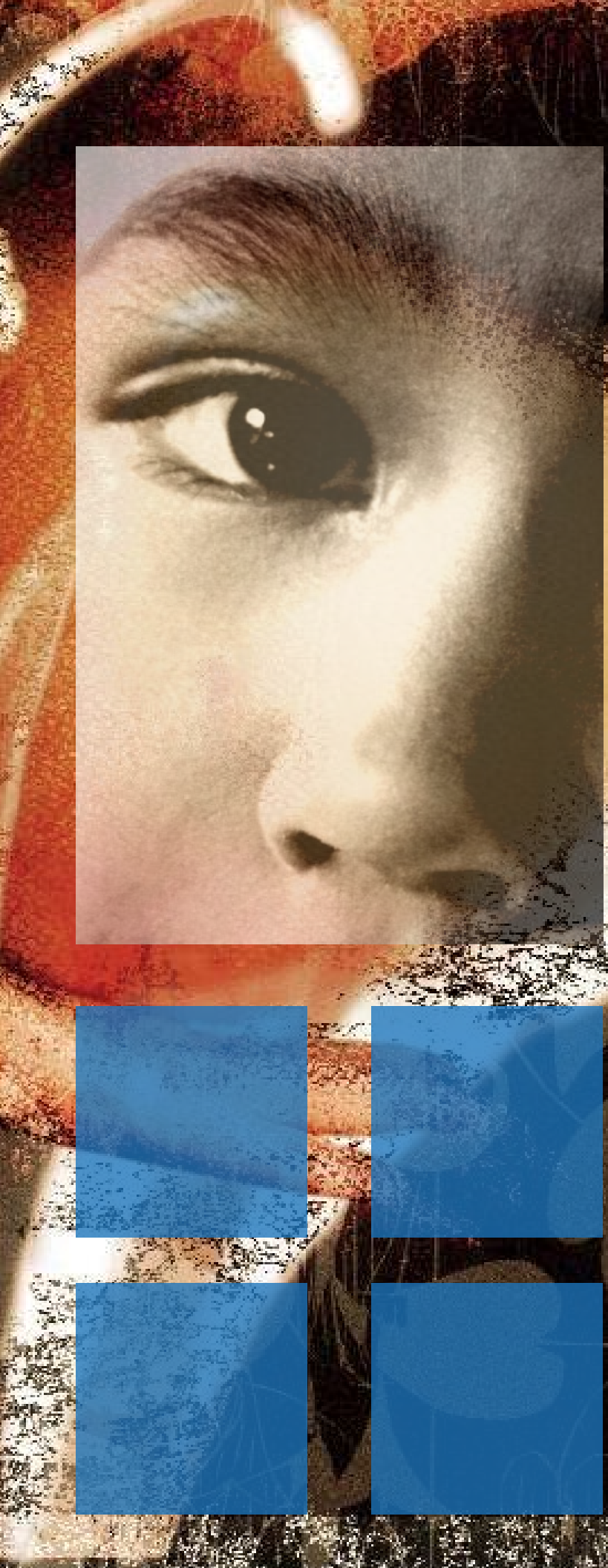


Analyse des trajectoires

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

VOLET 3 : Analyse de données de gestion des établissements offrant des services de protection de la jeunesse

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

PAR :

Mireille De La Sablonnière-Griffin[a]
Vandna Sinha[a]
Tonino Esposito[b]
Martin Chabot[a]
Nico Trocmé[a]
a) Centre de recherche sur l'enfance et la famille, Université McGill
b) École de service social, Université de Montréal

AVEC LA CONTRIBUTION DU SOUS-COMITÉ SUR LES DONNÉES :

Lisa Ellington, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador
Jean-Denis Gill, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador
Richard Gray, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador
Nancy Gros-Louis Mchugh, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador
Marie Jacob, ministère de la Santé et des Services sociaux
Marie-Claude Paquette, ministère de la Santé et des Services sociaux
Johanne Rhainds, ministère de la Santé et des Services sociaux
Michael Udy, ex-conseiller de l'Association des centres jeunesse du Québec

EN COLLABORATION AVEC :

Chloé Gaumont, Institut national d'excellence en santé et en services sociaux
Lorry Coughlin, Université McGill
Roxanne Gobeil et Anne Duret, anciennes directrices des services professionnels, Association des centres jeunesse du Québec
Ashley Quinn, Université de Toronto
Marie-Joëlle Robichaud, Université de Montréal

ISBN : 978-1-77315-020-8

© CSSSPNQL - 2016

Table des matières

GLOSSAIRE 8

SOMMAIRE 11

1. INTRODUCTION 20

2. METHODOLOGIE 25

2.1 Motifs de recherche 25

2.2 Sources des données 25

2.3 Composition des cohortes et indicateurs 27

2.4 Taux et pourcentages 33

2.5 Analyse par sous-groupe 35

3. INDICATEURS DE PROTECTION DE LA JEUNESSE : TAUX POUR 1 000 ENFANTS 37

3.1 Taux moyens au fil du temps (pour 1 000 enfants) 39

3.2 Tendances au fil du temps (taux pour 1000 enfants) 43

3.3 Taux d'enfants des Premières Nations vivant ou non au sein d'une communauté (pour 1 000 enfants) 47

4. INDICATEURS DE PROTECTION DE LA JEUNESSE : POURCENTAGE DE DOSSIERS 50

4.1 Cohorte Services (de 2002 à 2010) 52

4.2 Cohorte Placement (placements en milieu reconnu de 2002 à 2010) 63

4.3 Cohorte Récurrence (de 2002 à 2012) 69

5. CONCLUSION 73

Recommandations 75

Considérations pratiques et politiques 78

SOURCES 81

ANNEXE A : ETAPES DU PROCESSUS D'INTERVENTION EN PROTECTION DE LA JEUNESSE 85

ANNEXE B : MÉTHODOLOGIE COMPLÈTE 86

B.1 Motifs de recherche 86

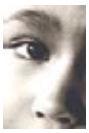
B.2 Sources des données 86

B.3 Composition des cohortes et indicateurs 90

B.4 Taux et pourcentages 96

B.5 Analyse par sous-groupe 98

ANNEXE C : FORMES DE MALTRAITANCE DÉFINIES DANS LA LPJ 101



Liste des tableaux

Tableau 2.1 : Population du système de protection de la jeunesse 28

Tableau 2.2 : Scénario hypothétique 34

Tableau 3.1 : Taux moyens au fil du temps (pour 1 000 enfants) 44

Tableau 4.1 : Pourcentage de signalements retenus pour lesquels l'indicateur s'est réalisé par groupe d'âge au moment où le signalement a été retenu (2002-2010) 58

Tableau 4.2 : Pourcentage de signalements retenus pour lesquels l'indicateur s'est réalisé par forme de maltraitance au moment où le signalement a été retenu (2007-2010) 60

Tableau 4.3 : Pourcentage de signalements retenus pour lesquels l'indicateur s'est réalisé par type de négligence au moment ou le signalement a été retenu (2007-2010) 62

Tableau 4.4 : Indicateurs de la cohorte Placement par groupe d'âge au moment du placement 67

Tableau 4.5 : Indicateurs de la cohorte Placement par forme de maltraitance 68

Tableau 4.6 : Pourcentage de fermetures de dossiers suivies d'un épisode de récurrence (SDC) par groupe d'âge à la fermeture du dossier (2002-2012) 70

Tableau 4.7 : Pourcentage de fermetures de dossiers suivies d'un épisode de récurrence (SDC) par forme de maltraitance à la fermeture du dossier (2007-2012) 71

Tableau 4.8 : Pourcentage de fermetures de dossiers suivies d'un épisode de récurrence (SDC) par type de négligence à la fermeture du dossier (2004-2012) 72

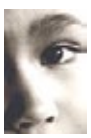
Tableau B1 : Population d'enfants de 0 à 17 ans (2002-2010) 89

Tableau B2 : Population du système de protection de la jeunesse 90

Tableau B3 : Comparaison entre la cohorte Placement et l'indicateur de placement de la cohorte Services 94

Tableau B4 : Scénario hypothétique 97

Tableau B5 : Population du système de protection de la jeunesse, dossiers exclus y compris 99



Liste des figures

Figure A : Taux moyens pour 1 000 enfants par indicateur (2002-2010) 15

Figure B : Taux de placement en milieu substitut pour 1 000 enfants 17

Figure C : Taux de récurrence pour 1 000 enfants 18

Figure 2.1 : Cohortes et indicateurs 29

Figure 3.1 : Taux moyens pour 1 000 enfants par indicateur (2002-2010) 40

Figure 3.1b : Taux pour 1 000 enfants par sous-indicateur de placement en milieu substitut(2002-2010) 40

Figure 3.2 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants par groupe d'âge au moment du signalement (2002-2010) 41

Figure 3.3 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants par forme de maltraitance (2007-2010) 42

Figure 3.4 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants par type de négligence (2007-2010) 43

Figure 3.5 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants par type de négligence (2007-2010) 45

Figure 3.6 : Taux de récurrence pour 1 000 enfants 46

Figure 3.7 : Taux moyens pour 1 000 enfants vivant ou non dans une communauté des Premières Nations par indicateur (2002-2010) 47

Figure 3.8 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants vivant ou non dans une communauté des Premières Nations par groupe d'âge au moment du signalement (2002-2010) 48

Figure 3.9 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants vivant ou non dans une communauté des Premières Nations par forme de maltraitance (2007-2010) 49

Figure 3.10 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants vivant ou non dans une communauté des Premières Nations par type de négligence (2007-2010) 49

Figure 4.1 : Répartition des signalements retenus en fonction de l'évaluation de la situation (2002-2010) 53

Figure 4.2 : Répartition des signalements retenus en fonction des mesures judiciaires finales (2002-2010) 53

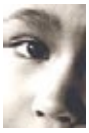


Figure 4.3 : Répartition des signalements retenus en fonction de l'évolution des dossiers (2002-2010) 54

Figure 4.4 : Répartition des signalements retenus en fonction du type de placement (2002-2010) 55

Figure 4.5 : Répartition des signalements retenus en fonction de l'intervention du SJPA (2002-2010) 56

Figure 4.6 : Répartition des signalements retenus en fonction de l'âge des enfants au moment du signalement (2002-2010) 57

Figure 4.7 : Répartition des signalements retenus par forme de maltraitance (2007-2010) 59

Figure 4.8 : Répartition des signalements retenus par type de négligence (2007-2010) 61

Figure 4.9 : Répartition des placements en fonction du nombre de déplacements (2002-2010) 64

Figure 4.10 : Répartition des placements en fonction de la situation de placement après 36 mois (2006-2010) 64

Figure 4.11 : Répartition de la durée de placement des enfants ayant réintégré leur famille (2002-2010) 65

Figure 4.12 : Répartition des placements en fonction de l'âge au début du placement (2002-2010) 66

Figure 4.13 : Répartition des placements par forme de maltraitance (2002-2010) 67

Figure 4.14 : Répartition des dossiers fermés en fonction de l'indicateur de récurrence (SDC) (2002-2012) 69

Figure 4.15 : Répartition des dossiers fermés selon l'âge à la fermeture du dossier (2002-2012) .. 70

Figure 4.16 : Répartition des dossiers fermés par forme de maltraitance (2007-2012) 71

Figure 4.17 : Répartition des dossiers fermés par type de négligence (2007-2012) 72

Figure B1 : Cohortes et indicateurs 91

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

AADNC : Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (de 2011 à 2015)

AANC : Affaires autochtones et du Nord Canada (depuis 2015)

ACJQ : Association des centres jeunesse du Québec

AINC : Affaires indiennes et du Nord Canada (de 1966 à 2011)

APNQL : Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador

AQESSS : Association québécoise d'établissements de santé et de services sociaux

ASEFPN : Agence des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations

BDC : Banque de données communes

CCC : Comité consultatif clinique

CISSS : Centre intégré de santé et de services sociaux

CIUSSS : Centre intégré universitaire en santé et en services sociaux

CJ : Centre jeunesse

CRC : Chaire de recherche du Canada

CREF : Centre de recherche sur l'enfance et la famille

CSSSPNQL : Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador

CVR : Commission de vérité et de réconciliation

ECI-PN : Composante Premières Nations de l'Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants

ENM : Enquête nationale auprès des ménages

GFISC : Gestion fondée sur les indicateurs de suivi clinique

ISQ : Institut de la statistique du Québec

LPJ : *Loi sur la protection de la jeunesse*

LSJPA : *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*

MRC : Municipalité régionale de comté

MSSS : Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec

PCAP® : Propriété, contrôle, accès et possession

PIJ : Projet intégration jeunesse

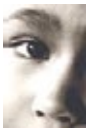
SDC : Sécurité ou développement de l'enfant compromis

SDNC : Sécurité ou développement de l'enfant non compromis

SIRTF : Système d'information sur les ressources intermédiaires et de type familial

SJPA : Système de justice pénale pour les adolescents

TCDP : Tribunal canadien des droits de la personne



Glossaire

TERMINOLOGIE RELATIVE À L'IDENTITÉ DES PREMIÈRES NATIONS

Communautés conventionnées : Les communautés cries, inuites et naskapies qui ont signé des conventions avec les gouvernements du Canada et du Québec dans les années 1970, en vertu desquelles les services sociaux qu'elles reçoivent (notamment en matière de protection de la jeunesse) relèvent des provinces.

Communautés non conventionnées : Les huit Premières Nations qui n'ont pas signé de convention avec les gouvernements du Canada et du Québec : les Abénaquis, les Algonquins, les Atikamekw, les Hurons-Wendat, les Innus, les Malécites, les Micmacs et les Mohawks.

Communauté des Premières Nations : Dans le présent rapport, le terme *communauté des Premières Nations* désigne une *réserve*, soit une « parcelle de terrain dont la Couronne détient le titre et qui est réservée à l'usage et au profit d'une bande indienne » (AANC, 2012).

Premières Nations : La *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît trois peuples autochtones distincts — les Indiens (Premières Nations), les Métis et les Inuits. L'usage du terme *Premières Nations* s'est répandu dans les années 1970 afin de remplacer le mot *Indiens*. Dans le présent rapport, le terme Premières Nations désigne :

- **les membres inscrits des Premières Nations** (personnes inscrites comme Indien aux termes de la *Loi sur les Indiens)*;
- **les membres non inscrits des Premières Nations** (personnes non inscrites comme Indien aux termes de la *Loi sur les Indiens* [AANC, 2012]).

TERMINOLOGIE RELATIVE AUX DONNÉES

Centre jeunesse (CJ) : Nom que portaient les établissements offrant des services de protection de la jeunesse au Québec jusqu'au 31 mars 2015.

Cohorte : Un groupe d'enfants ayant vécu une expérience similaire au sein des services de protection de la jeunesse et qui fait l'objet d'un suivi. Les auteurs du présent rapport se penchent sur trois cohortes :

- les enfants (moins de 15 ans) de la **cohorte Services**, dont le signalement a été retenu par un établissement offrant des services de protection de la jeunesse;
- les enfants (moins de 18 ans) de la **cohorte Placement**, qui ont été placés dans un milieu reconnu;
- les enfants (moins de 17 ans) de la **cohorte Récurrence**, dont le dossier de protection de la jeunesse a été fermé.

Corroboration : Dans le présent rapport, terme réservé aux dossiers pour lesquels on juge que la sécurité ou le développement d'un enfant est compromis (SDC). Il ne s'applique pas aux dossiers où les allégations de maltraitance sont fondées, mais pour lesquels la sécurité ou le développement de l'enfant n'est pas jugé compromis. D'autres études, comme l'Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants, l'utilisent aussi pour désigner de tels dossiers, que la sécurité ou le développement de l'enfant soit ou non jugé compromis.

Disparité : Terme utilisé pour décrire l'écart entre les taux de représentation de deux groupes ethnoraciaux au sein du système de protection de la jeunesse. Par exemple, l'écart entre le nombre d'enfants placés en milieu substitut par tranche de 1 000 enfants des Premières Nations vivant au Québec et le nombre d'enfants non autochtones placés en milieu substitut par tranche de 1 000 enfants non autochtones vivant au Québec. Le calcul de la disparité tient compte des inégalités dans la représentation des deux groupes ethnoraciaux étudiés et offre ainsi un aperçu des changements qui devraient survenir pour que les deux groupes soient représentés proportionnellement dans le système de protection de la jeunesse (Sinha et coll., 2011).

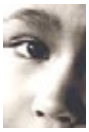
Gestion fondée sur les indicateurs de suivi clinique (GFISC) : Initiative de mobilisation des connaissances menée à l'échelle de la province qui génère les données présentées dans ce rapport. Source des données :

- **Projet intégration jeunesse (PIJ) :** Le principal système qu'utilisent les établissements offrant des services de protection de la jeunesse pour gérer les dossiers.
- **Système d'information sur les ressources intermédiaires et de type familial (SIRTF) :** Un système de gestion des données financières traitant tous les aspects du placement subventionné en milieu reconnu (notamment les placements en famille d'accueil et en milieu résidentiel).

Agence des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (ASEFPN) : Une organisation offrant des services de protection de la jeunesse qui sert les communautés des Premières Nations. Des ententes bipartites et tripartites entre les conseils de bande ou les conseils tribaux, les établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse ou AANC déterminent l'organisation de la prestation des services et les responsabilités financières relatives aux services de protection de la jeunesse. Certaines agences des Premières Nations offrent aussi leurs services aux membres de bandes vivant hors des communautés des Premières Nations.

Établissement mandaté pour offrir des services de protection de la jeunesse : Tout établissement offrant des services de protection de la jeunesse. Ce terme désigne à la fois les établissements qui étaient connus sous le nom de Centre jeunesse (CJ) jusqu'au 31 mars 2015, ainsi que tous les CISSS et CIUSSS qui sont actuellement mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse.

Surreprésentation : Terme utilisé pour indiquer que la proportion d'enfants au sein du système de protection de la jeunesse appartenant à un certain groupe ethnoracial est supérieure à la proportion d'enfants du même groupe au sein de la population (Sinha et coll., 2011).



TERMINOLOGIE RELATIVE AU PLACEMENT EN MILIEU SUBSTITUT

Enfant confié à un tiers : Placement auprès d'une personne ayant un lien significatif avec l'enfant – p. ex. un membre de la famille élargie, un ami ou un autre adulte de son entourage – sans toutefois être reconnue comme famille d'accueil.

Milieux reconnus : Désigne les milieux d'accueil reconnus par un établissement offrant des services de santé et de services sociaux (ressources non institutionnelles)[1] et les milieux gérés et financés par une institution (ressources institutionnelles, p. ex. un établissement offrant des services de protection de la jeunesse) qui accueillent les enfants placés. Types de milieux d'accueil reconnus :

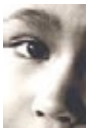
- Familles d'accueil (ressource non institutionnelle) : Désigne les familles reconnues comme milieu d'accueil de type familial. Comprend les familles d'accueil régulières (sans lien avec l'enfant) et spécifiques.
  - *Famille d'accueil spécifique à un enfant :* désigne une personne ayant un lien significatif avec l'enfant – p. ex. un membre de la famille élargie, un ami ou un autre adulte de son entourage – et qui est reconnue comme milieu d'accueil de type familial.
- Milieu résidentiel :
  - *Ressource intermédiaire :* Une personne morale ou physique, ou une ressource de type foyer de groupe ou foyer d'appartement, offrant des services de réadaptation (ressource non institutionnelle).
  - *Foyer de groupe :* Une ressource offrant des services de réadaptation favorisant l'autonomie et l'intégration sociale de l'enfant (ressource institutionnelle).
  - *Unités de vie :* Une ressource investie d'un mandat spécifique relatif aux besoins de détention (mise sous garde) ou d'encadrement intensif en vertu de la LPJ ou de la LSJPA (ressource institutionnelle). Il y a trois types d'unités de vie : les unités de vie régulières, les unités de vie avec encadrement intensif (LPJ) et les unités de vie en garde fermée (LSJPA).

1 L'article 68 de la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux, notamment par l'abolition des agences régionales*, indique qu'à compter du 1er avril 2015, les familles d'accueil obtiennent leur reconnaissance en signant une entente spécifique avec le CISSS ou le CIUSSS compétent.

Sommaire

INTRODUCTION CONTEXTUELLE

La surreprésentation des enfants des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse au Canada est un phénomène connu depuis des décennies (Johnston, 1983; Sinha et coll., 2011; Sinha, Trocmé, Fallon et MacLaurin, 2013; Trocmé, Knoke et Blackstock, 2003; Trocmé et coll., 2006). C'est une situation que déploraient récemment la Commission de vérité et de réconciliation (CVR, 2015), le Conseil de la fédération (CDF, 2015) et le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP, 2016) dans sa décision relative à la cause *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et coll. c. le procureur général du Canada* (représentant le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada). La composante Premières Nations de l'Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants de 2008 (ECIPN2008; Sinha et coll., 2011) démontrait que la surreprésentation des enfants des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse commençait dès la première étape d'évaluation des signalements et allait en s'accroissant tout au long du processus. Cette même année, le taux d'évaluation des enfants des Premières Nations était 4,1 fois plus élevé que celui des enfants non autochtones, disparité également observée à l'égard des placements en milieu substitut au cours de l'évaluation, les enfants des Premières Nations étant 12,4 fois plus susceptibles d'en faire l'objet que les enfants non autochtones. L'*Enquête nationale auprès des ménages* (ENM) de 2011 abondait en ce sens et indiquait qu'au Québec, les enfants des Premières Nations placés en famille d'accueil étaient 7,5 fois plus nombreux que les enfants non autochtones. Parmi les enfants des Premières Nations placés en famille d'accueil, le taux de placement à l'extérieur d'une communauté des Premières Nations (37 pour 1 000) était supérieur au taux de placement au sein d'une telle communauté (24 pour 1 000) (Sinha et Wray, 2015). La Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) et l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) ont elles aussi dénoncé la surreprésentation des enfants des Premières Nations, s'inquiétant particulièrement des conséquences possibles de la durée maximale des placements en milieu substitut, dans leurs mémoires préparés en vue des modifications à la *Loi sur la protection de la jeunesse* (projet de loi n° 125; LPJ; CSSSPNQL et APNQL, 2005) et de la restructuration du réseau de la santé et des services sociaux (projet de loi n° 10; CSSSPNQL et APNQL, 2014). Or, en dépit de l'inquiétude suscitée par la surreprésentation des enfants des Premières Nations, le manque de données longitudinales sur les cas limitait jusqu'à présent l'étude de ce phénomène, les trajectoires de ces enfants après l'évaluation des signalements demeurant méconnues, et freinait la mise en place de mesures d'atténuation.



Le présent rapport s'appuie sur des données administratives longitudinales sur les cas pour brosser un portrait plus détaillé que jamais des expériences vécues par les enfants des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse du Québec. Il décrit les trajectoires dans ce système des enfants des Premières Nations[2] vivant ou non au sein d'une communauté des Premières Nations, aux différentes étapes d'intervention pendant et après l'évaluation des signalements[3]. Les résultats des analyses présentés ici tracent les trajectoires des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones[4] au cours d'une période allant jusqu'à 36 mois suivant une évaluation, une fermeture de dossier ou un placement. Enfin, le rapport résume les résultats du troisième volet d'une étude collaborative entreprise en 2009 par le comité consultatif clinique (CCC) mis sur pied par la CSSSPNQL et réunissant des représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec (MSSS), du ministère précédemment connu sous le nom des Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), de l'Association des centres jeunesse du Québec (ACJQ) et de l'Association québécoise d'établissements de santé et de services sociaux (AQESSS). L'*Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse* a vu le jour à la suite de discussions sur la surreprésentation des jeunes autochtones assujettis à *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ) et les répercussions des modifications de la LPJ ayant pris effet le 9 juillet 2007. Cette étude visait trois objectifs généraux : 1) rassembler des données probantes sur le bien-être des enfants des Premières Nations et de leurs familles et sur les services qu'ils reçoivent; 2) fournir des analyses de données pour améliorer la planification, la collaboration et la qualité des interventions; et 3) favoriser l'autonomie des Premières Nations dans le traitement et l'interprétation des données. Les deux premiers volets comportaient une analyse des données financières et clientèles d'AINC (CSSSPNQL, 2013a) et une analyse des rapports statistiques annuels du MSSS (CSSSPNQL, 2013b).

Quant au troisième volet, il a pour objectif principal de consigner et d'analyser les différences entre les trajectoires des enfants des Premières Nations et celles des enfants non autochtones au sein du système québécois de protection de la jeunesse. Un deuxième objectif, exploratoire, vise à détecter les premiers signes d'éventuels changements de ces trajectoires après l'entrée en vigueur des modifications apportées en 2007 à la LPJ (projet de loi n° 125). Ce troisième volet est le fruit de la collaboration des représentants de la CSSSPNQL, du MSSS, de l'ACJQ, du Centre de recherche sur l'enfance et la famille de l'Université McGill (CREF) et de la Chaire de recherche du Canada en services sociaux pour les enfants vulnérables de l'Université de Montréal, réunis au sous-comité des données. C'est dans le cadre de ce forum qu'ils ont pu échanger leurs savoirs, formuler des conseils et établir les lignes directrices pour l'analyse et l'interprétation des données. Les travaux du sous-comité ont été guidés par les règles du Protocole de recherche des Premières Nations au Québec et au Labrador (APNQL, 2014) et les principes de propriété, de contrôle, d'accès et de possession (PCAP®) (FNIGC, 2014). Les analyses présentées ont été réalisées grâce au soutien des directeurs généraux des établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse et de l'ACJQ, soucieux de mieux comprendre les trajectoires des enfants des Premières Nations qu'ils servent.

2 La présente étude exclut les données sur les Cris et les Inuits. Se reporter à l'annexe B pour plus de précisions sur les enfants autochtones exclus de l'étude.
3 Se reporter à l'annexe A pour voir les étapes du processus d'intervention en protection de la jeunesse en vigueur au Québec.
4 Se reporter à l'annexe B pour plus de précisions sur les enfants autochtones (Premières Nations, Inuits et Métis) qui pourraient avoir été mal identifiés et classés à tort dans le groupe des enfants non autochtones.

MÉTHODOLOGIE

Le présent rapport s'appuie sur l'analyse secondaire de l'ensemble des données compilées par l'initiative *Gestion fondée sur les indicateurs de suivi clinique* (GFISC) (Esposito et coll., 2015). L'initiative GFISC a regroupé des données (1er avril 2002 au 31 mars 2014) cliniques et administratives longitudinales recueillies de façon anonyme auprès des seize établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse (anciennement des centres jeunesse) au Québec et, dans une moindre mesure, des seize ASEFPN qui offrent des services (au moins partiels) aux enfants de vingt communautés des Premières Nations. Ce rapport a également calculé les taux d'enfants ayant reçu des services de protection de la jeunesse, calculs fondés sur les données démographiques (enfants de 17 ans et moins) du Registre des Indiens d'AANC (qui exclut les membres non inscrits des Premières Nations) et de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ). Ces données sont utilisées ici pour exprimer des statistiques descriptives de deux façons : le **taux pour 1 000 enfants**, illustrant l'occurrence des interventions de protection de la jeunesse dans toute la population d'enfants, et le **pourcentage de dossiers**, illustrant l'occurrence de telles interventions dans la population d'enfants pris en charge par le réseau de la protection de la jeunesse.

Les analyses présentées ici portent sur trois cohortes d'enfants, définies en fonction de l'expérience vécue au sein du réseau de la protection de la jeunesse, soit :

- les enfants de la **cohorte Services** (moins de 15 ans), dont le signalement a été retenu par un établissement offrant des services de protection de la jeunesse;
- ceux de la **cohorte Placement** (moins de 18 ans), qui ont été placés dans un milieu reconnu[5];
- ceux de la **cohorte Récurrence** (moins de 17 ans), dont le dossier a été fermé.

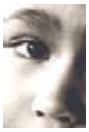
Pour chacune, le rapport fournit les données associées aux éléments ci-dessous :

- Cohorte Services : signalements retenus, corroboration de maltraitance (sécurité ou développement de l'enfant jugé compromis)[6], mesures judiciaires finales, maintien des services (mesures judiciaires ou volontaires), placement en milieu substitut (enfant placé dans un milieu reconnu et enfant confié à un tiers[7]) et intervention du système de justice pénale pour les adolescents (jeunes de 12 ans et plus).
- Cohorte Placement : déplacement, situation de placement 36 mois après le début du placement et durée cumulative (en jours) du placement (pour les enfants ayant réintégré leur famille).
- Cohorte Récurrence : récurrence de la maltraitance corroborée (sécurité ou développement jugé compromis).

5 Le milieu reconnu désigne tous les milieux d'accueil de type familial et résidentiels. Les milieux d'accueil de type familial réfèrent aux familles d'accueil régulières (sans lien avec l'enfant) et spécifiques (personne significative pour l'enfant, comme un membre de la famille élargie, un ami ou un autre adulte de son entourage) reconnues à titre de milieu d'accueil. Le milieu résidentiel désigne une ressource intermédiaire, un foyer de groupe ou une unité de vie.

6 Se reporter au lexique pour des explications sur la définition de corroboration dans le contexte de l'étude.

7 Le terme « enfant confié à un tiers » désigne un enfant qui a été confié à une personne significative pour lui, comme un membre de la famille élargie, un ami ou un autre adulte de son entourage, et qui n'est pas reconnue à titre de milieu d'accueil.



L'interprétation des données consignées au rapport doit tenir compte de plusieurs limites. En effet, bien que les données représentent les estimations les plus justes à ce jour, il demeure difficile d'en mesurer le degré exact de précision (ou d'imprécision). Les données utilisées, celle sur les interventions de protection de la jeunesse comme celles sur la population d'enfants, laissent transparaître la nature complexe de l'identification et du dénombrement des enfants des Premières Nations (se reporter au chapitre 2 ou à l'annexe B pour plus de précisions). En raison des multiples limites des sources de données et de leurs interactions, il est quasi impossible de déterminer si les estimations de l'occurrence associée à chaque indicateur se situent en deçà ou au-delà de la réalité. La prudence est de mise dans l'interprétation des faibles écarts entre les groupes, alors que les disparités plus prononcées, mises en évidence dans le rapport, sont plus représentatives.

PRINCIPAUX CONSTATS

Les enfants des Premières Nations sont surreprésentés à chaque stade du processus de protection de la jeunesse.

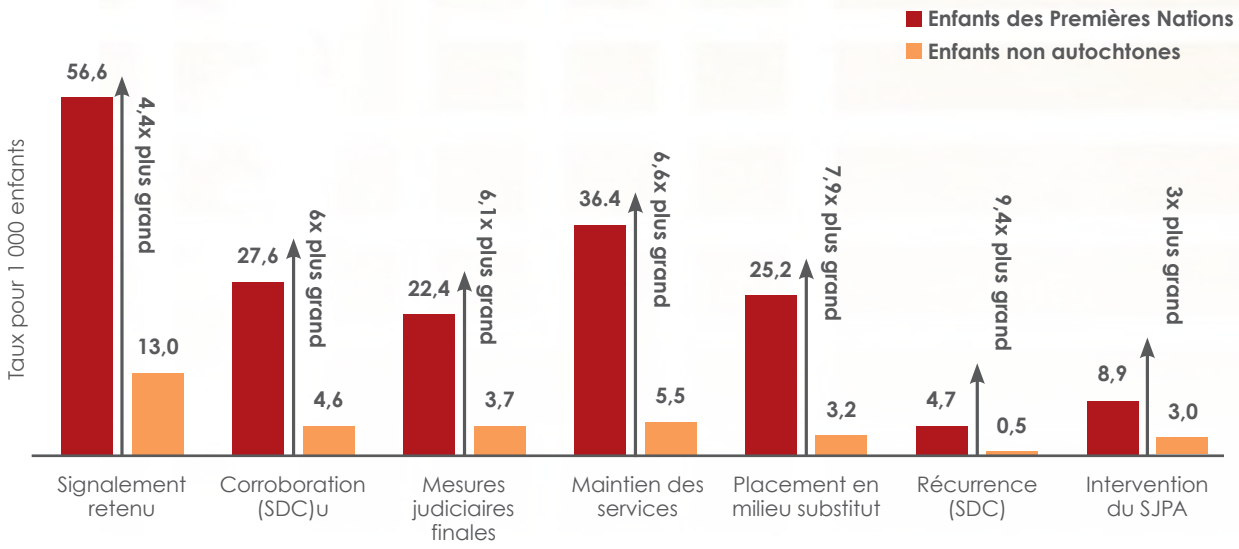
Le présent rapport décrit les expériences vécues au sein des services de protection de la jeunesse par les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones, exprimées en taux représentant le nombre d'enfants concernés par tranche de 1 000 enfants dans chaque groupe. Un des premiers grands constats dégagés révèle que la fréquence pour tous les services et les interventions de protection de la jeunesse inclus dans ce rapport est plus élevée chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones. Cette disparité s'observe d'ailleurs dès l'entrée dans le réseau de la protection de la jeunesse (c.-à-d. au moment où l'établissement offrant des services de protection de la jeunesse retient un signalement aux fins d'évaluation[8]) et se creuse à mesure que le dossier de l'enfant chemine dans le système de protection de la jeunesse du Québec. Les enfants des Premières Nations affichent un taux de signalements retenus 4,4 fois plus élevé que les enfants non autochtones. Les écarts les plus marqués sont à l'égard des placements en milieu substitut et de la récurrence (SDC). En effet, par rapport aux enfants non autochtones, les enfants des Premières Nations affichent un taux de placement en milieu substitut 7,9 fois supérieur et un taux de récurrence (SDC) 9,4 fois plus élevé.

Ces résultats sont illustrés à la figure A, qui présente les taux moyens pour 1 000 enfants, de 2002 à 2010, pour une série d'indicateurs de protection de la jeunesse. Cette figure oppose les taux chez les enfants des Premières Nations et chez les enfants non autochtones en indiquant la disparité entre les taux des deux groupes. La tendance générale à l'accentuation de la disparité à mesure que le dossier de l'enfant chemine dans le système québécois de protection de la jeunesse concorde également avec les résultats de la composante ECI-PN de 2008. La disparité entre les taux d'évaluation des signalements retenus observée au Québec (4,4) est sensiblement la même que celle observée à l'échelle nationale (4,2), tandis que celle qui se dégage des taux

8 Le rapport ne présentant pas le taux de signalements reçus par les établissements offrant des services de protection de la jeunesse, il est impossible de déterminer s'il y a surreprésentation à l'étape initiale de l'évaluation.

de placement en milieu substitut est inférieure au Québec (7,4) par rapport à l'ensemble du pays (12,4), selon la composante ECI-PN de 2008 (Sinha et coll., 2011). Dans la mesure où la taille des populations des Premières Nations et le processus général de protection de la jeunesse sont très différents d'une province ou d'un territoire à l'autre, il faut faire preuve de prudence au moment d'extrapoler ces résultats à l'extérieur du Québec, le taux d'évaluation de la province étant parmi les plus bas au Canada (Hélie, Turcotte, Trocmé et Tourigny, 2012; Trocmé et coll., 2010a). Il en va de même pour la comparaison avec les résultats d'études antérieures, en raison notamment des différences dans les définitions données aux mesures et aux indicateurs similaires.

Figure A : Taux moyens pour 1 000 enfants par indicateur (2002-2010)



La surreprésentation des enfants des Premières Nations est principalement due aux évaluations de négligence.

Le rapport décrit les signalements retenus en fonction des formes de maltraitance (négligence, abus physique, abus sexuel, troubles de comportement sérieux, abandon et mauvais traitements psychologiques[9]) et de l'âge de l'enfant au moment où le signalement le concernant est retenu. Abondant dans le même sens que les études d'envergure nationale, les résultats présentés ici établissent une disparité plus prononcée entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones dans les dossiers de négligence et ceux qui concernent les enfants de moins de 6 ans.

La négligence est la principale forme de maltraitance évaluée, puisqu'elle est mentionnée dans près des deux tiers (64 %) des signalements retenus concernant des enfants des Premières Nations. Par contraste, chacune des autres formes de maltraitance représente moins de 13 % des signalements retenus touchant ce groupe. Le nombre d'évaluations de signalements de négligence par tranche de 1 000 enfants est 6,7 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, une disparité plus importante que pour toute autre forme

9 Se reporter à l'annexe C pour les définitions des formes de maltraitance selon la LPJ.

de maltraitance. En effet, comparativement aux enfants non autochtones, ceux des Premières Nations sont plus susceptibles de faire l'objet d'un signalement d'abandon (4 fois), de troubles de comportement sérieux (3,9 fois), d'abus sexuel et de mauvais traitements psychologiques (2,8 fois) ou d'abus physique (1,9 fois).

