les besoins et les exigences actuels tout en établissant un système solide pour demain.

Cette définition reflète le rôle central de la viabilité dans l'ensemble des services publics. Bien que la viabilité financière soit essentielle, il ne s'agit que d'un moyen d'arriver à une fin. En effet, le véritable objectif en matière de viabilité est d'assurer la capacité continue du système à produire les résultats escomptés pour les populations servies. Les changements apportés dans l'immédiat et à court terme doivent donc être compatibles avec la stratégie à plus long terme. Tout au long de son mandat triennal, la Commission a validé ses conclusions et ses recommandations en fonction de cette définition.

RAISON D'ÊTRE DE LA COMMISSION

En 2009, le gouvernement de l'Ontario s'est rendu compte que de nombreuses questions sur l'état et la viabilité à long terme des services de bien-être de l'enfance demeuraient sans réponse.

D'importants changements de fond avaient été mis en œuvre dans le cadre de la « stratégie de renouvellement » de 2006, mais leurs retombées n'étaient toujours pas évidentes. Les activités dans tous les domaines (nouvelles enquêtes, enfants pris en charge, dossiers de protection ouverts) étaient en baisse pour la première fois depuis longtemps, mais il était impossible de déterminer si les résultats s'amélioraient en raison de la faible quantité de données disponibles. Financièrement, bien que le taux de croissance des dépenses provinciales pour les SAE eût ralenti au cours des années précédentes, le financement global des services de bien-être de l'enfance avait doublé en moins de dix ans. Enfin, des rapports récents publiés par le vérificateur général (2006) et l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes (2009) avaient soulevé des questions sur la gestion et la prestation de services dans le domaine du bien-être de l'enfance.

Les SAE étaient également préoccupées par des questions concernant l'allocation de fonds, le calendrier des annonces de financement, le fardeau administratif de plus en plus lourd en raison des nouvelles exigences gouvernementales et les obstacles rencontrés lors de la mise en œuvre complète des changements prévus dans la stratégie de renouvellement.

Dans ce contexte, les enjeux les plus importants pour la viabilité à long terme ne faisaient pas consensus. La Commission a été mise sur pied à titre d'organisme indépendant pour réaliser un examen

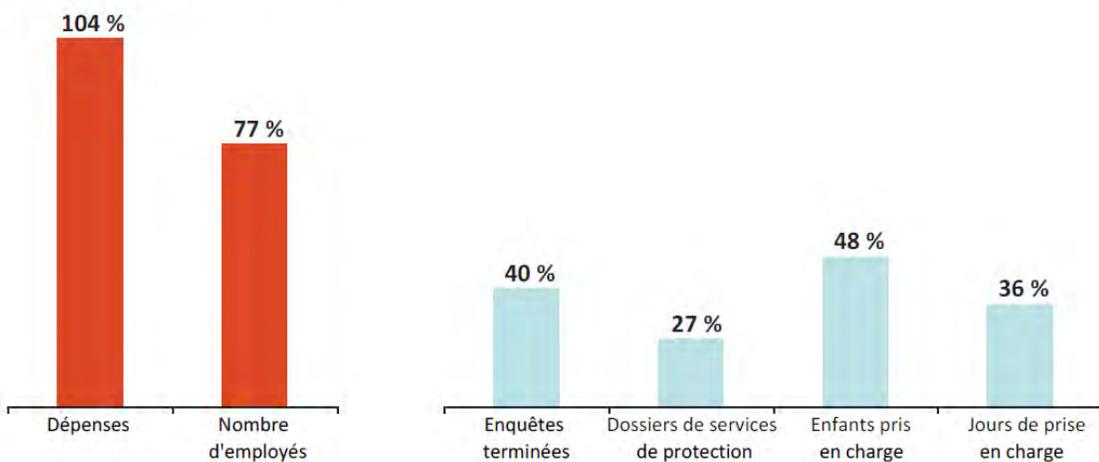
objectif et répondre aux préoccupations exprimées par le gouvernement et les SAE en vue d'assurer la viabilité du système de services de bien-être de l'enfance de l'Ontario.

DYNAMIQUE DU SYSTÈME DE SERVICES DE BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE EN 2009

Tendances en matière de dépenses et d'activités

Au début de ses travaux, la Commission a analysé les données et les tendances préoccupantes pour le gouvernement et les SAE. Une des principales préoccupations du gouvernement était le décalage entre, d'une part, la hausse des dépenses et du nombre d'employés dans le secteur des services de bien-être de l'enfance et, d'autre part, la baisse des niveaux de service. Lorsque la Commission a examiné les tendances globales en matière de dépenses et d'activités pour les années 1998-1999 à 2008-2009 (figure 1), elle a découvert que ces inquiétudes semblaient fondées.

FIGURE 1
Dépenses, nombre d'employés et hausse des services des SAE
1998-1999 à 2008-2009



REMARQUE : Les dépenses sont exprimées en dollars constants de 1998-1999 et basées sur un IPC stable de 2,5 %.
SOURCE : Rapports trimestriels du MSEJ

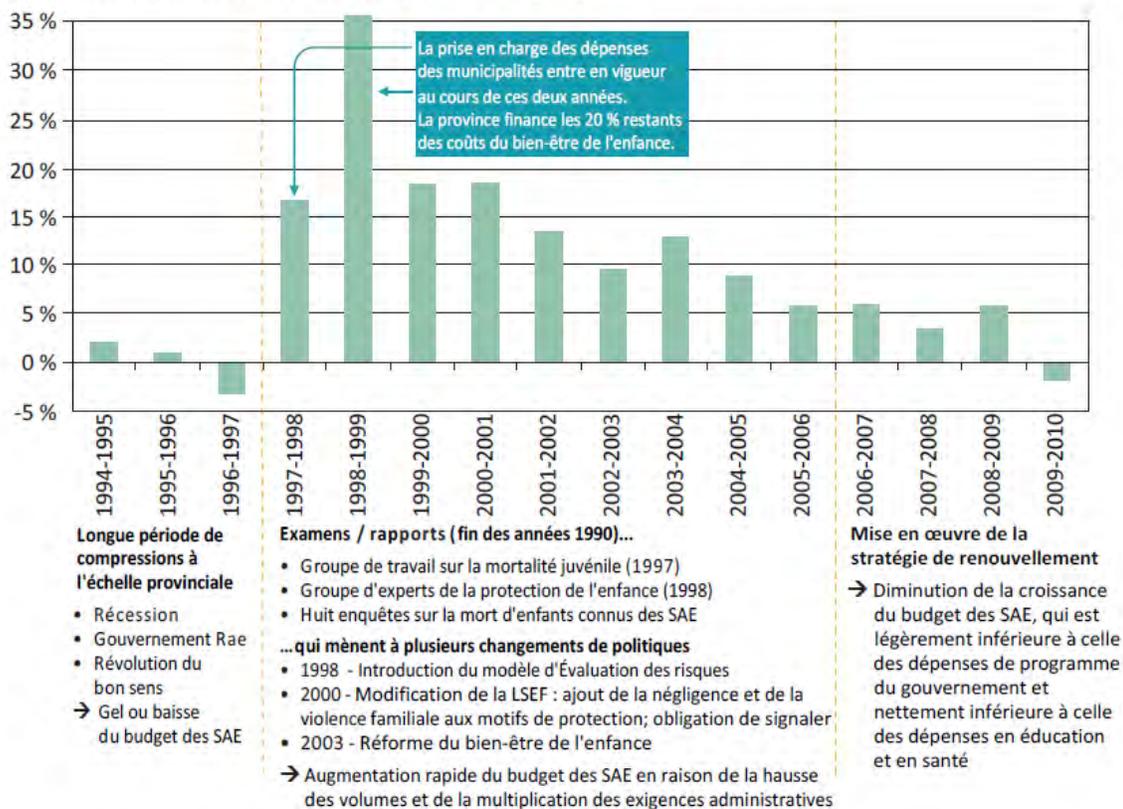
Toutefois, un examen plus approfondi des données a permis une interprétation différente. Comme le montre la figure 2, les dépenses des SAE ont augmenté au cours de trois périodes relativement distinctes et se sont stabilisées peu avant 2009. L'analyse de la Commission a révélé que le taux de croissance des dépenses du secteur des services de bien-être de l'enfance pendant les quatre années précédant l'exercice 2008-2009 était légèrement inférieur à celui d'autres programmes du gouvernement de l'Ontario et inférieur à celui des dépenses en santé et en éducation¹.

¹ De 2004-2005 à 2008-2009, les dépenses (en dollars indexés) ont augmenté comme suit : bien-être de l'enfance (10 %), dépenses globales pour les programmes gouvernementaux (11 %), éducation (13 %) et santé (17 %).

FIGURE 2

Tendances des dépenses de bien-être de l'enfance sur 15 ans

% de hausse annuelle (basé sur les dollars historiques)



SOURCE : Comptes publics de l'Ontario publiés par le ministère des Finances

Stratégie de renouvellement

La mise en place de la stratégie de renouvellement dans le secteur a enclenché un processus qui mérite un examen plus approfondi². Cette grande initiative stratégique a été élaborée de concert par le Ministère et les intervenants du secteur, de 2004 à 2006, dans le but de trouver un meilleur équilibre entre la protection des enfants et le maintien dans la famille. La stratégie de renouvellement s'articulait autour de sept priorités :

1. Modèle d'admission et d'évaluation plus souple;
2. Stratégie sur les instances judiciaires visant à réduire les retards et à encourager des mesures pouvant remplacer ces instances;
3. Éventail plus grand d'options de placement permettant d'appuyer des placements permanents plus efficaces;
4. Cadre de responsabilisation rationalisé et simplifié;

² La Commission s'est servie de la mine d'information provenant des travaux entrepris par le MSEJ et les intervenants du secteur de 2004 à 2006 pour mettre au point la stratégie de renouvellement. Voici deux documents de référence utiles : *Transformation du bien-être de l'enfance de 2005 : Plan stratégique pour un modèle de prestation des services souple, viable et fondé sur les résultats* (juin 2005) et Gary C. Dumbrill, « Child Welfare Transformation: Another Swing of the Pendulum », *Canadian Social Work Review*, vol. 23, n° 1 (2006).

5. Modèle de financement viable et stratégique;
6. Système d'information unique;
7. Capacité provinciale de recherche dans le domaine du bien-être de l'enfance.

Ensemble, les objectifs de cette stratégie représentaient un changement de fond pour les services de bien-être de l'enfance. La stratégie visait à délaissier l'approche de protection des enfants axée sur le risque au profit d'une approche qui reconnaissait les forces des enfants et des familles. L'aspect le plus important de cette stratégie était la recherche de solutions de rechange à certaines approches systématiquement privilégiées dans la pratique.

La stratégie de renouvellement favorisait le recours à des approches plus souples et moins envahissantes de protection des enfants, ce qui cadre bien avec la définition que donne la Commission au terme « viabilité ». La mise en œuvre de cette stratégie devait réduire les risques et les coûts de la prestation de services en vue d'optimiser les investissements du gouvernement dans les services de bien-être de l'enfance et d'améliorer la qualité des services et les résultats.

EXEMPLES D'APPROCHES DE RENOUVELLEMENT PLUS SOUPLES ET MOINS ENVAHISSANTES

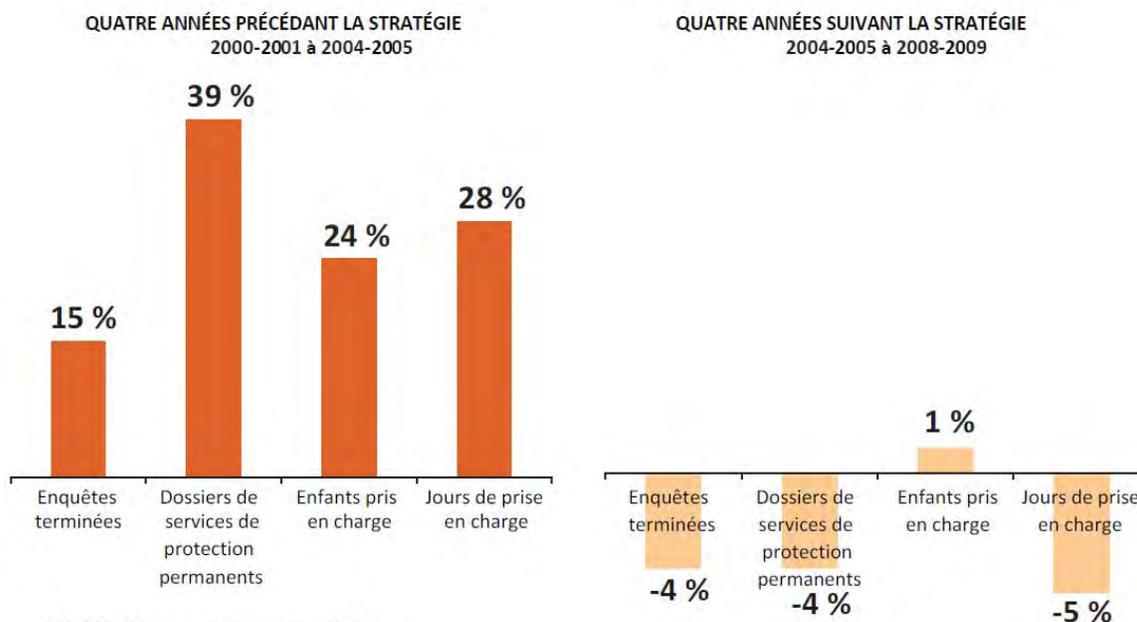
- Les rapports à la SAE ou les aiguillages ne se traduiraient plus systématiquement par la tenue d'une enquête de protection. Les SAE pourraient recourir à un modèle d'accueil et d'évaluation souple pour déterminer le soutien et les services nécessaires au maintien de la sécurité et de la santé des enfants et des familles.
- Le placement des enfants en foyer d'accueil ou en foyer collectif serait une solution de dernier recours. On privilégierait le maintien des enfants dans leur famille et, en cas d'échec, le placement chez des proches ou, pour les Autochtones, dans une famille offrant des soins conformes aux traditions.
- Les enfants plus âgés pris en charge ne seraient plus considérés comme ne pouvant être adoptés. On s'efforcerait davantage de leur offrir un placement permanent grâce à la réunification de la famille, à l'adoption, à la garde juridique ou autre.
- Les partenariats avec les fournisseurs de services communautaires seraient renforcés de sorte que les SAE, de concert avec d'autres organismes, puissent veiller à ce que les familles et les enfants reçoivent les services nécessaires pour éviter la maltraitance.
- Les approches envers les familles autochtones seraient revues de manière à ce qu'elles respectent leurs méthodes traditionnelles pour garder les enfants en santé et en sécurité.

Selon une analyse des tendances en matière d'activités des quatre années précédant et suivant le changement de politique, la stratégie de renouvellement semble s'avérer efficace. En 2009, la tendance à la hausse du volume de services s'était nettement inversée (figure 3).

FIGURE 3

Retombées de la stratégie de renouvellement

% de changement du volume de services

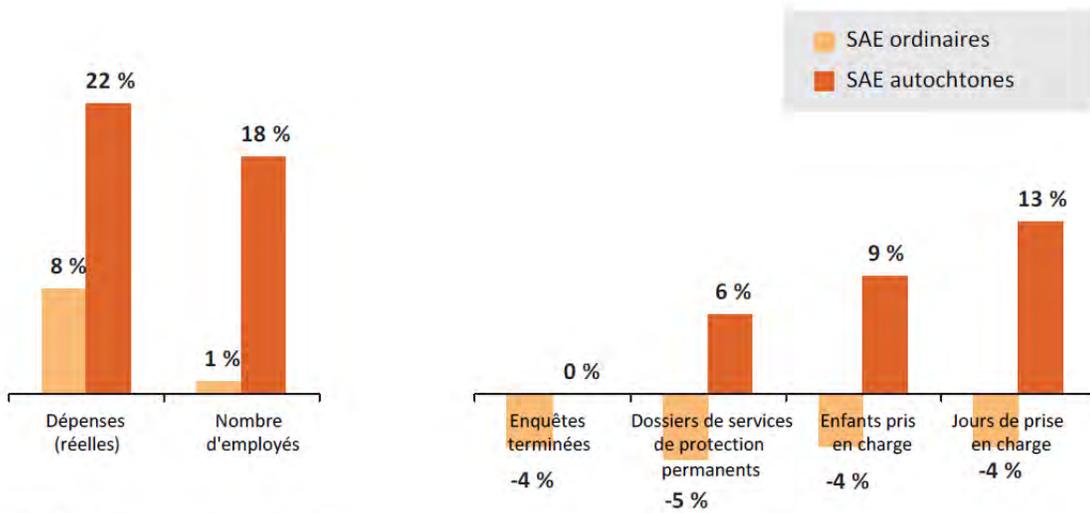


Cette analyse préalable a également permis à la Commission de faire une importante découverte : il y avait une différence marquée entre les tendances dans les SAE autochtones et non autochtones (figure 4). Alors que les retombées de la stratégie de renouvellement se faisaient grandement sentir dans les SAE non autochtones, la situation était tout autre dans les SAE autochtones désignées. Au cours des trois années précédant la mise sur pied de la Commission, ces SAE étaient toujours aux prises avec une augmentation rapide des volumes de services, du nombre d'employés et du financement. Cette situation démontrait l'urgence de se pencher sur les enjeux relatifs à la viabilité des organismes œuvrant auprès des enfants et des jeunes autochtones.

FIGURE 4

Comparaison des SAE ordinaires et des SAE autochtones

Changement en pourcentage de 2006-2007 à 2008-2009



SOURCE : Rapports trimestriels du MSEJ

Rapport du vérificateur général de 2006

Dans le cadre de ses travaux, la Commission a également tenu compte des critiques sur le programme de bien-être de l'enfance formulées en 2006 par le vérificateur général dans deux rapports : un premier axé sur les SAE et le second sur le MSEJ. Ces deux rapports faisaient état de préoccupations concernant l'incapacité des SAE et du MSEJ à optimiser les dépenses dans les services de bien-être de l'enfance. Dans son rapport sur les SAE, le vérificateur général critiquait la quantité de contrôles internes et de normes ministérielle à respecter. Dans son rapport sur le MSEJ, il exprimait ses préoccupations sur les pratiques de financement du Ministère, l'agrément et la fixation des tarifs pour les foyers d'accueil et les foyers collectifs privés. Toutefois, le vérificateur général a également proposé des pistes de réflexion sur l'écart entre la croissance des dépenses et du volume de services.

Bien qu'il soit raisonnable d'envisager de nouvelles politiques et procédures visant à optimiser les dépenses, il importe de comprendre que le secteur du bien-être de l'enfance est déjà fortement réglementé et que ses ressources sont mises à rude épreuve. En lui imposant des exigences supplémentaires sans lui donner la marge de manœuvre nécessaire et sans alléger le fardeau de la réglementation, on risque d'entraver la prestation des services aux populations vulnérables ciblées. Malgré les hausses récentes du financement qui ont permis au Ministère de faire des investissements critiques dans la capacité à long terme du secteur, il ne faut pas s'attendre à une corrélation directe entre les nouvelles ressources et le nombre de familles servies³.

Les conséquences redoutées par le vérificateur général au sujet du degré de réglementation, déjà visibles dans le secteur, et ses remarques sur la nécessité de limiter le fardeau de la réglementation coïncidaient avec les observations formulées par la Commission au cours de l'examen initial des facteurs nuisant à la viabilité du secteur.

³ Bureau du vérificateur général de l'Ontario, *Rapport annuel 2006*, p. 86.

Évolution des familles en Ontario

L'évolution des familles en Ontario était l'un des grands changements sociaux manifestes lorsque la Commission a entrepris ses travaux. Le modèle familial biparental où la mère reste au foyer ne pouvait plus être considéré comme la norme. D'autres structures familiales étaient beaucoup plus répandues qu'avant, notamment les conjoints de fait, les familles monoparentales, les familles reconstituées et les couples homosexuels. Les familles n'étaient plus aussi nombreuses et, pour un grand nombre d'entre elles, le rôle de la famille élargie avait perdu de son importance en raison de l'éloignement, de la taille réduite des familles et d'autres facteurs.

Toutefois, la hausse de la diversité ethnoculturelle des familles ontariennes représentait une tendance encore plus marquée. D'après les données de recensement de 2006, 28 % des Ontariennes et Ontariens étaient nés à l'extérieur du Canada, et les minorités visibles représentaient 23 % de la population de la province, un bond de 17 % en 25 ans⁴. Dans les grands centres, les minorités visibles représentaient un pourcentage beaucoup plus important de la population : en 2006, 50 % des résidents de Toronto étaient nés à l'extérieur du Canada. Dans les environs de Toronto, le pourcentage de résidents nés hors du Canada se situait entre 45 % (à Vaughan) et 57 % (à Markham)⁵.

En 2011, la SAE de Peel a établi le profil démographique des familles et des enfants qui bénéficiaient de ses services. Elle a découvert qu'entre 2006 et 2011, le pourcentage de clients ayant recours aux services de protection continus qui déclaraient être blancs était passé de 63 % à 47 %⁶.

La diversité croissante des familles ontariennes se manifeste non seulement par leurs antécédents culturels, mais aussi par leurs expériences. Étant donné qu'un grand nombre de familles nouvellement arrivées en Ontario sont originaires de pays où il n'y a pas de système de protection de l'enfance, elles ne connaissent pas le rôle législatif des sociétés d'aide à l'enfance. Les interventions des SAE dans ces familles peuvent donc s'avérer difficiles ou donner lieu à des malentendus. De plus, les employés des SAE rencontrent souvent des clients gravement traumatisés par la guerre, l'agitation sociale, le génocide, l'oppression raciale et culturelle ou par d'autres expériences vécues dans leur pays d'origine. Conjuguées à d'autres facteurs comme la langue, la pauvreté, le logement, l'orientation sexuelle et le niveau de scolarité, ces expériences entraînent un déséquilibre des pouvoirs, qui peut influencer profondément la qualité des relations intervenant-client.

En raison de ces changements, la population ontarienne, jusqu'alors majoritairement d'origine euro-canadienne, était de plus en plus caractérisée par une multitude d'ethnicités, d'expériences et de structures. Plus que jamais, les SAE devaient avoir les connaissances, les habiletés et la capacité nécessaires pour assurer la sécurité et le bien-être des enfants ontariens au sein de familles et de communautés aussi diversifiées que la population mondiale. Pour ce faire, de nombreuses SAE ont mis en place des politiques et des programmes de formation du personnel et des bénévoles visant à combattre l'oppression et le racisme. Néanmoins, certaines communautés ethnoculturelles semblaient inquiètes du fait que les SAE n'arrivaient pas à offrir des services adaptés sur le plan culturel. La représentation disproportionnée des minorités visibles chez les clients des services de bien-être de

⁴ Statistique Canada, 2006.

⁵ Ibid.

⁶ Société d'aide à l'enfance de Peel. *Peel CAS Client / Stakeholder Demographics, 2010-11*, décembre 2011. Utilisé avec autorisation.

l'enfance, particulièrement des enfants et des jeunes afro-canadiens et autochtones, suscitait également des préoccupations.

La population continuera de se diversifier au cours des prochaines années. D'ici 2031, près de 40 % des enfants canadiens de moins d'un an et 47 % des Canadiens de *deuxième* génération feront partie d'une minorité visible, soit près du double par rapport à 2006. Dans la région de Toronto et les environs, les minorités visibles devraient représenter 63 % de la population d'ici 2031⁷.

Il est évident que la diversité croissante des familles et des communautés ontariennes représente un défi pour le premier élément de la définition d'un système viable de services de bien-être de l'enfance : la capacité à *s'adapter* aux besoins, aux défis, et aux connaissances en évolution.

MISE EN ŒUVRE D'UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE EN MATIÈRE DE VIABILITÉ

Protéger les enfants ontariens et assurer leur bien-être est une entreprise fondamentalement complexe. Pour améliorer les résultats des enfants avec efficacité, les services doivent répondre de façon très personnelle aux besoins des enfants et des familles, qui sont diversifiés et changeants. Les organismes doivent donc collaborer de façon dynamique afin d'offrir un éventail de services qui produiront des résultats optimaux. Les solutions seront différentes pour chaque enfant. Les SAE locales doivent s'adapter pour refléter la diversité des communautés de l'Ontario, tout en produisant des résultats comparables pour tous les enfants vulnérables. Ces services doivent être offerts à un coût abordable pour la province tout en étant adaptés aux besoins et aux situations en constante évolution des enfants, des familles et des communautés de l'Ontario.

La Commission est parvenue à la conclusion que la meilleure façon de rendre compte de la nature complexe des services de bien-être de l'enfance était d'adopter une approche systémique en matière de viabilité. S'inspirant de la théorie des « systèmes adaptatifs complexes », la Commission a entrepris un examen systémique des éléments interreliés des services de bien-être de l'enfance en Ontario et d'autres services publics. Cet examen visait à trouver des stratégies pour intégrer tous ces éléments en un seul système plus efficace et abordable.

Dans l'optique d'une orientation systémique, la Commission a posé la prémisse suivante : *le bien-être des enfants est une responsabilité partagée qui commence par les familles et s'étend aux collectivités et à différents fournisseurs de services officiels.*

La figure 5 illustre cette dynamique : la famille joue un rôle central dans la protection et le bien-être de l'enfance. Il est essentiel que les enfants aient accès à une gamme de services offerts par différents organismes qui travaillent de concert pour s'assurer que l'ensemble des besoins des enfants sont satisfaits. Par conséquent, l'objectif des services sociaux doit non seulement viser la promotion du bien-être des enfants,

FIGURE 5



famille
bien-
familles
par des
enfants
collectif
reposer
mais

⁷ Statistique Canada. Projections de la diversité de la population canadienne, 2006 à 2031, Ottawa, 2010.

également sur le soutien et le renforcement de la capacité des familles. L'expérience démontre qu'en général, les enfants vulnérables et leur famille ont de nombreux besoins et accèdent donc à une multitude de services. L'optimisation de la coordination entre les organismes de prestation de services est essentielle pour assurer l'efficacité, éviter les chevauchements et aider les familles et leurs enfants à obtenir les meilleurs résultats possible.

Dans le domaine des services de bien-être de l'enfance, une approche systémique en matière de viabilité suppose l'adoption d'une perspective qui permet d'examiner le système sous différents angles. Il faut ainsi poser un regard extérieur sur les SAE, leur organisation et leur fonctionnement. Il faut également étudier la façon dont le gouvernement et le Ministère orientent et soutiennent le système de façon générale et demandent aux SAE de rendre des comptes. Enfin, il faut tenter de comprendre l'expérience des enfants, des jeunes et des familles qui ont recours au système.

La Commission a élaboré un cadre systémique pour évaluer la façon dont chaque composante du système actuel de services de bien-être de l'enfance contribue à atteindre l'objectif de bâtir un système viable. L'examen de la Commission se fondait non seulement sur l'évaluation du système de services de bien-être de l'enfance de l'Ontario, mais également sur une comparaison avec d'autres systèmes au Canada et à l'étranger. La figure 6 illustre le cadre utilisé par la Commission et les questions stratégiques qui se posent en matière de viabilité.

FIGURE 6
Le cadre de la Commission pour une approche systémique en matière de viabilité du bien-être de l'enfance



Le résumé des conclusions de l'examen systématique de la Commission et de la comparaison du système ontarien de services de bien-être de l'enfance tel qu'il existait en 2009⁸ se trouve à la page suivante.

⁸ Les résultats complets de l'évaluation de la Commission sont présentés dans le document de travail *Comparaison de la conception des systèmes de services de bien-être de l'enfance entre territoires de compétence* (juillet 2010), qui est disponible sur le site Web de la Commission.

OBSERVATIONS SUIVANT L'APPLICATION DU CADRE DU SYSTÈME AU BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE EN ONTARIO

GOUVERNANCE	ASPECT POLITIQUE	CONFIGURATION DES SERVICES
<p>Le modèle des SAE œuvrant dans les collectivités de l'Ontario diffère de celui du reste du Canada, où les services sont offerts et gérés par le gouvernement.</p> <p>La gouvernance à l'échelle locale favorise les connexions communautaires, l'engagement et la confiance. Elle permet une culture de reddition de comptes qui serait impossible dans notre grande province avec un modèle de gouvernance centralisé ou relayé aux fournisseurs privés.</p> <p>Il existe cependant des moyens de renforcer les pratiques de gouvernance pour satisfaire les attentes et les exigences croissantes d'aujourd'hui.</p>	<p>Tous les territoires de compétence doivent composer avec la dualité du mandat du bien-être de l'enfance, qui comprend les « soins » et le « contrôle », et jonglent avec des approches peu envahissantes qui privilégient le maintien dans la famille et des approches hautement envahissantes qui s'intéressent davantage à la protection des enfants contre les risques de préjudice.</p> <p>La Stratégie de renouvellement établit un parfait équilibre pour l'Ontario qui permettrait de favoriser la viabilité, mais en 2009, elle n'a pas été appliquée dans l'ensemble de la province. Plusieurs obstacles en entravaient la réalisation.</p>	<p>Le budget alloué aux 53 SAE de l'Ontario variait de 3,3 millions à près de 160 millions de dollars. Environ 70 % des SAE bénéficiait d'un budget de moins de 25 millions, et 25 % avaient un budget de moins de 10 millions de dollars.</p> <p>Plusieurs SAE n'avaient pas la taille, la capacité ou les réseaux pour répondre aux demandes de services et faire face aux connaissances changeantes sur la protection des enfants et l'amélioration de leur bien-être.</p>
MODE DE FINANCEMENT	RENDEMENT ET RESPONSABILISATION	CULTURE
<p>Le modèle de financement mis au point dans le cadre de la stratégie de renouvellement n'a jamais été instauré complètement. Par ailleurs, il engendrait des coûts plus élevés pour les soins conformes aux traditions, ainsi que des obstacles aux objectifs de renouvellement et de viabilité.</p>	<p>Les normes, les exigences en matière de rapports et les examens externes qui se sont multipliés au fil du temps sont le résultat de la microgouvernance et de l'importance indue accordée à la conformité, au détriment des résultats.</p> <p>L'absence d'attentes précises envers les SAE et d'une distinction claire entre les rôles des SAE et du MSEJ nuisait à la responsabilisation et au rendement.</p>	<p>Un désir commun d'offrir des services centrés sur l'enfant se faisait sentir, mais trop souvent, les organismes œuvraient de façon isolée.</p> <p>Les enfants et les familles ne bénéficiaient pas d'une gamme de services intégrés et adaptés à leurs besoins.</p>

Après avoir réalisé son examen des services de bien-être de l'enfance en Ontario, la Commission est parvenue à la conclusion que le gouvernement et les SAE avaient eu raison de s'inquiéter de la viabilité du secteur, mais pas nécessairement pour les raisons invoquées au départ pour justifier la mise sur pied de la Commission. En 2009, dans le secteur des services de bien-être de l'enfance, il n'y avait pas beaucoup de cibles pouvant être atteintes facilement en réduisant les dépenses excédentaires grâce à une meilleure gestion.

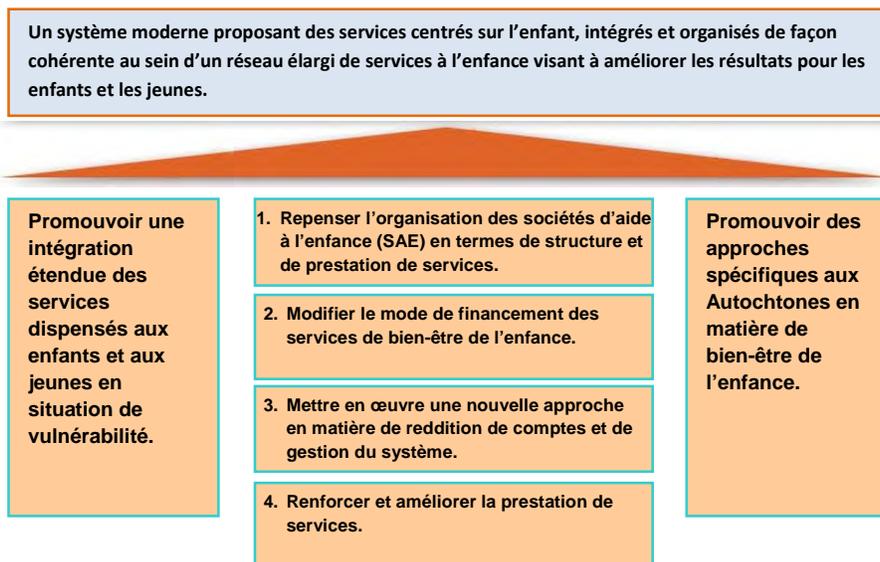
Au contraire, malgré les atouts considérables du système de services de bien-être de l'enfance en Ontario, des changements importants devaient être apportés pour en assurer la viabilité face aux contraintes croissantes et aux futures restrictions des dépenses. Pour ce faire, le Ministère et les intervenants du secteur devaient entreprendre ensemble une restructuration du système visant à harmoniser la structure, le financement, les mécanismes de reddition de comptes et les composantes de prestation de services en vue d'atteindre des buts communs. Ces buts devraient respecter l'orientation stratégique définie dans la stratégie de renouvellement. Cet investissement au profit des enfants et des jeunes vulnérables de l'Ontario favoriserait l'amélioration des résultats actuels et futurs.

Chapitre II

VISION ET STRATÉGIE POUR INSTAURER UN SYSTÈME VIABLE DE BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE

En fonction de l'évaluation systémique des services de bien-être de l'enfance, la Commission a exposé une vision d'un système viable de services de bien-être de l'enfance ainsi qu'une stratégie pour la concrétiser⁹.

Stratégie en quatre volets pour la promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance



VISION

La Commission conçoit un système de services de bien-être de l'enfance évolutif et dynamique qui s'intègre et s'harmonise pleinement à un continuum de services aux enfants, aux jeunes et aux familles axés sur l'enfance.

Cette vision consolide la position du système de services de bien-être de l'enfance en tant que programme qui fonctionne en collaboration avec d'autres pour appuyer les enfants et les familles en situation de vulnérabilité. Le terme « moderne » véhicule l'intention de combiner les aspects positifs du système de services de bien-être de l'enfance attribuables à ses fortes origines philanthropiques et communautaires avec les pratiques professionnelles, la gestion, la technologie, les connaissances et les cadres redditionnels modernes.

⁹ La vision et la stratégie de la Commission pour instaurer un système viable de services de bien-être de l'enfance ont d'abord été décrites dans le premier rapport de la Commission intitulé *Vers un système viable de services de bien-être de l'enfance en Ontario* (juin 2010). Ce rapport est disponible sur le site Web de la Commission.

La concrétisation de la vision d'un système viable de services de bien-être de l'enfance permettra d'obtenir les résultats suivants :

Le même accès aux services sera garanti aux enfants, aux jeunes et aux familles en tout point de la province. L'ensemble des clients bénéficieront de niveaux d'expertise et de professionnalisme comparables. La disponibilité des services pour les enfants et les familles ne dépendra pas de facteurs géographiques. De même, les familles d'accueil, les parents adoptifs et les proches qui obtiennent la garde d'un enfant en Ontario bénéficieront tous d'un accès comparable aux mesures de soutien, indépendamment de leur lieu de résidence.

Les enfants en situation de vulnérabilité ou courant un risque seront identifiés au plus tôt et bénéficieront rapidement d'un soutien. Le recours aux services de protection de l'enfance et le nombre d'enfants pris en charge par les SAE continueront à décroître grâce à une approche plus proactive et à des interventions précoces. Les fournisseurs de services à l'enfance, y compris les SAE, travailleront de concert pour offrir les services nécessaires afin d'éviter que la situation des enfants et des familles ne se détériore.

Les jeunes auront établi des relations de confiance à long terme avant de quitter le système à l'âge adulte. Ainsi, ils ne craindront plus de quitter la prise en charge lorsqu'ils atteindront l'âge limite. Au moment de quitter le système, ils disposeront des relations, des compétences et de la confiance dont ils ont besoin pour réaliser leur plein potentiel.

Les résultats de ce système seront étayés par des données probantes et feront l'objet d'améliorations continues. Le gouvernement, les conseils et le personnel des SAE, ainsi que le public, auront facilement accès à des données probantes témoignant de l'amélioration des résultats obtenus pour les enfants et les jeunes en situation de vulnérabilité et de la rupture du cycle de la négligence et des mauvais traitements.

Le temps consacré à offrir des services directs aux enfants, aux jeunes et aux familles sera optimisé. Les travailleurs sociaux, les travailleurs au service des enfants et des jeunes et les autres professionnels de première ligne consacreront la majeure partie de leur temps à offrir des services aux enfants, aux jeunes et aux familles, et non à remplir des formulaires dans leur bureau.

Le nombre de SAE sera restreint et l'ensemble des organismes jouiront d'une situation financière stable. Chaque organisme sera calibré de façon à garantir un degré élevé de rendement et d'expertise en matière de prestation de services, de gestion, de qualité, de services juridiques, etc.

Le rôle joué par les SAE variera au sein de la province. Cependant, les résultats pour les enfants seront équivalents dans toutes les SAE.

Les besoins uniques des Autochtones en matière de services de bien-être de l'enfance seront reconnus et pris en compte. Les enfants autochtones, qu'ils soient membres des Premières

Nations, Métis ou Inuits, auront accès à des services adaptés à leurs besoins et dispensés dans le respect de leur culture, de leur patrimoine et de leurs traditions.

STRATÉGIE

La Commission a élaboré une stratégie pour la viabilité qui comprend six composantes : quatre volets interreliés visant à améliorer des aspects précis de la conception du système et deux priorités globales qui recourent ces quatre volets. Bien qu'il soit nécessaire de déployer des efforts de façon individuelle dans chacune de ces six composantes, ces dernières se renforcent mutuellement. Par conséquent, pour réussir la mise en œuvre complète d'un système viable de services de bien-être de l'enfance, il faut absolument coordonner les changements dans les quatre volets et les deux priorités globales.

Quatre volets

1. Repenser l'organisation des SAE en termes de structure et de prestation de services

Pour assurer la viabilité du système, les SAE doivent conserver la capacité, l'expertise et les réseaux qui leur permettront de répondre efficacement aux besoins des clients, qu'ils demeurent dans un grand centre urbain ou en milieu rural ou éloigné. La reconfiguration du système permettra également aux SAE de travailler en collaboration au sein d'un système provincial harmonisé axé sur l'accessibilité et la qualité des services.

Cette reconfiguration doit permettre de maintenir les liens importants des SAE avec la collectivité qui sont favorisés par les conseils locaux composés de bénévoles qui gèrent chaque organisme de façon indépendante, tout en renforçant leur capacité grâce aux mesures suivantes :

- Fusion des plus petites SAE;

- Conclusion d'accords officiels pour la prestation de services communs dans l'ensemble du secteur;

- Meilleure intégration des SAE et de leurs fournisseurs de services sociaux par la prestation de services communs et les fusions.

2. Modifier le mode de financement des services de bien-être de l'enfance

Le modèle de financement actuel basé sur les coûts et les activités repose sur l'hypothèse que les ressources nécessaires seront disponibles pour financer l'augmentation des activités et des coûts. De plus, il privilégie le financement de mesures de prise en charge hors du domicile, ce qui dissuade involontairement les organismes de réaliser des activités visant à maintenir les enfants dans leur famille. Ce modèle n'est pas adaptable en fonction des changements chez les populations d'enfants et fait peser le risque sur le bailleur de fonds (le gouvernement) plutôt que sur les fournisseurs (les SAE). Il comporte donc de nombreuses lacunes qui nuisent à la viabilité du système.

La stratégie pour la viabilité nécessite un mode de financement qui favorise une distribution *plus équitable* des fonds disponibles entre les organismes et qui tient compte des besoins des enfants des collectivités servies par chaque SAE. Ce mode de financement doit laisser aux SAE *le soin* de déterminer la manière la plus efficace d'utiliser les ressources disponibles en fonction des besoins locaux et de la

situation. En outre, le mode de financement devrait *favoriser la résilience des organismes* et éviter aux SAE de dépendre des mesures annuelles d'atténuation du gouvernement.

3. Mettre en œuvre une nouvelle approche en matière de reddition de comptes et de gestion du système

Pour assurer la viabilité du système, il faut délaissier les processus normalisés, les vérifications de la conformité et les rapports au cas par cas au profit d'un cadre redditionnel plus stratégique. Ce cadre doit être combiné à un modèle de financement plus efficace et à une amélioration de la capacité et de la portée des organismes. Dans cette nouvelle approche de reddition de comptes, la surveillance devrait être axée sur la collecte de données comparatives sur le rendement et la réalisation d'exams cycliques des organismes visant à favoriser l'amélioration du rendement et des résultats des organismes et du système, plutôt que sur les processus fondés sur la conformité qui diminuent le temps et les ressources que le personnel et les organismes peuvent consacrer aux clients.

