



SEIZIÈME ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE
DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST

COMITÉ PERMANENT DES
PROGRAMMES SOCIAUX

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

OCTOBRE 2010

BÂTIR DES FAMILLES PLUS FORTES

SURVOL : LA VOIE VERS L'AVENIR

Le triste héritage des pensionnats se poursuit en raison de la structure actuelle des services à l'enfance et à la famille. De Fort Liard jusqu'à Ulukhaktok, les membres du Comité permanent des programmes sociaux ont entendu ce même message des centaines de fois. Les familles sont privées de leurs enfants au lieu de se faire aider; les enfants doivent aller vivre avec des familles d'accueil dans d'autres collectivités au lieu de vivre dans le foyer d'un membre de leur famille élargie. L'abus d'alcool et la toxicomanie causent des torts irréparables aux familles et aux collectivités, mais il y a très peu d'accès aux traitements adéquats et une absence presque totale de soutien pour ceux qui désirent se libérer de leur dépendance.

Ces histoires reflètent une réalité bien loin de la fiction. Les familles à l'échelle des Territoires du Nord-Ouest ont vécu des tragédies et des expériences à briser le cœur au cours des 80 dernières années. En premier lieu, l'épidémie de grippe qui a sévi a eu des conséquences terribles sur la population. Par la suite, pendant que les familles cherchaient à se rebâtir et à se reprendre en main, les enfants ont été retirés de la garde de leurs parents et envoyés dans des pensionnats situés à des centaines de kilomètres sans aucun mode d'accès, à l'exception des traîneaux à chiens. Privées de leurs enfants, les collectivités ont été laissées dans le deuil; les enfants ont grandi sans leurs parents, sans l'amour et sans les connaissances qu'ils méritaient. Cette épouvantable pratique a persisté pendant des décennies. Les conséquences ont laissé des séquelles sur quatre générations et continuent d'être ressenties aujourd'hui.

Les témoignages entendus dans les collectivités sont appuyés par des statistiques bouleversantes qui démontrent que plus de 90 % des dossiers relatifs à la protection de l'enfance touchent les enfants autochtones. Les causes sont enracinées dans une longue histoire de discrimination, d'assimilation, de traumatisme et de perte de culture dans les pensionnats, d'inégalités sociales et de pauvreté, de logements insalubres et d'absence de prévention et de soutien aux familles qui en ont besoin dans le cadre de la prestation des services de protection de l'enfance.

Les témoignages recueillis dans les collectivités concordent avec ceux des professionnels qui travaillent dans le domaine, ce qui montre que de nombreux parents ont fait l'objet, pendant leur propre enfance, de cas de protection de l'enfance. Une étude approfondie menée en 2003 a démontré que dans 88 % des cas, une femme ayant la garde de ses enfants a vécu des problèmes d'ordre physique, émotionnel, cognitif ou comportemental et dans 73 % des cas, cette femme a été victime de violence familiale. Dans 38 % des cas, la femme ayant la garde des enfants a révélé qu'elle a été elle-même victime de maltraitance pendant son enfance, tout comme 23 % des hommes dans la même situation. Dans les dossiers de protection de l'enfance, le parent de sexe masculin est l'auteur de violence familiale dans 41 % des cas. L'abus d'alcool et de drogues est courant chez les deux parents.

Mais l'histoire ne s'arrête pas là. Dans son examen de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, le Comité a appris que des changements doivent être apportés non seulement à la *Loi*, mais aussi à son application. Bon nombre d'objectifs inscrits dans la *Loi* ne sont tout simplement pas atteints. Cependant, les membres ont également appris qu'il y a de l'espoir, que les collectivités veulent prendre en charge le sort de leurs enfants et qu'elles veulent établir une nouvelle relation avec le ministère de la Santé et des Services

sociaux. C'est dans cet esprit que le Comité présente ses recommandations en faveur du changement. En fait, les membres du Comité croient que les changements sont déjà en cours. Dans le but de bâtir des familles plus fortes, le ministère de la Santé et des Services sociaux a demandé au personnel des Services à l'enfance et à la famille d'accompagner les membres du Comité dans le cadre de leurs visites dans les collectivités pour entendre directement les témoignages de la population.

Cette tournée de visites a renforcé la confiance du Comité à l'égard des dirigeants des collectivités et la capacité de ces dernières à jouer un rôle clé dans l'amélioration du système de protection de l'enfance.

Nous avons reçu beaucoup de conseils éclairés, qui sont mentionnés dans les pages qui suivent. Voici les principales recommandations, desquelles découlent toutes les autres :

- 1) Mettre l'accent sur la prévention et l'intervention précoce afin de garder les familles unies et de favoriser leur guérison, y compris l'expansion du programme Familles en santé dans toutes les collectivités;
- 2) Prendre les mesures les moins radicales possible dans la prestation des services de protection de l'enfance en mettant davantage l'accent sur les processus axés sur la collaboration afin de résoudre les problèmes familiaux;
- 3) Mettre sur pied et financer des comités de services à l'enfance et à la famille dans chacune des collectivités, tel que prévu dans la *Loi*; fournir des ressources aux collectivités qui prennent davantage de responsabilités par rapport à la protection de l'enfance;
- 4) Fournir des services de désintoxication et de réadaptation pour toxicomanes et alcooliques qui soient facilement accessibles dans toutes les collectivités;
- 5) Inclure les adolescents âgés de 16 à 19 ans dans la prestation des services à l'enfance et à la famille et ajouter des dispositions visant à aider les jeunes adultes jusqu'à l'âge de 23 ans;
- 6) Améliorer l'administration des services à l'enfance et à la famille par la modernisation des procédures, en attachant une importance particulière à l'augmentation de placements chez des membres de la famille élargie, les adoptions selon les coutumes autochtones et les solutions trouvées par les membres de la collectivité;
- 7) Élaborer une stratégie globale de lutte contre la pauvreté comprenant la coordination des travaux et des politiques du ministère de la Santé et des Services sociaux, du ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Formation, du ministère de la Justice et de la Société d'habitation des TNO, le tout dans les domaines concernant la protection des enfants, notamment l'aide sociale, l'aide juridique et le logement;
- 8) Développer un plan stratégique au sein du ministère de la Santé et des Services sociaux qui comprend les présentes recommandations, en déposant d'abord une réponse à ce rapport dans un délai de 120 jours.