Pour l'ensemble des signalements retenus pour négligence, la disparité la plus marquée s'observe entre les taux d'évaluation pour un risque sérieux de négligence. Les enfants des Premières Nations affichent un taux 9,3 fois supérieur à celui des enfants non autochtones, nettement au-dessus de la disparité touchant les autres formes de négligence (de 5,1 à 5,4 fois supérieur). Environ un tiers (34 %) des signalements retenus concernant des enfants des Premières Nations sont liés à des allégations de risque sérieux de négligence, 15 % à de la négligence sur le plan éducatif et 15 % à une autre forme de négligence (p. ex. négligence sur le plan physique ou celui de la santé).

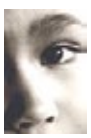
Qui plus est, près de la moitié (48 %) des enfants des Premières Nations avaient 5 ans ou moins au moment où le signalement les concernant a été retenu. Plus précisément, 23 % avaient moins de 2 ans et 25 % avaient de 2 à 5 ans. Chez les enfants de 5 ans et moins, ceux des Premières Nations affichent un taux d'évaluation 6,2 fois plus élevé que les enfants non autochtones, une disparité plus prononcée que chez les enfants de 6 à 14 ans (3,5 fois).

La disparité de représentation au sein du système de protection de la jeunesse touche tous les enfants des Premières Nations, qu'ils vivent ou non dans une communauté des Premières Nations.

La tendance générale se maintient lorsqu'on compare les taux pour les enfants des Premières Nations selon qu'ils vivent ou non dans une communauté des Premières Nations. Nous avons toutefois relevé quelques différences significatives entre les deux groupes. En effet, par rapport aux enfants des Premières Nations vivant au sein d'une communauté, ceux vivant à l'extérieur affichent un plus haut taux d'évaluation pour de l'abus physique (1,5 fois plus élevé), de mauvais traitements psychologiques (1,7 fois plus élevé), de négligence sur le plan physique (1,8 fois plus élevé), de négligence sur le plan de la santé (1,8 fois plus élevé) et de négligence sur le plan éducatif (1,6 fois plus élevé). Inversement, ceux qui vivent dans une communauté affichent des taux plus élevés d'évaluation pour un risque sérieux de négligence (1,3 fois plus élevé) et de récurrence de la maltraitance (1,4 fois plus élevé).

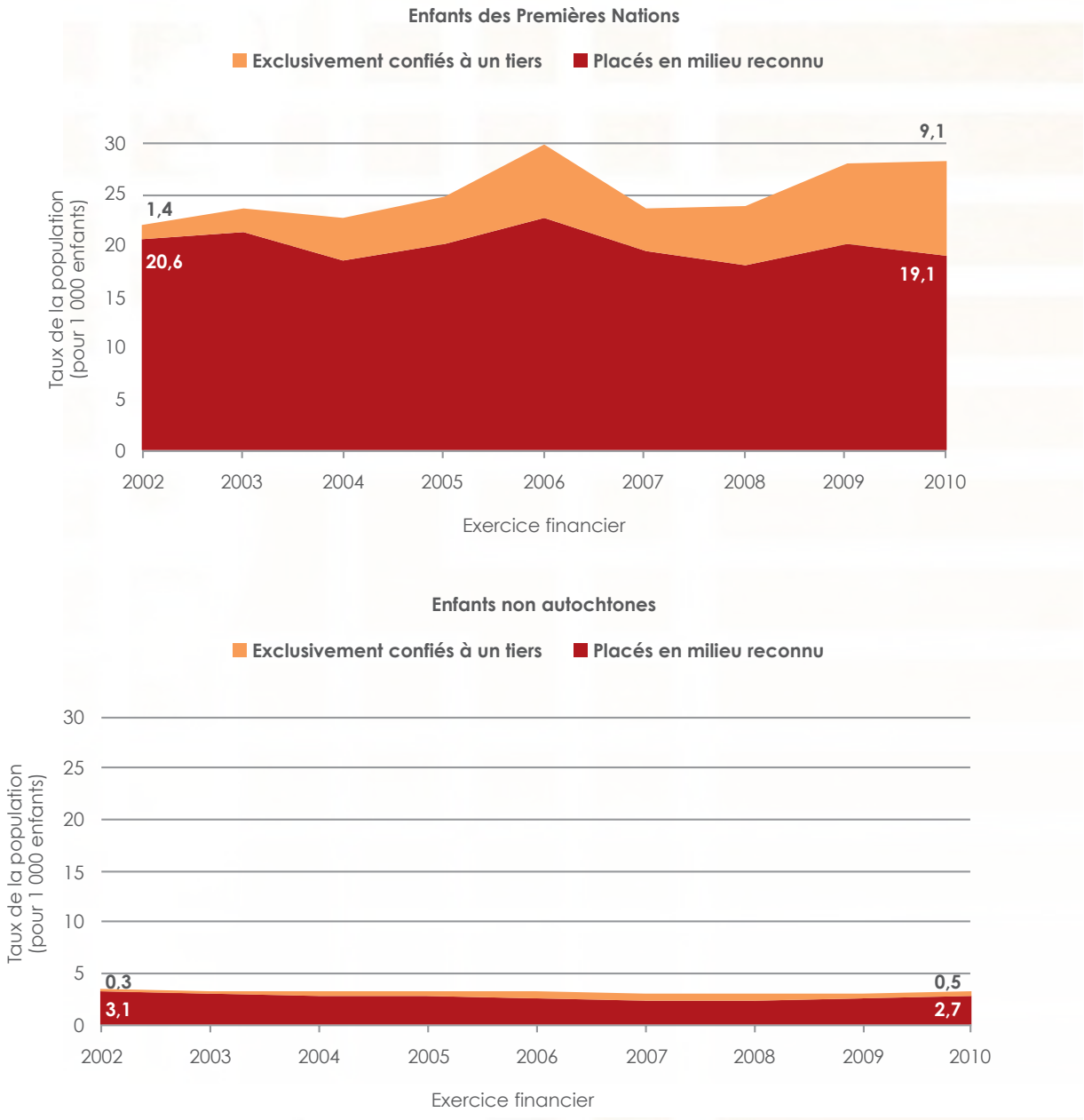
La disparité a augmenté chez les enfants confiés à un tiers, alors qu'elle est restée stable chez les enfants placés en milieu reconnu.

Pour observer les tendances des indicateurs au fil du temps, nous nous sommes appuyés sur des taux annuels pour 1 000 enfants, calculés à la fois pour les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones. Dans l'ensemble, le taux de placement des enfants des Premières Nations est passé de 22 pour 1 000 enfants pour la cohorte de 2002 à 28,2 pour la cohorte de 2010, tandis que celui des enfants non autochtones n'a pratiquement pas varié. Durant cette période, la disparité s'est considérablement accentuée entre les taux d'enfants confiés à un tiers (placement auprès d'une personne ayant un lien significatif avec l'enfant – p. ex. un membre de la famille élargie, un ami ou un autre adulte de son entourage – sans toutefois être reconnue



comme famille d'accueil), comme le montre la figure B. En effet, au cours de la période visée, le taux d'enfants non autochtones confiés à un tiers est demeuré plutôt stable, contrairement à celui des enfants des Premières Nations qui a grimpé de manière constante, passant de 4,7 à 18,2 fois plus élevé que celui des enfants non autochtones. Toujours pour la même période, le taux de placement en milieu reconnu (famille d'accueil ou milieu résidentiel) des enfants des Premières Nations est demeuré relativement stable, tandis qu'il a légèrement fléchi chez les enfants non autochtones. En somme, la disparité générale entre les deux groupes se maintient d'année en année pour ce type de placement.

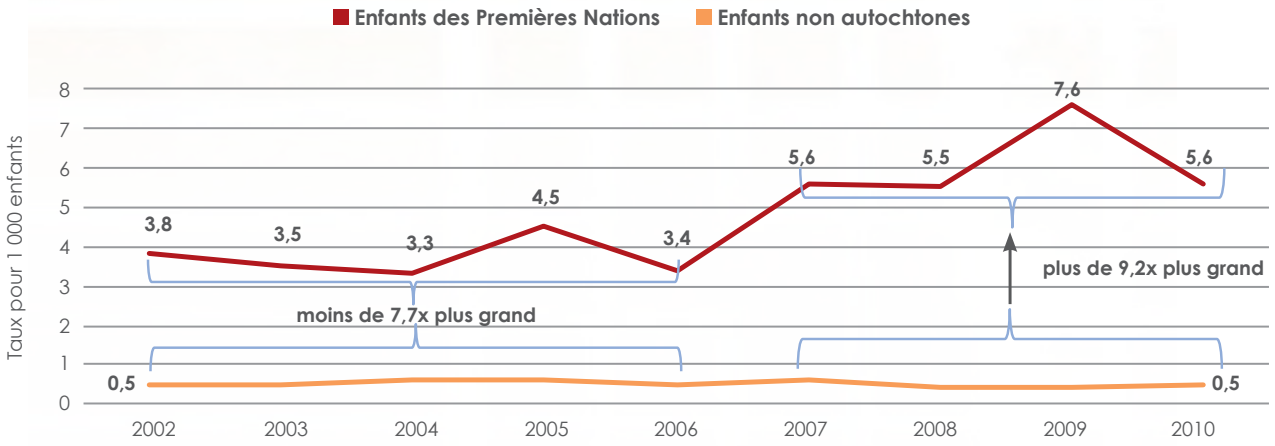
Figure B : Taux de placement en milieu substitut pour 1 000 enfants



La disparité a augmenté en ce qui concerne les cas de récurrence, alors qu'elle est restée stable pour les autres types d'intervention.

Pour tous les autres indicateurs, l'analyse des taux annuels pour 1 000 enfants des Premières Nations et pour 1 000 enfants non autochtones révèle que l'écart entre les deux groupes se maintient. Pour la majorité des indicateurs, aucune diminution ni aucune augmentation de la disparité entre les taux des deux groupes (2002 à 2010) n'apparaît clairement. La seule autre exception à la tendance générale (en plus de la hausse de la disparité entre les taux d'enfants confiés à un tiers) est l'accentuation de la disparité révélée par les données sur la récurrence (SDC) : si on compare avec les enfants non autochtones, la disparité pour les enfants des Premières Nations passe de 7,6 fois supérieure ou moins à 9,3 fois supérieure ou plus (se reporter à la figure C).

Figure C : Taux de récurrence pour 1 000 enfants



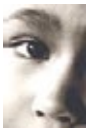
La plupart des enfants des Premières Nations placés ont réintégré leur famille.

La comparaison des taux de placement dans les deux groupes montre que les enfants des Premières Nations sont plus souvent placés que les enfants non autochtones. À partir des données sur tous les placements de plus de trois jours en milieu reconnu (famille d'accueil ou milieu résidentiel) relevant d'un des seize établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse, on observe que 60 % des enfants des Premières Nations et 59 % des enfants non autochtones ont réintégré leur famille moins de trois ans après le début du placement. Comparativement aux enfants non autochtones, une plus grande proportion d'enfants des Premières Nations de tous les groupes d'âge, sauf celui des 14-17 ans, sont retournés vivre dans leur famille. La majorité des enfants des Premières Nations qui ont réintégré leur famille ont été placés durant six mois ou moins. À cela s'ajoute le fait que la durée cumulative moyenne (en jours) des placements était moindre pour les enfants des Premières Nations que pour les enfants non autochtones, et ce, pour tous les groupes d'âge.

CONCLUSION

Les analyses faisant l'objet du présent rapport indiquent un inquiétant niveau de surreprésentation, corroborant des études antérieures menées au Québec et au Canada, et démontrent la persistance d'une tendance historique d'intervention de l'État et de retrait des enfants des familles des Premières Nations au Québec. Comme l'a récemment demandé la CVR dans ses Appels à l'action (2015), il est essentiel que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones resserrent leur collaboration pour découvrir et éliminer les causes de cette surreprésentation. Prenant directement appui sur les constatations du présent rapport, les recommandations ci-dessous aideront à mieux comprendre la trajectoire des enfants des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse.

- En concertation avec les Premières Nations du Québec, poursuivre et approfondir le travail collaboratif entamé par les partenaires œuvrant pour la protection et le bien-être des enfants des Premières Nations.
- Procéder à la mise à jour annuelle des données du présent rapport relatives aux enfants des Premières Nations et non autochtones et développer des indicateurs en fonction des Appels à l'action de la CVR et des questions soulevées par le présent rapport.
- Accompagner les Premières Nations dans l'acquisition de l'autonomie nécessaire pour recueillir et utiliser elles-mêmes des données sur leurs enfants au sein du système de protection de la jeunesse, notamment celles touchant le contrôle des cas de négligence et les placements. Cette recommandation englobe aussi les priorités de recherche locales des ASEFPN.



1. Introduction

En 2006, des représentants des gouvernements du Canada et du Québec et de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) se sont réunis dans le cadre du Forum socioéconomique des Premières Nations à Mashteuiatsh, au Québec. Au nombre des ententes conclues à cette occasion, une en particulier porte sur les besoins des Premières Nations du Québec en matière de protection de la jeunesse. L'année suivante, afin de se pencher sur ces enjeux, la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) met sur pied un comité consultatif clinique (CCC), constitué de représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec (MSSS), du ministère alors dénommé Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), de l'Association des centres jeunesse du Québec (ACJQ) et de l'Association québécoise d'établissements de santé et de services sociaux (AQESSS). Ce comité se voulait le tout premier forum québécois où des représentants des Premières Nations et de leurs prestataires de services, des responsables des politiques et programmes gouvernementaux concernés et des institutions publiques qui dispensent des services de protection de la jeunesse pouvaient à la fois discuter des problèmes touchant les enfants et les familles issus des Premières Nations au Québec et collaborer à la mise en place d'initiatives porteuses de solutions.

Après avoir ciblé les enjeux, les membres du comité ont créé des sous-comités pour traiter chaque dossier. Puis, en avril 2009, le CCC a lancé une étude intitulée *Projet d'analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse*, afin de compiler un ensemble de connaissances communes sur le bien-être des enfants et des familles des Premières Nations qui sont en rapport avec les services de protection de la jeunesse, sur les services qu'ils en reçoivent et sur les répercussions des modifications apportées à la *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ) par le projet de loi n° 125, déposé en octobre 2005 et entré en vigueur le 9 juillet 2007. De plus, les parties ont convenu que cette étude tiendrait lieu de réponse à la demande d'accès à l'information qu'avait déposée la CSSSPNQL auprès de chacun des seize établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse (centres jeunesse). Devant l'absence de données fiables et complètes sur les enfants des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse du Québec, un nouveau sous-comité s'est vu confier le mandat de transmettre à tous les intervenants des données sur la situation au Québec, d'analyser les besoins et les tendances au sein des Premières Nations et d'accompagner celles-ci dans l'acquisition de l'autonomie nécessaire pour traiter et interpréter ces données par elles-mêmes. Malgré la dissolution du CCC dans la foulée de la restructuration du réseau de la santé et des services sociaux imposée par la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales*, qui a mené à l'élimination de l'ACJQ et de l'AQESSS en 2015, le sous-comité sur les données a pu poursuivre sa mission et produire le présent rapport.

À la suite de cette restructuration, le mandat de protection de la jeunesse, auparavant rempli par les seize établissements offrant des services de protection de la jeunesse (centres jeunesse), a été transféré aux seize centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) ou centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS) qui offrent aux enfants et à leurs familles des services de réadaptation et de protection de la jeunesse. Le terme « établissement mandaté pour offrir des services de protection de la jeunesse » est utilisé ici pour désigner les anciens centres jeunesse (CJ) et les CISSS et CIUSSS, dont les activités touchent à la protection de la jeunesse.

L'*Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse* visait trois objectifs généraux : 1) rassembler des données probantes sur le bien-être des enfants des Premières Nations et de leurs familles et sur les services qu'ils reçoivent; 2) fournir des analyses fondées sur ces données pour améliorer la planification, la collaboration et la qualité des interventions; 3) favoriser l'autonomie des Premières Nations dans le traitement et l'interprétation des données. Ces objectifs ont guidé la collecte de données sur les enfants des Premières Nations pris en charge par le système de protection de la jeunesse du Québec. Ils ont également orienté leur analyse dans le but de comprendre les expériences de ces enfants dans ce système. Par conséquent, trois volets d'analyse ont été choisis : 1) une analyse des données financières et clientèles d'AINC, 2) une analyse des rapports statistiques annuels du MSSS (AS-480 A et G) et, 3) une analyse des données cliniques et administratives des établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse.

Dans le **premier volet**, l'analyse des données financières et clientèles d'AINC (CSSSPNQL, 2013a) a permis de répertorier les services à l'enfance financés par AINC et offerts aux Premières Nations, d'établir le budget total alloué et de recenser le nombre d'enfants de communautés non conventionnées[10] du Québec placés en milieu substitut (en famille d'accueil, en institution ou en foyer de groupe). Ce volet comportait l'analyse de données transversales agrégées sur les enfants des Premières Nations de 0 à 18 ans vivant au sein des communautés des Premières Nations (c'est-à-dire en réserve, selon l'AANC) durant les exercices 2007 à 2009. Les données de 2007 et 2008 ont permis de brosser le portrait des dépenses consacrées aux services à l'enfance dans les communautés des Premières Nations, selon la formule de financement de la directive 201, qui assurait seulement le financement des dépenses de fonctionnement et des services de placement. Puis, à la moitié de l'exercice 2009, l'adoption d'une approche axée sur la prévention a modifié les dépenses admissibles en vertu de cette directive. Voici les principaux constats dressés du volet 1 :

- Le placement en famille d'accueil, y compris dans la famille élargie, représentait 80 % des placements;
- Les coûts de contribution aux services de placement accaparaient les deux tiers des enveloppes budgétaires d'AINC destinées aux services à l'enfance;
- De ces coûts de contribution, 90 % étaient répartis entre les placements en institution et en famille d'accueil, le reste étant attribué aux placements en foyer de groupe;
- Entre 2007 et 2009, tandis que le coût moyen des placements en institution et en foyer de groupe augmentait, celui des placements en famille d'accueil diminuait.

10 Le Québec compte 11 nations autochtones, soit les Inuits et 10 Premières Nations distinctes : les Abénaquis, les Algonquins, les Atikamekw, les Cris, les Hurons-Wendat, les Innus, les Malécites, les Micmacs, les Mohawks et les Naskapis. Dans les années 1970, les nations inuite, crie et naskapie ont conclu des ententes avec les gouvernements du Québec et du Canada en vertu desquelles les services sociaux qu'elles reçoivent (notamment en matière de protection de la jeunesse) relèvent de la province. Depuis, les communautés cries et naskapies sont communément dites « conventionnées » et les autres, « non conventionnées ».

Quant au **deuxième volet** de l'étude, il comportait l'analyse des données tirées de rapports statistiques annuels du MSSS sur les services de protection de la jeunesse au cours de l'exercice (CSSSPNQL, 2013b). Ce volet comparait les services offerts au Québec aux enfants des communautés non conventionnées et naskapies et les services offerts aux autres enfants de la province. Cette analyse ciblait les différences dans la prestation de service à chaque étape du processus d'intervention, soit de la réception d'un signalement par les établissements offrant des services de protection de la jeunesse jusqu'à la corroboration des allégations de maltraitance et à la mise en place de mesures de protection, plus particulièrement le placement. À cette fin, les données transversales agrégées de cinq exercices (de 2005 à 2009) ont été compilées. Selon les principaux constats dressés par le volet 2, comparativement aux autres enfants du Québec, les enfants des Premières Nations étaient :

- 4 fois plus susceptibles de voir le signalement les concernant retenu par un établissement mandaté pour offrir des services de protection de la jeunesse;
- 5,7 fois plus susceptibles de voir leur sécurité ou leur développement jugé compromis par un établissement mandaté pour offrir des services de protection de la jeunesse;
- 5,7 fois plus susceptibles de faire l'objet de mesures judiciaires finales;
- 4 fois plus susceptibles d'être placés en milieu substitut[11].

Le présent rapport expose les résultats du troisième volet de l'étude qui consistait essentiellement en une analyse secondaire de l'ensemble de données colligées dans le cadre de l'initiative Gestion fondée sur les indicateurs de suivi clinique (GFISC) (Esposito et coll., 2015). Ce volet vise à dresser une comparaison entre les trajectoires des enfants des Premières Nations[12,13] et celles des enfants non autochtones, les uns et les autres étant tous assujettis à la LPJ. Menée à l'échelle de la province en vue de mieux comprendre les rouages du système québécois de protection de la jeunesse, cette entreprise de mobilisation des connaissances est parvenue à réunir les données cliniques et administratives des seize établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse au Québec. Les analyses présentées ici ont été réalisées grâce au soutien des directeurs généraux de ces établissements et de l'ACJQ, soucieux de mieux comprendre les trajectoires des enfants des Premières Nations qu'ils servent.

Le troisième volet est le fruit de la collaboration des représentants de la CSSSPNQL, du MSSS, de l'ACJQ, du Centre de recherche sur l'enfance et la famille de l'Université McGill (CREF) et de la Chaire de recherche du Canada en services sociaux pour les enfants vulnérables de l'Université de Montréal, réunis au sous-comité des données. C'est dans le cadre de ce forum qu'ils ont pu échanger leurs savoirs, formuler des conseils et établir les lignes directrices pour l'analyse et l'interprétation des données. Les travaux du sous-comité ont été guidés par les règles du Protocole de recherche des Premières Nations au Québec et au Labrador (APNQL, 2014) et les principes de propriété, de contrôle, d'accès et de possession (PCAP®) (FNIGC, 2014).

11 Cet indicateur exclut les enfants des Premières Nations placés au sein d'une communauté à la demande d'une agence des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations ou confiés à un tiers.

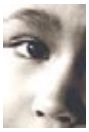
12 La présente étude exclut les données sur les Cris et les Inuits. Se reporter à l'annexe B pour plus de précisions sur les enfants autochtones exclus de l'étude.

13 Se reporter à l'annexe B pour plus de précisions sur les enfants autochtones (Premières Nations, Inuits et Métis) qui pourraient avoir été mal identifiés et classés à tort dans le groupe des enfants non autochtones.

Ce troisième volet va au-delà des analyses transversales des données sur les enfants vivant au sein des communautés des Premières Nations dont les résultats ont été présentés dans les deux premiers volets. En effet, il brosse un portrait longitudinal des trajectoires dans les services de protection de la jeunesse des enfants non autochtones et des enfants des Premières Nations vivant ou non au sein d'une communauté des Premières Nations[14]. Il dresse ainsi un bilan plus détaillé que jamais des expériences vécues par les enfants des enfants des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse. Les connaissances actuelles relatives aux services de protection que reçoivent les enfants des Premières Nations, en particulier ceux vivant au sein des communautés des Premières Nations, sont principalement issues de données transversales et de données sur les étapes initiales d'intervention. Ainsi, la majorité des provinces s'appuient sur les données transversales fournies par AANC relativement aux placements en milieu substitut pour les enfants vivant au sein des communautés des Premières Nations (Jones et Sinha, 2015; Jones, Sinha et Trocmé, 2015). Selon une récente analyse comparative des données d'AANC sur les enfants des Premières Nations vivant au sein d'une communauté et des données provinciales sur les enfants des Premières Nations vivant hors communauté, le taux de placements pour le premier groupe était environ dix fois plus élevé que celui du deuxième groupe, pour chaque année de l'étude, soit de 1991 à 2010 (Jones et Sinha, 2015). Dans la même veine, le taux de placements en famille d'accueil en 2011 établi par l'*Enquête nationale auprès des ménages* (ENM) révèle que le taux d'enfants des Premières Nations placés en famille d'accueil était, dans l'ensemble du pays, 16 fois plus élevé que celui des enfants non autochtones, avec des fluctuations d'une province à l'autre, passant de 7,5 fois plus élevé au Québec à 34 fois en Alberta (Sinha et Wray, 2015). Toujours selon l'ENM de 2011, dans certaines provinces, notamment au Québec, le taux d'enfants des Premières Nations placés hors d'une communauté des Premières Nations était nettement plus élevé que celui des enfants des Premières Nations placés au sein d'une communauté (le Québec affichant un taux de 37 pour 1 000 enfants des Premières Nations placés hors d'une communauté et de 24 pour 1 000 enfants des Premières Nations placés au sein d'une communauté). Toutefois, les données de l'ENM s'appuient seulement sur les autodéclarations obtenues en 2011. Ni les données de l'ENM ni celles fournies par AANC ne permettent d'établir une corrélation avec d'autres aspects du processus de protection de la jeunesse.

Dernière source de données nationales, la composante Premières Nations de l'Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants (ECI-PN, 2008; Sinha et coll., 2011) trace les trajectoires aux étapes initiales d'intervention, révélant la surreprésentation des enfants des Premières Nations, qui s'accentue au cours du processus d'évaluation. Selon l'ECI-PN, comparativement au taux d'évaluation chez les enfants non autochtones, celui des enfants des Premières Nations est 4,1 fois plus élevé. Il en va de même pour le taux de maltraitance corroborée (5,1 fois plus élevé), le taux de dossiers demeurant ouverts pour prestation de services (6,7 fois plus élevé), le taux de requêtes adressées au tribunal de la jeunesse (8,7 fois plus élevé) et le taux de placement (12,4 fois plus élevé). Toutefois, comme les données de l'ECI-PN se limitent aux quatre à six premières semaines d'intervention, elles ne permettent pas de dégager les trajectoires à long terme des enfants pris en charge par les services de protection de la jeunesse.

14 Bien qu'ils soient similaires, certains indicateurs du deuxième et du troisième volet ne sont toutefois pas comparables en raison des différentes approches méthodologiques empruntées par chacun.



En revanche, les données longitudinales de l'initiative GFISC, qui composent l'ensemble de données le plus important et le plus complet au pays, nous ont permis de suivre les trajectoires des enfants dans le système québécois de protection de la jeunesse au travers d'une vaste gamme d'interventions mises en place lors de l'étape de l'évaluation ou suite à celle-ci. Nous avons ainsi pu décrire la surreprésentation des enfants des Premières Nations dans le système lors des étapes initiales d'intervention, comme l'ouverture d'un dossier d'évaluation, la corroboration de la maltraitance et la décision de maintenir les services. Cet ensemble de données nous a également permis d'examiner l'accumulation de la surreprésentation des enfants des Premières Nations suite au processus d'évaluation, que ce soit au niveau d'une fréquence accrue des placements en milieu substitut, d'un nombre de déplacements supérieurs, des différentes tendances à long terme pour l'entrée et de sortie en placement et dans la récurrence de la maltraitance après la fermeture du dossier initial. De plus, comme il est actualisé chaque année et qu'il contient des renseignements sur la plupart des enfants pris en charge par des établissements offrant des services de protection de la jeunesse au Québec, l'ensemble de données GIFSC permet de repérer toute variation dans l'expérience que vivent ces enfants. Malgré certaines limites, il est assez riche en informations sur les enfants des Premières Nations vivant ou non au sein d'une communauté et comprend des données provenant des ASEFPN. Il peut donc servir à dresser l'état de la situation des enfants des Premières Nations, où qu'ils vivent.

Les résultats des analyses longitudinales présentés ici tracent les trajectoires des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones au cours des 36 mois qui suivent une évaluation, une fermeture de dossier ou un placement. Ils viennent bonifier le portrait des expériences vécues par les enfants des Premières Nations du Québec et fournissent un niveau de compréhension sans précédent, du moins à l'échelle nationale. Dans la mesure où la taille des populations des Premières Nations et le processus général de protection de la jeunesse sont très différents d'une province ou d'un territoire à l'autre, il faut faire preuve de prudence au moment d'extrapoler ces résultats à l'extérieur du Québec, le taux d'évaluation de la province étant parmi les plus bas au Canada (Hélie, Turcotte, Trocmé et Tourigny, 2012; Trocmé et coll., 2010a). Il en va de même pour la comparaison avec les résultats d'études antérieures, en raison notamment des différences dans les définitions données aux mesures et aux indicateurs similaires.

2. Méthodologie[15]

2.1 MOTIFS DE RECHERCHE

Le troisième volet du *Projet d'analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse* vise deux objectifs.

Il s'agit en premier lieu de consigner et d'analyser les différences de trajectoires entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones au sein du système québécois de protection de la jeunesse.

Il s'agit en second lieu de déterminer si les modifications apportées en 2007 à la *Loi sur la protection de la jeunesse* par le projet de loi n° 125 ont eu une influence sur ces trajectoires. Cet objectif se veut exploratoire, puisqu'au moment de l'analyse, il est impossible de déterminer la totalité de ces répercussions.

Les auteurs du présent rapport se basent sur un suivi des principales étapes du processus de protection de la jeunesse au Québec pour décrire la trajectoire des enfants. Une présentation détaillée de ce processus se trouve à l'annexe A.

2.2 SOURCES DES DONNÉES

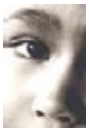
Les données du système de protection de la jeunesse

Le présent rapport propose une analyse secondaire de l'ensemble de données GFISC (Esposito et coll., 2015), une initiative provinciale de mobilisation des connaissances visant à mieux comprendre les rouages du système québécois de protection de la jeunesse. L'initiative GFISC tire ses propres données de deux sources :

- le **Projet intégration jeunesse (PIJ)**, le principal système qu'utilisent les établissements offrant des services de protection de la jeunesse pour gérer les dossiers;
- le **Système d'information sur les ressources intermédiaires et de type familial (SIRTF)**, un système de gestion des données financières traitant tous les aspects du placement subventionné en milieu reconnu (notamment les placements en famille d'accueil et en milieu résidentiel).

L'initiative GFISC regroupe des données cliniques et administratives longitudinales recueillies de façon anonyme auprès de seize établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse au Québec (les seize centres jeunesse jusqu'en 2015, maintenant remplacés par

15 Se reporter à l'annexe B pour la méthodologie complète.



les CISSS et les CIUSSS qui offrent aux enfants et aux familles des services de réadaptation et de protection de la jeunesse). Ces données comprennent aussi, dans une moindre mesure, des renseignements obtenus des seize ASEFPN qui offrent des services (au moins partiels) aux enfants de vingt communautés des Premières Nations. Certaines de ces agences offrent aussi des services aux membres de bandes vivant hors des communautés. Aucune donnée de la GFISC ne provient des trois établissements offrant des services de protection de la jeunesse au Nunavik et dans le territoire cri d'Eeyou Istchee Baie-James (régions sociosanitaires 17 et 18), qui représentent moins de 1 % de la population des enfants du Québec (ISQ, 2016), puisque ces établissements n'utilisent pas le système PIJ. Cette exclusion ne nuit pas au présent projet, qui cible les enfants des communautés non conventionnées et de la nation naskapie, et non ceux des nations crie et inuite. Les données de la GFISC sont actualisées annuellement en fonction du plus récent exercice (du 1er avril au 31 mars). Le présent rapport porte sur les données recueillies entre le 1er avril 2002 et le 31 mars 2014.

Les données de l'initiative GFISC livrent une description détaillée des trajectoires des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones au sein du système québécois de protection de la jeunesse. La prudence reste de mise dans leur interprétation, car **elles présentent les limites suivantes** :

- **La GFISC comptabilise un enfant chaque fois qu'il entre en contact avec un nouvel** établissement mandaté pour offrir des services de protection de la jeunesse. Dans le PIJ et le SIRTF, le suivi des dossiers cesse lorsque l'enfant change d'établissement. Un enfant pris en charge par un établissement offrant des services de protection de la jeunesse qui déménage et reçoit les services d'un second établissement est donc comptabilisé deux fois.
- **La GFISC sous-estime le nombre d'enfants des Premières Nations, particulièrement ceux qui sont peu en contact avec les services de protection de la jeunesse et ceux qui vivent hors des communautés.** Les intervenants à la protection de la jeunesse déterminent l'appartenance ethnoraciale d'un enfant en fonction des renseignements obtenus de lui, de sa famille et de leurs connaissances. Lorsque l'appartenance ethnoraciale d'un enfant est inconnue, il est inscrit par défaut dans le système à titre de non-Autochtone. Plus un enfant des Premières Nations a de contacts avec les intervenants du système de protection de la jeunesse, plus les chances sont grandes qu'il soit identifié correctement. Les enfants qui vivent hors des communautés sont plus souvent mal identifiés. En effet, si ni l'enfant ni sa famille ne révèle volontairement l'information à l'intervenant, ou si ce dernier ne pose pas de questions précises à ce sujet, l'appartenance ethnoraciale de l'enfant pourrait demeurer inconnue. En revanche, les enfants qui vivent dans les communautés sont plus susceptibles d'être identifiés correctement, en raison de leur lieu de résidence et de la responsabilité financière d'AANC[16].
- **La GFISC sous-estime possiblement le nombre de signalements retenus par trois ASEFPN.** Ces agences communiquent le contenu de leurs dossiers aux établissements locaux mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse afin qu'ils les saisissent dans le système PIJ, mais des indices laissent croire que l'enregistrement des dossiers présente des incohérences.

16 AANC est financièrement responsable des services de protection de la jeunesse offerts aux membres inscrits des Premières Nations vivant dans une communauté des Premières Nations (une réserve). Des ententes bipartites et tripartites entre les conseils de bande ou les conseils tribaux, les établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse ou AANC déterminent l'organisation de la prestation des services et les responsabilités financières.

Données démographiques

Aux fins du présent projet, les données démographiques servant à calculer le taux de la population qui reçoit des services de protection de la jeunesse, soit le nombre d'enfants non autochtones et des Premières Nations de 17 ans et moins selon leur lieu de résidence (au sein ou hors d'une communauté des Premières Nations), proviennent de deux sources : l'ISQ (2002-2010; ISQ, 2015, 2016) et le Registre des Indiens d'AANC (2002-2009; bureau d'AADNC pour le Québec, 2011)[17]. Les données du Registre des Indiens présentent les limites suivantes :

- **Les données sur la population d'enfants des Premières Nations excluent les membres non inscrits des Premières Nations.** Les données du Registre des Indiens utilisées dans le présent rapport sous-estiment le nombre d'enfants des Premières Nations, puisqu'elles ne tiennent pas compte des membres non inscrits des Premières Nations. L'écart pourrait s'avérer particulièrement marqué pour les nourrissons de moins d'un an, l'inscription n'étant pas obligatoire pour accéder aux services et aux prestations durant la première année de vie. Les données de l'ENM, elles, comprennent les enfants non inscrits. Ces dernières ne représentent toutefois pas un recensement fiable de la population des Premières Nations, puisque certaines communautés interdisent la participation à l'ENM sur leur territoire et que d'autres affichent un taux de participation très faible.

2.3 COMPOSITION DES COHORTES ET INDICATEURS

Le présent rapport expose les résultats d'une analyse de données sur la population d'enfants (17 ans et moins) qui ont fait l'objet d'un signalement retenu et d'une évaluation par les services de protection de la jeunesse de la province de Québec entre le 1er avril 2002 et le 31 mars 2014. L'analyse porte sur **trois cohortes[18] d'enfants** :

- les enfants de la **cohorte Services** (moins de 15 ans), dont le signalement a été retenu par un établissement offrant des services de protection de la jeunesse;
- ceux de la **cohorte Placement** (moins de 18 ans), qui ont été placés dans un milieu reconnu;
- ceux de la **cohorte Récurrence** (moins de 17 ans), dont le dossier a été fermé.

Les dossiers sont ensuite regroupés en fonction de l'exercice au cours duquel un enfant a reçu le service ou fait l'objet de l'intervention qui le qualifie pour la cohorte. Les cohortes ne sont pas mutuellement exclusives : un enfant peut se retrouver dans plus d'une cohorte à la fois s'il remplit les critères de chacune.

17 Voir le tableau B1 à l'annexe B.
18 On entend par cohorte un ensemble d'individus ayant des caractéristiques et des expériences semblables.