Le cadre redditionnel doit clairement définir le rôle des principaux acteurs du système de services de bien-être de l'enfance (MSEJ, conseils des SAE et équipes de direction des SAE). Pour sa part, le MSEJ doit formuler des attentes claires et établir un cadre redditionnel efficace qui obligera les SAE à communiquer leurs résultats au gouvernement et à la population ontarienne. L'objectif général de ce cadre est d'obtenir les meilleurs résultats possible grâce aux investissements visant à aider les enfants, les jeunes et les familles en situation de vulnérabilité.

4. Renforcer et améliorer la prestation de services

La meilleure façon de mesurer la viabilité est de vérifier l'efficacité et l'efficience du système en ce qui concerne la promotion du bien-être et la protection des enfants et des jeunes en situation de vulnérabilité. Par conséquent, la stratégie pour la viabilité doit mettre de l'avant des changements visant à améliorer la qualité et la prestation des services aux enfants. Étant donné que ces services sont essentiels et que les ressources sont limitées, il faut éliminer le gaspillage et les obstacles pour garantir que les enfants reçoivent les services dont ils ont besoin. Il est important que le gouvernement précise la gamme de services auxquels les enfants vulnérables doivent avoir accès. Il faut également mettre l'accent sur l'efficacité de ces services et sur l'efficience de leur prestation.

Deux priorités globales

5. Promouvoir des approches spécifiques aux Autochtones en matière de bien-être de l'enfance

Il est impossible d'assurer la viabilité du système sans régler d'abord les graves problèmes de prestation de services de bien-être de l'enfance aux enfants et aux familles des Premières Nations, Métis et Inuits. La combinaison unique de problèmes historiques et socioéconomiques des collectivités autochtones a des répercussions considérables sur les enfants et les jeunes. Les enfants autochtones sont beaucoup plus susceptibles que les autres enfants de l'Ontario d'être « pris en charge » et d'être placés hors de leur collectivité. Par conséquent, il ne reste plus suffisamment de ressources pour le soutien aux familles et l'intervention précoce. Le gouvernement ontarien a l'obligation morale et financière de résoudre ces

problèmes. S'il ne les règle pas, c'est la viabilité de l'ensemble du système de services de bien-être de l'enfance de l'Ontario qui sera compromise.

6. Promouvoir une intégration étendue des services dispensés aux enfants et aux jeunes en situation de vulnérabilité

La viabilité des SAE repose fortement sur la capacité et l'efficacité des autres services visant à répondre aux besoins des familles et des enfants à risque. Quand les autres organismes hésitent à intervenir ou en sont incapables, les SAE sont souvent appelées à combler le vide. Les enfants les plus vulnérables, y compris ceux qui sont « pris en charge », ont besoin de services qui font intervenir divers programmes ministériels et secteurs de services. Ils ne devraient pas se voir refuser des services ni se heurter à des problèmes d'accessibilité parce qu'ils bénéficient des services de bien-être de l'enfance. Par ailleurs, il ne faut pas recourir aux SAE par défaut lorsque les autres organismes sont débordés. Les services en santé mentale, en éducation de l'enfance en difficulté et les autres services communautaires, qui sont limités, doivent être intégrés pour optimiser les résultats. Pour assurer la viabilité des services de bien-être de l'enfance, il faudra opérer des changements axés sur l'amélioration de l'intégration de l'ensemble des services à l'enfance.

AVANTAGES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE ET DE LA CONCRÉTISATION DE LA VISION

La mise en œuvre rigoureuse de la stratégie pour la viabilité permettra au système de services de bien-être de l'enfance de s'adapter plus facilement aux besoins, aux connaissances et aux ressources en évolution. Le système pourra ainsi tirer plus efficacement parti des ressources disponibles pour optimiser les résultats pour les enfants et les jeunes et aura la capacité d'équilibrer les exigences et les besoins actuels tout en établissant un système solide pour demain. La stratégie offre un cadre axé sur l'optimisation des ressources qui permettra de mieux protéger les enfants vulnérables, d'améliorer les résultats et de réduire le nombre d'enfants qui sont laissés pour compte. Dans le contexte actuel marqué par des restrictions budgétaires prolongées, il est essentiel de concrétiser cette vision d'un système moderne et entièrement fonctionnel de services de bien-être de l'enfance.

Chapitre III

MESURES, PROGRÈS ET RECOMMANDATIONS

La présente section du rapport explicite chacune des composantes de la stratégie, décrit les progrès en cours et propose des recommandations connexes.

RECONFIGURATION

IMPORTANCE DE LA RECONFIGURATION POUR ASSURER LA VIABILITÉ

À la base, les SAE étaient des organismes municipaux, religieux et de bienfaisance. Par conséquent, elles présentent aujourd'hui des écarts importants sur le plan de la taille et de la clientèle. En 2009, le nombre d'enfants sur le territoire des SAE variait de 5 000 à plus de 500 000. Le budget des 53 SAE se situait entre 3 millions et près de 160 millions de dollars. En raison de ces différences de taille et d'échelle, la capacité à offrir des services de qualité accessibles au moyen des ressources disponibles diffère grandement d'une SAE à l'autre.

Les SAE doivent être en mesure d'offrir des services uniformes et professionnels en tout temps. La tâche n'est pas facile pour les petites SAE, qui sont désavantagées en ce qui concerne l'amélioration de la qualité, la mise en œuvre de nouvelles pratiques fondées sur des données probantes et le perfectionnement professionnel du personnel. De plus, elles n'ont pas les moyens d'acquérir l'expertise nécessaire pour satisfaire aux critères modernes de reddition de comptes et d'amélioration continue. Comme elles peinent à répondre à la demande de services quotidiens de leur collectivité, les petites SAE ont moins de temps et de ressources à consacrer à la collaboration avec les autres acteurs du système. Les restrictions budgétaires accrues conjuguées aux attentes de plus en plus élevées du public concernant la reddition de comptes compromettent plus que jamais la viabilité des petites SAE.

Cependant, toutes les SAE ont un rôle à jouer dans la résolution des questions d'échelle et de capacité du système. Elles doivent donc toutes faire partie de la solution, en mettant en commun leurs ressources et leur expertise grâce à des ententes sur les services communs qui permettront d'accroître la capacité et d'optimiser les ressources des SAE et de l'ensemble du secteur.

ORIENTATION DU CHANGEMENT

Pour corriger les lacunes dues à la taille et à l'échelle limitées de certaines SAE et à la fragmentation du système, la Commission s'est fixé comme objectif, pour le premier volet, de reconfigurer les SAE de deux façons :

Fusionner certaines SAE pour uniformiser la taille et l'échelle des organismes et améliorer l'accessibilité à des services de qualité dans l'ensemble de la province. Moins nombreuses et plus grandes, les SAE pourront ainsi collaborer plus efficacement et régulièrement à la mise en œuvre des priorités provinciales au sein d'un système adaptatif en constante évolution.

Mettre en commun les services pour améliorer l'accessibilité et la qualité des services et optimiser les ressources. Dans le rapport de 2012 de la Commission de réforme des services publics de l'Ontario, il a grandement été question des services communs : « Étant donné que la mise en commun des services a produit des économies de plus de 900 millions de dollars dans la fonction publique de l'Ontario, les économies qui pourraient être réalisées dans le secteur parapublic sont considérables. » Les auteurs du rapport recommandaient la mise en commun des services par les organismes, les conseils et les commissions, ainsi que dans le secteur parapublic¹⁰.

La fusion de certaines SAE, couplée aux ententes officielles sur les services communs, aura pour résultat de renforcer les organismes tout en leur permettant de conserver leur adaptabilité aux besoins locaux. Il faut toutefois garder à l'esprit que les besoins des enfants et des familles peuvent relever du mandat de plusieurs programmes et organismes. Par conséquent, la reconfiguration ne pourra porter ses fruits si les changements se limitent aux SAE. La reconfiguration des services dans les autres secteurs est abordée plus loin dans le présent rapport.

Fusion des SAE

À l'automne 2010, la Commission a invité un certain nombre de SAE à participer à la planification de fusions. Les SAE autochtones désignées n'ont pas participé à ce processus, car la Commission réalisait alors des travaux distincts sur la façon de régler les questions fondamentales liées au bien-être de l'enfance autochtone.

La Commission a établi trois critères pour sélectionner les SAE candidates à la fusion :

Population minimale d'enfants : La population d'enfants doit être assez grande pour que la demande de services suffise à financer des services de qualité et certains services spécialisés. La Commission a fixé un seuil de 25 000 enfants (de 0 à 19 ans) pour les organismes situés dans les grandes villes et de 15 000 enfants pour les organismes desservant un vaste territoire où la densité de la population est faible (prenez note qu'en 2009, le nombre médian d'enfants sur le territoire des SAE ordinaires était de 30 000).

Taille minimale : La taille des organismes (basée sur les dépenses et le nombre d'employés) doit justifier les investissements généraux nécessaires pour financer un organisme professionnel. La Commission a fixé le seuil de dépenses des organismes à 17,9 millions de dollars (soit la médiane des dépenses des SAE ordinaires en 2009-2010).

Partenaires locaux logiques : La Commission s'est rendu compte qu'il y avait, dans certaines régions de la province, des SAE qui respectaient l'un ou l'autre des critères précédents, ou encore les deux, mais qui n'avaient pas de partenaire local potentiel. La Commission a tenu compte de plusieurs facteurs pour évaluer l'existence de partenaires locaux logiques : proximité physique d'autres SAE, considérations d'ordre culturel, limites des compétences (p. ex. conseils scolaires, réseaux locaux d'intégration des services de santé) et autres facteurs pouvant

¹⁰ Commission de réforme des services publics de l'Ontario. Des services publics pour la population ontarienne : cap sur la viabilité et l'excellence, février 2012, p. 396.

compliquer la fusion, comme le type d'organisme (p. ex. modèle ou gamme de services offerts par l'organisme).

La Commission a déterminé que 12 SAE respectaient ces trois critères. Deux d'entre elles (Kenora-Patricia et Rainy River) travaillaient déjà sur un projet de fusion avant les travaux de la Commission et collaboraient activement avec le MSEJ à la planification de sa mise en œuvre. La Commission a demandé aux 10 autres SAE ciblées de se trouver un partenaire et de commencer à planifier leur fusion. À la suite de ce processus, deux autres SAE qui dépassaient le seuil relatif à la taille et à l'échelle ont décidé de fusionner, car ils constituaient des « partenaires locaux logiques ».

La Commission a mis de l'avant une série de principes à respecter pour la planification des fusions. Chaque regroupement d'organismes se préparant à fusionner a dû remettre un plan à la Commission, qui a vérifié s'il respectait les principes énoncés. Par la suite, les plans ont été évalués par rapport à une série de lignes directrices, qui ont également permis de déterminer s'ils étaient prêts à être mis en œuvre avec l'aide du Ministère.

La Commission était responsable de préparer le terrain avec le secteur, de guider et de faciliter la préparation des plans de fusion et de les approuver avant leur présentation au Ministère. La Commission a travaillé de concert avec de hauts fonctionnaires du Ministère pour finaliser les critères de sélection des candidats à la fusion, valider les conseils formulés à l'intention des SAE et offrir des ressources pour que les SAE engagent des conseillers experts. Ces hauts fonctionnaires ont également aidé la Commission à préparer le transfert éventuel des responsabilités relatives à la mise en œuvre des plans de la Commission au Ministère.

Le Ministère a investi beaucoup de temps et mobilisé un grand nombre d'employés dans le cadre de cette initiative. Il a mis sur pied une équipe de fusion dont les membres possédaient les habiletés et assumaient les responsabilités nécessaires pour faire avancer la mise en œuvre de l'initiative. L'équipe a collaboré étroitement avec les organismes pour résoudre leurs problèmes particuliers de mise en œuvre, leur a offert des conseils, a recommandé et engagé des experts du Ministère et de l'extérieur, a obtenu les approbations requises et a orienté l'initiative générale au nom du Ministère.

En avril 2012, grâce aux efforts concertés des conseils et du personnel des SAE, du Ministère et de la Commission, 13 SAE ont fusionné pour former six nouveaux organismes ayant la taille et la capacité nécessaires pour assurer leur viabilité à long terme.

Le succès de ces fusions donne un aperçu des processus et des structures qui pourront être appliqués à la mise en œuvre d'autres initiatives liées à la stratégie pour la viabilité.

Services communs¹¹

Dès le début de ses travaux sur la reconfiguration, la Commission savait qu'il existait plusieurs solutions aux problèmes d'échelle, la plus évidente étant la fusion de SAE. Toutefois, la mise en commun des services à l'échelle de la province conjuguée à une prestation locale ou régionale de ces services s'avérait également une approche intéressante qui allait permettre de mobiliser l'ensemble des SAE et de produire des résultats impossibles à obtenir grâce aux fusions.

À l'été 2011, la Commission a mis en marche un processus visant à évaluer les possibilités d'ententes de services communs entre les SAE. Lorsqu'elles sont bien organisées, les ententes de services communs permettent :

- d'accroître l'accès aux services et leur qualité dans certaines collectivités;
- de maîtriser et de réduire les coûts;
- de rediriger les ressources consacrées aux fonctions de soutien et aux infrastructures vers les services aux clients;
- de réduire le dédoublement des efforts et la variabilité.

Dans toutes les régions de la province, on remarque que des SAE regroupent leurs ressources et leurs efforts pour améliorer la rentabilité et les résultats des services; l'AOSAE joue également un rôle à cet égard par l'entremise de son programme de formation. Cependant, à l'exception de la formation offerte par l'AOSAE, ces ententes ont un caractère informel et volontaire et une portée limitée. Elles ne peuvent donc pas entraîner des retombées aussi importantes qu'une entente complète et officielle de services communs.

Par le passé, les modèles de prestation de services communs ont surtout porté sur les services de soutien transactionnels, comme les finances, l'approvisionnement et les ressources humaines. La Commission a adopté une approche plus globale dans le cadre de son examen, ce qui lui a permis de constater que différents types de services pouvaient être mis en commun :

- Les services de soutien, notamment l'approvisionnement;
- L'appui à la prestation de services (p. ex. formation pour le personnel, les bénévoles et les familles d'accueil, fonction de qualité, systèmes d'information, services de traduction);
- Les services indirects aux clients (p. ex. recrutement de familles d'accueil, services juridiques et spécialisés comme les services psychologiques, et certaines composantes des services en français).

La Commission a également conclu que les services qui exigent une interaction directe avec les clients ne devraient généralement pas être mis en commun. Par exemple, les décisions sur le placement devraient être prises par chaque SAE, tandis que le recrutement et la formation de familles d'accueil et d'adoption devraient faire partie des services communs. Il existe toutefois des exceptions à cette règle. Les services offerts après les heures d'ouverture en font partie, car leur mise en commun pourrait en améliorer la

¹¹ Pour une description plus complète des travaux et des recommandations de la Commission concernant les services communs, consulter le document suivant sur le site Web de la Commission : *Reconfiguration du secteur du bien-être de l'enfance de l'Ontario – Services communs*, juin 2012.

qualité et la rentabilité. Les services en français pourraient également être améliorés au moyen d'ententes sur les services communs.

À l'été 2012, la Commission a formulé des conseils à l'intention des intervenants du secteur et du MSEJ, en plus de leur fournir une feuille de route pour les aider à planifier les prochaines étapes. Plusieurs mesures ont déjà été prises, notamment :

Les intervenants du secteur (par l'entremise de l'AOSAE) et le Ministère ont entamé des discussions sur leur rôle respectif et la façon de faire progresser l'initiative sur les services communs;

Le conseil d'administration de l'AOSAE et ses membres ont accepté que l'Association pilote le dossier des services communs;

L'AOSAE, avec le soutien de la Commission et du Ministère, a engagé des discussions sur les possibilités de collaboration avec d'autres secteurs du gouvernement de l'Ontario dans le cadre de la stratégie sur les services communs;

L'AOSAE a mis sur pied un groupe consultatif sur les services en français (SEF) qui peut servir de référence pour les services communs. Les services en français qui gagneraient à être mis en commun comprennent les services de traduction, l'échange de personnel, l'amélioration de l'utilisation de la technologie (comme la télépsychiatrie), ainsi que la compilation et la mise à jour d'une liste provinciale des professionnels francophones qui offrent des services de bien-être de l'enfance et des services connexes.

RECOMMANDATIONS ET PRIORITÉS FUTURES

Il reste toujours 10 SAE ordinaires qui servent des populations de 25 000 enfants ou moins. La Commission ne les a pas incluses dans sa liste de SAE candidates aux fusions, car elles n'ont pas de « partenaire local logique ». On s'attend à ce que le nombre de SAE qui servent une population insuffisante d'enfants augmente, car le nombre d'enfants devrait diminuer dans de nombreuses régions de la province au cours des prochaines années. La viabilité à long terme de ces SAE est donc toujours menacée. Il faudra donc examiner les options de reconfiguration en gardant à l'esprit les principes sur les fusions énoncés par la Commission. Ces options ne devraient pas se limiter aux ententes avec d'autres SAE.

Comme il en sera question plus loin, la fusion d'organismes locaux œuvrant dans des secteurs différents (p. ex. services de santé mentale des enfants, services aux personnes ayant une déficience intellectuelle, services de justice pour la jeunesse et de bien-être de l'enfance) peut entraîner une amélioration de la viabilité des organismes en question, mais aussi de l'intégration des services à l'enfance et à la famille dans les collectivités concernées. La Commission a pu constater d'elle-même les avantages pour les enfants et les familles de ce type de modèle (organismes intégrés de services à l'enfance et à la famille ou « organismes polyvalents »), qui existe déjà dans plusieurs régions de l'Ontario

En plus de demeurer à l'affût des possibilités de fusion, l'ensemble du secteur devrait, avec l'appui du Ministère, se joindre à l'initiative de mise en commun des services. Les priorités immédiates de cette initiative comprennent :

la mise en commun des services d'approvisionnement à l'échelle provinciale;
la préparation de dossiers de décision et l'élaboration de plans pour la mise en œuvre graduelle des services communs à l'échelle régionale ou provinciale pour un certain nombre de services indirects aux clients et de soutiens à la prestation de services (p. ex. ressources externes rémunérées, recrutement et évaluation des ressources de placement, services après les heures d'ouverture, services en français et amélioration de la qualité et des services);
l'établissement d'une instance provinciale qui orientera les initiatives de services communs, établira les paramètres de ces services et assurera leur supervision.

Enfin, tout comme pour les fusions, il ne faut pas écarter la possibilité de mettre en commun des services avec des organismes autres que des SAE lorsque le dossier de décision le justifie. En effet, de nombreux organismes communautaires qui offrent des services de santé mentale pour enfants, des services aux personnes ayant une déficience intellectuelle, des services de justice pour la jeunesse ou d'autres types de services ont de la difficulté à répondre aux besoins locaux en raison de leurs contraintes budgétaires et de leur petite taille.

L'exemple et le leadership des conseils de bénévoles des SAE fusionnées (tout comme les leçons apprises au cours de ce processus et les travaux réalisés à ce jour sur les services communs avec les intervenants du secteur) représenteront des atouts majeurs pendant la suite des travaux de reconfiguration.

Le gouvernement devra toutefois continuer de faire preuve de beaucoup de volonté et de détermination. Le Ministère devra assumer un rôle de leader et utiliser des moyens de pression pour amener les organismes dont la taille est insuffisante à fusionner ou à conclure des ententes de services communs pour se doter d'une structure organisationnelle plus viable.

RECOMMANDATIONS

Fusions

[*** *Nouvelle recommandation* *** introduite dans le présent rapport final, septembre 2012]

1. Dans les collectivités où la population d'enfants servie par la SAE locale se situe sous le seuil de 25 000 enfants, le MSEJ devrait demander à tous les fournisseurs de services à l'enfance financés par le gouvernement provincial d'examiner les possibilités de fusions intersectorielles.

Bien que la Commission ait régulièrement offert des conseils au ministre et au Ministère tout au long du processus de fusion entre SAE, elle n'a formulé aucune recommandation officielle à ce sujet.

Services communs

[Présentées en août 2012]

1. Le secteur du bien-être de l'enfance de l'Ontario devrait sans tarder mettre sur pied un programme complet et solide de services communs qui inclut toutes les sociétés d'aide à l'enfance.
2. Une vaste gamme de fonctions liées au bien-être de l'enfance accomplies séparément par les sociétés d'aide à l'enfance devrait faire l'objet d'une reconfiguration et d'une mise en commun entre toutes les SAE.
 - a) Les activités de soutien administratif des sociétés de l'aide à l'enfance (SAE) doivent être consolidées et partagées avec l'ensemble de la province dans la mesure du possible;
 - b) Une gamme unique de services et de fonctions directs liés au bien-être de l'enfance qui contribuent à la prestation de services axés sur le bien-être de l'enfance devrait être regroupée sous forme de services communs dans la province.
3. Une instance provinciale devrait être désignée pour donner une orientation aux services communs dans l'ensemble de la province et dans les régions, pour établir les paramètres de ces services et pour assurer leur supervision.
4. La mise en œuvre devrait se faire sous la direction d'une équipe de projet chargée de la mise en œuvre, comprenant des représentants du MSEJ et du secteur.
5. La mise en œuvre doit se faire de façon graduelle, certaines zones individuelles prenant les devants afin d'élaborer et de mettre en œuvre un service commun, en vue de l'offrir dans toute la province.

IMPORTANCE DU MODE DE FINANCEMENT POUR ASSURER LA VIABILITÉ¹²

L'efficacité et la viabilité de tous les services publics sont largement influencées par l'approche adoptée en matière d'allocation des fonds et par le contexte dans lequel les fournisseurs de services sont en mesure d'utiliser ces fonds pour offrir des services.

Dans le domaine du bien-être de l'enfance, il est difficile de quantifier le rendement des investissements publics, car un volume de services plus faible peut être un signe de réussite. Par exemple, la prise en charge hors du domicile d'un nombre plus faible d'enfants peut s'expliquer par le maintien sécuritaire dans la famille d'un plus grand nombre d'enfants. Actuellement, la prise en charge hors du domicile est la composante la plus vaste et la plus coûteuse des dépenses des SAE; c'est également la plus facile à quantifier et la mieux étayée par des données¹³. Toutefois, les enfants et les jeunes pris en charge hors du domicile ne représentent qu'une fraction de ceux qui reçoivent des services des SAE. Par conséquent, les modèles de financement basés sur les volumes s'appuient sur des données incomplètes et accordent inévitablement plus de poids à la prise en charge hors du domicile, ce qui encourage les SAE y recourir pour les mauvaises raisons.

Idéalement, le mode de financement doit refléter le besoin relatif en matière de services. Étant donné la variation des besoins de la population et de l'enveloppe budgétaire au fil du temps, un modèle de financement viable doit démontrer une adaptabilité à ces deux chapitres. L'allocation des fonds devrait tenir compte du fait que les ressources nécessaires pour fournir des services dépendent de divers facteurs de coût qui varient d'une collectivité à l'autre, selon les distances à parcourir, la disponibilité des autres services et d'autres caractéristiques régionales.

Le mode de financement actuel des services de bien-être de l'enfance en Ontario ne permet pas d'atteindre ces objectifs. Basé sur les organismes et non sur les besoins des enfants, ce modèle se fonde principalement sur les coûts et les volumes antérieurs de chaque SAE. Il n'est pas suffisamment flexible pour s'adapter aux variations du taux de croissance de la population, aux écarts entre les besoins des différentes collectivités et à la quantité de ressources disponibles. Étant donné que ce modèle basé sur les coûts et les activités favorise le financement d'activités plus coûteuses comme la prise en charge hors du domicile, il dissuade involontairement les organismes de réaliser des activités visant à maintenir les enfants dans leur famille. Il diminue également la résilience des organismes et crée une dépendance envers les fonds de redressement mis en place par le gouvernement en fin d'exercice, lorsque les SAE doivent assumer des coûts plus élevés que prévu. Tous ces facteurs entraînent une augmentation insoutenable des coûts et des dépenses.

¹² Pour une description plus complète des travaux et des recommandations de la Commission concernant le mode de financement, consulter le document suivant sur le site Web de la Commission : *Un nouveau mode de financement des services de bien-être de l'enfance en Ontario* (août 2011).

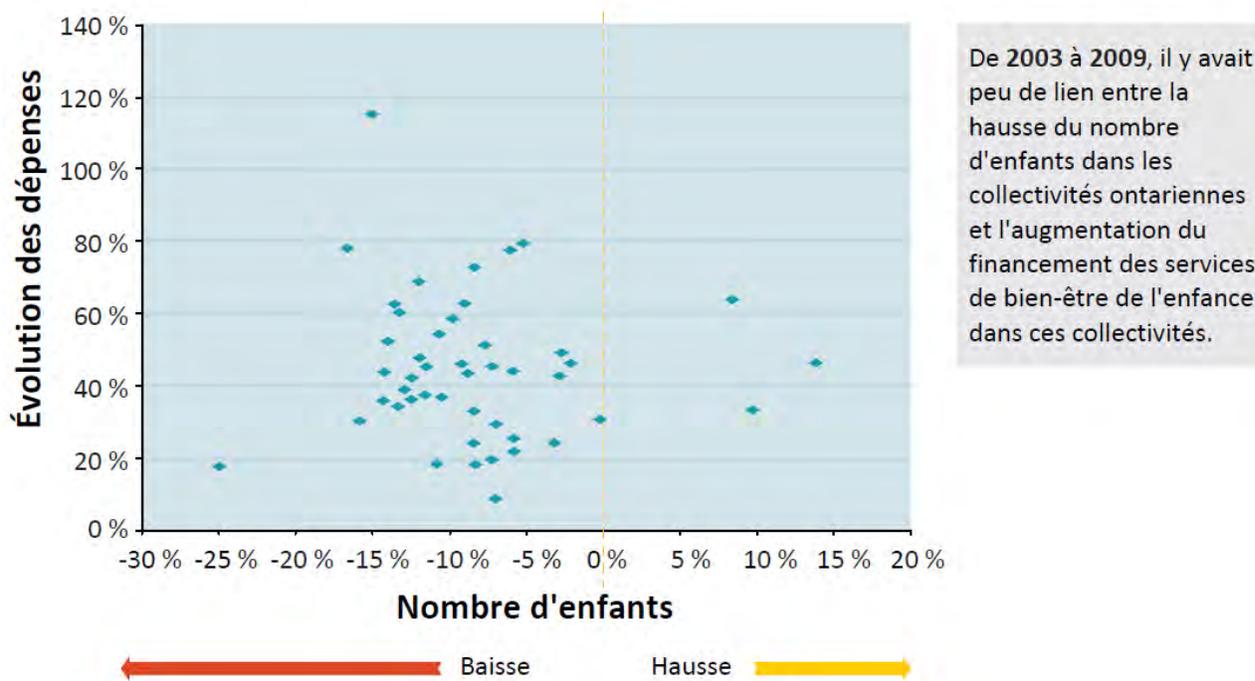
¹³ Par *prise en charge hors du domicile*, la Commission fait référence au placement en famille d'accueil et en foyer collectif, aux soins conformes aux traditions et à la garde par un proche avec prise en charge. Le coût de ces services comprend les indemnités quotidiennes versées aux personnes responsables des enfants et les dépenses de dotation en personnel pour le soutien des enfants en placement.

Comme il a été mentionné précédemment dans le présent rapport, le nombre d'enfants pris en charge a diminué ces dernières années. De même, le pourcentage d'enfants en foyer collectif, dont les coûts sont plus élevés, a diminué au profit du placement en famille d'accueil et à la garde par un proche avec prise en charge. Cela prouve que le mode de financement actuel n'empêche pas les SAE de modifier leur façon de servir les enfants de leur collectivité. Toutefois, la Commission en arrive à la conclusion qu'en général, le modèle actuel limite le champ d'action des SAE qui souhaitent apporter des changements importants à leurs services, surtout lorsqu'elles veulent accroître les services communautaires. D'ailleurs, un grand nombre de dirigeants de SAE ont indiqué à la Commission avoir réussi à diminuer les fonds consacrés aux services hors du domicile *malgré* le modèle de financement actuel, et non grâce à celui-ci.

La Commission est également préoccupée par le manque d'adaptabilité du modèle actuel aux changements chez les populations d'enfants des collectivités de l'Ontario. Comme le montre la figure 8, au cours des six années précédant le début du mandat de la Commission, il y avait peu de lien entre la croissance de la population et l'augmentation du budget des SAE. Autrement dit, les enfants et les familles des collectivités à forte croissance étaient désavantagés par rapport aux enfants des collectivités caractérisées par une baisse démographique. Cette situation n'est ni viable, ni équitable, et ne traduit pas l'engagement du gouvernement ontarien envers la promotion de la sécurité et du bien-être de *tous* les enfants de la province.

FIGURE 8

Croissance de la population d'enfants et évolution des dépenses des SAE, de 2003 à 2009
(sauf les SAE autochtones)



ORIENTATION DU CHANGEMENT

La Commission a proposé des changements au mode de financement global qui permettront d'atteindre les objectifs suivants :

- S'assurer que l'allocation des fonds est basée sur les enfants et non sur les organismes;
- Allouer les fonds de façon plus équitable, en se basant sur les besoins relatifs et les dépenses nécessaires pour y répondre;
- Mieux équilibrer le risque financier entre le bailleur de fonds (le gouvernement) et les fournisseurs (les SAE);
- Créer un climat où les SAE peuvent exercer leur jugement professionnel pour décider eux-mêmes comment utiliser les fonds de façon à optimiser les résultats pour les enfants et les jeunes;
- Aider les SAE à devenir suffisamment résilientes pour s'adapter aux changements inattendus de la demande, des ressources et des circonstances.

Modèle de financement hybride

En fonction des instances et des secteurs, différents modèles de financement sont utilisés pour l'allocation des fonds publics. La Commission a étudié plusieurs modes de financement :

Financement basé sur la population : le financement est calculé en fonction du nombre d'habitants dans les zones desservies désignées. Certains modes de financement basés sur la population reposent seulement sur le nombre d'habitants, alors que d'autres pondèrent la population en fonction de facteurs socioéconomiques particuliers.

Financement basé sur les organismes : les fonds sont transférés au moyen de subventions globales aux organismes, qui sont basées sur les coûts ou les niveaux d'activités antérieurs. Le modèle actuel de financement des services de bien-être de l'enfance en Ontario appartient à cette catégorie;

Paiement à l'acte ou financement basé sur les activités : un montant fixe est versé pour chaque service. Le financement des organismes est donc déterminé par le volume de services;

Financement basé sur l'admissibilité : si les critères sont respectés, le paiement est versé. Les programmes comme Ontario au travail et le Programme de médicaments de l'Ontario utilisent cette approche.

La Commission a conclu que le modèle qui répondrait le mieux aux objectifs et aux principes de viabilité du financement serait un modèle hybride reposant principalement sur les besoins de la population, mais qui ferait également appel à certains éléments tirés des autres modèles décrits ci-dessus. Un mode de financement basé sur la population est axé sur les enfants et permet d'éviter les problèmes associés aux modèles de paiement à l'acte, de financement basé sur les organismes et de financement basé sur l'admissibilité, où le risque incombe au bailleur de fonds plutôt qu'aux organismes. De plus, dans un modèle hybride, il est possible de prévoir des fonds basés sur les coûts pour s'adapter aux circonstances particulières des organismes, une composante basée sur les activités pour le financement des activités

dont les coûts ne sont pas influencés par les besoins de la population locale, ainsi que du financement basé sur l'admissibilité pour les subventions liées à l'adoption et à la garde légale.

La composante basée sur la population devra bien sûr tenir compte du nombre d'enfants servis par chaque SAE. Toutefois, comme les facteurs influençant les besoins en matière de services de bien-être de l'enfance sont nombreux, complexes et souvent interdépendants, ils doivent faire l'objet d'une certaine pondération. Par exemple, l'incidence de la pauvreté peut être liée à la monoparentalité, aux problèmes de logement ou à la proportion de nouveaux immigrants dans une collectivité. De même, il existe des facteurs d'atténuation qui peuvent réduire les besoins ou les coûts des services de bien-être de l'enfance, comme la présence d'autres organismes qui offrent des services aux familles et aux enfants.

La Commission a utilisé l'analyse de régression, une technique statistique courante, pour vérifier les liens entre les facteurs et déterminer la combinaison de facteurs qui permet de prédire le plus efficacement les demandes et les coûts relatifs aux services de bien-être de l'enfance. L'analyse de régression génère une formule qui exprime la relation entre un sous-ensemble de facteurs fortement prédictifs pour la population et les besoins en matière de services de bien-être de l'enfance. Cette formule permet ensuite de mesurer l'importance de chacun de ces facteurs dans les collectivités servies par les SAE afin de calculer leur « score fondé sur les besoins locaux ». Les SAE dont les besoins sont plus élevés obtiendront des scores supérieurs aux SAE dont les besoins sont plus faibles. Ce score, associé au nombre d'enfants dans la collectivité, peut servir à déterminer la « part proportionnelle » du montant total des fonds disponibles qui devrait être allouée à chaque SAE.

En vue d'élaborer la formule de calcul du « score fondé sur les besoins locaux », un grand nombre de facteurs démographiques, sociaux et économiques ont été évalués; les facteurs ayant la valeur prédictive combinée la plus élevée ont été intégrés au modèle proposé :

Le nombre d'enfants âgés de 0 à 15 ans¹⁴;

La proportion de familles avec enfants qui se situent en dessous de la mesure de faible revenu (MFR) après impôt (la même qui est utilisée dans le cadre de la Stratégie ontarienne de réduction de la pauvreté);

Le taux de grossesse chez les adolescentes de 15 à 19 ans;

La densité de population;

La ruralité (une mesure composite du mode d'occupation du territoire initialement élaborée par le ministère de la Santé et des Soins de longue durée);

La proportion d'enfants et de jeunes autochtones dans la collectivité¹⁵.

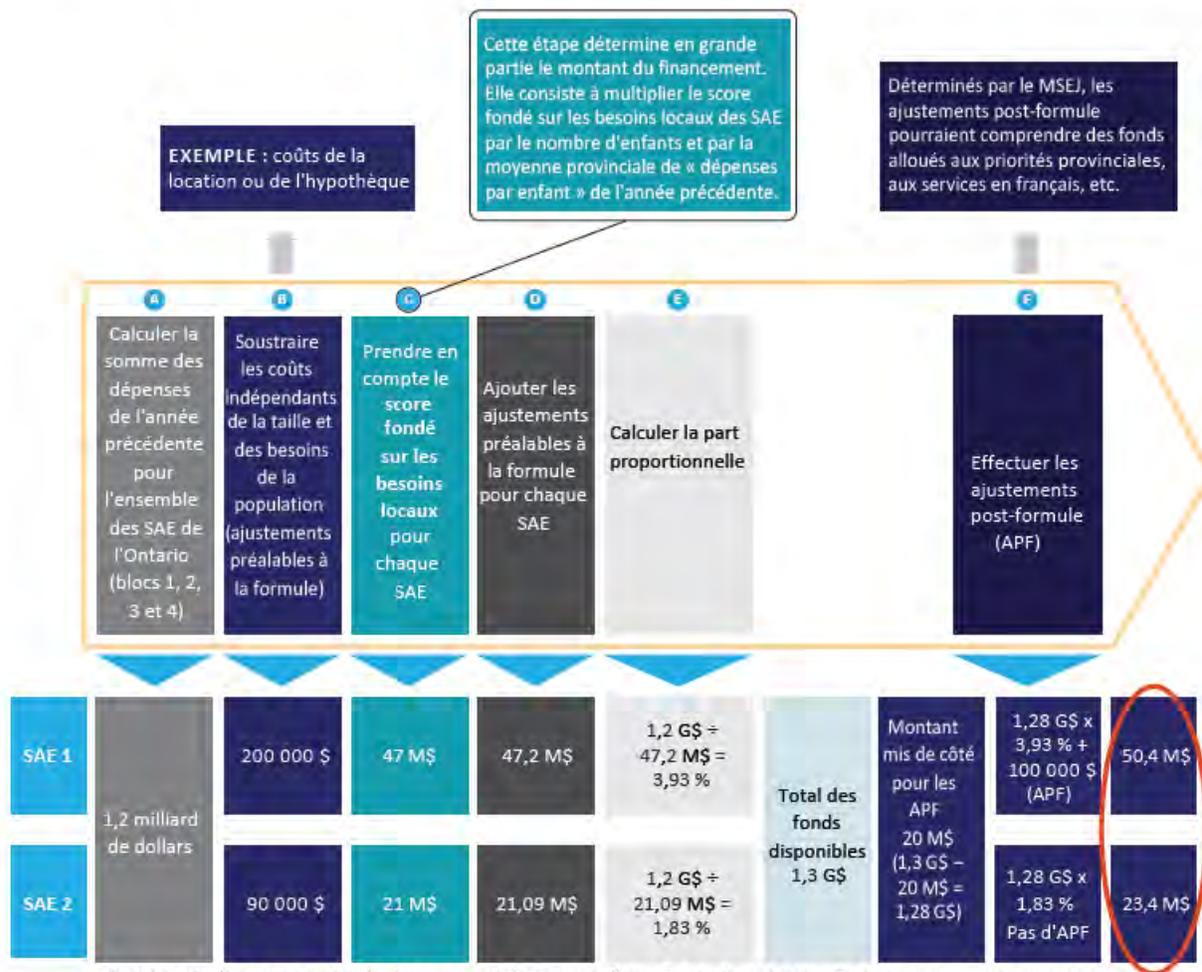
La Commission a utilisé la formule obtenue pour concevoir un modèle de financement fondé sur les besoins locaux. La figure 9 illustre ce modèle et donne un exemple d'utilisation pour deux SAE fictives.

¹⁴ L'analyse a porté sur les enfants et les jeunes de 15 ans et moins, car selon la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, les jeunes ne sont plus admissibles à commencer à recevoir des services de protection d'une SAE à partir de l'âge de 16 ans.

¹⁵ Veuillez prendre note que le facteur relatif à la proportion d'Autochtones n'a pas été intégré à l'équation de régression en raison des propriétés des données. Il constitue donc un facteur additionnel qui doit être pris en compte après le « score fondé sur les besoins locaux » généré au moyen de l'équation de régression.

FIGURE 9

Modèle de financement fondé sur les besoins locaux : *exemple de calcul*



REMARQUE : Illustration adaptée de travaux réalisés par Deloitte & Touche LLP et par la Commission en partenariat avec Informetrica ltée.

Les montants sont fournis à titre d'exemple seulement et ne représentent pas les niveaux de financement réels.

Comme l'illustre cet exemple, le montant réellement alloué à chaque SAE dépend de trois calculs principaux décrits aux étapes B, C et F. Ce montant est déterminé en grande partie à l'étape C, lors de la prise en compte du score fondé sur les besoins locaux. Il s'agit de la composante du financement qui est basée sur la population.

À l'étape B, des « ajustements préalables à la formule » sont effectués pour tenir compte des coûts propres aux organismes qui n'ont aucune corrélation directe avec le nombre d'enfants, comme les coûts de location et d'hypothèque, qui peuvent varier selon les régions et les circonstances. Les allocations de soins et d'entretien prolongés aux jeunes adultes font partie du financement basé sur les activités et l'admissibilité et sont également prises en compte dans les ajustements préalables à la formule.

À l'étape F, des « ajustements post-formule » sont effectués à la discrétion du MSEJ. Ces ajustements permettent de cibler les priorités provinciales (p. ex. les fonds de renforcement des capacités communautaires visant à consolider les partenariats intersectoriels locaux). Les ajustements post-formule permettent également d'octroyer des fonds aux SAE pour le financement des services qu'ils

peuvent être appelés à offrir au nom de leur administration régionale ou du gouvernement provincial (p. ex. services en français, hébergement d'un service commun). Le financement basé sur l'admissibilité pour les subventions liées à l'adoption et à la garde légale peut également faire partie des ajustements préalables à la formule ou post-formule.

Lors de l'élaboration d'une liste d'options de mise en œuvre, la Commission a examiné des scénarios où une partie ou la totalité des coûts quotidiens des pupilles de la Couronne étaient compris dans les ajustements préalables à la formule ou post-formule. Ces options tiennent compte des responsabilités de la province envers ces jeunes. L'élimination graduelle des ajustements de ces coûts pendant la mise en œuvre offrirait aux SAE la stabilité financière nécessaire pour soutenir les actuels pupilles de la Couronne et les inciterait à favoriser la prise en charge permanente des enfants et des jeunes hors des SAE. Cette possibilité d'ajustements représente un autre exemple d'intégration d'une composante basée sur les activités au modèle de financement.

Autres modifications du mode de financement

Bien que la mise en œuvre d'un modèle de financement fondé sur les besoins locaux soit nécessaire, elle ne suffit pas à assurer la viabilité. La Commission a donc recommandé d'autres changements au mode de financement pour favoriser la résilience à long terme des organismes. Ces modifications comprennent notamment :

- La communication plus rapide des objectifs de financement pour l'exercice;
- Le passage à un financement et une planification pluriannuels;
- La révision des règles pour permettre aux SAE de conserver une partie de leur excédent;
- L'adoption d'une approche distincte pour la planification, la budgétisation et l'approbation des grands projets d'immobilisations;
- Le transfert de la responsabilité administrative du paiement des subventions annuelles liées à l'adoption et à la garde légale des SAE au MSEJ.