Traditionnellement, le ministère de la Santé et des Services sociaux a accordé très peu d'importance à la prévention et à l'intervention précoce. Cependant, des mesures positives ont été prises au

cours des dernières années pour soutenir les familles qui ont besoin d'aide. Le programme Familles en santé est accessible aux familles à partir de la grossesse jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de cinq ans. Le programme comprend des visites à domicile pour encourager le parent à jouer un rôle positif, le développement sain des jeunes enfants et le développement de liens affectifs entre les parents et l'enfant, et, au besoin, il comprend des renvois aux services communautaires. Ce programme est un très bon exemple de la nouvelle voie que les Services à l'enfance et à la famille devraient emprunter. Malheureusement, le programme Familles en santé est seulement accessible dans quatre grandes collectivités. Le programme, qui souffre d'un manque de ressources, doit être élargi et accessible dans toutes les collectivités.

Seule la collectivité de Fort McPherson a profité de la création d'un comité des services à l'enfance et à la famille, même si les dispositions pour la création de tels comités ont été prévues dans la *Loi* depuis 1998. En créant de tels comités, le ministère peut rebâtir une relation de confiance avec les collectivités, mettre à contribution les connaissances locales et se concentrer davantage sur la prévention et l'intervention précoce auprès de familles en difficulté. Les familles élargies seront de plus en plus appelées à jouer un rôle important dans les situations de famille vivant des problèmes; certaines collectivités vont travailler à la restauration du rôle traditionnel joué par les aînés. Pour être efficaces, les comités de services à l'enfance et à la famille doivent être financés et soutenus de façon adéquate.

Les pratiques actuelles des Services à l'enfance et à la famille sont trop souvent concentrées sur les familles en situation de crise et sur les procédures judiciaires relatives à la garde de l'enfant. Trop souvent, l'appréhension devient une « solution » permanente, ce qui oblige l'enfant à quitter sa famille et sa collectivité. Plus du tiers des 600 enfants qui sont actuellement bénéficiaires des services de protection de l'enfance aux Territoires du Nord-Ouest sont placés en garde permanente. Lorsque ces statistiques sont ajustées à notre population, on confie davantage d'enfants à une garde extérieure que toute autre province ou tout autre territoire au Canada. Cela doit changer. Des mesures moins radicales peuvent aider les familles à rester ensemble et à garder plus d'enfants dans leurs collectivités d'origine.

À maintes reprises, on a mentionné aux membres du Comité que les problèmes de négligence et de maltraitance des enfants sont enracinés dans les problèmes liés à l'alcoolisme et à la toxicomanie. Lorsque les enfants sont retirés de leur famille, il arrive fréquemment que l'accord concernant un projet de prise en charge exige que les parents suivent un programme de désintoxication ou de réadaptation pour alcooliques ou toxicomanes. Cette méthode est presque vouée à l'échec. Le traitement signifie souvent de longues périodes d'attente dans les centres qui sont éloignés du foyer – et ceux qui y réussissent trouvent très peu de soutien de suivi lorsqu'ils sont de retour dans leur collectivité d'origine. De plus, les inégalités de services et de formes de soutien sont trop grandes entre les grandes et les petites collectivités. Cela doit aussi changer.

Nous savons très bien que le début de la vie adulte peut représenter les années les plus difficiles de la vie. Les jeunes adolescents aux prises avec le système de protection de l'enfance, entre 16 et 19 ans, sont désavantagés par le système actuel, à un point tel qu'ils font souvent l'objet d'une violation de leurs droits de la personne. La lacune dans les services pour ce groupe d'âge a été définie en 1977, et elle est toujours flagrante. Dans ce cas-ci, la *Loi* doit être changée afin de créer une exigence pour le directeur des Services à l'enfance et à la famille d'offrir les mêmes services aux jeunes adultes que les services qui sont offerts aux

jeunes enfants. De plus, la responsabilité parentale du directeur doit durer jusqu'à l'âge 23 ans dans les cas de tutelles permanentes.

Il existe d'autres obstacles qui ont des répercussions sur les enfants et les familles et qui relèvent du ministère de l'Éducation, de la Culture et la Formation, du ministère de la Justice et de la Société d'habitation des TNO. Bon nombre de ces obstacles pourraient être éliminés par le recours aux mesures coordonnées dans le cadre d'une stratégie globale de lutte contre la pauvreté. Il est important que le travail des Services à l'enfance et à la famille soit renforcé par le programme d'aide sociale; que les familles participant à des audiences aient accès à l'aide juridique; que les familles qui perdent temporairement la garde de leurs enfants aient accès à un logement lorsque leurs enfants reviennent à la maison. Une proportion trop élevée de cas relatifs à la protection de l'enfance est reliée aux bénéficiaires de logements sociaux. Cette situation démontre que nous devons examiner de plus près les circonstances et les formes de soutien accessibles aux familles qui vivent dans des logements sociaux. Le Comité a entendu des témoignages au sujet de nombreux problèmes liés à ces domaines. Il faut donc trouver une solution à ce sujet.

Il est triste de constater qu'un très grand nombre de problèmes associés au système de protection de l'enfance existent depuis des décennies et que nous avons fait très peu pour les corriger. Un examen mené en 2000 par la Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada est toujours très pertinent aujourd'hui : il y avait trop peu de mesures de prévention et d'intervention précoce utilisées pour venir en aide aux familles; une fois les enfants retirés du milieu familial, les familles étaient oubliées; la charge de travail des intervenants était trop élevée; il y avait des problèmes de recrutement et de formation; il y avait un manque d'effectif autochtone, surtout au niveau de la gestion.