Tableau 2.1 : Population du système de protection de la jeunesse

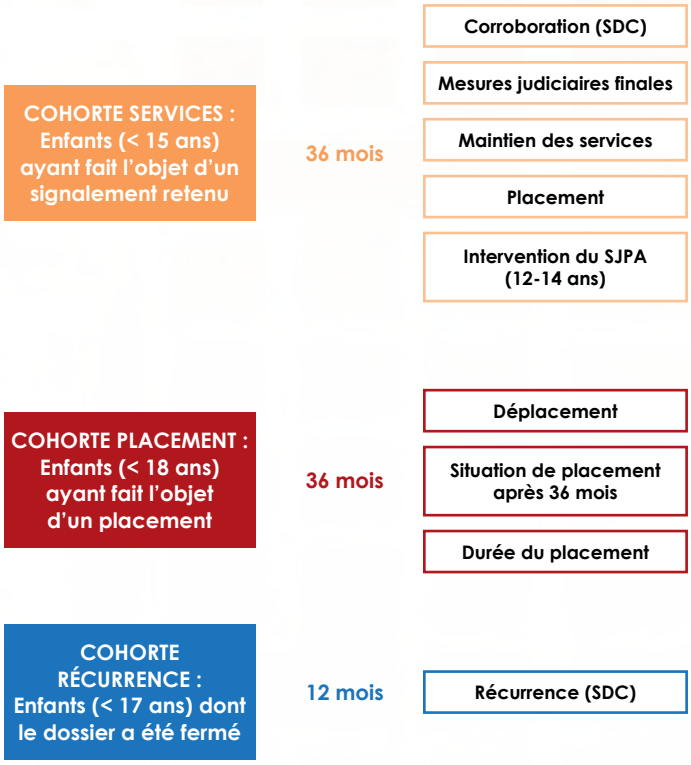
	COHORTE SERVICES (2002-2010)	COHORTE PLACEMENT (2002-2010)	COHORTE RÉCURRENCE (2002-2012)
Population totale du système de protection de la jeunesse	**151,034**	**48,000**	**86,434**
Nombre d'enfants non autochtones dans le système de protection de la jeunesse	144,754	45,704	82,187
Nombre d'enfants des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse	6,280	2,296	4,247
Nombre d'enfants des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse vivant dans une communauté des Premières Nations	4,805	1,697	3,290
Nombre d'enfants des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse vivant hors d'une communauté des Premières Nations	1,475	599	957

Cohorte Services (les enfants dont le signalement a été retenu)

La cohorte Services comprend les enfants dont le signalement pour maltraitance a été retenu aux fins d'évaluation et pour qui aucun autre signalement n'a été fait au même établissement mandaté pour offrir des services de protection de la jeunesse au cours de l'année précédente (6 280 enfants des Premières Nations et 144 754 enfants non autochtones). Le suivi de ces enfants s'étend sur les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Afin d'assurer que le parcours des enfants au sein du système puisse être suivi pendant 36 mois consécutifs, la cohorte comprend exclusivement les enfants qui étaient âgés de moins de 15 ans au moment où leur signalement a été retenu entre 2002 (premières données de la GFISC) et 2010. Par exemple, un enfant dont le signalement a été retenu en 2010, juste avant son 15e anniversaire, a ainsi pu être suivi jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de 18 ans en 2013, devenant inadmissible aux services de protection de la jeunesse.

Les données à l'étude pour la cohorte Services comprennent les paramètres qui la définissent, les signalements retenus, ainsi que les cinq indicateurs de suivi ci-dessous (figure 2.1). Chacun de ces indicateurs est binaire : l'enfant a fait ou non l'expérience du service ou de l'intervention.

Figure 2.1 : Cohortes et indicateurs



Signalement retenu

Cet indicateur sert à recenser les enfants pour qui un signalement de maltraitance a été retenu aux fins d'évaluation conformément aux paramètres de la cohorte Services. En raison de l'importance de cette mesure du contact avec les établissements offrant des services de protection de la jeunesse, cette variable est exprimée en taux de la population (pour 1 000 enfants).

Corroboration (SDC)

Cet indicateur sert à dénombrer les enfants pour qui des allégations de maltraitance ont été corroborées et dont la sécurité ou le développement a été jugé compromis lors de la première évaluation suivant le signalement retenu initial. Tous les dossiers qui ne répondent pas à ce critère sont regroupés au sein de la catégorie « sécurité ou développement non compromis » (SDNC).

Mesures judiciaires finales

Cet indicateur sert à dénombrer les enfants ayant fait l'objet de mesures judiciaires finales en vertu de la LPJ dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Peuvent être exclus certains dossiers fermés par le juge à la suite de mesures d'urgence, immédiates, provisoires ou intérimaires.

Maintien des services

Cet indicateur sert à dénombrer les enfants dont le dossier en protection de la jeunesse a été maintenu ouvert pour prestation de services dans le cadre de mesures de protection judiciaires ou volontaires engagées à la suite de la première corroboration de maltraitance (SDC), et ce, dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Les services visés par le présent indicateur peuvent découler du premier signalement retenu si les allégations ont été corroborées ou, si ce n'est pas le cas, de tout autre signalement retenu dans les 36 mois suivant le premier signalement et pour lequel les allégations ont été corroborées. Tous les dossiers qui ne répondent pas à ce critère, y compris ceux ayant fait l'objet d'une intervention terminale, sont regroupés dans la catégorie « Dossiers fermés ».

Placement en milieu substitut

Cet indicateur sert à dénombrer les enfants qui ont été confiés à un tiers ou placés dans un milieu reconnu (famille d'accueil ou milieu résidentiel) dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Il se subdivise en deux :

- **Enfants placés en milieu reconnu :** les enfants qui ont été placés en famille d'accueil (régulière ou spécifique) ou en milieu résidentiel (ressource intermédiaire, foyer de groupe ou unité de vie) dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Ce sous-indicateur comprend un nombre inconnu d'enfants placés au sein de familles d'accueil spécifiques (auprès d'une personne significative pour l'enfant reconnue à titre de milieu d'accueil).
- **Enfants confiés à un tiers :** les enfants qui ont été confiés à une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Ce sous-indicateur comprend uniquement les enfants qui n'ont connu aucune autre forme de placement (famille d'accueil ou milieu résidentiel). Il ne dénombre pas l'ensemble des enfants qui ont été confiés à un tiers, mais uniquement ceux qui ont connu *exclusivement* cette forme de placement.

Intervention du système de justice pénale pour les adolescents

Cet indicateur dénombre les adolescents (âgés de 12 ans à 15 ans moins un jour en date du premier signalement retenu) qui ont reçu les services du système de justice pénale pour les adolescents (SJPA) dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Un adolescent de 12 ans et plus qui reçoit un service en vertu de la LPJ peut aussi recevoir un service en vertu de la LSJPA : 1) s'il reconnaît sa culpabilité devant un tribunal et qu'un juge lui assigne une peine de remplacement comme du travail communautaire, ou 2) s'il refuse toute peine de remplacement et est reconnu coupable par un juge devant un tribunal.

Cohorte Placement (en milieu reconnu)

La cohorte Placement comprend tous les enfants placés avant l'âge de 18 ans par l'un des seize établissements offrant des services de protection de la jeunesse au sein d'un milieu reconnu (famille d'accueil régulière ou spécifique, ressource intermédiaire, foyer de groupe ou unité de vie) pendant plus de trois jours sans avoir fait l'objet d'un tel placement au cours de l'année précédente (2 296 enfants des Premières Nations et 45 704 enfants non autochtones). Le suivi de ces enfants s'étend sur les 36 mois suivant la date de leur placement. Pour assurer que les enfants de cette cohorte puissent être suivis pendant 36 mois consécutifs, elle ne contient que les enfants de moins de 18 ans placés au cours des exercices 2002 à 2010.

Cette cohorte a été formée au moyen des données du SIRTF dont les limites s'ajoutent à celles des données du PIJ utilisées pour l'analyse des cohortes Service et Récurrence. Ainsi, les données de la cohorte Placement excluent les groupes ci-dessous :

- **Les enfants confiés à un tiers qui n'ont connu aucune autre forme de placement** (enfants confiés à une personne significative pour eux, mais qui n'est pas reconnue à titre de milieu d'accueil)[19]. Les données de la cohorte Placement portent sur les placements en milieu reconnu, ce qui comprend les familles d'accueil régulières (sans lien avec l'enfant), les familles d'accueil spécifiques (une personne significative reconnue à titre de milieu d'accueil) et les milieux résidentiels (ressource intermédiaire, foyer de groupe ou unité de vie). Elles ne tiennent pas compte des enfants confiés à une personne significative qui n'est pas reconnue à titre de milieu d'accueil. Il est impossible de distinguer les familles d'accueil spécifiques des familles d'accueil régulières.
- **Les enfants placés au sein de communautés des Premières Nations par une ASEFPN.** Aucune des agences des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations n'utilisait le SIRTF (d'où proviennent les données) au cours de la période visée pour l'analyse de la cohorte Placement (exercices 2002 à 2010). Selon les estimations, la cohorte Placement perd ainsi environ 20 % des placements d'enfants des Premières Nations.
- **Les données sur les placements décidés ou gérés par l'un des** établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse **au cours des exercices 2012-2013 et 2013-2014**. Conséquemment, les données de la cohorte Placement pour ces années sous-estiment probablement le nombre de placements et de déplacements. De plus, la situation des enfants placés par cet établissement après 36 mois pourrait ne pas correspondre à la réalité.

Les données analysées pour la cohorte Placement comprennent les trois indicateurs suivants (figure 2.1).

19 Un enfant confié à un tiers qui est déplacé vers un autre milieu de placement (famille d'accueil ou milieu résidentiel) est intégré à la cohorte Placement en date de son placement en milieu reconnu.

Déplacement

Cet indicateur recense les changements de milieu de placement (entre deux milieux reconnus) de plus de trois jours dans les 36 mois suivant le placement initial, ainsi que les retours en milieu d'accueil reconnu après une tentative de réintégration dans la famille ou un placement auprès d'une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil. Il exclut toutefois les déplacements pour des raisons externes aux services (nuit chez un tiers, camp d'été, répit, hospitalisation), les réintégrations dans la famille et les placements auprès d'une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil. Par exemple, un enfant qui a été placé dans un milieu reconnu pendant plus de trois jours, est retourné dans sa famille, puis a été placé de nouveau dans un milieu reconnu pendant plus de trois jours a vécu un seul déplacement.

Situation de placement après 36 mois

Cet indicateur illustre la situation des enfants 36 mois après le premier placement et se divise en quatre catégories : encore en placement, ayant réintégré la famille, adopté et autre. Il sous-estime probablement le nombre d'adoptions en raison de la durée du processus, qui s'étire souvent au-delà de 36 mois après le début du placement. De plus, pour des raisons de qualité, les données antérieures à 2006 sont exclues du présent rapport.

Durée cumulative du placement (en jours)

Cet indicateur représente la durée cumulative du placement en milieu reconnu (en jours) entre la date du premier placement de l'enfant et celle de sa réintégration dans sa famille (maximum 36 mois).

Cohorte Récurrence

La cohorte Récurrence comprend tous les enfants qui ont reçu un service de protection de la jeunesse (mesure de protection volontaire ou judiciaire, ou intervention terminale) et dont le dossier a été fermé alors qu'ils étaient âgés de moins de 17 ans (4 247 enfants des Premières Nations et 82 187 enfants non autochtones). Chacun a été suivi pendant 12 mois à partir de la date de fermeture de son dossier. L'observation de cette cohorte a eu lieu pour les exercices 2002 à 2012 afin que tous les enfants puissent être suivis pendant 12 mois. Les données analysées pour la cohorte Récurrence comprennent l'indicateur suivant (figure 2.1).

Récurrence de la maltraitance (SDC)

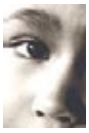
Cet indicateur dénombre tous les enfants dont la sécurité ou le développement a été jugé compromis au cours des 12 mois qui ont suivi la fermeture de leur dossier.

2.4 TAUX ET POURCENTAGES

Le présent rapport exprime ses statistiques descriptives de deux façons : en taux de la population (pour 1 000 enfants) et en pourcentage du total des dossiers traités. Le taux pour 1 000 enfants représente l'occurrence du recours aux services de protection de la jeunesse au sein d'une population donnée, par exemple, le nombre d'enfants des Premières Nations sur 1 000 qui ont fait l'objet d'une intervention correspondant à un indicateur, comme le maintien des services. Les pourcentages des dossiers illustrent plutôt l'occurrence d'un indicateur dans une population d'enfants pris en charge par les services de protection de la jeunesse. Par exemple, les pourcentages illustrent le nombre d'enfants des Premières Nations, sur 100 enfants des Premières Nations de la cohorte Services, qui ont reçu un service ou fait l'objet d'une intervention représentée par un indicateur, comme la corroboration d'un signalement pour maltraitance.

En raison du manque de précision de certaines données démographiques et du système de protection de la jeunesse, les taux de la population et les pourcentages relatifs aux enfants des Premières Nations exprimés dans le présent rapport sont des estimations. Les limites inhérentes aux deux sources de données sont répétées ici afin d'illustrer leur influence sur ces calculs.

Les **données du service de protection de la jeunesse utilisées par l'initiative GFISC** sous-estiment le nombre d'enfants des Premières Nations, particulièrement ceux qui sont peu en contact avec les aux services de protection de la jeunesse et ceux qui vivent hors des communautés. La cohorte Services est plus à risque que les autres d'être touchée par ce phénomène, puisqu'il suffit d'un signalement retenu pour y être intégré et que de nombreux indices laissent croire que les dossiers des trois agences des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations qui reçoivent des signalements présentent des incohérences. Le nombre d'enfants des Premières Nations vivant hors des communautés est aussi plus susceptible d'être sous-estimé, puisque leur lieu de résidence ne donne aucun indice quant à leur appartenance à une Première Nation. De plus, il n'y a aucune raison administrative ou financière de les identifier correctement (contrairement aux membres inscrits des Premières Nations qui vivent dans les communautés et relèvent financièrement d'AANC). Il est impossible de déterminer le nombre d'enfants des Premières Nations qui ne sont pas identifiés comme tels du fait de l'ignorance de l'intervenant responsable du dossier ou encore de son omission d'inscrire l'information, facultative, au dossier électronique.



Les **données démographiques** sous-estiment aussi le nombre d'enfants des Premières Nations puisqu'elles excluent les membres non inscrits des Premières Nations. Les enfants des Premières Nations qui vivent hors des communautés sont encore plus susceptibles d'être exclus du calcul. Selon les données de l'ENM de 2011, environ 61 % des enfants de moins de 15 ans identifiés comme membres des Premières Nations (Indiens de l'Amérique du Nord) et vivant à l'extérieur des communautés sont non inscrits, contre seulement environ 5 % de ceux vivant dans les communautés (Statistique Canada, 2011). Les données de l'ENM ne représentent toutefois pas un recensement fiable de la population des Premières Nations, puisque certaines communautés interdisent la participation à l'ENM sur leur territoire et que d'autres affichent un taux de participation très faible.

Pour le calcul des **pourcentages de dossiers**, le rapport utilise les données du système de protection de la jeunesse. Les limites inhérentes à ces données entraînent une surestimation probable du pourcentage d'enfants des Premières Nations ayant reçu les services ou vécu les situations faisant l'objet du présent rapport. Cette surestimation est présumée être plus marquée pour les indicateurs de la cohorte Services, puisque cette dernière comprend des enfants qui n'ont eu qu'un contact minimal avec les services de protection de la jeunesse et qui, conséquemment, pourraient ne pas avoir été correctement identifiés à titre de membre d'une Première Nation (par défaut, les enfants sont inscrits en tant que non-Autochtones), ce qui n'est pas le cas pour les enfants des cohortes Placement et Récurrence qui ont eu davantage de contacts avec les services. Examinons le cas de figure suivant, résumé au tableau 2.2. Supposons que 100 enfants des Premières Nations ont vu leur signalement retenu, mais que seulement 60 d'entre eux ont été identifiés correctement à titre de membre d'une Première Nation. Supposons aussi que le signalement pour maltraitance a été corroboré pour 45 des 60 enfants correctement identifiés. Selon les données disponibles, on pourrait estimer que 75 % des enfants des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse ont vécu une situation de maltraitance corroborée. Ce calcul ne tient toutefois pas compte des 40 enfants identifiés incorrectement. En supposant que les allégations soient corroborées pour cinq d'entre eux (12,5 %) et que tous les enfants aient été identifiés correctement, la proportion des enfants des Premières Nations au sein du système de protection de l'enfance ayant vécu une situation de maltraitance corroborée serait de 50 %, et non de 75 %.

Tableau 2.2 : Scénario hypothétique

	Enfants des Premières Nations identifiés	Enfants des Premières Nations non identifiés	Nombre d'enfants des Premières Nations
Situation non corroborée	15 (25 %)	35 (87,5 %)	50 (50 %)
Situation corroborée	45 (75 %)	5 (12,5 %)	50 (50 %)
Nombre de signalements retenus	60 (100 %)	40 (100 %)	100 (100 %)

Il est plus difficile de déterminer les répercussions qu'ont les limites des données sur les **taux de la population** (pour 1 000 enfants), puisque leur calcul tient compte des données du système de protection de la jeunesse et des données démographiques. Si nous reprenons le scénario illustré au tableau 2.2, le taux de situations corroborées dans une population serait calculé en divisant le nombre de situations corroborées par le nombre d'individus de la population, puis en multipliant le résultat par 1 000 ([1 000* nombre de situations corroborées]/population). Comme nous l'avons indiqué plus haut, le nombre de dossiers corroborés pour les enfants des Premières Nations (le numérateur) pourrait être sous-estimé. Le dénominateur, soit la population d'enfants des Premières Nations, est aussi réputé sous-estimé, puisqu'il fait abstraction des membres non inscrits des Premières Nations. Comme il est impossible de déterminer l'effet cumulatif de ces deux écarts, on ne peut savoir si les taux calculés sont sous-estimés ou surestimés.

2.5 ANALYSE PAR SOUS-GROUPE

Les enfants des Premières Nations vivant ou non dans une communauté des Premières Nations

Aux fins de l'analyse comparative, la population des enfants pris en charge par les services de protection de la jeunesse est divisée en deux principaux sous-groupes : les enfants non autochtones[20] et les enfants des Premières Nations[21]. Les enfants des Premières Nations sont ensuite subdivisés de nouveau : la première catégorie comprend les enfants des Premières Nations qui vivent dans une communauté des Premières Nations, qu'il s'agisse ou non de leur communauté d'origine, et la seconde, les enfants des Premières Nations qui vivent hors d'une telle communauté.

Le groupe d'âge

Chaque cohorte est subdivisée selon l'âge d'intégration du membre (son âge au moment du premier signalement retenu pour la cohorte Services, au premier placement pour la cohorte Placement et à la fermeture du dossier pour la cohorte Récurrence). Il y a cinq groupes d'âge : moins de 2 ans, de 2 à 5 ans (tous les enfants âgés de 2 ans à 6 ans moins un jour au moment d'intégrer la cohorte), de 6 à 9 ans, de 10 à 13 ans et de 14 à 17 ans.

20 Se reporter à l'annexe B pour plus de précisions sur les enfants autochtones (Premières Nations, Inuits et Métis) qui pourraient avoir été mal identifiés et classés à tort dans le groupe des enfants non autochtones.

21 La présente étude exclut les données sur les Cris et les Inuits. Se reporter à l'annexe B pour plus de précisions sur les enfants autochtones exclus de l'étude.

La forme de maltraitance

Chaque cohorte a aussi été subdivisée selon la principale forme de maltraitance inscrite au dossier de l'enfant au moment de son intégration (la principale forme de maltraitance alléguée dans le premier signalement retenu pour la cohorte Services, la plus récente forme de maltraitance principale inscrite au dossier avant le placement pour la cohorte Placement et la principale forme de maltraitance pour laquelle l'enfant recevait un service avant la fermeture de son dossier pour la cohorte Récurrence). Un intervenant à la protection de la jeunesse peut inscrire jusqu'à trois formes de maltraitance dans un dossier, la principale étant celle qui suscite à ses yeux les plus grandes inquiétudes cliniques.

Le présent rapport traite des six formes principales de maltraitance suivantes, définies aux articles 38 et 38.1 de la LPJ : la négligence (y compris le risque sérieux de négligence), l'abus physique (y compris le risque sérieux d'abus physique), l'abus sexuel (y compris le risque sérieux d'abus sexuel), les troubles de comportement sérieux, l'abandon et les mauvais traitements psychologiques[22].

Les auteurs du présent rapport subdivisent davantage les dossiers de négligence en cinq types :

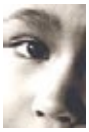
- La négligence sur le plan physique : les parents de l'enfant ou les personnes qui en ont la garde ne répondent pas à l'essentiel de ses besoins d'ordre alimentaire, vestimentaire, d'hygiène ou de logement compte tenu de leurs ressources.
- La négligence sur le plan de la santé : les parents de l'enfant ou les personnes qui en ont la garde ne lui assurent pas ou ne lui permettent pas de recevoir les soins que requiert sa santé physique ou mentale.
- La négligence sur le plan éducatif : les parents de l'enfant ou les personnes qui en ont la garde ne lui fournissent pas une surveillance ou un encadrement approprié ou ne prennent pas les moyens nécessaires pour assurer sa scolarisation.
- Le risque sérieux de négligence : lorsqu'il y a un risque sérieux que les parents d'un enfant ou la personne qui en a la garde ne répondent pas à ses besoins fondamentaux.
- Les types antérieurs aux modifications : tous les types de négligence éliminés par la modification de la LPJ de 2007. (Cela s'applique seulement aux données de 2007.)

22 Se reporter à l'annexe C pour les formes de maltraitance définies par la LPJ.

3. Indicateurs de protection de la jeunesse : taux pour 1 000 enfants

Dans ce chapitre, nous décrivons les expériences vécues par les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones à l'aide des taux de la population. Nous présentons les données sur les signalements retenus (cohorte Services) et sur la récurrence de la maltraitance (SDC) (cohorte Récurrence). Pour chaque indicateur de protection de la jeunesse présenté, nous avons calculé les taux d'enfants ayant reçu des services ou fait l'objet d'une intervention (pour 1 000 enfants). Ces taux représentent la proportion d'enfants visés par un service ou une intervention (p. ex. la corroboration des allégations de maltraitance) par rapport à l'ensemble du groupe démographique des enfants, le tout étant ensuite multiplié par 1 000 (pour assurer la représentation des cas relativement rares). Tandis que les statistiques du chapitre suivant illustrent le cheminement des dossiers dans le processus d'intervention en protection de la jeunesse, les taux pour 1 000 enfants présentés dans le présent chapitre permettent de cerner les expériences vécues par la population d'enfants des Premières Nations. Ces mesures sont particulièrement utiles pour comparer les groupes et dégager les tendances au fil du temps, puisqu'elles tiennent compte des variations de la taille des groupes et des changements démographiques à long terme. Dans l'interprétation des données de ce chapitre, les lecteurs doivent tenir compte du manque de précision des estimations des taux en raison de la sous-estimation de la population d'enfants des Premières Nations (effet de hausse) et des individus de ce groupe dans le réseau de la protection de la jeunesse (effet de baisse) (se reporter au chapitre 2 ou à l'annexe B pour plus de précisions). Le degré exact d'imprécision étant difficile à mesurer, les lecteurs doivent interpréter avec prudence les légères fluctuations ou différences entre les taux.

Dans la section 3.1, nous présentons, pour chaque indicateur, le taux moyen pour 1 000 enfants de 2002 à 2010 (le nombre total d'enfants ayant vécu une première expérience durant cette période divisé par la somme de la population d'enfants de chaque année, le tout multiplié par 1 000), de même que des taux détaillés en fonction du groupe d'âge, de la forme de maltraitance et du type de négligence au premier signalement retenu. À la section 3.2, nous dégageons les tendances au fil du temps en comparant les données des indicateurs pour chaque année de 2002 à 2010. Dans la section 3.3, enfin, nous fournissons pour chaque indicateur les taux moyens de 2002 à 2010 pour 1 000 enfants des Premières Nations vivant ou non au sein d'une communauté, ainsi que les taux détaillés en fonction du groupe d'âge, de la forme de maltraitance et du type de négligence au premier signalement retenu.



Dans l'ensemble, les données de ce chapitre indiquent que les enfants des Premières Nations reçoivent plus de services et font davantage l'objet d'interventions de protection de la jeunesse que les enfants non autochtones. Cette disparité s'observe dès l'entrée dans le réseau de la protection de la jeunesse : le taux de signalements retenus pour évaluation chez les enfants des Premières Nations était 4,4 fois plus élevé que chez les enfants non autochtones[23]. Ce constat concorde avec les résultats de la composante ECI-PN de 2008, qui révélaient un taux d'évaluation des enfants des Premières Nations 4,2 fois supérieur à celui des enfants non autochtones du Canada (Sinha et coll., 2011). Toujours selon ces données, nous remarquons que la disparité se creuse à mesure que les enfants cheminent dans le système de protection de la jeunesse du Québec. Les écarts les plus marqués sont observés à l'égard des placements en milieu substitut et de la récurrence (SDC). En effet, par rapport aux enfants non autochtones, les enfants des Premières Nations affichent un taux de placement en milieu substitut 7,9 fois supérieur et un taux de récurrence (SDC) 9,4 fois plus élevé. La disparité croissante concorde également avec les résultats de la composante ECI-PN de 2008. Parallèlement, nous remarquons une disparité moins prononcée entre les taux de placement en milieu substitut dans les deux groupes (7,9) par rapport à celle observée à l'échelle nationale par la composante ECI-PN de 2008 (12,4), ce qui concorde avec la disparité moins marquée entre les taux de placements des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones au Québec (7,5) qu'ailleurs au Canada (16), révélée par l'analyse des données de l'ENM (Sinha et Wray, 2015).

Les résultats du volet 3 présentés ici abondent dans le même sens que les études d'envergure nationale qui ont démontré que les évaluations pour négligence et risque de maltraitance future expliquent en grande partie la surreprésentation des Premières Nations dans le système de protection de la jeunesse (Sinha, Trocmé, Fallon et MacLaurin, 2013). En effet, nous avons observé une disparité plus grande entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones en ce qui concerne les signalements retenus en négligence (6,7) par rapport aux autres formes de maltraitance, et une disparité plus prononcée en ce qui concerne les taux d'évaluation du risque sérieux de négligence (9,3) et ceux du groupe des enfants de moins de 6 ans (6,2, encore qu'il faille interpréter avec prudence les taux associés aux enfants des Premières Nations âgés de moins de 2 ans).

L'analyse des tendances à long terme révèle que l'écart entre les deux groupes est soutenu. Or, bien que la plupart des indicateurs aient vu leurs taux fluctuer de 2002 à 2010, aucune diminution ni aucune hausse de la disparité entre les taux des deux groupes n'apparaît clairement. Seule exception à cette tendance générale, la nette augmentation de la disparité entre les taux d'enfants confiés à un tiers (à une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil) dans les deux groupes. En effet, au cours de cette période, le taux d'enfants confiés à un tiers est demeuré plutôt stable chez les non-Autochtones, tandis qu'il grimpait de façon constante chez les enfants des Premières Nations, passant de 4,7 à 18,2 fois plus élevé que celui des enfants non autochtones entre 2002 et 2010. Simultanément, le taux de placements en milieu reconnu (famille d'accueil ou milieu résidentiel) des enfants des Premières Nations est demeuré relativement stable, tandis qu'il a légèrement fléchi chez les enfants non autochtones. En somme, la disparité générale entre les deux groupes se maintient d'année en année pour ce type de placement. Une tendance haussière de la

23 N'ayant pas examiné le taux de signalements reçus par les établissements offrant des services de protection de la jeunesse, nous ne savons pas s'il y a surreprésentation à l'étape du premier contact avec ces établissements.

disparité, beaucoup moins prononcée, se dessine également à la lumière des données sur la récurrence (SDC). En effet, la disparité entre les taux de récurrence (SDC) est passée de moins de 7,7 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones au cours des cinq premières années observées, à plus de 9,2 fois plus élevé durant les quatre dernières années.

Enfin, les résultats globaux dérivés des données présentées dans ce chapitre s'appliquent à tous les enfants des Premières Nations, qu'ils vivent ou non au sein d'une communauté, puisque les légères différences révélées par les indicateurs n'ont aucune incidence significative sur la tendance globale de ces deux groupes. Seul le taux de récurrence laisse transparaître une disparité entre ces deux groupes, les enfants des Premières Nations qui vivent au sein d'une communauté affichant un taux de récurrence 1,4 fois plus élevé que ceux vivant hors d'une communauté. L'analyse des formes de maltraitance et des groupes d'âge fait ressortir des écarts entre les taux d'évaluation pour certaines formes de maltraitance. En effet, par rapport aux enfants des Premières Nations vivant au sein d'une communauté, ceux vivant hors d'une communauté affichent un plus haut taux d'évaluation à la suite de signalements retenus pour abus physique (1,5 fois plus élevé), mauvais traitements psychologiques (1,7 fois plus élevé), négligence sur le plan physique (1,8 fois plus élevé), négligence sur le plan de la santé (1,7 fois plus élevé) et négligence sur le plan éducatif (1,6 fois plus élevé). Inversement, le taux d'évaluation découlant de signalements retenus pour un risque sérieux de négligence est 1,3 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations vivant au sein d'une communauté par rapport à ceux vivant hors d'une communauté.

3.1 TAUX MOYENS AU FIL DU TEMPS (POUR 1 000 ENFANTS)

La figure 3.1 illustre les taux moyens (2002-2010) pour 1 000 enfants pour chaque indicateur correspondant au type d'expérience dans le système de protection de la jeunesse et pour chacun des deux groupes visés par l'étude, soit les enfants des Premières Nations (vivant ou non au sein d'une communauté) et les enfants non autochtones. Les deux premières barres de la figure 3.1 correspondent aux taux moyens de **signalements retenus** chez les enfants des Premières Nations et chez les enfants non autochtones âgés de moins de 15 ans, de 2002 à 2010. Elles montrent que, durant ces années, pour 1 000 enfants des Premières Nations, en moyenne 56,6 nouveaux signalements ont été retenus, comparativement à 13 seulement pour 1 000 enfants non autochtones, soit un taux de signalements retenus 4,4 fois plus élevé (56,6/13=4,4) chez les enfants des Premières Nations. En ce qui a trait aux taux moyens de **corroboration (SDC)**, la figure 3.1 montre que les enfants des Premières Nations sont 6 fois plus susceptibles que les enfants non autochtones de voir leur sécurité ou leur développement jugé compromis. Le troisième indicateur illustré à la figure 3.1 correspond aux taux moyens d'enfants ayant fait l'objet de **mesures judiciaires finales**. Selon cet indicateur, les enfants des Premières Nations sont 6,1 fois plus susceptibles que les enfants non autochtones de faire l'objet de telles mesures. Le quatrième ensemble de barres indique que le taux moyen de **maintien des services** est 6,6 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones.

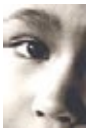
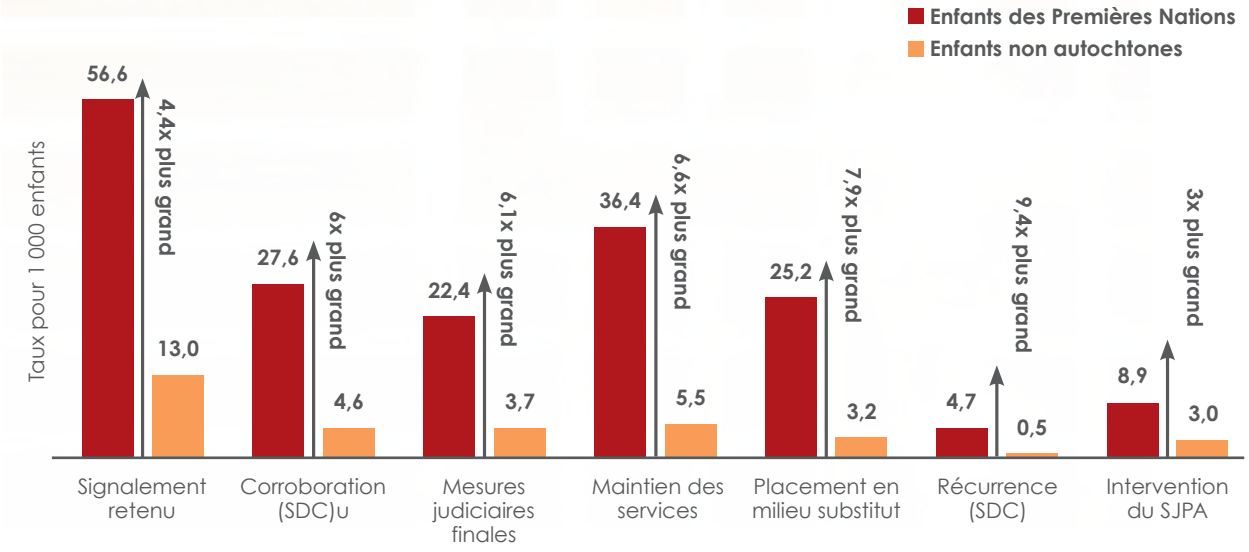
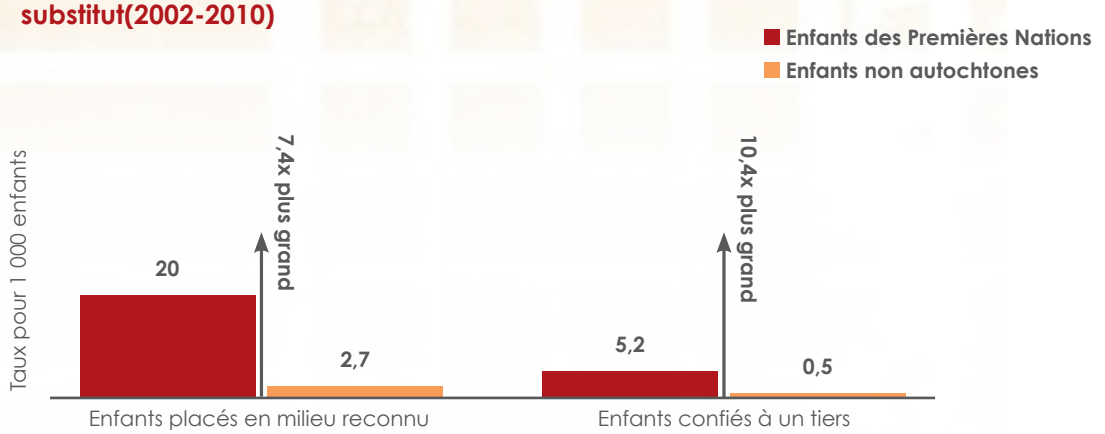


Figure 3.1 : Taux moyens pour 1 000 enfants par indicateur (2002-2010)



Le cinquième indicateur illustré correspond aux taux moyens de **placements en milieu substitut** (tous types confondus, y compris les enfants confiés à un tiers). Il montre que les enfants des Premières Nations sont 7,9 fois plus susceptibles d'être placés que les enfants non autochtones. Comme l'illustre la figure 3.1b, cet indicateur se subdivise en deux sous-indicateurs : les *enfants placés en milieu reconnu* (c.-à-d. une famille d'accueil régulière ou spécifique, une ressource intermédiaire, un foyer de groupe ou une unité de vie) et les *enfants confiés à un tiers* (et n'ayant connu aucune autre forme de placement). Selon les données recueillies, le taux moyen d'enfants placés en milieu reconnu (pour 1 000 enfants) est 7,4 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones. Enfin, le taux moyen d'enfants confiés à un tiers (pour 1 000 enfants) est 10,4 fois plus élevé chez les Premières Nations que chez les non-Autochtones.