Mode de financement distinct pour les SAE autochtones désignées

Tous les principes décrits dans la présente section s'appliquent aussi au financement des SAE autochtones désignées. Cependant, la Commission a découvert que les structures de coût et les besoins en services des SAE autochtones désignées et des collectivités qu'elles servent sont considérablement différents de ceux des SAE ordinaires. Par conséquent, l'application du modèle fondé sur les besoins locaux aux SAE autochtones ne servirait pas les intérêts des enfants et des familles qui ont recours à ces organismes et fausserait le calcul d'allocation de fonds pour les SAE ordinaires. La Commission a donc réalisé des travaux supplémentaires visant à proposer un mode de financement distinct pour les SAE autochtones désignées. *Les recommandations formulées à la suite de ces travaux sont présentées plus loin dans le présent chapitre, dans le cadre de la discussion générale sur les services de bien-être de l'enfance autochtone.*

RECOMMANDATIONS ET PRIORITÉS FUTURES

Au cours des trois dernières années, la Commission a pris connaissance des efforts déployés par le MSEJ pour atténuer les problèmes du modèle actuel de financement. Pourtant, les problèmes fondamentaux de ce modèle demeurent : inégalité du financement, manque de flexibilité pour les organismes et mesures favorisant les services plus coûteux.

Il est primordial de mettre en œuvre un nouveau modèle d'allocation et de financement qui respectera les principes et les objectifs de financement et favorisera la viabilité du secteur. Malgré le caractère obligatoire de certains services offerts par les SAE, il est raisonnable de s'attendre à ce que les montants alloués selon un tel mode de financement leur permettent de couvrir l'ensemble de leurs dépenses. Le financement hybride proposé par la Commission fournit un modèle pour atteindre les objectifs en matière de viabilité. La Commission émet les recommandations suivantes concernant la finalisation et la mise en œuvre d'un nouveau modèle :

Bien qu'il soit important que le modèle intègre des éléments issus de différents modes de financement, la proportion de financement basée sur l'admissibilité, les activités ou les coûts doit être limitée pour éviter d'offrir des incitatifs involontaires et de faire peser le risque sur le gouvernement plutôt que sur les SAE. Le fait de maximiser l'importance de la composante basée sur les besoins de la population permettra d'axer le financement sur l'enfance et d'optimiser la viabilité du secteur;

La période de mise en œuvre devrait s'échelonner sur plusieurs années pour éviter de déstabiliser les SAE au cours de la transition. Il faudrait fixer un seuil supérieur et inférieur pour limiter la variation annuelle du financement offert aux organismes;

Enfin, la mise en œuvre du nouveau modèle de financement devrait s'appuyer sur un nouveau cadre redditionnel pour les services de bien-être de l'enfance. Ainsi, les SAE auront des attentes claires concernant les services à offrir pour les fonds octroyés et connaîtront les mécanismes à utiliser pour rendre compte de leurs résultats.

RECOMMANDATIONS

[Présentées en février 2011]

Mode de financement global

1. Établir une échéance cible en ce qui concerne la communication des objectifs de financement pour l'exercice à venir au plus tard trois mois avant qu'il ne commence.
2. S'engager à proposer un financement pluriannuel continu pour que les divers organismes et le secteur dans son ensemble aient des connaissances plus fiables à cet égard et puissent mener une planification à long terme.
3. Réviser les règles liées à la rétention des excédents afin de permettre aux organismes de constituer de petits fonds de réserve.
4. Mettre en place une nouvelle approche concernant la planification, la budgétisation et l'approbation de grands projets d'immobilisations pour le secteur et distinguer les fonds d'immobilisations des fonds d'exploitation.
5. Transférer la responsabilité administrative du paiement des subventions liées à l'adoption et à la garde légale des SAE au MSEJ.
6. Élaborer un mode de financement distinct pour les SAE autochtones désignées aux fins de mise en œuvre.

Allocation des fonds disponibles

1. Adopter un modèle de financement fondé sur les besoins locaux pour allouer les fonds disponibles aux SAE.
2. Assurer une mise en œuvre pluriannuelle progressive du modèle fondé sur les besoins locaux en prévoyant des ajustements pour les pupilles de la Couronne, le regroupement des organismes et d'autres facteurs afin de garantir la continuité des services et la stabilité des organismes pendant cette période.
3. Quantifier les coûts différentiels engendrés par la prestation de services en français pour les SAE désignées et traiter ces coûts comme un « ajustement post-formule » dans le cadre du nouveau modèle de financement.

IMPORTANCE DE LA REDDITION DE COMPTES POUR ASSURER LA VIABILITÉ¹⁶

Un cadre redditionnel solide qui fournit de meilleurs renseignements sur le rendement et les résultats est essentiel à la viabilité. En effet, le système de bien-être de l'enfance doit démontrer son efficacité aux bailleurs de fonds et aux collectivités, ainsi qu'aux familles qui bénéficient de ses services. De plus, il est essentiel que les investissements dans les services servent réellement à générer des retombées positives pour les enfants et les jeunes. Même si la Commission constate que les SAE effectuent un excellent travail, il est difficile d'évaluer les résultats. En l'absence d'attentes claires et de données exactes, l'évaluation de l'efficacité des SAE doit se fonder sur des sources non fiables, des faits anecdotiques locaux ou des cas d'enfants ayant vécu des tragédies.

Le système ontarien de prestation de services de protection, qui est composé de SAE locales indépendantes, doit se fonder sur un cadre qui permet de garantir que le système de services de bien-être de l'enfance établit des priorités communes à l'échelle de la province et que toute variation de l'offre de services est justifiée par les besoins particuliers du milieu.

Les exigences actuelles du système en matière de reddition de comptes ont été introduites sur de nombreuses années. Cette situation a mené à la création de nombreux mécanismes distincts qui se chevauchent et, parfois, s'opposent. Comme ces mécanismes accordent généralement une importance démesurée au respect des processus et des procédures au détriment des résultats mesurables des programmes et services, ils ne permettent pas d'apporter des améliorations continues ni de régler les problèmes actuels du système de services de bien-être de l'enfance. En effet, il semblerait que cette approche détourne les ressources des services offerts aux enfants, décourage les professionnels et masque les résultats obtenus par les sociétés d'aide à l'enfance¹⁷. Il est également évident que, pour diverses raisons, le système redditionnel actuel a une incidence négative sur les organismes, les enfants, les familles et les collectivités autochtones.

Plusieurs initiatives visant à renforcer la reddition de comptes ont été réalisées au cours des dix dernières années. Certaines SAE ont mis au point (et utilisent actuellement) d'excellents systèmes de planification et d'évaluation du rendement, lesquels génèrent des rapports publics et contribuent à améliorer les services. Au fil des ans, le MSEJ et les intervenants du secteur se sont associés à des chercheurs pour élaborer des mesures d'évaluation du rendement et des résultats, ainsi que des mécanismes de reddition de comptes plus efficaces. Les travaux actuels prennent appui sur ces anciennes initiatives.

¹⁶ Pour une description plus complète des travaux et des recommandations de la Commission concernant la reddition de compte et la gestion du système, consulter le document suivant sur le site Web de la Commission : *Une nouvelle approche en matière de reddition de comptes et de gestion du système* (septembre 2012).

¹⁷ Lee, Soo-Young et Andrew B. Whitford. « Exit, Voice, Loyalty, and Pay: Evidence from the Public Workforce », *Journal of Public Administration and Research Theory*, vol. 18, no 4, 2008, p. 647-671.

ORIENTATION DU CHANGEMENT

Les travaux de la Commission sont axés sur la création d'un nouveau cadre redditionnel visant à renforcer la gestion et à établir des mécanismes axés sur l'amélioration continue. Un cadre redditionnel efficace doit comporter les éléments suivants :

- Définition claire des rôles et responsabilités;
- Mécanismes de communication des politiques;
- Mécanismes de détermination des priorités et de communication de la politique;
- Données fiables sur les résultats et le rendement;
- Résultats associés aux améliorations.

Objectif et principes directeurs

L'objectif fondamental du cadre est de renforcer la gestion et de favoriser l'amélioration en rendant les mécanismes de reddition de comptes plus cohérents et en axant les travaux sur les priorités stratégiques.

Voici les principes orientant la nouvelle approche :

SITUATION ACTUELLE	NOUVELLE APPROCHE
Fractionnement de la reddition de comptes et lourdeur administrative	Système uniforme et cohérent qui réduit la charge administrative
Changement dépendant de la formule de financement	Utilisation d'un système de gestion du rendement définissant des attentes et des répercussions claires
Discussions centrées sur la gestion des finances et d'autres intrants	Discussions axées sur les enfants et l'optimisation des services
Intégration ponctuelle de nouvelles règles et exigences	Attentes claires selon un calendrier établi
Respect des processus normalisés	Responsabilité des SAE d'améliorer les résultats en continu
Accent du Ministère sur la gestion de cas	Accent du Ministère sur la gestion du système
Nécessité de réaliser des évaluations sans disposer d'attentes et de données explicites	Analyse comparative et publication en temps et lieu de rapports publics sur les résultats Évaluation de l'efficacité des interventions

Rôles respectifs

Un cadre redditionnel efficace doit reposer sur une définition précise des responsabilités de chacun. En effet, il est essentiel que chacun connaisse son rôle lorsque les enjeux sont de taille et que les ressources sont utilisées à leur limite. La responsabilité d'élaborer et de tenir à jour un tel cadre revient au gouvernement. Par conséquent, il est important que le Ministère définisse la stratégie globale, les

objectifs et les priorités associés au système de services de bien-être de l'enfance et veille à la mise en œuvre du cadre ainsi établi.

Les conseils d'administration des SAE sont chargés de gérer des organismes sans but lucratif indépendants. Ils doivent par conséquent rendre compte, à leurs membres, aux collectivités qu'ils servent et au gouvernement, de leur rendement et des résultats obtenus. Les SAE doivent s'acquitter de leurs responsabilités en préparant des plans pluriannuels correspondant à l'orientation en matière de planification communiquée par le Ministère et aux besoins et aux conditions de la collectivité locale.

L'AOSAE et l'ANCFSAO doivent jouer un rôle déterminant dans la cohésion de leurs membres et le soutien qu'elles leur offrent afin de répondre aux attentes en matière de reddition de comptes établies par le gouvernement et d'autres intervenants.

Aspects du bien-être de l'enfance

Pour gérer leur rendement, évaluer les résultats obtenus et établir des plans visant à combler les lacunes, les SAE doivent savoir quelles sont les attentes envers elles. Les travaux de la Commission sur le champ d'action de ces organismes permettent de répondre en partie à cette question. Le grand principe sur lequel s'est fondée la Commission dans sa définition de champ d'action établit que chaque enfant et famille de l'Ontario devrait avoir accès à des services comparables, quel que soit son lieu de résidence ou l'organisme qu'il consulte. Les aspects visés par les travaux en matière de reddition de comptes sont la sécurité, la permanence et le bien-être des enfants, comme il est énoncé dans la politique de renouvellement.

Mécanismes de reddition de comptes

La Commission a examiné la gamme de mécanismes de reddition de comptes existants et en est venue à la conclusion que les trois processus nécessitant les changements les plus urgents sont : la planification stratégique et l'établissement de cibles, l'évaluation des résultats pour les enfants et de l'efficacité des services offerts, et les examens cycliques des organismes. Les exigences actuelles doivent être simplifiées ou éliminées au fur et à mesure que ces mécanismes sont adoptés.

Planification stratégique et établissement de cibles

Il faut informer les SAE des objectifs à atteindre et les orienter à cet égard pour pouvoir les tenir responsables. Le MSEJ, en collaboration avec les intervenants du secteur, doit concevoir et mettre en place un processus pluriannuel de **planification stratégique et d'établissement de cibles** qui permet de définir des orientations claires en vue d'accentuer l'importance accordée aux enfants dans les programmes et services gouvernementaux, et le réseau de prestation local.

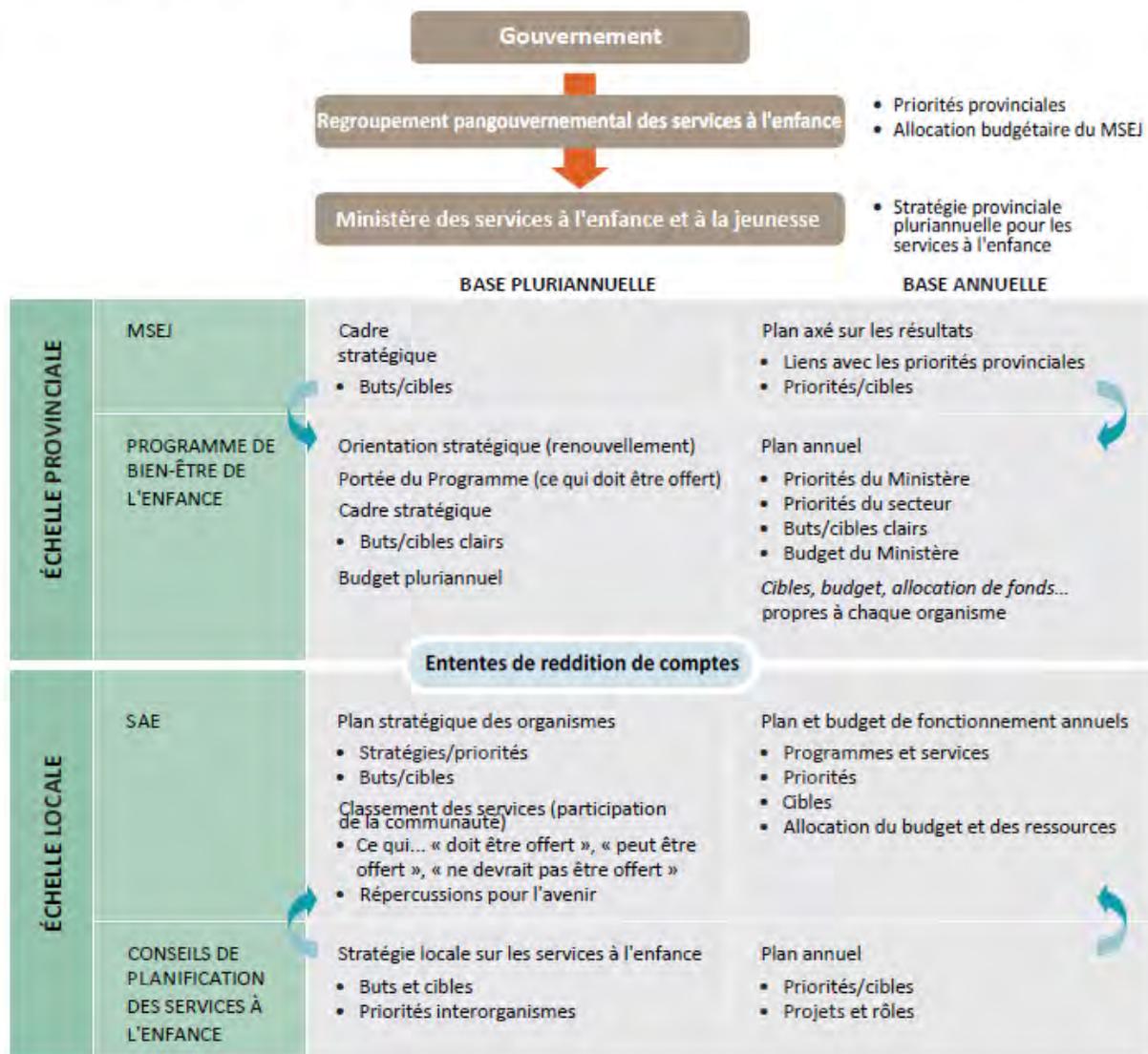
La figure 10 présente un cadre conceptuel pour améliorer la planification et l'établissement de cibles et ainsi mieux harmoniser les orientations et les priorités du gouvernement avec les interventions effectuées sur le terrain. Ce cadre établit une série de stratégies et de plans imbriqués les uns dans les autres :

Une stratégie provinciale pluriannuelle relative aux services à l'enfance sera élaborée par un regroupement pangouvernemental dirigé par le ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse. Les priorités qu'elle détermine doivent transcender les ministères et les limites des programmes. La stratégie doit s'harmoniser au champ d'action du MSEJ, ainsi qu'à la politique et aux priorités qui relèvent directement de ce ministère;

Chaque société d'aide à l'enfance doit disposer d'un plan stratégique pluriannuel qui correspond aux priorités de la province et de la région;

Les ententes de reddition de comptes conclues entre les SAE et le MSEJ doivent définir clairement les attentes envers le Ministère et les organismes locaux.

FIGURE 10
Harmonisation de la planification et des priorités provinciales et locales en matière de bien-être de l'enfance : Cadre conceptuel



Évaluation des résultats pour les enfants et de l'efficacité des services offerts¹⁸

Tout ce qui est évalué peut être géré. Par conséquent, il faut évaluer les résultats pour les enfants et l'efficacité des services offerts en vue d'augmenter la transparence et de favoriser l'amélioration dans le secteur.

Au cours de la dernière année, le secteur a travaillé avec la Commission afin de mettre au point une série initiale de 24 **indicateurs de rendement** qui touchent aux principaux aspects liés au bien-être de l'enfant (la sécurité, la permanence et le bien-être) ainsi qu'à la gestion des organismes. Ces indicateurs sont divisés en deux catégories : ceux associés à l'*efficacité des services* offerts aux enfants et aux familles, qui donnent un aperçu des résultats obtenus, et ceux relatifs aux *capacités des organismes*, lesquels donnent une idée de la probabilité que les SAE continueront de s'améliorer.

Dans le cadre de la phase 1, les 24 indicateurs de rendement ont été utilisés pour recueillir des données et procéder à l'évaluation préliminaire de 23 sociétés d'aide à l'enfance. Les conclusions de l'évaluation ont été examinées dans le cadre d'une journée d'information tenue en mai 2012, laquelle réunissait les dirigeants de toutes les SAE ainsi que du MSEJ. Cette première phase a joué un rôle majeur dans la détermination des domaines nécessitant un examen plus approfondi, soit ceux où il n'existe pas de méthode commune de collecte de données et où il est nécessaire de normaliser les instruments et les définitions pour améliorer la saisie des données à l'avenir.

Tout est maintenant en place pour amorcer la phase 2 et recueillir les données et évaluer les résultats de toutes les SAE en fonction des 24 indicateurs de rendement initiaux. Dans les années à venir, il serait avisé d'intégrer un certain nombre de domaines aux indicateurs provinciaux. Plus précisément, la Commission :

- invite les SAE à consigner régulièrement des données sur l'origine ethnoculturelle de leurs clients selon les catégories normalisées employées dans le questionnaire long du recensement canadien de 2006. Ces renseignements seront utiles pour déterminer si le secteur s'adapte efficacement à la diversification de la population et si certains groupes reçoivent des services ou en manquent de façon disproportionnée;
- encourage le secteur à créer des indicateurs ayant trait aux services offerts en milieu communautaire et familial pour compléter ceux existants associés aux enfants placés en dehors du milieu familial. Il sera ainsi possible d'évaluer de façon plus précise les résultats de toutes les interventions des SAE, et non pas uniquement celles visant les enfants pris en charge hors de leurs familles;
- incite le secteur à renforcer les indicateurs de capacité des organismes, surtout en ce qui concerne la gouvernance et la gestion financière.
 - Le comité consultatif sur la gestion de l'AOSAE devrait recommander un indicateur de gouvernance des conseils.

¹⁸ Pour en savoir davantage sur les travaux relatifs aux indicateurs de rendement entrepris par la Commission, les intervenants du secteur et le MSEJ, consulter les deux documents suivants sur le site Web de la Commission : *Mise en œuvre d'indicateurs de rendement dans les services de bien-être de l'enfance de l'Ontario : Phase 1* (septembre 2012) et le rapport de l'Ontario Child and Neglect Data System (OCANDS) intitulé *Results and Lessons from Phase 1 Performance Indicators* (juin 2012).

- Les SAE devraient adopter une cible de gestion financière pour s’assurer que leurs dépenses respectent leurs allocations budgétaires. Cet indicateur devrait être utilisé une fois qu’un mode de financement plus équitable aura été mis en œuvre et permettra d’adapter les budgets des organismes en fonction de la population et des conditions locales.

Tous les travaux à cet effet doivent être étroitement coordonnés avec la mise en œuvre du Réseau d’information pour la protection de l’enfance (RIPE).

Examens cycliques des organismes

La planification stratégique et l’établissement de cibles fournissent une orientation et un objectif clair, et les indicateurs de rendement, un aperçu rétrospectif, mais l’évaluation des capacités des organismes constitue le meilleur indice de leur amélioration future. Les SAE doivent régulièrement faire l’objet d’un examen pour alimenter cette vision prospective; il faut donc que le Ministère lance un programme d’**examens cycliques** portant sur la capacité des organismes à s’améliorer. Contrairement aux examens opérationnels axés sur la conformité qui reposent sur des vérifications manuelles des dossiers des clients en fonction des normes du Ministère, les examens recommandés par la Commission seront plus stratégiques, systémiques et axés sur les résultats. Lorsque des dirigeants réceptifs et responsables peuvent compter sur des processus organisationnels et de bonnes boucles de rétroaction, il n’est pas nécessaire d’analyser rigoureusement les opérations effectuées dans le cadre des activités quotidiennes des organismes.

Ces examens devraient être axés sur les mesures d’amélioration des résultats pour les enfants qui misent sur les données associées au rendement. Il est primordial que les deux ou trois membres des équipes d’examen soient qualifiés et crédibles, et aient des compétences diverses en gestion, en finance, en traitement de données et en services de bien-être de l’enfance. Il faudra avoir recours à un savoir-faire d’expert s’apparentant aux mesures d’amélioration mises en place dans d’autres secteurs pour concevoir la structure des examens des organismes, élaborer une méthodologie et des outils, et assurer l’uniformité des vérifications et des rapports. Ce savoir-faire pourra être développé à l’externe ou au sein du MSEJ.

Toutes les SAE devraient subir un examen dans le cadre d’un cycle triennal. Les examens individuels devraient être effectués en fonction d’un processus itératif d’autoévaluation, de rétroaction et de publication de rapports et de plans d’action publics. L’utilité des examens résiderait en grande partie dans la qualité des échanges entre les SAE, l’équipe d’examen et le MSEJ dans le cadre du processus. Les résultats des examens devraient être publiés sans délai et présenter des conclusions claires concernant la capacité des organismes à s’améliorer et leur efficacité à servir les enfants et familles de la collectivité. Les résultats des examens devraient permettre de comparer les organismes et de faire un suivi de leur amélioration au fil du temps.

Insistance sur les résultats

Pour renforcer la reddition de comptes et améliorer les résultats, il faut faire appel à des méthodes – planification stratégique, analyse des données sur le rendement et examens cycliques – qui engendrent

des retombées significatives. Les renseignements sur les attentes et les résultats doivent servir à orienter la prise de décisions concernant les enfants, les jeunes, les familles, les organismes et le Ministère. Il y a plusieurs grands catalyseurs qui favorisent l'augmentation de l'importance accordée aux résultats :

Importance de la transparence

Les SAE disposent de puissants pouvoirs en matière de protection et sont autorisées à intervenir dans la vie des enfants et des familles, ce qui, dans de nombreux cas, a des répercussions permanentes sur l'enfant. Grâce à des attentes clairement présentées dans les plans publiés, les priorités des SAE et leur rôle dans la collectivité n'en seront que plus transparents. Les évaluations du rendement doivent également bien mettre en lumière les résultats pour les enfants sur les plans de la sécurité, de la stabilité de la prise en charge et du bien-être. Les SAE sont nombreuses à produire d'excellents rapports annuels et cartes de pointage, mais les mesures à l'échelle de la province permettront d'envisager les résultats dans un contexte plus large.

Utilité des comparaisons

Les attentes claires, les évaluations du rendement et les examens des organismes permettront de décupler l'utilité des comparaisons. En analysant les différences entre les organismes, il sera possible d'améliorer les connaissances disponibles et les pratiques exemplaires. Si une SAE est capable de placer la plupart des enfants dans des familles d'accueil, de reconstituer les familles plus rapidement, ou encore de trouver davantage de foyers permanents, il est important d'en comprendre les raisons et de déterminer les changements qui pourraient être adoptés par d'autres SAE pour améliorer leurs résultats. Les données disponibles doivent être exactes, fiables et consignées rapidement afin de pouvoir être utilisées de diverses manières dans différentes parties du système.

Statistiques de rapprochement¹⁹

Il existe plusieurs mécanismes permettant d'améliorer l'efficacité des analyses comparatives. Ils revêtent une importance particulière compte tenu de la diversité de la taille, des modèles de prestation de service, des ressources et des collectivités associés aux différentes SAE. La Commission a mis au point un prototype d'outil de « statistiques voisines » qui se sert d'une série de données socioéconomiques de la région et de données sur le rendement des organismes pour déterminer les SAE ayant les statistiques les plus semblables. Cet outil permettra aux SAE de comparer l'efficacité de leurs services à celle d'organismes semblables à partir de plusieurs points de référence. Cet outil pourrait s'avérer particulièrement efficace pour les conseils d'administration et les équipes de direction des SAE qui examinent les variations et mettent en œuvre des plans visant à éliminer les différences non justifiées par les conditions locales.

¹⁹ Pour en savoir davantage sur le prototype d'outil statistique de rapprochement, consulter le document suivant sur le site Web de la Commission : *Modèle statistique de rapprochement pour le secteur du bien-être de l'enfance : prémisse et prototype* (septembre 2012).

Utilité de la proportionnalité

Un cadre reditionnel efficace souligne et récompense l'excellence, tout en permettant de rectifier le tir en cas de problème. Il vise dans l'ensemble à mettre les mesures incitatives en rapport avec l'obtention de bons résultats et à exiger des améliorations dans les domaines où le rendement laisse à désirer. L'objectif est de créer un système évolutif qui récompense l'amélioration des organismes compétents, leur accorde une plus grande marge de manœuvre et les encourage à communiquer leurs pratiques exemplaires. Les organismes ayant un faible rendement feront l'objet d'une surveillance plus étroite et recevront du soutien externe jusqu'à ce qu'ils s'améliorent.

Culture de curiosité et d'apprentissage

Il est essentiel de connaître la manière dont un système tire des leçons pour être en mesure de le faire évoluer au final. Pour s'améliorer, un système doit bénéficier de rétroaction et de données sur les interventions du personnel de première ligne. L'étape suivante consiste à mettre en place une « boucle d'apprentissage », laquelle permet d'adopter des mesures correctives en fonction des commentaires reçus. La rétroaction doit être axée non seulement sur la justesse des interventions, mais aussi sur leur bien-fondé. En premier lieu, il ne faut pas déterminer si le rendement est adéquat ou non, mais stimuler la curiosité et poser des questions. Les services de bien-être de l'enfance font partie d'un système complexe composé de nombreux éléments imbriqués les uns dans les autres; le défi est de déterminer la configuration de données et l'interprétation des résultats qui permettront de prendre les meilleures décisions. Plus les connaissances s'amélioreront, plus les organismes seront à même de prendre des décisions et d'adopter des mesures.

Incitatifs financiers et sanctions

Les mesures incitatives sont parfois confondues avec le financement offert aux organismes en fonction des résultats obtenus. Ce modèle de financement, qui se trouve à un stade embryonnaire, a été implanté à quelques rares endroits (surtout aux États-Unis, où des États et des comtés l'ont employé dans le cadre d'une stratégie globale de stimulation de la compétition visant à créer un marché, à réduire les coûts et à améliorer le rendement). L'Ontario ne dispose pas d'une stratégie axée sur le marché en ce qui a trait aux services de bien-être de l'enfance.

Il est impossible d'accorder des fonds en fonction du rendement compte tenu du manque de clarté des objectifs stratégiques en matière de bien-être de l'enfance et de la normalisation insuffisante des services des SAE. Par ailleurs, il n'y a pas assez de données fiables disponibles pour évaluer le rendement et appliquer ce modèle de financement. La stratégie pour la viabilité décrite dans ce rapport présente certains des éléments fondamentaux nécessaires à l'utilisation de ce modèle : un système équitable et transparent d'allocation des fonds, une orientation stratégique claire, un cadre reditionnel efficace, des données sur le rendement et l'évaluation des organismes. Tous ces éléments constitueraient des jalons importants. Tenter d'instaurer un système de financement fondé sur les résultats avant la mise en place des composants fondamentaux nécessaires serait utopique.

Renforcement de la capacité du système à évoluer

Les systèmes adaptatifs complexes fonctionnent mieux lorsqu'ils disposent des catalyseurs nécessaires à leur amélioration. Trois de ces catalyseurs sont mis en valeur dans la présente section. Par ailleurs, la Commission recommande que le cadre redditionnel fasse régulièrement l'objet d'examen et de révisions pour qu'il s'adapte à l'évolution du système de services de bien-être de l'enfance et au contexte global de reddition de comptes.

Renforcement de la gestion des SAE

La gestion rigoureuse effectuée par les conseils d'administration des SAE constitue le maillon déterminant de l'amélioration de la reddition de comptes envers la collectivité et la province à l'échelle locale. Elle est aussi essentielle pour permettre au MSEJ et aux SAE de remplir efficacement leurs fonctions respectives. L'adoption d'un mode de gestion plus efficace et axé sur les résultats au sein du MSEJ et des organismes permettra d'améliorer les résultats pour les enfants et les jeunes et d'augmenter la viabilité du système.

En 2012, grâce au soutien et à l'encouragement offerts par la Commission, l'AOSAE a mis sur pied un comité consultatif en vue d'inciter les SAE de l'Ontario à renforcer leurs pratiques de gestion.

Simplification des processus de reddition de comptes et de vérification existants

Il sera primordial de toujours tenter de simplifier les processus de reddition de comptes existants pour assurer l'efficacité de l'ensemble du système et laisser une marge de manœuvre aux organismes par rapport aux nouvelles exigences associées au cadre redditionnel. Dans le cadre des travaux de la Commission, le MSEJ a commencé à prendre des mesures visant à réduire la charge administrative du personnel de première ligne. La création d'un comité intermédiaire, comme le recommandait la Commission, a joué un rôle central dans la mise en œuvre de ces mesures. Ce comité, composé de représentants du MSEJ et du secteur, examine les processus nouveaux ou existants en vue de limiter et de réduire la charge administrative qui y est associée. Le MSEJ, appuyé par le comité intermédiaire, a entrepris des démarches initiales visant à simplifier les processus, comme la vérification des dossiers qui fait partie des examens des renseignements sur les pupilles de la Couronne et des permis des foyers d'accueil. Le comité a également contribué à réduire les chevauchements entre les rapports d'incidents graves. Le Ministère a élaboré, en collaboration avec le secteur, une liste de priorités relativement aux travaux en cours.

Partage des ressources visant à améliorer la qualité des services de bien-être de l'enfance

L'approche en matière de reddition de comptes et d'amélioration recommandée par la Commission nécessitera une augmentation des capacités du système en matière de diffusion des connaissances, d'analyse des données, d'analyse comparative, de recherche appliquée et de soutien à l'amélioration. À l'heure actuelle, ces capacités sont réparties de façon inégale parmi les SAE. Par conséquent, l'amélioration de la qualité et du rendement devrait faire partie intégrante des initiatives de services communs proposées par la Commission. La mise en commun des ressources permettra de concentrer davantage le savoir-faire, d'étendre la disponibilité des fonctions de qualité professionnelle à toutes les SAE, d'optimiser les ressources et d'améliorer l'échange des connaissances.

RECOMMANDATIONS ET PRIORITÉS FUTURES

L’an dernier, le MSEJ et les intervenants du secteur ont participé activement à des discussions portant sur la reddition de comptes ainsi qu’à la mise en œuvre de la phase 1 du déploiement à l’échelle de la province des indicateurs de rendement, laquelle visait 23 SAE. Les conseils d’administration des SAE et les dirigeants de l’AOSAE et de l’ANCFSAO se sont intéressés activement à ces travaux et reconnaissent leur importance dans l’atteinte de leurs objectifs relatifs aux enfants, aux jeunes, aux familles et aux collectivités bénéficiant de leurs services. Cet engagement, tout comme l’ouverture à la collaboration, laisse présager la mise en œuvre réussie de l’ensemble des éléments nécessaires à l’adoption d’un nouveau cadre redditionnel.

Les avancées futures profiteront aussi de la mise en œuvre du RIPE à l’échelle de la province. Des travaux préparatoires ont été réalisés sous la direction du MSEJ et grâce à la participation active de nombreux employés des SAE de la province. Le RIPE pourrait augmenter grandement la qualité et l’actualité des renseignements disponibles à tous les niveaux du système de services de bien-être de l’enfance – le MSEJ et les conseils d’administration, les équipes de direction et le personnel de première ligne des SAE – et améliorer la transparence des résultats.

Les recommandations qui suivent présentent la feuille de route menant à l’adoption d’un cadre redditionnel qui favorisera l’amélioration des résultats, portera ses fruits et contribuera à la viabilité.

RECOMMANDATIONS

[Présentées en septembre 2012]

Cadre redditionnel

Le MSEJ doit établir un nouveau cadre redditionnel qui assure une gestion responsable et réceptive et concourt à l’amélioration grâce aux mesures suivantes :

- Harmonisation des rôles et responsabilités du MSEJ, des SAE et de l’OASAE avec ceux définis par la Commission;
- Publication d’un cadre redditionnel pour le secteur du bien-être de l’enfance, lequel améliore la cohérence et la transparence du système et s’appuie sur les principes et rôles proposés par la Commission;
- Adoption des changements nécessaires pour harmoniser les politiques et pratiques existantes avec ce cadre à l’aide des mécanismes préconisés par la Commission;
- Détermination des composants d’un cadre redditionnel distinct pour les services de bien-être de l’enfance destinés aux Autochtones. Ces composants seront mis à l’ordre du jour du forum stratégique que le Ministère doit créer avec les dirigeants autochtones, lequel visera à mettre au point une stratégie et une approche en matière de services de bien-être de l’enfance autochtone conformes à celles définies par la Commission.

Planification stratégique

Le MSEJ doit concevoir et mettre en œuvre un processus pluriannuel de planification stratégique et d'établissement de cibles en collaboration avec le secteur. Ce processus servira à établir des orientations claires en vue de centrer davantage sur les enfants les programmes et services du gouvernement et du réseau local de prestation. Les dispositions de ce cadre de planification, énoncées dans le rapport de la Commission intitulé *Une nouvelle approche en matière de reddition de comptes et de gestion du système*, comprennent notamment :

- a) Une stratégie ontarienne en matière de services à l'enfance élaborée par un nouveau regroupement réunissant les sous-ministres de plusieurs ministères, lequel est dirigé par le sous-ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse avec le plein appui du ministre, du premier ministre et du Conseil des ministres;
- b) Une stratégie de soutien aux enfants qui harmonise la portée, les politiques et les priorités des programmes relevant directement du MSEJ, y compris une stratégie relative au bien-être de l'enfance;
- c) Des stratégies et plans locaux associés aux services à l'enfance créés pour les SAE en collaboration avec leurs partenaires communautaires;
- d) La signature d'ententes de reddition de comptes entre les conseils d'administration des SAE et le MSEJ, lesquelles visent à établir clairement les attentes envers le Ministère et les organismes locaux en ce qui a trait à l'application des stratégies et des plans;
- e) Les ententes de reddition de comptes comprendront des exigences visant à dénombrer les enfants autochtones servis, à communiquer avec les bandes et, en tout temps, à tenir compte des relations et besoins propres aux enfants autochtones.

Indicateurs de rendement

Recommandations à court terme

- a) Que la première génération d'indicateurs de rendement (24) soit adoptée, que leur définition soit précisée, que leurs problèmes liés à la qualité soient corrigés, dans la mesure du possible, sans que ne soient apportés des changements profonds qui nuiraient aux comparaisons et aux progrès, et que la collecte de ces indicateurs se poursuive durant la phase 2;
- b) Que la phase 2 du projet sur les indicateurs de rendement s'applique à toutes les SAE, soit dirigée par l'AOSAE et mise en œuvre au moyen de l'OCANDS, comme dans la phase 1;
- c) Que le modèle statistique de rapprochement soit perfectionné au fur et à mesure que les données sur le rendement des SAE des phases 1 et 2 seront disponibles, et que les données sur le rendement servent de point de comparaison;
- d) Qu'à partir de maintenant les SAE soient obligées de recueillir des données complètes et exactes sur les enfants autochtones;

- e) Que les SAE soient obligées de recueillir des données exactes sur les origines culturelles et raciales des enfants en fonction d'un ensemble normalisé de catégories, telles que celles qui figurent dans le questionnaire complet de recensement du Canada de 2006.

Recommandations à moyen terme

- f) Que des indicateurs et les résultats propres aux Autochtones soient élaborés dans le cadre du forum stratégique dont la Commission a recommandé la création dans son rapport sur le bien-être de l'enfance autochtone, en s'appuyant sur les consultations et le document de travail sur les indicateurs de rendement;
- g) Que l'AOSAE élabore des instruments normalisés de rétroaction des clients et des intervenants, de façon à ce que les SAE puissent les utiliser à compter d'avril 2013;
- h) Que le MSEJ instaure une pratique de production de rapports publics portant sur certains indicateurs de rendement, afin de dévoiler les résultats obtenus et de les comparer aux objectifs fixés pour le système dans ses plans stratégiques et axés sur les résultats;
- i) Que des indicateurs et des mesures supplémentaires soient élaborés pour permettre l'évaluation de certains aspects de l'efficacité des services et du rendement des organismes qui ne sont pas couverts par le premier ensemble, notamment : la gestion des SAE, les services offerts dans la communauté et en milieu familial pour les cas nécessitant des services permanents, la politique de renouvellement (c.-à-d. l'intervention adaptée, le règlement extrajudiciaire des différends) et la qualité des ressources de placement;
- j) Que les indicateurs de rendement servent à renforcer la reddition de comptes et la gestion du système, et à alimenter une culture de curiosité et d'apprentissage au sein du secteur et du MSEJ, comme il est indiqué dans le cadre redditionnel proposé par la Commission (en vue d'améliorer la gestion et d'orienter les plans pluriannuels et les examens cycliques).

Examens cycliques des organismes

Le MSEJ doit lancer un programme d'examen des SAE en vue de faire un suivi de l'efficacité des services qu'elles offrent aux enfants et familles et des probabilités qu'elles continuent à s'améliorer.

Ces examens doivent être :

- a) réalisés à l'aide d'un cadre de gestion professionnelle axé sur la capacité à s'améliorer, et non sur le respect des processus et des normes;
- b) guidés par des critères clairs, fondés sur des indicateurs de rendement et d'autres formes de données probantes, et élaborés en collaboration avec le secteur;
- c) effectués par des équipes ayant des compétences dans des disciplines variées, dirigées par des consultants externes et composées de gestionnaires, de consultants et d'analystes principaux des politiques chevronnés de la région.

Insistance sur le rendement

- a) Les SAE doivent communiquer leur progrès par rapport aux attentes fixées dans les ententes de reddition de comptes qu'elles ont établies avec le MSEJ. Elles doivent également élaborer des plans définissant les domaines d'amélioration où les objectifs doivent être atteints;
- b) Le MSEJ doit concevoir un format de rapport convivial permettant de comparer les résultats des SAE aux objectifs convenus dans l'entente de reddition de comptes, de présenter les conclusions découlant de leurs examens et d'établir les actions à entreprendre;
- c) L'AOSAE doit perfectionner son modèle statistique de rapprochement pour faciliter la comparaison entre les SAE. Elle devra pour ce faire recourir aux données des SAE sur leur rendement et aux facteurs sociodémographiques utilisés par la Commission;
- d) Le MSEJ doit prévoir un ensemble de mesures détaillées visant à reconnaître les réussites des SAE et à corriger les faiblesses. Ces « interventions adaptées » sont garantes d'une efficacité accrue et de l'amélioration des services;
- e) Le succès du nouveau cadre redditionnel doit reposer sur la transparence et sur une culture de curiosité et d'apprentissage plutôt que sur des mécanismes de sanction et de réprobation;
- f) À la suite de la mise en œuvre complète des recommandations de la Commission, aucune mesure incitative pécuniaire ne devra être envisagée avant que les données des SAE et les appréciations émises à leur endroit n'aient été reconnues.