Cela étant dit, sans le dévouement extraordinaire et la bonté des nombreux travailleurs sociaux et parents d'accueil, notre système serait dans un état beaucoup plus grave. Ce groupe d'individus apporte une aide inestimable à l'amélioration future du système de protection de l'enfance. Dans les petits systèmes comme le nôtre, même un petit nombre de gens peuvent faire une grande différence.

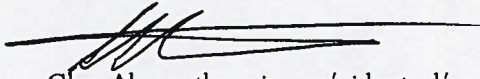
Une grande partie des changements proposés peuvent être mis en place immédiatement. Il s'agit de la recommandation du Comité. Nous comprenons également que certaines des recommandations les plus importantes nécessiteront des investissements. Le Comité a la ferme conviction que l'avenir des enfants et des familles des TNO mérite cet investissement. Des services pour protéger et pour bâtir des familles plus fortes seront un atout pour l'ensemble des enfants et des collectivités. En tant que législateurs, nous devons établir les priorités qui nous permettront de venir à bout de ces problèmes. C'est ce que nos électeurs ont demandé et c'est ce qu'ils veulent.

Nous remercions tous ceux qui ont participé au présent examen. Nous remercions tous ceux qui ont participé aux audiences dans les collectivités et qui ont partagé leurs histoires et leurs expériences. Nous remercions ceux qui ont remis des commentaires par écrit, les membres du personnel des Services à l'enfance et à la famille qui ont travaillé avec nous et tous ceux qui nous ont aidés dans le cadre de notre travail. Maintenant, nous avons l'obligation d'entamer le processus de changement requis pour bâtir des familles et des collectivités plus fortes. Les citoyens des TNO ne méritent rien de moins.

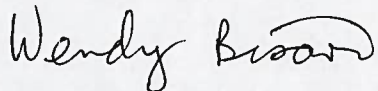
Masi cho,



Tom Beaulieu, président du Comité permanent des programmes sociaux, député de Tu Nedhe



Glen Abernethy, vice-président, député de Great Slave



Wendy Bisaro, députée de Frame Lake



Bob Bromley, député de Weledeh



David Krutko, député du Delta du Mackenzie

RECOMMANDATIONS

INCLURE LA PRÉVENTION ET LE SOUTIEN AUX FAMILLES COMME COMPOSANTES CLÉS DE LA STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE DES SERVICES À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE

Survol :

Les taux toujours très élevés de maltraitance des enfants aux TNO constituent une source de grande préoccupation. Le mode opératoire des Services à l'enfance et à la famille, axé sur l'intervention en cas de crise, ne réussit plus à résoudre les problèmes relatifs à la protection de l'enfance; ce mode à caractère réactionnaire ne fonctionnera plus à l'avenir sans l'apport d'importantes modifications.

La maltraitance est très nuisible à la santé et au développement des enfants et entraîne de très graves conséquences pour la société dans son ensemble. Les enfants maltraités sont plus à risque que les autres enfants de souffrir de problèmes d'ordre physique, psychologique et social qui peuvent persister même après la cessation de tout mauvais traitement – et très souvent jusqu'à la vie adulte. Les victimes de mauvais traitements doivent très souvent prendre part au régime de protection de l'enfance, régime qui coûte extrêmement cher. Lorsque nous prenons en compte la totalité des coûts de gestion de cas, d'administration, de services aux familles et aux enfants, de placement en famille d'accueil, de services d'adoption, d'hospitalisation, de soins de santé mentale et d'application de la loi qui découlent directement de la maltraitance, nous en arrivons à une somme qui est extrêmement élevée. Du point de vue démographique, ces coûts sont incalculables en ce qui concerne les enfants et les familles. À la lumière d'une telle perspective, les Services à l'enfance et à la famille doivent s'assurer que la prévention proactive et les services de soutien à la famille deviennent une composante clé de sa stratégie en matière de bien-être et de protection de l'enfance.

La *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (la « Loi ») donne non seulement au directeur le droit d'offrir des services de prévention à l'enfance et à la famille, mais elle privilégie même ce genre de démarche. À l'heure actuelle, il y a quelques programmes de prévention soutenus par les Services à l'enfance et à la famille (comme le programme Familles en santé), mais ces programmes souffrent du manque de ressources et de capacité de prise en charge. La triste réalité est que les cas de crise accaparent la grande majorité des ressources destinées à la protection des enfants. Le mode d'intervention en cas de crise n'est plus convenable.

La première cause de signalement et de renvoi des enfants aux Services à l'enfance et à la famille est la négligence reliée à l'abus d'alcool et à la toxicomanie et la deuxième cause, qui suit de près, est la violence familiale. La majorité des parents impliqués dans des dossiers de ce genre vivent dans la pauvreté et souffrent de problèmes de santé mentale. Pour aborder ces problèmes, il est très important que le gouvernement développe un filet social plus efficace et plus robuste dans le cadre de sa stratégie de lutte contre la pauvreté, tout en tenant compte des programmes destinés à la protection de l'enfance. Une meilleure coordination des services gouvernementaux est également impérative.

Même si la prévention des mauvais traitements infligés aux enfants est une responsabilité qui incombe à tous les membres du gouvernement, les Services à l'enfance et à la famille ont un rôle clé à jouer. Pendant les consultations dans les collectivités, les membres du comité ont entendu beaucoup parler des avantages reliés à la consultation et aux groupes de soutien susceptibles d'apporter beaucoup d'aide aux parents, surtout aux jeunes parents. Il faut absolument améliorer les soins prénataux et postnataux et les compétences parentales et offrir des services de relève, des services de garde des enfants, du soutien à domicile et des programmes de visites à domicile. L'investissement précoce dans ces programmes de prévention réduira de beaucoup la demande de services de protection à court terme.

