

Rapport, conclusion d'enquête et recommandations

Les services de protection
offerts aux enfants algonquins
dans les communautés du Lac Simon, de Pikogan et
du Grand Lac Victoria (Kitcisakik)

Janvier 2003
Région Abitibi-Témiscamingue

Ont mené l'enquête :

Marie-France Beaulieu, représentante régionale et enquêtrice,
Bureau de l'Abitibi-Témiscamingue et du Nord du Québec
Michel Lefebvre, chef d'équipe et enquêteur,
Direction de Québec et des bureaux régionaux

Ont collaboré à l'enquête :

Claude Boies, Direction des enquêtes et de la représentation régionale
Renée Lescop, Direction des enquêtes et de la représentation régionale
Marc-André Dowd, Direction de Québec et des bureaux régionaux
Daniel Michelin, Direction de la recherche et de la planification
Mario Gauvin, Direction de Québec et des bureaux régionaux
André Loiseau, Direction des communications

A collaboré à la rédaction :

Denise Lavoie, Secrétariat

Ont participé à la mise en forme :

Françoise Aubut, Direction de Québec et des bureaux régionaux
Hélène Gagnon, Direction de Québec et des bureaux régionaux
Manon Hotte Cha, Secrétariat
Marie-Denise Douyon, Direction des communications

**Document adopté à la 478^e séance de la Commission
par sa résolution COM-478-5.1.1
le 31 janvier 2003**

Normand Dauphin
Secrétaire de la Commission

Table des matières

1	L'OBJET D'ENQUÊTE.....	1
1.1	Le mandat de la Commission.....	1
1.2	Le cadre juridique applicable	1
1.3	Les droits reconnus aux enfants en difficulté.....	2
1.4	Les demandes d'enquête	2
1.5	L'enquête autorisée	3
1.6	Les enquêtes antérieures de la Commission.....	4
1.6.1	Enquête sur les services de protection au centre des services sociaux Abitibi-Témiscamingue	4
1.6.2	Enquête sur la situation de 102 enfants Amérindiens de la région Abitibi-Témiscamingue.....	4
1.6.3	Rapport d'enquête sur les services de protection de la jeunesse en Abitibi-Témiscamingue	5
1.6.4	Les diverses études et rapports	6
2	LA MÉTHODOLOGIE.....	11
2.1	L'étude des dossiers.....	11
2.2	Les personnes rencontrées.....	11
2.3	Les documents consultés.....	11
3	L'OCTROI DES SERVICES DE PROTECTION ET LES RESPONSABILITÉS DU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE.....	13
3.1	La mission des centres jeunesse.....	13
3.2	Les responsabilités générales du directeur de la protection de la jeunesse.....	13
3.3	Les Services sociaux Minokin.....	14
3.4	Le cadre de gestion des Services sociaux aux Autochtones.....	15
3.4.1	Un contexte particulier et complexe	15
3.4.2	La responsabilité du gouvernement fédéral	16
3.4.3	La responsabilité du gouvernement provincial et le rôle de la Régie régionale de la santé et des services sociaux	17
3.4.4	La responsabilité des Premières Nations	17
4	LE PORTRAIT DE LA RÉGION	19
4.1	Le territoire et la population.....	19
4.2	Les trois communautés algonquines	19
4.2.1	Lac Simon	19
4.2.2	Abitiwinni (Pikogan)	20
4.2.3	Kitcisakik (Grand Lac-Victoria)	20
4.2.4	La vie des enfants dans leur communauté	20
4.3	La situation des jeunes et leur famille et leurs besoins spécifiques.....	21
4.4	L'organisation des services de santé et des services sociaux dans la région.....	21
5	LA SYNTHÈSE DES FAITS RECUEILLIS RELATIVEMENT AUX SERVICES SOCIAUX DE PROTECTION ET À LEUR ACCESSIBILITÉ.....	25
5.1	L'étude des 90 situations d'enfants.....	25
5.1.1	Les problèmes vécus par les enfants	26
5.2	Les services psychosociaux offerts par les services sociaux minokin.....	28
5.2.1	La lourdeur de la tâche et des problématiques vécues par les enfants ...	29
5.2.2	Organisation clinique et administrative du travail.....	31
5.2.3	État des dossiers avant la fermeture des Services sociaux Minokin	33
5.2.4	Le service de psychologie	33
5.2.5	Le service d'éducateur en milieu naturel	35
5.2.6	Les services en toxicomanie	36
5.2.7	Le projet de résidences de groupe pour les enfants de 9-12 ans	37
5.3	Le témoignage des communautés autochtones	37
5.3.1	Le placement en pensionnat	38
5.3.2	La création des Services sociaux Minokin	38
5.3.3	La formule de financement	38
5.3.4	Des rapports difficiles avec le MAINC	39

5.4	Le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue.....	39
5.4.1	Une réorganisation des services	39
5.4.2	Le financement des services autochtones	40
5.5	La Régie régionale de santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue.....	41
5.6	Le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada.....	42
5.6.1	Historique et financement des Services sociaux Minokin.....	42
5.6.2	La fermeture des Services sociaux Minokin et les suites au financement	43
5.7	Les Services sociaux Minokin : administration et gestion.....	44
6	LES COMMENTAIRES PORTANT SUR LE RAPPORT FACTUEL.....	49
7	CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	51
7.1	Conclusion.....	53
7.2	Recommandations	53
7.2.1	La correction immédiate des lésions de droit et le respect des ordonnances	54
7.2.2	La création d'un <i>Comité d'accompagnement transitoire</i>	54
7.2.3	La production d'un Plan régional d'organisation de services (PROS) à l'intention des jeunes Autochtones	54
7.2.4	La mise en place de services spécialisés dans les communautés	54
7.2.5	L'octroi des fonds nécessaires pour dispenser des services adéquats aux enfants	55
7.2.6	La gestion du personnel et l'organisation du travail	55
7.2.7	Le respect des droits des enfants par les dirigeants de la communauté	56

*On dit souvent que les enfants sont notre avenir.
Notre façon de les traiter
et de les laisser traiter
est très révélatrice de ce que nous sommes
et de ce que sont nos valeurs comme société.*

Commission du droit du Canada, La dignité retrouvée, mars 2000

1 L'OBJET DE L'ENQUÊTE

1.1 LE MANDAT DE LA COMMISSION

Conformément aux dispositions de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et en vertu de son article 23 (b), la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (ci-après nommée la Commission) enquête, sur demande ou de sa propre initiative, sur toute situation où elle a raison de croire que les droits d'un enfant ou d'un groupe d'enfants ont été lésés par des personnes, des établissements ou des organismes¹. Dans le cadre de son mandat, la Commission peut procéder à des enquêtes individuelles et systémiques.

1.2 LE CADRE JURIDIQUE APPLICABLE

La Commission est constituée par la *Charte des droits et libertés de la personne*, qui vise les matières qui sont de la compétence législative du Québec. Rappelons que sa mission, décrite à l'article 57 de la Charte, prévoit de *veiller au respect des principes énoncés dans la présente Charte ainsi qu'à la protection de l'intérêt de l'enfant et au respect des droits qui lui sont reconnus par la Loi sur la protection de la jeunesse (L.R.Q. 1977, c. P-34.1)*; à ces fins, elle exerce les fonctions et les pouvoirs que lui attribuent cette Charte et cette loi.

Dans le cadre de la présente enquête, il a fallu tenir compte d'un cadre juridique particulier lié à l'application de l'article 91 (24) de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui attribue au gouvernement fédéral la compétence législative à l'égard des «*Indiens*»² et des «*terres réservées aux Indiens*». L'exercice de cette compétence s'est matérialisé, de façon principale, par l'adoption de la *Loi sur les Indiens*³.

Il est bien acquis que la compétence fédérale s'exerce à l'égard du statut d'Indien et des droits spécifiques qui lui sont rattachés. Par contre, les lois provinciales d'application générale s'appliquent aux Autochtones dans la mesure où elles ne visent pas spécifiquement le statut ou les droits des Indiens. En vertu de ce principe, la *Loi sur la protection de la jeunesse* trouve donc application au sein des communautés autochtones du Lac Simon, de Pikogan et de Kitcisakik⁴. Ce fait est renforcé par la reconnaissance que les réserves indiennes ne constituent pas des «*enclaves*» territoriales⁵. En conséquence, la Commission a compétence pour enquêter sur la situation des enfants soumis à la *Loi sur la protection de la jeunesse* au sein de ces communautés.

Pour compléter le cadre juridique applicable, il faut mentionner l'adoption récente de la loi modifiant la *Loi sur la protection de la jeunesse*⁶ qui permet au gouvernement québécois de conclure avec une communauté autochtone, un regroupement de communautés ou une nation autochtone une entente établissant un régime particulier de protection de la jeunesse applicable aux enfants dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis au sens de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Il est prévu que le régime ainsi établi doit être conforme aux principes généraux et aux droits des enfants prévus à la *Loi sur la protection de la jeunesse*. La Commission conserve son pouvoir d'enquête sur des situations d'enfants qui sont régies par une telle entente. Il est à noter que ces ententes peuvent prévoir que les responsabilités dévolues au directeur de la protection de la jeunesse seront assumées, en tout ou en partie, par d'autres personnes ou instances. Dans le cas des Services sociaux Minokin, aucune entente en vertu de l'article 37.5 ne s'appliquait durant la période couverte par la présente enquête de la Commission.

¹ *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.R.Q., c. P-34.1, art. 23b).

² Nous référons au terme utilisé dans la *Loi constitutionnelle de 1867*.

³ L.R.C., c. I-6.

⁴ Sur l'application des législations provinciales de protection des enfants, voir : *Re Family & Child Service Act (British Columbia)*, [1990] 4 C.N.L.R. 14 (B.C. Prov. Ct.); *Director of Child Welfare for Manitoba v. B.*, [1981] 4 C.N.L.R. 165 (Ont. Prov. Div.); *Weechi-it-te-win Child & Family Services v. M. (D.)*, [1992] 3 C.N.L.R. 165 (Ont. Prov. Div.).

⁵ *R. c. Francis*, [1988] 1 R.C.S. 1025.

⁶ L.Q. 2001, c. 33.; Voir le nouveau texte de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.R.Q., c. P-34.1, art. 37.5.

1.3 LES DROITS RECONNUS AUX ENFANTS EN DIFFICULTÉ

La *Loi sur la protection de la jeunesse* vise la protection de l'enfant dont la sécurité et le développement sont ou peuvent être compromis. Bien qu'il y soit clairement énoncé que la responsabilité d'assumer le soin, l'entretien et l'éducation d'un enfant, et d'en assurer la surveillance incombe en premier lieu à ses parents, certaines situations doivent être signalées et le directeur de la protection de la jeunesse a l'obligation d'intervenir.

Ces situations sont décrites aux articles 38 et 38.1 de la loi. Lorsque le signalement est jugé recevable par le directeur de la protection de la jeunesse, la situation de l'enfant et ses conditions de vie sont évaluées.

Lorsque la sécurité ou le développement de l'enfant est considéré compromis, le directeur de la protection de la jeunesse prend la situation de l'enfant en charge, jusqu'à ce qu'il estime que la situation soit corrigée. Les obligations qui incombent alors au directeur sont inscrites dans la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

Le respect des droits reconnus à l'enfant qui fait l'objet d'une intervention en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, suppose le respect intégral de ce droit, de même que de l'ensemble des droits fondamentaux garantis par la *Charte des droits et libertés de la personne*, notamment les droits à l'intégrité, au secours, à la dignité ainsi qu'à la protection de ses parents ou des personnes qui en tiennent lieu.

1.4 LES DEMANDES D'ENQUÊTE

Créés en 1996, les Services sociaux Minokin (SSM) ont comme mandat de dispenser des services sociaux à la population autochtone de ses trois communautés, soit celles du Lac Simon, de Kitcisakik et de Pikogan (Abitiwinni) dans le cadre d'un financement établi avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (MAINC), notamment, les services sociaux relatifs à la *Loi sur la protection de la jeunesse* et à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, l'aide à domicile en vertu de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* et les suivis volontaires. Ils ont également établi une entente avec le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue pour l'achat de services spécifiques, notamment en centre de réadaptation.

Or, le 28 mars 2002, les Services sociaux Minokin mettent fin à leurs activités car ils ne peuvent plus dispenser les services sociaux à la suite d'une mésentente relative au financement. Le 5 avril 2002, une lettre est envoyée à tous les employés les informant des motifs entourant cette décision et, par conséquent, de la perte de leur emploi.

Il va sans dire que cette situation vécue par les Premières Nations vivant dans ces secteurs amenait la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse à prévoir de nombreuses conséquences à cet arrêt systématique de services pour l'ensemble des communautés et elle avait de nombreuses raisons de croire que les droits des enfants Autochtones de ces trois communautés n'étaient pas respectés.

Sommairement, la Commission était informée des faits suivants :

- Le 1^{er} mars 2002, tous les employés des Services sociaux Minokin sont avisés du non-renouvellement de leur contrat d'ici la fin du mois de mars⁷;
- À cette date, aucune entente de financement entre les Services sociaux Minokin et le MAINC n'est intervenue, donc aucune somme allouée pour le budget 2002-2003;
- Le 8 mars 2002, le MAINC annonçait la co-gestion forcée des Services sociaux Minokin. Cette décision a été refusée par le conseil d'administration des Services sociaux Minokin et

⁷ Alice Jérôme, Lettre adressée aux employés par la directrice générale des Services sociaux Minokin, le 1^{er} mars 2002.

par les trois Chefs des communautés, qui soutenaient qu'elle compromettait la viabilité même de l'organisation et la qualité de ses services déjà sous-financés;

- Depuis avril 2001 jusqu'à la fin mars 2002, la Firme de gestion BDL, retenue par le conseil d'administration des Services sociaux Minokin et supportée financièrement par le MAINC, avait comme mission de proposer un plan de redressement financier, lequel plan fut rejeté par les trois communautés;
- Dès lors, le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue reprenait la responsabilité de la livraison des services dans les trois communautés et décidait de ne maintenir en poste que les 13 intervenants à la prise en charge et deux superviseurs pour assurer les services de base,
- Le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue n'a pas renouvelé les contrats d'emploi des psychologues et d'éducateurs oeuvrant aux Services sociaux Minokin.

De plus, le 22 avril 2002, la Commission recevait une plainte au sujet de la situation alarmante d'un jeune Autochtone habitant dans la communauté du Lac Simon, qui ne recevait plus les services de son éducateur et de son psychologue. La plainte alléguait qu'il s'agissait d'une conséquence directe de la fermeture des Services sociaux Minokin. Une enquête est autorisée et un avis d'enquête est envoyé au directeur de la protection de la jeunesse concernant cette situation.

Le 23 avril 2002, un échantillonnage de 83 dossiers était constitué⁸ à même les ordonnances de la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse en vigueur pour les enfants des trois communautés algonquines, lesquelles ordonnances prévoyaient, entre autres, des services spécifiques d'éducateurs et de psychologues.

1.5 L'ENQUÊTE AUTORISÉE

En regard des faits portés à sa connaissance et, considérant la nature des allégations, le 30 avril 2002, la Commission autorisait la tenue d'une enquête⁹ de sa propre initiative, conformément à l'article 23 (b) de la *Loi sur la protection de la jeunesse* portant sur l'accessibilité des services de protection offerts aux enfants Autochtones algonquins conformément aux dispositions de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, notamment, des articles 2.4 (5) (c), 3, 8 et 93 :

- De recevoir des services adéquats, personnalisés, continus et conformes à leurs besoins,
- De recevoir des services dans leur intérêt et dans le respect de leurs droits, tels qu'ordonnés par le tribunal.

Également, l'enquête avait pour but d'établir les faits et circonstances entourant la situation rapportée pour chacun de ces enfants et pour émettre, éventuellement, toute recommandation susceptible de rétablir leurs droits.

Le 2 mai 2002, la Commission rendait publique sa démarche d'enquête¹⁰.

⁸ La Commission reçoit sans délai, en vertu de l'article 94 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, copie d'une décision ou ordonnance du tribunal relative à une affaire concernant un enfant.

⁹ Avis d'enquête, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le 30 avril 2002.

¹⁰ Communiqué de presse, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le 2 mai 2002.

1.6 LES ENQUÊTES ANTÉRIEURES DE LA COMMISSION

1.6.1 Enquête sur les services de protection au Centre des services sociaux Abitibi-Témiscamingue

En novembre 1987, le Comité de protection de la jeunesse¹¹ complétait une enquête portant sur le respect des droits des enfants et la qualité de la prestation des services de protection dans la région Abitibi-Témiscamingue¹². Cette enquête concernait 212 dossiers d'enfants.

Le Comité, dans sa conclusion, constatait l'existence de longs délais entre le signalement et la fermeture du dossier et des différences de fonctionnement entre les régions Est et Ouest de l'Abitibi, notamment dans le fonctionnement des comités d'orientation et dans les signalements non retenus.

Le Comité indiquait aussi auprès des délégués du directeur de la protection de la jeunesse une méconnaissance de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et des différences dans la compréhension de cette loi. De plus, le manque de supervision des professionnels, l'omission de réviser les situations et d'en saisir le tribunal au besoin avaient été notés. Par ailleurs, l'enquête révélait un manque de concertation socio-médicale se répercutant sur les services de protection dispensés aux enfants.

1.6.2 Enquête sur la situation de 102 enfants Amérindiens de la région Abitibi-Témiscamingue

Le 15 décembre 1990, la Commission de protection des droits de la jeunesse concluait une enquête portant sur la situation de 102 enfants algonquins et sur l'organisation des services de protection disponibles au Centre de services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue.

Au terme de son enquête, la Commission de protection des droits de la jeunesse transmettait ses conclusions d'enquête dans 94 de ces dossiers. Plusieurs lésions concernaient la réception, le traitement et l'évaluation des signalements et révélaient que plusieurs enfants, négligés et abandonnés de leurs parents, n'avaient pas été signalés par des professionnels qui connaissaient leur situation. La Commission constatait l'existence de difficultés liées à l'accessibilité et à la disponibilité des services de protection pour ces enfants Amérindiens et indiquait à ce sujet :

La principale lacune observée tient au peu de considération, voire à l'ignorance des principes et des dispositions de la Loi sur la protection de la jeunesse manifestée par les intervenants de la Direction des services sociaux aux Amérindiens à qui le directeur de la protection de la jeunesse s'en était remis pour exercer ses fonctions¹³.

Des recommandations visant à rétablir la situation ont été adressées à chacun des Conseils de bande, au Centre des services sociaux Abitibi-Témiscamingue, au ministère de la Santé et des Services sociaux, au ministère de l'Éducation, au Conseil régional de la santé et des services sociaux Abitibi-Témiscamingue et au ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada.

¹¹ Le Comité de protection de la jeunesse deviendra la Commission de protection des droits de la jeunesse pour ensuite devenir, en 1995, l'actuelle Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.

¹² Comité de protection de la jeunesse, *Rapport sur le respect des droits des enfants et la qualité de la prestation des services de protection dans la région Abitibi-Témiscamingue*, Conclusion et recommandations, Montréal, novembre 1987.

¹³ Commission de protection des droits de la jeunesse, *Enquête sur la situation de 102 enfants Amérindiens de la région d'Abitibi-Témiscamingue*, Comité des enquêtes, Décision, Montréal, décembre 1990, p.16.

1.6.3 Rapport d'enquête sur les services de protection de la jeunesse en Abitibi-Témiscamingue

Entre les mois de septembre 1999 et mars 2000, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse était saisie d'un ensemble de situations d'enfants pris en charge par le directeur de la protection de la jeunesse qui ne recevaient pas les services sociaux auxquels ils avaient droit. Partant de ces faits, le 26 avril 2000, une enquête, à caractère systémique était autorisée sur l'accessibilité des services de protection dispensés par le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue, englobant ceux desservis par les Services sociaux Minokin aux communautés algonquines, en tenant compte des services octroyés par d'autres établissements du réseau de la santé et des services sociaux de la région, notamment les services de psychiatrie, de santé mentale et de toxicomanie.

En novembre 2001, après plusieurs mois d'enquête, la Commission rendait publique son *Rapport d'enquête sur les services de protection de la jeunesse en Abitibi-Témiscamingue*. La Commission concluait à de nombreuses lésions de droit quant à l'accessibilité et la qualité des services rendus, tant par le Centre jeunesse que par les autres établissements de la région. Le rapport pointait aussi plusieurs difficultés associées à la dispensation de services à la clientèle des jeunes Autochtones.

Dans les circonstances, et jugeant que la situation était critique et récurrente, la Commission adressait des recommandations au ministre de la Santé et des Services sociaux dont celle d'assurer l'administration provisoire tant du Centre jeunesse que de la Régie régionale de la santé et des services sociaux.

De plus, la Commission formulait des recommandations particulières à diverses instances concernant les communautés autochtones de l'Abitibi-Témiscamingue, soient celles desservies par les Services sociaux Minokin. Ces recommandations visaient entre autres :

- a) *Que le gouvernement s'assure de connaître la situation des jeunes autochtones et l'état actuel des services qui leur sont dispensés avant de signer toute entente de délégation de responsabilités du directeur de la protection de la jeunesse avec une nation ou une communauté autochtone¹⁴;*
- b) *[...] Que soit révisée l'entente concernant la dispensation des services en milieu autochtone;*
- c) *Qu'une révision systématique de tous les dossiers de protection confiés aux services sociaux autochtones soit effectuée dans les meilleurs délais;*
- d) *Que le directeur de la protection de la jeunesse assume les responsabilités prévues aux articles 32 et 33 de la Loi jusqu'à la signature d'une nouvelle entente,*
- e) *Que des démarches soient entreprises et poursuivies, particulièrement en ce qui a trait à la réalité des besoins des jeunes autochtones, afin qu'ils aient accès à des services adéquats dans le respect de leur culture, conformément à l'article 2.4 (5) (c) de la Loi sur la protection de la jeunesse¹⁵.*

▪ La réponse du Ministre et le suivi des recommandations

S'appuyant sur un plan d'action mis en place au cours de l'été 2001 par les établissements concernés et son Ministère et constatant que des progrès avaient été accomplis depuis, le Ministre n'a pas jugé nécessaire de recourir à la tutelle, mais n'en a pas moins nommé, en décembre 2001, monsieur Jacques Perreault, à titre d'accompagnateur ayant pour mandat de voir, avec la direction des établissements concernés, au redressement de la situation.