Renforcement de la capacité

- a) Le MSEJ doit s'engager à mettre en place pour le secteur du bien-être de l'enfance un système capable d'évoluer. Il doit également clarifier l'apport du cadre redditionnel à cet égard, cadre dont la Commission recommande la publication le plus rapidement possible;
- b) Le sous-ministre du MSEJ doit revoir les fonctions et la capacité des bureaux ministériel et régionaux. Il doit effectuer les changements qui leur permettront de remplir leur rôle de façon efficiente et efficace;
- c) Le comité consultatif sur la gestion de l'AOSAE doit mettre en œuvre les plans qu'il a élaborés pour renforcer la fonction de gestion des SAE, notamment la capacité des conseils administratifs à utiliser les données recueillies afin d'améliorer leur gestion et leur progrès;
- d) Le MSEJ doit accroître ses efforts pour simplifier les processus de reddition de comptes et de vérification existants et apporter les changements réglementaires nécessaires en vue de se conformer au nouveau cadre recommandé par la Commission;
- e) Les services de recherche, de données et d'amélioration requis pour appuyer cette approche redditionnelle axée sur les données doivent être déterminés sans plus tarder, et les ressources réorganisées en vue de doter le système d'une capacité suffisante;

- f) Ces services, qui porteront le nom de « Services d'amélioration et d'assurance de la qualité », doivent être traités en priorité dans l'application de la recommandation de la Commission en matière de services communs.

IMPORTANCE DE L'AMÉLIORATION DES SERVICES DIRECTS POUR ASSURER LA VIABILITÉ

L'approche adoptée par les SAE pour l'organisation et la prestation de services influence la viabilité de différentes manières. La combinaison de services communautaires et hors du domicile a une incidence directe sur la **structure de coûts** de chaque organisme et sur l'ensemble du secteur. Les coûts associés à la prise en charge hors du domicile représentent plus de la moitié des dépenses du secteur du bien-être de l'enfance. Alors que la dépendance envers les placements hors du domicile nuit à la viabilité du secteur, les stratégies efficaces visant à maintenir les enfants dans leur famille et à réduire le besoin de placement hors du domicile ou la durée de ceux-ci favorisent la viabilité.

L'**organisation du temps du personnel** est un autre aspect de la prestation de services directs qui influence la viabilité. Lorsque l'on réduit le personnel administratif ou le temps consacré par les travailleurs sociaux à des tâches administratives, il devient possible pour ces professionnels d'accorder plus de temps aux services directs aux enfants et aux familles. De leur côté, les enfants et les familles profitent également de ce temps additionnel en présence des professionnels, ce qui favorise de meilleures relations entre les employés des SAE et leurs clients (les enfants et les familles). La qualité des relations entre les travailleurs du bien-être de l'enfance et leurs clients est un facteur prédictif de bons résultats²⁰.

Enfin, la principale raison pour laquelle l'efficacité des services influence la viabilité est son **incidence sur les résultats**. Lorsque les résultats pour les enfants et les familles sont positifs, la probabilité de récurrence des mauvais traitements diminue, tant dans la génération actuelle que future, ce qui à son tour réduit le fardeau financier imposé aux SAE qui doivent intervenir pour protéger les enfants et les jeunes contre les mauvais traitements et freine la croissance des coûts.

Les résultats générés par les SAE dépendent à la fois des services qu'ils offrent et de ceux qu'ils n'offrent pas. Lorsque les enfants ou les familles ne reçoivent pas les services appropriés à temps, cette situation peut entraîner un accroissement des besoins, une détérioration des résultats et une augmentation des coûts. Inversement, la prestation de services non nécessaires entraîne des coûts sans produire d'effets positifs et peut même avoir des conséquences négatives. L'optimisation de la relation fondamentale entre ces trois éléments – qualité (service approprié au bon moment), résultats et coûts – est au cœur de la viabilité des services de bien-être de l'enfance.

Tous les domaines couverts par la Commission dans le cadre de ses travaux contribuent à renforcer les services directs aux enfants et aux jeunes. Cependant, la Commission a accordé une attention particulière aux domaines suivants :

La portée des services de bien-être de l'enfance;

²⁰ Les recherches sur la corrélation entre la qualité de la relation de counseling et les résultats pour les clients ont fait l'objet d'un examen approfondi dans le cadre d'un projet réalisé par les directeurs locaux de l'AOSAE en 2010. Le rapport final publié par Michelle Young et Gary Dumbrell s'intitule *Le counseling clinique : une composante essentielle des services du bien-être de l'enfance*, les pages 18 à 60 étant particulièrement pertinentes.

L'approche de prise en charge hors du domicile;
Le fardeau administratif et son incidence sur la capacité du personnel de première ligne en matière de services directs;
D'autres domaines sélectionnés à la demande du ministre.

ORIENTATION DU CHANGEMENT

Portée des services des SAE²¹

Pour se fixer un objectif en matière de viabilité des services de bien-être de l'enfance, il faut d'abord savoir ce qu'englobent ces services. La portée du système de services de bien-être de l'enfance – et sa viabilité – est directement influencée par l'orientation stratégique du système. Il n'est pas viable d'adopter une orientation stratégique axée sur la restriction des services et la réduction du rôle des SAE aux services de protection envahissants, qui ne sont fournis qu'après le signalement de mauvais traitements. Ce type d'orientation ne met pas suffisamment l'accent sur les interventions visant à renforcer les familles avant que le besoin de protection ne s'accroisse au point où des services hors du domicile plus coûteux deviennent nécessaires. Cependant, une orientation stratégique qui confère aux SAE un très vaste champ de compétences et des responsabilités qui recoupent celles des autres fournisseurs d'une même collectivité pourrait entraîner un dédoublement inutile des services.

L'orientation stratégique définie dans la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* et la stratégie de renouvellement de 2006 représente une approche équilibrée en matière de viabilité. Ensemble, ces cadres législatif et stratégique assurent un juste équilibre entre la protection des enfants et le maintien dans les familles, tout en favorisant la permanence, les options moins envahissantes, ainsi que l'établissement de partenariats avec les fournisseurs communautaires et l'aiguillage vers ces professionnels.

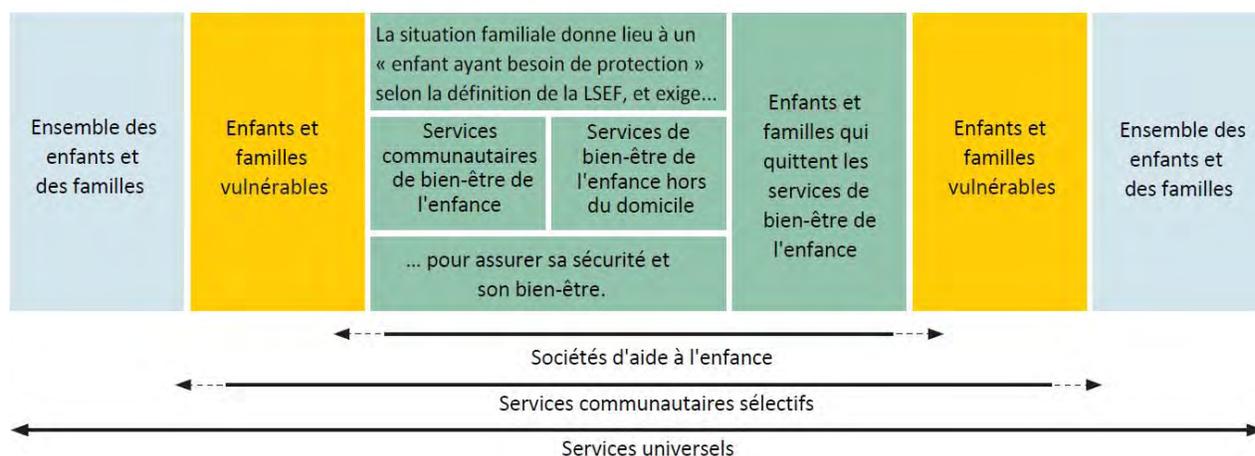
Toutefois, de nombreux obstacles systémiques nuisent à la réalisation complète de cette orientation stratégique : les problèmes liés au mode de financement actuel, le manque de cohérence du système actuel de reddition de comptes, les messages contradictoires sur l'engagement du gouvernement envers la stratégie de renouvellement et les compressions budgétaires de longue date dans les secteurs connexes, ainsi que les problèmes d'accessibilité à ces services pour les enfants qui reçoivent déjà des services des SAE.

Au-delà de ces obstacles, les différences entre les sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario rendent difficile la définition de la portée des services de bien-être de l'enfance. En effet, tout comme il n'existe pas deux hôpitaux ou deux écoles identiques en Ontario, aucune SAE n'est pareille à une autre. Ces différences sont principalement attribuables à la variation des besoins des collectivités et à la disponibilité et à l'accessibilité locales d'autres services, comme les services de santé mentale pour enfants, de toxicomanie, de counseling familial, etc.

²¹ Pour une description plus complète des travaux et des recommandations de la Commission concernant la portée des services de bien-être de l'enfance, consulter le document suivant sur le site Web de la Commission : *Précisions de la portée des services de bien-être de l'enfance* (août 2012).

La Commission a conceptualisé cette réalité et les différents acteurs du domaine du bien-être de l'enfance dans le « Continuum des besoins des enfants et des familles » illustré à la figure 11. Comme le montre la figure, les services universels (p. ex. éducation et santé) s'adressent à l'ensemble des enfants et des familles de l'Ontario. Les familles et les enfants en situation de vulnérabilité ou qui ont des besoins particuliers peuvent avoir recours à une gamme de services communautaires sélectifs. Les services de bien-être de l'enfance visent quant à eux les familles qui comptent un « enfant ayant besoin de protection » selon la définition de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*.

FIGURE 11
Continuum des besoins des enfants et des familles



Le continuum montre qu'il y aura toujours des situations – parfois propres à un enfant ou à une famille, parfois propres à une collectivité – où la portée des services offerts dépassera le mandat d'un organisme ou d'un secteur donné. Pour les sociétés d'aide à l'enfance, cette portée élargie peut se traduire par des services de soutien précoce pour les enfants et les familles vulnérables, ou encore de l'aide aux enfants et aux familles qui quittent le système de services de bien-être de l'enfance en raison d'une adoption, de la réunification de la famille, ou pour les jeunes plus âgés, de la transition vers l'âge adulte. Dans chaque collectivité, la portée des services de bien-être de l'enfance sera influencée en partie par la disponibilité et l'accessibilité des services communautaires sélectifs et des services universels.

La Commission a défini trois catégories servant à décrire les services offerts par les SAE dans ces diverses situations :

- Doivent être offerts** : Ces programmes et services doivent être disponibles par l'intermédiaire de chaque SAE sans égard aux autres ressources communautaires ou aux situations uniques de la collectivité ou du client. Pour offrir ces services, les SAE peuvent avoir recours à la prestation directe, aux services communs ou à un organisme tiers;
- Peuvent être offerts** : Ces programmes et services peuvent être justifiés dans certaines SAE si les autres fournisseurs de la collectivité ne peuvent pas les offrir ou si la situation particulière des clients l'exige;
- Ne devraient pas être offerts** : Ces programmes et services devraient être offerts par l'intermédiaire d'autres fournisseurs financés par les deniers publics, plutôt que d'être

financés à même les fonds destinés au bien-être de l'enfance. Il s'agit de services offerts par les SAE lorsqu'elles doivent involontairement combler des lacunes.

Dans son rapport sur la portée des services des SAE, la Commission a dressé une première liste des services qui « doivent être offerts ». La Commission a recommandé au MSEJ de travailler en collaboration avec les intervenants du secteur afin de valider et de compléter cette liste de services. Un grand nombre de SAE, sinon toutes, devront offrir des services qui « peuvent » ou « ne devraient pas » être offerts, du moins pendant certaines périodes ou dans certaines situations.

La Commission a recommandé que les conseils d'administration des SAE demandent à leur organisme respectif de classer les services offerts selon ces catégories. Les SAE pourront ensuite se baser sur ce classement pour discuter avec leur conseil, leurs fournisseurs locaux et le MSEJ de la nécessité d'apporter des changements immédiats ou futurs à la portée de leurs services.

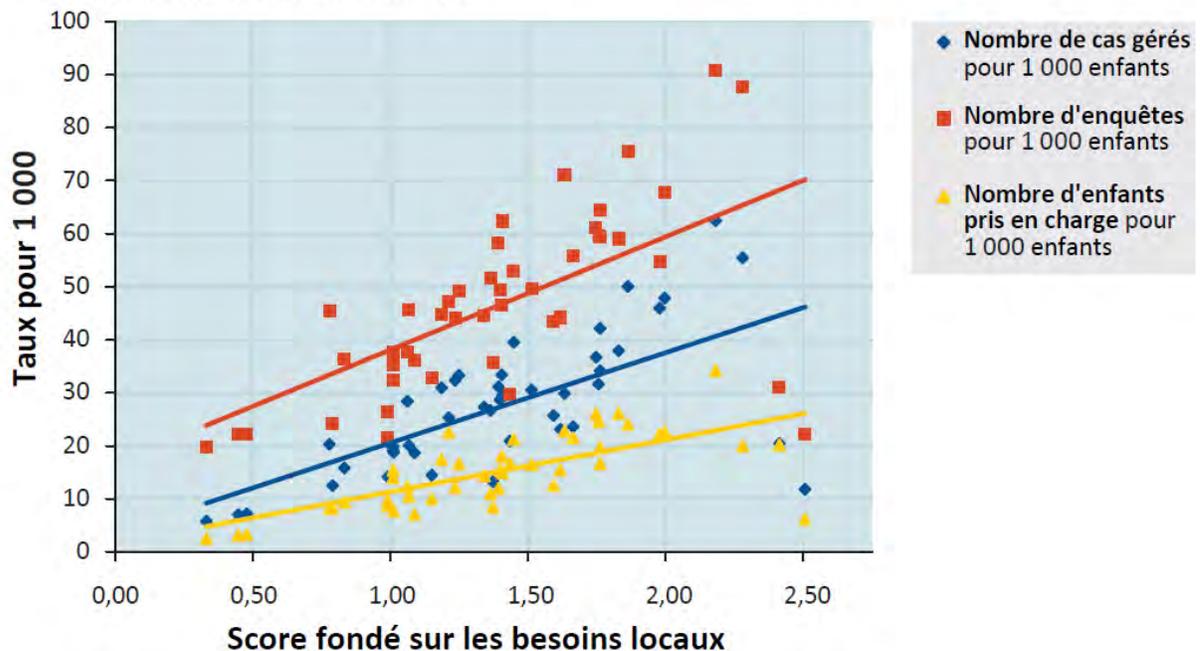
La portée des services des SAE est non seulement une question d'étendue (c.-à-d. le spectre des services offerts), mais également une question d'ampleur (qui reçoit les services, dans quelles situations et pendant combien de temps).

Tout au long de ses travaux, la Commission a entendu et observé des preuves qui témoignent de la variation de l'ampleur des services offerts par les différentes SAE. La figure 12 donne un exemple de variabilité entre les SAE pour trois types de services hautement sollicités. Les points sur le diagramme indiquent le niveau de services pour 1 000 enfants par rapport au « score fondé sur les besoins locaux » de la collectivité. Il faut garder à l'esprit que le « score fondé sur les besoins locaux » est une mesure composite élaborée dans le cadre des travaux de la Commission sur le financement qui repose sur un certain nombre de facteurs socioéconomiques et de caractéristiques du milieu.

Comme on peut s'y attendre, le diagramme montre que la hausse des besoins d'une collectivité entraîne une augmentation des niveaux de services. Toutefois, on y constate une variation importante et des écarts considérables entre les organismes. De plus, certaines SAE effectuent un plus grand nombre d'enquêtes que d'autres organismes qui servent des populations aux caractéristiques semblables. Dans certaines SAE, le nombre d'enfants pris en charge est proportionnellement plus élevé; ces niveaux de services accrus entraînent des coûts pour le système et peuvent témoigner d'une ingérence dans la vie des familles et des enfants plus importante que le degré d'intervention nécessaire pour produire des résultats positifs. Dans un système viable de services de bien-être de l'enfance, ce type de variabilité doit faire l'objet d'un examen critique pour que les leçons qui en seront tirées profitent à tous les enfants de l'Ontario.

FIGURE 12

Niveau de services de bien-être de l'enfance en fonction du score fondé sur les besoins locaux



Source : Rapports trimestriels du MSEJ

La Commission a recommandé au MSEJ de collaborer avec les intervenants du secteur et avec des experts pour examiner les outils d'évaluation, notamment ceux portant sur l'admissibilité, qui sont utilisés pour guider les décisions en matière de services. Cet examen ne devrait pas se limiter aux outils, mais devrait également porter sur la formation offerte au personnel relativement à ces outils, sur leur utilisation et sur les résultats qu'ils produisent.

Pour résumer, la question de la portée des services de bien-être de l'enfance comporte de nombreuses dimensions. Au fil des ans, les SAE de l'Ontario ont pris leurs propres décisions sur la proportion et l'intensité des services ainsi que sur les partenariats nécessaires pour répondre aux besoins des enfants et des familles de leur collectivité. Bien qu'il soit important de préserver cette couleur locale, il faut adopter une approche plus disciplinée et cohérente à l'échelle de la province en matière de portée des services pour atteindre l'objectif d'instaurer un système viable de services de bien-être de l'enfance en Ontario. Pour ce faire, il faut absolument définir les services qui « doivent être offerts », assurer la transparence des services qui « doivent », « peuvent » et « ne devraient pas » être offerts, officialiser les processus locaux de planification communautaire et réaliser un examen critique des outils d'évaluation, notamment celui portant sur l'admissibilité, qui peuvent donner lieu à une variation des services.

Approche de la prise en charge hors du domicile des enfants et des jeunes²²

²² Pour une description plus complète des travaux et des recommandations de la Commission concernant la prise en charge hors du domicile des enfants et des jeunes, consulter le document suivant sur le site Web de la Commission : *Renforcer la prise en charge en milieu familial dans un système viable de services de bien-être de l'enfance* (juin 2012). Pour en savoir plus à ce sujet, vous pouvez également consulter le document de travail de la Commission intitulé *Orientations futures des services de prise en charge dans un système viable de services de bien-être de l'enfance* (décembre 2010).

Dans la société d'aujourd'hui, la « famille » peut prendre diverses formes. Peu importe le type de famille, il est communément admis qu'un milieu familial solide et encourageant favorise le développement de l'enfant.

Il est important pour les enfants et les jeunes de vivre dans un milieu familial sécuritaire ou, à défaut, dans un cadre qui s'apparente le plus à un milieu familial. Souvent, le fait de séparer un enfant de ses parents et de le placer dans un autre milieu familial s'avère très traumatisant. Ce traumatisme et la perte engendrée par cette séparation peuvent être exacerbés si l'enfant est également coupé de sa fratrie, de sa famille élargie, de ses amis, de sa collectivité et de sa culture. En outre, les statistiques indiquent que plus la durée de la prise en charge d'un enfant hors du domicile est grande, plus il risque de vivre des déménagements successifs, ce qui l'oblige à changer fréquemment d'école et à rebâtir sans cesse de nouvelles relations à la maison, à l'école et dans la collectivité.

Les facteurs de stress associés à cette expérience se manifestent souvent par des besoins toujours croissants en matière de services de santé comportementale, affective et mentale, ainsi que par une baisse des résultats scolaires. Les statistiques démontrent que les jeunes plus âgés qui ont connu des déménagements successifs sont moins susceptibles de créer un attachement permanent dans une famille et plus susceptibles de quitter la prise en charge une fois l'âge limite atteint. De plus, selon les recherches, les jeunes qui quittent le système une fois l'âge limite atteint sans pouvoir compter sur le soutien d'une famille permanente réussissent moins bien dans la vie en ce qui a trait aux études, à l'emploi, à la grossesse chez les adolescentes, à la toxicomanie, aux problèmes de santé mentale et, pour certains, à la criminalité et à l'incarcération^{23,24}.

La figure 13 illustre le caractère central de la famille par rapport aux différents milieux de vie des enfants, en commençant par ceux qui ressemblent le plus à un milieu familial, et en terminant par les interventions les plus intensives : famille, placement chez un proche (ou dans la collectivité, dans le cas des soins conformes aux traditions pour les enfants autochtones), familles d'accueil, foyers collectifs et soins en établissement. Il importe de souligner que la notion de « famille » comprend les parents biologiques, mais également les parents adoptifs ou qui ont obtenu la garde légale d'un enfant.

Le pouvoir thérapeutique de la « famille »

« [...] les occasions qui se présentent naturellement au quotidien peuvent ultimement s'avérer plus thérapeutiques que les mesures d'assistance spécialement échafaudées ou conçues. Des routines et des rituels quotidiens ou réguliers en famille et à l'école peuvent souvent aider les enfants à commencer à se remettre des effets du stress qu'ils ont vécu. Les routines familiales à la maison autour des repas, des histoires à l'heure du coucher, du lever ou des sorties de famille peuvent s'avérer des sources importantes d'un sentiment d'ordre et de structure. »

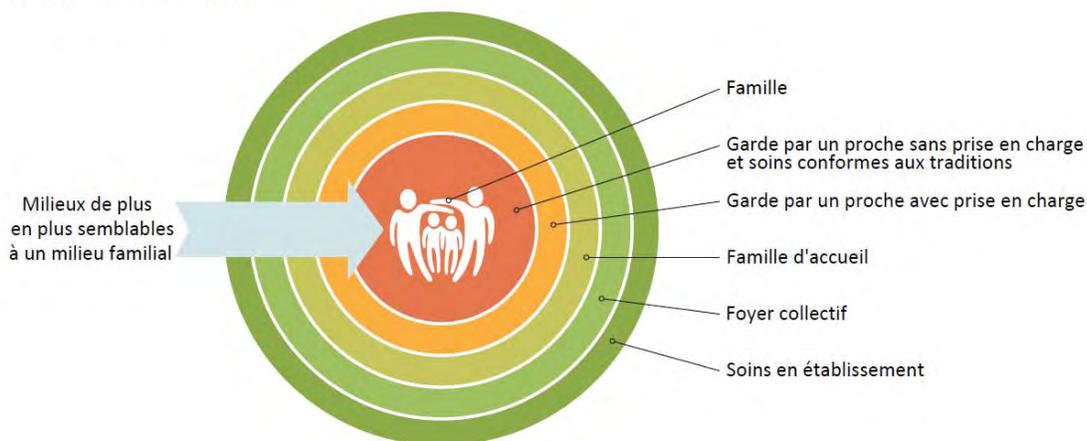
Gilligan, R. (2004). « Promoting resilience in child and family social work: Issues for social work practice, education, and policy », *Social Work Education*, vol. 23, n° 1, p. 93-104

²³ Gilbert, R., C. Spatz Widom, et collab. « The burden and consequences of child maltreatment in high income countries », *The Lancet*, vol. 373, 3 janvier 2009.

²⁴ Forbes, C. et B. Inder. *Measuring the cost of leaving care in Victoria*, Monash University, Department of Econometrics and Business Statistics, août 2006.

FIGURE 13

Types de placement hors du domicile et liens avec la famille



Notre objectif en tant que société devrait être de maximiser le nombre d'enfants et de jeunes qui grandissent dans des milieux les plus près possible du centre de ces cercles. En même temps, nous devons reconnaître que le meilleur environnement pour un enfant ou un jeune devrait être établi en fonction de ses besoins, et non sur la base d'une idéologie qui favorise un type de prise en charge par rapport à un autre jugé moins bon. La Commission reconnaît que, dans certains cas ou à certains moments, le meilleur environnement pour un enfant ou un jeune en particulier sera le foyer collectif avec intervenants. Dans la même veine, de nombreuses situations font en sorte qu'un placement dans une famille d'accueil représente une bien meilleure option pour un enfant qu'un placement chez un proche. Ainsi, au cas par cas, les décisions de placement doivent se prendre en fonction des besoins de l'enfant ou du jeune. Par la suite, peu importe le type de placement sélectionné, il faut s'efforcer de le rendre le plus semblable possible à un milieu familial.

En raison du caractère central de la famille, la Commission a intitulé ses travaux sur la prise en charge hors du domicile « Renforcer la prise en charge en milieu familial ». Ces travaux ont abouti sur des recommandations et des mesures visant à atteindre plusieurs objectifs :

Faire en sorte que les milieux de prise en charge hors du domicile ressemblent plus à un milieu familial en réduisant les règles et les exigences bureaucratiques qui entraînent une stigmatisation des enfants et des jeunes pris en charge et nuisent à leur expérience de la « maison » et de la « famille »;

Maximiser les chances de placer les enfants et les jeunes près de leur domicile, pour éviter qu'ils soient trop éloignés de leur quartier, de leur famille, de leur famille élargie, de leurs amis et, dans le cas des enfants autochtones, de leur culture;

Accroître les tentatives de placement des enfants chez des proches, lorsque cette solution est appropriée, et offrir plus de soutien à ces familles pour qu'elles soient en mesure d'aider les enfants qu'elles accueillent;

Agir sur les facteurs qui contribuent aux déménagements fréquents des enfants et des jeunes;

Favoriser des solutions permettant aux enfants et aux jeunes pris en charge hors de leur domicile de tisser des liens et des relations à long terme.

Allègement du fardeau administratif²⁵

Les activités administratives sont à la fois nécessaires et souhaitables pour le fonctionnement de tout organisme. Elles comprennent habituellement la gestion générale de base et la gestion des risques, ainsi que les activités visant à démontrer la bonne intendance des ressources publiques.

Dans le domaine du bien-être de l'enfance, il faut toujours remettre en question la pertinence de consacrer du temps aux activités administratives, temps qui pourrait être mis au service des enfants vulnérables et de leurs familles. Il est également essentiel de s'assurer que les travailleurs sociaux professionnels sont en mesure de tirer pleinement parti de leurs habiletés et de leurs compétences. Les listes de vérification ne doivent pas se substituer au jugement professionnel.

Il y a une opinion commune chez les SAE qui veut que le MSEJ impose à ses organismes un fardeau administratif et des exigences en matière de conformité qui sont à la fois irréalistes et inefficaces. De leur côté, les employés du MSEJ affirment que certaines SAE utilisent des procédés qui ne sont plus nécessaires ou donnent une interprétation trop extensive aux exigences. La Commission croit qu'il faut tenir compte de ces deux points de vue. Peu importe les causes de ce fardeau, plus les employés des SAE passent de temps à accomplir des tâches administratives, moins ils peuvent en consacrer à répondre aux besoins des enfants. La Commission est parvenue à cette conclusion après avoir engagé des conversations avec le personnel de première ligne et des représentants syndicaux. À de nombreuses reprises, ces travailleurs ont exprimé le souhait de maximiser le temps passé à faire ce pour quoi ils ont été formés : aider les enfants et les familles vulnérables par l'établissement de relations thérapeutiques solides.

Même s'il n'y a pas de moyen fiable pour évaluer le temps du personnel et les coûts associés aux activités administratives dans les SAE de l'Ontario, on estime que les employés consacrent seulement de 25 à 30 % de leur temps aux services directs aux clients²⁶. Les intervenants du secteur croient – et il s'agit là d'une croyance répandue – que ce pourcentage reflète une diminution importante des services directs au cours des dernières années qui serait entre autres causée par l'accumulation des exigences réglementaires au fil du temps. Les données sur la tendance des dernières années montrent que la croissance du nombre d'employés des SAE est supérieure à celle du volume de services, ce qui donne du poids à la théorie voulant que le personnel consacre de plus en plus de temps aux tâches administratives. Pour rétablir l'équilibre entre les tâches administratives et les services directs aux enfants, il faut modifier la forte culture de conformité et de vérification dans le domaine du bien-être de l'enfance en Ontario.

²⁵ Pour une description plus complète des travaux et des recommandations de la Commission concernant l'allègement du fardeau administratif, consulter le document suivant sur le site Web de la Commission : *Réduire le fardeau administratif du bien-être de l'enfance* (mai 2010).

²⁶ Lemay, Raymond A. « Our perverse reliance on prescribed standardized processes as proxies for quality in Ontario Children's Aid Societies: Towards the establishment of direct service and outcomes standards », *Children and Youth Services Review*, vol. 33, 2011, p. 606.

La Commission s'inquiète aussi de l'interprétation et de l'application inégales des exigences par le ministère et les SAE dans l'ensemble de la province.

Ce n'est pas seulement le nombre d'exigences administratives qui crée le « fardeau », mais également leur degré de cohérence général. Lorsque les directives sont contradictoires, mal conçues, ou trop contraignantes compte tenu des avantages produits, ou encore que les mêmes renseignements doivent être fournis sous plusieurs formes, la viabilité s'en trouve menacée.

Pendant leurs rencontres, la Commission, les SAE, le MSEJ et les syndicats ont cerné plusieurs exigences précises de moindre importance qui accablaient le personnel d'un lourd fardeau. La Commission a donc fait des points suivants une priorité dans la réduction du fardeau administratif :

- Modernisation du procédé utilisé pour faire le suivi des cas de protection à risque élevé;
- Rationalisation et simplification des rapports d'incidents graves chez les bénéficiaires des services de bien-être de l'enfance;
- Intégration de l'examen des dossiers des pupilles de la Couronne et de l'examen des permis en un seul processus, idéalement dans le cadre des examens cycliques;
- Mise en œuvre d'une approche d'octroi de permis fondée sur le risque pour éliminer l'examen annuel des permis;
- Rationalisation des demandes ponctuelles du Ministère;
- Suppression des données qui ne sont plus utilisées des documents budgétaires.

Par ailleurs, il existe d'autres possibilités intéressantes qui permettraient d'alléger le fardeau, notamment la réduction du nombre d'exigences dans les Normes de la protection de l'enfance en Ontario et les normes relatives à la délivrance de permis aux familles d'accueil et dans le manuel sur les enfants pris en charge.

Il existe deux sortes de fardeau administratif : la mise en place de nouvelles exigences et la conformité aux exigences actuelles. La gestion du « flux » d'exigences nouvelles ou modifiées permet d'éviter d'alourdir le fardeau existant. Gestion s'entend ici de l'élimination de certaines exigences et de la simplification du processus associé à d'autres exigences. Au début de ses travaux, la Commission a recommandé la mise en place d'un système de « passerelle » en vue d'y parvenir. Utilisé depuis près d'un an, ce système semble produire des résultats tangibles. Au cours des six prochains mois, les SAE devraient constater une diminution de leur fardeau administratif. Si l'examen des normes et des exigences relatives à la délivrance des permis recommandé par la Commission a lieu, il pourrait entraîner des gains de temps considérables qui permettront aux SAE de se consacrer davantage aux services aux clients.

Autres domaines liés à la prestation de services directs

Pendant la réalisation de ces travaux, le ministre a demandé à quelques reprises l'avis de la Commission sur des sujets d'intérêt particulier. Deux de ces requêtes ont amené la Commission à formuler des recommandations précises sur l'amélioration de la prestation de services directs.

La première de ces demandes portait sur le **Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE)**, qui est en train d'être mis sur pied. En 2009, les SAE de la province utilisaient sept systèmes

d'information différents pour répondre à leurs besoins en matière de services directs et de renseignements. Tous s'entendaient pour dire que cette approche présentait des limites importantes et nuisait à la qualité des données, aux services directs et à l'efficacité de la collecte et de l'utilisation de l'information. Le MSEJ a proposé la mise en œuvre d'un réseau d'information provincial qui permettrait de régler ces problèmes et de générer des retombées et des améliorations à tous les échelons du système. La Commission a recommandé que le gouvernement aille de l'avant avec ce projet financé sur plusieurs années. Comme en fait état le présent rapport, des travaux d'envergure ont été entrepris pour la création du RIPE, un projet qui, une fois pleinement mis en œuvre, pourrait contribuer à la viabilité globale du système.

Au cours des dernières années, le gouvernement a pris de nombreux engagements et effectué des changements importants pour favoriser la **permanence** des enfants et des jeunes qui reçoivent des services de bien-être de l'enfance. Il s'agissait d'un des principaux objectifs de la stratégie de renouvellement de 2006, qui était axée sur la création d'une gamme de solutions favorisant la permanence : la réunification des familles, la garde légale et l'adoption, ainsi que le renforcement des relations et des liens permanents. En 2009, le gouvernement a reçu le rapport du Comité d'experts en matière d'infertilité et d'adoption, qui formulait des recommandations supplémentaires sur l'amélioration de la permanence pour les pupilles de la Couronne²⁷. En 2011, l'Assemblée législative a approuvé les changements à la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* proposés par le gouvernement, qui visaient à éliminer certains obstacles à la permanence. De plus, le Ministère a concrétisé son engagement d'augmenter la disponibilité des subventions liées à la permanence. Son avis ayant été sollicité, la Commission a également formulé des recommandations sur la façon de mettre en œuvre les changements touchant les subventions liées à la permanence.

RECOMMANDATIONS ET PRIORITÉS FUTURES

L'amélioration des services directs aux enfants, aux jeunes et aux familles dépendra en grande partie de la mise en œuvre continue des changements décrits dans les quatre volets des travaux de la Commission. Le MSEJ devra faire avancer plusieurs dossiers pour éliminer les obstacles qui nuisent à l'atteinte des objectifs stratégiques mis de l'avant dans la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* et la stratégie de renouvellement.

Le MSEJ et les conseils des SAE devront relever un défi important : celui d'adopter sans réserve le cadre décisionnel basé sur les travaux de la Commission sur la portée des services et la reddition de comptes. Le MSEJ doit résister à la tentation de forcer les SAE à limiter leurs services à ceux qui « doivent être offerts ». Les conseils des SAE doivent quant à eux faire participer les membres de leur organisme et de leur collectivité à des discussions visant à définir la gamme et la portée optimales de services à offrir pour remplir leur mandat selon la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* au moyen des ressources disponibles.

En ce qui concerne les services hors du domicile pour les enfants et les jeunes, il faut mettre en place de meilleurs mécanismes de collaboration entre les SAE et les nombreux fournisseurs de services de prise en charge hors du domicile, qui comprennent les familles d'accueil, les proches, les organismes privés,

²⁷ Comité d'experts en matière d'infertilité et d'adoption. *Faire croître l'espoir : recommandations du Comité d'experts en matière d'infertilité et d'adoption*, été 2009.

ainsi que les associations qui représentent ces groupes²⁸. L'AOSAE et l'ANCFSAO sont bien placées pour lancer des discussions entre les fournisseurs de services en établissement en vue de trouver des façons d'améliorer la prise en charge hors du domicile.

Le dernier défi à relever pour améliorer la prestation de services directs concerne les ressources nécessaires à la gestion des risques et à la reddition de comptes pour les services de bien-être de l'enfance. Les membres de la Commission de réforme des services publics de l'Ontario ont reconnu ce problème en déclarant dans leur rapport final : « nous estimons qu'il y a un trop grand nombre d'observateurs par rapport au nombre de personnes qui effectuent le travail²⁹ ». C'est certainement le cas dans le domaine du bien-être de l'enfance. Bien que les récents succès du MSEJ et des SAE en matière d'allègement du fardeau administratif soient encourageants, il faut continuer à faire progresser la situation pour assurer la viabilité des services de bien-être de l'enfance.

RECOMMANDATIONS

Précision de la portée des services de bien-être de l'enfance

[Présentées en juillet 2012]

1. Le MSEJ devrait prendre des mesures supplémentaires pour éliminer les obstacles à la réalisation de l'orientation stratégique établie par la Stratégie de renouvellement des services de bien-être de l'enfance de 2005, et pour l'accélérer.
2. Le MSEJ, en collaboration avec le secteur, devrait tabler sur le travail de la Commission pour confirmer et définir les services qui doivent être offerts par chaque SAE de l'Ontario, qui devraient comprendre la protection directe des enfants lorsqu'ils ont été maltraités et une intervention proactive lorsqu'il existe un risque probable de maltraitance.
3. Les SAE devraient planifier la portée actuelle de leurs services en se fondant sur le continuum des besoins en services à l'enfance et à la famille décrit afin d'établir un cadre de référence pour la prise de décisions immédiates et futures visant à optimiser les résultats positifs tout en respectant les ressources disponibles.
4. Le MSEJ, en collaboration avec le secteur, devrait examiner de façon éclairée les échelles d'admissibilité et autres outils utilisés pour déterminer les seuils d'admissibilité pour le lancement et le maintien de services continus.
5. Le MSEJ devrait s'engager envers l'intégration améliorée des services de bien-être de l'enfance et d'autres services pour les enfants et les familles vulnérables, et favoriser les structures et les processus qui mènent à des services à l'enfance et à la

²⁸ Il existe deux associations qui représentent les parents de famille d'accueil et deux qui représentent les organismes privés (qui proposent des foyers d'accueil et des foyers collectifs). Ces associations sont financées grâce aux cotisations des membres, dont la participation est volontaire, et aux activités de financement connexes. Aucune association ne représente exclusivement les proches qui accueillent des enfants et des jeunes.

²⁹ Commission de réforme des services publics de l'Ontario. « Des services publics pour la population ontarienne : cap sur la viabilité et l'excellence », février 2012, p. 128.

famille plus cohérents et plus efficaces dans les collectivités de l'Ontario.

Renforcement de la prise en charge en milieu familial

[Présentées en juillet 2012]

1. Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ), à l'aide des propositions du secteur, devrait établir des cibles provinciales quinquennales à partir desquelles concevoir des stratégies de changement et surveiller les progrès accomplis. Les cibles devraient concerner :
 - la proportion d'enfants et de jeunes pris en charge à leur domicile par les SAE;
 - la proportion des jours de prise en charge en milieu familial;
 - la proportion d'enfants et de jeunes placés dans un lieu situé au sein ou à proximité de leur collectivité d'origine;
 - la proportion de tous les enfants pris en charge en placement chez un proche;
 - le nombre de déménagements vécus par les enfants pris en charge.
2. Comme les références de rendement varient, chaque SAE devrait par conséquent établir et convenir d'une cible locale avec le MSEJ. Comme les références de rendement varient, chaque SAE devrait par conséquent établir et convenir d'une cible locale avec le MSEJ.
3. Le secteur, par l'entremise de l'Association ontarienne des sociétés d'aide à l'enfance (AOSAE), devrait intégrer les mesures décrites dans le présent rapport au plan de travail du projet de prise en charge en milieu familial, qui devrait tenir compte des commentaires constructifs de tous les intervenants.
4. Le MSEJ devrait appuyer activement le projet de prise en charge en milieu familial de l'AOSAE et jouer un rôle d'avant-plan dans les projets de politiques relatives à la prise en charge en milieu familial à l'échelle de la province.
5. L'AOSAE, avec le soutien actif du MSEJ, devrait établir un dialogue entre les SAE et les fournisseurs de services de prise en charge hors du domicile et leurs associations, en vue de décider d'un mécanisme approprié pour améliorer les communications et établir les priorités relatives à la prise en charge des enfants et des jeunes hors de leur domicile.

Allègement du fardeau administratif

[Présentées en avril et en mai 2010]

1. Que le Ministère allège le fardeau administratif relatif aux services de bien-être de l'enfance afin d'améliorer les services directs aux enfants et aux familles le plus rapidement possible.
2. Que le Ministère mette sur pied un système de passerelle et identifie les compétences et les besoins nécessaires pour gérer la stratégie d'allègement du fardeau administratif dans son ensemble, et notamment la passerelle.
3. Que le Ministère collabore, quand il le faut, avec la fonction publique pour veiller à ce que le programme de services de bien-être de l'enfance non seulement contribue

à la campagne « L'Ontario propice aux affaires », mais puisse également bénéficier des occasions qu'offre cette dernière.

4. Que le Ministère adopte le modèle de coûts standard afin d'établir une base de référence et de définir des objectifs visant à alléger le fardeau administratif relatif aux services de bien-être de l'enfance. Ce projet pourrait être supervisé par le groupe travaillant sur la passerelle et ne devrait pas prendre plus de trois mois, en suivant des processus adaptés aux services de bien-être de l'enfance autochtone.

Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE)

[Présentées en mars 2010]

La Commission recommande que le Ministère poursuive la mise en œuvre du RIPE, comme le personnel le propose actuellement.

Subventions liées à la permanence

[Présentées en juin 2011]

La Commission recommande que le gouvernement :

1. élargisse la portée de ses subventions, afin de passer de subventions d'adoption à des subventions liées à la permanence;
2. transfère la responsabilité de l'administration des subventions des SAE au ministère et veille à l'application cohérente des lignes directrices provinciales sur les subventions;
3. mette de côté le financement annuel des subventions avant de finaliser les allocations de financement aux SAE individuelles.

PROMOTION D'APPROCHES SPÉCIFIQUES AUX AUTOCHTONES EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE

EXPLICATION DE LA PROMOTION D'APPROCHES SPÉCIFIQUES AUX AUTOCHTONES EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE³⁰

Beaucoup trop d'enfants et de jeunes autochtones doivent avoir recours au système de bien-être de l'enfance. Malgré que les enfants autochtones ne représentent que de 2 à 3 % des enfants de la province, ils comptent pour quelque 15 % de ceux qui sont pris en charge, et un pourcentage encore plus élevé d'entre eux sont pupilles de la Couronne. Dans certaines petites collectivités éloignées, plus de 30 % des enfants sont confiés aux soins des SAE. Entre les recensements de 2001 et de 2006, la population d'enfants non autochtones de l'Ontario a légèrement diminué, tandis que celle des Autochtones a augmenté d'environ 20 %. Vu cette tendance démographique continue, il faut absolument tenir compte du bien-être de l'enfance autochtone dans l'élaboration de toute stratégie pour la viabilité.