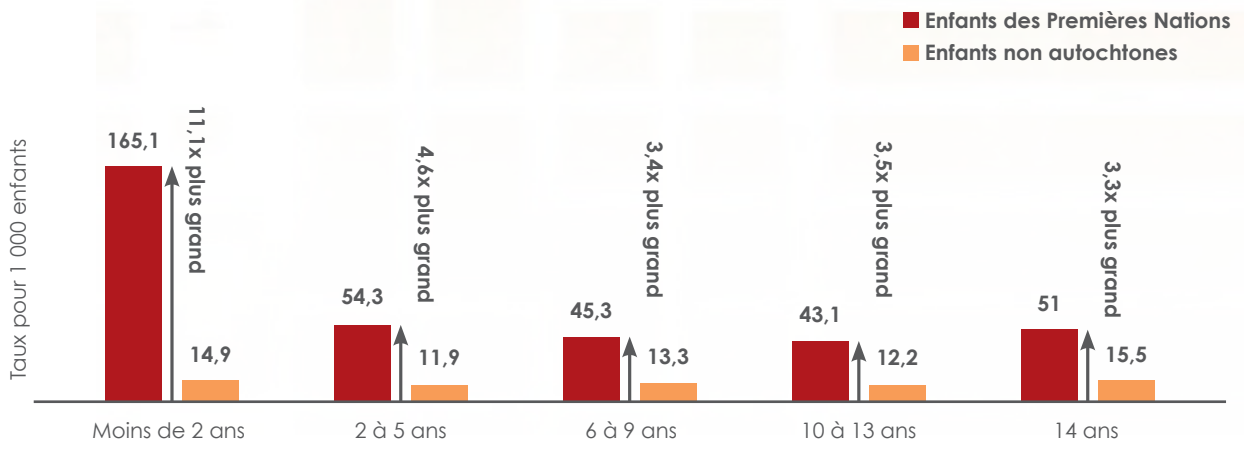
Figure 3.1b : Taux pour 1 000 enfants par sous-indicateur de placement en milieu substitut(2002-2010)



Le sixième indicateur illustré à la figure 3.1 correspond aux taux moyens de **récurrence (SDC) de la maltraitance**. Il exprime les proportions d'enfants dont la sécurité ou le développement est jugé compromis moins d'un an après la fermeture de leur dossier (âgés de moins de 17 ans au moment de la fermeture du dossier). Selon les données recueillies, ce taux est 9,4 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones. Le dernier indicateur illustré à la figure 3.1 correspond aux taux moyens **d'intervention du SJPA**. Cet indicateur montre que les jeunes (de 12 à 14 ans) des Premières Nations sont 3 fois plus susceptibles de recevoir des services du SJPA que les jeunes non autochtones.

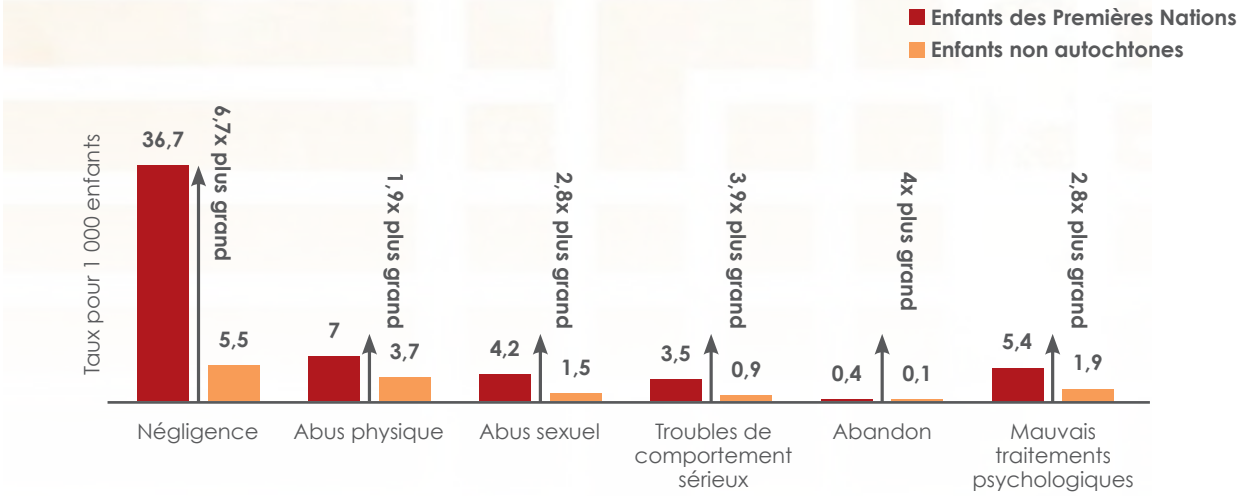
La figure 3.2 illustre pour les deux groupes les taux moyens de signalements retenus, de 2002 à 2010, pour 1 000 enfants, en fonction de l'âge des enfants au moment où les signalements les concernant sont retenus. Les données révèlent une disparité entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones de tous les groupes d'âge, avec un écart plus prononcé chez les enfants de moins de 6 ans (les enfants des Premières Nations de moins de 6 ans sont 6,2 fois plus susceptibles de voir leur signalement retenu que les enfants non autochtones du même âge). Cependant, les taux associés aux enfants des Premières Nations âgés de moins de 2 ans devant toutefois être interprétés avec prudence. Nous estimons que le nombre d'enfants des Premières Nations de moins d'un an est probablement inférieur au nombre réel, puisque l'inscription n'est pas obligatoire pour accéder aux services et aux prestations durant la première année de vie.

Figure 3.2 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants par groupe d'âge au moment du signalement (2002-2010)



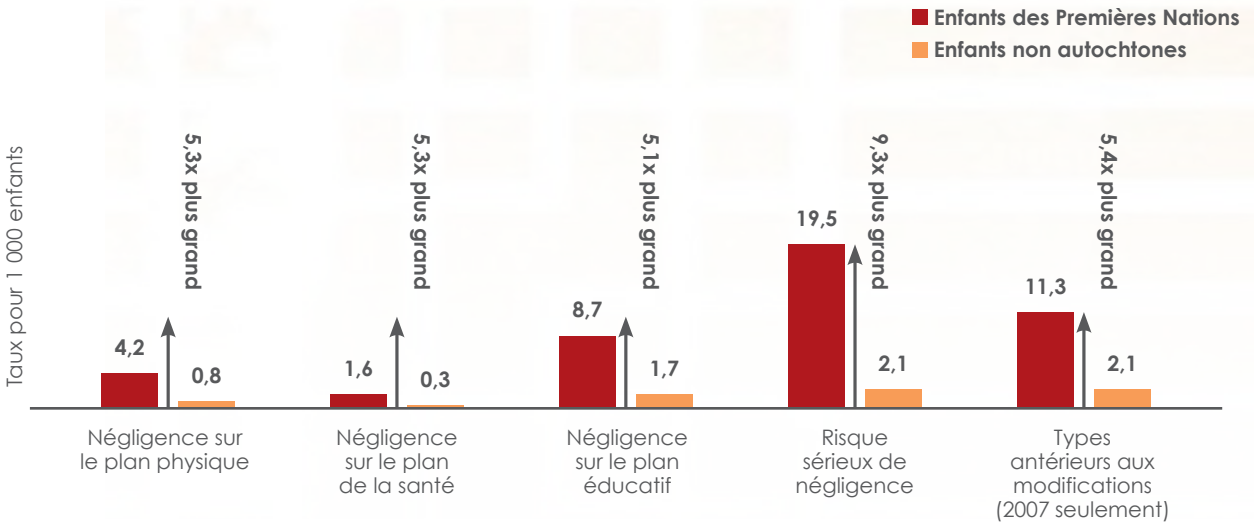
La figure 3.3 illustre les taux moyens de signalements retenus dans les deux groupes pour 1 000 enfants de 2007 à 2010 en fonction de la forme principale de maltraitance alléguée au moment où les signalements sont retenus. À ce propos, précisons que l'intervenant peut noter jusqu'à trois formes de maltraitance au dossier, la principale étant celle qui suscite à ses yeux les plus grandes inquiétudes cliniques. La figure 3.3 fait ressortir la disparité entre les deux groupes pour toutes les formes de maltraitance, les cas de négligence affichant la plus prononcée. En effet, le taux de signalements de négligence retenus est 6,7 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones. Ce résultat s'interprète en complémentarité avec le fait que les enfants de moins de 6 ans affichent le taux le plus élevé de signalements retenus; les nouveau-nés et les enfants en bas âge sont particulièrement vulnérables à la négligence, puisqu'ils sont en plein développement et dépendent totalement des personnes qui s'occupent d'eux (Scannapieco et Connell-Carrick, 2005). Forme de maltraitance la plus signalée au Canada (Trocmé et coll., 2010b), la négligence est étroitement liée à une combinaison de facteurs structuraux, comme la pauvreté, et familiaux, comme les problèmes de toxicomanie et de santé mentale des parents, et au manque de soutien social (Smith et Fong, 2004). Dans le cas des familles des Premières Nations, ces facteurs de risque doivent être considérés dans la perspective des séquelles du traumatisme intergénérationnel et des conséquences du colonialisme. L'évaluation des signalements de négligence peut s'avérer complexe et peut s'appuyer sur des critères normatifs (Combs-Orme et coll., 2013). Toutefois, quantité de publications observent que « la négligence durant la petite enfance nuit à la santé et au développement cognitif, émotionnel et social des victimes qui risquent d'en subir les conséquences toute leur vie » (DePanfilis, 2006; Hildyard et Wolfe, 2002; National Scientific Council on the Developing Child, 2012; Perry, Pollard, Blakley, Baker et Vigilante, 1995, cités dans Blumenthal, 2015). Enfin, la figure 3.3 montre que les cas d'abus physique affichent la disparité la moins grande, le taux de signalements retenus étant 1,9 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones.

Figure 3.3 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants par forme de maltraitance (2007-2010)



La figure 3.4 brosse un portrait détaillé des signalements retenus pour lesquels la négligence est la principale forme de maltraitance alléguée. Elle présente les taux moyens de signalements de négligence retenus, de 2007 à 2010, pour 1 000 enfants des Premières Nations ou non autochtones en fonction des principales formes de négligence signalées, classées en cinq types : la négligence sur le plan physique, la négligence sur plan de la santé, la négligence sur le plan éducatif, le risque sérieux de négligence et les types de négligence antérieurs aux modifications législatives (les risques pour le développement mental, affectif ou physique; la privation de conditions matérielles; le mode de vie des parents ou personnes ayant la garde de l'enfant; l'exploitation). La figure 3.4 fait ressortir la disparité entre les deux groupes pour tous les types de négligence, avec un écart nettement plus marqué pour le risque sérieux de négligence, ces signalements étant 9,3 fois plus fréquents chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones.

Figure 3.4 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants par type de négligence (2007-2010)



3.2 TENDANCES AU FIL DU TEMPS (TAUX POUR 1000 ENFANTS)

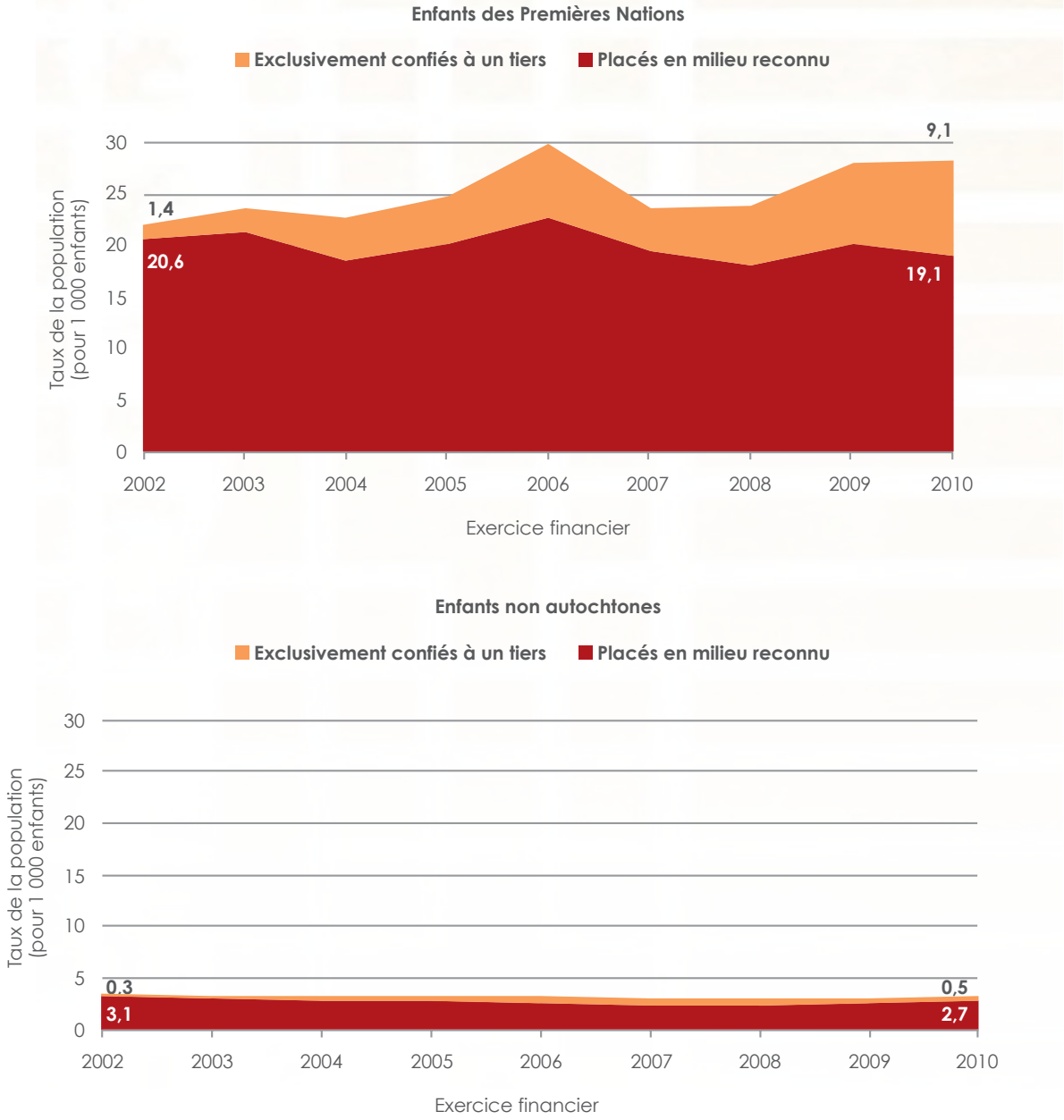
Après avoir établi les taux moyens pour chaque indicateur à la section 3.1, nous dégageons les tendances au fil du temps en observant l'évolution de ces indicateurs pour les deux groupes au cours des années visées par l'étude. Le tableau 3.1 illustre les taux annuels, pour 1 000 enfants des Premières Nations et non autochtones, pour chaque indicateur correspondant à un type d'expérience dans le système de protection de la jeunesse. Or, bien que la plupart des indicateurs aient vu leurs taux fluctuer de 2002 à 2010, aucune diminution ni hausse de la disparité entre les taux des deux groupes n'apparaît clairement. La tendance générale exprime plutôt une disparité prononcée et constante entre les deux groupes au fil des ans.

Tableau 3.1 : Taux moyens au fil du temps (pour 1 000 enfants)

			2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Signalements retenus		Enfants des Premières Nations	49,9	59	52,4	52,4	66,5	53,9	52,3	59,3	64
		Enfants non autochtones	12,2	12,3	12,1	13,1	13,1	12,7	13,4	13,7	14,4
		Disparité	4,1	4,8	4,3	4,0	5,1	4,2	3,9	4,3	4,4
Corroboration (SDC)		Enfants des Premières Nations	25,6	24,1	23,9	27,5	34	25,9	25,7	28,6	32,9
		Enfants non autochtones	4,8	4,6	4,4	4,5	4,5	4,2	4,4	4,7	5,2
		Disparité	5,3	5,2	5,4	6,1	7,6	6,2	5,8	6,1	6,3
Mesures judiciaires finales		Enfants des Premières Nations	17,1	22,1	21,2	25,3	25,8	19,3	21,6	23,7	25,9
		Enfants non autochtones	3,6	3,6	3,5	3,7	3,5	3,5	3,6	3,8	4,1
		Disparité	4,8	6,1	6,1	6,8	7,4	5,5	6,0	6,2	6,3
Maintien des services		Enfants des Premières Nations	34,5	35,4	33,6	39	42,5	32,4	35,2	36,1	38,9
		Enfants non autochtones	5,7	5,7	5,4	5,6	5,5	5,2	5,3	5,5	5,7
		Disparité	6,1	6,2	6,2	7,0	7,7	6,2	6,6	6,6	6,8
Placement en milieu substitut (tous les placements)		Enfants des Premières Nations	21,9	23,6	22,7	24,9	29,9	23,6	23,8	28	28,2
		Enfants non autochtones	3,4	3,3	3,1	3,2	3,2	3	2,9	3	3,2
		Disparité	6,4	7,2	7,3	7,8	9,3	7,9	8,2	9,3	8,8
Placement en milieu substitut	Enfants placés en milieu reconnu	Enfants des Premières Nations	20,6	21,2	18,6	20,3	22,7	19,4	18	20,1	19,1
		Enfants non autochtones	3,1	3	2,8	2,8	2,6	2,4	2,4	2,5	2,7
		Disparité	6,6	7,1	6,6	7,3	8,7	8,1	7,5	8,0	7,1
	Enfants exclusivement confiés à un tiers	Enfants des Premières Nations	1,4	2,3	4,1	4,6	7,2	4,2	5,9	7,9	9,1
		Enfants non autochtones	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
		Disparité	4,7	5,8	10,3	9,2	14,4	8,4	11,8	15,8	18,2
Récurrence (SDC) de la maltraitance		Enfants des Premières Nations	3,8	3,5	3,3	4,5	3,4	5,6	5,5	7,6	5,6
		Enfants non autochtones	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,6	0,4	0,4	0,5
		Disparité	7,6	7,0	5,5	7,5	6,8	9,3	13,8	19,0	11,2
Intervention du SJPA (12 à 14 ans)		Enfants des Premières Nations	12,7	11,7	10	7,7	9,4	6,5	5,9	9,5	6,9
		Enfants non autochtones	3,5	3,4	3	2,8	2,9	2,5	2,7	3	3,1
		Disparité	3,6	3,4	3,3	2,8	3,2	2,6	2,2	3,2	2,2

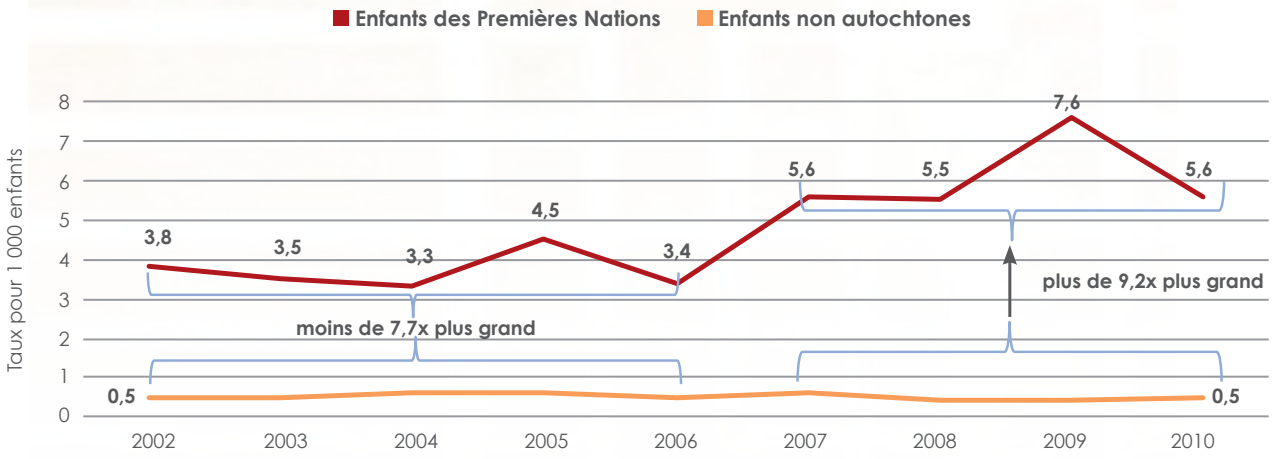
Les figures 3.5 et 3.6 font ressortir deux exceptions à cette tendance. Premièrement, nous observons une disparité marquée entre les taux d'enfants confiés à un tiers de chaque groupe au cours des années visées par l'étude. Comme le montrent le tableau 3.1 et la figure 3.5, le taux d'enfants confiés à un tiers chez les non-Autochtones est demeuré plutôt stable au cours de cette période, contrairement à celui des enfants des Premières Nations qui a progressé de façon constante, passant de 4,7 à 18,2 fois plus élevé que celui des enfants non autochtones entre 2002 et 2010. Simultanément, le taux de placements en milieu reconnu (famille d'accueil ou milieu résidentiel) des enfants des Premières Nations est demeuré relativement stable, tandis qu'il a légèrement fléchi chez les enfants non autochtones. En somme, la disparité générale entre les deux groupes se maintient d'année en année pour ce type de placement.

Figure 3.5 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants par type de négligence (2007-2010)



Deuxième exception à la tendance générale, l'augmentation moins prononcée de la disparité entre les taux de récurrence de la maltraitance corroborée (SDC) est illustrée par la figure 3.6. La disparité du taux de récurrence passe de moins de 7,7 à 9,2 fois supérieure chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones entre les cinq premières années visées par l'étude et les quatre dernières.

Figure 3.6 : Taux de récurrence pour 1 000 enfants

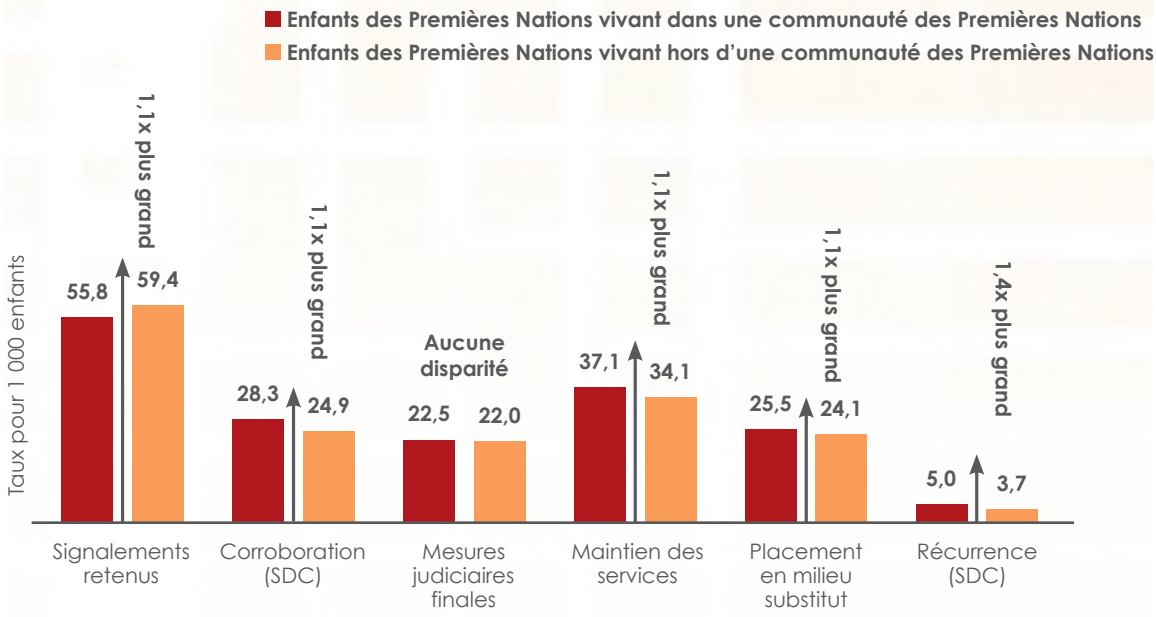


3.3 TAUX D'ENFANTS DES PREMIÈRES NATIONS VIVANT OU NON AU SEIN D'UNE COMMUNAUTÉ (POUR 1 000 ENFANTS)

Dans la présente section, nous divisons le groupe des enfants des Premières Nations en deux sous-groupes, ceux vivant dans une communauté et ceux vivant hors communauté, pour examiner plus en détail les indicateurs de protection de la jeunesse exprimés en taux moyens pour 1 000 enfants de 2002 à 2010, en tenant compte de l'imprécision des taux associés aux enfants des Premières Nations vivant hors communauté, dont il a été question précédemment (se reporter au chapitre 2 et à l'annexe B).

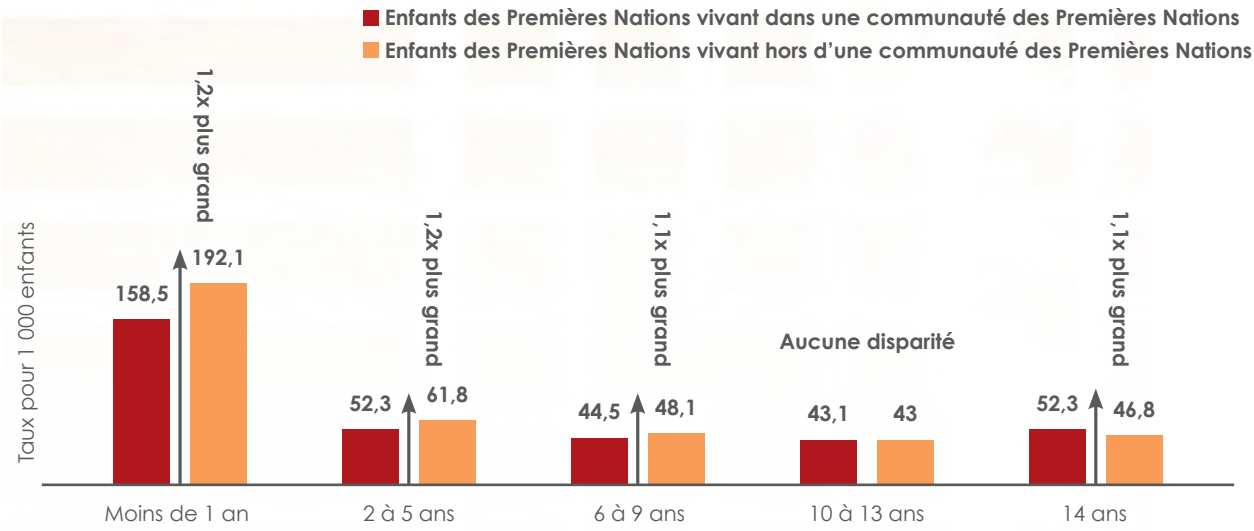
La figure 3.7 illustre les taux moyens, de 2002 à 2010, pour 1 000 enfants, pour chaque indicateur correspondant à un type d'expérience dans le système de protection de la jeunesse. Dans l'ensemble, les taux des deux sous-groupes sont très similaires, aucun indicateur n'affichant une disparité supérieure à 1,1, sauf celui de la récurrence qui fait ressortir un taux 1,4 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations vivant au sein d'une communauté par rapport à ceux vivant hors communauté. En l'absence généralisée de disparité marquée entre les deux sous-groupes, nous avons décidé de ne pas faire état ici de la comparaison longitudinale des tendances.

Figure 3.7 : Taux moyens pour 1 000 enfants vivant ou non dans une communauté des Premières Nations par indicateur (2002-2010)



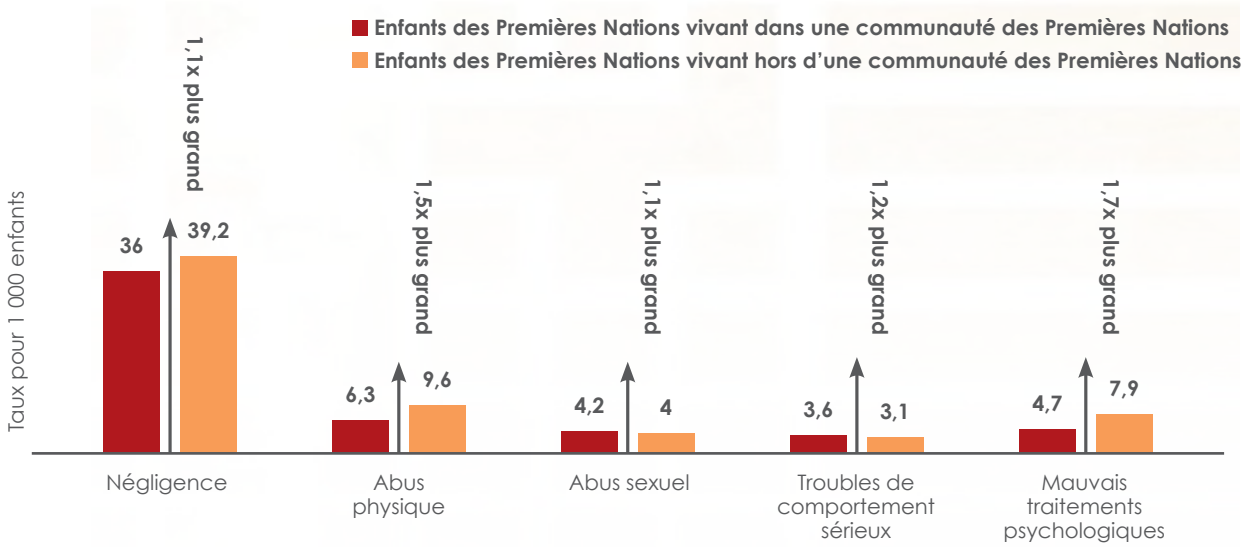
La figure 3.8 illustre les taux moyens de signalements retenus, de 2002 à 2010, pour 1 000 enfants des Premières Nations vivant ou non au sein d'une communauté, en fonction de l'âge de l'enfant au moment où le signalement est retenu. Dans le cas des signalements retenus concernant des enfants de moins de 10 ans, ceux des Premières Nations vivant hors communauté affichent un taux légèrement supérieur à ceux qui vivent au sein d'une communauté, une tendance qui s'inverse chez les enfants âgés de 14 ans au moment où le signalement est retenu.

Figure 3.8 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants vivant ou non dans une communauté des Premières Nations par groupe d'âge au moment du signalement (2002-2010)



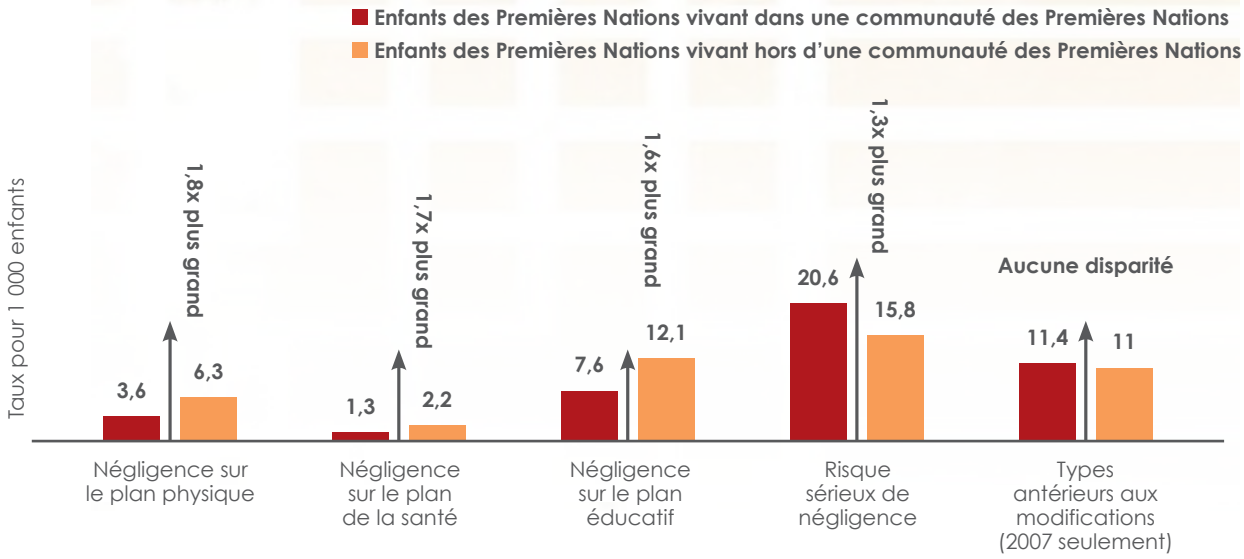
La figure 3.9 illustre les taux moyens de signalements retenus, de 2007 à 2010, pour 1 000 enfants des Premières Nations vivant ou non au sein d'une communauté, en fonction de la forme de maltraitance. Les deux sous-groupes affichent des taux à peu près égaux, si ce n'est que les enfants des Premières Nations vivant hors communauté présentent des taux légèrement plus élevés pour deux formes de maltraitance, soit l'abus physique (1,5 fois plus élevé) et les mauvais traitements psychologiques (1,7 fois plus élevé). Les taux d'abandon ne sont pas présentés ici, ce type de cas étant rare.

Figure 3.9 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants vivant ou non dans une communauté des Premières Nations par forme de maltraitance (2007-2010)



La figure 3.10 illustre les taux moyens de signalements retenus, de 2007 à 2010, pour 1 000 enfants des Premières Nations vivant ou non au sein d'une communauté, en fonction du type de négligence. De manière générale, les taux de signalements de négligence retenus dans les deux sous-groupes sont assez similaires (1,1 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations vivant hors communauté). Cette figure montre par ailleurs que les enfants des Premières Nations vivant hors communauté affichent des taux d'évaluation supérieurs à ceux qui vivent dans une communauté en ce qui a trait aux signalements de négligence sur le plan physique (1,8 fois plus élevé), sur le plan de la santé (1,7 fois plus élevé) et sur le plan éducatif (1,6 fois plus élevé). Cette tendance s'inverse toutefois pour le taux d'évaluation des signalements de risque sérieux de négligence, les enfants des Premières Nations vivant au sein d'une communauté affichant un taux 1,3 plus élevé.

Figure 3.10 : Taux moyens de signalements retenus pour 1 000 enfants vivant ou non dans une communauté des Premières Nations par type de négligence (2007-2010)



4. Indicateurs de protection de la jeunesse : pourcentage de dossiers

Dans le présent chapitre, nous comparons l'expérience des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones dans le système de protection de la jeunesse en fonction du pourcentage de dossiers ayant fait l'objet d'une intervention correspondant à l'un des indicateurs de protection de la jeunesse. Les données portent sur tous les enfants dont le signalement a été retenu (cohorte Services), sur ceux placés en milieu reconnu (cohorte Placement) et sur ceux dont le dossier a été fermé (cohorte Récurrence). Nous avons calculé le pourcentage d'enfants de chaque cohorte ayant reçu des services ou fait l'objet d'interventions correspondant aux indicateurs. Chaque pourcentage représente la proportion d'enfants concernés par un service ou une intervention (p. ex. la corroboration des allégations de maltraitance) par rapport à l'ensemble de la cohorte correspondante (p. ex. la cohorte Services), le tout étant ensuite multiplié par 100.

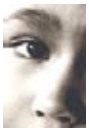
Les pourcentages présentés ci-dessous sont représentatifs du cheminement des dossiers dans le cadre du processus d'intervention en protection de la jeunesse. À la différence des taux présentés au chapitre 3, qui répondent à la question « dans quelle mesure les enfants des Premières Nations reçoivent-ils des services ou font-ils l'objet d'une intervention de protection de la jeunesse? », les pourcentages du présent chapitre illustrent l'occurrence des interventions auprès des enfants des Premières Nations pris en charge par le système de protection de la jeunesse. Dans l'interprétation des données de ce chapitre, les lecteurs doivent tenir compte du manque de précision des estimations des pourcentages en raison de la sous-estimation de la population d'enfants des Premières Nations ayant peu de contacts avec le système de protection de la jeunesse ou vivant hors des communautés des Premières Nations (qui se traduit par une hausse des pourcentages; se reporter au chapitre 2 ou à l'annexe B pour plus de précisions). L'effet de cette imprécision étant difficile à mesurer, les lecteurs doivent interpréter avec prudence les légères fluctuations ou différences de pourcentage.