¹⁴ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'enquête sur les services de protection de la jeunesse en Abitibi-Témiscamingue*, Montréal, octobre 2001, p. 61.

¹⁵ *Ibid.*, p. 64.

Cet accompagnateur a travaillé avec la nouvelle direction du Centre jeunesse et les instances régionales à l'enrichissement du plan d'action jeunesse¹⁶, déposé le 15 janvier 2002, de manière à incorporer les recommandations et suggestions émises par la Commission et à favoriser leur implication¹⁷. Sur une base régionale, un comité de suivi a été créé avec la direction du Ministère pour répondre des actions prises.

Depuis les représentants de la Commission ont rencontré à quelques reprises l'accompagnateur et certains dirigeants du Centre jeunesse et de la Régie régionale afin de mesurer et de prendre acte des changements apportés et des progrès accomplis. Le suivi effectué démontre l'importance accordée à la mobilisation des établissements pour redresser la situation. Plusieurs actions structurantes ont été réalisées par les dirigeants régionaux, notamment l'élaboration et l'implantation d'un plan régional d'organisation de services jeunesse (PROS). Ce plan demeure incomplet en ce qui a trait aux services à mettre en place pour les jeunes des communautés autochtones.

1.6.4 Les diverses études et rapports

Comme nous le savons, la réalité des Premières Nations du Québec et du Labrador fut l'objet de plusieurs consultations, études, recherches et enquêtes depuis près de vingt ans. Les écrits ne manquent pas de nous rappeler la dualité et le chevauchement qui perdurent entre les gouvernements fédéral et provincial ainsi que les nombreux changements apportés par les différentes réformes qui ont eu des impacts significatifs, voire insoupçonnés chez ces nations.

En matière de santé et de services sociaux et plus particulièrement en regard de l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, plusieurs rapports font état d'un certain nombre de constats que nous tenons à souligner.

A) Rapport Harvey – 1990

*Un partage d'information entre les représentants de la protection de la jeunesse et ceux des communautés autochtones est nécessaire. De plus, lors de la mise en application des protocoles d'activités en protection de la jeunesse, il est indispensable de tenir compte du contexte socioculturel des communautés autochtones et de leur capacité de dispenser les services*¹⁸.

B) Rapport Bouchard – 1991

*Les enfants des communautés amérindiennes et inuit se retrouvent en situation de très grande vulnérabilité en comparaison avec les autres jeunes québécois. Comme en témoignent les taux de mortalité infantile et de maladies infectieuses en très jeune âge, leur santé physique est plus souvent et plus gravement compromise. La précocité des grossesses, la taille des familles, le manque de revenus liés à l'emploi comptent aussi parmi les facteurs qui menacent leur sécurité et leur bien-être. La situation de précarité culturelle de plusieurs de ces communautés, la présence de modèles contradictoires et inaccessibles pour bon nombre de jeunes, le manque de perspective de développement, les problèmes liés à l'abus d'alcool chez les parents, l'oisiveté sont autant de menaces au développement des jeunes*¹⁹.

C) Rapport Jasmin – 1992

L'intervention dans les communautés autochtones [...] dont les valeurs et les systèmes familiaux peuvent être forts différents de ceux de la majorité des citoyens du Québec, et

¹⁶ Plan d'action jeunesse en Abitibi-Témiscamingue, revu et corrigé le 15 janvier 2002, 24 pages.

¹⁷ Jacques Perreault, lettre adressée au sous-ministre monsieur Pierre Michaud, le 16 janvier 2002.

¹⁸ Ministère de la Santé et des Services sociaux, *La protection sur mesure, un projet collectif*, Rapport du groupe de travail sur l'application des mesures de protection de la jeunesse, juillet 1991, p. 185.

¹⁹ Ministère de la Santé et des Services sociaux, *Un Québec fou de ses enfants*, Rapport du groupe de travail pour les jeunes, Québec, octobre 1991, p. 47.

dont la perception de l'intervention de l'État peut être souvent négative, nécessite des adaptations dans l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse.

Cette diversification de la société québécoise, sur le plan ethno-culturel, de même que la présence de communautés autochtones qui revendiquent leur autonomie en matière de protection de la jeunesse, ont amené notre groupe de travail à se questionner sur l'adaptation de nos systèmes et de nos interventions à cette double réalité²⁰.

[...] Leur volonté d'exercer les responsabilités du directeur de protection de la jeunesse s'inscrit dans une démarche de revendication de leur autonomie en tant que Premières Nations et au fond, ils visent un cadre juridique différent, de sorte que les communautés autochtones aient leur propre Loi sur la protection de la jeunesse.

Ils ont entrepris une étude provinciale sur les normes autochtones en matière d'intervention sociale, basées sur leurs valeurs et leur culture. Sur le plan national, l'Assemblée des Premières Nations a aussi entrepris des travaux visant l'élaboration d'une politique relative aux soins à l'enfance²¹.

D) Rapport Coutu – 1995

Le comité a retenu différentes remarques relativement à l'intervention du système judiciaire auprès des jeunes :

[...] la lenteur du processus judiciaire, les difficultés des jeunes lorsqu'ils ont à comparaître comme témoin devant les cours, le manque de ressources autochtones en matière de réadaptation et finalement un manque d'autonomie des services sociaux autochtones, sauf, évidemment, pour les Cris et les Inuits qui gèrent leurs propres services sociaux²².

[...] nous croyons qu'une décentralisation véritable devrait être amorcée afin que l'on confie aux diverses nations autochtones du Québec la gestion complète de leurs services sociaux.

[...] il serait sûrement opportun qu'en milieu autochtone, il y ait des représentants du directeur de la protection de la jeunesse qui soient choisis en concertation avec les communautés autochtones concernées et qui aient l'autorité de prendre les mesures les plus adéquates pour les jeunes sous leur responsabilité²³.

E) Commission royale sur les peuples autochtones – 1996

Les enfants occupent une place particulière dans les cultures autochtones. On les considère comme des dons des esprits, et qu'il faut traiter avec soin si l'on ne veut pas qu'ils repartent au royaume des esprits.

Ne pas réussir à protéger ses enfants est peut-être la plus grande honte que peut connaître une famille autochtone. C'est pourtant ce qui se produit depuis plusieurs générations et encore de nos jours.

Les mauvais traitements et la violence familiale en sont les aspects les plus dramatiques, mais ces aspects ne représentent que la pointe de l'iceberg qui a commencé à se former à l'époque où les collectivités autochtones ont perdu leur pouvoir et leur indépendance et où les familles autochtones se sont vues retirer toute responsabilité et toute influence sur leurs enfants.

²⁰ Ministère de la Santé et des Services sociaux et ministère de la justice, *La protection de la jeunesse... Plus qu'une loi*, Rapport du groupe de travail chargé d'étudier l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse, Québec, janvier 1992, p. 140.

²¹ *Ibid.*, p.141.

²² Rapport du Comité de consultation sur l'administration de la justice en milieu autochtone, *La justice pour et par les Autochtones*, Québec, août 1995, p. 74.

²³ *Ibid.*, p. 77.

D'après les témoignages que nous avons entendus, les pensionnats sont la principale cause de dysfonctionnement social, mais les politiques d'aide à l'enfance ont également eu un effet destructeur²⁴.

Le rapport fait ressortir que depuis 1981, les Autochtones souhaitent reprendre en main la protection de l'enfance. C'est ainsi que plusieurs organismes autochtones ont reçu cette autorisation. Tout en modifiant certaines règles d'application, ces organismes ont connu des difficultés de fonctionnement :

[...] Ils doivent fonctionner en appliquant des règles mal adaptées, élaborées à l'extérieur de leur collectivité; ils font face à des situations familiales et à des besoins auxquels leurs ressources limitées ne leur permettent pas de répondre; ils doivent aussi trouver les moyens de protéger les enfants à risque tout en respectant des réseaux familiaux étendus qui acceptent mal leurs interventions. Les organismes autochtones de protection de l'enfance n'ont pas tous obtenu les résultats qu'ils souhaitaient obtenir²⁵.

Le rapport concluait que trois types de mesures devaient être prises immédiatement :

- *Des services correctifs, pour favoriser la guérison et le rétablissement des parents autochtones aux prises avec de sérieuses difficultés;*
- *Des services de prévention, pour soutenir les familles autochtones qui commencent à éprouver des difficultés,*
- *La poursuite de la réforme des services existants, c'est-à-dire une augmentation des évaluations, un meilleur suivi, une formation plus poussée du personnel, des services urbains plus accessibles et culturellement pertinents²⁶.*

Il termine en présentant trois propositions visant à obtenir un réaménagement complet des services de santé, incluant la protection de l'enfance :

- *Que tous les gouvernements prennent des mesures pour accroître et appuyer le contrôle autochtone des services de protection de l'enfance;*
- *Que le financement global remplace les allocations par habitant, afin que des services de prévention puissent être mis en place,*
- *Que plus de ressources soient affectées aux services urbains²⁷.*

F) Rapport de la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador – 1998

Ce rapport est le résultat d'une consultation sur le contenu et l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants* dans les communautés des Premières Nations. Fort de plusieurs recommandations pertinentes sur les enjeux d'une bonne application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* dans les communautés qui s'adressent aux diverses instances locales, régionales et institutionnelles dont celles-ci :

- *Que les gouvernements provincial et fédéral reconnaissent la juridiction et la compétence des Conseils des Premières Nations de gérer et de contrôler leurs services sociaux et de développer leur propre système d'aide et de protection de l'enfance et de la jeunesse. Ces services étant au centre du champ de compétence des gouvernements autochtones autonomes,*
- *Que l'Assemblée des chefs des Premières Nations du Québec définisse les priorités d'action et les stratégies de mise en oeuvre pour assurer le suivi des recommandations²⁸.*

²⁴ Ministre des Approvisionnement et Services Canada, *À l'aube d'un rapprochement*, Points saillants du Rapport de la Commission Royale sur les peuples autochtones, Canada, 1996, p. 63-64.

²⁵ *Ibid.*, p. 65.

²⁶ *Ibid.*, p. 65

²⁷ *Ibid.*, p. 65.

²⁸ Commission de la Santé et des Services sociaux des Premières nations du Québec et du Labrador, *Dire les choses comme elles sont*, Consultation sur le contenu et l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants* dans les communautés des Premières Nations, Rapport et recommandations, janvier 1998, p. 140.

G) La dignité retrouvée, Commission du droit Canada– 2000

Ce rapport expose les mesures possibles de réparation pour les sévices causés aux enfants Autochtones dans les établissements canadiens. Il décrit largement les impacts et les répercussions de ces abus sur plusieurs générations tout en posant la question de comment assurer une guérison définitive à ces collectivités :

Les gens qui ont grandi dans le milieu stérile d'un établissement rigide et peu soucieux des besoins des enfants et qui, de plus, ont subi des sévices physiques ou sexuels courent grandement le risque d'être durs envers leurs propres enfants et de ne pas leur assurer les soins voulus²⁹. Vu les retombées de génération en génération, il importe d'autant plus à la société d'aider les victimes et leur famille à regarder cette violence en face et à guérir. C'est la seule façon d'empêcher une nouvelle génération d'enfants de souffrir comme ont souffert leurs parents.

[...] L'ampleur des besoins constatés révèle le caractère profond et persistant des séquelles qui affligent les personnes qui ont connu la violence physique et sexuelle lorsqu'elles étaient enfants; elle nous fait également prendre conscience de la large gamme d'interventions qu'il nous faut imaginer pour ménager aujourd'hui une réparation suffisante³⁰.

H) Rapport de la vérificatrice générale du Canada – 2002

Plus récemment, la vérificatrice générale du Canada, dans son rapport annuel³¹ déposé à la Chambre des communes, faisait état de ses préoccupations en lien avec le lourd fardeau qu'entraînent les exigences du gouvernement fédéral en matière de rapports administratifs exigés des Premières Nations.

La vérificatrice générale soulève, entre autres, des problèmes de chevauchements et de répétitions dans les rapports, ainsi que le fait que l'information recueillie n'est pas utilisée pour fixer les niveaux de financement. Le rapport souligne aussi que la plupart des rapports exigés par le MAINC et par Santé Canada, ne fournissent pas de données adéquates sur le rendement et les résultats.

La vérificatrice encourage le gouvernement fédéral à simplifier ses exigences de manière à ce que les ressources limitées des communautés soient le plus possible consacrées au support de la collectivité.

²⁹ Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux *La dignité retrouvée, La réparation des sévices infligés aux enfants dans des établissements canadiens*, Commission du droit du Canada, mars 2000, p. 9, citant R.K. Oates, *The Effects of Child Sexual Abuse* (1992), 66 : 4 A.L.J. 186-193; Canada, Service correctionnel Canada, *La victimisation dans l'enfance et le comportement violent chez les délinquants adultes*, réalisé par C. Alksnis et D. Robinson, Ottawa, 1995, p. 16; Canada, Service correctionnel Canada, *Enquête sur les délinquants autochtones : examen de dossiers et entrevues*, réalisé par J.C. Johnston, Ottawa, 1997.

³⁰ Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux *La dignité retrouvée, La réparation des sévices infligés aux enfants dans des établissements canadiens*, Commission du droit du Canada, mars 2000, p. 14.

³¹ Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, *Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes*, Bureau du vérificateur général du Canada, Ottawa, décembre 2002, chap. 1.

2 LA MÉTHODOLOGIE

2.1 L'ÉTUDE DES DOSSIERS

Toutes les situations portées à l'attention de la Commission avant le début de l'enquête ont été examinées et vérifiées ainsi que sept nouvelles situations en cours d'enquête, représentant l'examen de 90 dossiers.

Cet examen consistait à évaluer pour chaque enfant l'accessibilité à des services spécialisés de psychologues et d'éducateurs tel que requis par leur situation et ordonnés par la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse. Pour ce faire, la consultation de documents essentiels au dossier de l'enfant ont été étudiés et consistait en l'évaluation du dernier signalement, l'étude sociale, le plan d'intervention et le plan de service individualisé, le dernier rapport de révision, le rapport de suivi de l'éducateur et le bilan évolutif du suivi psychologique et/ou psychiatrique.

2.2 LES PERSONNES RENCONTRÉES

Entre les mois de mai et juillet 2002, dans le cadre de la cueillette des faits, la Commission a rencontré différents intervenants de la région et des personnes des trois communautés.

Il s'agit des trois Chefs de bande des communautés d'Abitiwinni, du Lac Simon et de Kitcisakik, ainsi que certains représentants oeuvrant dans la communauté, soit policier, intervenant, conseiller, infirmière et membre du conseil d'administration des Services sociaux Minokin. Les enquêteurs se sont rendus sur les lieux où vivent les trois communautés et ils ont discuté avec des résidents.

Des entrevues eurent lieu avec la direction et le personnel des Services sociaux Minokin, incluant intervenants sociaux, évaluateurs, superviseurs, éducateurs et psychologues ainsi qu'avec la direction du Centre jeunesse Abitibi-Témiscamingue et son personnel. L'accompagnateur nommé par le ministère de la Santé et des Services sociaux, monsieur Jacques Perreault, a aussi été interpellé à quelques reprises.

Finalement, les directions de la Régie régionale de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue et du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada ont été rencontrées.

Au terme de l'enquête, les enquêteurs ont interrogé plus d'une cinquantaine de personnes.

2.3 LES DOCUMENTS CONSULTÉS

La Commission a pris connaissance de divers documents produits par les Services sociaux Minokin et les trois communautés, depuis 1997 à ce jour, permettant de décrire un état de situation contemporain sur leurs communautés tant au plan des besoins en services de santé et sociaux qu'aux plans culturel, organisationnel et financier. Il s'agit de bilans, d'analyses d'actions communautaires, de portraits de situations, d'organisations des ressources et des services, d'ententes avec les gouvernements, d'états financiers et de plans de redressement.

Des documents produits par la Régie régionale de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue et décrivant l'état de la situation des Autochtones dans la région ont été consultés.

Par ailleurs, diverses correspondances et rapports concernant les orientations du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada avec les différents partenaires ont fait également l'objet

d'un examen. Particulièrement, le rapport de madame Carole Rioux, produit en mars 1993, à titre de conseillère en planification et programme au Centre de protection Enfance-Jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue, appelé *Évaluation des services sociaux offerts à la population amérindienne de l'Abitibi-Témiscamingue* et de celui de monsieur Michel Raïche, produit en mars 1997, à titre de directeur des Services sociaux Minokin et intitulé *Projet de financement pour les Services sociaux Minokin*, ont été étudiés.

3 L'OCTROI DES SERVICES DE PROTECTION ET LES RESPONSABILITÉS DU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE

3.1 LA MISSION DES CENTRES JEUNESSE

Le centre jeunesse est constitué du regroupement, sous un même conseil d'administration, d'un centre de protection de l'enfance et de la jeunesse et des centres de réadaptation pour les jeunes en difficulté d'adaptation de la région. Il s'acquitte donc de deux missions ainsi décrites dans la *Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSSS)* :

Article 82

La mission d'un centre de protection de l'enfance et de la jeunesse est d'offrir dans la région, des services de nature psychosociale, y compris des services d'urgence sociale, requis par la situation d'un jeune en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse et la Loi sur les jeunes contrevenants ainsi qu'en matière de placements d'enfants, de médiations familiales, d'expertise à la Cour supérieure sur la garde d'enfants, d'adoption et de recherche des antécédents biologiques.

À cette fin, l'établissement qui exploite un tel centre s'assure que les besoins des personnes qui requièrent de tels services soient évalués et que les services requis par elles-mêmes ou par leurs familles leur soient offerts soit directement, soit par les centres, les organismes ou les personnes les plus aptes à leur venir en aide.

Article 84

La mission d'un centre de réadaptation est d'offrir des services d'adaptation ou de réadaptation et d'intégration sociale à des personnes qui en raison [...] de leurs difficultés d'ordre comportemental, psychosocial ou familial ou à cause de leur alcoolisme ou autre toxicomanie, requièrent de tels services de même que des services d'accompagnement et de support à l'entourage de ces personnes.

À cette fin, l'établissement qui exploite un tel centre reçoit, sur référence, les jeunes en difficulté d'adaptation [...].

Ainsi, le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue, situé à Val d'Or, est constitué du regroupement, sous un même conseil d'administration, du Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse et du Centre de réadaptation l'Étape. Il offre ses services à partir de ses bureaux administratifs de Val d'Or, Amos, La Sarre, Ville-Marie, Rouyn-Noranda, Senneterre et dans les communautés autochtones de l'Ouest et de l'Est.

3.2 LES RESPONSABILITÉS GÉNÉRALES DU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE

Le directeur de la protection de la jeunesse est rattaché au Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse et agit sous l'autorité directe du directeur général du centre. Toutefois, en matière de protection de la jeunesse, il doit répondre personnellement et directement des responsabilités que lui confie la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Selon le *Manuel de référence sur la protection de la jeunesse*, il est précisé que :

[...] tout en étant rattaché administrativement au Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse, le directeur de la protection de la jeunesse tire son autorité propre de la Loi sur la protection de la jeunesse et jouit d'une autonomie entière, sur le plan clinique, dans l'exercice de ses propres responsabilités.

[...] Par cette loi, le législateur lui confère de nombreuses responsabilités lui permettant d'intervenir d'autorité, dans les situations et selon les modalités prévues par la loi, pour assurer la protection des enfants dont la sécurité ou le développement est compromis³².

Citant le *Groupe de travail sur l'évaluation de la Loi sur la protection de la jeunesse*, le *Manuel* insiste sur l'importance de la responsabilité dévolue au directeur de la protection de la jeunesse en tant que tel:

Notre groupe de travail est d'avis que le directeur de la protection de la jeunesse doit agir pour le compte de l'enfant afin qu'il reçoive les services nécessaires. À ce titre, son intervention doit être personnalisée et il faut éviter que sa responsabilité personnelle soit diluée dans une organisation bureaucratique. La loi parle du « directeur de la protection de la jeunesse » et non pas de la « direction de la protection de la jeunesse ». Tout l'effort visant à ce qu'une personne soit responsable de protéger les jeunes, ce qui était une particularité essentielle de la Loi sur la protection de la jeunesse, ne doit pas être évacué³³.

3.3 LES SERVICES SOCIAUX MINOKIN

Le 2 août 1996, les Services sociaux Minokin ont été enregistrés en vertu des dispositions de la partie II de la *Loi sur les corporations canadiennes* à la suite du regroupement des trois communautés algonquines de l'Est de l'Abitibi, celles du Lac Simon, de Kitcisakik et de Pikogan (Abitiwinni).

Les Services sociaux Minokin avaient comme mandat de dispenser des services sociaux à la population autochtone résidant dans les trois communautés dans le cadre d'un financement établi par le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada dont les services sociaux relatifs à la *Loi sur la protection de la jeunesse* et à la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

De plus, l'organisation des Services sociaux Minokin prévoyait la dispense des suivis par les intervenants sociaux auxquels s'ajoutait une équipe de psychologues et d'éducateurs spécialisés pouvant faire de l'intervention psychosociale : leurs tâches étant complémentaires les uns par rapport aux autres relativement aux besoins réels de la clientèle.