Dans l'ensemble du document, le terme *autochtone* désigne trois groupes distincts : les Premières Nations, les Métis et les Inuits. Les *Premières Nations* désigne les personnes vivant à l'intérieur d'une réserve de même que celles vivant hors-réserve.

La maltraitance et la négligence à l'égard d'enfants sont attribuables à un ensemble de circonstances existant dans les collectivités autochtones qui transcendent la portée des services de bien-être de l'enfance et le mandat de la Commission. Ces conditions touchent notamment l'économie, l'infrastructure, l'éducation, la santé et d'autres besoins des collectivités autochtones. Souvent, ces défis actuels sont dus aux effets intergénérationnels des politiques et des mesures prises par des gouvernements non autochtones. En particulier, la politique visant l'assimilation obligatoire dans les pensionnats, et la « rafle des années 1960 » qui s'est ensuivie, a miné la fondation culturelle et les compétences parentales dans bien des collectivités. Les décisions et les engagements de nature politique, qui ont été pris de concert avec des dirigeants autochtones et qui demandent l'intervention de divers programmes, exigent la collaboration de tous les ordres de gouvernement pour affronter ces problèmes.

Comme la proportion des enfants autochtones augmente rapidement et que les causes premières de la maltraitance et de la négligence dont ils peuvent faire l'objet ne sont pas éliminées, la situation se détériore. Les répercussions de cette situation, aussi bien sur les frais du système que sur le bien-être des enfants et des collectivités autochtones, représentent un défi toujours grandissant pour la viabilité du système de bien-être de l'enfance de l'Ontario. La nécessité de faire une priorité du bien-être de l'enfance autochtone se défend par deux arguments solides, l'un étant d'ordre moral, et l'autre, lié à la viabilité. Vu l'ampleur des besoins, la viabilité du secteur dans son ensemble est menacée si les problèmes liés au bien-être de l'enfance ne sont pas réglés.

³⁰ D'autres renseignements sur les travaux et les recommandations de la Commission concernant le bien-être de l'enfance autochtone sont accessibles sur le site Web de la Commission, dans les documents suivants : *Système de services de bien-être de l'enfance autochtone en Ontario : Document de discussion* (juillet 2011) et *Promotion d'approches spécifiques aux autochtones en matière de bien-être de l'enfance : Recommandations* (décembre 2011).

APPLICATION DU CADRE DU SYSTÈME AU BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE AUTOCHTONE

La Commission s'est servi de son cadre d'analyse afin d'évaluer les mécanismes et les défis qui caractérisent le bien-être de l'enfance autochtone et de déterminer les changements à apporter pour mieux répondre aux besoins des jeunes, des enfants et des familles autochtones. Le système actuel comporte d'importantes lacunes pour chaque composante du cadre.

Culture

La culture et la tradition sont essentielles à l'identité et au bien-être des enfants autochtones et de leur famille. Les Autochtones ont une vision du monde globale, et non fragmentée, et prennent donc leurs décisions de manière consensuelle plutôt qu'en fonction des échelons. Le but est d'atteindre et de maintenir un équilibre plutôt que d'isoler les problèmes à résoudre. L'histoire fait partie intégrante de l'identité des Autochtones d'aujourd'hui, et la collectivité dans son ensemble (les aînés, les tantes, les grands-mères, les chefs spirituels, etc.) occupe une grande place dans le soin et le développement des enfants.

Malgré les changements législatifs récemment adoptés et en dépit des efforts déployés par le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse et les SAE en vue de rendre leurs services plus efficaces et réactifs, le programme de bien-être de l'enfance, qui se fonde sur le « modèle axé sur les sociétés d'aide à l'enfance », est toujours bien loin de répondre aux grands besoins des enfants autochtones de l'Ontario. Le système est alimenté par des points de vue et des exigences politiques non autochtones qui sont peu compatibles avec la vision du monde des Autochtones. Le programme est fondé sur une approche descendante, normative et restrictive en ce qui concerne la vision relationnelle du monde et l'interrelation propre aux traditions et aux pratiques autochtones en matière de soins aux enfants.

En dépit des ressemblances observées entre les cultures et certaines traditions autochtones, il n'existe pas une seule et unique culture autochtone, mais bien trois groupes distincts : les Premières Nations, les Métis et les Inuits. Il y a par ailleurs d'importantes différences entre les 134 collectivités de Premières Nations de la province. De plus, les circonstances et les besoins des Autochtones vivant en milieu urbain sont également différents. Par exemple, l'accès à des services qui respectent leur culture ainsi que la protection de la culture et de la langue de leur collectivité d'origine représentent pour eux des défis de taille.

Gouvernance

Les sociétés d'aide à l'enfance autochtones désignées œuvrent dans un contexte complexe de reddition de comptes dans lequel elles sont responsables devant différentes autorités et doivent parfois composer avec des exigences de nature incompatible. Elles doivent rendre des comptes à leur conseil d'administration, à leurs chefs et à leurs conseils, à leur organisation territoriale (indirectement) et au gouvernement provincial. La situation est d'autant plus compliquée par le fait que les gouvernements provincial et fédéral négocient à savoir s'il est de leur compétence d'assurer le financement et la prestation des services de bien-être de l'enfance autochtone.

Les dirigeants autochtones craignent que le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, de même que plusieurs SAE, considèrent que l'obligation principale des SAE autochtones désignées soit de se

conformer aux exigences du gouvernement de l'Ontario, sans égard au rôle et à l'autorité des gouvernements autochtones. Non seulement on leur a imposé un modèle de gouvernance euro-canadien, basé sur une approche descendante, mais en plus, leurs méthodes traditionnelles de prise de décisions ont été subordonnées ou ignorées.

Politique

Les modifications législatives apportées à la fin des années 1990 ont permis d'ajouter les cas de négligence à la définition d'un *enfant ayant besoin de protection*. Ce changement a eu un effet démesuré sur les collectivités autochtones en raison du taux élevé de pauvreté, d'insalubrité des logements et des autres besoins sociaux. Les normes et directives d'orientation qui s'y rattachent, et leur processus de mise en œuvre, n'ont fait qu'envenimer la situation.

L'obligation de consulter les bandes ou collectivités et la reconnaissance des soins conformes aux traditions dans la législation traduisaient une approche plus soucieuse de la culture en matière de services de bien-être de l'enfance, mais les résultats sont décevants, et l'esprit et l'intention de la Loi ne sont toujours pas respectés. Certaines exigences (p. ex. relativement à l'approbation des familles d'accueil ou à la tenue d'enquêtes) ne sont ni appropriées au plan culturel, ni réalistes pour les collectivités autochtones. Cette situation se traduit par un nombre accru d'ouvertures de dossiers dans les SAE, ainsi que par le placement d'enfants autochtones dans des familles non autochtones, à l'extérieur de leur collectivité.

Les statistiques sur les finances et les services démontrent que la répartition des dépenses par les organismes autochtones ne concourt pas au but de la politique de renouvellement, qui est de soutenir les familles. En moyenne, 66 % de leur budget est alloué aux taux d'hébergement et au personnel travaillant avec les enfants pris en charge (comparativement à 50 % dans les SAE ordinaires), tandis que seulement 16 % de leur budget va aux services hors établissement (comparativement à 27 % dans les SAE ordinaires).

Configuration

On compte sept SAE autochtones désignées en Ontario, lesquelles sont les seules à fournir des services pour les enfants autochtones de certaines collectivités de Premières Nations, en particulier dans le nord de la province. Cependant, la majorité des enfants autochtones vivent dans des collectivités où il n'y a pas de SAE autochtone désignée.

Dans certaines collectivités (en particulier celles qui sont situées dans des régions éloignées du Nord de l'Ontario où l'organisme de services sociaux est parfois le principal ou le seul fournisseur de services), les résidents se tournent vers la SAE autochtone désignée pour obtenir de l'aide, car ils n'ont pas d'autres options. Vu la capacité limitée de ces régions, ces organismes subissent une pression supplémentaire pour agir de façon plus flexible et réaliser différentes activités qui vont au-delà de la prestation de services de bien-être de l'enfance. Bien que cette réalité soit aussi celle de certains organismes non autochtones, elle est beaucoup plus fréquente chez les SAE autochtones désignées.

La plupart des SAE autochtones étaient à l'origine des organismes de services autochtones non désignés. En devenant des SAE désignées, ces organismes ont généralement consacré plus d'efforts au respect des

politiques et exigences provinciales, donnant ainsi plus d'ampleur au volet de protection de leur travail. Ce changement s'est fait au détriment de l'intervention précoce et du modèle intégré de services auquel ces organismes aspirent et qui leur permettrait de mieux répondre aux besoins des enfants et des familles dont ils s'occupent.

Dans certaines parties de la province, on peut voir des SAE ordinaires et des collectivités autochtones (de même que d'autres organismes de services locaux) entretenir de bonnes relations de travail afin que la SAE offre des services mieux appropriés au plan culturel. Ces ententes sont souvent établies sous forme de protocole d'entente ou d'entente d'achat de services. Il s'agit néanmoins d'exceptions. La nécessité de collaborer avec des organismes autochtones pour offrir des services aussi appropriés que possible (p. ex. formation mixte, formation de sensibilisation à la culture, prestation de soins conformes aux traditions) subsistera tant que des SAE ordinaires continueront de s'occuper d'enfants autochtones.

Ces ententes locales ne doivent pas être considérées comme une solution valable à l'échelle de la province pour régler les problèmes liés aux demandes de services croissantes, au respect de la culture, aux restrictions budgétaires et aux exigences particulières associées au bien-être de l'enfance autochtone. Il faut convenir d'une vision provinciale cohérente pour définir la configuration des services de bien-être de l'enfance afin de mieux servir les enfants et les familles autochtones. Le « sous-secteur » autochtone doit être reconfiguré de sorte que l'on ne compte plus exclusivement sur les petites SAE autochtones de capacité limitée que l'on trouve dans une poignée de collectivités de l'Ontario.

Mode de financement³¹

Le mode et les niveaux de financement actuels des SAE autochtones suivent le modèle des SAE ordinaires. Cette pratique appuie un modèle de bien-être de l'enfance des SAE ayant entraîné chaque année des ajustements, des déficits, l'accumulation de dettes et une orientation des services offerts par les SAE autochtones de plus en plus axée sur la protection et les enfants pris en charge.

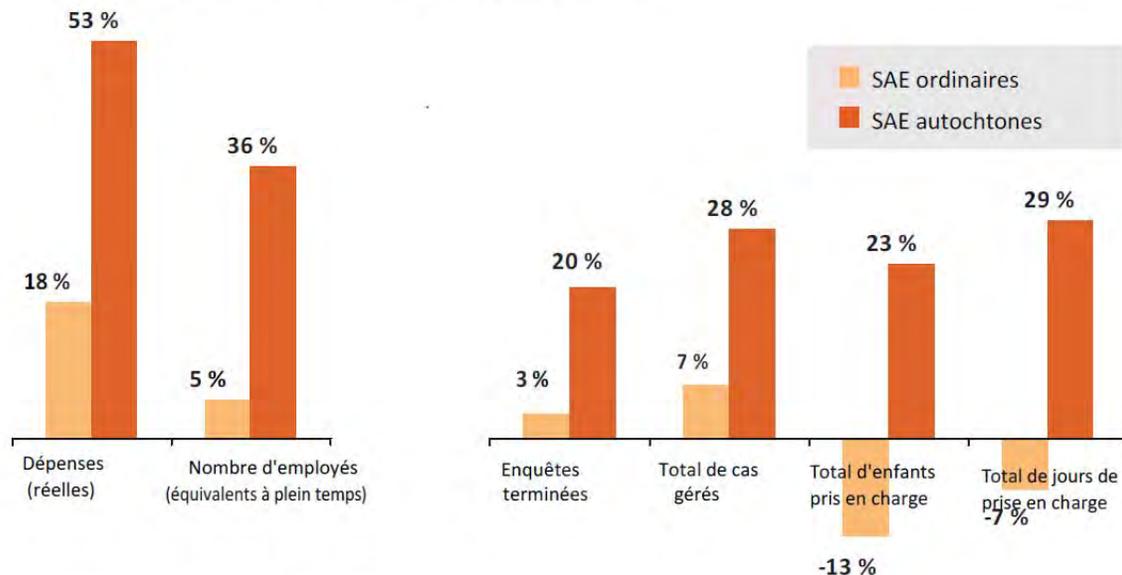
La croissance et la répartition des dépenses observées dans les SAE autochtones au cours d'une période de six ans sont illustrées dans la figure 14. Celle-ci révèle que l'augmentation du volume de services, ainsi que du nombre d'employés et des dépenses, observée par la Commission au début de ses travaux en 2009 se poursuit.

³¹ L'analyse et les recommandations en matière de financement des SAE autochtones désignées de la Commission se trouvent sur son site Web dans le rapport intitulé *Funding of Designated Aboriginal Children's Aid Societies* (mai 2012).

FIGURE 14

Comparaison des SAE ordinaires et des SAE autochtones

Changement en pourcentage de 2005-2006 à 2011-2012 (T3)



SOURCE : Rapports trimestriels du MSEJ

Si on conserve le modèle actuel basé sur les SAE (en matière de services et de financement), les organismes de bien-être de l'enfance autochtone auront constamment besoin de hausses budgétaires (entraînant ainsi une réduction budgétaire pour les SAE ordinaires et une instabilité financière accrue dans le secteur). La proportion d'enfants autochtones placés dans une famille vivant loin de leur collectivité sera encore plus élevée, et une détérioration de la situation des familles et des compétences parentales dans ces collectivités s'ensuivra.

Pour régler ces problèmes, la Commission a élaboré une méthode distincte de répartition des fonds pour les SAE autochtones désignées et en a recommandé l'application à partir de l'exercice financier 2013-2014.

De plus, la Commission a proposé que les efforts se poursuivent, et soient accélérés, pour déterminer les niveaux de financement appropriés que le gouvernement fédéral devrait allouer aux services de prévention, ainsi qu'aux représentants des bandes. La Commission a également recommandé que soit déterminée rapidement la répartition appropriée des fonds des enveloppes de programmes *qui ne sont pas en lien avec le bien-être de l'enfance* entre les collectivités autochtones, selon les services dont elles ont besoin.

Mécanismes de reddition de comptes et de mesure du rendement

Les organismes, les dirigeants et les collectivités autochtones ont de nombreuses préoccupations par rapport au système actuel de reddition de comptes et les mécanismes qui s'y rattachent. Le régime actuel de reddition de comptes consolide un modèle euro-canadien de bien-être de l'enfance qui a été élaboré en vue d'atteindre les objectifs d'un gouvernement non autochtone. Il fait généralement fi du désir des Autochtones de prendre en charge les enfants de leurs collectivités et impose aux organismes

autochtones des normes et des politiques inadéquates et déraisonnables. De plus, il ne tient pas compte des réalités de la gouvernance et des structures d'autorité autochtones, en particulier la relation de reddition de comptes entre les organismes autochtones et les Premières Nations qu'ils servent.

	<p>La situation des collectivités autochtones et de leurs enfants se détériore...</p> <ul style="list-style-type: none">• Les enfants autochtones sont largement surreprésentés dans le secteur du bien-être de l'enfance et dans le système de justice pour les jeunes. Les Autochtones présentent des taux de suicide, d'incarcération et de chômage cinq fois plus élevés que le reste de la population.• Les adolescentes autochtones sont neuf fois plus susceptibles d'être enceintes avant l'âge de 18 ans, et les jeunes autochtones en général sont moins susceptibles de terminer leurs études secondaires et beaucoup plus susceptibles de vivre dans la pauvreté et d'avoir des troubles affectifs et des problèmes de toxicomanie.
	<p>Leur culture, leur langue, leurs traditions et leur identité sont sérieusement menacées...</p> <ul style="list-style-type: none">• La marque laissée par l'époque des pensionnats et la « rafle des années 1960 » se fait encore sentir aujourd'hui.• On reproche aux SAE autochtones de ne pas respecter les normes, qui souvent ne sont ni adéquates, ni pratiques.
	<p>Les derniers changements apportés aux politiques pour rendre le bien-être de l'enfance mieux approprié sur le plan culturel ne suffisent pas...</p> <ul style="list-style-type: none">• Les enfants autochtones pris en charge sont souvent placés à des centaines de kilomètres de chez eux.• En 2008-2009, seulement 22 % des pupilles de la Couronne ont été placés dans des familles autochtones.

RECOMMANDATIONS ET PRIORITÉS FUTURES

Les réalités socioéconomiques et historiques ont généré d'immenses obstacles que doivent surmonter les enfants autochtones et leur famille. En raison des mauvaises conditions dans de nombreuses collectivités des Premières Nations et du manque de compétences parentales qui en découlent, il est très compliqué de répondre aux besoins des enfants autochtones. Il incombe aussi bien aux SAE ordinaires qu'aux SAE autochtones désignées de protéger les enfants et d'assurer leur bien-être, mais régler les nombreux problèmes graves va bien au-delà du mandat du secteur du bien-être à l'enfance. Il convient donc de modifier les éléments de ce modèle, mis en œuvre à l'échelon local et s'adressant aux enfants, aux jeunes et aux familles autochtones, qui sont liés à la gouvernance, au financement, à la reddition de comptes, au cadre de gestion du rendement et à la prestation des services.

Le besoin de prendre les mesures nécessaires se fait de plus en plus sentir. Il y a matière à amélioration aussi bien dans le cas des organismes autochtones désignés que des SAE ordinaires en ce qui concerne le bien-être de l'enfance autochtone, et les deux travaillent de plus en plus en collaboration pour y arriver. L'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance a créé un poste de directeur et un comité consultatif chargés du secteur du bien-être de l'enfance autochtone.

Il faut d'abord définir les changements fondamentaux qui s'imposent pour l'élaboration d'une stratégie relative au bien-être de l'enfance autochtone. Par ailleurs, la situation actuelle exige l'adoption

immédiate de certaines mesures correctives à court terme dans le but d'améliorer l'efficacité et l'efficience des services actuellement offerts aux enfants et aux familles autochtones.

RECOMMANDATIONS

Promotion d'approches spécifiques aux autochtones en matière de bien-être de l'enfance

[Présentées en décembre 2011]

1. Qu'une stratégie globale visant le secteur du bien-être de l'enfance autochtone soit élaborée en tenant compte des éléments suivants :
 - la gamme de services devant être offerte par les SAE autochtones désignées;
 - le cadre redditionnel global (y compris les enjeux liés à la gouvernance);
 - la possibilité de la mise sur pied d'autorités en matière de bien-être de l'enfance ou d'autres structures et les critères régissant le nombre et l'emplacement des SAE autochtones désignées;
 - les relations et rôles respectifs des SAE autochtones désignées, des organismes autochtones offrant des services de prévention, d'autres organismes de services communautaires autochtones et des CAE ordinaires;
 - la taille et la portée des services de bien-être de l'enfance autochtone;
 - le renforcement de la capacité des collectivités des Premières Nations pour qu'elles puissent s'acquitter de leurs responsabilités en matière de bien-être de l'enfance;
 - l'examen des politiques et des approches en vue d'assurer le financement à long terme des services de bien-être de l'enfance autochtone.
2. Que des mesures soient prises à court terme dans des domaines prioritaires dans le but d'améliorer l'efficacité et la prestation des services. Au nombre de ces mesures, mentionnons les suivantes :
 - le renforcement de la collaboration et l'utilisation accrue de services communs dans le but d'accroître l'efficacité des services et d'en améliorer la prestation;
 - la négociation plus fréquente d'ententes de services entre les SAE ordinaires et les SAE autochtones désignées;
 - la négociation plus fréquente de protocoles entre les SAE ordinaires et les collectivités et les organismes des Premières Nations;
 - l'établissement et l'application des exemptions nécessaires (aux termes du paragraphe 214 (1) ou de l'alinéa 214 (5) a) de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*), ou la modification ou la clarification de

l'interprétation des dispositions, des règlements, des politiques et des directives qui sont inapplicables ou inappropriés pour les services de bien-être de l'enfance.

3. Que le Ministère, en consultation avec le secteur, cerne et élimine les obstacles au recours aux soins conformes à la tradition de manière à ce que ce type de soins soit privilégié lorsque des enfants autochtones sont placés à l'extérieur de leur famille. Les placements en foyer d'accueil et l'adoption à l'issue d'ordonnances de tutelle par la société ou d'ordonnances de tutelle de la Couronne ne devraient être envisagés que lorsque les soins conformes à la tradition sont inexistantes ou ne sont pas dans le meilleur intérêt de l'enfant.
4. Que le Ministère appuie et adopte une approche en matière d'amélioration de la reddition de comptes et du rendement pour toutes les SAE s'occupant d'enfants autochtones, qui comporte des indicateurs distincts de mesure des résultats et d'évaluation du rendement ainsi que d'autres éléments comme des mécanismes de surveillance et des processus d'examen adaptés aux services de bien-être de l'enfance autochtone.
5. Que le Ministère adopte d'ici 2013-2014 une approche distincte pour le financement des SAE autochtones désignées.
6. Que le MSEJ crée, d'ici février 2012, un centre de responsabilité unique pour les services autochtones, et notamment pour les services de bien-être de l'enfance autochtone.

[*****Nouvelle recommandation***** introduite dans le présent rapport final, septembre 2012]

7. Que les dirigeants des communautés autochtones situées en milieu urbain et les organismes offrant des services aux enfants et aux familles autochtones vivant dans ces communautés participent à l'élaboration de la stratégie visant le secteur du bien-être de l'enfance proposée à la recommandation n° 1, ainsi qu'à la préparation des plans pour régler les questions à court terme et de nature tactique, mentionnées à la recommandation n° 2. De plus, les dirigeants des organisations qui œuvrent auprès des enfants et des familles des Premières Nations, des Métis et des Inuits devraient se rencontrer deux fois l'an afin de cibler les problèmes et de trouver des solutions possibles qu'ils pourront appliquer ensemble.

Mode de financement distinct pour les organismes autochtones désignés

[Présentées en août 2012]

1. Les principes recommandés précédemment pour le financement des SAE non autochtones devraient être adoptés et, par ailleurs, un « principe de protection » devrait être appliqué au moment de déterminer les allocations de financement aux SAE autochtones désignées.
2. Une sous-enveloppe distincte devrait être établie pour être affectée aux SAE

autochtones désignées. Le budget de la sous-enveloppe devrait tenir compte de la croissance rapide de la population des enfants autochtones, des besoins différents des enfants et familles autochtones, ainsi que de la nature différente du travail des SAE autochtones.

3. La sous-enveloppe pour les SAE autochtones désignées devrait être distribuée selon un modèle qui :
 - attribue des « coûts fixes » au titre des frais d’administration et d’infrastructure selon les données historiques;
 - alloue au moins 85 % des fonds aux coûts variables fondés sur la population des enfants, le nombre de Premières Nations desservies, la géographie, la taille des ménages et les volumes de services;
 - prévoit des ajustements après l’application de la formule, comme l’affectation d’une partie du financement de chaque organisme à la promotion des soins conformes aux traditions et des services de préservation de la famille.

IMPORTANCE DE LA VIABILITÉ POUR L'INTÉGRATION ÉTENDUE

Les familles et les enfants qui bénéficient de services de bien-être de l'enfance sont fréquemment confrontés à de nombreux problèmes, en plus de ceux d'abus et de négligence à l'origine de leur recours à la SAE. Souvent, outre leur besoin de protection que les organismes de bien-être de l'enfance s'affairent à combler, les enfants ont besoin de services de santé, d'un soutien du revenu, d'une aide au logement, d'un enseignement correctif et d'autres services opportuns et bien organisés. Les organismes de bien-être de l'enfance ne peuvent répondre à tous ces besoins, et ne devraient d'ailleurs pas essayer de le faire. Aujourd'hui, les lacunes et la fragmentation qui caractérisent les différents organismes de services humains et sociaux de nombreuses collectivités de l'Ontario entravent l'accès à un soutien précoce et aux services dont les enfants et les familles ont réellement besoin. Par cette fragmentation, il leur devient difficile de se retrouver dans le système.

L'intégration d'une gamme complète de services permettra aux enfants et aux familles de recevoir plus facilement et plus rapidement l'aide dont ils ont besoin pour régler leurs problèmes familiaux et réduire le risque de maltraitance d'enfants. Par conséquent, rehausser le niveau d'intégration entre les services peut diminuer le nombre d'interventions de protection et la fréquence à laquelle des enfants doivent être placés hors de leur domicile, et donc améliorer la viabilité de l'ensemble du système.

Il existe également un argument économique de poids concernant l'offre d'un soutien à la fois personnalisé, précoce, intensif et bien coordonné aux familles aux prises avec plusieurs problèmes. Les modèles non intégrés entraînent le gaspillage des ressources en raison de l'offre tardive de soutien, les nombreuses évaluations, ainsi que la redondance et le chevauchement des processus administratifs, lesquels mènent tous à des résultats sous-optimaux. Des études réalisées en Angleterre portant sur le deux pour cent de familles ayant des besoins multiples et complexes ont établi que les coûts annuels combinés qui sont liés à la prestation de services non intégrés peuvent atteindre les 500 000 dollars canadiens. Dans le cadre de sa politique sous le thème de « Chaque enfant compte », l'Angleterre a mis en place une initiative intégrée par le biais des programmes fédéraux et locaux afin de rejoindre les familles les plus vulnérables et de réduire les cycles intergénérationnels de pauvreté, de crime, de problèmes de santé, ainsi que de négligence et de mauvais traitements à l'égard des enfants. Les coûts annuels estimés de ces programmes intégrés et ciblés vont de 20 000 à 30 000 dollars par famille, ce qui est beaucoup plus efficace et efficient que l'approche non intégrée³².

STRATÉGIES VISANT À ACCROÎTRE L'INTÉGRATION

Au fil de ses travaux et de son expérience, la Commission a déterminé quelques stratégies pouvant servir à rehausser le niveau d'intégration entre les secteurs. Certaines d'entre elles sont déjà en vigueur dans les services de bien-être de l'enfance de quelques régions de l'Ontario, et d'autres le sont dans d'autres secteurs. Certaines sont utilisées dans d'autres territoires de compétence. La Commission préconise une

³² Social Exclusion Task Force, Cabinet Office. *Reaching Out: Think Family. Analysis and Themes from the Families at Risk Review*, Londres, 2008.

combinaison de stratégies pour arriver à une intégration efficace entre le bien-être de l'enfance et d'autres secteurs.

Stratégie provinciale pour les enfants et les jeunes

Conformément aux thèmes dont il est question dans la section sur la reddition de comptes du présent rapport, il est essentiel de se doter de lignes directrices claires pour orienter l'amélioration de l'intégration du continuum de services à l'enfance et déterminer les objectifs généraux qui permettront d'obtenir de meilleurs résultats. Dans le cadre de ses travaux sur la reddition de comptes, la Commission a recommandé à l'Ontario d'élaborer une stratégie d'échelle provinciale pour les enfants et les jeunes. Le Plan ontarien d'action pour la jeunesse, annoncé en août 2012, comprenait un engagement envers « l'élaboration d'une stratégie provinciale à long terme pour la jeunesse qui articule les programmes et les soutiens destinés aux jeunes autour d'un ensemble commun de résultats ». Les mêmes principes de base s'appliquent à l'utilité d'une stratégie pour tous les enfants et les jeunes de la province.

C'est possible. L'Angleterre est souvent citée en exemple. En 2002, elle a créé l'initiative « Chaque enfant compte ». Par cette politique, les administrations fédérale et locales s'engagent à viser cinq objectifs généraux : être en santé, rester en sécurité, s'amuser et réussir, apporter une contribution positive et atteindre un bien-être financier. Le but est d'arriver à ces résultats pour tous les enfants et de réduire l'écart entre le nombre d'enfants qui sont bien par rapport à ceux qui ne le sont pas. La figure 15 illustre les cinq objectifs généraux de « Chaque enfant compte ».

Figure 15

Les cinq objectifs généraux de l'initiative de l'Angleterre « Chaque enfant compte »



Le cadre stratégique 2008-2012 *Réaliser le potentiel de nos enfants, de nos jeunes et de notre avenir* du MSEJ, qui présentait la vision générale et les aspirations du Ministère, constituait un pas important vers la stratégie provinciale pour les enfants et les jeunes. La Commission encourage fortement le MSEJ et le gouvernement à créer à partir de ce cadre une stratégie pour les enfants pour les années à venir, dans laquelle seraient indiqués les mesures précises à prendre afin de réaliser les aspirations générales et leur mode d'évaluation.

Leaders du changement

Le leadership est un élément essentiel de l'élaboration et de la prestation de services à l'enfance mieux intégrés. Il peut être offert par la nomination d'agents responsables des services à l'enfance, tant au provincial que dans les différentes collectivités. Par exemple, le ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse, ou son sous-ministre, pourrait prendre les rênes des services à l'enfance au gouvernement provincial.

Dans le même ordre d'idées, les personnes chargées des services à l'enfance à l'échelle locale pourraient détenir la responsabilité législative des tâches qui leur sont conférées, soit de créer un continuum de services à l'enfance, d'offrir des stratégies conjointes et d'établir des processus visant à harmoniser les services, et en être tenues responsables. Ces agents législatifs désignés pourraient provenir de n'importe quel organisme œuvrant auprès des enfants et resteraient au service de leur organisme d'attache, mais seraient comptables au gouvernement pour ce qui est de leur rôle de leadership visant à assurer l'intégration locale des services à l'enfance et la mise en œuvre de la stratégie de l'Ontario pour les enfants.

Il faudra aussi offrir des activités de formation et de perfectionnement pour encourager les professionnels à voir les besoins des enfants de façon globale, plutôt que selon le point de vue de chaque secteur, soit le « contrevenant » vu par la justice pour la jeunesse, l'« élève » vu par le secteur de l'éducation, le « patient » vu par les services de santé et le « client » vu par les services de santé mentale. Un changement culturel dans la mentalité et l'approche des professionnels est nécessaire pour répondre à tous les besoins d'un enfant nécessitant de l'aide, peu importe à quel secteur du système il s'est d'abord adressé.

Soutien financier

Le mode de financement des différents secteurs et programmes peut entraver l'amélioration de l'intégration, ainsi que de la coordination de la planification et de la prestation. Les politiques de financement devraient favoriser l'harmonisation entre les plans et les priorités touchant les services à l'enfance des divers programmes et secteurs.

L'une des stratégies est d'accroître les fonds alloués aux projets et aux programmes intersectoriels réunissant les intervenants clés des services à l'enfance (écoles, services de santé, services de justice pour la jeunesse, sociétés d'aide à l'enfance), en vue d'offrir des services qui répondent mieux aux besoins des enfants. Il s'agirait ici d'exploiter les ressources des programmes universels « conventionnels » afin de s'assurer qu'ils permettent d'aider les enfants les plus vulnérables qui seraient autrement confiés aux services de protection à l'enfance.

Les mécanismes de financement pourraient également favoriser la mise en commun des ressources financières des organismes de services à l'enfance pour répondre aux problèmes et aux priorités partagés ou aider les enfants sur une base individuelle. Il est nécessaire de trouver de nouveaux modes de financement pour surmonter les obstacles à l'intégration des services à l'enfance et ainsi mieux répondre à la multitude de besoins des enfants et des jeunes vulnérables.

Changement des processus

L'amélioration de l'intégration des services à l'enfance peut se faire par la conception, la gestion et la mise en œuvre de processus visant à soutenir la planification, l'établissement de priorités, l'analyse des besoins, l'évaluation, le développement des connaissances et la reddition de comptes.

Concrètement, les processus de gestion des services à l'enfance devraient être élaborés de manière à transcender les ministères et les limites des programmes (p. ex. écoles, formation, santé, garde d'enfants, bien-être de l'enfance). Cette approche devrait également être utilisée dans les collectivités et les différents organismes et services. Elle devrait même être adoptée par les organismes de bien-être de l'enfance et les équipes chargées de répondre aux besoins des enfants et de leur offrir des services. L'utilisation d'un cadre d'évaluation commun et de plans de traitement intégrés qui concentrent les services sur l'enfant sont deux mécanismes qui ont fait leurs preuves concernant ce type de changement de processus sur le terrain.

Changement structurel

Les changements structurels sont souvent ceux qui sont le plus difficile à apporter et peuvent rencontrer une importante résistance, mais plusieurs d'entre eux pourraient favoriser des services intégrés et centrés sur l'enfant. Il est toutefois important de souligner que la réorganisation des organismes et des ministères n'est pas la seule voie menant à l'intégration.

Le changement structurel peut s'effectuer à différents niveaux. À l'échelon provincial, la création du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse était en soi un effort pour réunir les programmes et les fonctions de plusieurs ministères, de manière à améliorer la cohérence, l'efficacité et l'efficacé des politiques. Le mandat du Ministère pourrait être élargi pour inclure une responsabilité supplémentaire consistant à vérifier que tous les besoins des enfants sont satisfaits.

Il existe d'autres possibilités d'intégration structurelle à l'échelon local. Les SAE possèdent des structures centrées sur l'enfant qui sont plus ou moins intégrées. Par exemple, dans certaines structures la responsabilité est relayée d'une équipe à l'autre selon l'étape de l'intervention, des équipes spécialisées sont assignées aux différents membres de la famille ou ressources, etc. Celles-ci devraient être examinées puis harmonisées de façon à offrir des soins et du soutien continu et globaux.

Les fonds pour l'enfance sont une approche qui a été adoptée dans d'autres territoires de compétence. Elle permet de créer des organismes investis du pouvoir de gestion locale et tenus de rendre des comptes, qui couvrent plusieurs services à l'enfance sans toutefois modifier les structures des organismes existants.

Le rapport de 2008 sur l'apprentissage des jeunes enfants en Ontario³³ cite en exemples la Saskatchewan, l'Australie et le Royaume-Uni, où les programmes de services à l'enfance existants ont été consolidés afin d'offrir des services à l'enfance et à la famille. Dans ce rapport, on recommande que ce soient les écoles qui occupent ce rôle en Ontario. Il s'agit là d'une autre possibilité de structure à examiner.

³³ C. E. Pascal. *Dans l'optique de notre meilleur avenir : Rapport présenté au premier ministre par le conseiller spécial en apprentissage préscolaire*, juin 2009.

Exemples actuels et passés d'initiatives d'intégration

Il existe plusieurs exemples à l'échelle municipale et régionale d'organismes qui ont mis sur pied des initiatives d'intégration afin de mieux répondre aux besoins de la collectivité. Les paragraphes suivants en citent quelques-uns.

L'Ontario a connu du succès avec le modèle d'organisme de services polyvalent, là où il a été adopté. Les organismes de services polyvalents (OSP) varient d'une collectivité à l'autre; l'éventail de leurs services comprend la santé mentale, la protection de l'enfance, la justice pour la jeunesse, les soins de santé, la prévention de la violence familiale et les services aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Ces organismes offrent un point d'accès unique aux enfants et aux familles qui ont besoin d'aide.

L'orientation stratégique de l'Ontario de créer des organismes de services polyvalents a été introduite à la fin des années 1990, sous le thème *Pour des services au service des gens*. Il existe maintenant 15 OSP en Ontario, lesquels ont affiché des améliorations importantes pour ce qui est du travail en collaboration, de la diminution de la redondance des services et de la réduction des listes d'attentes, notamment pour les services de santé mentale des enfants. Les employés de ces organismes ayant de l'expérience dans des organismes spécialisés indiquent que dans l'environnement des OSP, ils comprennent mieux leur rôle, sont plus efficaces et gèrent mieux les cas individuels. Il serait judicieux pour la province de mettre en place d'autres organismes de services polyvalents, surtout dans les collectivités où les petits organismes, dont les SAE, ont du mal à servir efficacement leurs clients. Les problèmes à petite échelle touchent non seulement les SAE, mais aussi les organismes d'autres secteurs.

Plusieurs organismes de la ville d'Ottawa, dont la SAE, un hôpital, un organisme de justice pour la jeunesse et un fournisseur de services en santé mentale, se sont rassemblés pour former le Réseau en santé mentale des enfants et des jeunes, dont le but est de servir les clients à besoins élevés. Ce partenariat permet de réaliser des évaluations cohérentes, de coordonner les cas et de jouir d'une plus grande flexibilité pour ce qui est de la prestation de services.

La Coalition des services à l'enfance, à la jeunesse et aux familles du comté de Simcoe est un organisme de planification et de collaboration stratégiques qui travaille depuis plus de 10 ans à établir et à mettre en œuvre des stratégies et des approches communes concernant les services aux enfants et aux familles. Transcendant les programmes, les organismes, les ministères et les ordres de gouvernement, elle a élaboré puis mis en place des initiatives de planification mixtes, des outils d'évaluation et des services, et a appuyé ses organismes membres afin de maximiser la portée de leurs services.

Les Services intégrés pour les enfants du Nord constituent un exemple d'initiative mixte régionale à laquelle sont associés quatre ministères provinciaux, dont le MSEJ, qui a pour but de satisfaire les besoins des enfants vivant dans les collectivités entourant Thunder Bay. Une équipe de responsables de cas sert de point d'accès unique qui aiguille les clients vers une équipe interdisciplinaire qui se rend régulièrement dans les régions du Nord afin d'offrir des services d'évaluation, des consultations et certains traitements.

Les exemples de coordination des services à l'enfance, à l'échelle municipale et régionale, peuvent servir de base pour élaborer une approche provinciale visant à intégrer les services à l'enfance en Ontario.

RECOMMANDATIONS ET PRIORITÉS FUTURES

La Commission encourage fortement le gouvernement et le MSEJ à prendre des mesures pour améliorer l'intégration des services entre le secteur de bien-être de l'enfance et les autres services à l'enfance, et à instaurer des structures et des processus qui mèneront à un continuum plus cohérent et efficace des services aux familles et aux enfants des collectivités de l'Ontario. La Commission a recommandé plus haut dans le présent rapport quelques mesures que le MSEJ pourrait prendre pour atteindre un niveau accru d'intégration. En voici quelques-unes :

- Envisager les possibilités de fusion intersectorielle dans les collectivités où des SAE servent une population de moins de 25 000 personnes.
- Élaborer une stratégie ontarienne en matière de services à l'enfance et établir des mesures de reddition de comptes et de soutien connexes.
- Élaborer des stratégies locales de services à l'enfance.
- Établir un centre de responsabilité unique au sein du MSEJ, qui couvrirait tous les services aux enfants et aux familles autochtones.

L'intégration des services à l'enfance n'est ni une distraction, ni un luxe : c'est un élément essentiel de la viabilité. Il s'agit d'un important objectif stratégique pour répondre rapidement et efficacement aux besoins en services des enfants vulnérables et de leur famille, d'une manière compatible avec la stratégie pour la viabilité. Une meilleure intégration sera plus économique, permettra d'obtenir de meilleurs résultats et contribuera non seulement à la viabilité des services de bien-être de l'enfance, mais aussi à celle de tous les services offerts aux enfants et aux familles de l'Ontario.

Chapitre IV

CONSEILS SUR LA LOI SUR LES SERVICES À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE

CONTEXTE DE L'EXAMEN DE LA LOI SUR LES SERVICES À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE

Cadre de référence de la Commission

Par souci d'intégralité, la Commission a analysé ses conseils et recommandations suivant les exigences de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*. Elle a conclu qu'en général, les dispositions actuelles de la Loi permettent l'application de *la plupart de ses recommandations et conseils en matière de services de bien-être de l'enfance*. Toutefois, elle soutient qu'il faudra porter une attention particulière à certaines dispositions lors du prochain examen de la Loi. De plus, plusieurs normes et directives d'orientation, que ce soit en raison de leur objet ou de leur interprétation, devraient être étudiées mais ne nécessitent aucune modification à la Loi.

Les observations et les autres recommandations énoncées dans le présent chapitre ne sont pas des opinions légales. Il s'agit plutôt de points de vue correspondant au contexte du mandat de la Commission afin de recommander des changements pour favoriser la viabilité du bien-être de l'enfance.

Loi sur les services à l'enfance et à la famille

La *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* fournit un contexte législatif pour de nombreux services que l'Ontario offre aux enfants, dont le bien-être de l'enfance. Adoptée en 1984, la Loi a été considérablement modifiée en 2000, puis encore en 2006. Selon l'article 224, elle doit faire périodiquement l'objet d'un examen, dont le prochain est prévu pour 2015.

On pense souvent à tort que la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* s'applique exclusivement au bien-être de l'enfance, alors que sa portée est en fait bien plus large. Le bien-être de l'enfance n'est que l'un des six services visés par la Loi et ses règlements, les autres étant le service de développement de l'enfant, le service de traitement de l'enfant, le service communautaire d'appoint, le service de justice pour les adolescents et le service d'intervention auprès des enfants et des familles.

L'article 1 énonce l'objet primordial de la Loi, soit de promouvoir l'intérêt véritable de l'enfant, sa protection et son bien-être. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'orientation stratégique de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* établit le bon équilibre en matière de bien-être de l'enfance. Ses autres objets sont notamment de favoriser l'autonomie et l'intégrité de la famille, de choisir le plan d'action le moins perturbateur, de promouvoir la continuité et les relations stables, d'insister sur l'évaluation précoce et de respecter les différences entre les enfants, notamment sur les plans de la culture et du développement.