À la section 4.1, nous nous penchons sur la cohorte Services. Nous présentons d'abord le pourcentage de signalements retenus de 2002 à 2010 qui ont été suivis d'une intervention ou d'un service correspondant à un indicateur de protection de la jeunesse. Nous procédons ensuite à une analyse plus approfondie de ces données en les classant par groupe d'âge, forme de maltraitance et type de négligence relevés au moment où le signalement a été retenu. Nous présentons la répartition des dossiers en fonction de ces trois catégories, puis, *pour chacune d'elles*, nous indiquons le pourcentage d'enfants ayant reçu des services ou fait l'objet d'une intervention de protection de la jeunesse. La section 4.2 porte sur la cohorte Placement (en milieu reconnu) et s'articule de la même manière que la précédente : présentation du pourcentage de placements de 2002 à 2010 suivis d'un service ou d'une intervention correspondant à un indicateur de protection de la jeunesse, répartition des dossiers en fonction de l'âge et de la forme de maltraitance et, pour *chaque* catégorie, présentation du pourcentage d'enfants ayant fait l'objet d'une intervention

ou reçu un service précis. Enfin, la section 4.3 traite de la cohorte Récurrence selon la même méthode : présentation du pourcentage de dossiers fermés de 2002 à 2012 suivis d'un service ou d'une intervention correspondant à un indicateur de protection de la jeunesse, répartition des dossiers en fonction de l'âge, de la forme de maltraitance et du type de négligence et, pour *chaque* catégorie, présentation du pourcentage d'enfants ayant fait l'objet d'une intervention ou reçu un service précis.

Dans l'ensemble, les données présentées dans la première section du chapitre 4 montrent que la corroboration de la maltraitance (SDC), les mesures judiciaires finales, le maintien des dossiers pour prestation de services et les placements en milieu substitut sont plus fréquents chez les enfants des Premières Nations dont le signalement a été retenu que chez les enfants non autochtones dans la même situation. Cela vaut pour toutes les formes de maltraitance et tous les types de négligence évalués, de même que pour tous les groupes d'âge. Certains constats précis sont dignes de mention :

- Près de la moitié (48 %) des enfants des Premières Nations ayant fait l'objet d'un signalement retenu avaient 5 ans ou moins au moment de celui-ci.
  - L'analyse des indicateurs par groupe d'âge montre que la disparité entre la proportion d'enfants des Premières Nations et d'enfants non autochtones ayant fait l'objet des mêmes interventions et reçu les mêmes services était plus prononcée chez les 2 à 5 ans. Seule exception : les enfants confiés à un tiers (à une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil), qui présentaient une disparité plus marquée chez les enfants âgés de 14 ans au moment du signalement retenu que dans les autres groupes d'âge.
- Chez les enfants des Premières Nations, la principale forme de maltraitance évaluée dans près des deux tiers (64 %) des signalements retenus était la négligence, chacune des autres formes de maltraitance représentant moins de 13 % des signalements retenus.
  - L'analyse des indicateurs par forme de maltraitance révèle une disparité plus prononcée entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones dans les dossiers d'abus physique ou sexuel. Chez les enfants ayant fait l'objet d'une mesure judiciaire finale, toutefois, l'abus sexuel était la forme de maltraitance où la disparité était la moins marquée.
- Environ un tiers (34 %) de tous les signalements retenus étaient liés à des allégations de risque sérieux de négligence, 15 % concernaient de la négligence sur le plan éducatif et 15 % avaient trait à d'autres types de négligence.
  - Le type de négligence entraîne peu de variation dans la disparité observée grâce aux indicateurs. La disparité la plus prononcée apparaît quand on confronte les dossiers de négligence sur le plan éducatif aux indicateurs de corroboration (SDC) et d'enfants confiés à un tiers. Parmi les types de négligence antérieurs aux modifications législatives, c'était l'indicateur de placement en milieu reconnu (famille d'accueil ou milieu résidentiel) qui présentait la disparité la plus marquée.



À la lumière des données de la deuxième section du présent chapitre, la majorité des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones placés en milieu reconnu ont fait l'objet d'au plus un déplacement et ont réintégré leur famille à la fin de la période de suivi de 36 mois. La durée maximale de la majorité des placements précédant la réintégration était de six mois. Néanmoins, la moyenne des déplacements était plus élevée chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, et ce, quel que soit le groupe d'âge ou la forme de maltraitance (à l'exception des mauvais traitements psychologiques). Les enfants des Premières Nations âgés de moins de 14 ans ou placés pour cause de négligence ou d'abus physique ont réintégré leur famille en plus grande proportion que les enfants non autochtones dans la même situation. C'était l'inverse chez les jeunes âgés de 14 à 17 ans au moment du placement et chez ceux placés pour cause d'abus sexuel, de troubles de comportement sérieux ou d'abandon. Par ailleurs, les enfants des Premières Nations ont été placés moins longtemps avant de réintégrer leur famille, quels que soient la forme de maltraitance à la source de leur placement et le groupe d'âge dont ils faisaient partie. Les enfants des Premières Nations âgés de 2 à 9 ans ou placés pour cause d'abus sexuel, de troubles de comportement sérieux ou de mauvais traitements psychologiques ont passé en moyenne deux fois moins de temps à l'extérieur de leur famille que les enfants non autochtones dans les mêmes catégories.

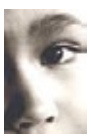
Enfin, les données de la troisième section révèlent que les enfants des Premières Nations dont le dossier de protection de la jeunesse a été fermé vivaient plus souvent un épisode corroboré de récurrence de la maltraitance (SDC) que les enfants non autochtones au même parcours. Le pourcentage global de récurrence était deux fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones. Les enfants des Premières Nations ont d'ailleurs vécu des épisodes de récurrence (SDC) en plus grande proportion que les enfants non autochtones dans tous les groupes d'âge et pour toutes les formes de maltraitance et tous les types de négligence. La disparité est particulièrement marquée chez les enfants âgés de 2 à 5 ans au moment de la fermeture du dossier et dans les dossiers d'abus physique, d'abandon ou de risque sérieux de négligence.

4.1 COHORTE SERVICES (DE 2002 À 2010)

La cohorte Services compte 6 280 enfants des Premières Nations et 144 754 enfants non autochtones de moins de 15 ans dont le signalement a été retenu aux fins d'évaluation entre le 1er avril 2002 et le 31 mars 2011 (mais n'ayant fait l'objet d'aucun signalement au cours de l'année antérieure).

Pourcentage de signalements retenus pour lesquels les indicateurs de la cohorte Services se sont réalisés

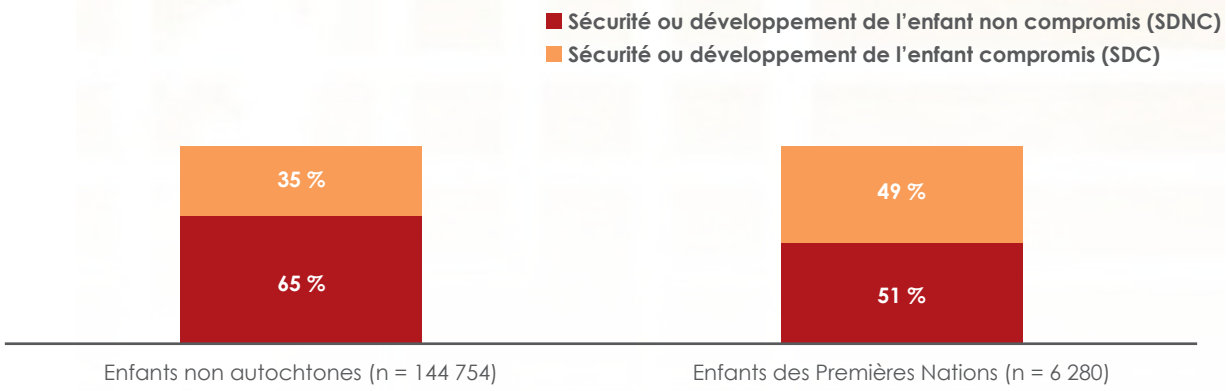
La présente section porte sur le pourcentage de signalements retenus ayant débouché sur les services et les interventions correspondant aux cinq indicateurs de protection de la jeunesse de la cohorte Services : la corroboration (SDC), les mesures judiciaires finales, le maintien des services, le placement en milieu substitut et l'intervention du système de justice pénale pour les adolescents (SJPA).



Corroboration (SDC)

L'indicateur de corroboration isole les dossiers où la sécurité ou le développement de l'enfant a été jugé compromis (SDC) à l'évaluation du premier signalement retenu. La figure 4.1 présente les conclusions de ces évaluations. Près de la moitié (49 %; n = 3 059) des enfants des Premières Nations et environ un tiers (35 %; n = 51 204) des enfants non autochtones ont vu leur signalement de maltraitance corroboré (SDC) à cette étape. Au sein de la cohorte Services, le pourcentage d'enfants des Premières Nations dont la sécurité ou le développement a été jugé compromis était 1,4 fois plus élevé que celui des enfants non autochtones.

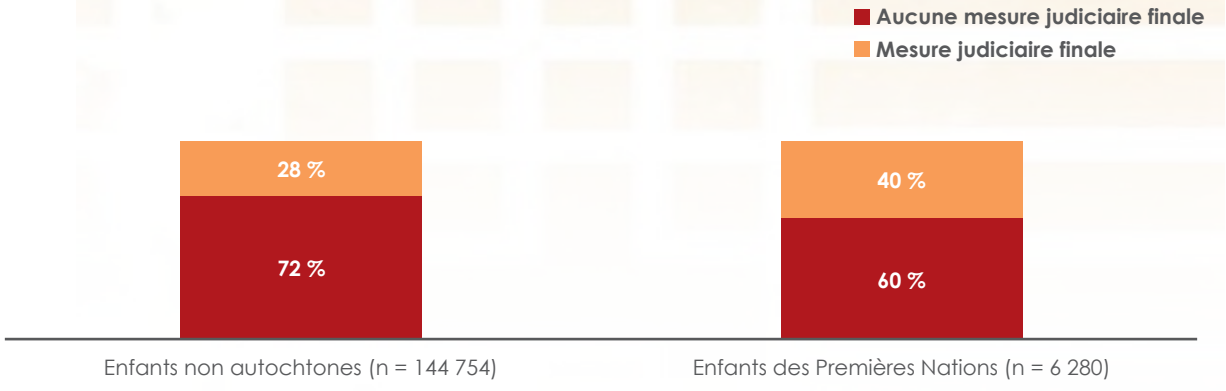
Figure 4.1 : Répartition des signalements retenus en fonction de l'évaluation de la situation (2002-2010)



Mesures judiciaires finales

La figure 4.2 montre la proportion d'enfants de chaque groupe ayant fait l'objet de mesures judiciaires finales en vertu de la LPJ du Québec dans les 36 mois suivant la date à laquelle le signalement initial a été retenu. On peut y voir que 40 % des enfants des Premières Nations et 28 % des enfants non autochtones ont fait l'objet de telles mesures dans cet intervalle. Au sein de la cohorte Services, le pourcentage d'enfants ayant fait l'objet de mesures judiciaires finales était 1,4 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones.

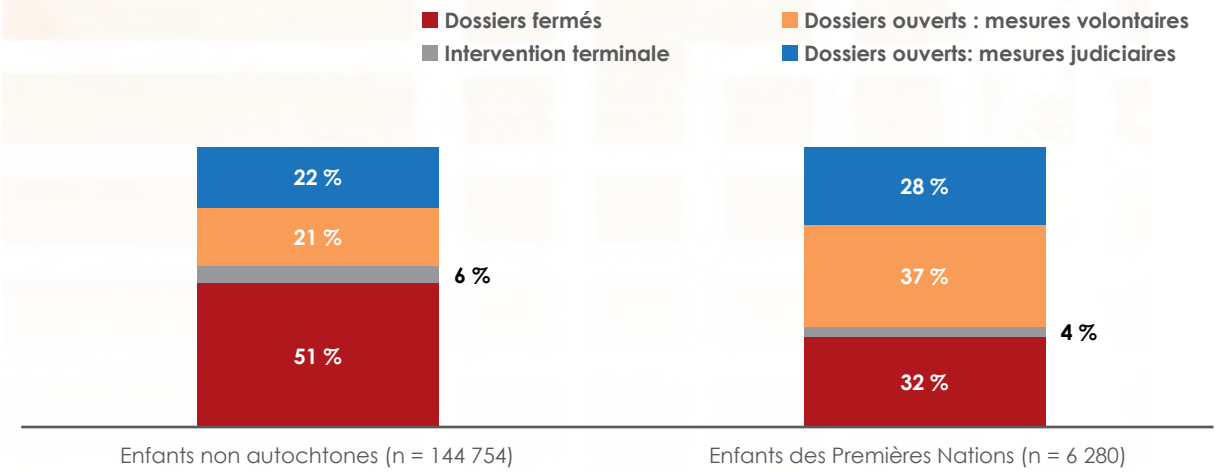
Figure 4.2 : Répartition des signalements retenus en fonction des mesures judiciaires finales (2002-2010)



Maintien des services

La figure 4.3 présente la proportion d'enfants dont le dossier en protection de la jeunesse a été maintenu ouvert pour prestation de services dans le cadre de mesures de protection judiciaires ou volontaires prises à la suite d'une première corroboration de maltraitance (SDC) dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Des distinctions sont faites selon le type de dossier : ouvert pour la prestation de services dans le cadre de mesures volontaires, ouvert pour la prestation de services dans le cadre de mesures judiciaires, ouvert pour une intervention terminale ou fermé sans qu'il y ait eu d'intervention ou de prestation de services. La figure montre que les dossiers ont été maintenus ouverts pour 65 % des enfants des Premières Nations et 43 % des enfants non autochtones. Au sein de la cohorte Services, le pourcentage de maintien des dossiers pour prestation de services était 1,5 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones. Pour être plus précis, dans le premier groupe, 37 % des enfants ont fait l'objet de mesures volontaires et 28 % de mesures judiciaires, tandis que dans le deuxième groupe, 21 % ont fait l'objet de mesures volontaires et 22 % de mesures judiciaires. Les enfants des Premières Nations de la cohorte Services ont vécu un maintien des dossiers pour prestation de services dans le cadre d'une entente volontaire dans une proportion 1,8 fois plus grande que leurs pendants non autochtones. Ce rapport passe à 1,3 pour les services imposés par mesures judiciaires. Moins d'un tiers (32 %) des enfants des Premières Nations ont vu leur dossier fermé sans recevoir de services après l'évaluation (il s'agissait alors de cas où les allégations de maltraitance n'étaient pas fondées ou, si elles étaient effectivement corroborées, la sécurité et le développement de l'enfant n'étaient pas jugés compromis). En comparaison, la moitié (51 %) des dossiers d'enfants non autochtones ont été fermés sans prestation de services. Au sein de la cohorte Services, la proportion de dossiers d'enfants non autochtones fermés sans prestation de services était donc 1,6 fois plus élevée.

Figure 4.3 : Répartition des signalements retenus en fonction de l'évolution des dossiers (2002-2010)

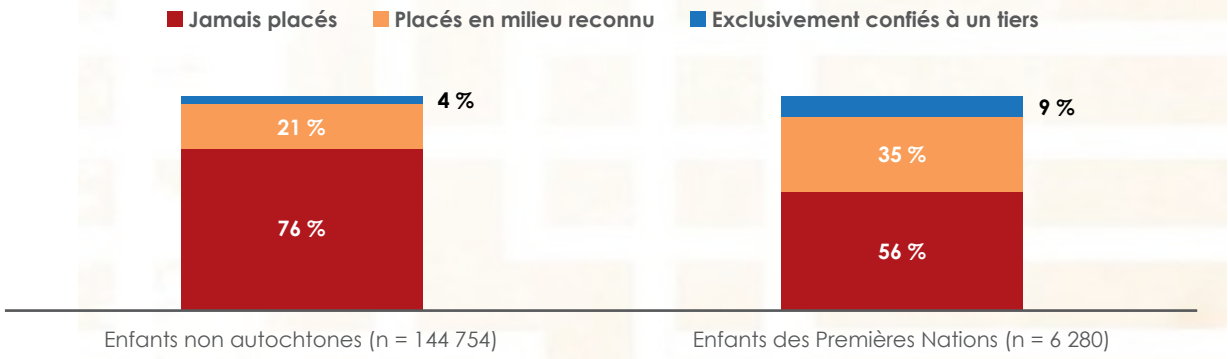


Placement en milieu substitut

La figure 4.4 contient des données sur tous les placements effectués dans les 36 mois suivant la date à laquelle le signalement d'un enfant a été retenu par les services de protection de la jeunesse. On y distingue les enfants qui n'ont pas été placés, ceux qui l'ont été en milieu reconnu (famille d'accueil régulière ou spécifique, ressource intermédiaire, foyer de groupe ou unité de vie) et ceux confiés à un tiers (personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil) et n'ayant jamais été placés en milieu reconnu.

La majorité des enfants dont le premier signalement a été retenu (56 % des enfants des Premières Nations et 76 % des enfants non autochtones) n'ont pas été placés dans les 36 mois suivant la date à laquelle leur signalement a été retenu. Néanmoins, 35 % des enfants des Premières Nations ont été placés en milieu reconnu et 9 % ont été exclusivement confiés à un tiers. Ces deux catégories regroupent respectivement 21 % et 4 % des enfants non autochtones. Du point de vue de la disparité, les enfants des Premières Nations ont été placés en milieu d'accueil (reconnu ou non) dans une proportion 1,9 plus élevée que les enfants non autochtones. Ils ont aussi été 1,7 fois plus nombreux que les enfants non autochtones à vivre un placement en milieu reconnu, et 2,3 fois plus nombreux à être confiés à un tiers.

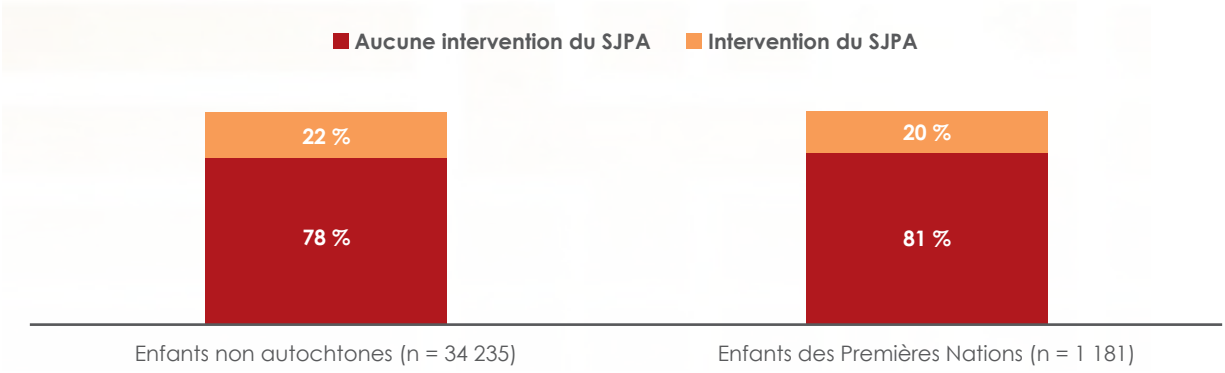
Figure 4.4 : Répartition des signalements retenus en fonction du type de placement (2002-2010)



Intervention du système de justice pénale pour les adolescents (SJPA)

La figure 4.5 illustre le pourcentage de jeunes (âgés de 12 à 14 ans) ayant fait l'objet d'une intervention du SJPA au cours des 36 mois suivant la date où leur signalement a été retenu par les services de protection de la jeunesse. Le cinquième (20 %) des jeunes des Premières Nations et 22 % des jeunes non autochtones ont eu affaire avec la justice pénale pour adolescents dans cet intervalle. Du point de vue de la disparité, les jeunes non autochtones ont fait l'objet d'une intervention du SJPA dans une proportion 1,1 fois plus élevée que les jeunes des Premières Nations.

Figure 4.5 : Répartition des signalements retenus en fonction de l'intervention du SJPA (2002-2010)



Trajectoires des signalements retenus par groupe d'âge, forme de maltraitance et type de négligence

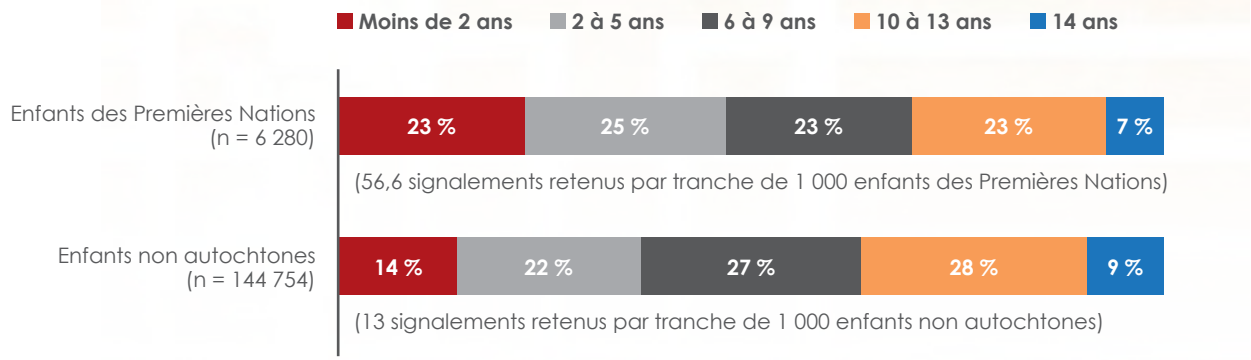
Dans la présente section, nous analysons les trajectoires des enfants ayant fait l'objet d'un signalement retenu en fonction de trois catégories : le groupe d'âge, la forme de maltraitance et le type de négligence relevés au premier signalement retenu. Nous répartissons d'abord les dossiers en fonction de ces catégories, puis, *pour chacune d'elles*, nous analysons le pourcentage d'enfants ayant reçu des services ou fait l'objet d'une intervention de protection de la jeunesse. Les analyses par groupe d'âge portent sur la totalité de la cohorte Services, soit les 6 280 enfants des Premières Nations et les 144 754 enfants non autochtones dont le signalement a été retenu durant les exercices 2002 à 2010. Les analyses par forme de maltraitance et par type de négligence ne couvrent que les années 2007 à 2010; nous nous y sommes limités afin que les données reflètent les nouvelles formes de maltraitance établies par la LPJ (se reporter au chapitre 2 pour plus de précisions). Ces analyses portent donc sur 2 812 enfants des Premières Nations et 65 559 enfants non autochtones. Le taux moyen de signalements retenus de 2007 à 2010 était de 57,3 pour 1 000 enfants des Premières Nations et de 13,5 pour 1 000 enfants non autochtones, accusant dans les deux cas une légère hausse par rapport à la moyenne de 2002 à 2010.

Trajectoires des signalements retenus par groupe d'âge

La figure 4.6 présente la répartition par groupe d'âge des signalements retenus pour les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones de 2002 à 2010. Près de la moitié (48 %) des enfants des Premières Nations avaient 5 ans ou moins au moment du signalement, contre 36 % des enfants non autochtones. Par ailleurs, 30 % des enfants des Premières Nations et 37 % des enfants non autochtones ayant fait l'objet d'un signalement retenu étaient âgés de 10 ans ou plus. Pour bien interpréter les données de la figure 4.6, il est essentiel de tenir compte des écarts sous-jacents entre les taux de signalements retenus dans les populations d'enfants. Chaque année de 2002 à 2010, 56,6 enfants sur 1 000 ont fait l'objet d'un signalement retenu en moyenne dans la population des Premières Nations, contre 13 enfants sur 1 000 dans la population non autochtone. Même si le pourcentage de signalements retenus était plus faible chez les enfants des Premières Nations

de 14 ans que chez les enfants non autochtones du même âge, le taux d'enfants des Premières Nations (51 pour 1 000) ayant fait l'objet d'un signalement retenu était tout de même plus élevé que celui des enfants non autochtones (15,5 pour 1 000) de cet âge.

Figure 4.6 : Répartition des signalements retenus en fonction de l'âge des enfants au moment du signalement (2002-2010)



Le tableau 4.1 présente, *pour chaque groupe d'âge*, le pourcentage de signalements retenus suivis d'une corroboration (SDC), d'une mesure judiciaire finale, de maintien des services ou d'un placement en milieu substitut. Il expose également le pourcentage de signalements retenus chez les jeunes de 12, 13 et 14 ans suivis d'une intervention du SJPA. À titre d'exemple, les 55,2 % de la première ligne correspondent au pourcentage de signalements retenus d'enfants des Premières Nations de moins de 2 ans dont la sécurité ou le développement a été jugé compromis à la première évaluation. La proportion de cas de maltraitance corroborés (SDC) dans la foulée d'un signalement retenu était plus élevée chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, et ce, pour tous les groupes d'âge. Les jeunes de 14 ans affichaient la plus faible disparité et ceux de 2 à 5 ans, la plus forte. De même, la proportion de signalements retenus suivis d'une mesure judiciaire finale, de maintien des services ou d'un placement était plus élevée chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones de tous les groupes d'âge. Chez les enfants des deux groupes ayant fait l'objet d'une mesure judiciaire finale, reçu un maintien des services ou été placés dans un milieu reconnu, la plus faible disparité revenait aux moins de 2 ans, ce qui permet de dresser un parallèle avec l'indicateur de corroboration (SDC). Les dossiers des enfants confiés à un tiers ou ayant fait l'objet d'une intervention du SJPA suivaient une autre tendance. Les enfants de moins de 2 ans confiés à un tiers présentaient la disparité la moins prononcée, à l'opposé de ceux de 14 ans, chez qui l'écart entre les deux groupes était le plus marqué. En ce qui concerne les interventions du SJPA, les jeunes des Premières Nations de 12 ans étaient légèrement plus nombreux que les non-Autochtones du même âge à en faire l'objet, mais c'était l'inverse chez les jeunes de 13 et 14 ans.

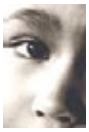


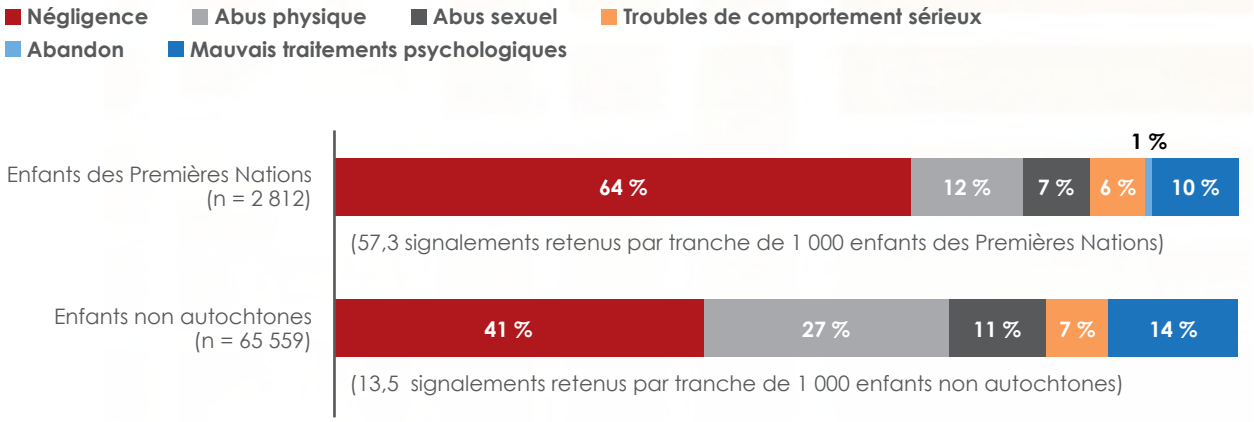
Tableau 4.1 : Pourcentage de signalements retenus pour lesquels l'indicateur s'est réalisé par groupe d'âge au moment où le signalement a été retenu (2002-2010)

		Moins de 2 ans	2 à 5 ans	6 à 9 ans	10 à 13 ans	14 ans
Corroboration (SDC)	Enfants des Premières Nations	55,2 %	45,6 %	45,3 %	49,0 %	48,5 %
	Enfants non autochtones	45,2 %	29,9 %	31,6 %	35,5 %	43,8 %
	Disparité	1,2	1,5	1,4	1,4	1,1
Mesures judiciaires finales	Enfants des Premières Nations	50,4 %	38,5 %	33,1 %	37,7 %	36,2 %
	Enfants non autochtones	41,7 %	24,6 %	23,3 %	27,4 %	31,4 %
	Disparité	1,2	1,6	1,4	1,4	1,2
Maintien des services	Enfants des Premières Nations	73,7 %	65,3 %	60,0 %	61,3 %	54,9 %
	Enfants non autochtones	54,0 %	39,2 %	38,6 %	41,1 %	45,7 %
	Disparité	1,4	1,7	1,6	1,5	1,2
Placement en milieu reconnu (tous les placements)	Enfants des Premières Nations	54,5 %	40,3 %	35,1 %	46,0 %	52,4 %
	Enfants non autochtones	34,0 %	16,6 %	16,2 %	27,5 %	41,4 %
	Disparité	1,6	2,4	2,2	1,7	1,3
Placement en milieu substitut – Enfants placés en milieu reconnu	Enfants des Premières Nations	41,4 %	30,1 %	27,6 %	39,1 %	46,5 %
	Enfants non autochtones	27,2 %	12,6 %	13,2 %	24,9 %	39,7 %
	Disparité	1,5	2,4	2,1	1,6	1,2
Placement en milieu substitut – Enfants exclusivement confiés à un tiers	Enfants des Premières Nations	13,0 %	10,2 %	7,5 %	6,9 %	5,9 %
	Enfants non autochtones	6,9 %	4,0 %	3,0 %	2,6 %	1,8 %
	Disparité	1,9	2,6	2,5	2,7	3,3
		12		13		14
Intervention du SJPA (12 à 14 ans)	Enfants des Premières Nations	15,9 %		17,3 %		24,4 %
	Enfants non autochtones	14,0 %		22,0 %		27,9 %
	Disparité	1,1		0,8		0,9

Trajectoires des signalements retenus par forme de maltraitance

La figure 4.7 illustre la répartition des signalements retenus pour les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones par forme de maltraitance. On peut y voir que la négligence était la principale forme de maltraitance observée dans près des deux tiers (64 %) des signalements retenus pour des enfants des Premières Nations, chacune des autres formes de maltraitance représentant moins de 13 % des signalements retenus. Chez les enfants non autochtones, les principales formes de maltraitance les plus couramment alléguées étaient la négligence (41 %) et l'abus physique (27 %), chacune des autres formes de maltraitance représentant moins de 15 % des signalements retenus. Pour bien interpréter les données de la figure 4.7, il est essentiel de tenir compte des écarts sous-jacents entre les taux de signalements retenus dans les populations d'enfants. Chaque année de 2007 à 2010, 57,3 enfants sur 1 000 ont fait l'objet d'un signalement retenu en moyenne dans la population des Premières Nations, contre 13,5 enfants sur 1 000 dans la population non autochtone. Même si le pourcentage de signalements retenus où l'abus physique était la principale forme de maltraitance évaluée était plus faible chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, le taux d'enfants des Premières Nations ayant fait l'objet d'une évaluation pour abus physique (7 pour 1 000) était tout de même plus élevé que celui des enfants non autochtones (3,7 pour 1 000).

Figure 4.7 : Répartition des signalements retenus par forme de maltraitance (2007-2010)



Le tableau 4.2 indique, *pour chaque forme de maltraitance*, le pourcentage de signalements retenus suivis de la corroboration d'une situation de maltraitance (SDC), d'une mesure judiciaire finale, de maintien des services ou d'un placement en milieu substitut. On y présente également *par forme de maltraitance* le pourcentage de signalements retenus pour les jeunes (âgés de 12 à 14 ans) suivis d'une intervention du SJPA. Le tableau ne comporte aucune donnée sur les dossiers d'abandon retenus compte tenu de leur rareté chez les Premières Nations de 2007 à 2010. La proportion de cas de maltraitance corroborés (SDC) dans la foulée d'un signalement retenu était plus élevée chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, et ce, quelle que soit la forme de maltraitance. Tandis que la disparité était moins prononcée pour les troubles de comportement sérieux que pour les autres formes de maltraitance, l'abus sexuel était la forme où la disparité était la plus marquée. Suivant la même tendance, la proportion de signalements retenus suivis d'une mesure judiciaire finale, de maintien des services ou d'un placement était plus élevée chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, et ce, quelle que soit la forme de maltraitance. La disparité observée dans la proportion d'enfants ayant fait l'objet d'une mesure judiciaire finale était moins élevée dans les dossiers d'abus sexuel que dans ceux où une autre forme de maltraitance était en cause. À l'opposé, les signalements d'abus physique affichaient la disparité la plus prononcée au regard de cet indicateur. En ce qui concerne le maintien des services et les placements en milieu reconnu, les dossiers de troubles de comportement sérieux sont ceux où la disparité était la moins marquée. Ces deux indicateurs s'apparentent à la corroboration (SDC) sur ce point. Toutefois, c'est dans les dossiers d'abus physique et sexuel que la plus forte disparité a été observée pour le maintien des services. Les dossiers d'abus physique présentaient quant à eux la disparité la plus prononcée eu égard aux placements en milieu reconnu. En ce qui concerne les enfants confiés à un tiers, l'écart le plus prononcé entre les deux groupes a été constaté dans les dossiers d'abus physique, et le moins prononcé, dans les dossiers de négligence. Enfin, l'intervention du système de justice pénale pour adolescents (SJPA) ne suit pas du tout la même tendance que les autres indicateurs : les jeunes des Premières Nations en font l'objet dans une plus grande proportion que les jeunes non autochtones, sauf dans les dossiers d'abus physique où les proportions sont égales.

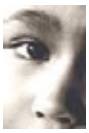


Tableau 4.2 : Pourcentage de signalements retenus pour lesquels l'indicateur s'est réalisé par forme de maltraitance au moment où le signalement a été retenu (2007-2010)

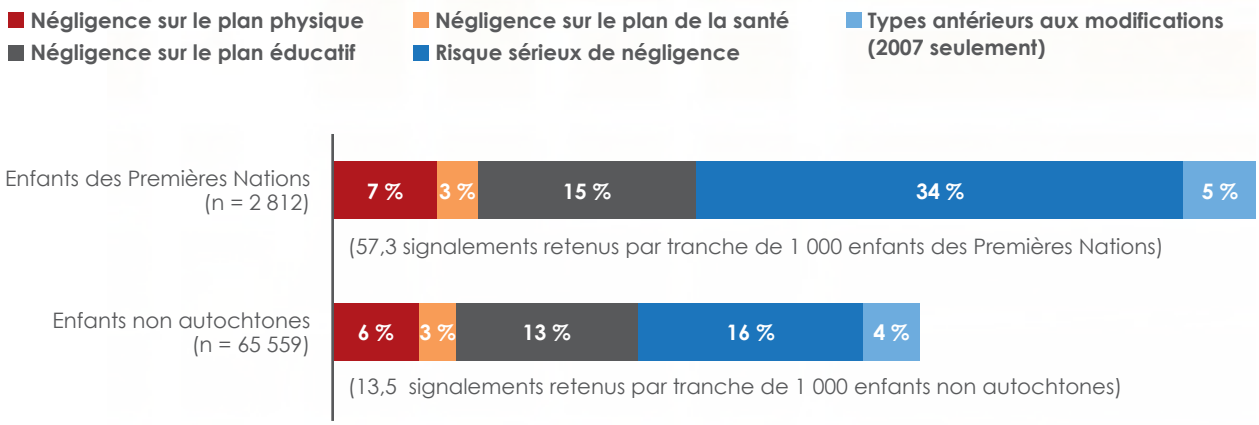
		Négligence	Abus physique	Abus sexuel	Troubles de comportement sérieux	Mauvais traitements psychologiques
Corroboration (SDC)	Enfants des Premières Nations	52,0 %	40,3 %	35,0 %	51,4 %	51,7 %
	Enfants non autochtones	38,5 %	28,8 %	22,5 %	45,2 %	34,7 %
	Disparité	1,4	1,4	1,6	1,1	1,5
Mesures judiciaires finales	Enfants des Premières Nations	41,5 %	38,6 %	18,4 %	41,0 %	41,2 %
	Enfants non autochtones	33,6 %	20,9 %	17,3 %	35,2 %	27,5 %
	Disparité	1,2	1,8	1,1	1,2	1,5
Maintien des services	Enfants des Premières Nations	65,5 %	56,8 %	43,7 %	64,2 %	59,6 %
	Enfants non autochtones	47,2 %	32,7 %	26,2 %	51,6 %	39,2 %
	Disparité	1,4	1,7	1,7	1,2	1,5
Placement en milieu reconnu (tous les placements)	Enfants des Premières Nations	47,4 %	47,5 %	23,3 %	57,2 %	35,2 %
	Enfants non autochtones	27,3 %	16,4 %	10,6 %	44,7 %	17,1 %
		1,7	2,9	2,2	1,3	2,1
Placement en milieu substitut — Enfants placés en milieu reconnu	Enfants des Premières Nations	34,5 %	35,7 %	15,5 %	53,2 %	24,0 %
	Enfants non autochtones	21,6 %	13,6 %	8,7 %	43,3 %	13,6 %
	Disparité	1,6	2,6	1,8	1,2	1,8
Placement en milieu substitut — Enfants exclusivement confiés à un tiers	Enfants des Premières Nations	12,9 %	11,9 %	7,8 %	4,0 %	11,2 %
	Enfants non autochtones	5,7 %	2,8 %	1,9 %	1,3 %	3,5 %
	Disparité	2,3	4,3	4,1	3,1	3,2
Intervention du SJPA (12 à 14 ans)	Enfants des Premières Nations	12,1 %	15,0 %	4,9 %	34,7 %	10,7%*
	Enfants non autochtones	18,6 %	14,3 %	8,7 %	41,0 %	12,8 %
	Disparité	0,7	1,0	0,6	0,8	0,8

* Sur moins de 30 dossiers

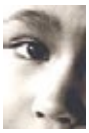
Trajectoires des signalements retenus par type de négligence

La figure 4.8 comporte des détails sur les signalements retenus où la négligence était la principale forme de maltraitance évaluée. De tous les signalements retenus pour des enfants des Premières Nations, 64 % concernaient une situation alléguée de négligence. Environ un tiers (34 %) étaient liés à des allégations de risque sérieux de négligence, 15 % à de la négligence sur le plan éducatif et 15 % à un autre type de négligence. Par contraste, les allégations de négligence représentaient 41 % de tous les signalements retenus d'enfants non autochtones. L'évaluation de la situation portait principalement sur un risque sérieux de négligence dans 16 % des dossiers, sur des allégations de négligence sur le plan éducatif dans 13 % des dossiers, et sur un des autres types de négligence dans cette même proportion. Pour bien interpréter les données de la figure 4.8, il est essentiel de tenir compte des écarts sous-jacents entre les taux de signalements retenus dans les populations d'enfants. Chaque année de 2007 à 2010, 57,3 enfants sur 1 000 ont fait l'objet d'un signalement retenu en moyenne dans la population des Premières Nations, contre 13,5 enfants sur 1 000 dans la population non autochtone. Même si le pourcentage de signalements retenus où la négligence sur le plan de la santé était la principale forme de maltraitance évaluée était égal chez les enfants des Premières Nations et chez les enfants non autochtones, le taux d'enfants des Premières Nations ayant fait l'objet d'une évaluation pour négligence sur le plan de la santé (1,6 pour 1 000) était tout de même plus élevé que celui des enfants non autochtones (0,3 pour 1 000).