Services de prévention et soutien

1. Modifier la *Loi* afin de :

- a. rendre obligatoire la prévention et l'intervention précoce; inclure une présomption de prévention et d'intervention précoce dans les principes de la *Loi*;
- b. inclure une présomption de soutien et de travail en collaboration avec toute la famille afin de répondre aux besoins de protection, et élaborer les politiques et les normes qui soutiendront cette modification;
- c. rendre obligatoire les services communautaires dont la prestation relèvera du directeur dans l'ensemble des collectivités;
- d. créer l'obligation pour le directeur des Services à l'enfance et à la famille d'examiner en premier lieu les options de traitement local et ensuite les options régionales ou territoriales pour les dossiers concernant la désintoxication ou la réadaptation pour toxicomanes ou alcooliques;
- e. créer l'exigence pour le directeur d'offrir un soutien adéquat et en temps opportun aux parents qui ont besoin de désintoxication et de réadaptation pour toxicomanes ou alcooliques pour qu'ils puissent respecter les conditions de l'accord concernant un projet de prise en charge dans un échéancier raisonnable.

2. Élaborer une stratégie globale afin de fournir des ressources et des capacités dans le cadre de programmes de prévention et d'intervention précoce.

3. Travailler avec d'autres ministères et organismes, comme le ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Formation, la Société d'habitation des TNO, le ministère de la Justice, le ministère de la Santé et des Services sociaux et la GRC, afin d'améliorer la coordination des services et des

différentes formes de soutien tant sur le plan de l'élaboration de politiques que sur le plan de la prestation.

4. Assurer le financement des programmes de prévention et d'intervention précoce dans toutes les collectivités et proposer un budget à la session 2011-2012 de l'Assemblée législative consacrée au budget.
5. Élargir la gamme de services de prévention à l'échelle locale par la délégation de responsabilités et l'offre de soutien aux organismes communautaires.
6. Élargir de façon prioritaire l'offre du programme Familles en santé dans toutes les collectivités.
7. Élaborer des politiques qui permettront au directeur d'offrir un soutien financier aux familles en situation d'urgence.
8. Encourager l'accès direct et l'intervention précoce en fournissant davantage de services volontaires.
9. Élaborer des politiques qui encouragent l'utilisation d'accords de supervision et d'accords concernant un projet de prise en charge avant l'appréhension.
10. Offrir des services et des formes de soutien à domicile comme moyens de garder les enfants en sécurité à la maison.
11. Élaborer des programmes communautaires de sensibilisation et de formation au rôle de parent.
12. Développer des services de planification collaborative en situation de crise avec les familles qui sont à risque de vivre des problèmes de protection, en mettant particulièrement l'accent sur les familles qui ont des enfants et des jeunes à la maison (parce que ces facteurs contribuent à l'augmentation du niveau de stress au foyer).
13. Élaborer plus de ressources concernant la désintoxication et la réadaptation pour toxicomanes ou alcooliques dans chaque région et soutenir les solutions de rechange à l'échelle locale.
14. Élaborer une politique relative aux victimes de violence familiale qui comprend les éléments suivants :
 - a. assurer des services et du soutien qui permettent aux parents de conserver la garde de leurs enfants de manière sécuritaire;
 - b. représenter les victimes et les soutenir dans les procédures au criminel contre les auteurs d'actes violents;
 - c. offrir des services de refuge d'urgence et de soutien qui permettront aux victimes et à leurs enfants de quitter leur domicile en cas de mauvais traitements.

15. Fournir aux organismes communautaires des subventions et des ressources nécessaires à la création de services et de formes de soutien communautaires, notamment des refuges, des banques alimentaires, des ressources de consultation, des programmes de traitement, des camps de guérison, des programmes d'initiation à la vie dans la nature, etc.

RECOURIR AUX MESURES LES MOINS RADICALES ET LES PLUS EFFICACES AFIN D'ASSURER LA PRESTATION DE SERVICES À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE

Survol :

Le triste héritage des pensionnats et les relations entre les collectivités et le ministère responsable de la protection des enfants, qui ont toujours été mauvaises, ne cessent d'influencer l'expérience que les gens vivent encore aujourd'hui avec les Services à l'enfance et à la famille. Ces relations sont gâchées par un manque de confiance envers le personnel, la politique, les procédures et l'administration du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Dans chacune des collectivités qu'ils ont visitées dans le cadre de l'examen, les membres du Comité permanent des programmes sociaux ont fait état de l'accord unanime selon lequel les interventions initiées par les Services à l'enfance et à la famille sont trop radicales et trop nuisibles aux enfants, à leurs familles et à leurs collectivités. L'une des raisons pour lesquelles on utilise des mesures radicales, comme l'appréhension, est la rupture des communications entre les familles et les préposés à l'aide à l'enfance. Cette rupture entraîne un sentiment d'impuissance chez les préposés, qui n'ont pas la formation nécessaire pour proposer des solutions de rechange afin de protéger les enfants.

La façon la plus efficace de réduire le nombre de prises en charge des enfants (et aussi de s'assurer que seuls les enfants qui doivent absolument être retirés de la garde de leurs parents seront pris en charge) est le recours au processus collaboratif axé sur la communication et les approches de rechange à la résolution des conflits.

Afin d'assurer la collaboration et la communication efficace entre les parents et les familles et les Services à l'enfance et à la famille, il faut absolument envisager des mesures moins radicales, développer des outils d'intervention pour défendre les droits des parents et leur assurer une participation plus équitable et faire participer la collectivité à la création de nouvelles relations avec le ministère qui est chargé de la desservir.