Toutefois en 1997, les Services sociaux Minokin ont conclu une entente avec le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue (qui dispensait les services auparavant), prévoyant entre autres, l'achat de services reliés à l'internat en centre de réadaptation.

Dans la pratique, il revenait au directeur de la protection de la jeunesse de recevoir tous les signalements concernant les enfants des ces trois communautés. Le signalement, rappelons-le est une déclaration d'une personne qui a des motifs raisonnables de croire que la sécurité et le développement d'un enfant sont compromis au sens des articles 38 et 38.1 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Si le directeur de la protection de la jeunesse décidait de retenir le signalement, décision qui relève exclusivement de sa compétence, il était acheminé aux Services sociaux Minokin qui entreprenaient l'évaluation de la situation.

Par la suite, toutes les autres étapes subséquentes à cette évaluation permettant de décider de l'orientation du dossier, soit l'application de mesures d'urgences ou volontaires, l'hébergement

³² Ministère de la Santé et des Services Sociaux, *Manuel de référence sur la Loi sur la protection de la jeunesse*, Québec, 1998, p. 221.

³³ Ministère de la Santé et des Services Sociaux et ministère de la Justice, *La protection de la jeunesse... Plus qu'une loi*, Rapport du groupe de travail sur l'évaluation de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, Québec, janvier 1992, p. 61.

en famille d'accueil ou en centre de réadaptation, la prise en charge, le suivi de l'application de ces mesures, la judiciarisation du dossier, la révision et la fermeture, relevaient uniquement des fonctions des intervenants sociaux des Services sociaux Minokin. Ces derniers possédaient, dans les circonstances, une autorisation du directeur de la protection de la jeunesse en vertu des articles 32 et 33 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

En dernier lieu, il importe d'ajouter que le directeur de la protection de la jeunesse devait demeurer imputable de toutes les décisions prises et actions posées en son nom par la direction des Services sociaux Minokin pour les enfants dont les situations auraient été signalées et prises en charge.

C'est ainsi qu'en août 2001, pour remédier à certaines lacunes, le directeur de la protection de la jeunesse a nommé, expressément, un représentant du directeur mandaté pour vérifier l'état des dossiers et assurer la révision pour les cas pris en charge. Un mois plus tard, le directeur intégra à l'équipe évaluation-orientation de la communauté du Lac Simon, une autre personne afin de répondre aux demandes dans ce service.

Par contre, pour les Autochtones habitant l'Ouest de la région, les services en protection de la jeunesse sont toujours donnés par le personnel du Centre jeunesse qui y affecte un coordonnateur à temps plein.

La philosophie des Services sociaux Minokin se voulait être une formule répondant aux besoins des communautés dans le traitement du client dans son environnement et visait à *supporter l'individu dans sa démarche de guérison personnelle et dans sa rééducation*³⁴. Au fil des ans, la sensibilisation de la population à ses propres besoins s'accroissait :

L'effet de la présence des Services sociaux Minokin sur le terrain s'est fait sentir par une sensibilisation accrue de la population et par une augmentation consécutive des demandes de services à plusieurs niveaux. En se responsabilisant, les communautés algonquines ont suscité chez leurs populations une prise de conscience de leurs besoins qui a eu pour conséquences :

- *L'augmentation du nombre de situations signalées en protection de la jeunesse;*
- *L'augmentation des demandes d'aide et de consultations auprès des enfants et des parents (suivis volontaires);*
- *L'augmentation de cas de judiciarisation (milieu familial souvent disloqué et incapable d'améliorations suffisantes);*
- *L'augmentation du nombre de placements en famille d'accueil et en centre d'accueil,*
- *L'augmentation des besoins en réinsertion familiale et sociale ou la prolongation des placements parce que la réinsertion est souvent difficile*³⁵.

3.4 LE CADRE DE GESTION DES SERVICES SOCIAUX AUX AUTOCHTONES

3.4.1 Un contexte particulier et complexe

La gestion des services sociaux aux Autochtones s'inscrit dans un contexte particulier où les responsabilités sont partagées entre les gouvernements fédéral et provincial et les communautés autochtones.

En raison du partage des compétences dans la Constitution canadienne, les relations entre le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et les communautés autochtones, ont été

³⁴ Andrée Dionne et Judith Morency, *Portrait de la situation actuelle*, Services sociaux Minokin, décembre 1997, p. 16.

³⁵ Andrée Dionne et Judith Morency, *État de la situation*, Services sociaux Minokin, novembre 1998, p. 3.

comparées à un « ménage à trois » qui se caractérise par *des relations complexes et difficiles du fait que ses acteurs établissent des positions souvent divergentes, posent des gestes qui ont un impact sur les autres et manifestent des aspirations parfois difficiles à concilier*³⁶.

3.4.2 La responsabilité du gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral a une compétence exclusive en ce qui regarde la *Loi sur les Indiens*. Il assure par l'intermédiaire du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada la gestion d'une grande partie des programmes et du financement touchant les Autochtones du Canada. À cet effet, il conclut avec chacune des communautés, des conseils tribaux et des organismes des ententes de financement pour la « *livraison des services* » aux Autochtones vivant sur une réserve. Il peut de même signer des ententes de « *contribution* » sur une base annuelle afin de financer des programmes spécifiques. C'est le type « d'entente globale de financement » qui est utilisé pour financer les programmes et services à l'enfance et à la famille des Premières Nations. Celles-ci doivent entre autres, tenir compte de la Directive du programme 20-1 concernant les Services d'aide à l'enfance et à la famille des Premières Nations, élaborée il y a plus de treize ans, soit en 1989.

Pour les communautés autochtones du Québec, les Services à l'enfance et à la famille sont intégrés à un réseau général de services sociaux. Le financement proposé porte exclusivement sur les services d'aide à l'enfance et à la famille ainsi que les services d'aide aux adultes, et n'affecte en rien le financement des autres services sociaux³⁷. Les budgets pour les frais de maintien d'un « enfant en soins » sont payés comme une contribution selon les dépenses réelles et approuvées, tandis que le budget de fonctionnement peut être versé sous la forme de paiement de transfert souple, c'est-à-dire que l'organisme aura le pouvoir de fixer les priorités de financement³⁸.

Le tableau 1 dresse sommairement les options de financement selon les deux types de budget disponible pour les communautés autochtones :

TABLEAU 1

Budget de fonctionnement*	Budget de contribution
<ul style="list-style-type: none"> • Il s'agit d'<i>entente globale de financement</i> aussi appelé « livraison de services » ou « transfert souple ». • Le montant est établi au <i>per capita</i> de la population autochtone; une formule fixe. • Correspond au budget d'opération pour financer les programmes et services à l'enfance et à la famille. • Autonomie du gestionnaire pour fixer les priorités de financement. • Sert à la rémunération des intervenants sociaux, travailleurs sociaux et agents de relations humaines. 	<ul style="list-style-type: none"> • Remboursement sur présentation de factures en lien avec les dépenses admissibles. • Aucun quota financier de fixé ou de limite connue. • Couvre les frais de professionnels tels: éducateurs de milieu et de psychologues à la suite d'un ordre de la Cour. • Couvre les frais d'hébergement en centre de réadaptation et en famille d'accueil avec ou sans ordre de la Cour. • Couvre les frais de transports sécuritaires pour les enfants.

*Selon la Directive du programme 20-1, 1989

Il est reconnu tant par le gouvernement fédéral, que par le Centre jeunesse et les communautés autochtones que la formule actuelle de financement pour opérer les services d'aide à l'enfance

³⁶ Secrétariat aux affaires autochtones, *Partenariat, développement, actions : affaires autochtones, orientations du Gouvernement du Québec*, Québec, 1998, s.p.

³⁷ Directive du programme 20-1 concernant les Services d'aide à l'enfance et à la famille des Premières Nations, Article 19.1 e), chapitre 5, modification 23, 1^{er} avril 1995.

³⁸ *Ibid.*, Article 19.1 f).

et à la famille ne convient plus aux besoins des communautés. Par conséquent, le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada et l'Assemblée des Premières Nations ont entamé depuis 1999 un processus conjoint de révision de cette politique, réunissant le gouvernement fédéral, le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec et l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador. La révision de cette politique était réclamée depuis plus de dix ans par les Premières Nations.

3.4.3 La responsabilité du gouvernement provincial et le rôle de la Régie régionale de la santé et des services sociaux

Au chapitre des services de santé et des services sociaux, le gouvernement du Québec par l'intermédiaire de son ministère de la Santé et des Services sociaux maintient ses responsabilités de planification, de coordination et dans certains cas de livraison de services.

C'est à la Régie régionale de la santé et des services sociaux qu'il appartient de planifier, d'organiser, de mettre en oeuvre et d'évaluer, pour sa région, les programmes de santé et de services sociaux élaborés par le Ministre. Elle doit mettre en place les mesures visant la protection de la santé publique et la protection sociale des individus, des familles et des groupes. En concertation avec les établissements, elle doit établir un plan régional d'organisation de services (PROS), allouer aux établissements et aux organismes les budgets requis pour remplir leur mission et répondre aux priorités régionales établies.

Donc, la Régie régionale est impliquée dans l'évaluation des besoins, la planification et la coordination des services pour les communautés autochtones et les établissements sont appelés à dispenser des services et à collaborer avec ces mêmes communautés.

Finalement, il appartient au directeur de la protection de la jeunesse d'assurer les responsabilités qui lui sont conférées par la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

3.4.4 La responsabilité des Premières Nations

Les communautés des Premières Nations aspirent depuis plusieurs années à gérer de manière autonome les services qu'ils dispensent à leur population. Pour plusieurs Autochtones, le fait de s'être vu imposer le statut de réserve, des lois spécifiques et le placement en pensionnat, a contribué à l'émergence de nombreux problèmes sociaux qui sévissent dans plusieurs communautés.

Les Premières Nations souhaitent donc se doter de services d'aide à l'enfance et à la famille qui respectent leurs valeurs et leurs conceptions. Par exemple, chez les Autochtones, l'enfant n'est pas perçu comme une entité séparée de sa famille et de sa communauté. Bien au contraire, il est vu comme développant son identité et son attachement à travers les traditions de sa communauté. Aussi, les concepts de famille élargie et de communauté revêtent une importance particulière. L'emphase est mise sur le maintien de l'enfant dans sa famille et sa communauté, qui elle, se doit de supporter les efforts des parents qui travaillent à élever leurs enfants dans un environnement sain et sécuritaire. Ces différentes conceptions devraient donc, normalement, influencer la façon d'organiser et de dispenser les services sociaux aux enfants et aux familles³⁹.

Par le biais du programme Services d'aide à l'enfance et à la famille, les communautés s'engagent à administrer ces activités en conformité avec la Directive 20-1 concernant les Services d'aide à l'enfance et à la famille des Premières Nations.

³⁹ Sources : Cameron, G., Freymond, N., Cornfield, D., Palmer, S. Palmer. Positive Possibilities for Child and Family Welfare : Options for Expanding the Anglo-American Child Protection Paradigm. Partnerships for Children and Families Project, Wilfrid Laurier University, avril 2001, 107 pages.

4 LE PORTRAIT DE LA RÉGION

4.1 LE TERRITOIRE ET LA POPULATION

L'Abitibi-Témiscamingue est située dans la partie Nord-ouest du Québec et occupe une superficie territoriale d'environ 65 000 km². Quatrième région des plus vastes de la province, l'Abitibi-Témiscamingue s'étend dans la partie Ouest à la frontière ontarienne, bordée au nord par le 49^e parallèle et la région Nord-du-Québec et à l'est par la région de la Mauricie. En 1987, dans le cadre du réaménagement territorial des régions administratives du Québec, l'Abitibi-Témiscamingue a cédé près de 50 000 km² de son territoire au profit de la région Nord-du-Québec, nouvellement créée.

Le territoire Témiscabibien compte 65 municipalités regroupées en cinq municipalités régionales de comté (MRC): Abitibi, Abitibi-Ouest, Rouyn-Noranda, Témiscamingue et Vallée-de-l'Or, chacune avec son histoire, son patrimoine et ses particularités socio-économiques et culturelles.

Considérée comme région faiblement peuplée, les données recueillies au recensement de 2001 évaluaient la population de l'Abitibi-Témiscamingue à 150 622 habitants, la plaçant ainsi au 14^e rang des régions du Québec. Les jeunes ayant moins de 18 ans occupent une proportion de 25%, représentant 38 065 personnes. La population est majoritairement francophone.

La population autochtone est représentée par les Algonquins et, dans une proportion plus faible, dans la MRC de la Vallée-de-l'Or, par des Cris, des Inuits, des Attikameks et des Mohawks.

L'Abitibi-Témiscamingue regroupe une population algonquine d'environ 5 576 habitants⁴⁰ répartis dans sept communautés. Ces communautés se retrouvent principalement à l'est, dans les MRC Abitibi et Vallée-de-l'Or, et à l'ouest, dans la MRC, Témiscamingue. Les Autochtones de l'Ouest utilisent l'anglais comme langue seconde, alors que ceux vivant à l'Est font usage du français. Il demeure que la langue maternelle est fortement utilisée par les communautés.

4.2 LES TROIS COMMUNAUTÉS ALGONQUINES

Cette partie comprend une description sommaire des trois communautés sous enquête.

4.2.1 Lac Simon

Le Lac Simon est une communauté algonquine en Abitibi-Est, ayant le statut de «réserve». Sa population se chiffre aux environs de 1300 habitants dont plus de la moitié sont des enfants. Elle est située à environ 35 kilomètres du centre-ville de Val d'Or.

Sur ce territoire, on retrouve nombre de services, tels que : Conseil de bande, centre de santé, écoles primaires et secondaires, garderie, poste de police, etc⁴¹.

Bien que cette communauté ait fait partie de l'entente lors de la formation de Minokin, les élus ont reçu, en juin 2001, lors de leur assemblée annuelle, un mandat clair de la population de se retirer des Services sociaux Minokin afin d'établir un système autonome de prise en charge des services sociaux.

⁴⁰ Cette donnée concerne la population des communautés algonquines de la région comprenant les résidents (3 088) et les non-résidents (2 488) et fournie par le MAINC, 2002.

⁴¹ Lucien Wabanonik, Chef du Lac Simon, Entrevue du 4 juin 2002.

4.2.2 Abitiwinni (Pikogan)

Cette communauté algonquine compte 794 habitants répartis comme suit : 276 enfants et 518 adultes. Le territoire fait également l'objet d'une reconnaissance du statut de «réserve ». Elle est située à quelques kilomètres du centre-ville d'Amos. Au sein de cette communauté, on retrouve des services organisés, tels que : Conseil de bande, centre de santé, écoles, garderie, poste de police et commerces⁴². Depuis la création des Services sociaux Minokin en 1997, une augmentation significative des demandes d'aide est apparue.

4.2.3 Kitcisakik (Grand Lac-Victoria)

Contrairement aux précédentes, la communauté Kitcisakik, autrefois appelée Grand-Lac-Victoria, ne possède pas le statut de réserve. Située en plein cœur du Parc de La Vérendrye, à une centaine de kilomètres de Val d'Or, la communauté compte près de 360 personnes, dont 145 enfants.

Depuis 1989 et compte tenu que la communauté ne compte pas d'établissement scolaire, les enfants sont scolarisés dans les écoles de Val d'Or et hébergés en semaine dans des foyers dit scolaires.

Il n'y a pas d'aqueduc sur le territoire et les maisons n'ont ni eau courante, ni électricité sauf quelques-unes qui ont des génératrices à essence. Seul un dispensaire, où travaillent une infirmière et le Conseil de bande, dispose de tels services. Une garderie et un bloc sanitaire ont également été aménagés. Cette population est la dernière au Québec à vivre, en 2002, sans infrastructure, ni service de base pour répondre à ses besoins. Les conditions de vie de cette population amènent un mode de fonctionnement tout à fait différent de la vie urbaine traditionnelle. Lors de certaines périodes, dans le respect de leur culture, plusieurs membres de la communauté se déplacent vers d'autres endroits appelés le Grand-Lac-Victoria et le Lac Chartier.

Toutefois, au moment de la création des Services sociaux Minokin, un regroupement naturel fit en sorte de l'inclure dans l'entente pour la dispense des services sociaux.

4.2.4 La vie des enfants dans leur communauté

Les données recueillies au cours de l'enquête nous informent que la population totale des trois communautés regroupe près de 2,449 habitants. Les enfants y sont fortement représentés et il n'est pas rare qu'une famille se compose de quatre à six enfants. Ce qui nous indique l'importance de connaître la nature des besoins de ces enfants compte tenu de l'ampleur des problèmes rencontrés depuis plusieurs années :

TABLEAU 2

Communauté	Population totale	Population adulte	Population enfant	% enfant
Kitcisakik	360	215	145	40,2 %
Abitiwinni	794	518	276	34,7 %
Lac Simon	1,300	± 625	± 675	51,9 %
Totale :	2,449	1,358	1,096	44,7 %

Bien souvent, l'hébergement en famille d'accueil oblige à utiliser des familles non autochtones compte tenu du peu de familles autochtones accréditées par les Services sociaux Minokin. L'hébergement en centre de réadaptation est quant à lui desservi par les deux centres de réadaptation.

⁴² Edouard Kistabish et Jean-Paul Rankin, Entrevue du 4 juin 2002.

4.3 LA SITUATION DES JEUNES ET LEUR FAMILLE ET LEURS BESOINS SPÉCIFIQUES

Plusieurs reconnaissent que les besoins des nations autochtones sont en nette progression :

La nécessité de réduire l'écart entre le niveau de vie des Autochtones et celui des non-Autochtones est aggravée par le fait que la population autochtone augmente environ deux fois plus rapidement que la population canadienne en général. Ainsi, les besoins en salle de classe, en logement, en infrastructure publique, en services sociaux et en emplois augmentent⁴³.

D'autre part, les jeunes représentent un poids démographique important. Près des deux tiers des Autochtones ont moins de 30 ans et environ un tiers des résidents des réserves ont moins de 14 ans⁴⁴. Qui plus est, plusieurs communautés vivent une situation socio-économique difficile et sont affligées par une multiplicité de problèmes sociaux. En raison de leur poids démographique et de leur vulnérabilité, les enfants sont particulièrement touchés par ces problèmes :

En fait, par la souffrance de ses enfants, des communautés autochtones entières sont en péril. Beaucoup d'enfants autochtones vivent et grandissent dans des conditions qui ont et continueront d'avoir de fâcheuses conséquences pour leur santé. On estime que la moitié d'entre eux (que se soit dans les réserves ou hors réserves) subsistent plutôt qu'ils ne vivent, immergés dans la pauvreté. Ainsi, ces jeunes sont plus susceptibles de connaître des problèmes de santé chroniques ou des troubles mentaux et affectifs. Lorsque l'on consulte les études effectuées sur la question, on constate que cette condition débute avec la petite enfance et ne fait que se perpétuer au fil des ans. Objectivement, davantage d'enfants autochtones que non-autochtones sont victimes de violence physique et sexuelle, se heurtent à des obstacles lorsqu'ils tentent d'atteindre un niveau de scolarité adéquat, sombrent dans la toxicomanie ou se suicident⁴⁵.

Les problématiques rencontrées dans les trois communautés visées par l'enquête sont constituées, pour la plupart, d'histoires familiales caractérisées par de nombreux traumatismes. Voici un bref résumé de la situation des communautés desservies par les Services sociaux Minokin, tel que décrite par madame Andrée Dionne, directrice générale à l'époque :

Sur un fond permanent de pauvreté matérielle la vie des enfants, des adolescents et de leurs parents a été ponctuée par la négligence et l'abandon parental, l'instabilité et les crises familiales, la toxicomanie et les épisodes compulsifs de consommation, les placements à répétition et la violence physique, psychologique et sexuelle⁴⁶.

4.4 L'ORGANISATION DES SERVICES DE SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DANS LA RÉGION

La région de l'Abitibi-Témiscamingue compte 15 établissements publics chargés de dispenser des services de santé et des services sociaux comme illustré au tableau 3. Il appartient à la Régie régionale de la santé et des services sociaux de planifier et d'organiser les services en tenant compte des besoins identifiés au moment de l'élaboration du plan d'organisation de services.

⁴³ Gouvernement du Canada, *Rassembler nos forces : rapport d'étape*, 2000.

⁴⁴ Secrétariat aux affaires autochtones, *Partenariat, développement, actions*, Gouvernement du Québec, 1998, s.p.

⁴⁵ Florence Meney, *Les jeunes autochtones du Québec*, journaliste à Radio-Canada, février 2002.

⁴⁶ Andrée Dionne et Judith Morency, *Portait de la situation actuelle*, Services sociaux Minokin, décembre 1997, p. 6.

TABLEAU 3

RÉPARTITION DES ÉTABLISSEMENTS DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX PAR MRC (1997)

Abitibi (Amos et Barraute)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centre hospitalier Hôtel-Dieu d'Amos (soins généraux et spécialisés) ▪ CLSC-CHSLD Les Eskers ▪ Centre de réadaptation (CR) Clair-Foyer (déficience intellectuelle) ▪ Centre de réadaptation Normand (alcoolisme et autres toxicomanies)
Abitibi-Ouest (La Sarre)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réseau de la santé et des services des Aurores boréales CH-CLSC-CHSLD
Rouyn-Noranda (Rouyn-Noranda)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centre hospitalier Rouyn-Noranda (soins généraux et spécialisés) ▪ CLSC Le partage des eaux ▪ Centre de réadaptation La Maison (déficience physique, autisme, jeunes en difficulté) ▪ Maison Pie XII (CHSLD)
Témiscamingue (Ville-Marie)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centre de santé Sainte-Famille (CH-CLSC-CHSLD) ▪ Centre de santé de Témiscamingue (CH-CLSC-CHSLD)
Vallée-de-l'Or (Val d'Or)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centre hospitalier de Val-d'Or (soins généraux et spécialisés) ▪ Centre hospitalier Malartic (soins psychiatriques) ▪ Centre de santé Vallée-de-l'Or (CH-CLSC-CHSLD) ▪ Centre de réadaptation L'Étape ▪ Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue (jeunes en difficulté)

Source : Régie régionale de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue, 1996

▪ Des services spécialisés pour les enfants

Il importe de présenter quelques établissements vers lesquels les intervenants sociaux des Services sociaux Minokin devaient s'adresser pour obtenir la dispensation de services spécifiques, soit en réadaptation, en désintoxication ou en déficience intellectuelle.