Figure 4.8 : Répartition des signalements retenus par type de négligence (2007-2010)



Le tableau 4.3 indique, *pour chaque type de négligence*, le pourcentage de signalements retenus suivis de la corroboration d'une situation de maltraitance (SDC), d'une mesure judiciaire finale, de maintien des services ou d'un placement en milieu substitut. Nous avons fait abstraction de l'indicateur de l'intervention du SJPA en raison du trop petit nombre de signalements retenus pour certains types de négligence. La proportion d'enfants des Premières Nations remplissant les critères de chaque indicateur dépasse presque toujours celle des enfants non autochtones pour tous les types de négligence. La seule exception à cette tendance s'observe chez les enfants ayant fait l'objet d'une mesure judiciaire finale. Chez les enfants des Premières Nations, le pourcentage de signalements retenus suivis d'une mesure judiciaire finale était supérieur à celui des enfants non autochtones, quel que soit le type de négligence, à l'exception des types



de négligence antérieurs aux modifications législatives (27,3 % chez les enfants des Premières Nations contre 29,8 % chez les enfants non autochtones). Pour chaque indicateur lié aux types de négligence, on observe une faible variation de la disparité. Il convient de signaler que les dossiers de négligence sur le plan éducatif présentaient la disparité la plus marquée au regard des indicateurs de corroboration (SDC) et d'enfants confiés à un tiers, tandis que les types de négligence antérieurs aux modifications affichaient la disparité la plus prononcée par rapport aux placements en milieu reconnu.

Tableau 4.3 : Pourcentage de signalements retenus pour lesquels l'indicateur s'est réalisé par type de négligence au moment ou le signalement a été retenu (2007-2010)

			Négligence sur le plan physique	Négligence sur le plan de la santé	Négligence sur le plan éducatif	Risque sérieux de négligence	Types antérieurs aux modifications (2007 seulement)	Tous les dossiers de négligence
Corroboration (SDC)		Enfants des Premières Nations	46,8 %	42,1 %	46,0 %	58,1 %	41,7 %	52,0 %
		Enfants non autochtones	38,2 %	38,7 %	33,6 %	44,0 %	32,8 %	38,5 %
		Disparité	1,2	1,1	1,4	1,3	1,3	1,4
Mesures judiciaires finales		Enfants des Premières Nations	39,5 %	32,9 %	35,4 %	47,4 %	27,3 %	41,5 %
		Enfants non autochtones	33,4 %	27,8 %	28,7 %	39,6 %	29,8 %	33,6 %
		Disparité	1,2	1,2	1,2	1,2	0,9	1,2
Maintien des services		Enfants des Premières Nations	61,0 %	60,5 %	55,9 %	72,2 %	58,3 %	65,5 %
		Enfants non autochtones	47,8 %	43,0 %	43,0 %	52,0 %	43,5 %	47,2 %
		Disparité	1,3	1,4	1,3	1,4	1,3	1,4
Placement en milieu reconnu (tous les placements)		Enfants des Premières Nations	42,9 %	30,3 %	40,3 %	53,7 %	41,7 %	47,4 %
		Enfants non autochtones	24,7 %	20,1 %	24,5 %	32,8 %	23,5 %	27,3 %
			1,7	1,5	1,6	1,6	1,8	1,7
Placement en milieu substitut	Enfants placés en milieu reconnu	Enfants des Premières Nations	34,6 %	26,3 %	28,5 %	37,5 %	36,0 %	34,5 %
		Enfants non autochtones	20,0 %	17,0 %	20,8 %	24,4 %	18,4 %	21,6 %
		Disparité	1,7	1,5	1,4	1,5	2,0	1,6
	Enfants exclusivement confiés à un tiers	Enfants des Premières Nations	8,3 %	3,9 %	11,8 %	16,2 %	5,8 %	12,9 %
		Enfants non autochtones	4,8 %	3,1 %	3,8 %	8,3 %	5,1 %	5,7 %
		Disparité	1,7	1,3	3,1	2,0	1,1	2,3

4.2 COHORTE PLACEMENT (PLACEMENTS EN MILIEU RECONNU DE 2002 À 2010)

La cohorte Placement compte 2 296 enfants des Premières Nations et 45 704 enfants non autochtones de moins de 18 ans placés dans un milieu reconnu durant trois jours ou plus entre le 1er avril 2002 et le 31 mars 2011 (et n'ayant fait l'objet d'aucun autre placement en milieu reconnu au cours de l'année antérieure). On remarquera que la cohorte Placement (en milieu reconnu) et l'indicateur de *placement en milieu reconnu* de la cohorte Services diffèrent en plusieurs points, ce qui empêche toute comparaison directe. En effet, contrairement à l'indicateur de la cohorte Services, la cohorte Placement exclut tous les placements de moins de trois jours de même que les placements décidés et gérés par les ASEFPN.

Pourcentage de placements pour lesquels les indicateurs de la cohorte Placement se sont réalisés

La présente section porte sur le pourcentage de placements ayant débouché sur les services et les interventions correspondant aux trois indicateurs de protection de la jeunesse de la cohorte Placement : déplacement, situation de placement après 36 mois et durée cumulative du placement.

Déplacement

L'indicateur de déplacement regroupe les enfants en fonction du nombre de déplacements de plus de trois jours dont ils ont fait l'objet au cours des 36 mois suivant le premier placement. Mentionnons qu'un placement suivant une tentative de réintégration dans la famille ou un placement auprès d'une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil (enfants confiés à un tiers) sont considérés comme des déplacements, mais pas les placements pour des raisons externes aux services, les réintégrations dans la famille ni les placements auprès d'une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil. On peut voir à la figure 4.9 que les deux groupes d'enfants ont fait l'objet de déplacements dans des proportions semblables. En effet, qu'ils soient ou non membres d'une Première Nation, la plupart des enfants n'ont pas vécu de déplacement ou n'en ont vécu qu'un seul (56 % des enfants non autochtones; 54 % des enfants des Premières Nations).

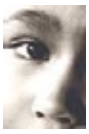
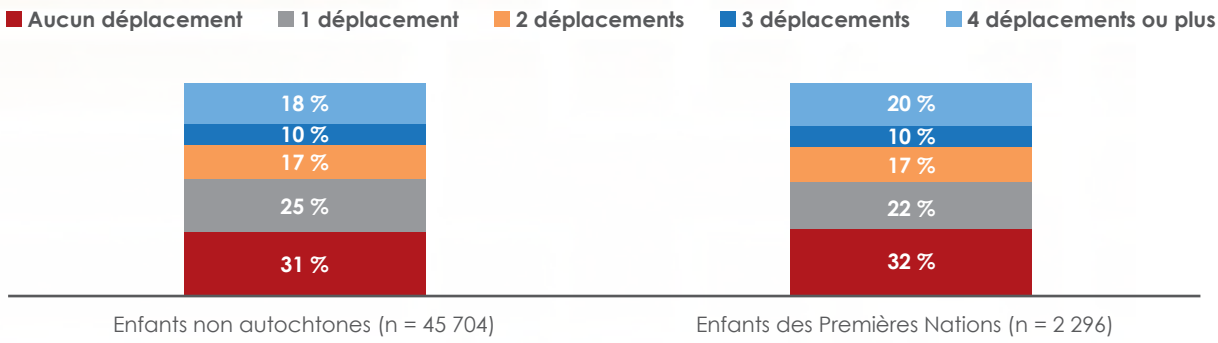


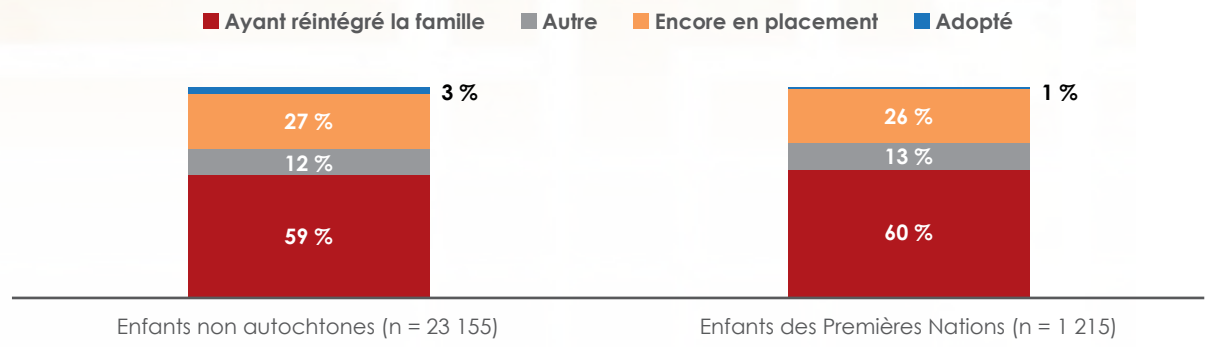
Figure 4.9 : Répartition des placements en fonction du nombre de déplacements (2002-2010)



Situation de placement après 36 mois

Cet indicateur illustre la situation des enfants 36 mois après le premier placement. La figure 4.10 classe les situations de placement après 36 mois observées au cours des exercices 2006 à 2010 en quatre catégories : encore en placement, ayant réintégré la famille, adopté et autre. La majorité des enfants des Premières Nations (60 %) et des enfants non autochtones (59 %) ont réintégré leur famille. Néanmoins, 26 % des enfants des Premières Nations et 27 % des enfants non autochtones étaient encore en milieu d'accueil 36 mois après leur premier placement. Les données recensent une très faible proportion d'enfants adoptés. Dans bien des dossiers, la période de suivi était trop courte pour couvrir la durée totale du processus d'adoption. Les données ci-dessous sous-évaluent donc probablement les adoptions. Cela dit, le pourcentage d'enfants non autochtones adoptés était le triple de celui des enfants des Premières Nations.

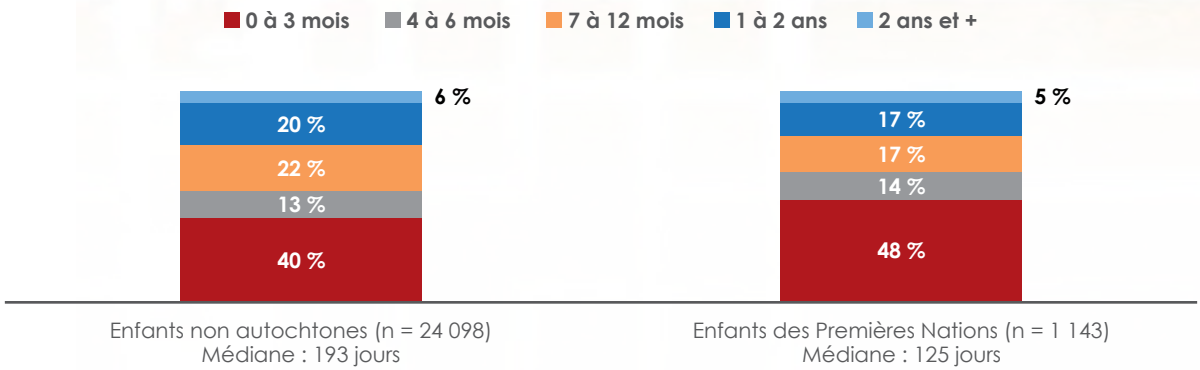
Figure 4.10 : Répartition des placements en fonction de la situation de placement après 36 mois (2006-2010)



Durée cumulative du placement (en jours)

La figure 4.11 répartit les dossiers en fonction de la durée du placement (en jours cumulés) avant que l'enfant réintègre sa famille (3 mois ou moins, de 4 à 6 mois, de 7 à 12 mois, de 1 à 2 ans et 2 ans ou plus) et indique le nombre médian de jours de placement cumulés pour chaque groupe d'enfants. La plupart des enfants ayant réintégré leur famille (62 % parmi les enfants des Premières Nations et 53 % parmi les enfants non autochtones) l'ont fait au bout de 6 mois ou moins, et la durée cumulative médiane du placement des enfants des Premières Nations a été plus courte (125 jours) que celle des enfants non autochtones (193 jours). Du point de vue de la disparité, le pourcentage de réintégration dans la famille chez les enfants des Premières Nations placés 6 mois ou moins était 1,2 fois plus élevé que chez les enfants non autochtones.

Figure 4.11 : Répartition de la durée de placement des enfants ayant réintégré leur famille (2002-2010)



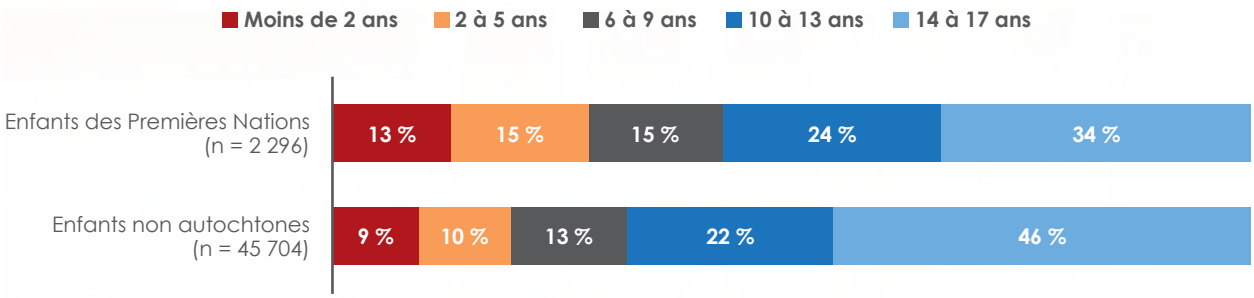
Trajectoires de placement par forme de maltraitance et par groupe d'âge au début du placement

Dans la présente section, nous analysons les trajectoires des enfants placés en milieu reconnu en fonction de deux catégories : le groupe d'âge et la forme de maltraitance consignée au début du placement. Nous présentons d'abord la répartition des signalements retenus en fonction de ces catégories, puis, *pour chacune d'elles*, nous indiquons le pourcentage d'enfants ayant reçu des services ou fait l'objet d'une intervention de protection de la jeunesse. Cette analyse porte sur la totalité de la cohorte Placement (2 296 enfants des Premières Nations et 45 704 enfants non autochtones placés au cours des exercices 2002 à 2010).

Trajectoires de placement par groupe d'âge

La figure 4.12 montre la répartition des dossiers des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones de la cohorte Placement (placements en milieu reconnu) par groupe d'âge au moment du placement entre 2002 et 2010. Les adolescents des Premières Nations de 14 à 17 ans comptaient pour environ le tiers (34 %) de tous les nouveaux placements, alors que 28 % se rapportaient à des enfants de 5 ans et moins. Par comparaison, les adolescents non autochtones de 14 à 17 ans représentaient près de la moitié (46 %) de tous les nouveaux placements, tandis que 19 % visaient des enfants âgés de 5 ans ou moins au moment du placement.

Figure 4.12 : Répartition des placements en fonction de l'âge au début du placement (2002-2010)



Le tableau 4.4 fait état, *pour chaque groupe d'âge*, de la moyenne de déplacements, du pourcentage de dossiers d'enfants ayant réintégré leur famille et d'enfants encore en placement et de la durée médiane du placement des enfants ayant réintégré leur famille. En moyenne, les enfants des Premières Nations ont été déplacés légèrement plus souvent que les enfants non autochtones dans tous les groupes d'âge. Contrairement à ce que pointent les indicateurs de la cohorte Services, les enfants des Premières Nations étaient plus susceptibles de vivre l'expérience positive de la réintégration dans leur famille dans les 36 mois suivant le premier placement que les enfants non autochtones. Seule exception : les jeunes non autochtones de 14 à 17 ans, qui réintègrent plus souvent leur famille que les jeunes des Premières Nations du même groupe d'âge. Les enfants de moins de 2 ans présentaient la disparité la plus prononcée : le pourcentage d'enfants des Premières Nations ayant réintégré leur famille était 1,4 fois plus élevé que celui des enfants non autochtones dans cette tranche d'âge. Les enfants des Premières Nations encore en placement après 36 mois étaient moins nombreux que les enfants non autochtones dans la même situation. Il en était ainsi dans tous les groupes d'âge, sauf les moins de 2 ans, chez qui les proportions étaient égales dans les deux groupes. Enfin, les enfants des Premières Nations ont passé globalement moins de temps en placement. Sur le plan de la disparité, la durée du placement des enfants non autochtones de 2 à 9 ans avant de réintégrer leur famille était environ le double de celle des enfants des Premières Nations du même groupe d'âge.

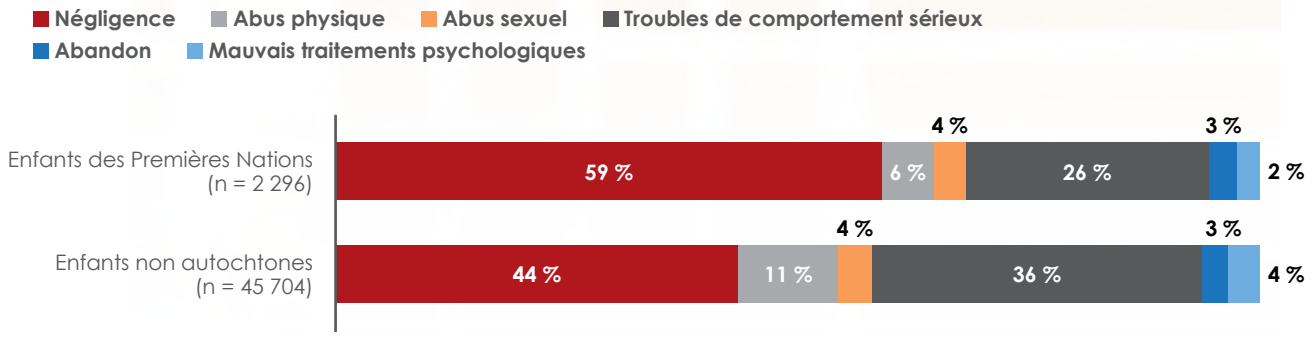
Tableau 4.4 : Indicateurs de la cohorte Placement par groupe d'âge au moment du placement

		Moins de 2 ans	2 à 5 ans	6 à 9 ans	10 à 13 ans	14 ans
		Nombre moyen de déplacements (2002-2010)				
Déplacement	Enfants des Premières Nations	1,83	1,68	1,69	2,67	2,12
	Enfants non autochtones	1,62	1,58	1,55	2,35	1,99
	Disparité	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
		Pourcentage d'enfants selon leur situation de placement après 36 mois (2006-2010)				
Ayant réintégré leur famille	Enfants des Premières Nations	52,5 %	59,3 %	53,6 %	63,8 %	64,4 %
	Enfants non autochtones	37,8 %	47,2 %	49,7 %	55,2 %	69,8 %
	Disparité	1,4	1,3	1,1	1,2	0,9
Encore en placement	Enfants des Premières Nations	34,2 %	35,4 %	39,7 %	30,6 %	9,3 %
	Enfants non autochtones	35,4 %	45,0 %	44,7 %	40,5 %	9,8 %
	Disparité	1,0	0,8	0,9	0,8	0,9
		Durée médiane de placement (en nombre de jours) des enfants ayant réintégré leur famille (2002-2010)				
Durée cumulative du placement	Enfants des Premières Nations	97	96	111	168	123
	Enfants non autochtones	131	180	211	249	181
	Disparité	0,7	0,5	0,5	0,7	0,7

Trajectoires de placement par forme de maltraitance

La figure 4.13 montre la répartition des dossiers des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones de la cohorte Placement (placements en milieu reconnu de 2002 à 2010) par forme de maltraitance. Chez les enfants des Premières Nations, la majorité des placements (59 %) avaient pour motif la négligence, environ un quart (26 %) concernaient des troubles de comportement sérieux et pas plus de 7 %, d'autres formes de maltraitance. Si la négligence est aussi la forme de maltraitance ayant conduit le plus souvent au placement des enfants non autochtones (44 %), environ un tiers (36 %) de ceux-ci ont été placés en raison de troubles de comportement sérieux, et 12 % ou moins l'ont été à cause d'une autre forme de maltraitance.

Figure 4.13 : Répartition des placements par forme de maltraitance (2002-2010)



Le tableau 4.5 fait état, *pour chaque forme de maltraitance*, du nombre moyen de déplacements, du pourcentage de dossiers d'enfants ayant réintégré leur famille et d'enfants encore en placement et de la durée médiane des placements des enfants ayant réintégré leur famille, dans les deux groupes. Pour toutes les formes de maltraitance sauf les mauvais traitements psychologiques, les enfants des Premières Nations ont vécu en moyenne un nombre plus élevé de déplacements. Les dossiers d'abus sexuels présentaient la disparité la plus marquée. Les enfants des Premières Nations placés pour cause de négligence ou d'abus physique ont réintégré leur famille en plus grande proportion que les enfants non autochtones. C'était l'inverse dans les placements découlant d'un abus sexuel, de troubles de comportement sérieux ou d'un abandon. Les enfants des Premières Nations ayant réintégré leur famille ont été placés moins longtemps que les enfants non autochtones dans la même situation. Dans les cas d'abus sexuel, de troubles de comportement sérieux et de mauvais traitements psychologiques, la durée moyenne de leur placement avant de réintégrer leur famille équivalait à environ la moitié de celle des enfants non autochtones.

Tableau 4.5 : Indicateurs de la cohorte Placement par forme de maltraitance

		Négligence	Abus physique	Abus sexuel	Troubles de comportement sérieux	Abandon	Mauvais traitements psychologiques (2007-2010 seulement)
		Nombre moyen de déplacements (2002-2010)					
Déplacement	Enfants des Premières Nations	1,84	2,24	2,44	2,62	1,74	1,85
	Enfants non autochtones	1,74	1,89	1,89	2,24	1,54	1,85
	Disparité	1,1	1,2	1,3	1,2	1,1	1,0
		Pourcentage d'enfants selon leur situation de placement après 36 mois (2006-2010)					
Ayant réintégré leur famille	Enfants des Premières Nations	59,8 %	68,5 %	50 %*	65,3 %	26,5 %*	55,8 %*
	Enfants non autochtones	49,8 %	59,4 %	53,3 %	72,9 %	34,2 %	55,2 %
	Disparité	1,2	1,2	0,9	0,9	0,8	1,0
Encore en placement	Enfants des Premières Nations	31,8 %	19,1 %	27,3 %*	11,9 %	35,3 %*	28,8 %*
	Enfants non autochtones	35,7 %	29,9 %	32,1 %	12,0 %	33,3 %	31,4 %
	Disparité	0,9	0,6	0,9	1,0	1,1	0,9
		Durée médiane de placement (en nombre de jours) des enfants ayant réintégré leur famille (2002-2010)					
Durée cumulative du placement	Enfants des Premières Nations	134	103	95**	125	113**	104**
	Enfants non autochtones	203	125	207	196	237	205
	Disparité	0,7	0,8	0,5	0,6	0,5	0,5

**Sur moins de 55 dossiers*
***Médiane calculée d'après 35 dossiers ou moins*

4.3 COHORTE RÉCURRENCE (DE 2002 À 2012)

La cohorte Récurrence dénombre 4 247 enfants des Premières Nations et 82 187 enfants non autochtones de moins de 17 ans dont le dossier de protection de la jeunesse a été fermé durant la période du 1er avril 2002 au 31 mars 2013.

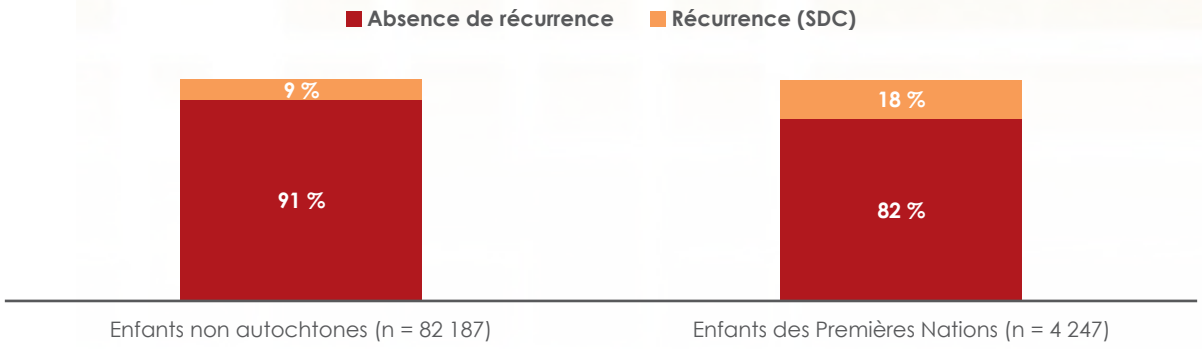
Pourcentage de dossiers fermés pour lesquels l'indicateur de la cohorte Récurrence s'est réalisé

La présente section porte sur le pourcentage de dossiers fermés ayant fait l'objet du seul indicateur de protection de la jeunesse de la cohorte Récurrence : la récurrence de la maltraitance (SDC).

Récurrence de la maltraitance (SDC)

L'indicateur de récurrence cible les enfants dont la sécurité ou le développement a été jugé compromis au cours de l'année suivant la fermeture de leur dossier de protection de la jeunesse. Comme l'indique la figure 4.14, 9 % des enfants non autochtones et 18 % des enfants des Premières Nations ont vécu un épisode de récurrence (SDC) de la maltraitance ou de risque sérieux de maltraitance dans l'année suivant la fermeture de leur dossier. Sur le plan de la disparité, le pourcentage de dossiers auxquels s'appliquait cet indicateur était deux fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones.

Figure 4.14 : Répartition des dossiers fermés en fonction de l'indicateur de récurrence (SDC) (2002-2012)



Trajectoires des dossiers fermés par groupe d'âge, forme de maltraitance et type de négligence

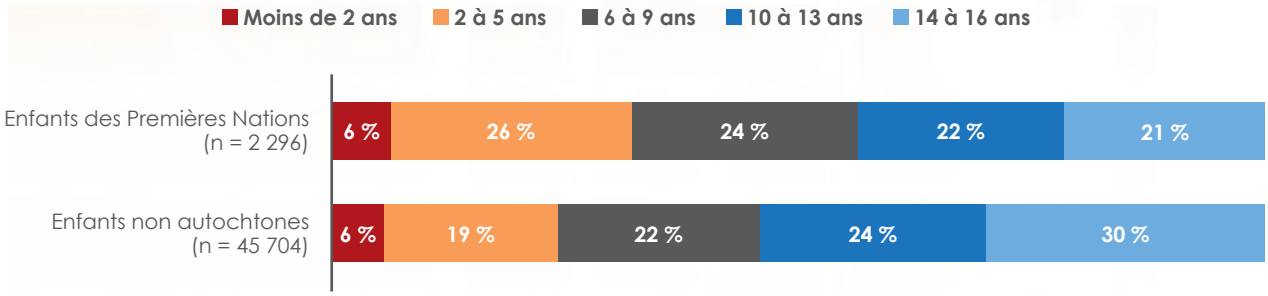
Dans la présente section, nous analysons les trajectoires des enfants dont le dossier a été fermé dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu en fonction de trois catégories : le groupe d'âge, la forme de maltraitance et le type de négligence en date de la fermeture du dossier. Nous présentons d'abord la répartition des dossiers en fonction de ces catégories, puis, *pour chacune d'elles*, nous indiquons le pourcentage d'enfants ayant fait l'objet de l'intervention de protection de la jeunesse correspondant à l'indicateur de la cohorte Récurrence. L'analyse par groupe d'âge porte sur la totalité de la cohorte, soit les 4 247 enfants des Premières Nations et

les 82 187 enfants non autochtones dont le dossier a été fermé durant les exercices 2002 à 2012. Quant aux analyses par forme de maltraitance et par type de négligence, elles ne couvrent que les années 2007 à 2012. Nous nous y sommes limités afin que les données reflètent les nouvelles formes de maltraitance établies par la LPJ (se reporter au chapitre 2 pour plus de précisions). Les analyses portent donc sur 2 664 enfants des Premières Nations et 45 908 enfants non autochtones.

Trajectoires des dossiers fermés par groupe d'âge

La figure 4.15 illustre la répartition par groupe d'âge des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones en date de la fermeture de leur dossier, entre 2002 et 2012. Les dossiers des enfants des Premières Nations qui ont été fermés dans cet intervalle sont répartis à parts presque égales entre les quatre groupes d'âge (de 2 à 5 ans, de 6 à 9 ans, de 10 à 13 ans et de 14 à 16 ans), chacun représentant environ un quart (de 21 % à 26 %) de tous les dossiers fermés. Seulement 6 % des enfants des Premières Nations avaient moins de 2 ans au moment de la fermeture de leur dossier. Une tendance assez similaire se dégage chez les enfants non autochtones, dont 6 % seulement avaient moins de 2 ans au moment de la fermeture de leur dossier. Toutefois, la répartition diffère dans les quatre autres groupes d'âge : les enfants de 14 à 16 ans représentent 30 % de tous les dossiers fermés, contre 19 % pour ceux de 2 à 5 ans.

Figure 4.15 : Répartition des dossiers fermés selon l'âge à la fermeture du dossier (2002-2012)



Le tableau 4.6 présente, *pour chaque groupe d'âge*, le pourcentage de récurrence de la maltraitance (SDC) dans l'année suivant une fermeture de dossier. La proportion des fermetures de dossier suivies d'un épisode de récurrence de la maltraitance (SDC) était plus élevée chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, et ce, quel que soit le groupe d'âge. Les jeunes de 14 ans et les enfants de 2 à 5 ans présentaient respectivement la disparité la moins et la plus prononcée.

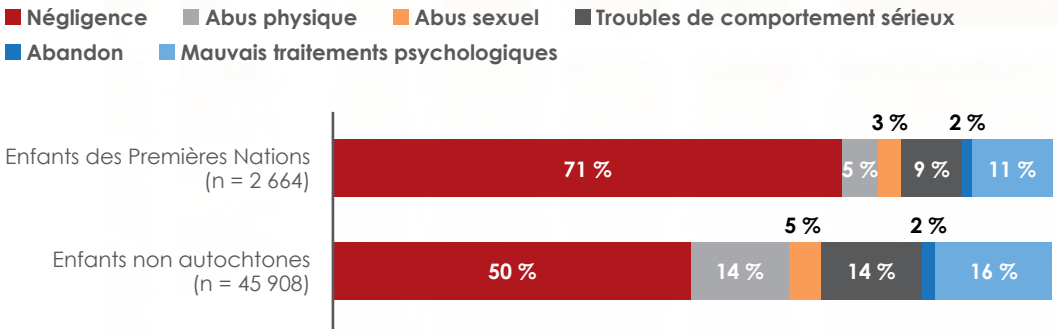
Tableau 4.6 : Pourcentage de fermetures de dossiers suivies d'un épisode de récurrence (SDC) par groupe d'âge à la fermeture du dossier (2002-2012)

	Moins de 2 ans	2 à 5 ans	6 à 9 ans	10 à 13 ans	14 ans
Enfants des Premières Nations	22,1 %	19,8 %	18,1 %	19,3 %	13,3 %
Enfants non autochtones	10,8 %	8,6 %	9,0 %	10,0 %	9,3 %
Disparité	2,0	2,3	2,0	1,9	1,4

Trajectoires des dossiers fermés par forme de maltraitance

La figure 4.16 illustre la répartition des fermetures de dossiers d'enfants des Premières Nations et d'enfants non autochtones de 2007 à 2012 en fonction de la principale forme de maltraitance pour laquelle ils recevaient des services avant la fermeture du dossier. Chez les enfants des Premières Nations, la plupart des dossiers (71 %) avaient trait à la négligence, et chacune des autres formes de maltraitance représentait tout au plus 11 % de tous les dossiers fermés. La négligence était aussi la forme de maltraitance la plus courante (50 %) dans les dossiers d'enfants non autochtones fermés, dont 16 % ou moins correspondaient à chacune des autres formes de maltraitance.

Figure 4.16 : Répartition des dossiers fermés par forme de maltraitance (2007-2012)



Le tableau 4.7 présente, *pour chaque forme de maltraitance*, le pourcentage de récurrence de la maltraitance (SDC) dans l'année suivant une fermeture de dossier. Les enfants des Premières Nations ont vécu des épisodes de récurrence de la maltraitance (SDC) dans une plus grande proportion que les enfants non autochtones, et ce, quelle que soit la forme de maltraitance. Les dossiers de troubles de comportement sérieux présentaient la disparité la moins marquée, tandis que la plus prononcée revenait aux dossiers d'abandon et d'abus physique.