Des mesures moins radicales

16. Modifier la *Loi* de manière à :
 - a. prendre davantage en considération la *Charte canadienne des droits et libertés* et les droits des peuples autochtones relativement aux principes de la *Loi*;

- b. englober la présomption de mesures moins radicales, axées particulièrement sur la prévention, l'intervention précoce et la médiation;
- c. englober la présomption de collaboration avec tous les membres de la famille;
- d. inclure la présomption de préservation de l'unité familiale et de la réunification d'enfants avec leur famille lorsque la situation le permet;
- e. permettre la création d'une équipe d'intervention précoce pour s'occuper des dossiers d'accès direct ainsi que des dossiers où l'enquête préliminaire du renvoi démontre que l'enfant n'a pas besoin de protection pour le moment, mais qu'il subsiste des préoccupations en ce qui concerne la protection. L'équipe d'intervention précoce devrait être composée des personnes suivantes :
 - i. le préposé à la protection de l'enfance;
 - ii. les membres de la famille immédiate et de la famille élargie;
 - iii. un membre de l'administration du conseil de bande de l'enfant;
 - iv. tout professionnel ayant une bonne raison d'intervenir dans le dossier de l'enfant.

17. Modifier le seuil de l'appréhension afin qu'il comprenne les éléments suivants :

- a. L'enfant ne doit pas faire l'objet d'une ordonnance d'appréhension si le souci de protection peut être remédié par la prestation de soutien financier ou d'autres services sociaux à la famille;
- b. La confirmation que le préposé à la protection de l'enfance a tenté de fournir des services ou les a pris en considération et que ces services se sont révélés inefficaces pour atténuer les préoccupations relatives à la protection.

18. Élaborer des politiques et des pratiques qui respectent l'aspect culturel des TNO et qui mettent l'accent, de façon particulière, sur la prise en considération de la culture autochtone, des systèmes de soutien provenant de la famille élargie et de la démarche axée sur la collectivité.

Processus collaboratif

19. Modifier la *Loi* pour inclure la présomption de recours aux processus collaboratifs, à la médiation et à la résolution de conflits, et ce, du processus d'intervention précoce jusqu'à la fin des procédures de protection.

20. Intégrer les méthodes de collaboration dans les politiques et les normes, y compris la résolution de conflits, la planification participative et d'autres outils visant l'amélioration des communications.
21. Inclure, dans les politiques et procédures, une rencontre avec les parents et les membres de la famille afin de présenter l'ensemble des options disponibles dans le cadre du processus de protection de l'enfance.
22. S'assurer que le libellé de la *Loi*, des politiques et des pratiques soit de nature non accusatoire et favorise un processus de collaboration, et qu'il permette d'améliorer la communication et la compréhension.
23. S'assurer qu'une politique officielle de résolution de conflits soit élaborée par le ministère de la Santé et des Services sociaux et qu'elle comprenne le recours à des techniques de résolution de conflits, ainsi qu'à l'intervention de tierces personnes, dont des médiateurs, des négociateurs ou des arbitres.
24. Recourir à la résolution de conflits comme étant un mécanisme pour éviter l'appréhension, afin de permettre le placement ou le retour de l'enfant chez les parents qui n'ont pas le droit de garde, des proches de la famille ou des membres de la famille élargie.

Défense des intérêts et procédure judiciaire

25. Modifier la *Loi* afin de :
 - a. réviser les paragraphes 85(1) et 85(2) pour permettre la participation de défenseurs à toutes les réunions entre l'enfant ou les parents et le personnel des Services à l'enfance à la famille, ainsi que leur participation à toutes les procédures judiciaires et les examens de cas. Le défenseur peut être l'une ou l'autre des personnes suivantes :
 - i. un spécialiste en droit ou un avocat;
 - ii. un membre de la famille élargie ou un ami;
 - iii. un membre de l'administration du conseil de bande des parents;
 - iv. un membre d'un organisme actif au sein de la collectivité de la personne;
 - v. un professionnel ayant une bonne raison d'intervenir dans le dossier de l'enfant.
 - b. comprendre l'obligation de signification d'un avis au conseil de bande avant l'audience portant sur l'appréhension ou la protection, si l'enfant est un enfant autochtone qui fait partir d'un conseil de bande;
 - c. divulguer l'affidavit au conseil de bande de l'enfant autochtone avec le consentement des parents, lorsqu'un membre du conseil d'administration de la bande le demande;

- d. officialiser le droit de l'enfant et des parents de consulter un avocat à toutes les étapes des procédures de protection de l'enfance;
 - e. exiger la divulgation complète de tous les dossiers du directeur en vue d'audiences devant le tribunal;
 - f. réviser le paragraphe 8(4) afin de fournir un accès significatif au recours judiciaire pour les victimes de fausses déclarations et étudier d'autres conséquences pour les personnes qui font intentionnellement de fausses déclarations.
26. Mettre en place un mécanisme afin d'assurer le droit de tous les enfants de se faire entendre et de s'assurer que l'enfant comprenne ce qu'il lui arrive à toutes les étapes du système de protection.
 27. Élaborer un programme de formation des membres des comités des services à l'enfance et à la famille dans les domaines des droits de la personne, du processus de protection de l'enfance et de la défense des droits et des intérêts.
 28. Encourager la participation active de l'administration de la bande à toutes les étapes du processus et les faire participer aux activités de formation.
 29. Travailler avec le personnel du ministère de la Justice afin de combler les lacunes des services offerts par l'aide juridique, et ce, grâce à :
 - a. une plus grande accessibilité aux avocats pendant toutes les étapes du processus de protection de l'enfance;
 - b. la disponibilité de ressources pour les évaluations et les témoins experts;
 - c. l'augmentation du nombre d'heures à facturer pendant lesquelles les avocats ont le droit de travailler avec des clients relativement à la gestion de cas.
 30. Entamer un processus de dialogue entre les avocats, les tribunaux et le ministère de la Justice afin :
 - a. d'intégrer des mécanismes de résolution de conflits et des processus collaboratifs dans le cadre des procédures judiciaires;
 - b. de sensibiliser davantage les gens au sujet des enjeux et des meilleures pratiques concernant la protection de l'enfance.