**L'Étape,
Centre de réadaptation**

Le centre **L'Étape**⁴⁷ fusionné au Centre jeunesse en 1995, est situé à Val d'Or dans l'Est de l'Abitibi. Il offre des places à l'interne et à l'externe dans des ressources résidentielles de réadaptation. Les places à l'interne sont réparties dans des unités dont l'une s'acquitte du mandat régional, en garde fermée et en détention provisoire, pour la clientèle jeunes contrevenants.

**La Maison,
Centre de réadaptation**

Le centre **La Maison**, situé à Rouyn-Noranda, du côté Ouest, a une vocation multi-programmes (réadaptation, déficience intellectuelle et déficience physique) et s'adresse aux clientèles jeunes et adultes. Par le biais d'un protocole interne avec le Centre jeunesse, La Maison a développé des places d'hébergement à l'interne et des services externes.

**Le Centre Normand,
Services de toxicomanie**

Le **Centre Normand**, situé à Amos, offre des services aux personnes, mineures ou adultes, vivant des problèmes sévères liés à leur consommation d'alcool, de drogues ou de médicaments. Ces services sont donnés sur une base volontaire dans un esprit de collaboration avec les autres ressources du milieu. Sa mission comprend deux volets: un volet réadaptation et un volet intégration sociale. Les services sont organisés selon un mode d'offre de services à l'interne pour adultes seulement et à l'externe pour toutes les clientèles. Le Centre Normand a un mandat régional et possède des points de services dans chaque MRC de l'Abitibi-Témiscamingue. Un intervenant est affecté auprès des jeunes dans les différents points de service.

Par contre, les enfants désireux d'entreprendre une thérapie en désintoxication en cure fermée doivent se rendre en Gaspésie, à Maria, au centre Walgwan. L'éloignement géographique aura sur plusieurs un impact démotivant.

⁴⁷ Le Centre de réadaptation l'Étape depuis sa fusion avec le Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse Abitibi-Témiscamingue n'a plus d'identité juridique. Toutefois à des fins de comparaison sur la dispensation des services de réadaptation nous recourons toutefois à l'appellation « L'Étape », distinguant ainsi le volet réadaptation du volet psychosocial dévolu au Centre jeunesse Abitibi-Témiscamingue.

**Le Centre Clair Foyer,
Centre de réadaptation
déficience intellectuelle**

Le **Centre Clair Foyer** situé à Amos, est un centre de réadaptation en déficience intellectuelle (CRDI) à vocation régionale pour la clientèle enfance et adulte. Offrant des services d'évaluation, d'hébergement et de suivi en déficience intellectuelle, sa clientèle lui est principalement référée par les CLSC.

5 LA SYNTHÈSE DES FAITS RECUEILLIS RELATIVEMENT AUX SERVICES DE PROTECTION ET À LEUR ACCESSIBILITÉ

Bref rappel de l'objet de l'enquête

Au moment de débiter son enquête, la Commission avait raison de croire à l'existence de manquements légaux dans l'obtention de services de protection, dont ceux de psychologues et d'éducateurs précisément ordonnés par la Cour, pour les enfants des trois communautés algonquines de l'Est, à la suite de la fermeture des Services sociaux Minokin.

5.1 L'ÉTUDE DES 90 SITUATIONS D'ENFANTS

En début d'enquête, la Commission retenait un échantillonnage de 83 dossiers d'enfants dont les ordonnances prévoyaient des services spécialisés de psychologues et/ou d'éducateurs. En cours d'enquête, sept autres situations d'enfants se sont ajoutées portant le total de l'étude des situations à 90 cas.

De cet échantillonnage, il ressort que les garçons représentent 60 % des cas touchés par l'enquête et que le groupe d'âge des 12-17 ans est représenté également dans une proportion de 61 % par rapport au groupe des 6-11 ans (23%) et des 0-5 ans (16%). La plus grande proportion des ordonnances étudiées provient du Lac Simon avec un pourcentage de 61 % par rapport à 23 % pour Kitcisakik et de 16 % pour Pikogan.

Peu d'enfants recevant des services de protection (27 %) vivent avec leurs parents ou l'un des parents, les autres sont hébergés soit en famille d'accueil (39%), en centre de réadaptation (31%) ou chez un tiers (3 %). Étant donné la forte proportion d'enfants placés et aussi bénéficiaires de services d'éducateurs et de psychologues, près de 26,6 % des enfants n'avaient pas de plan d'intervention et dans une proportion de 88,5 % n'avaient pas de plan d'intervention à l'intention de la famille d'accueil (PIFA).

Les ordonnances rendaient nécessaire l'octroi des services de psychologues et/ou d'éducateurs répartis comme suit :

TABLEAU 4

SERVICES REQUIS D'ÉDUCATEUR ET/OU DE PSYCHOLOGUE SELON LA COMMUNAUTÉ

	Lac Simon	Pikogan (Abitiwinni)	Grand Lac Victoria (Kitcisakik)	Total
Éducateur	25	1	8	34
Psychologue	5	3	3	11
Éducateur et psychologue	20	10	6	36
Total	50	14	17	81

- 77,7 % des situations exigeaient d'abord le service d'un éducateur (seul ou en conjonction avec le service d'un psychologue);
- 52 % des situations exigeaient d'abord le service d'un psychologue (seul ou en conjonction avec le service d'un éducateur),

- 10 % des situations n'avaient plus besoin du service et/ou l'ordonnance était terminée.

La fermeture des Services sociaux Minokin a entraîné la rupture abrupte de ces services, jugés encore nécessaires pour la majorité d'entre eux.

5.1.1 Les problèmes vécus par les enfants

Bien que l'ensemble des 90 cas étudiés soit représentatif de la précarité de la situation vécue par les enfants de ces trois communautés, nous avons examiné, encore plus à fond, 20 dossiers d'enfants guidés par l'intensité et la gravité des problèmes vécus par ces jeunes. Une grille d'analyse a servi à étudier des documents présents au dossier de l'enfant et à effectuer les entrevues avec les divers représentants des établissements.

- La sécurité et le développement compromis

La négligence, les abus physiques et sexuels intra-familiaux, l'abandon – enfant laissé à lui-même dans la communauté – ainsi que les troubles de comportement sérieux définissent la trame de fond de l'intervention de protection en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* dans les dossiers étudiés. À ce tableau, s'ajoute la violence conjugale et la consommation importante de boissons alcooliques des parents et de drogues pour certains; ce qui limite et perturbe grandement l'implication des parents dans leurs devoirs envers leurs enfants. Ces indicateurs de compromission sont souvent jumelés entre eux et rarement seuls au sein d'une même famille. À cela, s'ajoutent des placements répétitifs résultants de promesses non tenues par les parents à l'égard de leurs enfants, étant eux-mêmes aux prises avec des troubles de conduite importants non résolus depuis plusieurs années.

Cas 1	Un jour, l'adolescent de 13 ans confie à une personne du milieu scolaire qu'il se sent en prison lorsqu'il prend du Ritalin, qu'il ne se sent pas aimé par la conjointe de son père, que son père se saoule. Un matin, le jeune dit : <i>Je n'ai pas dormi toute la nuit parce que mon père était saoul et n'arrêtait pas de parler.</i> Aussi, il se plaint de ne pas manger lorsqu'il est chez son père. À la collation à l'école, le jeune ingurgite beaucoup de lait. On lui permet d'en apporter à la maison. Il confie à son enseignante souhaiter mourir. Le sujet de la mort est abordé. Le jeune pense qu'il serait capable de s'enlever la vie, mais il souhaite tomber par terre, mort. <i>Mes problèmes seraient finis</i> , dit-il.
--------------	--

Les cas étudiés mettent en évidence que la sécurité et le développement de ces enfants sont compromis. La gravité des situations dévoilées a entraîné des répercussions importantes : les enfants deviennent agressifs, abuseurs à leur tour et tentent par des moyens inappropriés de mettre un terme à leurs souffrances et à leur douleur de vivre : commettent des vols et autres délits, consomment des drogues, frappent et abusent des enfants plus jeunes qu'eux, menacent des adultes et fuguent.

Ces réactions démontrent que des *symptômes de stress post-traumatiques* importants peuvent surgir à la suite de graves conflits intérieurs vécus et non résolus par l'enfant. Ces réactions rendent difficile toute intervention d'un professionnel si celle-ci n'est pas soutenue et régulière pendant plusieurs mois : mécanismes d'évitements, agressivité refoulée, terreurs nocturnes, défaut d'attention et hyperactivité, insomnies, isolement, peines et peurs, colère, « victimisation » accrue, trouble oppositionnel avec provocation, troubles d'adaptation divers, fuite durant une entrevue, énurésie et parfois d'encoprésie. L'importance de la continuité et de l'intervention conjointe tant sociale, éducative que psychologique est sans aucun doute majeure pour briser la barrière de l'isolement, amorcer un changement et établir le lien de confiance nécessaire au processus de guérison.

Cas 2	Il s'agit d'un enfant, âgé de 13 ans. Il est l'aîné et sa mère attend un 6 ^e enfant, elle est toujours monoparentale. À la suite de l'hébergement de l'enfant en centre de réadaptation, ses problèmes d'énurésie et d'encoprésie s'estompent. Il quitte le centre pour intégrer une famille d'accueil. L'enfant commet des délits et fugue de sa famille d'accueil à quelques reprises. Il dira aux intervenants devant son incapacité à s'arrêter lui-même : <i>J'ai peur de briser ma vie.</i>
--------------	--

Cas 3	<p>L'enfant de 12 ans rapporte avoir souvent vu son père battre sa mère et précise qu'il se faisait également frapper par son père lorsque ce dernier apprenait qu'il avait inhalé des solvants ou du naphtha. Lorsque son père était en état d'ébriété, il était beaucoup plus violent. L'enfant confie qu'il lui arrive souvent de rêver que son père revient pour battre sa mère, ses frères et ses sœurs. Il avoue avoir beaucoup de difficulté à s'endormir et pleurer le soir lorsqu'il se retrouve seul.</p> <p>Selon le psychologue, les symptômes observés chez le jeune s'apparentent de très près, à un état de stress post-traumatique (souvenirs récurrents d'événements, problèmes de sommeil, etc.) Il recommande que le jeune bénéficie d'un suivi thérapeutique afin de l'aider à mieux exprimer son anxiété, à exprimer plus facilement les sentiments qui l'habitent, et à apprendre à se détacher émotionnellement des situations sur lesquelles il n'a que peu d'emprise.</p> <p>L'intervenante responsable de la prise en charge indique que le suivi psychologique n'a jamais pu débiter vu la fermeture des Services sociaux Minokin.</p>
--------------	---

Les thèmes fréquemment abordés dans les suivis psychologique, social et éducatif sont : les souvenirs liés aux abus physiques et aux agressions sexuelles en bas âge, l'estime de soi, l'expression des émotions, l'apprentissage des étapes pour mieux se connaître. Une part importante des interventions vise une rééducation aux normes sociales telle que le respect de l'autorité et des règles de conduite en famille d'accueil, en centre de réadaptation ou dans le milieu scolaire – absentéisme et retards – qui est au cœur de l'intervention et difficile d'application compte tenu de la faiblesse du milieu familial à créer ce même type de modèle dans leur propre vie. On nous souligne aussi la violence conjugale vécue chez les femmes des communautés.

Le cheminement observé à la suite de suivi se traduit par une augmentation de l'estime de soi, une meilleure gestion des émotions et de l'expression des affects, une ouverture à la résolution des conflits, une «déparentification» pour certains, une stabilité dans le milieu de vie.

Cas 4	<p>L'enfant a 14 ans et consomme des drogues depuis un an. Étant l'aîné d'une famille de 6 enfants, il a été témoin de la violence conjugale et en répercussion de la violence entre la fratrie. Il a connu un placement en famille d'accueil et par la suite en centre de réadaptation. Il dira de ses parents : <i>On dirait qu'ils n'aiment pas ça que je sois là. Mes parents ne me parlent pas beaucoup, ils font leurs affaires. Je ne suis jamais chez nous.</i></p>
--------------	---

Selon les informations contenues au dossier, certains jeunes ne sont pas arrivés, pour toutes sortes de raisons, à surmonter leurs difficultés personnelles et à amorcer un changement significatif. Ils se maintiennent dans des comportements déviants dont la progression est alarmante : vols, méfaits, consommations, impulsivité, désir de vengeance, imposition de sa loi, difficultés d'expression, vulgarité et instabilité.

Pour d'autres enfants, il sera nécessaire de recourir à des soins psychiatriques. Le traitement de certains enfants doit être soutenu par une médication administrée de façon régulière, ce qui n'est toujours pas le cas compte tenu du mode de vie des parents.

Cas 5	<p>Selon son intervenant, l'enfant de 12 ans aurait abusé sexuellement près de 80 enfants, la plus jeune des victimes ayant 5 ans. Il a fait tous ces abus avant l'âge de 12 ans. Il planifie les abus sexuels en organisant des jeux sexuels avec les enfants. Le jeune dit jouer à planifier les jeux, jouer à abuser les enfants et jouer à raconter les abus commis. Il a été lui-même abusé sexuellement par un oncle.</p> <p>Une évaluation produite par un psychiatre souligne dans le cas de cet enfant une non-reconnaissance des actes et leurs conséquences, une absence d'empathie du jeune à l'égard de ses victimes, il minimise ses gestes et se <i>déresponsabilise</i>. L'évaluation indique que le jeune est à risque élevé de récurrence. Le jeune refuse de travailler les choses en profondeur et la problématique de fond n'est pas abordée; en ce sens, le jeune se dit heureux de l'interruption des services du psychologue et de l'éducateur.</p>
--------------	---

Cas 6	<p>En septembre 2001, la fillette de 14 ans est victime d'un abus sexuel par un jeune adulte. En mars 2002, un rapport souligne les conséquences importantes de cet abus sur le vécu de l'enfant par la suite : elle est renfermée, a une perte d'appétit, a des troubles du sommeil et ne verbalise aucunement sur les abus sexuels subis. L'intervenante écrira : <i>Nous n'oublions pas l'aspect d'abus sexuel qui n'a toujours pas été traité et qui ne doit pas être pris à la légère. Nous savons que les services de psychologie n'ont pas été donnés et nous en sommes plein de regrets, car cela peut certainement avoir des répercussions sur ses attitudes et des conséquences qui ne sont pas mesurables.</i> En janvier 2002, l'adolescente a tenté de se suicider avec un couteau et s'est auto-mutilée. Elle a été placée en centre de réadaptation. Le suivi psychologique aurait pu aider à voir ce qui se passe en elle. L'enfant prend maintenant des antidépresseurs.</p>
--------------	---

Cas 7	<p>En février 2002, l'adolescent a 14 ans et il est en visite chez son père. Alors qu'il répondait à une question de réflexion de son père, il est devenu agité, a eu des comportements désorganisés, des crises de colère et a lancé de la nourriture. Il fut alors placé en retrait pendant 24 heures en centre de réadaptation. Deux jours plus tard, l'enfant devient de nouveau agité, il se croit possédé par le diable, il menace de tuer son père. Il a également tenté de se mutiler en se cognant la tête partout. Il a mordu un intervenant de l'étage alors qu'on tentait de contrôler son comportement par l'isolement et la contention.</p> <p>Quelques jours plus tard, il se présente à son rendez-vous en psychologie en état d'intoxication et suite au refus de la thérapeute de le voir dans cet état, il fait une fugue. Au cours des derniers mois, il aurait eu des propos suicidaires à deux ou trois reprises et dit voir le diable. Au moment de sa rencontre avec un psychiatre, il révèle se sentir plus en colère depuis quelques semaines en raison d'images intensives et des cauchemars au sujet des nombreux abus physiques de son père au cours de sa jeunesse. Il a également des souvenirs récurrents et décourageants de sa mère se faisant frapper par le père. Depuis 1992, que la famille est connue des services et en 1996, le placement à majorité pour les neuf enfants est ordonné.</p> <p>Le père est actuellement aux prises avec de sérieux problèmes de toxicomanie et serait très suicidaire depuis quelques temps et il aurait fait un pacte de suicide avec ses enfants. À plusieurs reprises dans le passé, le père a menacé de tuer ses enfants.</p>
--------------	--

Les projets de vie sont à peu près inexistantes. Deux dossiers seulement évoquent un projet de vie à produire pour deux enfants de 9 et 11 ans, puisqu'il est démontré depuis plusieurs années que les parents ne peuvent plus assumer sur une base permanente leurs responsabilités. Voici l'exemple pour l'enfant de 9 ans :

Cas 8	<p>Dans cet esprit, il nous apparaît primordial qu'une orientation très claire soit prise en ce sens et ce très rapidement; ou bien nous maintenons le lien mère-enfant en raison d'une mobilisation positive de la mère qui peut laisser présager un retour de l'enfant auprès d'elle dans un avenir à court ou moyen terme, ou bien un projet de vie clair doit être priorisé en ne permettant plus à la mère de faire intrusion dans la vie de l'enfant afin de favoriser un investissement émotionnel significatif de l'enfant envers les figures parentales substitutives.</p>
--------------	---

Les enfants ont eu diverses réactions suite à l'annonce de l'interruption des services. Ces réactions ont été observées par les intervenants, les parents et les familles d'accueil : vomissements, crises, tristesse et sentiment d'abandon, pleurs, automutilation, augmentation du risque suicidaire, détresse, fugue, désorganisation temporaire, agir délinquant et absentéisme scolaire.

5.2 LES SERVICES PSYCHOSOCIAUX OFFERTS PAR LES SERVICES SOCIAUX MINOKIN

La *Loi sur la protection de la jeunesse* définit à ses articles 32 et 33 les responsabilités, les fonctions du directeur de la protection de la jeunesse en la matière ainsi que celles qu'il peut déléguer :

32. Le directeur et les membres de son personnel qu'il autorise à cette fin exercent, en exclusivité, les responsabilités suivantes :

- a) Déterminer la recevabilité du signalement de la situation d'un enfant dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis;*
- b) Décider si la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis;*
- c) Décider de l'orientation de l'enfant;*
- d) Réviser la situation d'un enfant;*
- e) Décider de fermer le dossier;*
- f) Exercer la tutelle;*
- g) Recevoir les consentements généraux requis pour l'adoption;*
- h) Demander au tribunal de déclarer un enfant admissible à l'adoption,*
- i) Décider de présenter une demande de divulgation de renseignements conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 72.5 ou de divulguer un renseignement conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 72.6 ou de l'article 72.7.*

Lorsque la décision sur l'orientation de l'enfant implique l'application de mesures volontaires, le directeur peut, personnellement, décider de convenir d'une entente sur ces mesures avec un seul parent conformément au deuxième aliéna de l'article 52.1.

33. Le directeur peut, par écrit et dans la mesure qu'il indique, autoriser une personne physique à exercer une ou plusieurs de ses responsabilités à l'exception de celles qu'énumère l'article 32.

Dans ce contexte, ce sont les intervenants sociaux des Services sociaux Minokin qui sont appelés en première ligne lors d'une intervention en matière de protection de la jeunesse, soit de l'évaluation du signalement jusqu'à la fin de l'application des mesures. Ces intervenants sociaux ont ainsi obtenu les autorisations nécessaires de la part du directeur de la protection de la jeunesse pour agir en son nom. De plus, ils ont la responsabilité de gérer la livraison de services psychosociaux et multidimensionnels et de coordonner les services lorsque plusieurs intervenants sont appelés à intervenir auprès de l'enfant et de sa famille, c'est-à-dire éducateur, psychologue, intervenant scolaire, médecin et psychiatre, etc.

C'est ainsi, qu'en plus du suivi social, l'évaluation du signalement et l'orientation sont des tâches que les intervenants de Pikogan et de Kitcisakik doivent ajouter à la gestion quotidienne de leurs dossiers. Tandis qu'au Lac Simon, la situation est différente : deux personnes sont mandatées exclusivement pour procéder aux évaluations des signalements, dont l'une fut nommée par le directeur de la protection de la jeunesse au début de septembre 2001.

À cause de l'urgence des situations, la priorité est donnée à l'évaluation des signalements au détriment de l'application des mesures, soit le suivi des dossiers. Certains intervenants sociaux doivent ainsi assumer un double mandat qui limite grandement les interventions de support aux familles. De plus, considérant le nombre élevé de dossiers par intervenant, on nous rapporte que la gestion de ces deux mandats – évaluation/orientation et application des mesures - est à toute fin pratique impossible et pénalise la clientèle. Voici un exemple des propos recueillis : *Nous ne répondons qu'aux urgences. On éteint des feux. Nous sommes incapables de travailler à fond les vrais problèmes. C'est beaucoup trop.*

5.2.1 La lourdeur de la tâche et des problématiques vécues par les enfants

Tous les intervenants sociaux rencontrés nous ont rapporté être confrontés à des problèmes importants comportant un haut taux de violence, de toxicomanie, de négligence et d'abus sexuels. La dynamique de ces cas est souvent multidimensionnelle, amenant les intervenants à gérer des prises en charge de dossiers qualifiés de très lourds. D'ailleurs, l'identification de ces problèmes majeurs auprès de la clientèle a eu pour conséquence une hausse massive de placements d'enfants⁴⁸ depuis quelques années.