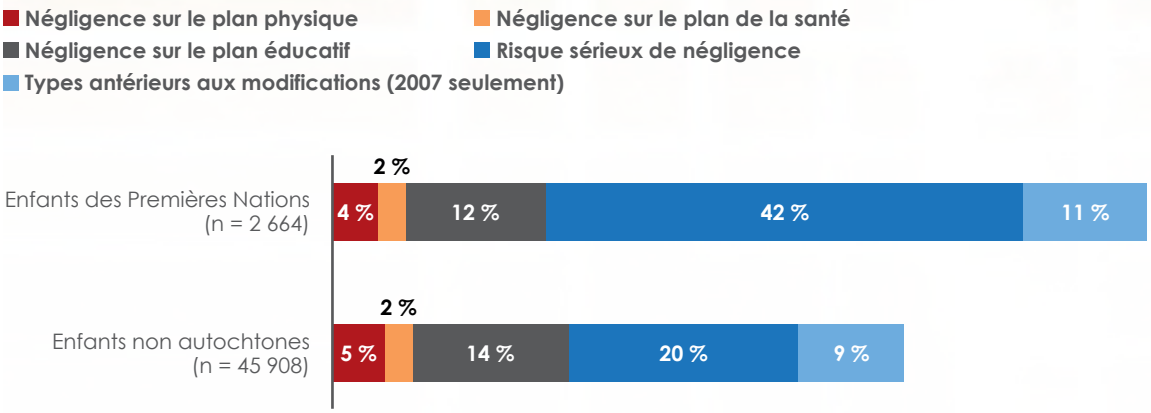
Tableau 4.7 : Pourcentage de fermetures de dossiers suivies d'un épisode de récurrence (SDC) par forme de maltraitance à la fermeture du dossier (2007-2012)

	Négligence	Abus physique	Abus sexuel	Troubles de comportement sérieux	Abandon	Mauvais traitements psychologiques
Enfants des Premières Nations	20,6 %	20,5 %	7,0 %	14,2 %	10,3 %	15,5 %
Enfants non autochtones	9,9 %	7,1 %	5,4 %	11,5 %	2,8 %	8,4 %
Disparité	2,1	2,9	1,3	1,2	3,7	1,8

Trajectoires des dossiers fermés par type de négligence

La figure 4.17 répartit par type de négligence les dossiers d'enfants des Premières Nations et d'enfants non autochtones fermés entre 2007 et 2012. Pour les enfants des Premières Nations, 71 % des dossiers fermés avaient trait à la négligence. Plus précisément, 42 % portaient sur un risque sérieux de négligence, 12 % concernaient de la négligence sur le plan éducatif et 17 % avaient rapport à l'un des autres types de négligence. Chez les enfants non autochtones, 50 % des dossiers fermés avaient trait à la négligence. Plus précisément, 20 % de tous les dossiers fermés portaient sur un risque sérieux de négligence, 14 % concernaient de la négligence sur le plan éducatif et 16 % avaient rapport à l'un des autres types de négligence.

Figure 4.17 : Répartition des dossiers fermés par type de négligence (2007-2012)



Le tableau 4.8 présente, *pour chaque type de négligence*, le pourcentage de récurrence de la maltraitance (SDC) dans l'année suivant une fermeture de dossier. Les enfants des Premières Nations ont vécu des épisodes de récurrence de la maltraitance (SDC) dans une plus grande proportion que les enfants non autochtones, et ce, quel que soit le type de négligence. Les dossiers de négligence sur les plans physique et éducatif présentaient la disparité la moins marquée, tandis que la plus prononcée revenait aux dossiers de risque sérieux de négligence.

Tableau 4.8 : Pourcentage de fermetures de dossiers suivies d'un épisode de récurrence (SDC) par type de négligence à la fermeture du dossier (2004-2012)

	Négligence sur le plan physique	Négligence sur le plan de la santé	Négligence sur le plan éducatif	Risque sérieux de négligence	Types antérieurs aux modifications (2007 seulement)	Tous les dossiers de négligence
Enfants des Premières Nations	16,8 %	22,2 %	13,2 %	23,4 %	19,5 %	20,6 %
Enfants non autochtones	12,5 %	11,1 %	10,6 %	8,7 %	9,8 %	9,9 %
Disparité	1,3	2,0	1,2	2,7	2,0	2,1

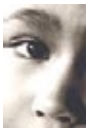
5. Conclusion

Le présent rapport contient les résultats du troisième volet du *Projet d'analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse*, qui visait à décrire la trajectoire (évaluations et interventions) des enfants des Premières Nations du Québec vivant ou non au sein d'une communauté des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse de la province. Pour ce faire, les auteurs ont réalisé une analyse secondaire de l'ensemble de données colligées dans le cadre de l'initiative GFISC visant à suivre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones jusqu'à 36 mois suivant leur évaluation, leur placement ou la fermeture de leur dossier. Ce troisième volet est le fruit de la collaboration des représentants de la CSSSPNQL, du MSSS, de l'ACJQ, du Centre de recherche sur l'enfance et la famille de l'Université McGill (CREF) et de la Chaire de recherche du Canada en services sociaux pour les enfants vulnérables de l'Université de Montréal, réunis au sous-comité des données. C'est dans le cadre de ce forum qu'ils ont pu échanger leurs savoirs, formuler des conseils et établir les lignes directrices pour l'analyse et l'interprétation des données. Les travaux du sous-comité ont été guidés par les règles du Protocole de recherche des Premières Nations au Québec et au Labrador (APNQL, 2014) et les principes de propriété, de contrôle, d'accès et de possession (PCAP®) (FNIGC, 2014).

Les travaux du troisième volet ont mené à six principaux constats :

- **Les enfants des Premières Nations sont surreprésentés à chaque stade du processus de protection de la jeunesse.** Cette surreprésentation débute à l'étape de l'évaluation de la situation[24], où le taux par tranche de 1 000 enfants est 4,4 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones. Cette disparité augmente au fur et à mesure que l'on franchit les étapes du processus, atteignant un sommet aux étapes du placement (7,9 fois plus élevé) et de la récurrence (SDC; 9,4 fois plus élevé).
- **La surreprésentation des enfants des Premières Nations est principalement due aux** évaluations **de négligence.** La négligence était en cause dans près des deux tiers (64 %) des signalements retenus concernant des enfants des Premières Nations. Le nombre d'évaluations de signalements de négligence par tranche de 1 000 enfants est 6,7 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, une disparité plus importante que pour toute autre forme de maltraitance.
- **La disparité de représentation au sein du système de protection de la jeunesse touche tous les enfants des Premières Nations, qu'ils vivent ou non dans une communauté des Premières Nations.** La tendance générale se maintient lorsqu'on compare les taux pour les enfants des Premières Nations qui vivent dans une communauté et les taux de ceux qui n'y vivent pas. Les deux plus grandes différences entre les deux groupes sont le taux de récurrence et les formes

24 Le nombre de signalements reçus par les établissements offrant des services de protection de la jeunesse par tranche de 1 000 enfants n'étant pas à l'étude dans le présent rapport, nous nous abstenons ici de tirer toute conclusion de la surreprésentation à l'étape du contact initial.



de maltraitance faisant l'objet d'une évaluation. Les taux d'évaluation de signalements d'abus physique, de mauvais traitements psychologiques, de négligence sur le plan physique, de négligence sur le plan de la santé et de négligence sur le plan éducatif sont plus élevés chez les enfants vivant hors communauté. Les enfants de Premières Nations vivant au sein d'une communauté, eux, présentent de plus hauts taux d'évaluation de risque sérieux de négligence et de récurrence.

- **La disparité a augmenté** chez les enfants confiés à un tiers**, alors qu'elle est restée stable chez les enfants placés en milieu reconnu.** L'analyse dans le temps de l'indicateur de *placement à en milieu substitut* révèle une augmentation marquée de la disparité chez les enfants confiés à un tiers (une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil) au cours de la période étudiée, le taux d'enfants étant passé de 4,7 à 18,2 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones. Au cours de la même période, la disparité chez les enfants placés en milieu reconnu (famille d'accueil ou milieu résidentiel) est restée stable.
- **La disparité a augmenté en ce qui concerne les cas de récurrence, alors qu'elle est restée stable pour les autres types d'intervention.** Une analyse des taux de la population annuels ne révèle aucune augmentation ni diminution significative de la disparité eu égard à la plupart des indicateurs, à l'exception du taux de récurrence de la maltraitance (SDC), au sujet duquel l'écart s'est creusé entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones.
- **La plupart des enfants des Premières Nations placés ont réintégré leur famille.** Malgré un taux de placement 7,4 fois plus élevé chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, une plus grande proportion des enfants des Premières Nations placés (âgés de 13 ans ou moins au moment du placement) ont réintégré leur famille au cours de la période de suivi de 36 mois. De plus, la durée du placement avant la réintégration est plus courte chez les enfants des Premières Nations que chez les enfants non autochtones, et ce, pour tous les groupes d'âge.

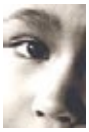
Les analyses présentées ici offrent une perspective longitudinale unique allant au-delà de l'étape d'évaluation des dossiers à laquelle se limitent d'autres études. Bien que la surreprésentation des enfants des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse canadien soit un phénomène connu depuis des décennies (Johnston, 1983; Sinha et coll., 2011, 2013; Trocmé, Knoke et Blackstock, 2003; Trocmé et coll., 2006), un manque de données longitudinales sur les cas limitait jusqu'à présent les mesures d'atténuation possibles. Fondé sur l'ensemble de données longitudinales de l'initiative GFISC, l'un des ensembles du genre les plus exhaustifs au Canada, le présent rapport dresse un portrait riche en enseignements de l'expérience vécue par les Premières Nations du Québec dans le système de protection de la jeunesse. Les analyses de suivi longitudinal qu'il contient confirment que la surreprésentation des enfants des Premières Nations est bien réelle tout au long du processus des services de protection de l'enfance et qu'elle n'a pas tendance à varier dans le temps. Cet éclairage nouveau sur la situation devrait s'avérer fort utile pour orienter correctement les interventions futures de manière à rétablir l'équilibre.

Les conclusions du présent rapport prennent toute leur importance dans la foulée des Appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation (2015) et de la récente décision du Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP, 2016) concernant la discrimination raciale envers les enfants des Premières Nations dans la cause *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et coll. c. le procureur général du Canada (représentant le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada)*, qui mettent en évidence le besoin de recherche additionnelle sur la question de la surreprésentation. La CVR a demandé aux gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones de s'engager à réduire le nombre d'enfants autochtones (Premières Nations, Inuits et Métis) placés en ayant recours au contrôle et à l'évaluation des enquêtes sur la négligence (appel 1.i) ainsi qu'à la préparation et à la publication de rapports annuels sur le nombre d'enfants autochtones qui sont placés en milieu substitut et les motifs de leur placement (appel 2). Par sa décision, le TCDP enjoint AANC à cesser de financer inadéquatement le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, invoquant la nature discriminatoire de ses pratiques. Les analyses présentées ici apportent une première réponse aux Appels de la CVR concernant les enquêtes sur la négligence et les rapports annuels, en plus de mettre en lumière des disparités spécifiques à certaines interventions. Mais il y a plus. Elles soulèvent aussi plusieurs nouvelles questions concernant la surreprésentation et l'expérience des enfants et des familles des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse. Grâce au cadre de collaboration mis en place pour le volet 3, le Québec est bien placé pour trouver des réponses aux demandes de la CVR et aux questions nouvellement soulevées.

RECOMMANDATIONS

Prenant directement appui sur les constatations du présent rapport, les recommandations ci-dessous aideront à mieux comprendre la trajectoire des enfants des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse.

1. **En concertation avec les Premières Nations du Québec, poursuivre et approfondir le travail collaboratif entamé par les partenaires œuvrant pour la protection et le bien-être des enfants des Premières Nations.** Le niveau de collaboration manifesté dans le cadre des trois volets de ce projet, notamment par le sous-comité des données responsable du volet 3, révèle le rôle important que pourraient jouer des partenariats intersectoriels pour le bien-être des enfants des Premières Nations. Les volets 1 et 2 incombaient au Comité consultatif clinique (CCC), un forum de discussion présidé par la CSSSPNQL et comptant des représentants du MSSS, d'AINC, de l'ACJQ et de l'AQESSS, dont l'objectif était de discuter des problèmes de protection de la jeunesse touchant les enfants et les familles des Premières Nations au Québec, et de collaborer à la mise en place d'initiatives porteuses de solutions. Le CCC devait aussi réaliser le volet 3, mais il a été dissous dans la foulée de la restructuration du réseau de la santé et des services sociaux imposée par la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et*



des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales, qui a mené à l'élimination de l'ACJQ et de l'AQESSS en 2015. À l'heure actuelle, les Premières Nations du Québec cherchent à renouveler leurs partenariats avec les institutions gouvernementales selon un modèle de gouvernance adapté à leurs réalités et à leurs besoins en matière de santé et de services sociaux (CSSSPNQL, 2015a). À cette fin, la CSSSPNQL devra se concerter avec les intervenants et ses décideurs afin de déterminer la forme que prendront les partenariats intersectoriels pour l'amélioration des services de protection de la jeunesse offerts aux Premières Nations.

2. **Procéder à la mise à jour annuelle des données du présent rapport relatives aux enfants des Premières Nations et non autochtones et développer des indicateurs en fonction des Appels à l'action de la CVR et des questions soulevées par le présent rapport.** Moyennant quelques ajustements, les indicateurs du présent rapport peuvent servir à répondre aux Appels à l'action de la CVR (2015) relativement au contrôle et à l'évaluation des dossiers de négligence et de placement. L'ensemble de données de l'initiative GFISC analysé dans le présent rapport est tout indiqué pour cette tâche, puisqu'il contient à la fois les données du PIJ et du SIRTF, rendant ainsi possible un suivi de la trajectoire des enfants placés qui serait impossible au moyen d'une autre source comme la *Banque de données communes* (BDC) du MSSS, qui ne comprend que les données du PIJ. La recherche utilisant ces indicateurs devrait porter sur les aspects suivants :

   a. *L'évaluation des cas de négligence et leurs trajectoires* : Le premier appel à l'action de la CVR (1.i contrôler et évaluer les enquêtes sur la négligence) et le présent rapport mettent en lumière le besoin de recherche additionnelle sur la surreprésentation des enfants des Premières Nations à l'étape de l'évaluation, particulièrement de l'évaluation pour risque sérieux de négligence et pour négligence sur le plan éducatif.

   b. *Placement:* Le deuxième appel à l'action de la CVR (la production de rapports annuels sur le nombre d'enfants autochtones placés) et le présent rapport font ressortir le besoin de recenser le nombre exact d'enfants des Premières Nations placés, ainsi que les détails de leur placement, notamment la raison. Beaucoup d'autres facteurs sont à étudier : la séquence des placements en fonction du type et du régime (judiciaire ou volontaire), l'augmentation dans le temps des cas d'enfants confiés à un tiers, l'expérience vécue par les familles dont un enfant est confié à un tiers, la relation entre la durée cumulative des placements, la réintégration dans la famille et l'échec d'une telle réintégration, le développement identitaire des enfants des Premières Nations dans le contexte d'un placement hors communauté, l'adoption et la mise sous tutelle des enfants des Premières Nations, etc.

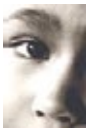
   c. *Récurrence :* Étant donné la forte proportion d'enfants des Premières Nations pour qui la maltraitance (18 %) est récurrente et la grande disparité entre leur situation et celle des enfants non autochtones, il est impératif de chercher à mieux comprendre les circonstances de cette récurrence et l'expérience des enfants qui la vivent.

3. **Accompagner les Premières Nations dans l'acquisition de l'autonomie nécessaire pour recueillir et utiliser elles-mêmes des données sur leurs enfants au sein du système de protection de la jeunesse, notamment celles touchant le contrôle des cas de négligence et les placements. Cette recommandation englobe aussi les priorités de recherche locales des ASEFPN.** Les Premières Nations du Québec souhaitent se doter d'un modèle de gouvernance adapté à leurs réalités et à leurs besoins, et l'un des principaux objectifs de ce projet est de « renforcer la capacité de prise de décisions en matière de gouvernance en santé et en services sociaux, aux niveaux local et régional, chez les communautés et organisations des Premières Nations quant aux programmes, services et initiatives existants » (CSSSPNQL, 2015a, p. 2). Selon la CVR (2015), les données sur les cas de négligence et les placements sont essentielles pour réduire la surreprésentation des enfants des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse. De plus, les communautés des Premières Nations et les établissements offrant des services de protection de la jeunesse devraient pouvoir cerner des priorités de recherche et avoir la capacité d'agir pour répondre à leurs besoins. Il faut les soutenir en ce sens. Toutes les Premières Nations du Québec doivent pouvoir recueillir, colliger et utiliser des données probantes sur leurs enfants et leurs familles pris en charge par le système de protection de la jeunesse. Pour atteindre cet objectif, le rapport propose les étapes suivantes :

   a. *Améliorer la qualité, la portée, l'uniformité et l'accessibilité des données servant au contrôle des cas de négligence et de placement ainsi qu'à d'autres priorités locales.*

      Données de placement : L'un des principaux obstacles à l'appel à l'action de la CVR concernant les placements est l'absence de données systématiques sur les enfants des Premières Nations dont le placement est géré par les ASEFPN parce que, considérant les taux de paiement en vigueur pour les placements, la plupart de ces agences n'utilisent pas le système provincial (SIRTF) pour enregistrer la trajectoire des enfants placés. Avant de décider d'utiliser un système provincial de gestion des données, une agence des Premières Nations doit considérer une foule de facteurs complexes, comme les avantages de la comparabilité et de l'uniformité des données, le fardeau que représentent les exigences fédérales et provinciales de production de rapports et les répercussions potentielles pour la propriété, le contrôle, l'accès et la possession des données (PCAP®). Dans ce contexte, il est important que les communautés et les agences des Premières Nations conçoivent leur propre solution ancrée dans les principes PCAP® en tenant compte des ressources humaines et matérielles disponibles ainsi que des enjeux liés à l'accès aux données locales, provinciales, et fédérales.

      En plus des données permettant le suivi de la trajectoire des enfants placés au sein du système, des données qualitatives sur l'expérience des familles dont l'enfant est confié à un tiers sont aussi importantes. Les données du présent rapport ne donnent qu'un aperçu très limité de la situation des enfants confiés à un tiers, et les sources d'information à ce sujet sont rares. Compte tenu de l'augmentation marquée du nombre d'enfants des Premières Nations confiés à un tiers, il importe de mieux comprendre le phénomène afin que les enfants, leurs familles et les personnes qui en ont la garde puissent bénéficier d'un service et d'un soutien adéquats.



Données sur la négligence : Réalisées en collaboration avec les communautés et les agences des Premières Nations, la consignation et l'analyse des données sur les services de première ligne offerts aux enfants des Premières Nations au sein de leur communauté et du réseau provincial pourrait faciliter le contrôle et l'évaluation des cas de négligence. Il est nécessaire d'évaluer le continuum de services en place pour les enfants des Premières Nations vivant ou non dans une communauté et le niveau de coordination entre les services communautaires et le réseau provincial, particulièrement en ce qui a trait aux services s'adressant aux enfants de 0 à 6 ans. Bien que les communautés des Premières Nations soient dans l'obligation de renouveler aux cinq ans leurs plans d'action en santé et en services sociaux de première ligne et de les mettre à jour annuellement, il est impossible de savoir si elles tiennent compte des plus récentes données disponibles pour cibler leurs besoins réels et si elles ajustent le continuum de services selon ces derniers.

b. *Créer un cadre de soutien à la recherche sur les enfants des Premières Nations pris en charge par le système de protection de la jeunesse, qu'ils vivent ou non dans une communauté des Premières Nations.* Il est essentiel que les Premières Nations guident la conception d'un cadre de recherche complémentaire à l'analyse collaborative de données cliniques et administratives comme celles de l'initiative GFISC.

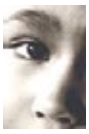
   Ce cadre doit aussi combler certaines lacunes au niveau de la collecte de données sur les enfants des Premières Nations qui vivent hors communauté et de leur suivi. La possibilité d'adapter un cadre existant (un conseil tribal comme Mamit Innuat ou le Conseil de la nation atikamekw ou encore les Centres d'amitié) afin de créer une structure de soutien pour ces enfants devrait figurer parmi les options.

CONSIDÉRATIONS PRATIQUES ET POLITIQUES

Les analyses faisant l'objet du présent rapport indiquent un inquiétant niveau de surreprésentation, corroborant des études antérieures menées au Québec et au Canada, et démontrent la persistance d'une tendance historique d'intervention de l'État et de retrait des enfants des familles des Premières Nations au Québec. Comme l'a récemment demandé la CVR dans ses Appels à l'action (2015), il est essentiel que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones resserrent leur collaboration pour découvrir et éliminer les causes de cette surreprésentation. Cet effort collaboratif peut s'articuler autour de la **recherche**, mais il est aussi essentiel de **transmettre les connaissances acquises**, afin que les établissements offrant des services de réadaptation et de protection de la jeunesse, comme les CISSS, les CIUSSS et les ASEFPN, puissent les utiliser.

Les conclusions du présent rapport permettent de dégager des **champs d'action** prioritaires pour la lutte contre la surreprésentation des enfants des Premières Nations au sein système de protection de la jeunesse :

1. **Les services, les interventions et le continuum de soins en place pour les enfants en situation de récurrence.** Près d'un cinquième (18 %) des enfants des Premières Nations dont le dossier de protection de la jeunesse a été fermé ont vécu un nouvel épisode de maltraitance (contre 9 % pour les enfants non autochtones). La disparité entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones est plus élevée pour cet indicateur (9,4 fois plus de cas pour 1 000 enfants) que pour tout autre, et elle tend même à augmenter avec le temps.
2. **Les services et interventions visant les enfants victimes de négligence.** L'évaluation des signalements pour négligence, une forme de maltraitance pouvant gravement compromettre à long terme le développement d'un enfant, est la principale cause de la surreprésentation des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse. Puisque la négligence est étroitement liée à plusieurs facteurs de risque socioéconomiques, structurels et familiaux, notamment à la pauvreté, il importe que les programmes et autres mesures visant sa réduction dans les communautés des Premières Nations s'attaquent d'abord à ses causes sous-jacentes.
3. **L'étude de la relation entre la durée de placement, la réintégration dans la famille et son échec dans un contexte de surreprésentation importante des enfants des Premières Nations en placement.** Les analyses figurant au présent rapport montrent que la durée moyenne d'un placement est un peu plus courte chez les enfants des Premières Nations et que ces derniers réintègrent plus souvent leur famille (sauf pour les enfants âgés de 14 à 17 ans en date du placement). Une analyse préliminaire de données portant sur l'ensemble des enfants de la province (Esposito, Chabot, Trocmé, Delaye et Robichaud, en préparation) montre toutefois que le tiers de ces réintégrations se soldent par un échec. En ce qui concerne les enfants des Premières Nations, le taux d'échec des réintégrations demeure inconnu, ce qui empêche de tirer toute conclusion définitive quant à la situation de ces enfants après le placement. Une meilleure compréhension de la dynamique de fin et de reprise du placement pourrait améliorer la conception et la mise en œuvre d'interventions visant à éviter le placement à long terme d'enfants des Premières Nations hors de leur communauté, ce qui pourrait en retour favoriser la réussite de la réintégration dans la famille.



Le sous-comité reconnaît l'importance d'autres **champs d'action** ne découlant pas des conclusions du présent rapport, notamment : 1) la constitution d'un répertoire de pratiques exemplaires pour la prévention du placement des enfants des Premières Nations, et 2) la promotion et l'application immédiate du *Cadre de référence sur les projets de vie pour les enfants autochtones* (prévu à l'automne 2016), un cadre de référence pour les professionnels concernés par le projet de vie d'enfants des Premières Nations en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* contenant des directives cliniques adaptées à la réalité des Premières Nations. Tout CISSS ou CIUSSS offrant aux enfants et aux familles des services de réadaptation et de protection de la jeunesse devra l'incorporer à sa pratique.

Finalement, **la transmission des constatations émanant de ce rapport afin de soutenir le développement de politiques et de pratiques pertinentes se fera dans un contexte où la reconnaissance de l'importance de l'autonomie des Premières Nations est croissante.** La CVR (2015) a demandé à ce que soit confirmé le droit des gouvernements autochtones d'établir et de maintenir en place leurs propres agences de protection de l'enfance (Appel 4.i). À l'échelle du Canada, les communautés des Premières Nations ont de plus en plus de responsabilités en matière de protection de la jeunesse (Sinha et Kozlowski, 2013). Au Québec, les Premières Nations participent depuis 2012 à une initiative d'amélioration de l'offre et de l'accès aux services de santé par la mise en œuvre d'un modèle de gouvernance adapté à leurs réalités et besoins (CSSSPNQL, 2015b). En vigueur depuis 2001, l'article 37.5 de la LPJ représente un outil important pour l'autonomie en matière de protection de la jeunesse. Aucune entente formelle n'a encore été conclue en vertu de cet article, mais cela ne saurait tarder, car quelques ébauches sont à l'étude. Le sous-comité des données reconnaît que la mise en œuvre des recommandations du présent rapport doit se faire en collaboration avec les Premières Nations du Québec afin de favoriser leur autonomie en matière de santé et de services sociaux, particulièrement en ce qui a trait à la protection de la jeunesse.

Sources

Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC), bureau régional du Québec (2011). Registre des Indiens, 2001-2009.

Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC) (2012). Terminologie consultée à l'adresse http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100014642/1100100014643

Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) (2014). *Protocole de recherche des Premières Nations au Québec et au Labrador*, Wendake, Québec, Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador.

Blumenthal, A. (2015). « Child neglect I: Scope, consequences, and risk and protective factors », *Feuillet d'information CWRP n° 141E*, Montréal, Centre de recherche sur l'enfance et la famille.

Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations (CGIPN) (2014). *Ownership, Control, Access and Possession (OCAP®): The path to First Nations Information Governance,* Ottawa, Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations.

Combs-Orme, T., E. E. Wilson, D. S. Cain, T. Page et L. D. Kirby. « Context-based parenting in infancy: Background and conceptual issues », *Child and Adolescent Social Work Journal,* 20(6), 437-472, DOI : 10.1023/B:CASW.0000003138.32550.a2

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) (2013a). *Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse : Rapport d'analyse du Volet 1 : Analyse des données financières et clientèles d'AADNC,* Wendake, Québec, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) (2013b). *Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse : Rapport d'analyse du Volet 2 : Analyse des données des rapports statistiques AS-480,* Wendake, Québec, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) (2015a). *Projet de gouvernance en santé et en services sociaux des Premières Nations au Québec - Une gouvernance repensée et favorable à l'autodétermination*, Wendake, Québec, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) (2015b). *Projet de gouvernance en santé et en services sociaux des Premières Nations au Québec – Descriptif du projet*, Wendake, Québec, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) et Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) (2005). *Mémoire sur le projet de loi n° 125 - Loi modifiant la Loi sur la Protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, Wendake, Québec, Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador et Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador.

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL) et Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) (2014). *Mémoire sur le projet de loi n° 10 : Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales,* Wendake, Québec, Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador et Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador.

Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR) (2015). *Commission de vérité et réconciliation du Canada : Appels à l'action*, Ottawa, Commission de vérité et réconciliation du Canada.

Conseil de la fédération (2015). *Bien-être des enfants autochtones*. Ottawa, Conseil de la fédération.

Esposito, T., N. Trocmé, M. Chabot, L. Coughlin, C. Gaumont et A. Delaye (2015). « Better understand to better serve: A province-wide knowledge mobilization initiative in child protection », *Child Indicators Research*, 1-11, DOI : 10.1007/s12187-015-9335-1.

Esposito, T., M. Chabot, N. Trocmé, A. Delaye et M.-J. Robichaud (en cours de rédaction). « Reunification breakdown: A population-level longitudinal analysis ».

Hélie, S., D. Turcotte, N. Trocmé et M. Tourigny (2012). *Étude d'incidence québécoise sur les situations évaluées en protection de la jeunesse en 2008 (EIQ-2008) : Rapport final*, Montréal, Centre jeunesse de Montréal et Institut Universitaire.

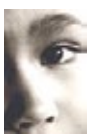
Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2015). Estimation de la population du Québec par groupe d'âge et sexe, au 1er juillet, 2001-2015, dernière mise à jour le 29 septembre 2015.

Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2016). Population des municipalités régionales de comté (MRC) selon l'âge et le sexe, 1996-2015, dernière mise à jour le 10 février 2016.

Johnston, P. (1983). *Native Children and the Child Welfare System*, Toronto, Conseil canadien de développement social en association avec James Lorimer and Company.

Jones, A. et V. Sinha (2015). « Long-term trends in out of home care for on-reserve First Nations children », *Feuillet d'information CWRP n° 164E*, Montréal, Centre de recherche sur l'enfance et la famille.

Jones, A., V. Sinha et N. Trocmé (2015). « Children and youth in out-of-home care in the Canadian provinces », *Feuillet d'information CWRP n° 167E*, Montréal, Centre de recherche sur l'enfance et la famille.



Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, S.C. 2002, c. 1.

Loi sur la protection de la jeunesse (RLRQ, c P-34.1).

Ministère de la Santé et des Services sociaux (2007). *On a signalé la situation de votre enfant au DPJ* : Que devez-vous savoir maintenant?, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux.

Projet de loi n° 10, *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales*, 41e législature, 1re session, Québec, 2014 (loi sanctionnée le 9 février 2015).

Projet de loi n° 125, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives,* 37e législature, 1re session, Québec, 2006 (loi sanctionnée le 15 juin 2006), RLRQ, c P-34.1.

Scannapieco, M. et K. Connell-Carrick (2005). *Understanding Child Maltreatment: An Ecological and Developmental Perspective*, New York, Oxford University Press.

Sinha, V. et A. Kozlowski (2013). « The structure of Aboriginal child welfare in Canada », *The International Indigenous Policy Journal,* 4(2), 1-21, DOI : 10.18584/iipj.2013.4.2.2.

Sinha, V., N. Trocmé, B. Fallon, B. MacLaurin, E. Fast et S. T. Prokop (2011). *Kiskisik Awasisak: Remember the Children. Understanding the Overrepresentation of First Nations Children in the Child Welfare System*, Ontario, Assemblée des Premières Nations.

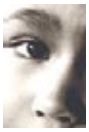
Sinha, V. et M. Wray (2015). « Foster care disparity for First Nations children in 2011 », *Feuillet d'information CWRP n° 166E*, Montréal, Centre de recherche sur l'enfance et la famille.

Sinha, V., N. Trocmé, B. Fallon et B. MacLaurin (2013). « Understanding the investigation-stage overrepresentation of First Nations children in the child welfare system: An analysis of the First Nations component of the Canadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect 2008 », *Child Abuse and Neglect*, 37(10), 821-831.

Smith, M. et R. Fong (2004). *The Children of Neglect*, New York, Brunner-Routledge.

Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et coll. c. Procureur général du Canada (pour le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien), 2016, TCDP 2.

Statistique Canada (2011). *Enquête nationale auprès des ménages de 2011 : Tableaux de données*, n°99-011-X2011026 au catalogue de Statistique Canada, Ottawa, consulté au https://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/dp-pd/dt-td/Ap-fra.



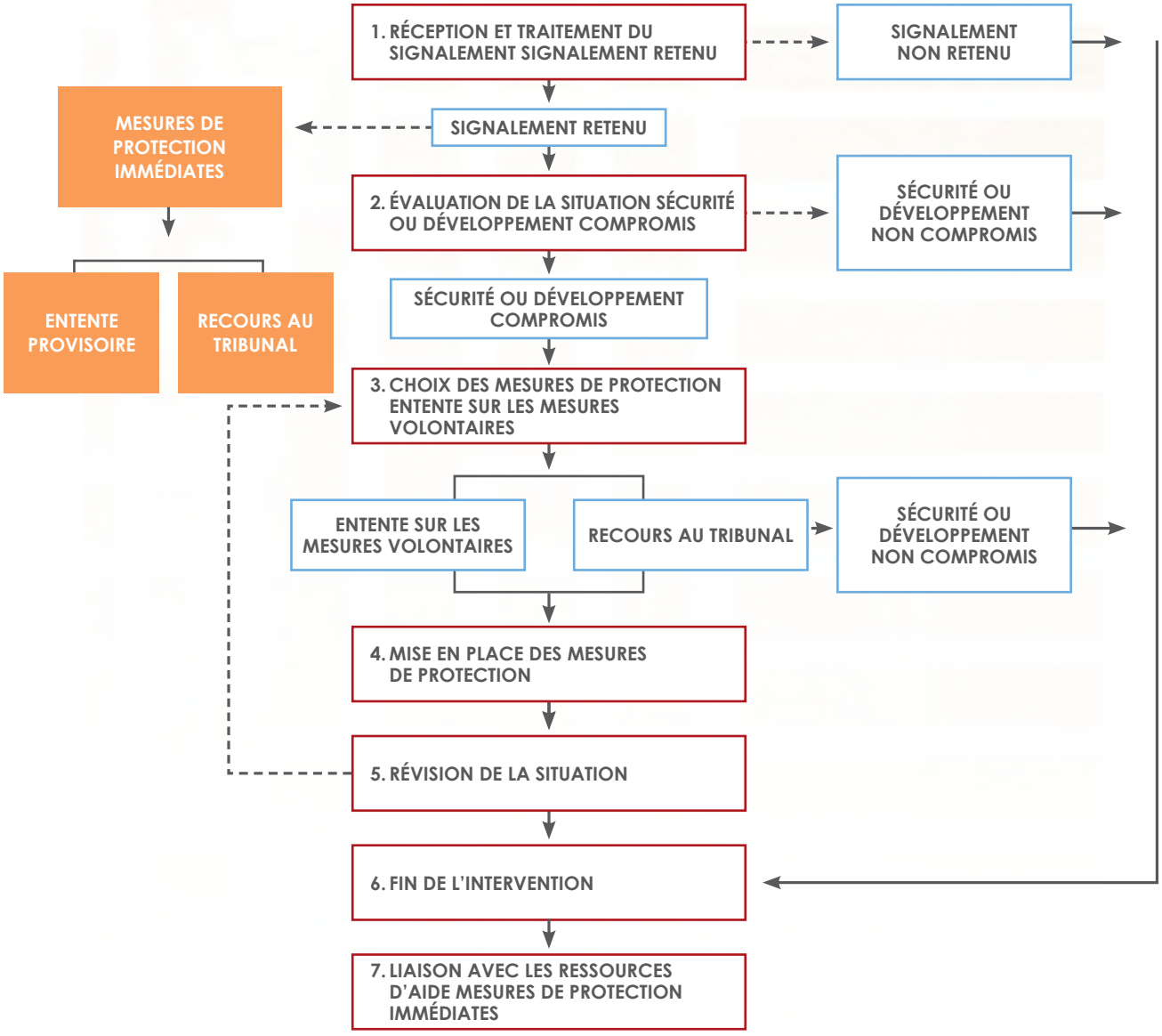
Trocmé, N., B. Fallon, B. MacLaurin, V. Sinha, T. Black, E. Fast […] J. Holroyd (2010). « Chapter 1 – Introduction », dans Agence de la santé publique du Canada (dir.), Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants *2008 (ECI-2008) : données principales*, Ottawa, Agence de la santé publique du Canada.

Trocmé, N., B. Fallon, B. MacLaurin, V. Sinha, T. Black, E. Fast […] J. Holroyd (2010). « Chapter 4 – Characteristics of substantiated maltreatment », dans Agence de la santé publique du Canada (dir.), Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants *2008 (ECI-2008) : données principales*, Ottawa, Agence de la santé publique du Canada.

Trocmé, N., D. Knoke et C. Blackstock (2004). « Pathways to the overrepresentation of Aboriginal children in Canada's child welfare system », *Social Service Review,* 78(4), 577-600, DOI : 10.1086/424545.

Trocmé, N., B. MacLaurin, B. Fallon, D. Knoke, L. Pitman et M. McCormack (2006). *Mesnmimk Wasatek, Catching a Drop of Light: Understanding the Overrepresentation of First Nations Children in Canada's Child Welfare System. An Analysis of the Canadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect (CIS-2003)*, Toronto, Centre d'excellence pour la protection et le bien-être de l'enfance.

Annexe A : Étapes du processus d'intervention en protection de la jeunesse[25]



25 Adapté de : ministère de la Santé et des Services sociaux (2007, p. 8)

Annexe B : Méthodologie complète

B.1 MOTIFS DE RECHERCHE

Le troisième volet du *Projet d'analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse* vise deux objectifs.

- Il s'agit en premier lieu de consigner et d'analyser les différences de trajectoires entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones au sein du système québécois de protection de la jeunesse.
- Il s'agit en second lieu de déterminer si les modifications apportées en 2007 à la *Loi sur la protection de la jeunesse* par le projet de loi n° 125 ont eu une influence sur ces trajectoires. Cet objectif se veut exploratoire, puisqu'au moment de l'analyse, il est impossible de déterminer la totalité de ces répercussions.

Les auteurs du présent rapport se basent sur un suivi des principales étapes du processus de protection de la jeunesse au Québec pour décrire la trajectoire des enfants. Une présentation détaillée de ce processus se trouve à l'annexe A.