POINTS À EXAMINER

Définition des services et des fonctions

Plusieurs dispositions de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* prévoient les attentes, les autorisations et les exigences propres aux SAE :

- L'article 3 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* définit le terme « service » et présente une liste de catégories de services, qui comprend le « service de bien-être de l'enfance ».
- Ce même article décline les « services de bien-être de l'enfance » en quatre types.
- L'article précise quatre catégories de « fournisseur de services », dont les « sociétés ».
- Selon l'article 8, le ministre peut conclure une entente avec une « agence » (notamment une SAE) pour la prestation de services.
- Le paragraphe 15 (3) de la Loi décrit les sept « fonctions » d'une « société », définissant ainsi l'objet prévu ou les fonctions d'une « société » qui sont remplies par l'offre de services de bien-être de l'enfance.

Le ministre a le pouvoir discrétionnaire pour désigner une agence agréée comme « société », pour certaines ou toutes les fonctions d'une société. Il peut également prendre des ententes avec une telle agence afin qu'elle assure la prestation des « services », par exemple les services de « bien-être de l'enfance ». Ainsi, la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* offre la flexibilité nécessaire à l'intégration de certains services qui sont associés à différents programmes d'une même agence.

Les législateurs de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* ont prévu des circonstances où des dispositions ou des règlements pourraient être inappropriés ou inapplicables à une agence, ou à une catégorie d'agences, et ont par conséquent ajouté à la Loi quelques dispositions d'exemption. Par exemple, en vertu de l'alinéa 214 (5) a), le Ministère est autorisé à créer des règlements visant à exempter des SAE de l'application de normes, de procédures et de pratiques prescrites dans le cadre de ses activités. D'autres dispositions (les alinéas 214 (1) 6) et 223 a)) autorisent le lieutenant-gouverneur en conseil à adopter des règlements en vue d'accorder des dérogations aux dispositions de la Loi et de ses règlements dans des situations particulières ou pour des périodes déterminées.

Vu le grand nombre de dispositions de la Loi définissant les paramètres dans lesquels œuvrent les SAE et la flexibilité permise par la Loi, il n'est pas surprenant qu'il en existe différentes interprétations et que les attentes et les exigences envers les SAE dans le respect des fonds reçus de l'enveloppe budgétaire du bien-être de l'enfance ne soient pas bien comprises. Le temps et l'énergie perdus à débattre de la portée et de la signification des services devraient plutôt être dirigés à la prestation en soi de services aux enfants et aux familles.

La Commission a conclu que l'une des forces de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* réside dans sa flexibilité. Elle a toutefois formulé des recommandations encourageant le Ministère à préciser ses attentes et le financement qu'il est disposé à fournir. Elle recommande également de mettre au point un processus et des outils qui permettraient aux SAE de planifier et de confirmer les services qu'elles offriront dans leurs collectivités.

Pratique professionnelle

Le gouvernement devrait inclure ses directives d'orientation générales à la Loi afin de définir ses attentes aussi clairement que possible, mais devrait éviter d'y prévoir des activités de pratique professionnelle. Le gouvernement devrait s'occuper de la gestion globale et limiter sa participation quant à la gestion et à la prestation des services individuels. Lorsqu'ils s'acquittent de leurs rôles respectifs de gestion et de reddition des comptes, la direction et les conseils d'administration des SAE devraient assumer la responsabilité, ainsi que les risques associés aux pratiques et aux décisions de leur personnel.

La *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* comprend quelques dispositions qui portent sur la pratique professionnelle. Par exemple, l'article 20.1 permet aux directeurs de « donner directives à une ou plusieurs sociétés, y compris des directives concernant la fourniture de services par celles-ci », sans limiter la nature de ces directives. En raison de cet article, certaines directives, notamment celles associées aux Normes de protection de l'enfance et aux exigences en matière de délivrance de permis pour les placements en famille d'accueil, sont devenues très contraignantes pour les activités des SAE. Cela peut entraver la viabilité en alourdissant le fardeau administratif, en minant le jugement professionnel et en créant une culture plus axée sur le respect des normes que sur l'apprentissage et l'amélioration continus.

Lors du prochain examen de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, le Ministère devrait cibler les dispositions qui le forcent à participer à la pratique professionnelle plus que nécessaire et, s'il y a lieu, envisager de modifier la Loi.

Entre-temps, le Ministère devrait sans tarder revoir et, au besoin, réviser les normes et les directives d'orientation. Un nombre réduit de normes et de politiques nécessaires pour le bien-être de l'enfance devraient être en vigueur, et celles qui sont désuètes devraient être abolies. Les normes et politiques actuelles devraient être examinées et appliquées de manière aussi prompt et cohérente que possible. Les derniers examens de dossiers liés aux révisions des tutelles par la Couronne et aux placements en famille d'accueil ont donné de bons résultats, et les efforts du comité intermédiaire commencent à porter leurs fruits. Ces derniers devraient donc se poursuivre, et comme nous l'avons déjà mentionné, le Ministère devrait revoir et réviser les exigences en matière de délivrance de permis pour les placements en famille d'accueil, le manuel sur les enfants pris en charge et les normes de protection, tout en simplifiant les processus qui s'y rattachent.

Révision des tutelles par la Couronne

L'article 66 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* prévoit une révision annuelle du statut de chaque enfant qui a été pupille de la Couronne au cours des 24 mois précédents. Cette exigence a donné lieu à un processus annuel dirigé par le MSEJ, appelé *révision des tutelles par la Couronne*. La révision vise toutes les SAE et comprend un examen approfondi des dossiers, une rencontre avec les enfants et la formulation de directives et de recommandations à l'intention des agences. Le paragraphe 66 (2) autorise le Ministère à ordonner à la société de réaliser une révision du statut à l'égard d'un pupille de la Couronne « *ou [à] donner toute autre directive qui, à son avis, est dans l'intérêt véritable de l'enfant* » (italiques ajoutés). Le passage en italique a mené les vérificateurs des dossiers des pupilles de la

Couronne à présenter de nombreuses directives pour des cas particuliers, ce qui force le Ministère à occuper un rôle important dans la prise de décisions concernant la gestion des cas individuels.

Les SAE ont fait la lumière sur plusieurs problèmes du processus actuel, notamment le chevauchement des responsabilités relatives à la gestion des cas, le fardeau administratif qu'imposent les révisions aux agences et au personnel de première ligne, l'absence de rétroaction en temps opportun et l'intrusion dans la vie des enfants et des jeunes. Les jeunes pris en charge, ou qui l'ont déjà été, ont également mentionné le caractère intrusif de leurs rencontres avec des étrangers et le fait que celles-ci alimentent leur sentiment de différence par rapport aux autres. Le Ministère a récemment pris des mesures pour corriger la situation, lesquelles visent à simplifier le processus, à limiter le nombre de recommandations liées à des cas individuels et à accélérer la communication des résultats aux SAE.

La Commission reconnaît que le gouvernement provincial doit surveiller les enfants qui lui sont confiés, surtout les pupilles de la Couronne, mais si le rapport provincial n'est pas publié régulièrement et en temps voulu, les révisions des tutelles par la Couronne perdent leur intérêt. Le rapport devrait être publié dès que possible après la révision afin que le gouvernement, le public et les SAE sachent comment se portent les enfants pris en charge, et que les SAE et le Ministère puissent continuer de s'améliorer.

Lors du prochain examen de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, il serait judicieux de se pencher sur la pertinence de mener chaque année une révision des tutelles par la Couronne. Ce processus serait plus pertinent s'il portait plus sur le système que sur les particularités de chaque cas. Le processus de révision pourrait même être incorporé dans le nouveau cadre redditionnel, ainsi que dans les examens cycliques des agences recommandés par la Commission. Ce changement permettrait aux révisions des tutelles par la Couronne de mieux contribuer à une culture d'adaptation et d'amélioration continues dans l'ensemble du système.

Modernisation du suivi des cas à risque élevé

L'article 75 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* exige la tenue d'un Registre des mauvais traitements infligés aux enfants provincial dans lequel sont inscrits les enfants ayant déjà été signalés à une SAE comme une victime de mauvais traitements, ainsi que les auteurs présumés de mauvais traitements infligés à des enfants, si l'allégation a été vérifiée par une SAE.

Le mandat du système d'échange de renseignements pour toutes les sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario, le Réseau d'information pour la protection de l'enfance, englobera celui du Registre des mauvais traitements infligés aux enfants, qui deviendra redondant. Les dispositions pertinentes de la Loi ont été abrogées en 1999, mais la modification n'a jamais été promulguée. La Commission recommande l'annulation du Registre dès que possible.

Partie X : Services aux familles et aux enfants indiens et autochtones

Selon le paragraphe 2 (5) de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, « [...] les populations indiennes et autochtones devraient avoir le droit de fournir, dans la mesure du possible, leurs propres services à l'enfance et à la famille, et [...] tous les services fournis aux familles et aux enfants indiens et autochtones devraient l'être d'une façon qui tient compte de leur culture, de leur patrimoine, de leurs traditions et du concept de la famille élargie ». La partie X prévoit des dispositions propres aux « services aux familles et aux enfants indiens et autochtones ».

Les changements recommandés par la Commission pour les services de bien-être de l'enfance autochtone ne nécessitent aucune modification à la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* en général, ni à la partie X. En effet, les exceptions et les dispositions prévues à la partie X en permettraient la mise en œuvre. Il y a néanmoins un certain nombre de questions qui doivent être examinées.

La partie X s'applique à une *variété de services* offerts aux enfants et aux familles autochtones, et non uniquement au bien-être de l'enfance. Selon le paragraphe 211 (1), « la bande ou la communauté autochtone peut désigner un organisme comme fournisseur de services aux familles et aux enfants indiens ou autochtones », et le ministre peut négocier avec le fournisseur et, avec son consentement, le désigner comme « société ». En fait, l'article 210 permet au ministre de « conclure des ententes relatives à la fourniture de services avec des bandes et des communautés autochtones, et avec les autres parties que les bandes ou les communautés choisissent d'inviter ». Le ministre devrait rappeler à son personnel et aux SAE que la portée de la partie X ne se limite pas au bien-être de l'enfance et aux « sociétés » désignées, mais qu'elle vise aussi tous les services offerts aux enfants et aux familles des Premières Nations, des Métis et des Inuits, ainsi que les fournisseurs de ces services, conformément à la Loi.

Pour désigner les trois groupes autochtones ("Aboriginal") (les Premières Nations, les Métis et les Inuit), la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* utilise seulement deux termes, soit « Indien » ("Indian") et « autochtone » ("native person"). Dans l'article 3 de la Loi, *autochtone* est défini comme une « personne qui fait partie d'une communauté autochtone mais qui n'est pas membre d'une bande », et *Indien* est défini dans les mêmes termes que dans la *Loi sur les Indiens* (Canada). Ainsi, selon la Métis Nation of Ontario et les SAE elles-mêmes, même s'ils font bel et bien partie d'un groupe autochtone, les Métis ne sont pas reconnus comme une culture ou un groupe distinct. Le MSEJ, dans son *Rapport d'examen 2010 de la Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, souligne que les termes désuets constituent un problème et précise que des demandes de modification ont été présentées visant la correction de certains termes comprenant le mot « autochtone » ("native").

Lors de l'examen de 2015 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, les termes désuets ou imprécis qui y sont utilisés pour désigner les enfants et les familles autochtones ("Aboriginal"), en particulier les Premières Nations, les Métis et les Inuits, devraient être remplacés.

D'après l'article 208 de la partie X, l'expression *soins conformes aux traditions* s'entend « des soins fournis à un enfant indien ou autochtone par une personne qui n'est ni son père ni sa mère et la surveillance de cet enfant par une telle personne, conformément aux traditions de la bande ou de la communauté autochtone de l'enfant ». Il s'agit donc d'une notion distincte des soins fournis par une

famille d'accueil, de l'adoption et de la garde par un proche avec prise en charge par une SAE, et la Loi n'exige pas que l'enfant soit confié aux soins d'une SAE. De plus, l'article 212 permet à une société ou à une agence d'accorder une subvention à la personne qui a soin de l'enfant, mais n'exige pas que l'enfant soit confié à une SAE ou à une agence. Dans le cadre de ses travaux sur le bien-être de l'enfance autochtone, la Commission recommande qu'une attention particulière soit portée aux soins conformes aux traditions.

Qualités requises des directeurs locaux

Selon l'article 16 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, chaque SAE doit « [nommer] un directeur local qui possède les qualités prescrites et exerce les fonctions et les pouvoirs prescrits ». L'article 29 du Règlement 70 précise les qualités de travail social associées au poste de directeur local. Étant donné le type de tâches que doit assumer le titulaire de ce poste, les études et l'expérience dans le domaine sont très importantes. Toutefois, comme c'est souvent la même personne qui occupe les postes de directeur exécutif et de directeur local dans les SAE, on s'est mis à croire au fil du temps que le directeur exécutif d'une SAE devait être un travailleur social qui possède les qualités énoncées dans le Règlement 70. En fait, la Loi et le Règlement 70 ne prévoient aucune qualité requise pour le poste de directeur exécutif. Cela signifie qu'une SAE est en droit de nommer un autre membre du personnel qui possède les qualités requises (p. ex. le directeur des services) au poste de directeur local, ce que certaines SAE ont d'ailleurs fait.

Le Ministère et l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance devraient, d'une part, revoir les compétences et l'expérience requises pour occuper un poste de directeur exécutif ou de directeur local et d'autre part, s'assurer que les SAE savent que l'article 16 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* et l'article 29 du Règlement 70 s'appliquent seulement à la nomination des directeurs locaux, et non des directeurs exécutifs.

Responsabilité du conseil d'administration

Les sociétés d'aide à l'enfance sont des corporations sans capital-actions gérées par des conseils d'administration formés de bénévoles. Le conseil d'administration de chaque SAE doit s'assurer que son agence répond aux exigences obligatoires en matière de services et s'acquitte de ses responsabilités financières. Les membres de ces conseils sont appelés à prendre des décisions sur de nombreuses questions d'importance et peuvent être tenus responsables dans le cas où leur agence ne s'acquitte pas de ses obligations ou est confrontée à des allégations de violence à l'égard d'enfants ou de familles.

Le paragraphe 15 (6) de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* offre l'immunité aux dirigeants et aux employés des SAE dans le cas où une action est intentée contre eux en ce qui concerne un acte accompli dans l'exécution de leurs fonctions. Cette immunité ne s'applique toutefois pas aux membres du conseil d'administration. Il convient de souligner que des lois comparables (p. ex. *Loi sur les hôpitaux publics* et *Loi sur les services policiers*) offre cette immunité aux membres des conseils d'administration.

Les SAE offrent une certaine immunité aux membres de leur conseil par des règlements administratifs et des politiques internes, et toutes les SAE sont invitées à s'assurer que les membres de leur conseil reçoivent suffisamment de directives, de formation et de soutien. Les SAE peuvent également offrir une

immunité aux membres de leur conseil en incluant des clauses à ce sujet dans les polices d'assurance des directeurs et des dirigeants. Les SAE soutiennent cependant que vu l'absence d'une immunité prévue par la loi pour les membres de conseils, il est souvent difficile de recruter ou de retenir des membres qui ont des compétences en gestion.

La Commission recommande que lors du prochain examen de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, les mots « un membre du conseil d'administration » soient ajoutés au paragraphe 15 (6) afin que les membres des conseils d'administration des SAE aient droit à la même immunité que les membres du personnel.

RECOMMANDATIONS

[*** **Nouvelles recommandations** *** introduites dans le présent rapport final, septembre 2012]

Lors du prochain examen de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* :

1. Que les dispositions de la Loi menant à l'intervention indue du Ministère dans la pratique professionnelle soient ciblées et, au besoin, modifiées;
2. Que la possibilité d'allonger à 24 mois la fréquence des révisions des tutelles par la Couronne soit étudiée;
3. Que les articles 75 et 76 de la Loi soient abrogés, puisque le mandat du Réseau d'information pour la protection de l'enfance englobe celui du Registre des mauvais traitements infligés aux enfants;
4. Que le libellé soit modifié de manière à remplacer les termes désuets ou imprécis qui sont utilisés pour désigner les enfants et les familles autochtones et, en particulier, à reconnaître les Premières Nations, les Métis et les Inuits comme trois groupes distincts;
5. Que la Loi soit modifiée de manière à ce que les membres des conseils d'administration des SAE aient droit à la même immunité que les membres du personnel.

Chapitre V

GESTION DU CHANGEMENT

Le secteur du bien-être de l'enfance n'est pas étranger au changement. En effet, les organismes se sont adaptés aux changements législatifs qui ont été apportés à la fin des années 1990 ainsi qu'aux nouvelles politiques suivant la mise en œuvre de la Stratégie de renouvellement en 2006. Ils ont aussi fait preuve d'un degré remarquable de collaboration et de participation tout au long du mandat de la Commission.

La mise en œuvre de la stratégie pour la viabilité ne peut se passer d'efforts soutenus, bien gérés et fournis de façon concertée. Le type de changement souhaité ne se fera pas en créant des directives et en publiant des plans. C'est au moyen d'un processus dynamique et humain que nous pourrions créer un système de bien-être de l'enfance capable de constamment s'adapter aux changements, d'optimiser les résultats pour les enfants et les jeunes et de pondérer les besoins actuels et futurs.

Pour y arriver, il faudra la participation d'intervenants clés des différents secteurs du système :

- le ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse, qui fournira un leadership politique;
- le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, qui servira de gestionnaire du système;
- les sociétés d'aide à l'enfance, qui assureront la prestation des services;
- l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance (AOSAE) et l'Association of Native Child and Family Services Agencies (ANCFSAO), qui assureront les liens stratégiques et appuieront les organismes;
- les partenaires locaux, qui collaboreront avec les organismes de bien-être de l'enfance.

Le processus de changement devrait s'appuyer sur les facteurs de succès permettant une gestion efficace du changement, dont voici quelques exemples :

- faire preuve d'un leadership engagé et cohérent;
- valoriser l'engagement envers les enfants et les jeunes qui motive tous les intervenants du système de bien-être de l'enfance;
- reconnaître que le changement n'est jamais facile et prendre des mesures contre le stress et la résistance associés au changement;
- affecter les bonnes personnes aux bonnes tâches et au bon moment;
- assurer une gestion de projet disciplinée pour établir le chemin critique, déterminer l'ordre des changements, gérer les interdépendances et limiter les risques.

Le changement prévu est considérable, mais réalisable. Ce sera tout un défi à relever, mais ces changements sont essentiels. Le moment est opportun, et les conséquences de l'inaction, lourdes.

Les volets de la stratégie proposée par la Commission sont interdépendants. Par exemple, le fait d'introduire un nouveau mode de financement des SAE, mais en gardant les mêmes méthodes de reddition de comptes et de gestion du système, ne permettrait pas d'obtenir les résultats escomptés. De même, le fait de choisir certaines recommandations parmi celles énoncées dans la liste de la Commission ne permettrait pas d'arriver au changement complet dont le secteur a besoin pour

améliorer sa viabilité. Le processus de changement devra être bien géré afin qu'il permette de reconfigurer de manière cohérente l'ensemble du système de bien-être de l'enfance, et non d'apporter des modifications subtiles.

Le Ministère, en particulier, devra jouer un rôle d'importance. Il devra prendre des décisions opportunes au sujet d'éléments clés de la stratégie, diriger et soutenir le changement dans l'ensemble du gouvernement et dans les collectivités, et créer un partenariat efficace avec le secteur. Il se peut qu'il soit nécessaire de former un groupe responsable de la gestion générale du projet, qui serait comptable au sous-ministre.

Dans l'immédiat, il faut prendre certaines décisions de grande importance et de haut niveau quant à la stratégie, à la configuration du service, à la structure et aux interdépendances. Voici quelques questions et décisions stratégiques sur lesquelles il faut se pencher afin de s'assurer que l'orientation du changement est claire pour tous les intervenants concernés :

Structure : Est-ce que d'autres organismes seront fusionnés? Quels seront la structure et le rôle des bureaux régionaux?

Portée : Est-ce que des mesures seront prises pour clarifier la portée des services offerts par les SAE. Si oui, quand?

Orientation : Dans le cadre de la Stratégie de renouvellement, quels seront les priorités et les objectifs connexes pour renforcer la prévention, la permanence et la capacité de réaction?

Répartition des ressources : Que sera le nouveau mode de financement et quelle sera sa formule? Comment sera-t-il mis en place? Quelle sera l'échéance?

Une fois que des décisions auront été prises quant aux recommandations et aux conseils de la Commission, le MSEJ devra faire preuve de dynamisme, orienter le processus de changement et offrir du soutien à cet égard, en commençant par confirmer la feuille de route et les grandes étapes qui guideront les travaux à venir. L'AOSAE, l'ANCFSAO et les SAE devraient contribuer à l'établissement de la feuille de route et l'intégrer à leurs priorités respectives. Le résultat final devrait être un plan conjoint de viabilité pluriannuel auquel toutes les parties auront souscrit. Ce plan de travail devrait regrouper les éléments de la stratégie en volets réalistes comprenant une obligation redditionnelle envers les dirigeants, des étapes et des plans de projet.

La Commission reconnaît que l'échéancier et l'ordre d'exécution des mesures énoncées dans la feuille de route dépendront d'autres priorités, de même que de la capacité du Ministère et du secteur. Elle a tout de même proposé comme point de départ pour l'élaboration d'un plan pluriannuel conjoint de diviser en étapes les principaux éléments de la stratégie (figure 16).

La Commission recommande la publication d'un rapport sur les progrès du système de bien-être de l'enfance vers la viabilité en septembre 2015.

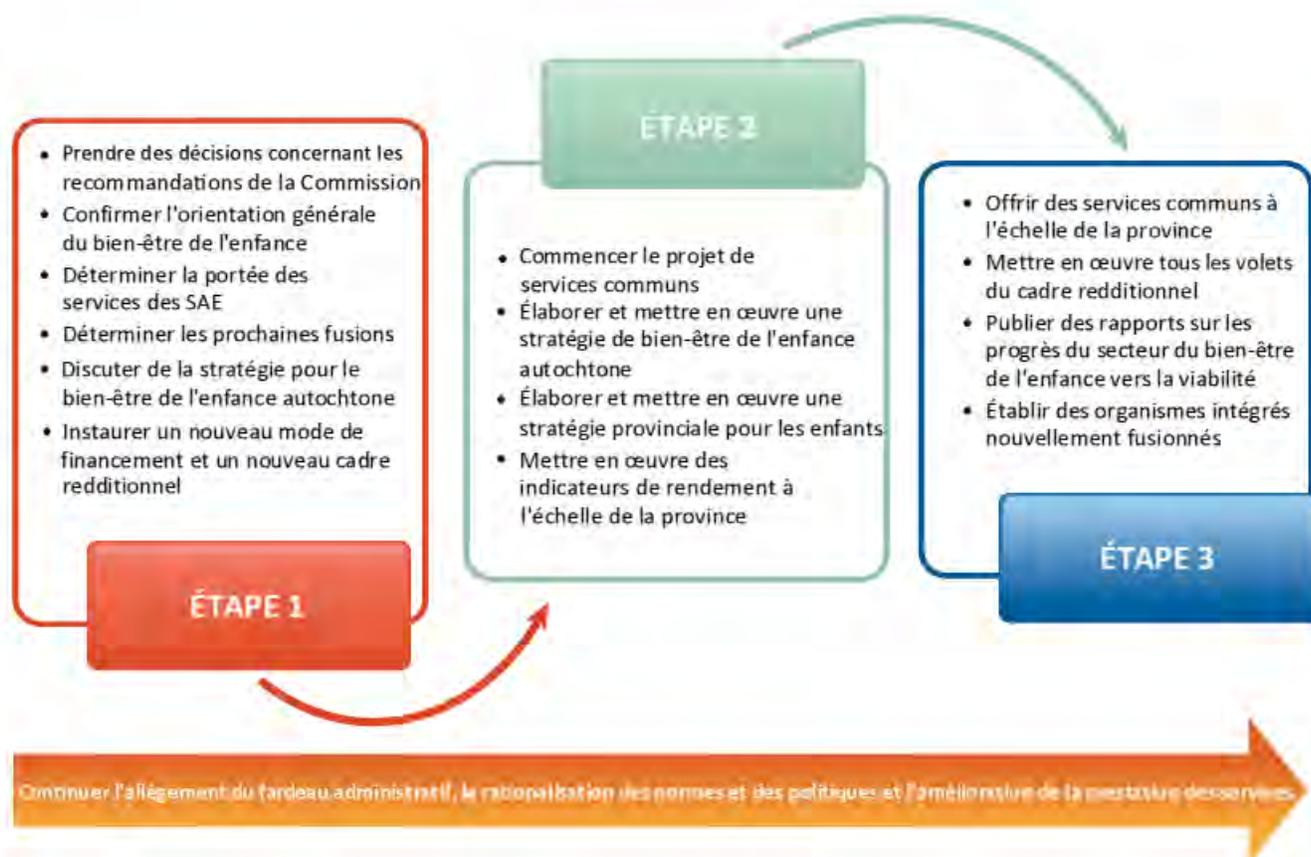
RECOMMANDATION

[*** **Nouvelle recommandation** *** introduite dans le présent rapport final, septembre 2012]

1. Que le MSEJ, en collaboration avec le secteur, produise un rapport sur les progrès du système de bien-être de l'enfance vers la viabilité et le publie en septembre 2015. Ce rapport devrait faire état des progrès et des résultats selon les priorités, les objectifs et les étapes principales énoncées dans le plan pluriannuel de mise en œuvre.

FIGURE 16

Chemin critique proposé pour la division en étapes de la stratégie pour la viabilité



Chapitre VI

CONCLUSION

La viabilité du bien-être de l'enfance ne saurait se concrétiser si les services ne satisfont pas efficacement les besoins des enfants et des familles vulnérables avec les ressources disponibles. La stratégie pour la viabilité énoncée dans le présent rapport consiste au fond à améliorer la qualité de vie des enfants et des familles vulnérables, d'aujourd'hui et de demain, qui vivent en Ontario. Cet objectif doit continuer de guider tous les acteurs, dont le gouvernement, qui collaborent avec le secteur en vue d'améliorer le bien-être de l'enfance.

Lorsqu'elle regarde dans le passé et dans l'avenir, la Commission estime qu'elle a toutes les raisons d'être optimiste.

Son mandat a débuté à une époque où le secteur du bien-être de l'enfance de l'Ontario se trouvait dans une situation cruciale et difficile. Le gouvernement provincial doutait de la rentabilité de son investissement dans le bien-être de l'enfance et de sa capacité à atteindre les résultats attendus pour les enfants et les jeunes. Le personnel des SAE vivait des frustrations dues aux demandes croissantes du MSEJ en matière de conformité et se sentait dépassé par les exigences administratives, et la viabilité financière continue de certains organismes ayant cumulé plusieurs déficits de fin d'année était menacée. Les discussions au sein du secteur, de même qu'entre le Ministère et les SAE, portaient surtout sur l'argent et les finances plutôt que sur les enfants et les résultats.

En cette fin de mandat, la Commission constate un tout autre scénario dans le secteur du bien-être de l'enfance. À certains égards, l'atteinte de la viabilité paraît encore plus urgente qu'en 2009, étant donné que le ralentissement économique s'est prolongé et que les contraintes relatives au financement gouvernemental ne cesseront pas dans un avenir rapproché. Le secteur a néanmoins changé pour le mieux.

La Commission a observé l'AOSAE rehausser son leadership au sein du secteur. L'AOSAE, l'ANCFSAO et le Ministère comprennent mieux l'importance de leur collaboration pour relever les défis du secteur, ce qui profite aux enfants et aux familles. Les différents acteurs du secteur sont plus concertés, plus ouverts et plus centrés sur les solutions qu'il y a trois ans. Les intervenants qui s'étaient réunis auparavant à quelques rares reprises règlent maintenant des problèmes ensemble. Les familles d'accueil, les organismes privés et les partenaires du secteur ont tous démontré leur engagement envers le changement et leur intérêt à faire partie de la solution. Les dirigeants des services autochtones et de la politique autochtone ont prouvé leur capacité à résoudre des problèmes et à chercher des solutions pour leurs enfants et leurs collectivités. Tous les acteurs reconnaissent l'importance de consulter les enfants, les jeunes et les familles qui ont eu une expérience concrète du système de bien-être de l'enfance, et sont prêts à le faire.

Ce vent de dynamisme dans le système est encourageant. Certains changements ont déjà été apportés, et les bases de beaucoup d'autres ont déjà été jetées. Il faut à présent que tous les intervenants s'engagent à mettre en œuvre les changements complets qui sont nécessaires à la création d'un système viable à long terme. Les enfants et les familles vulnérables de l'Ontario ne méritent rien de moins.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS



Commission to Promote
Sustainable Child Welfare
Commission de promotion de la viabilité
des services de bien-être de l'enfance



Au cours de son mandat de trois ans, la Commission a formulé une gamme complète de recommandations touchant tous les volets de la stratégie pour la viabilité. Ensemble, elles indiquent la voie à suivre pour créer un système viable de bien-être de l'enfance qui répond mieux aux besoins des enfants et des familles vulnérables qu'il sert et qui est capable de s'adapter aux circonstances changeantes et aux défis.

RECONFIGURER L'ORGANISATION DES STRUCTURES ET DE LA PRESTATION DES SERVICES DES SAE

Fusions

[*** *Nouvelle recommandation* *** introduite dans le présent rapport final, septembre 2012]

1. Dans les collectivités où la population d'enfants servie par la SAE locale se situe sous le seuil de 25 000 enfants, le MSEJ devrait demander à tous les fournisseurs de services à l'enfance financés par le gouvernement provincial d'examiner les possibilités de fusions intersectorielles.

Bien que la Commission ait régulièrement offert des conseils au ministre et au Ministère tout au long du processus de fusion entre SAE, elle n'a formulé aucune recommandation officielle à ce sujet.

Services communs

[Présentées en août 2012]

1. Le secteur du bien-être de l'enfance de l'Ontario devrait sans tarder mettre sur pied un programme complet et solide de services communs qui inclut toutes les sociétés d'aide à l'enfance.
2. Une vaste gamme de fonctions liées au bien-être de l'enfance accomplies séparément par les sociétés d'aide à l'enfance devrait faire l'objet d'une reconfiguration et d'une mise en commun entre toutes les SAE.
 - a) Les activités de soutien administratif des sociétés de l'aide à l'enfance (SAE) doivent être consolidées et partagées avec l'ensemble de la province dans la mesure du possible.
 - b) Une gamme unique de services et de fonctions directs liés au bien-être de l'enfance qui contribuent à la prestation de services axés sur le bien-être de l'enfance devrait être regroupée sous forme de services communs dans la province.

3. Une instance provinciale devrait être désignée pour donner une orientation aux services communs dans l'ensemble de la province et dans les régions, pour établir les paramètres de ces services et pour assurer leur supervision.
4. La mise en œuvre devrait se faire sous la direction d'une équipe de projet chargée de la mise en œuvre, comprenant des représentants du MSEJ et du secteur.
5. La mise en œuvre doit se faire de façon graduelle, certaines zones individuelles prenant les devants afin d'élaborer et de mettre en œuvre un service commun, en vue de l'offrir dans toute la province.

CHANGER LE MODE DE FINANCEMENT DU BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE

[Présentées en février 2011]

Mode financement global

1. Établir une échéance cible en ce qui concerne la communication des objectifs de financement pour l'exercice à venir au plus tard trois mois avant qu'il ne commence.
2. S'engager à proposer un financement pluriannuel continu pour que les divers organismes et le secteur dans son ensemble aient des connaissances plus fiables à cet égard et puissent mener une planification à long terme.
3. Réviser les règles liées à la rétention des excédents afin de permettre aux organismes de constituer de petits fonds de réserve.
4. Mettre en place une nouvelle approche concernant la planification, la budgétisation et l'approbation de grands projets d'immobilisations pour le secteur et distinguer les fonds d'immobilisations des fonds d'exploitation.
5. Transférer la responsabilité administrative du paiement des subventions liées à l'adoption et à la garde légale des SAE au MSEJ.
6. Élaborer un mode de financement distinct pour les SAE autochtones désignées aux fins de mise en œuvre.

Allocation des fonds disponibles

1. Adopter un modèle de financement fondé sur les besoins locaux pour allouer les fonds disponibles aux SAE.
2. Assurer une mise en œuvre pluriannuelle progressive du modèle fondé sur les besoins locaux en prévoyant des ajustements pour les pupilles de la Couronne, le regroupement des organismes et d'autres facteurs afin de garantir la continuité des services et la stabilité des organismes pendant cette période.
3. Quantifier les coûts différentiels engendrés par la prestation de services en français pour les SAE désignées et traiter ces coûts comme un « ajustement post-formule » dans le cadre du nouveau modèle de financement.

METTRE EN ŒUVRE UNE NOUVELLE APPROCHE EN MATIÈRE DE REDDITION DE COMPTES ET DE GESTION DU SYSTÈME

[Présentées en septembre 2012]

Cadre redditionnel

Le MSEJ doit établir un nouveau cadre redditionnel qui assure une gestion responsable et réceptive et concourt à l'amélioration grâce aux mesures suivantes :

- Harmonisation des rôles et responsabilités du MSEJ, des SAE et de l'OASAE avec ceux définis par la Commission;
- Publication d'un cadre redditionnel pour le secteur du bien-être de l'enfance, lequel améliore la cohérence et la transparence du système et s'appuie sur les principes et rôles proposés par la Commission;
- Adoption des changements nécessaires pour harmoniser les politiques et pratiques existantes avec ce cadre à l'aide des mécanismes préconisés par la Commission;
- Détermination des composants d'un cadre redditionnel distinct pour les services de bien-être de l'enfance destinés aux Autochtones. Ces composants seront mis à l'ordre du jour du forum stratégique que le Ministère doit créer avec les dirigeants autochtones, lequel visera à mettre au point une stratégie et une approche en matière de services de bien-être de l'enfance autochtone conformes à celles définies par la Commission.

Planification stratégique

Le MSEJ doit concevoir et mettre en œuvre un processus pluriannuel de planification stratégique et d'établissement de cibles en collaboration avec le secteur. Ce processus servira à établir des orientations claires en vue de centrer davantage sur les enfants les programmes et services du gouvernement et du réseau local de prestation. Les dispositions de ce cadre de planification, énoncées dans le rapport de la Commission intitulé *Une nouvelle approche en matière de reddition de comptes et de gestion du système*, comprennent notamment :

- a) Une stratégie ontarienne en matière de services à l'enfance élaborée par un nouveau regroupement réunissant les sous-ministres de plusieurs ministères, lequel est dirigé par le sous-ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse avec le plein appui du ministre, du premier ministre et du Conseil des ministres;
- b) Une stratégie de soutien aux enfants qui harmonise la portée, les politiques et les priorités des programmes relevant directement du MSEJ, y compris une stratégie relative au bien-être de l'enfance;
- c) Des stratégies et plans locaux associés aux services à l'enfance créés pour les SAE en collaboration avec leurs partenaires communautaires;
- d) La signature d'ententes de reddition de comptes entre les conseils d'administration des SAE et le MSEJ, lesquelles visent à établir clairement les attentes envers le Ministère et les organismes locaux en ce qui a trait à l'application des stratégies et des plans;
- e) Les ententes de reddition de comptes comprendront des exigences visant à dénombrer les enfants autochtones servis, à communiquer avec les bandes et, en tout temps, à tenir compte des relations et besoins propres aux enfants autochtones.

Indicateurs de rendement

À court terme, nous recommandons :

- a) Que la première génération d'indicateurs de rendement (24) soit adoptée, que leur définition soit précisée, que leurs problèmes liés à la qualité soient corrigés, dans la mesure du possible, sans que soient apportés des changements profonds qui nuiraient aux comparaisons et aux progrès, et que la collecte de ces indicateurs se poursuive durant la phase 2;
- b) Que la phase 2 du projet sur les indicateurs de rendement s'applique à toutes les SAE, soit dirigée par l'AOSAE et mise en œuvre au moyen de l'OCANDS, comme dans la phase 1;
- c) Que le modèle statistique de rapprochement soit perfectionné au fur et à mesure que les données sur le rendement des SAE des phases 1 et 2 seront disponibles, et que les données sur le rendement servent de point de comparaison;
- d) Qu'à partir de maintenant les SAE soient obligées de recueillir des données complètes et exactes sur les enfants autochtones;
- e) Que les SAE soient obligées de recueillir des données exactes sur les origines culturelles et raciales des enfants en fonction d'un ensemble normalisé de catégories, telles que celles qui figurent dans le questionnaire complet de recensement du Canada de 2006.

À moyen terme, nous recommandons :

- a) Que des indicateurs et les résultats propres aux Autochtones soient élaborés dans le cadre du forum stratégique dont la Commission a recommandé la création dans son rapport sur le bien-être de l'enfance autochtone, en s'appuyant sur les consultations et le document de travail sur les indicateurs de rendement;
- b) Que l'AOSAE élabore des instruments normalisés de rétroaction des clients et des intervenants, de façon à ce que les SAE puissent les utiliser à compter d'avril 2013;
- c) Que le MSEJ instaure une pratique de production de rapports publics portant sur certains indicateurs de rendement, afin de dévoiler les résultats obtenus et de les comparer aux objectifs fixés pour le système dans ses plans stratégiques et axés sur les résultats;
- d) Que des indicateurs et des mesures supplémentaires soient élaborés pour permettre l'évaluation de certains aspects de l'efficacité des services et du rendement des organismes qui ne sont pas couverts par le premier ensemble, notamment : la gestion des SAE, les services offerts dans la communauté et en milieu familial pour les cas nécessitant des services permanents, la politique de renouvellement (c.-à-d. l'intervention adaptée, le règlement extrajudiciaire des différends) et la qualité des ressources de placement;
- e) Que les indicateurs de rendement servent à renforcer la reddition de comptes et la gestion du système, et à alimenter une culture de curiosité et d'apprentissage au sein du secteur et du MSEJ, comme il est indiqué dans le cadre redditionnel proposé par la Commission (en vue d'améliorer la gestion et d'orienter les plans pluriannuels et les examens cycliques).

Examens cycliques des organismes

Le MSEJ doit lancer un programme d'examen des SAE en vue de faire un suivi de l'efficacité des services qu'elles offrent aux enfants et familles et des probabilités qu'elles continuent à s'améliorer.

Ces examens doivent être :

- a) réalisés à l'aide d'un cadre de gestion professionnelle axé sur la capacité à s'améliorer, et non sur le respect des processus et des normes;
- b) guidés par des critères clairs, fondés sur des indicateurs de rendement et d'autres formes de données probantes, et élaborés en collaboration avec le secteur;
- c) effectués par des équipes ayant des compétences dans des disciplines variées, dirigées par des consultants externes et composées de gestionnaires, de consultants et d'analystes principaux des politiques chevronnés de la région.

Insistance sur le rendement

- a) Les SAE doivent communiquer leur progrès par rapport aux attentes fixées dans les ententes de reddition de comptes qu'elles ont établies avec le MSEJ. Elles doivent également élaborer des plans définissant les domaines d'amélioration où les objectifs doivent être atteints;
- b) Le MSEJ doit concevoir un format de rapport convivial permettant de comparer les résultats des SAE aux objectifs convenus dans l'entente de reddition de comptes, de présenter les conclusions découlant de leurs examens et d'établir les actions à entreprendre;
- c) L'AOSAE doit perfectionner son modèle statistique de rapprochement pour faciliter la comparaison entre les SAE. Elle devra pour ce faire recourir aux données des SAE sur leur rendement et aux facteurs sociodémographiques utilisés par la Commission;
- d) Le MSEJ doit prévoir un ensemble de mesures détaillées visant à reconnaître les réussites des SAE et à corriger les faiblesses. Ces « interventions adaptées » sont garanties d'une efficacité accrue et de l'amélioration des services;
- e) Le succès du nouveau cadre redditionnel doit reposer sur la transparence et sur une culture de curiosité et d'apprentissage plutôt que sur des mécanismes de sanction et de réprobation;
- f) À la suite de la mise en œuvre complète des recommandations de la Commission, aucune mesure incitative pécuniaire ne devra être envisagée avant que les données des SAE et les appréciations émises à leur endroit n'aient été reconnues.

Renforcement de la capacité

- a) Le MSEJ doit s'engager à mettre en place pour le secteur du bien-être de l'enfance un système capable d'évoluer. Il doit également clarifier l'apport du cadre redditionnel à cet égard, cadre dont la Commission recommande la publication le plus rapidement possible;
- b) Le sous-ministre du MSEJ doit revoir les fonctions et la capacité des bureaux ministériel et régionaux. Il doit effectuer les changements qui leur permettront de remplir leur rôle de façon efficiente et efficace;
- c) Le comité consultatif sur la gestion de l'AOSAE doit mettre en œuvre les plans qu'il a élaborés pour renforcer la fonction de gestion des SAE, notamment la capacité des conseils administratifs à utiliser les données recueillies afin d'améliorer leur gestion et leur progrès;
- d) Le MSEJ doit accroître ses efforts pour simplifier les processus de reddition de comptes et de vérification existants et apporter les changements réglementaires nécessaires en vue de se conformer au nouveau cadre recommandé par la Commission;

- e) Les services de recherche, de données et d'amélioration requis pour appuyer cette approche redditionnelle axée sur les données doivent être déterminés sans plus tarder, et les ressources réorganisées en vue de doter le système d'une capacité suffisante;
- f) Ces services, qui porteront le nom de « Services d'amélioration et d'assurance de la qualité », doivent être traités en priorité dans l'application de la recommandation de la Commission en matière de services communs.