Cas 9	Fillette de 12 ans, abusée sexuellement par son père. En mars 2001, lors de l'audition, le père avoue avoir abusé de sa fille et de la fille de sa conjointe. Âgé de 28 ans, il reconnaît avoir abusé entre 15 et 20 jeunes filles; il a purgé diverses sentences d'emprisonnement à ce sujet et il est en attente de traitement dans un centre spécialisé de la région de Montréal. Les services de psychologue sont ordonnés et l'enfant sera hébergée en famille d'accueil. L'enfant collabore activement aux rencontres, mais devant l'arrêt des services, dû à la fermeture de Minokin, l'intervenante sociale notera : « L'enfant est triste, se sent abandonnée <i>encore quelqu'un qui part en qui j'avais confiance.</i> » L'enfant est confuse, a une faible estime d'elle-même, se sent <i>chosifiée</i> . Il y a nécessité de maintenir le suivi psychologique.
--------------	---

Un dénominateur commun ressort des témoignages recueillis : *La charge de travail est trop lourde.* De plus, il est avancé que *le nombre de dossiers assignés à un intervenant social devrait être calibré en fonction de la lourdeur des problématiques clients et non à partir de données statistiques nationales pour établir la charge de travail convenable à allouer à un intervenant social*⁴⁹. On nous a exposé, dossiers à l'appui, un problème de toxicomanie chez plus de 95% des jeunes ayant des suivis en matière de protection. Aussi, il n'est pas inhabituel

⁴⁸ Cette information découle des rapports financiers consultés.

⁴⁹ Andrée Dionne et Judith Morency, *Portrait de la situation actuelle*, Services sociaux Minokin, décembre 1997 p. 15.

de constater une consommation des substances suivantes : naphtha, marijuana, alcool, produits chimiques tels que le PCP et la cocaïne, dans une plus faible proportion. Certains jeunes consomment dès l'âge de 9 ans.

Même constat du côté des policiers qui affirment côtoyer régulièrement de jeunes enfants gravement intoxiqués. La consommation de naphtha occasionne de graves conséquences chez les adeptes du produit. L'alcool est également consommé par les adultes et les enfants. D'ailleurs, au Lac Simon, certains enfants s'adonnent à la consommation d'alcool dès l'âge de sept ans et, vers l'âge de huit ans, de stupéfiants tels que la marijuana.

Durant la période des fêtes de 2001, au moins cinq jeunes ont été interceptés en état d'ébriété avancé. Un de ceux-ci était carrément désorienté, ensanglanté et couché au sol par une température de moins 30 degrés Celsius. Également, une jeune fille de 13 ans a tenté de se suicider.

Dès l'âge de 12 ans, des jeunes se livrent entre eux à de sérieuses altercations physiques, allant même jusqu'à se frapper avec des objets, à coups de pied et de poing. Le problème de consommation est tellement sérieux au Lac Simon qu'on évalue à près de 85 %, les parents d'enfants qui s'y adonnent, toutes substances confondues. Selon les policiers, la consommation est particulièrement élevée autour du 1^{er} et du 20^e jour du mois, alors que surviennent des rentrées significatives d'argent.

Pour la communauté Abitewinni (Pikogan), il existe des problèmes de consommation de drogues et d'alcool, mais dans une proportion moins significative. On évalue que près de 55 % des parents ont un problème de consommation. Les interventions policières sont moins fréquentes et, au besoin, les services sociaux sont présents et collaborent avec les policiers dans les interventions auprès des familles.

Les policiers desservant les communautés algonquines de l'Abitibi-Est ont observé une recrudescence marquée des troubles sociaux depuis la fermeture des Services sociaux Minokin : violence, consommation des parents et intoxication grave des enfants, batailles entre jeunes. Au Lac Simon, des enfants sont souvent laissés à eux-mêmes sans surveillance. Autrefois, un couvre-feu avait été imposé, mais cela fut de courte durée. Selon eux, il aurait été souhaitable de maintenir une telle mesure afin de contrôler les agissements des jeunes sur la communauté. Dans certains cas, des enfants ont été victimes de violence alors qu'ils étaient très jeunes et ils ont tendance à reproduire des comportements similaires à l'égard de la nouvelle génération. Tous reconnaissent l'importance de briser ce cycle.

Enfin l'ensemble des corps policiers souligne un nombre significatif de fugueurs dans les communautés et la difficulté d'intervenir auprès d'eux. Plusieurs jeunes hébergés aux centres de réadaptation L'Étape et La Maison fuguent régulièrement pour se retrouver auprès des leurs. Les policiers s'interrogent sur l'encadrement offert dans les centres de réadaptation de la région.

À Kitcisakik, ce sont les policiers de la Sûreté du Québec qui desservent le territoire et aucune donnée sur les interventions ne nous a été transmise. Toutefois des témoignages nous permettent d'avancer que les problématiques vécues au Lac Simon sont également présentes au Grand Lac Victoria. On y retrouve un grand nombre d'enfants ayant fait l'objet de mauvais traitements physiques et sexuels.

De plus, il a été démontré qu'un nombre important d'interlocuteurs par dossier d'enfant oblige l'intervenant social à communiquer avec le milieu scolaire, la famille d'accueil, le centre de réadaptation, le psychologue, l'éducateur et le milieu familial sans qu'une concertation préalable soit établie. La confection du plan d'intervention ou du plan de services individualisés demande une disponibilité que les intervenants sociaux n'ont pas à toute fin pratique.

À cela s'ajoute le temps nécessaire pour compléter les nombreux formulaires administratifs, rédiger les rapports pour la Cour incluant le temps d'attente pour rendre son témoignage, participer aux réunions, etc. À titre d'exemple, au Lac Simon, un *preneur en charge* avec 26 dossiers gère les contacts avec une moyenne potentielle de 113 personnes. Il est donc pertinent de retenir le commentaire suivant au sujet de la qualité de l'intervention :

Nous faisons des suivis par téléphone. Le suivi est irrégulier, nous ne répondons qu'aux urgences. De plus, nous n'avons même pas le temps de faire nos plans d'intervention.

Actuellement les travailleurs sociaux ne gèrent que des urgences; ils ne font que très peu de suivi thérapeutique (suivi social). C'est depuis 1990 que les communautés n'ont pas assez de personnel, d'ailleurs à l'époque, la CPDJ (Commission de protection des droits de la jeunesse) avait justement identifié le problème. Depuis l'absence de psychologue et d'éducateur, la situation est problématique, car eux pouvaient pallier aux manques d'intervention par le travailleur social; ce faisant l'intervention était plus complète⁵⁰.

De tels constats ressortent de l'ensemble des témoignages entendus. Il faut se rappeler qu'à la fermeture des Services sociaux Minokin, en avril 2002, les intervenants avaient une moyenne de 32 dossiers par personne. Au mois de mai 2002, le nombre de dossiers par intervenant était de 26. Considérant la lourdeur systématique des problèmes dans la majorité des dossiers, les intervenants soutiennent qu'un ratio d'un intervenant pour 14 dossiers constituerait une charge de travail plus réaliste car les situations sont graves, avec un haut coefficient de difficulté.

En 1998, madame Andrée Dionne, alors directrice générale des Services sociaux Minokin, décrivait le peu de temps alloué à l'intervention de suivi en exposant un calcul détaillé du temps nécessaire pour accomplir les tâches d'un intervenant social au cours d'une année :

En fait, il resterait aux intervenants sociaux de Minokin vingt-deux (22) semaines, soit sept cent soixante-dix (770) heures pour administrer des plans de traitement s'ils n'avaient pas à répondre à des situations d'urgence. Elles sont nombreuses, principalement lors des périodes de réception de prestations d'aide sociale et d'allocations familiales.

Enfin, l'intervenant social aura moins de seize (16) semaines à consacrer à des suivis psychosociaux. Compte tenu de sa charge de travail d'environ quarante (40) clients, il n'aura que douze heures quarante minutes (12 h 40) de suivi à accorder à chacun⁵¹.

Dans un tel contexte de débordement, l'épuisement professionnel se manifeste, entraînant un roulement important du personnel, particulièrement au Lac Simon, où s'ajoute la non-réceptivité de quelques personnes opposées à la présence dans leur communauté des intervenants des Services sociaux Minokin. Les témoignages recueillis et les documents consultés confirment l'importance du mouvement de personnel en ce qui a trait à des congés de maladie, *réaffectation*, etc. Les absences sont difficilement ou rarement remplacées. Cette dynamique amène de réelles difficultés à créer des liens thérapeutiques avec la clientèle et avec raison. Toutefois, pour les communautés de Pikogan et Kitcisakik, on dénote une plus grande « stabilité » du personnel, mais leur charge de travail est toujours aussi lourde.

Devant une telle lourdeur et complexité, les intervenants en arrivent à la conclusion que des services spécialisés spécifiques, tels que les éducateurs et les psychologues, sont des ressources essentielles à la gestion des cas. Tous, nous ont exprimé un profond désarroi depuis la fermeture des Services sociaux Minokin, se retrouvant seuls à assumer cette prise en charge. D'ailleurs, depuis l'arrêt systématique des services d'éducateurs et de psychologues, autrefois offerts par Minokin, les intervenants ont constaté une recrudescence des problèmes chez la clientèle.

5.2.2 Organisation clinique et administrative du travail

Le manque d'encadrement des intervenants sociaux, les problèmes de gestion administrative, la déficience dans la tenue des dossiers et le climat d'incertitude créé par l'annonce de la fermeture des Services sociaux Minokin ont contribué à l'essoufflement du personnel.

⁵⁰ Entrevue avec un intervenant social, mai 2002.

⁵¹ Andrée Dionne et Judith Morency, *État de la situation*, Services sociaux Minokin, novembre 1998, p. 9.

- L'encadrement offert aux employés

Malgré la structure existante aux Services sociaux Minokin et la présence de deux superviseurs cliniques, les intervenants nous ont rapporté être *laissés à eux-mêmes*. Bien qu'il existe une supervision d'équipe une fois par semaine, ils nous confirment que l'aspect clinique individuel est irrégulier. Sur ce point, un écart de pratique est observé d'un point de services à un autre et la supervision n'est pas dispensée de façon uniforme.

- La gestion administrative et la tenue de dossier

Le manque de personnel qualifié en secrétariat a provoqué un « chaos administratif », notamment dans la gestion et la tenue des dossiers. L'enquête révèle que le classement est inadéquat et parfois inexistant dans certains dossiers. Il y a aussi plusieurs formulaires administratifs à remplir par l'intervenant pouvant atteindre un maximum de 25. Plusieurs intervenants dénoncent ce désordre au dossier au moment des entrevues, les restreignant à une recherche de documents nécessaires pour trouver l'information demandée, ce qui multiplie les risques d'erreurs et entraîne une mauvaise utilisation des ressources humaines. Les intervenants doivent souvent effectuer des tâches administratives, telles que dactylographier leurs rapports, ce qui leur enlève du temps pour le suivi de leur prise en charge.

- Le climat d'incertitude en lien avec la fermeture des Services sociaux Minokin

Devant les rumeurs de fermeture, certains intervenants ont eu de la difficulté à travailler et à se concentrer sur leurs tâches. Les intervenants sociaux ont dit vivre beaucoup de pression et de stress dans cette situation et ont ressenti de l'inquiétude à l'idée de laisser leur clientèle sans l'assurance que les services requis et ordonnés par le tribunal soient dispensés.

Dès le mois de février 2002, le climat est devenu très incertain en raison des négociations sur l'entente de financement avec le MAINC. Cette situation a engendré une incertitude qualifiée par les intervenants « de morbide » et qui a eu un impact direct sur la qualité des services dispensés à la clientèle autochtone. En mars 2002, les employés étaient avisés que leur contrat n'était plus renouvelé, contribuant ainsi à augmenter l'anxiété et de fait les engager vers une recherche d'emploi. Ceci peut expliquer les difficultés vécues dans le recrutement de personnel par la suite au moment de la reprise des services par le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue.

Ainsi, au mois de mars 2002, les intervenants se sont limités à annoncer la fermeture des services à leur clientèle et à gérer des crises compte tenu de l'effet direct de cette annonce sur la clientèle; les témoignages recueillis et les notes au dossier font état d'une recrudescence de fugues et une augmentation de la consommation des adolescents et des parents qui se disaient encore une fois abandonnés et démunis.

De plus, deux départements complets rattachés à l'organigramme des Services sociaux Minokin, soit celui des psychologues et des éducateurs, ont complètement disparu au moment de la fermeture de l'organisme.

En avril 2002, au moment de la reprise en charge des services par le Centre jeunesse, les services de psychologie et d'éducateurs n'ont pas été maintenus et l'incertitude était encore palpable pour les intervenants sociaux qui poursuivaient leurs fonctions, sans connaître leurs nouvelles conditions travail et ne sachant pas qui était leur véritable employeur. Cette situation augmenta la démotivation du personnel. Quant aux psychologues, un nouveau contrat de travail leur a été proposé mais ils ont refusé pour deux motifs :

- Une mention apparaissant au contrat les liant au Centre jeunesse mentionnait que *le contrat de travail peut prendre fin sans autre préavis*. Or, le code d'éthique du psychologue prévoit qu'il ne peut s'engager à reprendre un service interrompu avec un client sans prévoir la fin de la démarche thérapeutique dans un temps nécessaire. Faire autrement est contraire au bien-être des bénéficiaires qui pourraient subir une deuxième déception en brisant le lien thérapeutique d'une façon définitive,

- Le Centre jeunesse exigeait la prise en charge de 20 à 25 dossiers par psychologue contrairement à une charge de 12 à 15 dossiers au moment de leur emploi aux Services sociaux Minokin. Selon les témoignages recueillis, cela représentait une charge de travail démesurée pour ceux-ci compte tenu que les jeunes vivaient des situations multi-problématiques.

5.2.3 État des dossiers avant la fermeture des Services sociaux Minokin

Au 31 janvier 2002, deux mois avant sa fermeture définitive, le personnel des Services sociaux Minokin comprenait 46 personnes réparties dans les trois communautés, soit : 7 postes de superviseur coordonnateur, 8 postes administratifs, 7 postes d'intervenant social, 5 postes de psychologue, 4,5 postes d'éducateur, 2,5 postes d'intervenant en ressource de type familial (RTF), 8 postes d'intervenant communautaire ou animateur, 2 postes de soins à domicile et 2 postes d'agent de relation humaine. Sur l'ensemble des postes énumérés il faut noter qu'il y a 6 postes directement reliés au programme Wigobisan pour le traitement des abus sexuels des enfants mineurs, programme qui s'est poursuivi après la fermeture de Minokin.

Le 11 mars 2002, les données obtenues de la Régie régionale nous informaient que 34 révisions de situation d'enfants étaient en retard, près de 50 enfants étaient hébergés en ressources de type familial, plus de 20 enfants en centre de réadaptation. Deux enfants se retrouvaient en processus d'adoption.

À cette date, la situation des dossiers se représentait ainsi :

TABLEAU 5

Communauté	Évaluation – orientation	Application des mesures	LJC	LSSSS
Lac Simon	83	79	40	28
Pikogan	18	25	7	25
Kitcisakik	30	26	12	37
Total	131*	130	59	90

*Évaluations cumulatives pour l'année 2002

Au 4 avril 2002, lors de la fermeture des Services sociaux Minokin en plus du personnel administratif, les postes des psychologues et des éducateurs sont abolis et, dans le cadre de la reprise des services par le Centre jeunesse, seulement 13 postes d'intervenant social ont été maintenus avec les 2 postes temporaires du Centre jeunesse.

5.2.4 Le service de psychologie

- L'octroi des services spécialisés avant la fermeture des Services sociaux Minokin

L'enquête révèle que les services psychologiques, incluant évaluation et suivi, étaient dispensés uniquement lorsqu'une ordonnance judiciaire retient une telle conclusion à l'égard de l'enfant. Cette façon de faire tire son origine de l'interprétation des règles spécifiques établies par le MAINC, selon lesquelles le dossier de l'enfant doit être judiciairisé pour obtenir le financement de services spécialisés. L'application sur une base volontaire ne pouvait être privilégiée puisque le budget de fonctionnement était insuffisant au départ compte tenu des besoins de l'ensemble des communautés. La Commission note que cette démarche va à l'encontre des principes généraux découlant de la *Loi sur la protection de la jeunesse* au sujet de l'approche à favoriser en matière d'intervention dans un contexte de protection. Nous avons été informés que plusieurs intervenants ont tenté en vain de faire changer cette façon de procéder.

À cette étape, il nous est rapporté l'existence de longs délais entre la décision judiciaire et le début des services spécialisés. Particulièrement, ce délai devient important puisque le suivi ne peut débiter avant que l'évaluation psychologique ne soit produite. Dans certains cas, des délais de trois à six mois ont été constatés juste pour obtenir l'évaluation psychologique. À titre d'exemple, en septembre 2001, le tribunal avait ordonné un suivi psychologique pour un enfant, qui fera par la suite une crise suicidaire. Les résultats de son évaluation ne seront connus qu'en février 2002.

De plus, il est mentionné que la coordination entre l'intervenant social et le psychologue est déficiente à plusieurs niveaux. Les services d'évaluation et de suivis psychologiques sont demandés directement à la Cour, sans consultation préalable auprès du service de psychologie, qui serait le mieux placé pour décider s'il y a lieu de procéder ou non à une évaluation ou un suivi. Habituellement, après le prononcé de l'ordonnance, l'intervenant achemine une demande écrite au service de psychologie avec une copie de l'ordonnance.

D'autre part, il est souligné qu'on accorde massivement du temps de présence provenant de l'intervenant social, de l'éducateur, du psychologue et des services en toxicomanie, sans qu'une stratégie d'intervention soit pensée efficacement pour régler la problématique la plus urgente; exemple la toxicomanie. Ceci fait appel à la notion de plan de service individualisé qui doit être présente dans chaque cas afin de pallier à une série de mesures sans étape, sans planification, et dans plusieurs cas, sans plan d'intervention, et ne permettant pas de répondre adéquatement aux besoins des enfants puisque les services spécialisés ne sont pas coordonnés.

De plus, la non-collaboration du jeune au suivi psychologique oblige le psychologue à prévenir l'intervenant social au moyen d'un formulaire pour que celui-ci rencontre le jeune afin de le motiver à poursuivre sa démarche thérapeutique. Dans bien des cas, l'intervenant social ne peut faire cette démarche à cause de la surcharge de travail. Après une relance du psychologue auprès du client sans résultat, une lettre est acheminée à la famille pour annoncer la fermeture du dossier, tout en précisant la réouverture possible si un changement d'attitude du jeune survenait. Selon les témoignages recueillis, plusieurs dossiers ont été fermés ainsi, malgré l'ordonnance du Tribunal qui prescrivait le suivi psychologique, et rarement a-t-on vu le dépôt d'une requête en révision d'ordonnance pour ces cas.

- La rupture de services pour les enfants suivis

En janvier 2002, 55 enfants bénéficiaient d'un suivi psychologique tandis que dix autres jeunes se retrouvaient sur une liste d'attente. En février 2002, la consigne fut donnée de ne pas assigner de nouveaux dossiers aux psychologues en prévision de la fermeture des services à la fin de mars 2002. Bref, les deux derniers mois d'activités ont servi à poursuivre les démarches de traitement entreprises auprès des enfants, tout en préparant administrativement la fermeture du service. Un rapport final d'intervention a été fait dans tous les dossiers.

Au fil des ans, la population a développé un lien de confiance face aux services de psychologie. Selon les témoignages recueillis, près de 75 % des enfants étaient motivés à entreprendre une démarche thérapeutique, créant de bons liens avec le psychologue. Aucun d'eux n'a pu être réellement préparé à une fermeture subite des services de psychologie et la réaction des enfants a été notée par les psychologues : *ils se disent abandonnés, frustrés; ils sont en colère, menacent de lâcher l'école; certains doivent faire un deuil thérapeutique, d'autres menacent de se « geler » en fin de semaine.*

Le dénominateur commun qui apparaît à travers ce débat, c'est que les jeunes Autochtones vivent des situations de négligence et d'abandon parental, ils sont victimes de violence physique et psychologique, ils subissent des abus sexuels, ils sont aux prises avec des problèmes graves de consommation de drogues et d'alcool. Ils sont pour la plupart polytraumatisés et leur développement mental et affectif en est gravement atteint.

Cas 10	Il s'agit d'un garçon de 12 ans, troisième d'une famille de cinq enfants. Le mode de vie des parents est décrit comme suit : La mère a connu une enfance difficile et devait s'occuper des enfants pendant que ses parents consommaient. Elle consomme à son tour et le père, quant à lui, a connu des placements en famille d'accueil dans sa jeunesse, suite à la violence et à la consommation de ses parents. Monsieur a un lourd passé judiciaire : il cumule plusieurs voies de fait simples, voies
---------------	---

de fait avec lésion ou avec arme, bris de probation, menaces de mort, vols et méfaits. Il connaît diverses sentences et il a toujours refusé de faire des thérapies. Le couple a un passé de violence conjugale et de consommation, ce qui a beaucoup bouleversé les enfants. L'enfant aurait déjà dit à son père : *Attends quand on va être plus grand, tu ne toucheras plus à notre mère*. Lorsque la mère est seule avec les enfants, elle part souvent pour consommer et ceux-ci sont laissés à eux-mêmes. L'enfant, pour sa part, dysfonctionne depuis quelques années et la situation ne s'est jamais améliorée. Il fugue à répétition, il ne va même plus à l'école, il fait de plus en plus de vols dans la communauté, il a fait la grève de la faim à deux reprises.