Mobilisation de la collectivité

31. Élaborer, au sein du ministère et des différents niveaux décisionnels, une approche axée sur le service à la clientèle qui soit soutenue par les politiques et les procédures et par la formation du personnel dans le domaine du service à la clientèle.

32. Améliorer les relations entre les Services à l'enfance et à la famille et le public par l'organisation d'un plus grand nombre d'activités de sensibilisation du public et de formation et par l'organisation d'ateliers dans les collectivités. Ces activités sont destinées aux membres du public et au personnel.
33. Réécrire la *Loi* en langage simple en cherchant avant tout à éviter l'utilisation d'un vocabulaire et de concepts de nature accusatoire.
34. Préparer des documents relatifs aux politiques et aux procédures en langage simple afin de communiquer des renseignements au public. Ces documents peuvent prendre la forme de guides, de ressources, d'explications, de site Web ou de brochures destinés aux parents, aux familles et aux enfants impliqués dans les processus du régime de protection de l'enfance.
35. Élaborer des politiques et des lignes directrices énumérant les personnes avec qui l'on peut discuter de renseignements contenus dans un dossier, ainsi que les situations durant lesquelles il est possible de le faire.

ASSURER DES INTERVENTIONS ET DES PRESTATIONS DE SERVICE DE QUALITÉ EN RÉPONSE AUX PRÉOCCUPATIONS CONCERNANT LE BIEN-ÊTRE DES ENFANTS ET DES FAMILLES

Survol :

Au cours du processus d'examen, le ministère et ses administrations ont pris connaissance de bon nombre de défis administratifs importants, y compris la gestion des ressources humaines, la supervision et l'encadrement, le suivi et l'évaluation, la cueillette de données, le soutien technique et l'élaboration des politiques. L'adoption de nouvelles approches et de nouvelles stratégies est devenue primordiale.

Les pratiques de prise en charge et de travail social constituent d'importants défis pour le ministère, ses administrations et les différents intervenants; en conséquence, il faut envisager le renforcement de la réglementation des pratiques de travail social, le renforcement des capacités et la mise au point de nouvelles politiques et procédures.

L'une des principales fonctions du ministère est d'offrir des services qui soulagent la souffrance et les difficultés que subissent les enfants, les familles et les collectivités. Les membres du comité ont constaté qu'une mauvaise gestion des programmes et l'échec de la mise en application de la loi contribuent aux difficultés vécues par les résidents du Nord. Afin de remédier à cette situation, le ministère doit être en mesure d'offrir au minimum des services adéquats aux enfants et aux jeunes qui bénéficient de services de protection et idéalement, des services qui vont favoriser leur bon développement.

L'une des constatations clé de l'examen est le niveau inadéquat de services offerts par le ministère de la Santé et de Services sociaux (et par d'autres ministères) aux jeunes qui souffrent de la pauvreté, de l'itinérance, de la violence et versent dans la criminalité. Cette lacune doit être comblée parce que la

non-adéquation des services et de soutien destinés aux jeunes représente une violation de leurs droits fondamentaux.

Afin de réduire les mauvais traitements infligés aux enfants et l'abus à l'échelle du territoire, des interventions et des services de soutien de qualité doivent être disponibles dans chaque collectivité. À long terme, les interventions de qualité en amont remplaceront le volume de signalements et d'interventions en réponse à des situations de crises, ce qui au fil du temps, réduira les coûts humains et les coûts financiers de la protection de l'enfance.

Administration des services à l'enfance et à la famille

36. Modifier la loi afin :

- a. d'exiger l'examen par l'Assemblée législative ou par un comité créé par l'Assemblée législative des dispositions et de l'application de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* lors de la séance suivant chaque anniversaire quinquennal du dépôt du présent examen devant l'Assemblée législative;
- b. d'exiger la création par le directeur d'un cadre de suivi et d'évaluation, qui devra être examiné et mis à jour à intervalle régulier;
- c. d'assurer l'examen et la mise à jour régulière des politiques et des normes.

Les mises à jour exigées en matière de politique doivent comprendre :

- i. des lignes directrices en matière d'appréhension;
- ii. des lignes directrices en matière de processus collaboratifs, de planification collaborative et de résolution de différends;
- iii. l'exigence d'approbation des interventions par les superviseurs;
- iv. des politiques et des lignes directrices établissant l'usage de mesures moins radicales;
- v. des lignes directrices relatives aux accords de supervision, de services de soutien volontaire et de projets de prise en charge en tant que composante de l'intervention précoce;
- vi. des lignes directrices sur la vie privée et la divulgation d'informations qui indiquent clairement les procédures d'accès aux renseignements dans le dossier;
- vii. des lignes directrices pour la prestation de services et de soutien à la prévention et à l'intervention précoce, après l'appréhension et après le retour de l'enfant à la garde du parent ou des parents;

viii. des politiques et des procédures pour minimiser le nombre de déplacements auxquels un enfant serait soumis.

37. L'élaboration de politiques et de lignes directrices pour prévenir les placements inappropriés et possiblement dangereux.

38. L'élaboration d'une stratégie en matière de ressources humaines qui doit comprendre :

- d. une réduction de la charge du travail;
- e. l'embauche d'un plus grand nombre de préposés à la protection de l'enfance et de travailleurs sociaux et un recrutement accru auprès de la population autochtone;
- f. l'utilisation accrue d'intervenants non spécialisés, là où c'est possible;
- g. la planification de la rétention;
- h. les activités régulières de formation et de perfectionnement pour soutenir les préposés à la protection de l'enfance et les travailleurs sociaux;
- i. l'utilisation de commis juridiques pour appuyer la préparation de documents de la Cour.

39. Traiter la mise à jour du manuel de politiques et de procédures de façon prioritaire en assignant les effectifs à l'exécution et à la gestion de ce projet et en assurer sa réalisation dans un délai raisonnable.

40. Renforcer la supervision et l'encadrement en organisant des réunions régulièrement, en assurant l'approbation des interventions par des superviseurs et en augmentant la visibilité des superviseurs.