RENFORCER ET AMÉLIORER LA PRESTATION DIRECTE DES SERVICES

Précision de la portée des services de bien-être de l'enfance

[Présentées en juillet 2012]

1. Le MSEJ devrait prendre des mesures supplémentaires pour éliminer les obstacles à la réalisation de l'orientation stratégique établie par la Stratégie de renouvellement des services de bien-être de l'enfance de 2005, et pour l'accélérer.
2. Le MSEJ, en collaboration avec le secteur, devrait tabler sur le travail de la Commission pour confirmer et définir les services qui doivent être offerts par chaque SAE de l'Ontario, qui devraient comprendre la protection directe des enfants lorsqu'ils ont été maltraités et une intervention proactive lorsqu'il existe un risque probable de maltraitance.
3. Les SAE devraient planifier la portée actuelle de leurs services en se fondant sur le continuum des besoins en services à l'enfance et à la famille décrit afin d'établir un cadre de référence pour la prise de décisions immédiates et futures visant à optimiser les résultats positifs tout en respectant les ressources disponibles.
4. Le MSEJ, en collaboration avec le secteur, devrait examiner de façon éclairée les échelles d'admissibilité et autres outils utilisés pour déterminer les seuils d'admissibilité pour le lancement et le maintien de services continus.
5. Le MSEJ devrait s'engager envers l'intégration améliorée des services de bien-être de l'enfance et d'autres services pour les enfants et les familles vulnérables, et favoriser les structures et les processus qui mènent à des services à l'enfance et à la famille plus cohérents et plus efficaces dans les collectivités de l'Ontario.

Renforcement de la prise en charge en milieu familial

[Présentées en juillet 2012]

1. Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ), à l'aide des propositions du secteur, devrait établir des cibles provinciales quinquennales à partir desquelles concevoir des stratégies de changement et surveiller les progrès accomplis. Les cibles devraient concerner :
 - la proportion d'enfants et de jeunes pris en charge à leur domicile par les SAE;
 - la proportion des jours de prise en charge en milieu familial;
 - la proportion d'enfants et de jeunes placés dans un lieu situé au sein ou à proximité de leur collectivité d'origine;
 - la proportion de tous les enfants pris en charge en placement chez un proche;
 - le nombre de déménagements vécus par les enfants pris en charge.

2. Comme les références de rendement varient, chaque SAE devrait par conséquent établir et convenir d'une cible locale avec le MSEJ. Comme les références de rendement varient, chaque SAE devrait par conséquent établir et convenir d'une cible locale avec le MSEJ.
3. Le secteur, par l'entremise de l'Association ontarienne des sociétés d'aide à l'enfance (AOSAE), devrait intégrer les mesures décrites dans le présent rapport au plan de travail du projet de prise en charge en milieu familial, qui devrait tenir compte des commentaires constructifs de tous les intervenants.
4. Le MSEJ devrait appuyer activement le projet de prise en charge en milieu familial de l'AOSAE et jouer un rôle d'avant-plan dans les projets de politiques relatives à la prise en charge en milieu familial à l'échelle de la province.
5. L'AOSAE, avec le soutien actif du MSEJ, devrait établir un dialogue entre les SAE et les fournisseurs de services de prise en charge hors du domicile et leurs associations, en vue de décider d'un mécanisme approprié pour améliorer les communications et établir les priorités relatives à la prise en charge des enfants et des jeunes hors de leur domicile.

Allègement du fardeau administratif

[Présentées en avril et en mai 2010]

1. Que le Ministère allège le fardeau administratif relatif aux services de bien-être de l'enfance afin d'améliorer les services directs aux enfants et aux familles le rapidement possible.
2. Que le Ministère mette sur pied un système de passerelle et identifie les compétences et les besoins nécessaires pour gérer la stratégie d'allègement du fardeau administratif dans son ensemble, et notamment la passerelle.
3. Que le Ministère collabore, quand il le faut, avec la fonction publique pour veiller à ce que le programme de services de bien-être de l'enfance non seulement contribue à la campagne « L'Ontario propice aux affaires », mais puisse également bénéficier des occasions qu'offre cette dernière.
4. Que le Ministère adopte le modèle de coûts standard afin d'établir une base de référence et de définir des objectifs visant à alléger le fardeau administratif relatif aux services de bien-être de l'enfance. Ce projet pourrait être supervisé par le groupe travaillant sur la passerelle et ne devrait pas prendre plus de trois mois, en suivant des processus adaptés aux services de bien-être de l'enfance autochtone.

Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE)

[Présentées en mars 2010]

La Commission recommande que le Ministère poursuive la mise en œuvre du RIPE, comme le personnel le propose actuellement.

Subventions liées à la permanence

[Présentées en juin 2011]

La Commission recommande que le gouvernement :

1. élargisse la portée de ses subventions, afin de passer de subventions d'adoption à des subventions liées à la permanence;
2. transfère la responsabilité de l'administration des subventions des SAE au ministère et veille à l'application cohérente des lignes directrices provinciales sur les subventions;
3. mette de côté le financement annuel des subventions avant de finaliser les allocations de financement aux SAE individuelles.

PROMOUVOIR LES APPROCHES SPÉCIFIQUES AUX AUTOCHTONES EN MATIÈRE DE BIEN-ÊTRE DE L'ENFANCE

Promotion d'approches spécifiques aux Autochtones en matière de bien-être de l'enfance

[Présentées en décembre 2011]

1. Qu'une stratégie globale visant le secteur du bien-être de l'enfance autochtone soit élaborée en tenant compte des éléments suivants :
 - la gamme de services devant être offerte par les SAE autochtones désignées;
 - le cadre redditionnel global (y compris les enjeux liés à la gouvernance);
 - la possibilité de la mise sur pied d'autorités en matière de bien-être de l'enfance ou d'autres structures et les critères régissant le nombre et l'emplacement des SAE autochtones désignées;
 - les relations et rôles respectifs des SAE autochtones désignées, des organismes autochtones offrant des services de prévention, d'autres organismes de services communautaires autochtones et des CAE ordinaires;
 - la taille et la portée des services de bien-être de l'enfance autochtone;
 - le renforcement de la capacité des collectivités des Premières Nations pour qu'elles puissent s'acquitter de leurs responsabilités en matière de bien-être de l'enfance;
 - l'examen des politiques et des approches en vue d'assurer le financement à long terme des services de bien-être de l'enfance autochtone.
2. Que des mesures soient prises à court terme dans des domaines prioritaires dans le but d'améliorer l'efficacité et la prestation des services. Au nombre de ces mesures, mentionnons les suivantes :
 - le renforcement de la collaboration et l'utilisation accrue de services communs dans le but d'accroître l'efficacité des services et d'en améliorer la prestation;
 - la négociation plus fréquente d'ententes de services entre les SAE ordinaires et les SAE autochtones désignées;
 - la négociation plus fréquente de protocoles entre les SAE ordinaires et les collectivités et les organismes des Premières Nations;
 - l'établissement et l'application des exemptions nécessaires (aux termes du paragraphe 214 (1) ou de l'alinéa 214 (5) a) de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*), ou la modification ou la clarification de l'interprétation des dispositions, des

règlements, des politiques et des directives qui sont inapplicables ou inappropriés pour les services de bien-être de l'enfance.

3. Que le Ministère, en consultation avec le secteur, cerne et élimine les obstacles au recours aux soins conformes à la tradition de manière à ce que ce type de soins soit privilégié lorsque des enfants autochtones sont placés à l'extérieur de leur famille. Les placements en foyer d'accueil et l'adoption à l'issue d'ordonnances de tutelle par la société ou d'ordonnances de tutelle de la Couronne ne devraient être envisagés que lorsque les soins conformes à la tradition sont inexistantes ou ne sont pas dans le meilleur intérêt de l'enfant.
4. Que le Ministère appuie et adopte une approche en matière d'amélioration de la reddition de comptes et du rendement pour toutes les SAE s'occupant d'enfants autochtones, qui comporte des indicateurs distincts de mesure des résultats et d'évaluation du rendement ainsi que d'autres éléments comme des mécanismes de surveillance et des processus d'examen adaptés aux services de bien-être de l'enfance autochtone.
5. Que le Ministère adopte d'ici 2013-2014 une approche distincte pour le financement des SAE autochtones désignées.
6. Que le MSEJ crée, d'ici février 2012, un centre de responsabilité unique pour les services autochtones, et notamment pour les services de bien-être de l'enfance autochtone.

[*** **Nouvelle recommandation***** introduite dans le présent rapport final, septembre 2012]

7. Que les dirigeants des collectivités autochtones situées en milieu urbain et les organismes offrant des services aux enfants et aux familles autochtones vivant dans ces communautés participent à l'élaboration de la stratégie visant le secteur du bien-être de l'enfance proposée à la recommandation n^o 1, ainsi qu'à la préparation des plans pour régler les questions à court terme et de nature tactique, mentionnées à la recommandation n^o 2. De plus, les dirigeants des organisations qui œuvrent auprès des enfants et des familles des Premières Nations, des Métis et des Inuits devraient se rencontrer deux fois l'an afin de cibler les problèmes et de trouver des solutions possibles qu'ils pourront appliquer ensemble.

Mode de financement distinct pour les organismes autochtones désignés

[Présentées en août 2012]

1. Les principes recommandés précédemment pour le financement des SAE non autochtones devraient être adoptés et, par ailleurs, un « principe de protection » devrait être appliqué au moment de déterminer les allocations de financement aux SAE autochtones désignées.
2. Une sous-enveloppe distincte devrait être établie pour être affectée aux SAE autochtones désignées. Le budget de la sous-enveloppe devrait tenir compte de la croissance rapide de la population des enfants autochtones, des besoins différents des enfants et familles autochtones, ainsi que de la nature différente du travail des SAE autochtones.

3. La sous-enveloppe pour les SAE autochtones désignées devrait être distribuée selon un modèle qui :
- attribue des « coûts fixes » au titre des frais d’administration et d’infrastructure selon les données historiques;
 - alloue au moins 85 % des fonds aux coûts variables fondés sur la population des enfants, le nombre de Premières Nations desservies, la géographie, la taille des ménages et les volumes de services;
 - prévoit des ajustements après l’application de la formule, comme l’affectation d’une partie du financement de chaque organisme à la promotion des soins conformes aux traditions et des services de préservation de la famille.

PROMOUVOIR UNE INTÉGRATION ÉTENDUE DES SERVICES DISPENSÉS AUX ENFANTS

Plusieurs recommandations portant sur d’autres aspects des travaux de la Commission touchent l’intégration étendue. La Commission n’a pas présenté de recommandation portant exclusivement sur ce volet de son mandat.

LOI SUR LES SERVICES À L’ENFANCE ET À LA FAMILLE

[*** **Nouvelles recommandations** *** introduites dans le présent rapport final, septembre 2012]

Lors du prochain examen de la *Loi sur les services à l’enfance et à la famille* :

1. Que les dispositions de la Loi menant à l’intervention induite du Ministère dans la pratique professionnelle soient ciblées et, au besoin, modifiées;
2. Que la possibilité d’allonger à 24 mois la fréquence des révisions des tutelles par la Couronne soit étudiée;
3. Que les articles 75 et 76 de la Loi soient abrogés, puisque le mandat du Réseau d’information pour la protection de l’enfance englobe celui du Registre des mauvais traitements infligés aux enfants;
4. Que le libellé soit modifié de manière à remplacer les termes désuets ou imprécis qui sont utilisés pour désigner les enfants et les familles autochtones et, en particulier, à reconnaître les Premières Nations, les Métis et les Inuits comme trois groupes distincts;
5. Que la Loi soit modifiée de manière à ce que les membres des conseils d’administration des SAE aient droit à la même immunité que les membres du personnel.

CONCRÉTISER LE CHANGEMENT

[*** *Nouvelle recommandation* *** introduite dans le présent rapport final, septembre 2012]

1. Que le MSEJ, en collaboration avec le secteur, produise un rapport sur les progrès du système de bien-être de l'enfance vers la viabilité et le public. Ce rapport devrait faire état des progrès et des résultats par rapport aux priorités, aux objectifs et aux étapes principales énoncées dans le plan pluriannuel de mise en œuvre.

ANNEXES

Annexe A

Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance

Mandat

1. But

La Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance (la Commission) a été créée pour favoriser la viabilité financière à long terme des sociétés d'aide à l'enfance (SAE) et trouver des façons de mieux exercer nos activités, tout en améliorant les résultats des enfants et des jeunes qui reçoivent des services. La Commission a été établie en vertu d'un décret du lieutenant-gouverneur en conseil, qui est entré en vigueur le 21 septembre 2009 et qui prendra fin dans trois ans, soit le 20 septembre 2012.

Le présent document vise à :

- énoncer le mandat et les réalisations attendues de la Commission;
- établir des mécanismes de reddition de comptes entre le Ministère et la Commission, par l'entremise de sa présidente;
- préciser les rôles et les responsabilités de la Commission;
- énoncer les attentes relatives au fonctionnement de la Commission, à titre d'organisme gouvernemental autonome, concernant ses activités, son administration, les modalités financières et administratives et les exigences en matière de présentation de rapports au ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le Ministère).

Le présent document ne touche, ne modifie ou ne limite aucunement les pouvoirs de la Commission énoncés dans le décret ou dans la lettre de la ministre nommant les trois commissaires (voir la section 2), ou ne fait obstacle aux responsabilités d'aucune de ses parties qui sont énoncées par la loi. En cas de divergence entre le mandat énoncé dans le présent document et toute loi ou tout règlement, la loi ou le règlement a préséance.

2. Définitions

« présidente » s'entend de la présidente de la Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance.

« Commission » s'entend de la Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance.

« commissaires » s'entend des trois commissaires de la Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance.

« sous-ministre » s'entend du sous-ministre du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse.

« direction générale » s'entend de la directrice générale ou du directeur général de la Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance.

« ministre » s'entend du ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse.

« Ministère » s'entend du ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse.

« LSEF » s'entend de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*.

« SAE » s'entend des sociétés d'aide à l'enfance.

« décret » s'entend d'un décret du lieutenant-gouverneur en conseil.

3. Autorisation législative

Autorisation législative

L'autorité de la Commission et des commissaires est fondée sur le modèle décrit ci-dessous.

- les décrets qui établissent la Commission, nomment trois commissaires pour fournir des conseils sur la viabilité des SAE et fixent la rémunération des commissaires;
- la nomination, par le ministre, des trois commissaires à titre de directeurs et superviseurs de programme, en vertu de l'article 5 de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (LSEF). En vertu des devoirs et des fonctions de directeurs et superviseurs de programme que le ministre a confiés aux commissaires, ces derniers peuvent :
 - à toute heure raisonnable, et après avoir présenté les pièces d'identité suffisantes, pénétrer dans les locaux où un service agréé est fourni, inspecter les établissements et les services fournis, examiner les livres de comptes et les dossiers qui se rapportent aux services, et en faire des copies ou les enlever pour en faire des copies, selon ce qui est jugé raisonnable (par. 6 (1));
 - conseiller et superviser les sociétés d'aide à l'enfance (alinéa 17 (1) a));
 - examiner le fonctionnement et les dossiers des sociétés d'aide à l'enfance ou ordonner et superviser cet examen (alinéa 17 (1) b));
 - donner des directives à une ou plusieurs sociétés, d'aide à l'enfance y compris des directives concernant la fourniture de services par celles-ci (article 20.1).

4. Mandat et portée

Mandat

La Commission a le mandat d'élaborer et de mettre en œuvre des initiatives qui contribueront à placer les sociétés d'aide à l'enfance et le Ministère sur la voie de la viabilité et du réinvestissement dans de meilleurs résultats pour les enfants et les jeunes qui ont besoin de protection. La Commission a le pouvoir de faire des recommandations et de mettre en œuvre des changements dans le cadre de la portée de son mandat, qui est décrite ci-dessous.

La Commission collaborera avec le Ministère et les SAE afin de réaliser son mandat.

Portée

On s'attend à ce que la Commission réalise son mandat grâce à un certain nombre de cycles d'analyses, de mises en œuvre et de recommandations, avec les activités de chaque cycle successif s'appuyant sur les résultats des cycles précédents.

Pour éclairer ses travaux, la Commission examinera les dépenses, les coûts et les inducteurs de coûts des SAE, les possibilités et les incitatifs de limitation des coûts, l'utilisation des services, les pratiques opérationnelles, les meilleures pratiques et les repères applicables et les autres domaines que les commissaires jugeront nécessaires.

La Commission a le pouvoir d'ordonner des changements dans les domaines suivants, selon ce qu'elle jugera nécessaire pour la réalisation de son mandat :

- l'élaboration de stratégies et de méthodologies pour évaluer et améliorer la prestation des services permettant de limiter les coûts et de contribuer à l'obtention de meilleurs résultats par les enfants et les jeunes;
- l'établissement de mécanismes d'évaluation du rendement en matière de prestation des services, dont notamment :
 - les mécanismes et les exigences concernant la présentation de rapports;
 - l'efficacité, la productivité et les objectifs de dépenses;

- l'élaboration de plans de mise en œuvre, ou l'exigence que les SAE élaborent des plans de mise en œuvre, afin de préparer des rapports sur les mesures et les objectifs de rendement.
- Lorsque cela favorise de meilleurs résultats pour les enfants et les jeunes, tout en améliorant l'efficacité des SAE, et en consultation avec le Ministère, donner des directives aux SAE pour qu'elles élaborent des plans de regroupement possible ou modifient leurs processus opérationnels concernant la prestation des services à l'aide des éléments suivants :
 - une évaluation du rendement en fonction des plans et des objectifs de mise en œuvre;
 - une évaluation de la viabilité, de la capacité et du potentiel des SAE, compte tenu des circonstances particulières des SAE autochtones, confessionnelles et francophones.

On s'attend à ce que la Commission présente des recommandations au ministre dans les domaines qui sont hors de la portée de son mandat. Les domaines dans lesquels des recommandations au ministre peuvent être présentées peuvent comprendre :

- les processus du Ministère, afin de favoriser une utilisation efficace des ressources par les SAE;
- les structures redditionnelles efficaces entre le Ministère et les SAE;
- les mécanismes appropriés de reconnaissance du rendement (allant de l'excellence à la non-conformité);
- les politiques, incluant les politiques de financement, les normes, les lois et les règlements, lorsque les modifications favorisent l'amélioration du rendement des SAE et maximisent l'utilisation des ressources;
- les questions ayant des retombées sur d'autres éléments du système de bien-être de l'enfance.

Les modifications à l'enveloppe budgétaire du bien-être de l'enfance ne font pas partie du mandat de la Commission. La Commission élaborera et mettra en œuvre un processus permettant d'engager et de consulter les SAE, le Ministère et les autres, selon ce qui sera approprié, afin d'assurer qu'ils aient l'occasion de comprendre et de commenter les travaux de la Commission.

5. Principes directeurs

Dans le cadre de ses travaux, la Commission sera guidée par les principes suivants :

- des travaux qui portent d'abord exclusivement sur les services de protection de l'enfance, et ensuite sur les services de prévention et les services auxiliaires;
- des mesures qui maintiennent ou améliorent la qualité des services aux clients des sociétés d'aide à l'enfance;
- des stratégies qui ne comportent aucune nouvelle exigence en matière de financement de fonctionnement et qui mettent l'accent sur la façon dont les allocations budgétaires existantes peuvent être utilisées d'une manière optimale au sein de chaque SAE et dans l'ensemble du système.

La Commission et le Ministère éviteront autant que possible le chevauchement des activités.

6. Obligation redditionnelle de la Commission

Le ministre est responsable devant l'Assemblée législative et le Conseil des ministres de la réalisation du mandat de la Commission et de son respect des politiques administratives et opérationnelles et des orientations politiques générales du gouvernement. À ces fins, le ministre répondra des activités de la Commission devant l'Assemblée législative.

Les commissaires sont responsables devant le ministre de la façon dont la Commission s'acquitte de son mandat et de ses rôles et responsabilités décrits dans le décret créant la Commission et le présent mandat, ainsi que des rôles et responsabilités qui incombent aux commissaires en raison de leur nomination par le ministre à titre de directeurs et superviseurs de programme, en vertu de l'article 5 de la LSEF, et de toute directive du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement et du ministère des Finances ou de toute autre directive gouvernementale.

La direction générale de la Commission est responsable devant la présidente de la Commission de la gestion des opérations de la Commission, du personnel et des ressources engagées, et d'aider la Commission à s'acquitter de

ses responsabilités, en tenant compte de toutes les directives, politiques et procédures gouvernementales pertinentes.

7. Conflit d'intérêts

La présidente a la responsabilité de veiller à ce que les personnes nommées à la Commission et les membres de son personnel soient informés des règles sur les conflits d'intérêts, y compris les règles concernant les activités politiques. Les commissaires se conformeront aux règles sur les conflits d'intérêts énoncées par le Règlement de 81/07, pris en application de la *Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario* (annexe A).

La présidente a également la responsabilité de consigner tout conflit d'intérêts déclaré ou perçu et d'en informer le sous-ministre.

8. Rôles et responsabilités

Les commissaires sont collectivement responsables des aspects suivants :

- fixer les buts, les objectifs et les orientations stratégiques de la Commission dans le cadre de son mandat énoncé dans le présent document;
- prendre des décisions compatibles avec le plan d'activités approuvé de la Commission;
- approuver les rapports de la Commission, selon les modalités énoncées dans la section sur les exigences en matière de rapports, afin d'être présentés au ministre conformément aux échéanciers prescrits dans le présent document (annexe C);
- garder le ministre informé des questions ou des activités qui peuvent concerner le ministre dans l'exercice de ses responsabilités ministérielles;
- assurer des communications et des relations publiques efficaces pour la Commission;
- collaborer à tout examen périodique de la Commission exigé par le ministre, le Conseil du Trésor ou le Conseil de gestion du gouvernement.

En plus des responsabilités des commissaires qui sont énoncées ci-dessus, la présidente de la Commission est responsable des aspects suivants :

- diriger les affaires de la Commission afin de réaliser son mandat qui est énoncé dans le présent document;
- surveiller le rendement de la Commission par rapport à la réalisation de son mandat et de ses objectifs;
- veiller à ce que la Commission réalise son mandat dans le respect du plan d'activités et du budget approuvés;
- déterminer les mesures correctives qui doivent être prises par la Commission, le cas échéant;
- examiner et approuver le plan d'activités, le budget et les rapports de la Commission et les soumettre au ministre, conformément aux directives pertinentes du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement et du ministère des Finances (annexe B), et dans le respect des échéanciers et des exigences énoncés dans le présent document;
- veiller à ce que les fonds publics soient utilisés avec intégrité et honnêteté.

La direction générale de la Commission est responsable des aspects suivants :

- aider les commissaires à s'acquitter de leurs responsabilités;
- garder la présidente informée au sujet des questions opérationnelles;
- assurer la gestion quotidienne des opérations de la Commission, conformément aux directives en vigueur du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement et du ministère des Finances, et à toute future directive qui pourrait être adoptée par le Conseil du Trésor et le Conseil de gestion du gouvernement, aux pratiques opérationnelles et financières reconnues, et au mandat énoncé dans le présent document (annexe B);

- conseiller la présidente sur le respect des directives du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement et du ministère des Finances, et des politiques et procédures du Ministère;
- appliquer les politiques de façon à ce que les fonds publics soient utilisés avec intégrité et honnêteté;
- veiller à ce que la Commission dispose d'un cadre approprié de gestion du risque et d'une stratégie d'atténuation du risque, selon les directives de la présidente, afin de fournir un niveau d'assurance adéquat quant à la réalisation des objectifs;
- mettre sur pied un système de conservation des documents officiels de la Commission et veiller à ce que ces documents publics soient accessibles, le cas échéant;
- préparer le plan d'activités annuel de la Commission, qui doit être approuvé par la présidente avant d'être soumis au ministre;
- préparer les rapports de la Commission, selon les directives de la présidente;
- préparer les rapports financiers exigés par le Ministère, conformément à la section 12 du présent document;
- mettre sur pied des systèmes permettant de veiller à ce que la Commission fonctionne conformément à son plan d'activités approuvé;
- effectuer, en cours d'exercice, des vérifications de la performance opérationnelle de la Commission et présenter des rapports à ce sujet à la présidente;
- consulter le sous-ministre adjoint de la Division de la prestation des services, le cas échéant, sur les questions d'intérêt commun, y compris les services fournis par le Ministère, ainsi que sur les directives du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement et du ministère des Finances et les politiques du Ministère;
- collaborer à l'examen périodique exigé par le ministre, le Conseil du Trésor ou le Conseil de gestion du gouvernement;
- embaucher et superviser le personnel de la Commission, conformément au plan d'activités annuel approuvé de la Commission;
- fournir un leadership intellectuel afin d'aider les commissaires à réaliser leur mandat.

9. Exigences en matière de rapports

La présidente a la responsabilité d'établir et de maintenir des exigences concernant la présentation par la Commission de rapports périodiques au ministre sur les sujets suivants :

- les progrès réalisés par rapport aux mesures de rendement de la Commission;
- les principales constatations et conclusions établies au fur et à mesure du déroulement des travaux;
- le plan de recherche et de consultation révisé;
- les directives données aux SAE (individuellement et à l'ensemble du secteur) au fur et à mesure du déroulement des travaux et l'état de leur mise en œuvre;
- les recommandations au ministre au fur et à mesure du déroulement des travaux.

La présidente a la responsabilité de veiller à ce que les rapports particuliers de la Commission qui sont énumérés ci-dessous soient soumis au ministre :

Rapport intermédiaire pour la période de novembre 2009 à janvier 2010

Un rapport intermédiaire doit être soumis au ministre, d'ici le 30 janvier 2010. Le rapport intermédiaire doit comprendre les éléments suivants :

- une mise à jour au sujet de l'établissement de la Commission (plan de dotation, emménagement dans des locaux permanents, etc.);
- élaboration des mesures de rendement qui seront utilisées pendant la durée du mandat de la Commission afin de lui permettre de réaliser son mandat et la portée de son mandat, y compris les principales étapes et activités et les principaux échéanciers;
- les consultations réalisées au fur et à mesure du déroulement des travaux;

- le plan de recherche et de consultation de 2010.

Rapport final

Un rapport final doit être soumis au ministre, d'ici le 20 septembre 2012 (voir l'annexe C). Le rapport final doit comprendre les éléments suivants :

- un aperçu des travaux réalisés par la Commission (recherche, consultations);
- les principales constatations et conclusions;
- un sommaire des directives données aux SAE (individuellement et à l'ensemble du secteur);
- l'état de mise en œuvre des directives données aux SAE et les recommandations relatives aux prochaines étapes;
- les recommandations au ministre.

La présidente a la responsabilité de veiller à ce que les données particulières et les autres renseignements dont le Ministère pourrait avoir besoin, à l'occasion, à des fins administratives, soient fournis à la demande du ministre ou du sous-ministre.

La Commission élaborera ses propres mesures du rendement afin de réaliser son mandat et la portée de son mandat, conformément à ce qui est énoncé à la section 4 du présent document, pendant la durée de son mandat, et elle soumettra un rapport trimestriel au sujet de ces mesures, dans le cadre de ses rapports financiers (voir la section 12).

Remarque : Les exigences relatives aux rapports financiers sont énoncées à la section 12 du présent document.

10. Communications

Tout en respectant le rôle joué par chaque partie afin de favoriser un système viable de protection de l'enfance et de meilleurs résultats pour les enfants et les jeunes, les commissaires et le Ministère se conformeront à l'entente de communication présentée à l'annexe D. Le but de l'entente de communication est d'établir des relations de travail transparentes entre la Commission et le Ministère afin que chaque partie informe l'autre rapidement des actions envisagées ou prévues qui pourraient avoir une incidence sur l'autre partie ou le secteur.

Avant de mettre en œuvre des changements, la Commission élaborera et mettra en œuvre un processus d'engagement et de consultation des SAE et du secteur.

La Commission fournira au Ministère l'occasion de commenter les rapports avant toute diffusion publique. La Commission est également tenue de partager l'information avec le Ministère, sur demande, conformément aux principes et aux pratiques de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (« LAIPVP ») (voir l'article 11).

11. Soutien administratif et organisationnel

La présidente a la responsabilité de veiller à ce que la Commission fonctionne conformément à toutes les directives pertinentes du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement et du ministère des Finances, ainsi qu'aux politiques et procédures financières et administratives pertinentes du Ministère. Les directives, lignes directrices et politiques pertinentes sont énumérées à l'annexe B du présent document.

Services juridiques

Des services juridiques seront fournis à la Commission.

Les dispositions relatives aux conseillers juridiques seront déterminées par le ministère du Procureur général, en consultation avec le MSEJ et les commissaires, en fonction de la nature, de la portée et de l'ampleur des services juridiques nécessaires. Les besoins juridiques de la Commission seront décrits dans ses plans d'activités annuels.

Accès à l'information et protection de la vie privée

La Commission est tenue de se conformer aux principes et aux exigences de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (« LAIPVP ») concernant la collecte, l'utilisation et la divulgation des renseignements.

Gestion des dossiers

La présidente a la responsabilité de veiller à ce qu'un système soit établi pour la création, la collecte, la conservation et la destruction des dossiers, conformément à la Directive concernant la gestion des renseignements consignés du Conseil du Trésor et du Conseil de gestion du gouvernement.

12. Modalités financières

La présidente de la Commission veillera à soumettre à l'approbation du ministre le plan d'activités annuel de la Commission, selon l'échéancier prévu à l'annexe C, et qui est harmonisé au processus de planification financière du gouvernement.

Le plan d'activités doit énumérer les principales étapes et activités ainsi que les échéanciers liés à la réalisation du mandat de la Commission et à la portée de son mandat, conformément à ce qui est énoncé à la section 4 du présent document, ainsi que les ressources que la Commission souhaite engager afin d'atteindre les résultats attendus. Ces ressources peuvent comprendre :

- les coûts de fonctionnement de la Commission;
- les déplacements;
- la traduction;
- la formation;
- la recherche;
- les services d'experts-conseils, le personnel ou l'achat de services spécialisés;
- le personnel de soutien;
- les coûts prévus liés aux directives données aux SAE;
- les autres ressources nécessaires aux travaux de la Commission pendant la durée de son mandat.

À la suite de l'approbation de son plan d'activités annuel, la Commission recevra un budget du Ministère. Selon le budget approuvé en fonction du plan d'activités, un centre de coûts du Ministère sera établi et les factures seront payées par l'entremise des Services communs de l'Ontario (SCO). La direction générale de la Commission a été investie des pouvoirs d'autorisation financière.

La taxe sur les produits et services ne sera pas payée pour ces factures (biens et services admissibles) qui sont traitées directement par les SCO, au nom de la Commission, et lorsque les factures sont conformes aux allocations prévues dans le plan d'activités annuel de la Commission.

La direction générale, sous la direction de la présidente, préparera les prévisions budgétaires de la Commission afin qu'elles soient incluses dans le plan axé sur les résultats du Ministère. La présidente remettra ces prévisions budgétaires au ministre dans le cadre du processus de présentation des rapports financiers périodiques, à compter de l'automne 2010, ce qui laisse suffisamment de temps au ministre pour les analyser et les approuver (voir ci-dessous). Les prévisions budgétaires fournies par la présidente peuvent, après consultation appropriée avec la présidente, être modifiées par le Ministère, au besoin.

Les procédures financières de la Commission doivent être conformes aux directives et aux lignes directrices du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement et du ministère des Finances et à toute autre directive gouvernementale pertinente (voir l'annexe B).

Exigences relatives à la présentation des rapports financiers

La présidente et la direction générale examineront et prépareront les rapports financiers trimestriels et les soumettront au ministre selon les échéanciers prévus (annexe C). Ces rapports comprendront les éléments suivants :

- les dépenses cumulatives à jour, par trimestre;
- les prévisions des dépenses de l'exercice;
- les progrès réalisés par rapport aux principales étapes et activités énumérées dans le plan d'activités;
- les progrès réalisés par rapport aux mesures du rendement de la Commission.

13. Modalités relatives à la vérification et à l'examen

Le Ministère se réserve le droit de procéder à une vérification ou à une enquête de la Commission afin de veiller à ce que la Commission se conforme aux modalités et conditions énoncées dans son mandat et il peut nommer tout employé ou agent du Ministère (un vérificateur) dans l'exercice de ce droit. Le vérificateur informera la Commission de la date à laquelle il souhaite commencer la vérification ou l'enquête.

14. Dotation et nominations

La Commission prendra ses propres décisions et dispositions en matière de dotation à long terme, sous réserve de l'approbation de ses plans d'activités annuels par le Ministère. Le personnel comprend au moins, une directrice générale ou un directeur général qui sera chargé d'aider la Commission à s'acquitter de ses responsabilités. La direction générale rendra compte à la présidente de la gestion des activités de la Commission et du personnel, compte tenu de toutes les directives, politiques et procédures gouvernementales pertinentes.

La Commission peut embaucher des experts, du personnel détaché de la fonction parapublique ou de la fonction publique de l'Ontario, ou des ressources temporaires par l'entremise d'agences de recrutement, selon ses besoins, et sous réserve de l'approbation par le Ministère des ressources décrites dans le plan d'activités annuel de la Commission. La Commission est tenue d'embaucher toutes les ressources en conformité avec les directives, les politiques et les procédures gouvernementales, y compris la directive sur l'approvisionnement (Procurement Directive) (annexe B).

15. Protection et assurance contre la responsabilité

Le Ministère a l'intention de fournir aux commissaires une garantie à l'égard de toute responsabilité découlant de leur travail à titre de commissaires, en vertu de l'article 28 de la *Loi sur l'administration financière*. La garantie déterminera la responsabilité éventuelle, y compris toute restriction, et les modalités et conditions relatives aux demandes d'indemnisation. La responsabilité éventuelle sera fondée sur une analyse de l'exposition financière maximale des commissaires et une évaluation de la probabilité de la responsabilité découlant des travaux entrepris en fonction de la portée de leur mandat énoncé dans le présent document.

La Commission sera couverte par l'assurance responsabilité civile générale de la province, puisque le Ministère fournit des locaux à la Commission.

16. Date et durée du mandat et examens périodiques du mandat

Le présent mandat est en vigueur du 16 novembre 2009 au 20 septembre 2012, à moins qu'il soit remplacé par un nouveau mandat à la suite d'une modification importante du mandat, de la structure ou des pouvoirs de la Commission.

Si un nouveau ministre est nommé avant l'expiration du présent mandat, le ministre peut informer la Commission, par lettre, de son intention de procéder à un examen de ce mandat.

Sans égard à la durée du présent mandat, le ministre ou la présidente peut demander un examen du présent mandat, au moyen d'une lettre adressée à l'autre.

Examens périodiques

La Commission peut faire l'objet d'examens périodiques à la discrétion du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement ou du ministre. L'examen peut porter sur toute question se rapportant à la Commission, selon ce qui est déterminé par le Conseil du Trésor, le Conseil de gestion du gouvernement ou le ministre, et peut comprendre le mandat, les pouvoirs, la structure et le fonctionnement de la Commission. Le ministre consultera la présidente durant un tel examen, le cas échéant. Les commissaires et la direction générale collaboreront à tout examen.

Annexe A

Loi de 2006 sur la fonction publique de l'Ontario

RÈGLEMENT DE L'ONTARIO 381/07

RÈGLES RELATIVES AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS VISANT LES FONCTIONNAIRES ACTUELS ET ANCIENS DES MINISTÈRES

Période de codification : Du 20 août 2007 à la [date à laquelle Lois-en-ligne est à jour](#).

Aucune modification.

Le texte suivant est la version française d'un règlement bilingue.

[SAUTER LE SOMMAIRE](#)

SOMMAIRE

[PARTIE I](#)

RÈGLES VISANT LES FONCTIONNAIRES QUI TRAVAILLENT DANS LES MINISTÈRES

[INTERPRÉTATION](#)

- [1.](#) Définitions
- [2.](#) Application

[CONDUITE INTERDITE](#)

- [3.](#) Interdiction de conférer un avantage
- [4.](#) Interdiction d'accepter de dons
- [5.](#) Divulcation de renseignements confidentiels
- [6.](#) Traitement préférentiel
- [7.](#) Embauche de membres de la famille
- [8.](#) Exercice d'une activité
- [9.](#) Participation à la prise de décision

[QUESTIONS POUVANT CONCERNER LE SECTEUR PRIVÉ](#)

- [10.](#) Interprétation
- [11.](#) Obligation de déclarer certains intérêts financiers
- [12.](#) Interdiction de certains achats
- [13.](#) Liste de postes

[PARTIE II](#)

RÈGLES VISANT LES ANCIENS FONCTIONNAIRES QUI TRAVAILLAIENT DANS LES MINISTÈRES

[INTERPRÉTATION](#)

- [14.](#) Définition
- [15.](#) Application

[CONDUITE INTERDITE](#)

- [16.](#) Interdiction de solliciter un traitement préférentiel
- [17.](#) Divulcation de renseignements confidentiels
- [18.](#) Interdiction d'exercer des pressions
- [19.](#) Restriction en ce qui concerne l'emploi
- [20.](#) Restriction en ce qui concerne certaines opérations

PARTIE I

RÈGLES VISANT LES FONCTIONNAIRES QUI TRAVAILLENT DANS LES MINISTÈRES

INTERPRÉTATION

Définitions

1. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

«conjoint» S'entend :

- a) soit d'un conjoint au sens de l'article 1 de la *Loi sur le droit de la famille*;
- b) soit de l'une ou l'autre de deux personnes qui vivent ensemble dans une union conjugale hors du mariage. («spouse»)

«don» S'entend en outre de tout avantage. («gift»)

«renseignements confidentiels» Renseignements qui ne sont pas dans le domaine public et dont la divulgation pourrait faire subir un préjudice à la Couronne ou pourrait conférer un avantage à la personne à qui ils sont divulgués. («confidential information») Règl. de l'Ont. 381/07, art. 1.

Application

2. La présente partie s'applique à tous les fonctionnaires qui travaillent dans les ministères. Règl. de l'Ont. 381/07, art. 2.

CONDUITE INTERDITE

Interdiction de conférer un avantage

3. (1) Le fonctionnaire ne doit pas utiliser son emploi au service de la Couronne pour, directement ou indirectement, se conférer un avantage à lui-même ou en conférer un à son conjoint ou à ses enfants, ni tenter de le faire. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 3 (1).

(2) Le fonctionnaire ne doit pas laisser la perspective d'un emploi futur au service d'une personne ou d'une entité nuire à l'exercice de ses fonctions au service de la Couronne. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 3 (2).

Interdiction d'accepter de dons

4. (1) Un fonctionnaire ne doit pas accepter de don des personnes ou des entités suivantes lorsqu'une personne raisonnable pourrait conclure que le don risque de l'influencer dans l'exercice de ses fonctions au service de la Couronne :

1. Une personne, un groupe ou une entité qui a des rapports avec la Couronne.
2. Une personne, un groupe ou une entité à qui le fonctionnaire fournit des services dans le cadre de ses fonctions au service de la Couronne.
3. Une personne, un groupe ou une entité qui cherche à faire affaire avec la Couronne. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 4 (1).

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'empêcher le fonctionnaire d'accepter un don de valeur symbolique offert par mesure de courtoisie ou d'hospitalité si une telle conduite est raisonnable dans les circonstances. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 4 (2).

(3) Le fonctionnaire qui reçoit un don dans les circonstances visées au paragraphe (1) en avise son responsable de l'éthique. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 4 (3).

Divulgation de renseignements confidentiels

5. (1) Le fonctionnaire ne peut divulguer à une personne ou à une entité des renseignements confidentiels obtenus dans le cadre de son emploi au service de la Couronne que si la loi ou la Couronne l'y autorise. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 5 (1).

(2) Le fonctionnaire ne doit pas utiliser de renseignements confidentiels dans le cadre d'une activité commerciale ou autre en dehors de son travail au service de la Couronne. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 5 (2).

(3) Le fonctionnaire ne doit pas accepter de dons de façon directe ou indirecte en échange de la divulgation de renseignements confidentiels. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 5 (3).

Traitement préférentiel

6. (1) Dans l'exercice de ses fonctions au service de la Couronne, le fonctionnaire ne doit pas faire bénéficier une personne ou une entité d'un traitement préférentiel, y compris une personne ou une entité dans laquelle lui-même, un membre de sa famille ou un de ses amis a un intérêt. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 6 (1).