Le document, daté de novembre 1998, intitulé : *Les Services sociaux Minokin, État de la situation* donne une appréciation des interventions à effectuer :

*Les problèmes vécus dans les communautés, nous insistons, sont profonds et sévères. Les interventions psychosociales et en santé mentale requièrent des services non pas de courte durée, mais plutôt un travail de longue haleine et des interventions à plusieurs niveaux s'échelonnant sur de longues périodes de temps*⁵².

*[...] Il nous est donc indispensable de pouvoir disposer d'une aide financière additionnelle dans le milieu. Le besoin impératif de conserver les effectifs en place pour continuer le travail entrepris n'est pas discutable et devrait même être considéré à la hausse. Il ne sert à rien de panser une plaie si nous ne pouvons pas la traiter adéquatement ou la traiter suffisamment longtemps pour qu'elle guérisse vraiment. Que voulons-nous ? Une guérison en profondeur ou tout simplement une ulcération des problèmes actuels?*⁵³.

Nous avons pu constater que ce contexte de fermeture de services psychologiques a provoqué de nombreuses réflexions sur l'utilisation de cette mesure ordonnée par le tribunal. Qualifiée pour certains d'automatisme, pour pallier à l'incapacité de l'intervenant social de faire un suivi régulier en raison de la surcharge de travail, certains croient qu'il y a lieu de réfléchir à l'application de ce type de mesure pour bien cibler les dossiers nécessitant une telle intervention.

5.2.5 Le service d'éducateur en milieu naturel

L'éducateur intervient en milieu naturel. Son but premier est d'accompagner l'enfant et de l'aider à retrouver un équilibre en fonction des objectifs à atteindre. L'élément de base à travailler avec les jeunes est l'estime de soi; sa tâche consiste à aider l'enfant à trouver des moyens pour exprimer adéquatement sa détresse, sa colère ou son désarroi car souvent ces enfants ont été profondément blessés et en conservent des séquelles. Son rôle s'étend également aux parents afin de les aider à développer des habiletés parentales. Enfin, l'éducateur tisse des liens de confiance significatifs avec tous les membres de la famille et de la communauté.

Le moteur de son intervention pour arriver à travailler ces aspects, c'est l'activité. Des activités de toutes sortes : constitution d'une équipe de soccer avec inscription à la Fédération de soccer du Québec, activité de prévention en toxicomanie consistant à organiser des excursions en canot camping jumelant jeunes et aînés, soutenant ainsi l'apprentissage de la langue algonquine et la transmission de traditions. Les répercussions positives de ces activités sont nombreuses, étant d'excellents moyens de prévention et permettant habilement de libérer les tensions accumulées et d'impliquer les acteurs potentiels de la communauté.

L'éducateur vise à créer un lien significatif avec le jeune et joue un rôle clé en lui faisant vivre des expériences enrichissantes qui vont construire en lui une meilleure confiance en ses capacités. Comparativement aux fonctions de l'intervenant social, l'éducateur est davantage libéré des contraintes administratives et peut consacrer plus de temps à l'intervention dans le milieu.

⁵² Andree Dionne et Judith Morency, *État de la situation*, Services sociaux Minokin, novembre 1998, p. 10.

⁵³ *Ibid.*, p. 11.

- L'octroi des services avant la fermeture des Services sociaux Minokin

Comme dans le cas des services psychologiques, c'est par voie judiciaire uniquement que peuvent se dispenser les services d'éducateurs selon les politiques émises par le MAINC. L'obtention de ces services sur une base volontaire n'est nullement privilégiée car ils ne peuvent être financés à même le budget contribution sans une ordonnance judiciaire. Avancée comme étant contre toute logique thérapeutique, la judiciarisation des situations d'enfants dans le but d'obtenir ce service a retardé indûment la mise en place du service, contribuant à la détérioration de certaines situations familiales. Elle va à l'encontre même des principes de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. S'il faut judiciariser de dire les éducateurs : *Ça prend temps et argent*. Un exemple :

Cas 11	<p>À l'automne 2000, un père demande l'aide d'un éducateur à la maison. Ses deux fils vivent des difficultés qui ont des répercussions sur le climat familial. Celui de 15 ans consomme des drogues et l'autre de 13 ans a des comportements agressifs régulièrement. Les deux garçons affrontent les parents et refusent leur autorité.</p> <p>L'éducateur l'informe qu'il ne peut accéder à sa demande sans ordre de la Cour. Le père est référé à un autre service en vertu de la LSSSS. Six mois plus tard, l'aîné frappe des enfants et le directeur de son école. L'événement entraînera la judiciarisation du dossier le 2 juillet 2001 et un suivi par un éducateur sera enclenché. En août 2001, l'enfant frappera sa sœur à coup de pied et bousculera sa mère. La situation est à nouveau devant la Cour qui ordonnera un hébergement en centre de réadaptation jusqu'en mai 2002. Le second fils, quant à lui, fera un assaut sur son père, ne respecte plus les règles et sa consommation de drogue est presque quotidienne. En juin 2001, sa situation est judiciarisée et l'enfant est confié à un centre de réadaptation.</p> <p>Cette situation décrit un père désireux d'obtenir de l'aide afin de résoudre les difficultés vécues dans son foyer. Or, après s'être vu refuser l'aide d'un éducateur de milieu, neuf mois plus tard, il voit ses deux fils orientés vers un centre de réadaptation compte tenu de l'aggravation et la dangerosité des comportements.</p>
---------------	--

Depuis plusieurs années, le travail de l'éducateur est reconnu et apprécié par les gens de la communauté. À titre d'exemple, soulignons une lettre du Conseil de bande de la communauté de Kitcisakik adressée au directeur général du centre de réadaptation, le 4 mai 1993, pour l'informer de leur total désaccord avec l'abolition du poste d'éducateur. Cette lettre décrit abondamment le travail effectué par l'éducateur du milieu et les résultats qui ont été atteints. Nous en citons quelques extraits :

Ses techniques d'approche tiennent à des moyens simples et taillés sur mesure. À titre d'exemple, il a mis en place le Club des jeunes de Kitcisakik, ce qui a enclenché un éveil d'organisation et de structuration chez les novices de ce cercle. Par ricochet, cette même cellule a eu un impact direct sur les adultes, maintenant plus conscients des réalités vécues par leurs enfants.

Tantôt démarreur, parfois collaborateur, il a participé à plusieurs approches en groupe : rencontres sportives (allant jusqu'à accompagner des jeunes à des compétitions), réunions éducatives, soirées d'adolescent(e)s, animation à l'école durant les heures de dîner, soutien à des ateliers de développement d'habiletés sociales⁵⁴.

5.2.6 Les services en toxicomanie

L'enquête révèle que la région ne dispose pas de ressource d'hébergement spécialisée en toxicomanie pour enfants et adaptée à la culture autochtone. La seule ressource du genre est située à Maria en Gaspésie, appelée le Centre Walgwan. L'éloignement géographique pose des obstacles et favorise difficilement la démarche thérapeutique volontaire.

Selon les témoignages recueillis et l'ampleur des besoins identifiés dans la région, il serait plus que souhaitable que des interventions directes de tous les acteurs du réseau soient mises en place afin d'offrir, en région, des services en toxicomanie aux jeunes Autochtones.

⁵⁴ Catherine Anichinapéo, Jimmy Papatie, Noé-Louis Papatie, Ignace Penosway, Lettre du Conseil de bande de Kitcisakik, *La charge de psychoéducation au Grand Lac Victoria - Kitcisakik*, le 4 mai 1993, p. 2-3.

Cas 12	Les parents se fréquentent depuis l'âge de 12 ans. À l'âge de 16 ans, ils attendent leur premier enfant. Le couple a trois enfants. Au début de leur relation, ils habitent avec la grand-mère maternelle. Celle-ci consommait beaucoup d'alcool et son habitude encourageait la consommation des jeunes parents. Toutefois, la mère n'a pas consommé au cours de ses deux premières grossesses. Ce n'est qu'après la naissance du deuxième enfant que la mère a développé une habitude de consommation de cocaïne. En décembre 2001, l'enfant naît et il est en sevrage de cocaïne. Il y a signalement et prise en charge. La mère admet avoir consommé durant toute sa grossesse malgré l'échec d'une thérapie entreprise à ce moment. Le père mentionne que la consommation est devenue problématique pour sa conjointe et lui-même qui consomme de l'alcool. La mère peut quitter le domicile pendant quelques jours pour aller consommer, sans avertir le père. En février 2002, la décision judiciaire rendue indique, entre autres mesures, la présence d'un éducateur de milieu. Au moment de l'enquête, le service n'est pas encore assuré. Des inquiétudes sont soulevées quant à la sécurité des autres enfants.
---------------	---

5.2.7 Le projet de résidences de groupe pour les enfants de 9-12 ans

En octobre 1999, le conseil d'administration des Services sociaux Minokin constate la nécessité de mettre en place une ressource d'hébergement pour de jeunes enfants, soit les 9-12 ans, aux prises avec des troubles de comportement sérieux et pour lesquels un cadre de vie différent du milieu de vie naturel ou d'une ressource de type familial serait indiqué. Un comité de travail est mis sur pied à partir de représentants des trois Conseils de bande, de l'éducateur de milieu et de la direction des Services sociaux Minokin. Le groupe de travail identifie le besoin d'une structure pouvant accueillir entre 12 et 14 enfants répartis en deux résidences de groupe : l'une pour les filles et l'autre pour les garçons.

Le 28 mai 2001, l'éducateur de milieu présente au Conseil d'administration des Services sociaux Minokin le projet de résidences de groupe⁵⁵. Ce dernier accepte le projet. L'éducateur offre sa disponibilité pour rencontrer les représentants du MAINC, mais le Conseil préfère que ce soit la direction des Services sociaux Minokin qui s'en charge.

Au moment de l'enquête de la Commission, plus personne ne sait à quelle *étape d'approbation* est rendu le projet. De l'avis de l'éducateur, il est très frustrant de constater que ce beau projet s'est perdu avec le temps et que personne ne semble savoir comment faire cheminer le dossier. L'éducateur prévoit à nouveau présenter ce projet aux autorités du Centre jeunesse et de la Régie régionale afin d'obtenir le support et l'assurance de sa réalisation.

Cas 13	<p>En juillet 1999, au moment du signalement, l'enfant âgé de huit ans est victime depuis deux ans d'abus sexuels de la part de son frère aîné qui a 12 ans. La situation est connue de la mère qui vit avec un conjoint qui n'est pas le père de ses trois enfants. La mère consomme de l'alcool et, à l'occasion, des drogues. La violence physique et psychologique du conjoint avec tous les membres de la famille est quotidienne et il a abusé sexuellement de l'enfant antérieurement. Le jeune garçon pose des gestes de vandalisme et serait impliqué dans des jeux sexuels avec d'autres enfants. Il fonctionne difficilement à l'école.</p> <p>La situation est judiciarisée en mai 2000 et l'enfant devra être hébergé en famille d'accueil pour une durée de trois ans. L'enfant a dit à son éducateur qu'il voulait que le mode de vie de sa mère change, qu'elle arrête de consommer alcool et drogue et que la violence du conjoint cesse envers lui et sa mère.</p> <p>En mars 2002, les services de psychologie et d'éducateur sont toujours requis, puisque l'enfant demeure renfermé et méfiant pour aborder la problématique d'abus sexuel.</p> <p>L'enfant a réagi à l'arrêt de ces deux services par des bagarres à l'école, des comportements de caïd et du <i>taxage</i>.</p>
---------------	--

5.3 Le témoignage des communautés autochtones

Ces témoignages ont été recueillis auprès de diverses personnes des communautés ayant des fonctions de Chef de bande, de conseiller, de membre du conseil d'administration des Services sociaux Minokin, d'infirmière, d'intervenant communautaire, de policier. De plus, des membres de la population ont été rencontrés à leur domicile et dans la communauté.

⁵⁵ Comité de travail, *Projet de service de résidences de groupe*, Services sociaux Minokin, avril 2001.

5.3.1 Le placement en pensionnat

Les expériences douloureuses du passé, liées à la pratique du placement en pensionnat pour les jeunes Autochtones, demeurent un incontournable dans le vécu des communautés. Il s'agit du pensionnat amérindien instauré, au milieu des années 1950, à Saint-Marc de Figuiery près d'Amos. Dès lors, les enfants étaient retirés de leur famille, privés de leurs parents dix mois par année et coupés de leur culture. Ce fut le début d'un *clivage entre les générations qui n'a jamais cessé de se poursuivre*⁵⁶.

Certains d'entre eux auraient fait l'objet de graves sévices physiques et sexuels. Aujourd'hui adultes, ils se sentent marqués de cicatrices profondes.

5.3.2 La création des Services sociaux Minokin

D'abord, la création des Services sociaux Minokin obligeait les communautés à se prendre en charge. Cet objectif, dans la pratique, demandait des ajustements. On nous rapporte qu'à cette étape, la confiance de la population envers les Services sociaux Minokin n'était pas acquise, étant perçus comme des «*enleveurs d'enfants* ». Ce n'est qu'après deux années d'opération, que le climat de confiance s'est instauré.

Par la suite, certaines difficultés vécues par les Services sociaux Minokin sont venues affaiblir le climat de confiance. Depuis le début, le budget de l'organisme s'avérait déficitaire en raison d'un sous-financement largement décrié par la direction et occasionnant une discontinuité dans les services et un roulement significatif du personnel. La nécessité d'augmenter le budget relatif à la livraison de service était devenu prioritaire et des représentations en ce sens étaient faites aux diverses instances concernées.

D'après les rapports, les années n'ont fait qu'accentuer le problème, d'autant plus que les besoins ont augmenté de façon importante au fil des ans, que l'on pense à l'augmentation des signalements d'enfants. Toutefois, la formule de financement du MAINC est demeurée presque inchangée, ne tenant pas compte de ce phénomène. Finalement, on constate qu'il n'y a eu aucune étude récente des besoins des communautés depuis les cinq dernières années permettant d'ajuster les services. Tous reconnaissent d'emblée que cette étude est primordiale pour faire des constats sur la réalité des populations autochtones.

Graduellement, la population du Lac Simon est devenue moins réceptive aux services sociaux dispensés dans leur communauté, de sorte qu'en 2001, le message est devenu clair : la population veut reprendre en charge les services sociaux et être autonome dans son approche.

Même chose du côté des autorités de la communauté Pikogan, qui dès la fermeture des Services sociaux Minokin, ont entamé une procédure destinée à acquérir l'autonomie pour dispenser leurs services sociaux. Quant à la communauté de Kitcisakik, son statut juridique n'étant pas déterminé, les gens parlent de cette autonomie avec une certaine réticence.

5.3.3 La formule de financement

Les trois communautés sont unanimes à nous affirmer que la formule de financement du MAINC pour couvrir les services sociaux ne permet pas de répondre à leurs besoins. Cette formule est établie selon le *per capita*, ce qui ne tient nullement compte de la réalité de certaines communautés qui doivent composer avec la pauvreté, la toxicomanie, les abus physiques ou sexuels, la négligence, etc.

La judiciarisation des dossiers pour obtenir un service spécialisé est contraire à l'approche autochtone qui veut miser sur le volontariat dans la dispense des services. Cette condition

⁵⁶ Steve Audet, Doris Papatie et Roch Riendeau, *Les différents visages de la pauvreté à Kitcisakik*, Présentation à la Conférence mondiale sur la pauvreté, Montréal, juin 2002, p. 3.

assortie au budget de contribution est à revoir. Contre toute logique, le système actuel rend l'accès aux services contraignant, tant pour le clinicien que pour le bénéficiaire. Les personnes interrogées sont d'avis que l'exigence de se présenter à la Cour, alors que tous sont d'accord sur les mesures à prendre, s'inscrit dans une mauvaise gestion du temps avec des coûts juridiques inutiles. Le volontariat devrait être à la base même du système de protection.

Au moment de la cessation des activités des Services sociaux Minokin, les communautés ont dû assumer la gestion et les coûts de certains services. Au Lac Simon, le Conseil de bande a assumé les coûts du Programme aide préscolaire autochtone (PAPA) et du Programme de développement des habiletés parentales. Il en va de même pour le Programme de prévention et d'éducation en matière de jeux sexuels (Wigobisan) touchant près de 113 jeunes. D'ailleurs, des psychologues poursuivent les services de counselling de groupe et individuel dans le cadre de ce programme⁵⁷.

5.3.4 Des rapports difficiles avec le MAINC

Le 8 mars 2002⁵⁸, lors d'une rencontre avec le MAINC et divers intervenants, les trois Chefs des communautés ont clairement exprimé leur refus de la cogestion forcée de Minokin. À cette occasion, nous avons pu constater que prévalait un climat d'affrontement, de tension et de controverse entre les parties et que les propos émis par certains représentants du MAINC favorisaient peu le dialogue.

D'ailleurs, les témoignages recueillis auprès de membres de ces communautés font ressortir qu'ils se sentent traités comme des enfants et qu'ils sont intimidés par le ton autoritaire utilisé à leur endroit à ce moment par les représentants du MAINC et humiliés par les qualificatifs de mauvais gestionnaires qui leur sont attribués.

À la fin mars 2002, deux communautés se sont ravisées en reprenant les discussions avec le MAINC, mais quelques jours plus tard, l'une d'elle, soit Kitcisakik, s'est retirée du processus⁵⁹.

Depuis le dépôt du rapport de Vérification Canada au MAINC en juin 2000, les relations entre les trois communautés et le Ministère ont été houleuses et n'ont pas permis de résoudre le conflit relatif au financement. Les communautés parlent de « sous-financement » avec preuve clinique à l'appui, alors que le MAINC tient un discours de « sur-dépense » au sujet des Services sociaux Minokin.

5.4 Le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue

5.4.1 Une réorganisation des services

Dès l'annonce de la fermeture des Services sociaux Minokin, le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue n'a pas eu d'autre choix que de reprendre en charge la dispensation des services de protection pour les trois communautés. En collaboration avec la Régie régionale, il a confectionné un plan d'effectifs à être présenté au MAINC en vue d'obtenir le financement nécessaire pour maintenir les services.

Au début du mois d'avril 2002, le Centre jeunesse réemployait une équipe de professionnels composée d'ex-employés des Services sociaux Minokin, soit 13 intervenants sociaux, 2 superviseurs et 2 personnes attribuées aux fonctions évaluation-orientation. Aucun psychologue, ni éducateur, ni personnel de soutien, ni agent de liaison avec les communautés n'a été réengagé.

⁵⁷ Lucien Wabanonik, Entrevue du 4 juin 2002 au Lac Simon.

⁵⁸ Les enquêteurs ont assisté à une rencontre qui regroupait messieurs Pierre Nepton, Marc Langlois, Denis Bélanger, Stéphane Villeneuve du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada et des personnes de la Régie régionale, du Centre jeunesse, des Services sociaux Minokin, les trois Chefs de bande des trois communautés, des membres de la population et des intervenants.

⁵⁹ Résolution du 28 mars 2002, de la Communauté Kitcisakik.

La situation était délicate puisque les travailleurs sociaux ne pouvaient pas être « engagés » par le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue. Le 14 mai 2002, le Centre jeunesse obtenait une entente temporaire avec le syndicat lui permettant de maintenir dans leurs mêmes affectations d'anciens membres du personnel des Services sociaux Minokin, sans garantie d'emploi toutefois. Il s'agissait de conditions d'emploi précaires puisque aucune durée ne pouvait leur être spécifiée. D'ailleurs deux psychologues de Minokin ont refusé ces conditions⁶⁰.

Selon les informations recueillies, il ressort que les dirigeants du Centre jeunesse ont mis uniquement l'accent sur l'embauche des agents de relations humaines, sans réviser les notions du budget contribution ce qui aurait pu, entre autres, permettre le maintien des services d'éducateurs et de psychologues.

5.4.2 Le financement des services autochtones

Au 1^{er} avril 2002, la dette des Services sociaux Minokin envers le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue avoisinait les 1 900 000 \$ car, rappelons-le, le Centre jeunesse assumait certains services, tels que le placement en centre de réadaptation compte tenu des ententes prises entre eux. Cette situation avait engendré des difficultés financières importantes au Centre jeunesse. Après la fermeture, une partie de cette somme lui a été remboursée par le MAINC qui lui a versé la somme d'un million de dollars provenant des sommes à être versées aux Services sociaux Minokin⁶¹.

Devant l'absence d'entente de financement avec le MAINC, le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue a obtenu, du ministère de la Santé et des Services sociaux, une autorisation d'emprunt pour les coûts reliés à la « livraison de services » aux jeunes Autochtones pris en charge par le directeur de la protection de la jeunesse et ceux reliés aux jeunes contrevenants.

Finalement, le 23 mai 2002, le Centre jeunesse signe une entente globale de financement avec le MAINC. Cette entente temporaire de financement prévoit un budget pour la période du 1^{er} avril 2002 au 30 septembre 2002. Une clause de renouvellement automatique est prévue pour une période additionnelle de 6 mois. Le montant de l'entente, pour les premiers six mois, est de 2 188 065 \$ et de 2 020 060 \$ pour la période du 1^{er} octobre 2002 au 31 mars 2003.

Or, selon la direction du Centre jeunesse, il est clair que l'entente financière est insuffisante pour dispenser les services requis par les jeunes Autochtones.

En dernier lieu, elle estime qu'il sera essentiel de procéder à une étude élaborée des besoins des communautés autochtones autrefois desservies par les Services sociaux Minokin car un nombre plus important d'agents de relations humaines ou de travailleurs sociaux serait requis pour dispenser les services selon les normes en vigueur en province, rejoignant ainsi les demandes formulées à maintes reprises par les Services sociaux Minokin auprès du MAINC.

On nous informe qu'un comité de liaison regroupant des responsables de la Régie régionale, du Centre jeunesse, des représentants des communautés et du MAINC a été instauré en Abitibi-Témiscamingue afin d'assurer les services aux jeunes Autochtones. Son mandat vise à supporter les communautés autochtones dans leurs démarches de prise en charge de leurs services sociaux ainsi qu'à mieux comprendre les nuances des règles de financement du MAINC.