41. Établir des normes et des politiques relatives au suivi et à l'évaluation des activités.

42. Remplacer le Système d'information sur l'enfance et la famille (SIEF) par un programme informatique à jour et convivial afin de faciliter la gestion des dossiers à l'intérieur du ministère, le suivi et l'évaluation, la cueillette de données et la planification.

Pratiques en services sociaux

43. Modifier la loi afin d'assurer la formation culturelle des travailleurs sociaux et des préposés à la protection de l'enfance.

44. Finaliser le processus de réglementation du travail social; une fois la réglementation en place, tous les intervenants désignés à la protection de l'enfance devront être des travailleurs sociaux agréés.

45. La formation des préposés à la protection de l'enfance doit être étendue et offerte de façon régulière et doit comprendre :
- j. le développement d'une compréhension pratique de la loi et d'une connaissance des politiques, procédures et règlements en vigueur;
 - k. la formation dans le domaine des lois, des droits de la personne, des procédures légales et des dossiers de la Cour;
 - l. la connaissance et la compréhension d'options et de procédures disponibles en vertu de la Loi;
 - m. le processus de signalement et de recommandation de clients aux services de prévention et de soutien;
 - n. la formation pratique en communication, en processus collaboratif et résolution de différends;
 - o. la formation interculturelle pertinente aux TNO;
 - p. la prise en charge et les mesures moins radicales;
 - q. la formation sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée (LAIPVP)* et le partage de renseignements permis par la *LAIPVP* et la *Loi sur les Services à l'enfance et à la famille*.
46. Améliorer la prise en charge par l'élaboration de politiques qui comprennent :
- r. des rencontres régulières avec les clients, l'examen des dossiers et le suivi des progrès;
 - s. des visites régulières aux enfants en placement;
 - t. des services d'intervention précoce et de prévention et d'autres mesures de soutien pour les clients.
47. Assurer la disponibilité de l'expertise en médiation et en résolution de différends à l'intérieur du ministère et dans les collectivités.
48. Créer une « Évaluation des meilleurs intérêts » à l'usage des préposés à la protection de l'enfance aux stades de la planification et de l'intervention afin d'assurer que toutes les interventions sont dans les meilleurs intérêts de l'enfant.
49. Une personne autre que le préposé à la protection de l'enfance, qui serait également un employé du MSSS et qui possède une formation en processus de collaboration et de résolution de différends devrait assurer la responsabilité de communiquer aux parents les informations sur le processus de

protection de l'enfant, leurs droits et leurs responsabilités et d'offrir toute autre aide nécessaire aux parents et aux familles.

Services de placement

50. Modifier la loi pour :

- u. permettre au juge qui préside l'audience de protection de prendre en considération la remise de l'enfant à un parent sans droit de garde ou un autre membre de la famille élargie qui en prend soin régulièrement ou qui est en contact fréquent avec l'enfant;
- v. permettre des placements d'accueil de courte durée avec les membres de la famille élargie sans exiger le processus complet de triage en vigueur avec les familles d'accueil; permettre aux membres de la famille élargie d'offrir des services d'accueil assistés et élaborer les politiques nécessaires à la mise en œuvre de cette possibilité;
- w. qu'elle comprenne une considération de l'adoption coutumière et l'option de placement et élaborer les politiques en conséquence;
- x. permettre les adoptions assistées;
- y. permettre à la Cour de prendre en considération le placement comme option et de formuler une recommandation en ce sens qui ne liera pas le directeur;
- z. exiger que le préposé à la protection de l'enfance prenne en considération les membres de la famille élargie de l'enfant au sujet des arrangements et des options de placement.

51. Préparer une base de données afin de signaler les dossiers où les enfants deviennent admissibles à l'adoption.

52. Modifier le programme de recrutement et de placement en famille d'accueil afin qu'il comprenne :

- aa. une importance accrue accordée au recrutement autochtone;
- bb. un processus de validation plus approprié;
- cc. une plus grande souplesse relative au placement;
- dd. de meilleurs soutiens financiers, sociaux ou autres pour soutenir les familles d'accueil;
- ee. des placements locaux accrus.

53. Créer davantage d'options de placement à courte durée en centre d'accueil afin d'assurer une flexibilité au niveau de la contribution communautaire.

54. Développer des services de placement thérapeutiques y compris des services réguliers de counselling et de supervision, des évaluations appropriées et le traitement de déficiences ou de besoins spéciaux et offrir l'aide appropriée dont les enfants en placement ont généralement besoin et qu'ils méritent.
55. Prévoir dans les politiques que les familles d'accueil aient la possibilité de garder contact avec les enfants et lorsque c'est possible, placer les enfants avec les mêmes familles d'accueil où ils ont déjà été placés.
56. Élaborer des politiques et des procédures qui permettent aux frères et sœurs de la même famille d'être placés ensemble aussi souvent que possible.
57. Élaborer des politiques et procédures afin d'assurer aux familles d'accueil le soutien financier, le service de répit, la formation et tout autre service et soutien dont elles ont besoin.

Service de protection pour les adolescents

58. Modifier la loi afin de :
 - ff. créer une exigence pour que le directeur offre les mêmes services aux adolescents qu'aux enfants;
 - gg. définir un adolescent comme une personne âgée de 16 à 18 ans qui a le droit de refuser les services et les soutien offert par le directeur, pour les accepter plus tard;
 - hh. étendre la responsabilité parentale du directeur pour qu'elle s'applique aux jeunes jusqu'à l'âge de 23 ans;
 - ii. créer une exigence pour que le directeur offre des services et du soutien aux enfants et aux jeunes en période de transition (qui terminent leur période d'aide) et élaborer des politiques appropriées.
59. Élaborer des politiques et des normes qui exigent un suivi des enfants et des adolescents qui ne sont plus pris en charge par le directeur.