(2) Dans l'exercice de ses fonctions au service de la Couronne, le fonctionnaire doit s'efforcer d'éviter de donner l'impression qu'une personne ou une entité bénéficie d'un traitement préférentiel dont elle pourrait tirer un avantage. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 6 (2).

(3) Le fonctionnaire ne doit pas fournir de l'aide à une personne ou à une entité dans ses rapports avec la Couronne si ce n'est l'aide fournie dans le cours normal de son emploi. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 6 (3).

Embauche de membres de la famille

7. (1) Le fonctionnaire ne doit pas, au nom de la Couronne, embaucher son conjoint, son enfant, son père, sa mère, son frère ou sa soeur. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 7 (1).

(2) Le fonctionnaire ne doit pas, au nom de la Couronne, conclure un contrat avec son conjoint, son enfant, son père, sa mère, son frère ou sa soeur ni avec une personne ou une entité dans laquelle l'un d'eux a un intérêt important. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 7 (2).

(3) Le fonctionnaire qui, au nom de la Couronne, embauche une personne veille à ce qu'elle ne relève pas de son propre conjoint, de son propre enfant, de son propre père, de sa propre mère, de son propre frère ou de sa propre soeur ou à ce qu'elle n'en supervise pas le travail. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 7 (3).

(4) Le fonctionnaire qui relève de son conjoint, de son enfant, de son père, de sa mère, de son frère ou de sa soeur ou qui en supervise le travail en avise son responsable de l'éthique. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 7 (4).

Exercice d'une activité

8. Un fonctionnaire ne doit pas être employé dans une activité commerciale ou autre ni s'y livrer en dehors de son emploi au service de la Couronne dans l'une des circonstances suivantes :

1. Les intérêts privés du fonctionnaire liés à l'emploi ou l'activité risquent d'entrer en conflit avec ses fonctions au service de la Couronne.
2. L'emploi ou l'activité entraverait la capacité du fonctionnaire à exercer ses fonctions au service de la Couronne.
3. Il s'agit d'un emploi à titre professionnel qui risquerait d'influer sur la capacité du fonctionnaire à exercer ses fonctions au service de la Couronne ou de lui nuire.
4. L'emploi constituerait un emploi à temps plein pour une autre personne. Cependant, la présente disposition ne s'applique pas à l'égard d'un fonctionnaire qui est employé à temps partiel au service de la Couronne. La présente disposition ne s'applique pas non plus à l'égard d'un fonctionnaire qui est en congé autorisé pourvu que l'emploi n'entre pas en contradiction ou ne soit pas incompatible avec les conditions du congé.
5. Relativement à l'emploi ou l'activité, n'importe qui pourrait tirer un avantage du fait que le fonctionnaire est employé en tant que tel.
6. Des locaux, du matériel ou des fournitures du gouvernement sont utilisés pour l'emploi ou l'activité. Règl. de l'Ont. 381/07, art. 8.

Participation à la prise de décision

9. (1) Le fonctionnaire ne doit pas participer à la prise d'une décision par la Couronne en ce qui concerne une question sur laquelle il peut avoir une influence dans le cadre de ses fonctions s'il peut tirer un avantage de la décision. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 9 (1).

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas si le fonctionnaire obtient au préalable de son responsable de l'éthique l'autorisation de participer à la prise de décision par la Couronne en ce qui concerne la question. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 9 (2).

(3) Le fonctionnaire qui, dans le cadre de son emploi dans un ministère, est membre d'un organisme ou d'un groupe ne doit pas participer à la prise de décision par l'organisme ou le groupe sur une question ni tenter de l'influencer s'il peut lui-même tirer un avantage de la décision ou si, par suite de celle-ci, les intérêts de l'organisme ou du groupe pourraient entrer en conflit avec ceux de la Couronne. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 9 (3).

(4) Un fonctionnaire visé au paragraphe (3) informe l'organisme ou le groupe de l'existence des circonstances visées à ce paragraphe. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 9 (4).

QUESTIONS POUVANT CONCERNER LE SECTEUR PRIVÉ

Interprétation

10. (1) Les articles 11 et 12 s'appliquent aux fonctionnaires qui travaillent dans un ministère, qui travaillent de façon courante sur des questions pouvant concerner le secteur privé et qui ont accès à des renseignements confidentiels sur ces questions obtenus dans le cadre de leur emploi au service de la Couronne. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 10 (1).

(2) La définition qui suit s'applique au présent article et aux articles 11 et 12.

«question pouvant concerner le secteur privé» S'entend d'une question qui :

- a) d'une part, se rapporte à des services qui sont fournis actuellement dans le cadre d'un programme de la Couronne ou par un organisme public, un organisme de la Couronne ou une société contrôlée par la Couronne et qu'il est possible qu'une entité du secteur privé finance ou fournisse en tout ou en partie;
- b) d'autre part, a été renvoyée à un ministère, un organisme public ou un organisme de la Couronne par le Conseil exécutif ou un de ses membres pour examen ou mise en oeuvre. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 10 (2).

Obligation de déclarer certains intérêts financiers

11. (1) Le fonctionnaire visé au paragraphe 10 (1) qui commence à travailler sur une question pouvant concerner le secteur privé remet au commissaire aux conflits d'intérêts une déclaration dans laquelle il divulgue les questions suivantes en ce qui concerne ses intérêts financiers :

1. L'intérêt en common law ou l'intérêt bénéficiaire du fonctionnaire dans des valeurs mobilières ou des produits dérivés de sociétés ou de gouvernements autres que le gouvernement de l'Ontario.
2. L'intérêt en common law ou l'intérêt bénéficiaire du fonctionnaire dans une entreprise ou une exploitation commerciale ou dans leurs éléments d'actif.
3. L'intérêt en common law ou l'intérêt bénéficiaire du fonctionnaire dans des biens immeubles.
4. L'intérêt en common law ou l'intérêt bénéficiaire du fonctionnaire dans un fonds mutuel qui est exploité comme un club d'investissement, si les conditions suivantes sont réunies :
 - i. ses actions ou ses parts sont détenues par 50 personnes au plus et ses titres de créance n'ont jamais été offerts au public,
 - ii. il ne verse aucune rémunération pour des conseils en matière d'investissement ou d'opérations sur valeurs mobilières, sauf les frais de courtage ordinaires,
 - iii. chacun de ses membres est tenu de contribuer au financement de son exploitation en proportion des actions ou parts qu'il détient. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 11 (1).

(2) Malgré le paragraphe (1), le fonctionnaire n'est pas tenu de divulguer son intérêt en common law ou son intérêt bénéficiaire dans ce qui suit :

1. Un fonds mutuel au sens du paragraphe 1 (1) de la *Loi sur les valeurs mobilières* autre qu'un fonds mutuel visé à la disposition 4 du paragraphe (1) du présent règlement.
2. Les valeurs mobilières à valeur fixe, émises ou garanties par un palier de gouvernement ou l'un de ses organismes.
3. Les certificats de placement garantis ou d'autres effets financiers semblables émis par une institution financière légitimement autorisée à en émettre.
4. Un régime de retraite enregistré, un régime de prestations aux employés, une rente ou une police d'assurance-vie ou un régime de participation différée aux bénéfices.
5. Les biens immeubles que le fonctionnaire ou un membre de sa famille utilise essentiellement à des fins de résidence ou de loisirs. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 11 (2).

(3) Le fonctionnaire divulgue les renseignements qu'exige le paragraphe (1) avec les adaptations nécessaires à propos de son conjoint et de ses enfants à charge, mais seulement dans la mesure où leur intérêt en common law ou intérêt bénéficiaire pourrait créer un conflit d'intérêts. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 11 (3).

(4) Pour l'application du paragraphe (3), le fonctionnaire fait des efforts raisonnables pour obtenir des renseignements sur les intérêts financiers visés au paragraphe (1) de son conjoint et de ses enfants à charge. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 11 (4).

(5) Le fonctionnaire donne au commissaire aux conflits d'intérêts une déclaration révisée dès qu'un changement se produit dans les renseignements qu'il doit divulguer. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 11 (5).

Interdiction de certains achats

12. (1) Le fonctionnaire visé au paragraphe 10 (1) ne doit pas acheter, ni demander à une autre personne d'acheter pour son compte, un intérêt en common law ou un intérêt bénéficiaire dans une entité qui exerce ou se propose d'exercer une activité liée à une question pouvant concerner le secteur privé. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 12 (1).

(2) Malgré le paragraphe (1), le fonctionnaire peut acheter un intérêt dans un fonds mutuel (au sens du paragraphe 1 (1) de la *Loi sur les valeurs mobilières*) qui est employé dans des valeurs mobilières d'une personne ou d'une entité visée au paragraphe (1), mais non un intérêt dans un fonds mutuel visé à la disposition 4 du paragraphe 11 (1) du présent règlement qui est employé dans de telles valeurs mobilières. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 12 (2).

(3) L'interdiction visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à l'égard de la question :

- a) soit six mois après la date à laquelle la prise des mesures relatives à la question est achevée;
- b) soit six mois après la date à laquelle la Couronne cesse de travailler sur la question. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 12 (3).

Liste de postes

13. (1) La Commission de la fonction publique tient à jour une liste des postes des fonctionnaires qui travaillent dans un ministère et qui travaillent de façon courante sur des questions pouvant concerner le secteur privé. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 13 (1).

(2) La Commission veille à ce que les fonctionnaires employés au service de la Couronne aux postes visés au paragraphe (1) soient avertis des obligations et des restrictions que les articles 11 et 12 leur imposent. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 13 (2).

(3) Les responsables de l'éthique avisent la Commission des modifications à apporter à la liste en ce qui concerne les personnes dont ils sont les responsables de l'éthique. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 13 (3).

PARTIE II

RÈGLES VISANT LES ANCIENS FONCTIONNAIRES QUI TRAVAILLAIENT DANS LES MINISTÈRES

INTERPRÉTATION

Définition

14. La définition qui suit s'applique à la présente partie.

«poste supérieur désigné» S'entend des postes suivants :

1. Le secrétaire du Conseil des ministres.
2. Les sous-ministres, sous-ministres associés ou sous-ministres adjoints.
3. Les postes classés dans la catégorie de SMG 2, XOFA 1, XOFA 2, ITX 2, ITX 3 ou ITX 4 en vertu du paragraphe 33 (1) de la Loi. Règl. de l'Ont. 381/07, art. 14.

Application

15. (1) La présente partie s'applique à tous les anciens fonctionnaires qui travaillaient dans les ministères juste avant de cesser d'être fonctionnaires. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 15 (1).

(2) Malgré le paragraphe (1), la présente partie ne s'applique pas aux personnes qui ont cessé d'être fonctionnaires avant le jour de l'entrée en vigueur de l'article 57 de la Loi. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 15 (2).

Interdiction de solliciter un traitement préférentiel

16. L'ancien fonctionnaire ne doit pas solliciter de traitement préférentiel de la part de fonctionnaires qui travaillent dans le cabinet d'un ministre, un ministère ou un organisme public ni d'accès privilégié à ceux-ci. Règl. de l'Ont. 381/07, art. 16.

Divulgence de renseignements confidentiels

17. (1) L'ancien fonctionnaire ne peut divulguer à une personne ou à une entité des renseignements confidentiels obtenus dans le cadre de son emploi au service de la Couronne que si la loi ou la Couronne l'y autorise. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 17 (1).

(2) L'ancien fonctionnaire ne doit pas utiliser de renseignements confidentiels dans le cadre d'une activité commerciale ou autre. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 17 (2).

Interdiction d'exercer des pressions

18. (1) Le présent article s'applique aux anciens fonctionnaires qui, juste avant de cesser d'être fonctionnaires, étaient employés à un poste supérieur désigné. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 18 (1).

(2) Pendant les 12 mois qui suivent la date à laquelle il a cessé d'être fonctionnaire, l'ancien fonctionnaire ne doit pas exercer de pressions sur les personnes suivantes pour le compte d'un organisme public ou d'une autre personne ou entité :

1. Les fonctionnaires qui travaillent dans un ministère ou un organisme public dans lequel l'ancien fonctionnaire a travaillé à un moment donné au cours des 12 mois qui ont précédé la date à laquelle il a cessé d'être fonctionnaire.
2. Le ministre d'un ministère dans lequel l'ancien fonctionnaire a travaillé à un moment donné au cours des 12 mois qui ont précédé la date à laquelle il a cessé d'être fonctionnaire.
3. Les fonctionnaires qui travaillent dans le cabinet d'un ministre visé à la disposition 2. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 18 (2).

Restriction en ce qui concerne l'emploi

19. (1) Le présent article s'applique aux anciens fonctionnaires qui, juste avant de cesser d'être fonctionnaires, étaient employés à un poste supérieur désigné et qui, à un moment donné au cours des 12 mois qui ont précédé la date à laquelle ils ont cessé d'être fonctionnaires, dans le cadre de leur emploi de fonctionnaire :

- a) d'une part, avaient des rapports importants avec un organisme public ou une autre personne ou entité;
- b) d'autre part, avaient accès à des renseignements confidentiels dont la divulgation à l'organisme public, à la personne ou à l'entité pourrait conférer à ceux-ci un avantage indu par rapport à des tiers ou pourrait faire subir un préjudice à la Couronne. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 19 (1).

(2) Pendant les 12 mois qui suivent la date à laquelle il a cessé d'être fonctionnaire, l'ancien fonctionnaire ne doit pas accepter d'emploi auprès de l'organisme public, de la personne ou de l'entité ni devenir membre de son conseil d'administration ou d'une autre de ses instances dirigeantes. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 19 (2).

Restriction en ce qui concerne certaines opérations

20. (1) Le présent article s'applique aux anciens fonctionnaires qui, lorsqu'ils travaillaient comme fonctionnaires dans un ministère, ont conseillé la Couronne sur une instance, négociation ou autre opération donnée. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 20 (1).

(2) L'ancien fonctionnaire ne doit pas conseiller un organisme public ou une autre personne ou entité ni l'aider d'une autre façon en ce qui concerne l'instance, la négociation ou l'autre opération tant que la Couronne y est partie. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 20 (2).

(3) Malgré le paragraphe (2), l'ancien fonctionnaire peut continuer à conseiller la Couronne ou l'aider d'une autre façon en ce qui concerne l'instance, la négociation ou l'autre opération. Règl. de l'Ont. 381/07, par. 20 (3).

21. Omis (prévoit l'entrée en vigueur des dispositions du présent règlement). Règl. de l'Ont. 381/07, art. 21.

[English](#)

[Retour au début](#)

Annexe B : Liste des directives, lignes directrices et politiques gouvernementales pertinentes

La Commission se conformera à toutes les directives du Conseil du Trésor, du Conseil de gestion du gouvernement et du ministère des Finances qui sont énumérées ci-dessous, ainsi qu'aux politiques financières et administratives pertinentes du Ministère (certains documents sont disponibles en anglais seulement) :

- Government Appointees Directive
- Directive sur l'approvisionnement
- Directive sur les frais de déplacement, de repas et d'accueil
- Directive sur l'établissement et l'obligation de rendre compte des organismes
- Accountability Directive
- Business Planning and Allocations Directive
- MCSS/MCYS Delegation of Financial Authority Framework
- Delegation of Authority Directive
- Directives relatives à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée
- Directive concernant la gestion des renseignements consignés
- Visual Identity Directive
- Disclosure of Wrongdoing Directive
- Human Resource Administration Directive
- Human Resources Management Directive
- Human Resources Management, Governance and Accountability Directive

Annexe C : Exigences et échéanciers en matière de rapports

Rapports de la Commission

Rapport intermédiaire pour la période de novembre 2009 à janvier 2010	Le 30 janvier 2010
Rapport final pour la période de septembre 2011 à septembre 2012	Le 20 septembre 2012

Rapports financiers

Plan d'activités pour la période de septembre 2009 à mars 2010	Le 15 janvier 2010
Rapports trimestriels	<ul style="list-style-type: none">• Fin d'exercice, mars 2010 : le 15 mai 2010
Plan d'activités pour la période d'avril 2010 à mars 2011	Le 30 novembre 2009
Rapports trimestriels	<ul style="list-style-type: none">• Premier trimestre, juin 2010 : le 15 août 2010• Deuxième trimestre, septembre 2010 : le 15 novembre 2010• Troisième trimestre, décembre 2010 : le 15 février 2011• Fin d'exercice, mars 2011 : le 15 mai 2011
Plan d'activités pour la période d'avril 2011 à mars 2012	Le 15 novembre 2010
Rapports trimestriels	<ul style="list-style-type: none">• Premier trimestre, juin 2011 : le 15 août 2011• Deuxième trimestre, septembre 2011 : le 15 novembre 2011• Troisième trimestre, décembre 2011 : le 15 février 2012• Fin d'exercice, mars 2012 : le 15 mai 2012
Plan d'activités pour la période d'avril 2012 à septembre 2012	Le 15 novembre 2011
Rapports trimestriels	<ul style="list-style-type: none">• Premier trimestre, juin 2012 : le 15 août 2012• Deuxième trimestre, septembre 2012 (rapport final) : le 20 septembre 2012

Annexe D : Entente de communication entre la Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance et le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (« entente de communication »)

Introduction

La Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être de l'enfance (la Commission) a été créée pour favoriser la viabilité financière à long terme des sociétés d'aide à l'enfance (SAE) et trouver des façons de mieux exercer nos activités, tout en améliorant les résultats des enfants et des jeunes qui reçoivent des services. La Commission a le mandat de travailler en partenariat avec le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (le Ministère) et les SAE afin d'élaborer et de mettre en œuvre des initiatives qui contribueront à placer le secteur et le Ministère sur la voie de la réalisation de ces objectifs.

But

L'entente de communication vise à favoriser un environnement dans lequel le partage de l'information et la communication se déroulent d'une façon coopérative et respectueuse du rôle joué par chaque partie à l'appui d'un système viable de protection de l'enfance et de meilleurs résultats pour les enfants et les jeunes. L'entente de communication vise également à aider la Commission à réaliser son mandat.

L'entente de communication reconnaît :

- les besoins de communication respectifs du Ministère et de la Commission;
- le caractère autonome de la Commission, son rôle et son mandat;
- l'engagement du Ministère à travailler avec la Commission et les SAE à la réalisation du mandat de la Commission;
- l'obligation redditionnelle de la Commission à l'égard du Ministère, conformément à ce qui est énoncé dans le mandat de la Commission;
- que la Commission se conduira de façon éthique et prudente, qu'elle veillera à faire une utilisation efficace et légitime des ressources publiques, qu'elle fera preuve d'équité, qu'elle fournira des services de haute qualité au public et qu'elle fera preuve d'ouverture et de transparence lorsque cela sera possible et légalement autorisé;
- la responsabilité du Ministère concernant le fonctionnement général et l'administration du système de protection de l'enfance.

Responsabilités

Communications de la Commission avec le Ministère

En plus des consultations requises avec le ministre et des exigences relatives à la présentation des rapports, qui sont énoncées aux sections 4, 9 et 12 du présent document, la Commission est également tenue de répondre aux demandes d'information du Ministère, en temps opportun. Ces demandes d'information peuvent se rapporter aux aspects suivants :

- les travaux de la Commission et son cheminement dans la réalisation de son mandat;
- les questions et les activités qui peuvent concerner le ministre dans l'exercice de ses responsabilités ministérielles;
- les communications et les relations publiques de la Commission, y compris ses réponses aux médias, les communiqués, les plans de communication et les questions controversées.

Communications du Ministère avec la Commission

Le Ministère doit fournir de l'information à la Commission, en temps opportun, afin d'appuyer les travaux de la Commission³⁴. Cette information peut se rapporter aux aspects suivants :

- les défis actuels, le travail accompli jusqu'à maintenant et les processus opérationnels du système de bien-être de l'enfance en Ontario;
- les données servant à l'analyse des coûts et à l'évaluation du rendement, p. ex., les données et les analyses recueillies à l'échelle de la province sur les services, la situation financière, la recherche et les résultats;
- les priorités, les orientations politiques générales, les nouvelles orientations importantes et les nouveaux services du gouvernement ou du Ministère qui peuvent avoir une incidence sur les travaux de la Commission.

Processus de communication

Méthode du « guichet unique »

La Commission disposera d'un point de contact centralisé, ou d'un « guichet » au sein du Ministère. Ce point de contact centralisé sera utilisé pour demander de l'information ou pour soumettre une demande de consultation ou de rencontre avec le Ministère. Ce contact est la Direction de la gestion des ressources (DGR), ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse. La DGR collaborera au maintien de communications efficaces avec les autres secteurs du Ministère et du gouvernement, au besoin, et elle coordonnera les communications du Ministère avec la Commission.

Réunions entre le Ministère et la Commission

Le Ministère et la Commission se réuniront périodiquement pour discuter des principaux enjeux, des réalisations, des défis et des mesures importantes. Tout en respectant le rôle joué par chaque partie à l'appui d'un système viable de protection de l'enfance et de meilleurs résultats pour les enfants et les jeunes, les commissaires et le Ministère s'engagent à établir des relations de travail transparentes afin que chaque partie informe l'autre rapidement des actions envisagées ou prévues qui pourraient avoir une incidence sur l'autre partie ou le secteur, en utilisant les mécanismes de communication décrits ci-dessous.

- Le sous-ministre et les commissaires se réuniront périodiquement pour discuter des principaux enjeux et déterminer les domaines pouvant susciter des préoccupations. Ils se rencontreront également au moins deux fois par année pour discuter des travaux et des réalisations de la Commission ainsi que des problèmes qui peuvent être liés à la réalisation du mandat de la Commission.
- La direction générale de la Commission rencontrera au moins une fois par trimestre le sous-ministre adjoint de la Division de la prestation des services pour discuter de la situation existante, des questions relatives au bon fonctionnement de la Commission et de la prestation des services par le Ministère à la Commission. Les réunions auront lieu aussi selon les besoins.
- Le ministre rencontrera les commissaires au sujet des principaux enjeux au cours du mandat de la Commission. Ces réunions pourront avoir lieu à la demande de l'une ou l'autre des parties. Lorsque, dans le cadre de leur mandat, les commissaires envisagent des mesures importantes qui peuvent modifier fondamentalement les processus opérationnels et les engagements financiers des SAE, ou avoir des retombées importantes pour le secteur de la protection de l'enfance, d'autres parties du système des services à l'enfance ou le Ministère, les commissaires consulteront le ministre avant d'adopter de telles mesures. Les demandes de rencontres entre le ministre et les commissaires doivent

³⁴ Toute information fournie à la Commission par le ministère le sera en conformité avec les lois, les règlements et les politiques gouvernementales pertinentes, et en tenant compte du mandat de la Commission et de la portée de son mandat, conformément à ce qui est énoncé dans le présent document.

être faites par écrit et transmises directement au bureau du ministre, avec copie à la DGR, ou aux commissaires, avec copie à la direction générale de la Commission.

Communications publiques

La Commission consultera le Ministère au sujet des stratégies de communication publique et de publications et elle tiendra le Ministère informé des résultats des rencontres de consultation et des discussions avec les intervenants et le public, à l'aide de réunions et de rapports périodiques.

Consultation relative aux orientations proposées des SAE

Lorsque la Commission a besoin de consulter le Ministère ou le ministre concernant les orientations ou les changements importants qui sont proposés, la Commission doit informer la DGR de son intention de consulter le Ministère, au moins deux semaines avant la date de la réunion, et fournir des copies de tout projet de directive et des documents d'appui.

Demandes relatives à la planification des activités et aux ressources

Après consultation avec le Ministère, la Commission doit soumettre son plan d'activités annuel à l'approbation du Ministère, conformément aux modalités et aux échéanciers énoncés dans le présent document et aux directives, politiques et procédures pertinentes.

Lorsque la Commission souhaite demander au Ministère des ressources administratives, organisationnelles ou financières supplémentaires en cours d'exercice, elle peut le faire par écrit. Ces demandes doivent être adressées à la DGR afin que la réponse du Ministère puisse être coordonnée le plus efficacement possible.

Demandes d'information et de données

La Commission et le Ministère peuvent se demander réciproquement de l'information en soumettant à la DGR une demande écrite à cette fin. Les demandes d'information doivent être aussi claires que possible.

Dans la mesure du possible, une réponse aux demandes d'information sera fournie dans les 15 jours ouvrables qui suivent la réception de la demande.

Lorsqu'il est impossible de présenter une demande par écrit, un échange d'information verbal pourrait être nécessaire, à l'occasion, afin d'appuyer le fonctionnement du Ministère ou de la Commission et de résoudre les questions rapidement et en collaboration.

Examen de l'entente

Le Ministère et la Commission examineront périodiquement les modalités de la présente entente, au besoin. Le premier examen de l'entente aura lieu pas plus tard que six mois après la création de la Commission.

Annexe B : Rapports et documents de travail publiés par la Commission

Rapports

- Premier rapport : *Vers un système viable de services de bien-être de l'enfance en Ontario* – Juin 2010
 - Résumé du rapport
 - Rapport complet
 - *Problématique spécifique aux enfants et aux jeunes autochtones*
 - Document d'accompagnement du rapport *Vers un système viable de services de bien-être de l'enfance en Ontario* – Juin 2010
- *Un nouveau mode de financement des services de bien-être de l'enfance en Ontario* – Août 2011
- *Précisions de la portée des services de bien-être de l'enfance* – Juin 2012
- *Renforcer la prise en charge en milieu familial dans un système viable de services de bien-être de l'enfance* – Juin 2012
- *Mise en œuvre d'indicateurs de rendement dans les services de bien-être de l'enfance : Phase 1* – Septembre 2012
- *Une nouvelle approche en matière de reddition de comptes et de gestion du système* – Septembre 2012

Documents de travail

- *Modernisation du suivi des dossiers de protection de l'enfance à haut risque* – 30 avril 2010
- *Le signalement d'incidents graves* – 25 mai 2010
- *Réduire le fardeau administratif du bien-être de l'enfance* – 28 mai 2010
- *Comparaison de la conception des systèmes de services de bien-être de l'enfance entre territoires de compétence* – Juillet 2010
- *A Description of the Child Welfare System Landscape in Ontario* (préparé par le Bay Consulting Group) – Novembre 2010
- *Orientations futures des services de prise en charge dans un système viable de services de bien-être de l'enfance* – Décembre 2010
- *Système de services de bien-être de l'enfance autochtone en Ontario – Document de discussion* – Juillet 2011
 - [Traduction en Ojicree](#) – Juillet 2011
- OCANDS, Faculté de service social Factor-Inwentash, Université de Toronto, *Results and Lessons from Phase 1 Performance Indicators*, présenté à l'AOSAE (préparé par le Faculté de service social Factor-Inwentash, L'Université de Toronto) – Juin 2012
- *Modèle statistique de rapprochement pour le secteur du bien-être de l'enfance : Prémisses et prototype* – Septembre 2012
- AOSAE, *Report on Phase 1 Performance Indicators* (préparé par l'AOSAE) – Septembre 2012

Annexe C : Sommaire des consultations et des recherches

L'un des sept principes directeurs des travaux de la Commission était l'« objectivité fondée sur les preuves et l'expérience vécue », et elle a veillé à l'appliquer à tous les aspects de son mandat. Les sources de *preuves et d'expérience vécue* sont détaillées dans les différents rapports et documents de travail de la Commission. Le but de la présente annexe n'est pas de les citer exhaustivement, mais plutôt d'offrir une vue d'ensemble de la *variété* de sources sur lesquelles la Commission s'est fondée au cours de son mandat de trois ans.

PREUVES

Principales sources de données

- *Rapports trimestriels du MSEJ* : pour les statistiques sur les finances et les activités.
- *Rapports statistiques de l'AOSAE* : pour d'autres statistiques sur les activités qui n'ont pas été recueillies dans le cadre des rapports trimestriels du MSEJ. À noter que puisque deux des SAE autochtones ne sont pas membres de l'AOSAE, l'ensemble de données est incomplet.
- *Autres* : projections démographiques du ministère des Finances, Statistique Canada, *Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants* (ECI et EOI) et plusieurs rapports et sources publics sur les données démographiques relatives aux enfants et aux services de bien-être de l'enfance.

Recherches commandées

- *Contexte du bien-être de l'enfance* : La Commission a mandaté une société de conseils pour dresser un portrait complet du bien-être de l'enfance en Ontario. Le rapport de cette société a été publié en 2010 et est accessible sur le site Web de la Commission.
- *Autres* : La Commission a mandaté des sociétés de conseils pour réaliser des recherches et des analyses dans les domaines suivants, selon leur expertise :
 - mode de financement et élaboration d'un modèle de financement hybride (Informetrica Limited);
 - intervention précoce auprès d'enfants et de jeunes pris en charge hors de leur domicile (Steve Lough and Associates);
 - élaboration de plans de fusion (KPMG);
 - modèles de services communs (SEG);
 - mode de financement autochtone (MNP).

Sources directes

- *Entrevues avec les parents de famille d'accueil et les proches* : 51 parents de famille d'accueil et des proches ont été rencontrés dans le cadre des travaux sur le renforcement de la prise en charge en milieu familial.
- *Sondage sur le placement à proximité du domicile* : Un échantillon représentatif de six SAE a rempli un sondage sur le placement géographique d'enfants pris en charge hors du domicile par rapport à leur collectivité d'origine.
- *Sondage sur la durée de la prise en charge* : Un échantillon représentatif de six SAE a rempli un sondage sur la durée la prise en charge des enfants par les SAE au cours des 24 mois précédents.

- *Études de cas des organismes* : Six SAE ont été visées par une entrevue, en personne ou par téléphone, dans le cadre des études de cas afin de documenter les travaux de la Commission sur la portée des services de bien-être de l'enfance.
- *Études de cas sur l'amélioration* : Des entrevues structurées ont été réalisées auprès de personnes responsables des services de bien-être de l'enfance de toutes les provinces canadiennes, de certains organismes d'aide à l'enfance des États-Unis et des services à l'enfance des autorités locales.
- *Enquêtes et études de cas ponctuelles* : Les SAE ont fourni à la Commission des renseignements permettant de documenter les autres volets de ses travaux.

Recherches secondaires menées par le personnel de la Commission

- Le personnel de la Commission a mené des études et des analyses sur une panoplie de sujets dans le cadre de ses travaux.
- Voici quelques sources qui ont été utilisées :
 - rapports publics;
 - revues à comité de lecture et autres revues spécialisées;
 - rapports et données fournis à la Commission par différents groupes d'intervenants (p. ex. l'AOSAE, les fournisseurs de services pour les Autochtones, les organismes privés de prise en charge hors du domicile, les fournisseurs de soins en santé mentale, etc.);
 - sites Web et webinaires;
 - livres traitant de politiques et de pratiques en matière de bien-être de l'enfance.

Conseillers et collaborateurs universitaires

- *Université de Toronto* : Le groupe OCANDS de la faculté de travail social Factor-Inwentash a collaboré à la phase 1 des travaux sur les indicateurs de rendement.
- Voici d'autres organismes de recherche canadiens qui ont collaboré considérablement par l'offre de renseignements, de conseils et de soutien :
 - *Centre de recherche sur l'enfance et la famille, École de service social, Université McGill;*
 - *Centre de recherche sur les services éducatifs et communautaires, Université d'Ottawa;*
 - *Practice and Research Together (organisme de membres financé par les SAE);*
 - *Child Welfare Institute (Children's Aid Society of Toronto);*
 - *Direction de la recherche et de la mesure des résultats (MSEJ).*
- Voici quelques conseillers étrangers :
 - *Eileen Munro* de la London School of Economics, auteure du rapport *The Munro Review of Child Protection in England;*
 - *Fred Wolczyn* du Chapin Hall de l'Université de Chicago.

EXPÉRIENCE VÉCUE

Visite des organismes

- Durant la première moitié du mandat de la Commission, presque toutes les SAE ont été visitées par au moins un commissaire, qui s'entretenait avec :
 - les membres du conseil d'administration;
 - la direction de l'organisme;

- le personnel et l'unité syndicale;
- les parents de famille d'accueil et les proches;
- les clients des SAE et les jeunes pris en charge ou ayant déjà été pris en charge;
- les partenaires de la collectivité représentant d'autres organismes communautaires, les dirigeants des bandes (dans le cas des collectivités autochtones), les conseils scolaires et d'autres intervenants.

Groupes consultatifs, séances de travail et forums

- *Les groupes de travail de la Commission* ou les groupes consultatifs qui ont été formés suivant les besoins pour réunir des spécialistes travaillant pour une SAE, ou dans un autre secteur, de même que le MSEJ, ont offert des conseils sur les points suivants :
 - mode de financement;
 - services communs;
 - reddition de comptes;
 - services hors du domicile.
- Plusieurs *séances de travail et forums* sur un sujet précis ont été tenus en personne et par téléconférence aux fins de consultation, notamment :
 - séance de travail sur la prise en charge en milieu familial (1 journée, environ 40 participants);
 - financement à accorder aux centres urbains comptant plusieurs SAE (2 rencontres, 5 participants);
 - journée d'information sur les indicateurs de rendement de la phase 1 des travaux (environ 120 participants);
 - reddition de comptes des Autochtones et résultats attendus en matière de bien-être de l'enfance (1 rencontre, environ 20 participants);
 - séminaire sur les Autochtones vivant en milieu urbain (1 journée, environ 20 participants);
 - financement des services de bien-être de l'enfance autochtone (2 rencontres, 10 participants);
 - financement des SAE autochtones (1 journée, 15 participants).

Observations

- *Visites régionales de 2009-2010, et formulaires de réponse* : Les SAE et les bureaux régionaux du MSEJ ont tous reçu une liste de questions auxquelles ils étaient invités à répondre par écrit afin de se préparer aux visites de la Commission.
Sujets traités : questions d'ordre régional, les trois changements prioritaires pour la viabilité, initiatives en cours à développer, etc.
- *Observations dans le cadre des travaux sur le renforcement de la prise en charge en milieu familial* : Des demandes d'observations ont été officiellement présentées à tous les organismes membres offrant des services aux enfants pris en charge hors de leur domicile, ainsi qu'aux deux groupes représentant les jeunes pris en charge et ayant déjà été pris en charge.
- *Observations non sollicitées* : Pendant ses travaux, la Commission a pris connaissance de plusieurs observations non sollicitées de personnes et d'organismes désireux de faire part de leur point de vue sur les changements prioritaires.

Consultations : AOSAE

- *Séances de consultation à l'échelle du secteur tenues par l'AOSAE* : La Commission a fait des présentations aux séances de consultation à l'échelle du secteur organisées par l'AOSAE tous les mois de novembre, de mars et de juin, ainsi qu'à la conférence de la section des directeurs locaux tenue chaque automne.
- La Commission a eu l'occasion à plusieurs reprises de consulter les dirigeants d'autres secteurs lors des rencontres des groupes suivants :
 - *le conseil d'administration de l'AOSAE;*
 - *la section des directeurs locaux;*
 - *divers comités consultatifs et groupes de l'AOSAE, notamment :*
 - le comité consultatif sur le financement de l'AOSAE;
 - le comité consultatif sur la gestion de l'AOSAE;
 - le comité des directeurs de services de l'AOSAE;
 - le comité consultatif sur la reddition de comptes;
 - le comité consultatif autochtone de l'AOSAE;
 - le conseil sur les soins aux enfants et aux jeunes;
 - l'Ontario Child Welfare Quality Network de l'AOSAE (Q-Net);
 - le comité directeur des services francophones.

Consultations : Dirigeants et fournisseurs de services pour les Autochtones

En plus des visites aux organismes et des autres activités susmentionnées, la Commission a demandé des commentaires sur le bien-être de l'enfance autochtone par les moyens suivants :

- *ANCFSAO (Association) :*
 - participation à une réunion du conseil d'administration;
 - participation à deux conférences de l'ANCFSAO;
 - communications ponctuelles avec les dirigeants et les membres de l'ANCFSAO.
- Rencontre avec les directeurs exécutifs et plusieurs membres du personnel et du conseil d'administration de toutes les sociétés autochtones désignées, des SAE ordinaires désignées servant un grand nombre d'enfants autochtones et de nombreux organismes de bien-être de l'enfance autochtone non désignés.
- Participation à de nombreux autres forums, conférences et groupes liés au bien-être de l'enfance autochtone, notamment :
 - conférence provinciale sur le bien-être des enfants autochtones (Fort Frances, 2010);
 - regroupement du bien-être de l'enfance en milieu autochtone (tenu par le ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse en avril 2011);
 - Table tripartite de concertation technique pour le bien-être de l'enfance.
- Visite de plusieurs collectivités de Premières Nations situées dans des régions éloignées et rencontre avec des conseils de bande et les chefs de ces collectivités.
- Plusieurs consultations avec le conseiller en affaires autochtones auprès du ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse (2010-2011)
- Rencontre avec les dirigeants de divers organismes autochtones et d'organismes autochtones phares, notamment :
 - Association des femmes autochtones;
 - Leadership of the Social Services portfolio des Chiefs of Ontario;
 - Social Services Coordination Unit des Chiefs of Ontario;

- plusieurs grands chefs et d’autres représentants d’associations politiques ou territoriales;
- représentants de collectivités servies par des SAE ordinaires;
- Fédération des centres d’accueil indiens de l’Ontario;
- Métis Nation of Ontario;
- Affaires autochtones et Développement du Nord Canada.

Consultations : Autres intervenants et fournisseurs de services

- *Parents de famille d’accueil et fournisseurs privés de services de prise en charge hors du domicile* : Les commissaires ont participé aux conférences annuelles des quatre organismes membres afin de demander l’avis de leurs membres, en plus des autres réunions et séances de consultation de la direction des organismes.
- *Autres : Rencontres et consultations des groupes suivants* :
 - le Commissaire aux services en français de l’Ontario et la haute direction du Commissariat;
 - le Bureau de l’intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes;
 - la Commission de révision des services à l’enfance et à la famille;
 - le Bureau du coroner en chef de l’Ontario;
 - les représentants de la magistrature et du barreau;
 - les représentants de divers secteurs, notamment :
 - Santé mentale chez les enfants
 - Éducation
 - Soins de santé
 - Justice pour les jeunes

Consultations : MSEJ

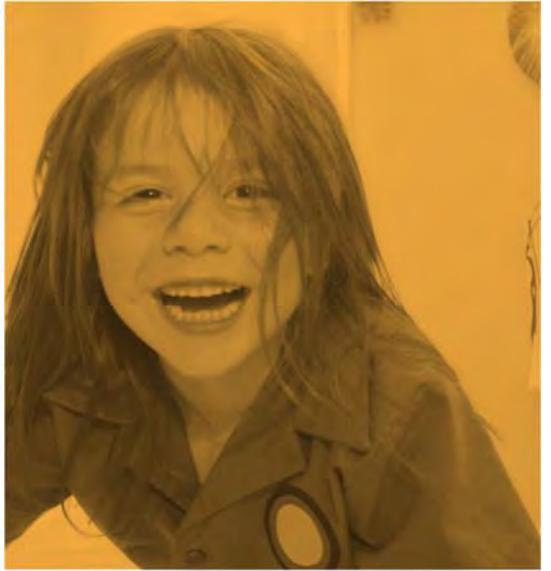
- *Visite des bureaux régionaux* : Pendant les six premiers mois de leur mandat, les commissaires ont visité les huit bureaux régionaux du MSEJ, où ils ont rencontré les membres de la direction.
- *Séances d’information* : Pendant les premiers mois de leur mandat, les commissaires ont assisté à plusieurs séances d’information données par le personnel et la direction du MSEJ portant sur tous les aspects des politiques et de la surveillance du bien-être de l’enfance.
- *Comité intermédiaire* : La Commission a participé à titre d’observateur aux réunions du comité intermédiaire, le forum créé par le MSEJ par lequel il collabore avec les leaders du secteur pour alléger le fardeau administratif.
- *Consultations continues* : Durant leur mandat, les commissaires ont consulté le personnel et la haute direction du MSEJ à l’occasion de réunions et de conversations, et ont invité les représentants du MSEJ à siéger à des comités consultatifs de la Commission.

Consultations : Jeunes actuellement ou anciennement pris en charge

En plus des rencontres tenues lors des visites aux organismes et des autres activités susmentionnées, la Commission a demandé l’avis des jeunes grâce aux tribunes suivantes :

- *Programme YouthCAN de l’AOSAE* :
 - rencontre avec la direction de YouthCAN;
 - participation à deux séances officielles de consultation organisées par le Youth Policy Advisory and Advocacy Group de YouthCAN;

- rencontre avec les jeunes de la région de la rivière Grand et du nord-ouest de la province;
- *Audiences publiques des jeunes quittant la prise en charge (organisées par le Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes) :*
 - participation à certaines parties de chacune des audiences tenues sur deux jours à Queen's Park pour entendre le récit d'expériences de prise en charge hors du domicile;
 - rencontre avec les jeunes leaders du processus de jeunes quittant la prise en charge;
 - participation avec des jeunes anciennement pris en charge à une table ronde présentée sur TVOntario au sujet des défis rencontrés par les jeunes quittant la prise en charge.



Commission to Promote
Sustainable Child Welfare

Commission de promotion de la viabilité
des services de bien-être de l'enfance