⁶⁰ Entrevue avec M. Jacques Perreault, accompagnateur du ministère de la Santé et des Services Sociaux et Mme Carole Désilet, directrice générale du Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue, le 5 juin 2002.

⁶¹ Entrevue du 14 juin 2002 avec les représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, soit messieurs Pierre Nepton et Denis Bélanger.

5.5 La Régie régionale de santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue

En avril 2002, la Régie régionale et le Centre jeunesse produisent un état de situation concernant les services sociaux aux Autochtones. Nous retenons particulièrement les passages suivants :

Pour l'Est, les trois communautés ont choisi de se regrouper afin de se donner une organisation assurant la livraison des services. C'est ainsi que l'organisme Services sociaux Minokin (SSM) a vu le jour et pris en charge les services à partir de février 1997. Son conseil d'administration est composé de représentants de chaque communauté. Une entente globale avec le MAINC lui assure le financement et une entente bipartite entre le CJAT et SSM établit le partage de responsabilités entre ses derniers.

Le CJAT, par son directeur de la protection de la jeunesse (DPJ), détient donc un pouvoir de compétence exclusive en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse, de la Loi des jeunes contrevenants et de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (adoption et placement en famille d'accueil). Il assume aussi la coordination des admissions en centre de réadaptation (CR) pour des jeunes en difficulté et en CR en déficience intellectuelle.

Les SSM sont donc imputables de la prestation des services sociaux aux adultes, aux familles et aux enfants. Sur le plan financier, SSM doit rembourser au CJAT les frais pour les services relevant de la compétence du DPJ et ceux concernant l'achat de services sous forme de places en réadaptation en milieu institutionnel destinées aux membres des communautés concernées⁶².

Les difficultés financières et l'équilibre budgétaire sont décrits en ces termes :

Pour l'Est, la situation est plus complexe tant du point de vue clinique que financier. SSM est en difficulté financière depuis sa création et a des dettes importantes à l'endroit du CJAT. Il doit rembourser au CJAT les frais inhérents aux services relevant de la compétence du DPJ et les places occupées par les jeunes autochtones en centre de réadaptation (CR). Ce montant s'élève à 1 993 360 \$ au 28 février 2002 [...] En mai 2000, le MAINC, à la demande du conseil d'administration de SSM, accordait un support pour l'embauche d'un consultant externe qui devait, entre autres, préparer un plan d'équilibre budgétaire. Ce plan a été déposé au conseil d'administration des SSM et a été refusé, il proposait entre autres, la réduction de services⁶³.

Devant l'ampleur des difficultés financières aux Services sociaux Minokin, le ministère de la Santé et des Services sociaux a mis en place un support financier de 156 000 \$ se traduisant par un poste de représentant du directeur de la protection de la jeunesse et un poste d'une intervenante à l'évaluation. Cet apport a permis de réduire la liste d'attente à l'évaluation à quatre dossiers au mois d'avril 2002 comparativement à 78 dossiers au mois d'avril 2001.

Il ressort également que le directeur de la protection de la jeunesse et la direction de la Régie régionale sont bien au fait de la lourdeur des problématiques vécues dans les communautés:

Le DPJ a des inquiétudes quant à la quantité et la qualité des services rendus : 34 révisions sont dues et les dossiers sont incomplets. Particulièrement à Lac Simon, on observe une très lourde charge de cas (moyenne de 26 dossiers chacun, souvent multi-problématique) pour les trois intervenants en place qui interviennent en fonction de la LSSSS et travaillent dans un milieu où la moitié de la communauté nie les problèmes d'abus, de violence et de consommation⁶⁴.

⁶² Régie régionale de santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue, *État de situation, Services aux Autochtones*, en collaboration avec le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue, le 18 avril 2002. p. 4.

⁶³ *Ibid.*, p. 5-6.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 6.

D'ailleurs en février 2002, la Commission transmettait les mêmes inquiétudes à l'accompagnateur récemment nommé par le ministre de la Santé et des services sociaux auprès du Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue⁶⁵.

5.6 Le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada

Les représentants du MAINC, nous ont décrit les types de responsabilité financière du gouvernement fédéral à l'endroit des communautés autochtones. En regard de la responsabilité fiduciaire dite sociale, elle ne représente pas, selon eux, une obligation pour leur gouvernement d'assumer financièrement les services sociaux. Toutefois, depuis nombre d'années, le gouvernement fédéral ajoute qu'il le fait à titre de « responsabilité sociale ».

5.6.1 Historique et financement des Services sociaux Minokin

En 1996, l'organisme Services sociaux Minokin a débuté la prise en charge de ses services sociaux, selon trois phases : la pré-conception (16 000 \$ à l'époque), la conception (100 000 \$) suivies de la période de mise en oeuvre. En février 1997, la livraison de services auparavant gérée par le Centre jeunesse était transférée aux Services sociaux Minokin. Le tableau suivant décrit les étapes de financement.

TABLEAU 6

FINANCEMENT SERVICES SOCIAUX MINOKIN, IMPLANTATION ET PRESTATIONS DE SERVICES

Année	Services	Budget alloué	Formule de financement	Écart
1994-1995	1 ^{re} phase : Pré-conception Consultation de 3 bandes	16 101 \$	16 101 \$	0 \$
1995-1996	2 ^e phase : Conception Négociation CPEJ	98 799 \$	98 799 \$	0 \$
1996-1997	3 ^e phase : Mise en oeuvre	328 892 \$	328 892 \$	0 \$
	Prestations de services 75 % formule X 2 mois (CPEJ)	121 670 \$	121 670 \$	0 \$
	Sous-total :	450 562 \$	450 562 \$	0 \$
1997-1998	Prestations de services allouées :			
	Enfance et famille :			
	85 % de la formule	663 053 \$	663 053 \$	0 \$
	Soins aux adultes :	200 000 \$	136 327 \$	63 673 \$
100% de la formule	300 000 \$		300 000 \$	
	Sous-total	1 163 053 \$	799 380 \$	363 673 \$
1998-1999	Prestations de services allouées :			
	Enfance et famille :			
	95 % de la formule	770 396 \$	770 396 \$	0 \$
	Soins aux adultes :	200 000 \$	137 189 \$	62 811 \$
100% de la formule	100 000 \$		100 000 \$	
	Sous-total :	1 070 396 \$	907 585 \$	162 811 \$
Total		2 798 911 \$	2 272 427 \$	526 484 \$

* Source : MAINC, le 11 décembre 1998.

⁶⁵ Renée Lescop, Lettre adressée à M. Jacques Perreault, le 18 février 2002.

Dès la première année d'opération, le MAINC était informé de l'existence d'un déficit de 26 700 \$ et refusait d'éponger ce déficit compte tenu des règles établies au départ. Toutefois des aménagements ont été consentis au cours de l'année 1997-1998 afin de bonifier temporairement la formule de financement⁶⁶ suite à la présentation d'un projet spécifique. Malgré cet investissement excédentaire, les Services sociaux Minokin accumulaient un déficit de l'ordre de 65 836 \$. L'exercice financier 1998-1999 se termina avec un déficit de 166 104 \$. Dès lors, le déficit cumulatif se chiffrait à plus de 231 940 \$. Pour l'année 1999-2000, le MAINC a logé de sérieux avertissements aux gestionnaires des Services sociaux Minokin puisque le déficit était de 267 617 \$ pour l'année en cours et de 499 557 \$ au cumulatif.

De plus, tout au long de l'année financière 2001-2002, le MAINC a financé les Services sociaux Minokin dans l'embauche d'un co-gestionnaire (Firme de gestion BDL) afin de présenter un plan de redressement équilibré et de les accompagner dans leur gestion courante. Le coût de l'opération s'est élevé à 129 600 \$. Sur les constats de cette étude, il y aurait eu une fin de non-recevoir de la part des Services sociaux Minokin. L'entente de financement avec les Services sociaux Minokin a pris fin le 31 mars de l'année 2002. Dès lors, aucun transfert de fonds n'était possible à moins de la signature d'une nouvelle entente.

Le tableau suivant indique les sommes versées aux Services sociaux Minokin par le gouvernement fédéral depuis 1996. À noter que le budget alloué pour la période 2002-2003, est le même budget qui a été offert au Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue.

Une somme additionnelle de 100 000 \$ fut accordée au Centre jeunesse par le MAINC pour structurer ses activités reliées à la livraison de services sociaux aux trois communautés à la suite de la cessation des activités par les Services sociaux Minokin.

TABLEAU 7

ANNÉE	LIVRAISON DE SERVICES	MONTANTS SPÉCIAUX	CONTRIBUTION
1996 – 1997	450 562 \$		
1997 – 1998	863 053 \$	300 000 \$ (projet spécifique)	2 112 000 \$
1998 – 1999	970 396 \$	100 000 \$ (projet spécifique)	2 674 509 \$
1999 – 2000	981 722 \$	35 000 \$ (Wigobisan)	2 797 054 \$
2000 – 2001	989 165 \$	289 139 \$ (Wigobisan) 12 500 \$ (plan de redressement)	3 250 062 \$
2001 – 2002	1 008 125 \$	273 990 \$ (Wigobisan) 129 600 \$ (firme de gestion BDL)	3 620 400 \$
2002 – 2003	1 008 125 \$	100 000 \$ (fonds de démarrage)	3 100 000 \$

* Source : MAINC, lettre du 11 octobre 2002.

5.6.2 La fermeture des Services sociaux Minokin et les suites au financement

Le 25 mars 2002, deux des trois Chefs des communautés se ralliaient à l'idée de la cogestion imposée par le MAINC. Quelques jours plus tard, l'entente ne tenait plus; même si une entente se négociait pour l'exercice financier 2002-2003, il était clair que pour deux communautés, soit Abitiwinni et le Lac Simon, elles avaient l'intention de se retirer au cours de l'année pour assumer une autonomie complète de leurs services.

⁶⁶ Denis Bélanger, *Tableau de financement*, ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, le 11 décembre 1998.

Le 2 avril 2002, considérant l'absence d'entente sur le financement de Minokin, le directeur du service de financement pour le MAINC communiquait avec son interlocuteur au ministère de la Santé et des Services sociaux afin qu'il prenne la relève dans la « livraison des services ». Il a aussi communiqué avec la Régie régionale de l'Abitibi-Témiscamingue au sujet du maintien des services et du personnel.

Le 12 avril 2002 se réunissaient le MAINC, la Régie, le CJAT et le MSSS. Les demandes du nouveau livreur de services, soit le Centre jeunesse, se chiffraient à près de 2 000 000 \$ dans la catégorie du budget appelé « livraison de services », incluant notamment les travailleurs sociaux. Elles furent rejetées par le MAINC puisqu'elles dépassaient les normes des politiques du gouvernement fédéral. Le budget appelé « contribution » duquel relèvent les psychologues et les éducateurs, n'a fait l'objet d'aucun débat puisque le gouvernement fédéral rembourse sans limite sur présentation des pièces justificatives.

Lors de cette réunion, les représentants du MAINC étaient informés qu'aucun éducateur ni psychologue n'avait été embauché par le Centre jeunesse, décision qui les surprenait, d'autant plus que les sommes pour les services de psychologues ou d'éducateurs ont toujours été versées avant la fermeture de Minokin et elles sont toujours disponibles. Alors, pourquoi cesser la dispense de ces services ordonnés par le Tribunal ? Les faits entourant cette situation ont été très difficiles à cerner au cours de la présente enquête. Tous les acteurs (MAINC, Régie régionale et Centre jeunesse) se sont limités à dire *que l'on avait mal expliqué que d'autres auraient dû comprendre qu'ils ont été pris par surprise*. Bref, il a été impossible d'identifier les réelles causes de cette rupture de service.

En résumé, le problème de la rupture des services est contextuel et ponctuel. Par la suite, l'emphase a été mise sur les discussions à la table régionale, notamment entre le MAINC, le MSSS, le CJAT, la Régie et les trois directeurs des Centres de Santé des communautés.

Présentement, les efforts sont déployés afin d'aider les communautés à s'organiser pour obtenir leur prise en charge. Selon le MAINC, le processus d'autonomie des communautés quant à leur prise en charge était prévu pour le 1^{er} avril 2003. Elles devront passer par les trois étapes de préparation à la prise en charge.

Les représentants du MAINC ont fait, entre autres, les commentaires suivants sur la formule de financement du Ministère: « *Il est certain que le gouvernement fédéral reconnaît que la formule de financement n'est peut-être pas adaptée à la réalité des communautés et que le mode préventif n'est pas prévu dans ces formules.* » On reconnaît que la formule comporte certaines faiblesses, comme par exemple, advenant le cas d'une augmentation des signalements, le fait que le montant de la formule est fixe et qu'il n'est prévu aucun processus d'augmentation du financement.

5.7 Les Services sociaux Minokin : administration et gestion

Tous les états financiers produits par les Services sociaux Minokin ont été consultés et une constante y apparaît : le budget s'est avéré déficitaire d'année en année gonflant ainsi une dette qui n'a pas fait l'objet d'un ajustement ou d'un complément financier. Qui plus est, le rôle de la Commission n'est certainement pas de justifier ou de critiquer la gestion des sommes allouées par le gouvernement fédéral à l'organisme. Nous estimons que les autorités compétentes se chargeront de faire cet exercice comptable.

Toutefois, à la lecture des états vérifiés et des témoignages recueillis, nous comprenons que le conseil d'administration se voyait contraint d'accepter de tels budgets afin de ne pas affecter les services sociaux de première ligne à la population.

Pour faire un bref résumé, voici un tableau des résultats pour les années 1998 à 2002 :

TABLEAU 8

Année au 31 mars 1998	Livraison de services	Contributions
Revenus	1 267 979 \$ (incluant la somme de mise en oeuvre)	2 368 678 \$ (incluant soins aux adultes)
Coûts réels	1 307 095 \$ (déficit : 39 116 \$)	2 368 678 \$
Année au 31 mars 1999	Livraison de services	Contributions
Revenus	1 101 437 \$	2 673 752 \$ (incluant soins aux adultes)
Coûts réels	1 267 541 \$ (déficit : 116 104 \$)	2 673 752 \$
Année au 31 mars 2000	Livraison de services	Contributions
Revenus	1 071 926 \$	3 143 278 \$
Coûts réels	1 339 543 \$ (déficit : 267 617 \$)	3 143 278 \$
Année au 31 mars 2001	Livraison de services	Contributions
Revenus	1 345 107 \$ (incluant projet Wigobisan)	3 231 307 \$
Coûts réels	1 695 604 \$ (déficit : 350 497 \$)	3 231 307 \$
Année au 31 mars 2002	Livraison de services	Contributions
Revenus	1 112 749 \$	3 789 646 \$
Coûts réels	1 351 532 \$ (déficit : 238 783 \$)	3 789 646 \$

* Pour l'année 2002, il s'agit d'un état des résultats préliminaire en cours de vérification comptable.

À la lecture de ces tableaux, nous pouvons affirmer que le budget « contribution », qui couvre des activités telles que les placements en centre de réadaptation et en famille d'accueil et les services de psychologues et d'éducateurs, a connu une nette augmentation, passant de 2 368 678 \$ en 1998 à 3 789 646 \$ en 2002.

Cette augmentation est attribuable à la multiplication des ordonnances judiciaires reconnaissant des besoins spécifiques tenant compte de la dynamique des jeunes Autochtones. À noter que ces ordonnances ont été rendues par les tribunaux, sur la preuve des besoins démontrés par les différentes parties. D'ailleurs, plusieurs de ces demandes provenaient du directeur de la protection de la jeunesse, lequel justifiait ses recommandations de services par la problématique vécue par ces enfants.

À titre d'information, le budget des contributions en 2001-2002 prévoyait 1 900 000 \$ en coûts directs pour les placements en centre de réadaptation et la somme de 1 200 000 \$ pour les placements en famille d'accueil.

En ce qui a trait au budget « contribution », pour les trois communautés, les Services sociaux Minokin ont dépensé pour des frais de psychologues et d'éducateurs en milieu naturel une somme de 302 032.44 \$, selon l'état financier préliminaire présenté pour l'exercice financier 2001-2002.

Quant au budget de la « livraison des services », le déficit accumulé au 31 mars 2000 était de 499 557 \$, en 2001 de 850 054 \$ et de 1 098 291 \$ en 2002.

Il est clair que le déficit était connu de tous, mais que des divergences notoires opposaient les parties en présence quant à l'ajustement des budgets dans la catégorie « livraison de services ». D'ailleurs, le conseil d'administration des Services sociaux Minokin adoptait des budgets déficitaires récurrents depuis quelques années.

En regardant de plus près, le rapport financier préliminaire produit par Minokin, la perte nette en 2002 se situait à 248 237 \$, laquelle incluait notamment les frais d'intérêts d'environ 88 444 \$ sur la dette due au Centre jeunesse⁶⁷.

Dès lors, tous s'interrogent sur le personnel requis mis en place pour gérer la livraison de services dont, notamment, les travailleurs sociaux ou les agents de relations humaines. La formule du gouvernement fédéral se base principalement sur le « per capita », mais ne tient toujours pas compte du besoin réel. D'où l'importante question de savoir maintenant comment et avec quoi gérer une augmentation des placements et des services spécialisés (tels que, les éducateurs et les psychologues) suite aux signalements reçus dans les communautés ? Le déficit ne s'est accumulé que dans la section « livraison de services » (budget visant les travailleurs sociaux) puisque dans la catégorie des « contributions » (budget visant les psychologues et les éducateurs avec ordonnance), le gouvernement fédéral payait toute la somme sur présentation des dépenses admissibles. Aucun déficit n'est donc possible dans cette portion du budget.

En 2001-2002, un tableau comparatif de l'état financier par communauté est présenté ci-dessous :

TABLEAU 9

ÉTATS FINANCIERS 2001 – 2002				
	Livraison de services	Budget des contributions	Services de psychologie	Services d'éducateur
Montant versé par le Fédéral	1 160 509.00 \$	3 871 938.00 \$	198 877.87 \$	212 722.41 \$
Kitcisakik	---	705 524.10 \$	---	---
Lac Simon	---	2 130 266.25 \$	---	---
Pikogan	---	495 253.96 \$	---	---
Coût réel	2 683 974.00 \$ (donc déficit)	3 871 938.00 \$	---	---

* Source : État financier préliminaire 2001-2002.

À l'analyse de l'ensemble des informations recueillies, il est possible d'envisager qu'à un certain moment le budget des « contributions » ait pu renflouer indirectement l'autre budget appelé « livraison de services », étant donné le déficit dans cette dernière catégorie. Les donneurs de services sont unanimes pour confirmer le manque de financement au niveau de la

⁶⁷ États financiers 2002 des Services sociaux Minokin.

« livraison de services » et l'impossibilité de présenter un budget équilibré avec les sommes octroyées par le MAINC en vertu de ces politiques⁶⁸.

De l'avis des intervenants, les montants alloués pour offrir des services minimaux accessibles et de qualité à la clientèle autochtone étaient insuffisants, ce qui pourrait justifier aux yeux de certains la récurrence des problèmes financiers de Minokin.

C'est dans ce contexte qu'est reçu en date du 8 novembre 2001 le plan de redressement proposé par la Firme de gestion BDL et pour lequel un budget de 129 600 \$ avait été accordé.

Le plan de redressement proposé par la Firme de gestion BDL, chargée de réviser les modalités de gestion, prévoyait certains correctifs dont une restructuration de la gestion des dossiers et un superviseur clinique pour les communautés.

Le plan de redressement⁶⁹ de la Firme de gestion BDL, daté du 8 novembre 2001, propose diverses mesures ou avenues, telles la diminution des coûts de loyers; des modifications à la gestion des frais de déplacements, la réduction du plan d'effectifs, une diminution de la semaine de travail, etc.

En février 2002, la Firme de gestion BDL indiquait au conseil d'administration des Services sociaux Minokin la nécessité d'adopter des mesures visant l'abolition de quatre postes liés à la clientèle et diverses mesures visant les conditions salariales.

Le 4 juin 2002, la directrice générale des Services sociaux Minokin, madame Alice Jérôme, nous précisait qu'il lui était impossible de procéder à cet exercice de redressement puisqu'il s'agissait d'une coupure directe dans les services aux enfants⁷⁰. Selon elle, il faut d'abord procéder à une analyse des besoins pour outiller les communautés dans leurs prévisions vers le processus d'autonomie et de prise en charge individuelle.

De plus, lors de nos entretiens avec des membres du conseil d'administration des Services sociaux Minokin, ceux-ci ont dit avoir été contraints d'adopter un budget déficitaire d'année en année et ce, à la connaissance du MAINC. Le conseil a présenté des plans de redressement qui ont été refusés. En 1997, lors de la transition des services entre le Centre jeunesse et les Services sociaux Minokin, seul un pourcentage du budget était alloué, soit 75 % la première année, 85% la deuxième année et 90% la troisième année. Selon eux, les délais de paiement du gouvernement fédéral étaient longs, ce qui créait une réelle difficulté au niveau de la gestion. Minokin était *branché artificiellement en attendant que ça saute*⁷¹.

⁶⁸ Entrevue avec le personnel des Services sociaux Minokin, le 7 juin 2002.

⁶⁹ Plan de mesures de redressement financier, Firme de gestion BDL, le 8 novembre 2001.

⁷⁰ Mme Alice Jérôme, directrice générale des Services sociaux Minokin, entrevue du 4 juin 2002.

⁷¹ Membre du Conseil d'administration des Services sociaux Minokin, entrevue du 6 juin 2002.