PARVENIR À DES RÉSULTATS POSITIFS POUR LES ENFANTS, LES FAMILLES ET LES COLLECTIVITÉS

Survol :

Les résultats positifs sont le produit d'une combinaison de services sociaux et d'interventions de qualité, accompagnés d'activités qui encouragent la participation de la collectivité, l'appropriation et la responsabilisation. Le ministère et ses administrations doit collaborer avec les collectivités à tous les niveaux, c'est-à-dire en planification de projet, en mise en œuvre et en évaluation, dans le but d'en arriver à de meilleures relations avec les collectivités. La responsabilisation des collectivités, afin qu'elles prennent en charge la protection de leurs propres enfants et les services de soutien aux familles aurait un effet très positif sur la gestion efficace des dossiers de maltraitance et d'abus d'une manière qui soit pertinente, culturellement et contextuellement.

L'un des moyens les plus sûrs de responsabiliser une collectivité est le développement d'accords avec ces collectivités qui prévoient l'établissement de comités locaux de services à l'enfance et à la famille, et la délégation de pouvoirs. Ces dispositions sont déjà inscrites dans la loi, mais leur application pose d'importantes difficultés. Celles-ci comprennent la crainte du ministère relativement au risque et à la responsabilité, les lacunes de capacité dans les collectivités, les ressources limitées, le manque d'information publique et de sensibilisation dans les collectivités et le manque d'initiative du ministère et des administrations vers un engagement efficace des collectivités.

L'autonomisation des collectivités

60. Modifier la loi afin de :

jj. créer une exigence pour le directeur de poursuivre la délégation active des responsabilités aux organismes autochtones et communautaires, selon les paramètres des règlements;

kk. créer une exigence pour le ministère de conclure un accord avec chaque collectivité même si l'accord ne fait que mentionner que la collectivité ne souhaite pas se faire déléguer les responsabilités du ministère ou des services à l'enfance et à la famille.

61. Développer une capacité de suivi et d'encadrement à l'échelle du ministère et des administrations qui accompagnerait la délégation de pouvoirs accordée aux organismes communautaires.

62. Élaborer des politiques et des normes pour la délégation de responsabilités et de services aux organismes communautaires.

63. Assurer que le ministère élabore le plan et les lignes directrices d'une politique pour la préparation de la dévolution en travaillant avec les administrations et les collectivités; le processus de planification comprendrait des autochtones et des non autochtones.

64. Favoriser et encourager les réunions interinstitutions et la coordination des services à l'échelle communautaire.

Accords communautaires et comités des services à l'enfance et à la famille

65. Modifier la loi afin de :

- ll. créer une exigence pour le directeur de fournir des fonds (qui couvriraient notamment le salaire pour un poste de coordonnateur du comité et des allocations quotidiennes pour les membres), de la formation et du soutien aux comités de services à l'enfance et à la famille;
 - mm. permettre une flexibilité du mandat et de la fonction des comités des services à l'enfance et à la famille pour que les collectivités puissent créer un modèle approprié à leur propre culture et à leur propre situation;
 - nn. permettre et encourager les membres du comité des services à l'enfance et à la famille de participer à toutes les procédures de protection de l'enfance et d'élaborer des politiques appropriées.
66. Affecter un ou plusieurs membres du personnel à la poursuivre et à l'administrer de l'élaboration d'accords communautaires, de normes communautaires et de comités de services à l'enfance et à la famille; sensibiliser et renforcer les capacités des collectivités.
67. Les accords communautaires devraient être conçus afin d'assurer la compréhension et le consensus sur les définitions contextuellement appropriées de négligence , de tort et d'abus.

RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES ET RECOMMANDATIONS AUX AUTRES MINISTÈRES

Survol :

Le Comité reconnaît que la santé et le bien-être des familles sont influencés par un grand nombre de facteurs, dont plusieurs relèvent de l'autorité d'autres divisions du ministère de la Santé et des Services sociaux ou d'autres ministères du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO). L'adoption d'une démarche unifiée contribuerait beaucoup à l'amélioration des services et aurait une influence profonde sur le bien-être des enfants.

68. Le ministère de la Justice doit augmenter les montants consacrés à l'aide juridique afin d'assurer aux enfants et aux familles concernés par les Services à l'enfance et à la famille un juste accès au système d'aide juridique.

69. La société d'habitation des TNO doit :

oo. élaborer et mettre en œuvre des politiques pour assurer que les clients des Services à l'enfance et à la famille ne soient pas dans l'impossibilité de réunir leur famille pour des raisons de perte d'habitation adéquate ou d'accès aux logements sous le contrôle de la société d'habitation des TNO ou d'autres organismes locaux d'habitation;

pp. assurer que son parc de logement soit entièrement utilisé, surtout dans les collectivités où il y a des pénuries de logements sociaux;

qq. assurer une souplesse aux clients qui traitent avec les Services à l'enfance et à la famille.

70. Le ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Formation doit réviser ses programmes de soutien au revenu et d'autres programmes d'aide afin d'assurer :

rr. un soutien adéquat aux familles;

ss. le versement prompt et efficace du soutien au revenu, comme l'exigent les politiques en vigueur;

tt. l'accès à des formulaires de demande simples et efficaces;

uu. le traitement efficace et dans des délais raisonnables du renouvellement et de mises à jour de renseignements financiers ou personnels.

71. Le ministère de la Santé et des Services sociaux doit renforcer ses programmes de traitement de toxicomanie afin d'inclure l'accès aux programmes de traitement de l'alcoolisme dans toutes les collectivités et l'accès aux traitements de base et des services de soutien dans toutes les communautés.

72. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest doit élaborer et mettre en œuvre une stratégie globale de lutte contre la pauvreté, en faisant participer tous les ministères concernés par la prestation de services de bien-être des enfants.

73. Le ministère de la Santé et des Services sociaux doit élaborer un plan stratégique qui intègre les recommandations du présent rapport, à commencer par une réponse au présent rapport dans un délai de 120 jours.