6 LES COMMENTAIRES PORTANT SUR LE RAPPORT FACTUEL

Le 24 septembre 2002, la direction des bureaux régionaux de la Commission et ses deux enquêteurs, présentaient le rapport factuel à des représentants du Centre jeunesse et de la Régie régionale de la région ainsi qu'à l'accompagnateur du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec. Dans la même semaine, le rapport a été également remis aux trois Conseils de bandes et au ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada. Au cours du mois d'octobre 2002, toutes les parties, sauf le Chef de bande de la communauté Kitcisakik, ont remis leurs commentaires au rapport factuel de la Commission. Aucun commentaire n'aura porté sur les situations d'enfants.

Le Chef de la première Nation Abitibiwinni (Pikogan)

Le Chef souligne que depuis plusieurs décennies, il tente de convaincre le MAINC des besoins criants de leurs communautés qui vont dans le même sens que les recommandations aussi adressées au MAINC par la Commission Royale sur les peuples autochtones sans que ce dernier ne revoie la formule de financement pour la livraison des services dans les communautés.

Le Chef soutient que les services spécialisés d'éducateurs et de psychologues ne devraient plus passer par le système judiciaire pour être dispensés aux enfants.

Le Chef du Conseil de la Nation Anishnabe du Lac Simon

Tout en faisant ressortir les problèmes relationnels et les attitudes entre les représentants fédéraux et les communautés, il souligne la justesse de l'état de situation largement décrit au rapport qui tient compte de la différence des mentalités en terme d'organisation et de culture. Ce disant, il qualifie d'entêtement la volonté exprimée du MAINC de ne pas revoir la formule de financement au fil des années et malgré les recommandations en ce sens et émises par plusieurs organismes, dont la Commission dans ses enquêtes antérieures.

Il estime qu'il y a urgence de donner les services requis et adéquats à ces jeunes, compte tenu de la précarité de leur situation et de leurs besoins criants de services spécialisés. Sans les ajustements nécessaires, il est difficile de mettre en place l'autonomie par ses membres; une volonté toujours exprimée de se prendre en main.

La direction du Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue

Dans un premier temps, les commentaires reçus visaient à rectifier certains faits contenus au rapport factuel. Ces commentaires et corrections ont été inclus au rapport final d'enquête déposé auprès des membres de la Commission.

La direction souligne qu'au niveau de la gestion des dossiers, et ce depuis la signature de l'entente visant la reprise des services par le Centre jeunesse, la charge de travail a été réévaluée à la baisse, pour obtenir une normalisation des dossiers comme celle établie au Centre jeunesse.

La Régie régionale de la santé et des services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue

Tout en reconnaissant l'objectif commun, qui est d'apporter la meilleure réponse aux besoins des jeunes, la direction a soumis quelques corrections, précisions et commentaires au rapport factuel qui ont été intégrés au rapport final d'enquête.

De plus, elle *confirme de façon globale que le rapport illustre assez bien la complexité de la situation en ce qu'il cerne assez fidèlement les rôles et les mandats des multiples acteurs en place ainsi que la multitude et la complexité des besoins de ces communautés.*

**Ministère des Affaires
indiennes et du Nord du
Canada**

La direction générale, Région du Québec, a soumis des commentaires ainsi que des rectificatifs à la suite du rapport factuel qui ont été intégrés au rapport final d'enquête.

Principalement, des précisions ont été apportées sur le processus actuellement en cours pour réviser la formule de financement, démarche entreprise depuis 1999 à ce jour entre le Ministère et l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador. Une récente rencontre des membres du Comité aviseur national a eu lieu en octobre 2002 et le plan d'action a été mis à jour mettant en priorité les recommandations concernant le financement global pour les Services à l'enfance et à la famille.

7 CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Historiquement, les enfants ont toujours occupé une place particulière dans la famille autochtone. On se devait de les protéger. Aujourd'hui, le déséquilibre social qui règne dans certaines communautés a fait en sorte que le réseau familial traditionnel s'est effondré et que certains adultes n'arrivent plus à remplir leurs devoirs et leurs responsabilités face à leurs enfants. La majorité des communautés autochtones sont aux prises avec de nombreux problèmes sociaux : l'alcoolisme, la toxicomanie, la violence familiale, les abus sexuels et le suicide font partie de la réalité de beaucoup de leurs familles.

On ne peut comprendre toute cette situation sans faire référence à certains événements de l'histoire. La vie en pensionnat pour plusieurs enfants Autochtones, en vertu d'une politique d'assimilation, aura eu des effets dévastateurs sur plusieurs générations. Pour beaucoup d'adultes, l'expérience vécue dans ces pensionnats sera composée de mauvais traitements, de sévices et divers préjudices qui laisseront des séquelles profondes. Ils étaient isolés de leur patrimoine. Ce système de pensionnat aura causé du tort à des enfants, à des familles et à des collectivités. La violence faite à ces enfants placés aura été une tragédie et la déresponsabilisation produite par « la tutelle » de la *Loi sur les Indiens* n'est pas sans conséquence également. Il est important de reconnaître cette situation et d'y remédier, ceci non seulement pour réparer les erreurs du passé et également pour veiller à ce qu'elles ne se reproduisent plus et à guérir définitivement les communautés.

Évidemment, le monde autochtone n'est pas homogène partout dans les communautés et les nations. Cependant, elles ont en commun ce désir et cette volonté de se reprendre en main et d'améliorer leur sort. Mais pour cette société, qui tente de se relever, le défi est grand et les difficultés sont nombreuses. Dans cette démarche vers l'autonomie, les Autochtones sont confrontés à des difficultés politiques et économiques inhérentes mais aussi, dans bien des cas, ils héritent de problèmes causés par des politiques gouvernementales incohérentes et inadaptées à la réalité autochtone.

La mise en place de services sociaux adéquats et continus pour les enfants n'est évidemment pas l'unique solution aux problèmes sociaux auxquels sont confrontées les communautés autochtones, mais elle en constitue un élément essentiel à leur protection. Il est juste de dire que la responsabilité du bien-être des enfants revient d'abord aux parents, mais il est aussi important d'ajouter qu'il est du devoir de la société, de s'assurer que ces enfants sont protégés et non victimes.

Aujourd'hui, nous nous devons de ne rien négliger en ce sens pour permettre à ces enfants Autochtones de se développer et de s'épanouir pleinement, car rappelons-le, des enquêtes antérieures de la Commission avaient conclu que des enfants de ces communautés étaient victimes de mauvais traitements, d'abus sexuels, de négligence parentale, que le phénomène de consommation de drogues et d'alcool était toujours présent et que cette situation perdurait depuis plusieurs années.

Au moment de débiter cette enquête, la Commission avait des raisons de croire que de priver les enfants des services spécialisés requis par leurs situations et, qui plus est, ordonnés par la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse, lésait certains de leurs droits, notamment les droits garantis par la *Loi sur la protection de la jeunesse* et la *Charte des droits et libertés de la personne*. De plus, cette situation contribuerait à détériorer davantage les conditions de vie des enfants de ces trois communautés autochtones.

Après enquête, la Commission constate notamment que :

- a) Près de 40 % de la population totale vivant dans les trois communautés sont des enfants;
- b) Le 28 mars 2002, les Services sociaux Minokin fermaient ses portes et mettaient fin, entre autres, au contrat des psychologues et des éducateurs;

- c) Au début du mois d'avril 2002, le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue reprenait en charge la « livraison de services » à la population et maintenait 13 postes d'intervenants à la prise en charge et deux superviseurs;
- d) Le 17 avril 2002, au moment de la rencontre au sujet du suivi sur le dossier d'enquête sur les services sociaux en Abitibi-Témiscamingue, il a été admis par la directrice générale du Centre jeunesse et le directeur de la protection de la jeunesse ainsi que par l'accompagnateur nommé par le ministère de la Santé et des Services sociaux que la rupture des services d'éducateurs et de psychologues amenait des lésions de droits;
- e) Il est admis également par les différents acteurs (MAINC, RÉGIE et CJAT) que les budgets de financement sont insuffisants et ne correspondent pas aux besoins réels de chacune des communautés;
- f) La formule de financement pour la « livraison de services » est calculée uniquement en fonction du *per capita* entraînant le financement des services spécialisés de psychologues et d'éducateurs à même le budget de contribution;
- g) Avant la fermeture, l'équipe des psychologues avait identifié, dans les dossiers des enfants, des traumatismes importants issus de problèmes de violence, d'abus physiques et sexuels, de toxicomanie, d'alcoolisme, nécessitant des traitements à long terme et les éducateurs ont quant à eux travaillé sur la négligence, les capacités parentales, l'encadrement et le *modeling* parental directement auprès de la cellule familiale afin d'offrir des services adéquats au sens de la loi;
- h) Les besoins criants des enfants Autochtones aux prises avec des problèmes majeurs d'alcoolisme, de toxicomanie et de polytoxicomanie justifient l'urgence de mettre sur pied une ressource régionale d'hébergement implantée dans le milieu et adaptée à leurs besoins;
- i) Les difficultés vécues au sein des Services sociaux Minokin, face à l'utilisation et à l'insuffisance du budget alloué dès leur création en 1997, ont placé les gestionnaires dans une situation de déficit budgétaire. Cette situation s'est répétée, à la connaissance de tous, année après année, à cause de la rigidité de la formule de financement du gouvernement fédéral;
- j) Le projet de résidence de groupe pour les jeunes 9-12 ans, préparé pour les Services sociaux Minokin en collaboration avec les trois communautés a été reconnu comme répondant à un besoin. Il est demeuré sans suite;
- k) Au moment de l'enquête les conditions de travail furent décrites par les intervenants sociaux comme étant : charge de travail trop élevée, double mandat - évaluation et prise en charge, absence de « gestion dynamique des cas lourds », faible proportion du temps consacré à l'intervention, lourdeur administrative et mauvaise coordination, manque d'encadrement et climat d'incertitude. Tout cela a contribué à générer de l'épuisement et une démobilisation chez le personnel qui manquait de disponibilité auprès des jeunes en difficulté,
- l) La situation est urgente considérant la rupture des services et les séquelles sur les enfants.

La Commission a pris acte des commentaires reçus de toutes les parties.

Considérant les responsabilités des gouvernements fédéral et provincial quant à l'octroi des services sociaux et médicaux à l'égard des Autochtones au Québec;

Considérant que dans le cadre de leurs responsabilités respectives, la Régie régionale, le Centre jeunesse et le directeur de la protection de la jeunesse doivent s'assurer que les enfants, dont les enfants Autochtones, bénéficient pleinement des droits garantis notamment par la *Loi sur la protection de la jeunesse* et la *Charte des droits et libertés de la personne*;

- Considérant** que les Chefs de bande représentant les trois communautés aspirent à gérer de manière autonome les services sociaux à leur population;
- Considérant** la situation particulière des communautés autochtones et la nécessité de les impliquer dans le processus d'implantation d'une entente établissant un régime particulier de protection de la jeunesse applicable pour les trois communautés algonquines;
- Considérant** les dispositions de l'article 37.5 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* adoptées récemment (2001);
- Considérant** que la structure temporaire mise en place par le Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue n'offrait pas les services nécessaires et de façon suffisante pour corriger les lésions de droits;
- Considérant** que les ordonnances de la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse, n'ont pas été respectées et que plusieurs d'entre elles ne le seraient toujours pas;
- Considérant** que le *Rapport d'enquête sur les services de protection de la jeunesse en Abitibi-Témiscamingue*⁷² signale les ratés de l'organisation des services offerts, à maints égards, que le Ministère a nommé un accompagnateur et que le dossier est toujours en suivi par la Commission,
- Considérant** que nous devons prendre acte et reconnaître les efforts déployés par la région ainsi que les aspirations des nations concernées dans l'élaboration d'une politique cadre en matière d'aide et de protection de l'enfance, de la jeunesse et de la famille en acceptant l'idée d'une phase transitoire.

Des changements doivent être mis en oeuvre de façon urgente pour que les enfants de ces communautés puissent recevoir les services requis par leurs situations.

7.1 CONCLUSION

La Commission constate que la fermeture des Services sociaux Minokin a entraîné une rupture dans les services dispensés aux enfants et conclut que pour les 90 cas sous enquête, ces enfants ont vu leurs droits lésés, notamment leur droit de recevoir des services sociaux adéquats et continus au sens des articles 2.4 (5)(c), 3, 7, 8 et 93 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et, à ce jour, ladite violation subsiste pour certains de ces enfants. De l'avis de la Commission, la situation a pu également porter atteinte à leurs droits fondamentaux, notamment les droits à l'intégrité de la personne, au secours, à la dignité, à la protection, à la sécurité et à l'attention de ses parents ou des personnes qui en tiennent lieu, tels que reconnus aux articles 1, 2, 4 et 39 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

7.2 RECOMMANDATIONS

Considérant que la Commission a conclu à des lésions de droits et se fondant sur son mandat en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, particulièrement à son article 23 e) de cette loi, elle recommande au Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue, au directeur de la protection de la jeunesse, au ministre de la Santé et des Services sociaux du Québec, au ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada et aux Chefs des trois Conseils de bande de voir spécifiquement à ce que les mesures suivantes soient prises :

⁷² Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'enquête sur les services de protection de la jeunesse en Abitibi-Témiscamingue*, octobre 2001, 65 pages.

7.2.1 La correction immédiate des lésions de droit et le respect des ordonnances

Que le **ministre de la Santé et des Services sociaux** prenne, sans délais, les moyens nécessaires pour s'assurer que le Centre jeunesse et le directeur de la protection de la jeunesse puissent corriger les situations de lésions de droits vécues par les enfants Autochtones dans les communautés Abitibi-winnipeg, Kitcisakik et du Lac Simon et respectent les ordonnances émises par les tribunaux au regard des droits reconnus dans la *Loi sur la protection de la jeunesse* et dans la Charte.

7.2.2 La création d'un *Comité d'accompagnement transitoire*

Que le **ministre de la Santé et des Services sociaux** crée un COMITÉ D'ACCOMPAGNEMENT TRANSITOIRE, avec les représentants des trois communautés autochtones et tous les établissements concernés ainsi que le MAINC, qui se chargera, d'une part, de soutenir les communautés qui veulent maintenir leurs ententes actuelles avec le Centre jeunesse ou, d'autre part, d'effectuer les démarches préalables à la signature d'une entente établissant un régime particulier de protection de la jeunesse applicable au sens de l'article 37.5 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

Ce comité verra également à ce que les études nécessaires à l'identification des besoins soient effectuées et à jour avant de conclure toute entente.

Que le **Ministre** s'assure, avant de conclure toute entente, d'avoir les garanties opérationnelles et applicables afin que les enfants touchés par cette entente aient réellement les services auxquels ils ont droit.

7.2.3 La production d'un Plan régional d'organisation de services (PROS) à l'intention des jeunes Autochtones

Les communautés des Premières Nations aspirent depuis plusieurs années à gérer leurs services. La Commission recommande au **ministre de la Santé et des Services sociaux** que le *Programme régional d'organisation des services*, à l'intention des jeunes Autochtones et à leur famille, soit complété en définissant l'organisation des services qui inclurait les objectifs et les étapes propres à l'implantation et à la mise en oeuvre des services en milieu autochtone et à leur mise en place.

7.2.4 La mise en place de services spécialisés dans les communautés

L'enquête a révélé que les services d'hébergement et de services spécialisés, notamment en toxicomanie, alcoolisme, santé mentale, résidence en réadaptation pour les 9-12 ans, psychologie et de rééducation sont insuffisants et/ou inexistantes pour répondre adéquatement aux besoins spécifiques des enfants Autochtones.

D'autre part, ces services doivent faire l'objet d'entente entre les gouvernements provincial et fédéral afin de permettre leur mise en place.

À cet effet, la Commission demande au **ministre de la Santé et des Services sociaux** d'organiser, d'implanter et d'octroyer, dans la région, tous les services spécialisés et les ressources que requiert la situation des enfants Autochtones de ces communautés afin de leur permettre de rester dans leur milieu.

7.2.5 L'octroi des fonds nécessaires pour dispenser des services adéquats aux enfants

Considérant que le Canada, avec l'accord du Québec, a ratifié la *Convention relative aux droits de l'enfant*;

Considérant que la notion de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale à retenir dans les décisions qui le concernent et, qu'en conséquence, elle commande qu'il ne fasse pas l'objet de querelles stériles de juridiction entre les gouvernements provincial et fédéral qui nuisent à cet intérêt et au respect de ses droits;

Considérant qu'il est admis de toutes les parties que la formule de financement actuelle est insuffisante et que la Commission constate que des changements sont nécessaires pour permettre la mise en oeuvre de changements.

La Commission demande, instamment, au **ministère des Affaires indiennes du Nord Canada**:

- De fournir le financement nécessaire pour que les enfants en besoin de protection dans ces trois communautés autochtones reçoivent les services sociaux requis par leur situation en bonifiant la formule de financement;
- D'assurer le paiement adéquat des services spécialisés de psychologues et d'éducateurs requis par la situation des enfants, qu'il y ait ou non judiciarisation,
- Dans l'attente de la révision de la formule de financement, accorder un budget supplémentaire pour permettre l'octroi de services sociaux adéquats au sens de l'article 8 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* tenant compte des besoins particuliers et criants des jeunes Autochtones.

7.2.6 La gestion du personnel et l'organisation du travail

Plusieurs lacunes importantes ont été observées dans la gestion et la tenue des dossiers, notamment par l'absence de plan d'intervention (P.I.), de plan de services individualisés (P.S.I.) et de plan d'intervention destiné à la famille d'accueil (P.I.F.A.) dans plusieurs dossiers.

L'inadéquation des normes de pratiques provinciales en contexte autochtone, dont le ratio élevé de dossiers par intervenant, jumelé au manque de formation, d'encadrement et de supervision, et particulièrement au manque d'expérience de ces derniers, contribuent à rendre plus difficiles les conditions de travail.

La Commission recommande au **directeur de la protection de la jeunesse et à la directrice générale du Centre jeunesse de l'Abitibi-Témiscamingue** :

- D'appliquer et de respecter une politique de tenue de dossiers dans les dossiers autochtones, qui tiendrait compte des éléments suivants :
 - De procéder à la mise en place d'un système uniforme et cohérent pour la tenue de ces dossiers, incluant un suivi régulier des moyens mis en place par l'établissement;
 - De s'assurer que chaque dossier contienne un plan d'intervention (P.I.), et s'il y a lieu un plan de service individualisé (P.S.I.) et un plan d'intervention destiné à la

famille d'accueil (P.I.F.A) et dûment présenté aux parents et à l'enfant, lorsque requis;

- De revoir l'ensemble des dossiers des jeunes Autochtones faisant l'objet actuellement d'une prise en charge;
- De mettre en place divers programmes de formation à l'intention des intervenants sociaux touchant, entre autres, les fondements et les principes de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et ses applications pratiques, les modes et les pratiques d'intervention en contexte de violence familiale et d'abus sexuels, en tenant compte des réalités autochtones et de l'approche collective fondée sur la responsabilisation des familles et de la communauté,
- De prévoir un programme d'encadrement à l'intention des intervenants sociaux comprenant la supervision clinique et un cadre de pratique pour assumer leurs fonctions professionnelles.

7.2.7 Le respect des droits des enfants par les dirigeants de la communauté

Tout en tenant compte des dispositions des articles 2.2 et 2.4 (5) (c) de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de la dynamique multi-problématique décrite chez les enfants des trois communautés, dont leur vulnérabilité, le phénomène de récurrence de la toxicomanie, de l'alcoolisme, des abus physiques et sexuels, le haut taux d'absentéisme scolaire, les gestes de délinquance et le comportement suicidaire, il y a lieu d'interpeller les trois chefs des communautés.

De plus, il est souhaité par les communautés que la famille autochtone, dans son sens étendu, soit l'institution centrale de la communauté sur lequel a toujours reposé les normes de partage, d'entraide et de transmission de valeurs tant culturelles, que spirituelles et sociétales incluant l'identité.

En tenant compte de la volonté exprimée par les communautés autochtones de gérer d'une façon autonome leurs services sociaux et de protéger leurs enfants, dans le cadre de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, qui est une loi d'application exceptionnelle, la Commission recommande **aux trois Chefs du Lac Simon, Abitiwinni et Kitcisakik et à leurs conseils de bande respectifs :**

- D'assumer leurs responsabilités et leur leadership quant au mieux être des enfants et au respect de leurs droits à la dignité, au secours, à l'intégrité et à la protection et de s'assurer de rencontrer régulièrement les intervenants et la population pour échanger sur les problèmes vécus par les enfants;
- De prendre les moyens nécessaires pour promouvoir le respect des droits des enfants dans leurs communautés et que des services sociaux de qualité leur soient dispensés;
- De voir à la mise en place de mesures d'appui et de soutien pour les intervenants sociaux pour favoriser et encourager des programmes de formation spécialisée et de voir, également à obtenir le financement requis;
- De mettre à la disposition des intervenants des locaux adéquats et sécuritaires;
- De voir à développer des codes de conduite, d'éthique ou de déontologie afin que le personnel, la direction des services sociaux, les dirigeants et les membres du conseil d'administration exercent leurs fonctions de façon efficace dans un climat empreint de confiance;
- Que des mesures concrètes et des règles locales concernant la violence et les abus envers les femmes et les enfants soient adoptées par les conseils de bande, afin de mieux sensibiliser la population à ses responsabilités collectives;

- Que les professionnels oeuvrant dans les communautés, autres que ceux intervenant en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, policiers, infirmiers, etc., reçoivent une formation en matière de protection de la jeunesse,
- Dans le meilleur intérêt des enfants, il y a lieu d'intensifier les services aux parents et aux tuteurs qui abusent d'alcool et de drogues.

En ce qui concerne la promotion du respect des droits des enfants dans la communauté, la Commission met à leur disposition son personnel, soit les agents d'éducation et de coopération, afin de contribuer à la réalisation de projets spécifiques, si les communautés en manifestent le désir.