B.2 SOURCES DES DONNÉES

Les données du système de protection de la jeunesse

Le présent rapport propose une analyse secondaire de l'ensemble de données de la GFISC (Esposito et coll., 2015), une initiative provinciale de mobilisation des connaissances visant à mieux comprendre les rouages du système québécois de protection de la jeunesse. L'initiative GFISC tire ses propres données de deux sources :

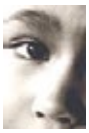
- **le Projet intégration jeunesse (PIJ),** le principal système qu'utilisent les établissements offrant des services de protection de la jeunesse pour gérer les dossiers**.** Le système PIJ contient des renseignements sur la situation et les caractéristiques des enfants pris en charge, les services qu'ils reçoivent, les interventions qu'ils subissent, les établissements de soins qu'ils fréquentent et les mesures volontaires ou judiciaires qui s'appliquent à eux;
- **le Système d'information sur les ressources intermédiaires et de type familial (SIRTF),** un système de gestion des données financières traitant tous les aspects du placement subventionné en milieu reconnu (notamment les placements en famille d'accueil et en milieu résidentiel)**.**

L'initiative GFISC regroupe des données cliniques et administratives longitudinales recueillies de façon anonyme auprès de seize établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse au Québec (les seize centres jeunesse jusqu'en 2015, maintenant remplacés par les CISSS et les CIUSSS qui offrent aux enfants et aux familles des services de réadaptation et de protection de la jeunesse). Ces données comprennent aussi, dans une moindre mesure, des renseignements obtenus des seize ASEFPN qui offrent des services (au moins partiels) aux enfants de vingt communautés des Premières Nations. Certaines de ces agences offrent aussi des services aux membres de bandes vivant hors des communautés. Aucune donnée de la GFISC ne provient des trois établissements offrant des services de protection de la jeunesse au Nunavik et dans le territoire cri d'Eeyou Istchee Baie-James (régions sociosanitaires 17 et 18), qui représentent moins de 1 % de la population des enfants du Québec (ISQ, 2016), puisque ces établissements n'utilisent pas le système PIJ. Cette exclusion ne nuit pas au présent projet, qui cible les enfants des communautés non conventionnées et de la nation naskapie, et non ceux des nations crie et inuite. Les données de la GFISC sont actualisées annuellement en fonction du plus récent exercice (du 1er avril au 31 mars). Le présent rapport porte sur les données recueillies entre le 1er avril 2002 et le 31 mars 2014.

Les données de l'initiative GFISC livrent une description détaillée des trajectoires des enfants des Premières Nations et des enfants non autochtones au sein du système québécois de protection de la jeunesse. La prudence reste de mise dans leur interprétation, car **elles présentent les limites suivantes** :

- **La GFISC comptabilise un enfant chaque fois qu'il entre en contact avec un** établissement mandaté pour offrir des services de protection de la jeunesse**.** Dans le PIJ et le SIRTF, le suivi des dossiers cesse lorsque l'enfant change d'établissement. Un enfant pris en charge par un établissement offrant des services de protection de la jeunesse qui déménage et reçoit les services d'un second établissement est donc comptabilisé deux fois.
- **La GFISC sous-estime le nombre d'enfants des Premières Nations, particulièrement ceux qui sont peu en contact avec les services de protection de la jeunesse et ceux qui vivent hors des communautés.** Les intervenants à la protection de la jeunesse déterminent l'appartenance ethnoraciale d'un enfant en fonction des renseignements obtenus de lui, de sa famille et de leurs connaissances. Lorsque l'appartenance ethnoraciale d'un enfant est inconnue, il est inscrit par défaut dans le système à titre de non-Autochtone. Plus un enfant des Premières Nations a de contacts avec les intervenants du système de protection de la jeunesse, plus les chances sont grandes qu'il soit identifié correctement. Les enfants qui vivent hors des communautés sont plus souvent mal identifiés. En effet, si ni l'enfant ni sa famille ne révèle volontairement l'information à l'intervenant, ou si ce dernier ne pose pas de questions précises à ce sujet, l'appartenance ethnoraciale de l'enfant pourrait demeurer inconnue. En revanche, les enfants qui vivent dans les communautés sont plus susceptibles d'être identifiés correctement, en raison de leur lieu de résidence et de la responsabilité financière d'AANC [26].

26 AANC est financièrement responsable des services de protection de la jeunesse offerts aux membres inscrits des Premières Nations vivant dans une communauté des Premières Nations (une réserve). Des ententes bipartites et tripartites entre les conseils de bande ou les conseils tribaux, les établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse ou AANC déterminent l'organisation de la prestation des services et les responsabilités financières.



La GFISC sous-estime possiblement le nombre de signalements retenus par trois ASEFPN. Ces agences reçoivent et traitent des signalements concernant les enfants des Premières Nations de quatre communautés et d'une région sociosanitaire. Elles communiquent ensuite le contenu de leurs dossiers aux établissements locaux mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse afin que ceux-ci les saisissent dans le système PIJ. Un essai de conformité visant à mesurer l'effet des pratiques de saisie a révélé de légers écarts dans les taux pour 1 000 enfants lorsque trois de ces quatre communautés étaient exclues du calcul. Par exemple, en considérant toutes les communautés, le taux moyen de signalements retenus entre 2002 et 2009 était de 54,9 pour 1 000 enfants des Premières Nations vivant dans une communauté. Ce taux passait toutefois à 57,4 pour 1 000 lorsqu'on excluait ces trois communautés du calcul. L'augmentation du taux observée lorsqu'on exclut ces trois communautés du calcul pourrait s'expliquer par le sous-enregistrement des dossiers ou des différences dans la rétention des signalements de maltraitance.

Données démographiques

Aux fins du présent projet, les données démographiques servant à calculer le taux de la population qui reçoit des services de protection de la jeunesse, soit le nombre d'enfants non autochtones et des Premières Nations de 17 ans et moins selon leur lieu de résidence, qu'ils vivent ou non dans une communauté des Premières Nations (tableau B1), proviennent de deux sources : l'ISQ (2002-2010; ISQ, 2015, 2016) et le Registre des Indiens d'AANC (2002-2009; bureau d'AADNC pour le Québec, 2011).

L'ISQ base ses estimations démographiques sur les données de recensement de Statistique Canada, qu'elle corrige ensuite pour pallier les sous-estimations et la présence de réserves indiennes et de communautés partiellement dénombrées, mais aussi pour tenir compte des phénomènes démographiques (naissances, décès et mouvements migratoires) enregistrés dans la province. Les estimations de la population provinciale d'enfants de 17 ans et moins au 1er juillet des années 2002 à 2010[27] ont été recueillies sur le site Web de l'ISQ (ISQ, 2015). Afin d'obtenir une estimation du nombre d'enfants non autochtones la plus fidèle possible à celle du système de protection de la jeunesse, les données concernant les enfants de 17 ans et moins vivant dans les municipalités régionales de comté (MRC) de Kativik et d'Eeyou Istchee[28] (ISQ, 2016) ainsi que les estimations du Registre des Indiens d'AANC ont été exclues.

À la fin de chaque année civile, les renseignements concernant les Indiens inscrits en vertu de la *Loi sur les Indiens* vivant dans une communauté des Premières Nations (une réserve) ou non (AADNC, bureau du Québec, 2011) sont mis à jour dans le Registre des Indiens. Une sélection a eu lieu parmi ces données afin de constituer une population ressemblant autant que possible à celle représentée au sein du système de protection de la jeunesse en termes d'âge (17 ans et moins), de lieu de résidence (au sein d'une communauté ou non) et de nation (les nations non conventionnées du Québec et la nation naskapie).

27 L'ISQ considère ces estimations « définitives », en ce sens qu'elle prévoit n'y apporter aucune modification. Ces estimations tiennent compte des données des recensements de 2001, de 2006 et de 2011 et ont été révisées en profondeur en fonction de la révision des données de 2001-2012 menée par Statistiques Canada en 2013.

28 La population estimée pour ces deux MRC représente les enfants des régions sociosanitaires 17 et 18 exclus des données du système de protection de la jeunesse.

Deux remarques méthodologiques mineures s'imposent concernant les données du Registre des Indiens :

- **Les données sur la population d'enfants d'Akwesasne ont été exclues.** Akwesasne est une communauté mohawk dont le territoire chevauche les frontières du Québec, de l'Ontario et des États-Unis. Elle est membre de la CSSSPNQL, et les données du système de protection de la jeunesse concernant les enfants inscrits y vivant font partie de l'analyse. Cependant, puisqu'il est impossible de déterminer combien de ses membres inscrits au Registre des Indiens vivent au Québec et combien vivent en Ontario, les données du Registre la concernant en ont été exclues.
- **Puisqu'il était impossible de consulter les données du Registre des Indiens pour 2010, les populations de cette année-là ont dû être estimées.** Ces estimations se fondent sur les populations moyennes entre 2007 et 2009, une période où le nombre d'enfants des Premières Nations inscrits au Registre est resté relativement stable.

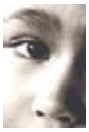
Les données du Registre des Indiens présentent une troisième limite, plus importante, qu'il convient de présenter :

- **Les données sur la population d'enfants des Premières Nations excluent les membres non inscrits des Premières Nations.** Les données du Registre des Indiens utilisées dans le présent rapport sous-estiment le nombre d'enfants des Premières Nations, puisqu'elles ne tiennent pas compte des membres non inscrits des Premières Nations. L'écart pourrait s'avérer particulièrement marqué pour les nourrissons de moins d'un an, l'inscription n'étant pas obligatoire pour accéder aux services et aux prestations durant la première année de vie. Les données de l'ENM, elles, comprennent les enfants non inscrits. Ces dernières ne représentent toutefois pas un recensement fiable de la population des Premières Nations, puisque certaines communautés interdisent la participation à l'ENM sur leur territoire et que d'autres affichent un taux de participation très faible.

Tableau B1 : Population d'enfants de 0 à 17 ans (2002-2010)

Population par année		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Premières Nations non-conventionnées et Naskapis*	En réserve	11 570	11 577	11 598	11 679	11 715	11 721	11 778	11 702	11 734
	Hors réserve	3 321	3 365	3 379	3 453	3 495	3 550	3 530	3 485	3 522
	Total	14 891	14 942	14 977	15 132	15 210	15 271	15 308	15 187	15 256
MRC : Kativik**		4 475	4 527	4 628	4 686	4 676	4 758	4 723	4 760	4 825
MRC : Eeyou Istchee**		5 124	5 224	5 350	5 504	5 584	5 726	5 808	5 955	6 079
Pop. autochtone totale		24 490	24 693	24 955	25 322	25 470	25 755	25 839	25 902	26 160
Pop. québécoise totale***		1 571 111	1 560 531	1 553 791	1 550 513	1 548 831	1 544 225	1 536 418	1 529 787	1 523 722
Pop. non autochtone totale		1 546 621	1 535 838	1 528 836	1 525 191	1 523 361	1 518 470	1 510 579	1 503 885	1 497 562

* Source : AADNC,bureau régional du Québec (2011)
** Source : ISQ (2016)
*** Source : ISQ (2015)



B.3 COMPOSITION DES COHORTES ET INDICATEURS

Le présent rapport expose les résultats d'une analyse de données sur la population d'enfants (17 ans et moins) qui ont fait l'objet d'un signalement retenu et d'une évaluation par les services de protection de la jeunesse de la province de Québec entre le 1er avril 2002 et le 31 mars 2014. L'analyse porte sur **trois cohortes[29] d'enfants** :

- les enfants de la **cohorte Services** (moins de 15 ans), dont le signalement a été retenu par un établissement offrant des services de protection de la jeunesse;
- ceux de la **cohorte Placement** (moins de 18 ans), qui ont été placés dans un milieu reconnu;
- ceux de la **cohorte Récurrence** (moins de 17 ans), dont le dossier a été fermé.

Les dossiers sont ensuite regroupés en fonction de l'exercice au cours duquel un enfant a reçu le service ou fait l'objet de l'intervention qui le qualifie pour la cohorte. Les cohortes ne sont pas mutuellement exclusives : un enfant peut se retrouver dans plus d'une cohorte à la fois s'il remplit les critères de chacune.

Tableau B2 : Population du système de protection de la jeunesse

	COHORTE SERVICES (2002-2010)	COHORTE PLACEMENT (2002-2010)	COHORTE RÉCURRENCE (2002-2012)
Population totale du système de protection de la jeunesse	**151,034**	**48,000**	**86,434**
Enfants non autochtones	144,754	45,704	82,187
Enfants des Premières Nations	6,280	2,296	4,247
Enfants des Premières Nations vivant dans une communauté des Premières Nations	4,805	1,697	3,290
Enfants des Premières Nations vivant hors d'une communauté des Premières Nations	1,475	599	957

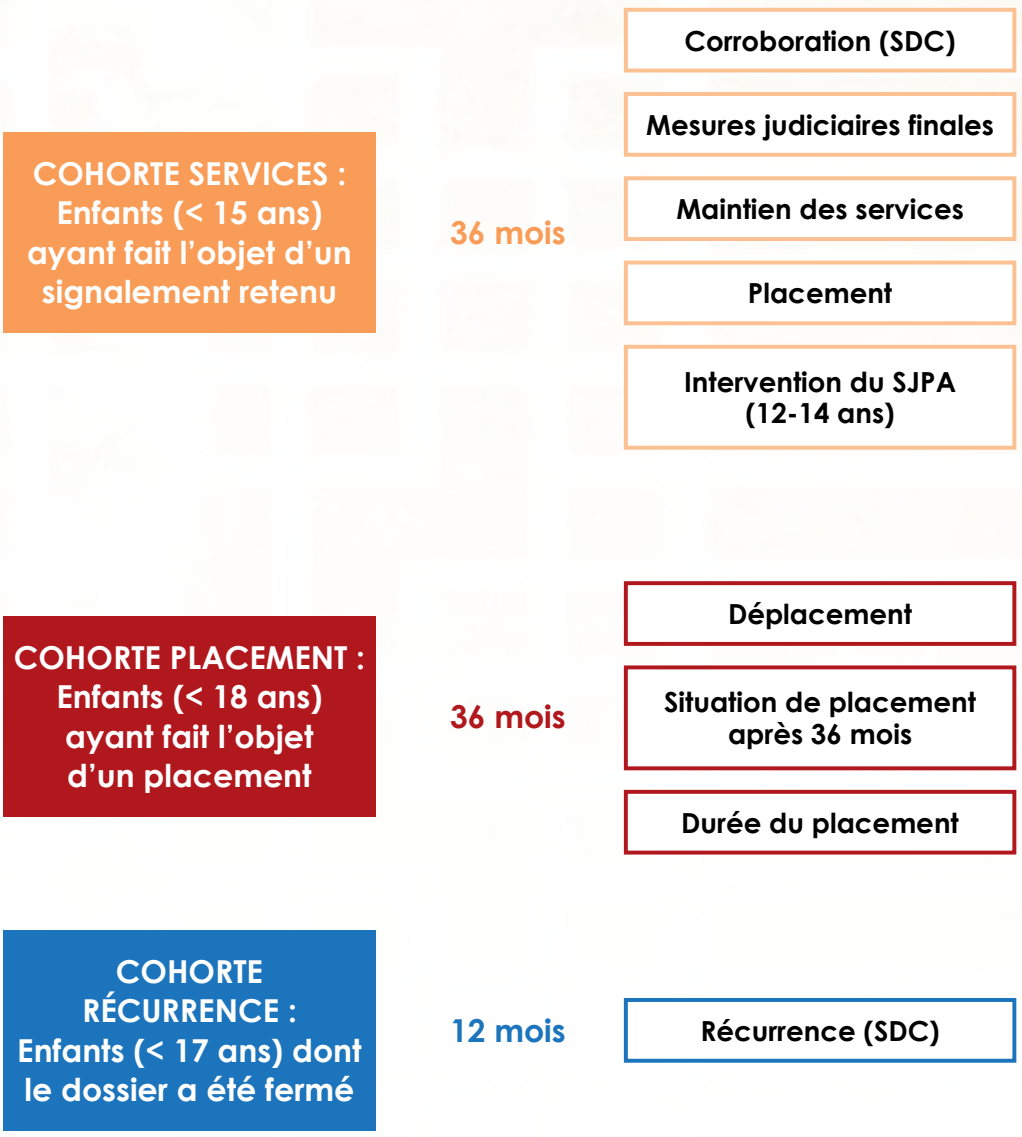
Cohorte Services (les enfants dont le signalement a été retenu)

La cohorte Services comprend les enfants dont le signalement pour maltraitance a été retenu aux fins d'évaluation et pour qui aucun autre signalement n'a été fait au même établissement mandaté pour offrir des services de protection de la jeunesse au cours de l'année précédente (6 280 enfants des Premières Nations et 144 754 enfants non autochtones). Le suivi de ces enfants s'étend sur les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Afin d'assurer que le parcours des enfants au sein du système puisse être suivi pendant 36 mois consécutifs, la cohorte comprend exclusivement les enfants qui étaient âgés de moins de 15 ans au moment où leur signalement a été retenu entre 2002 (premières données de la GFISC) et 2010. Par exemple, un enfant dont le signalement a été retenu en 2010, juste avant son 15e anniversaire, a ainsi pu être suivi jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de 18 ans en 2013, devenant inadmissible aux services de protection de la jeunesse.

29 On entend par cohorte un ensemble d'individus ayant des caractéristiques et des expériences semblables.

Les données à l'étude pour la cohorte Services comprennent les paramètres qui la définissent, les signalements retenus, ainsi que les cinq indicateurs de suivi ci-dessous (figure 2.1). Chacun de ces indicateurs est binaire : l'enfant a fait ou non l'expérience du service ou de l'intervention.

Figure B1 : Cohortes et indicateurs



Signalement retenu

Cet indicateur sert à recenser les enfants pour qui un signalement de maltraitance a été retenu aux fins d'évaluation conformément aux paramètres de la cohorte Services. En raison de l'importance de cette mesure du contact avec les établissements offrant des services de protection de la jeunesse, cette variable est exprimée en taux de la population (pour 1 000 enfants).

Corroboration (SDC)

Cet indicateur sert à dénombrer les enfants pour qui des allégations de maltraitance ont été corroborées et dont la sécurité ou le développement a été jugé compromis lors de la première évaluation suivant le signalement retenu initial. Tous les dossiers qui ne répondent pas à ce critère sont regroupés au sein de la catégorie « sécurité ou développement non compromis » (SDNC).

Mesures judiciaires finales

Cet indicateur sert à dénombrer les enfants ayant fait l'objet de mesures judiciaires finales en vertu de la LPJ dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Peuvent être exclus certains dossiers fermés par le juge à la suite de mesures d'urgence, immédiates, provisoires ou intérimaires.

Maintien des services

Cet indicateur sert à dénombrer les enfants dont le dossier en protection de la jeunesse a été maintenu ouvert pour prestation de services dans le cadre de mesures de protection judiciaires ou volontaires engagées à la suite de la première corroboration de maltraitance (SDC), et ce, dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Les services visés par le présent indicateur peuvent découler du premier signalement retenu si les allégations ont été corroborées ou, si ce n'est pas le cas, de tout autre signalement retenu dans les 36 mois suivant le premier signalement et pour lequel les allégations ont été corroborées. Tous les dossiers qui ne répondent pas à ce critère, y compris ceux ayant fait l'objet d'une intervention terminale, sont regroupés dans la catégorie « Dossiers fermés ».

Placement en milieu substitut

Cet indicateur sert à dénombrer les enfants qui ont été confiés à un tiers ou placés dans un milieu reconnu (famille d'accueil ou milieu résidentiel) dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Il se subdivise en deux sous-indicateurs :

- **Enfants placés en milieu reconnu :** les enfants qui ont été placés en famille d'accueil (régulière ou spécifique) ou en milieu résidentiel (ressource intermédiaire, foyer de groupe ou unité de vie) dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Ce sous-indicateur comprend un nombre inconnu d'enfants placés au sein de familles d'accueil spécifiques (auprès d'une personne significative pour l'enfant reconnue à titre de milieu d'accueil).

- **Enfants confiés à un tiers :** les enfants qui ont été confiés à une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Ce sous-indicateur comprend uniquement les enfants qui n'ont connu aucune autre forme de placement (famille d'accueil ou milieu résidentiel). Il ne dénombre pas l'ensemble des enfants qui ont été confiés à un tiers, mais uniquement ceux qui ont connu *exclusivement* cette forme de placement.

Intervention du système de justice pénale pour les adolescents

Cet indicateur dénombre les adolescents (âgés de 12 ans à 15 ans moins un jour en date du premier signalement retenu) qui ont reçu les services du système de justice pénale pour les adolescents (SJPA) dans les 36 mois suivant le premier signalement retenu. Un adolescent de 12 ans et plus qui reçoit un service en vertu de la LPJ peut aussi recevoir un service en vertu de la LSJPA : 1) s'il reconnaît sa culpabilité devant un tribunal et qu'un juge lui assigne une peine de remplacement comme du travail communautaire, ou 2) s'il refuse toute peine de remplacement et est reconnu coupable par un juge devant un tribunal.

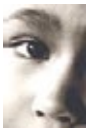
Cohorte Placement (en milieu reconnu)

La cohorte Placement comprend tous les enfants placés avant l'âge de 18 ans par l'un des seize établissements offrant des services de protection de la jeunesse au sein d'un milieu reconnu (famille d'accueil régulière ou spécifique, ressource intermédiaire, foyer de groupe ou unité de vie) pendant plus de trois jours sans avoir fait l'objet d'un tel placement au cours de l'année précédente (2 296 enfants des Premières Nations et 45 704 enfants non autochtones). Le suivi de ces enfants s'étend sur les 36 mois suivant la date de leur placement. Pour assurer que les enfants de cette cohorte puissent être suivis pendant 36 mois consécutifs, elle ne contient que les enfants de moins de 18 ans placés au cours des exercices 2002 à 2010.

Cette cohorte a été formée au moyen des données du SIRTF dont les limites s'ajoutent à celles des données du PIJ utilisées pour l'analyse des cohortes Services et Récurrence. Ainsi, les données de la cohorte Placement excluent les groupes ci-dessous :

- **Les enfants confiés à un tiers qui n'ont connu aucune autre forme de placement** (enfants confiés à une personne significative pour eux, mais qui n'est pas reconnue à titre de milieu d'accueil)[30]. Les données de la cohorte Placement portent sur les placements en milieu reconnu, ce qui comprend les familles d'accueil régulières (sans lien avec l'enfant), les familles d'accueil spécifiques (une personne significative reconnue à titre de milieu d'accueil) et les milieux résidentiels (ressource intermédiaire, foyer de groupe ou unité de vie). Elles ne tiennent pas compte des enfants confiés à une personne significative qui n'est pas reconnue à titre de milieu d'accueil. Il est impossible de distinguer les familles d'accueil spécifiques des familles d'accueil régulières.
- **Les enfants placés au sein de communautés des Premières Nations par une ASEFPN.** Aucune des agences des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations n'utilisait le SIRTF (d'où proviennent les données) au cours de la période visée pour l'analyse de la cohorte Placement

30 Un enfant confié à un tiers qui est déplacé vers un autre milieu de placement (famille d'accueil ou milieu résidentiel) est intégré à la cohorte Placement en date de son placement en milieu reconnu.



(exercices 2002 à 2010). Afin de pouvoir estimer grossièrement la proportion des enfants des Premières Nations placés qui sont exclus de la cohorte Placement, nous avons comparé le taux pour 1 000 enfants de l'indicateur de *placement en milieu substitut* de la cohorte Services (20,0) au taux d'enfants des Premières Nations de moins de 15 ans intégrés à la cohorte Placement pour 1 000 enfants (15,8). Nous estimons qu'approximativement 20 % (4,2/20) des enfants des Premières Nations placés sont exclus de la cohorte Placement. Ces placements exclus comprennent ceux dont la durée est inférieure à trois jours (pour les enfants des Premières Nations et non autochtones) et ceux qui sont gérés par les ASEFPN.

- **Les données sur les placements décidés ou gérés par l'un des** établissements mandatés pour offrir des services de protection de la jeunesse **au cours des exercices 2012-2013 et 2013-2014.** Conséquemment, les données de la cohorte Placement pour ces années sous-estiment probablement le nombre de placements et de déplacements. De plus, la situation des enfants placés par cet établissement après 36 mois pourrait ne pas correspondre à la réalité.

Les données analysées pour la cohorte Placement comprennent les trois indicateurs suivants (figure B1).

On remarquera que la cohorte Placement (en milieu reconnu) et l'indicateur de *placement en milieu substitut* de la cohorte Services diffèrent en plusieurs points, ce qui empêche toute comparaison. Le tableau B3 résume leurs différences.

Tableau B3 : Comparaison entre la cohorte Placement et l'indicateur de placement de la cohorte Services

	Indicateur de placement en milieu reconnu (cohorte Services)	Cohorte Placement (milieu reconnu)
Permet de savoir	Si un enfant a été placé dans les 36 mois suivant la date où son signalement a été retenu	Si un enfant a fait l'objet d'un placement dans un milieu reconnu géré par l'un des 16 établissements mandatés
Âge	Moins de 15 ans au moment où le signalement est retenu	Moins de 18 ans au début du placement
Types de placement couverts	Tous les placements en milieu reconnu, quelle qu'en soit la durée, y compris les placements décidés et gérés par les ASEFPN	Placements de plus de 3 jours en milieu reconnu gérés par l'un des 16 établissements mandatés
Base de données utilisée	PIJ ou SIRTF; comptabilisation des placements répertoriés dans un seul des deux systèmes	PIJ et SIRTF combinés
Conditions pour faire partie de la cohorte	Aucun signalement dans les 12 mois précédant la date du signalement retenu	Aucun placement en milieu reconnu (géré par l'un des 16 établissements mandatés) au cours des 12 mois précédents
Placements exclus	Aucun placement en milieu reconnu ne devrait être exclu	Placements décidés et gérés par les ASEFPN Placements de moins de 3 jours

Déplacement

Cet indicateur recense les changements de milieu de placement (entre deux milieux reconnus) de plus de trois jours dans les 36 mois suivant le placement initial, ainsi que les retours en milieu d'accueil reconnu après une tentative de réintégration dans la famille ou un placement auprès d'une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil. Il exclut toutefois les déplacements pour des raisons externes aux services (nuit chez un tiers, camp d'été, répit, hospitalisation), les réintégrations dans la famille et les placements auprès d'une personne significative non reconnue à titre de milieu d'accueil. Par exemple, un enfant qui a été placé dans un milieu reconnu pendant plus de trois jours, est retourné dans sa famille, puis a été placé de nouveau dans un milieu reconnu pendant plus de trois jours a vécu un seul déplacement.

Situation de placement après 36 mois

Cet indicateur illustre la situation des enfants 36 mois après le premier placement et se divise en quatre catégories : encore en placement, ayant réintégré la famille, adopté et autre. Il sous-estime probablement le nombre d'adoptions en raison de la durée du processus, qui s'étire souvent au-delà de 36 mois après le début du placement. De plus, pour des raisons de qualité, les données antérieures à 2006 sont exclues du présent rapport.

Durée cumulative du placement (en jours)

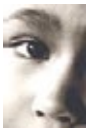
Cet indicateur représente la durée cumulative du placement en milieu reconnu (en jours) entre la date du premier placement de l'enfant et celle de sa réintégration dans sa famille (maximum 36 mois).

Cohorte Récurrence

La cohorte Récurrence comprend tous les enfants qui ont reçu un service de protection de la jeunesse (mesure de protection volontaire ou judiciaire, ou intervention terminale) et dont le dossier a été fermé alors qu'ils étaient âgés de moins de 17 ans (4 247 enfants des Premières Nations et 82 187 enfants non autochtones). Chacun a été suivi pendant 12 mois à partir de la date de fermeture de son dossier. L'observation de cette cohorte a eu lieu pour les exercices 2002 à 2012 afin que tous les enfants puissent être suivis pendant 12 mois. Les données analysées pour la cohorte Récurrence comprennent l'indicateur suivant (figure B1).

Récurrence de la maltraitance (SDC)

Cet indicateur dénombre tous les enfants dont la sécurité ou le développement a été jugé compromis au cours des 12 mois qui ont suivi la fermeture de leur dossier.



B.4 TAUX ET POURCENTAGES

Le présent rapport exprime ses statistiques descriptives de deux façons : en taux de la population (pour 1 000 enfants) et en pourcentage du total des dossiers traités. Le taux pour 1 000 enfants représente l'occurrence du recours aux services de protection de la jeunesse au sein d'une population donnée, par exemple, le nombre d'enfants des Premières Nations sur 1 000 qui ont fait l'objet d'une intervention correspondant à un indicateur, comme le maintien des services. Les pourcentages des dossiers illustrent plutôt l'occurrence d'un indicateur dans une population d'enfants pris en charge par les services de protection de la jeunesse. Par exemple, les pourcentages illustrent le nombre d'enfants des Premières Nations, sur 100 enfants des Premières Nations de la cohorte Services, qui ont reçu un service ou fait l'objet d'une intervention représentée par un indicateur, comme la corroboration d'un signalement pour maltraitance.

En raison du manque de précision de certaines données démographiques et du système de protection de la jeunesse, les taux de la population et les pourcentages relatifs aux enfants des Premières Nations exprimés dans le présent rapport sont des estimations. Les limites inhérentes aux deux sources de données sont répétées ici afin d'illustrer leur influence sur ces calculs.

Les **données du service de protection de la jeunesse utilisées par l'initiative GFISC** sous-estiment le nombre d'enfants des Premières Nations, particulièrement ceux qui sont peu en contact avec les services de protection de la jeunesse et ceux qui vivent hors des communautés. La cohorte Services est plus à risque que les autres d'être touchée par ce phénomène, puisqu'il suffit d'un signalement retenu pour y être intégré et que de nombreux indices laissent croire que les dossiers des trois agences des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations qui reçoivent des signalements présentent des incohérences. Le nombre d'enfants des Premières Nations vivant hors des communautés est aussi plus susceptible d'être sous-estimé, puisque leur lieu de résidence ne donne aucun indice quant à leur appartenance à une Première Nation. De plus, il n'y a aucune raison administrative ou financière de les identifier correctement (contrairement aux membres inscrits des Premières Nations qui vivent dans les communautés et relèvent financièrement d'AANC). Il est impossible de déterminer le nombre d'enfants des Premières Nations qui ne sont pas identifiés comme tels du fait de l'ignorance de l'intervenant responsable du dossier ou encore de son omission d'inscrire l'information, facultative, au dossier électronique.

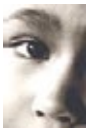
Les **données démographiques** sous-estiment aussi le nombre d'enfants des Premières Nations puisqu'elles excluent les membres non inscrits des Premières Nations. Les enfants des Premières Nations qui vivent hors des communautés sont encore plus susceptibles d'être exclus du calcul. Selon les données de l'ENM de 2011, environ 61 % des enfants de moins de 15 ans identifiés comme membres des Premières Nations (Indiens de l'Amérique du Nord) et vivant à l'extérieur des communautés sont non inscrits, contre seulement environ 5 % de ceux vivant dans les communautés (Statistique Canada, 2011). Les données de l'ENM ne représentent toutefois pas un recensement fiable de la population des Premières Nations, puisque certaines communautés interdisent la participation à l'ENM sur leur territoire et que d'autres affichent un taux de participation très faible.

Pour le calcul des **pourcentages de dossiers**, le rapport utilise les données du système de protection de la jeunesse. Les limites inhérentes à ces données entraînent une surestimation probable du pourcentage d'enfants des Premières Nations ayant reçu les services ou vécu les situations faisant l'objet du présent rapport. Cette surestimation est présumée être plus marquée pour les indicateurs de la cohorte Services, puisque cette dernière comprend des enfants qui n'ont eu qu'un contact minimal avec les services de protection de la jeunesse et qui, conséquemment, pourraient ne pas avoir été correctement identifiés à titre de membre d'une Première Nation (par défaut, les enfants sont inscrits en tant que non-Autochtones), ce qui n'est pas le cas pour les enfants des cohortes Placement et Récurrence qui ont eu davantage de contacts avec les services. Examinons le cas de figure suivant, résumé au tableau B4. Supposons que 100 enfants des Premières Nations ont vu leur signalement retenu, mais que seulement 60 d'entre eux ont été identifiés correctement à titre de membre d'une Première Nation. Supposons aussi que le signalement pour maltraitance a été corroboré pour 45 des 60 enfants correctement identifiés. Selon les données disponibles, on pourrait estimer que 75 % des enfants des Premières Nations au sein du système de protection de la jeunesse ont vécu une situation de maltraitance corroborée. Ce calcul ne tient toutefois pas compte des 40 enfants identifiés incorrectement. En supposant que les allégations soient corroborées pour cinq d'entre eux (12,5 %) et que tous les enfants aient été identifiés correctement, la proportion des enfants des Premières Nations au sein du système de protection de l'enfance ayant vécu une situation de maltraitance corroborée serait de 50 %, et non de 75 %.

Tableau B4 : Scénario hypothétique

	Enfants des Premières Nations identifiés	Enfants des Premières Nations non identifiés	Nombre d'enfants des Premières Nations
Situation corroborée	15 (25 %)	35 (87,5 %)	50 (50 %)
Situation non corroborée	45 (75 %)	5 (12,5 %)	50 (50 %)
Nombre de signalements retenus	60 (100 %)	40 (100 %)	100 (100 %)

Il est plus difficile de déterminer les répercussions qu'ont les limites des données sur les **taux de la population** (pour 1 000 enfants), puisque leur calcul tient compte des données du système de protection de la jeunesse et des données démographiques. Si nous reprenons le scénario illustré au tableau B4, le taux de situations corroborées dans une population serait calculé en divisant le nombre de situations corroborées par le nombre d'individus de la population, puis en multipliant le résultat par 1 000 ([1 000* nombre de situations corroborées]/population). Comme nous l'avons indiqué plus haut, le nombre de dossiers corroborés pour les enfants des Premières Nations (le numérateur) pourrait être sous-estimé. Le dénominateur, soit la population d'enfants des Premières Nations, est aussi réputé sous-estimé, puisqu'il fait abstraction des membres non inscrits des Premières Nations. Comme il est impossible de déterminer l'effet cumulatif de ces deux écarts, on ne peut savoir si les taux calculés sont sous-estimés ou surestimés.



B.5 ANALYSE PAR SOUS-GROUPE

Les enfants des Premières Nations vivant ou non dans une communauté des Premières Nations

Aux fins de l'analyse comparative, la population des enfants pris en charge par les services de protection de la jeunesse est divisée en deux principaux sous-groupes : les enfants non autochtones et les enfants des Premières Nations. Les enfants des Premières Nations sont ensuite subdivisés de nouveau en deux catégories, selon qu'ils vivent ou non dans une communauté des Premières Nations.

Comme le rapport le mentionnait plus haut au sujet des limites, lorsque l'appartenance ethnoraciale d'un enfant est inconnue, il est inscrit par défaut dans le système à titre de non-Autochtone. Tous les enfants autochtones (Premières Nations, Inuits et Métis) vivant à l'extérieur d'une communauté (communauté des Premières Nations ou village inuit au Québec) sont plus susceptibles que les autres d'être mal identifiés.

Dans le système PIJ, la catégorie *Enfants des Premières Nations vivant dans une communauté des Premières Nations* sert à indiquer la responsabilité financière d'AANC à l'égard des services offerts aux enfants des Premières Nations vivant au sein d'une communauté (une réserve). Ainsi, elle comprend tous les enfants des Premières Nations inscrits vivant dans une communauté, qu'il s'agisse ou non de leur communauté d'origine. La catégorie *Enfants des Premières Nations vivant à l'extérieur d'une communauté des Premières Nations*, elle, comprend tous les enfants des Premières Nations ne vivant pas au sein d'une communauté, qu'ils soient inscrits ou non.

Trois sous-groupes d'enfants autochtones ont dû être exclus de l'analyse figurant dans le présent rapport. Le tableau B5 présente leurs données par cohorte.

1. **Les enfants des nations conventionnées, à l'exception des enfants de la nation naskapie :** La plupart des enfants des nations inuite et crie qui reçoivent des services de protection de la jeunesse au Québec sont exclus, puisque l'ensemble de données de l'initiative GFISC ne comprend pas les données des régions sociosanitaires 17 (Nunavik) ni 18 (Eeyou Istchee), où elles vivent respectivement. Les enfants identifiés à titre d'Inuits ou de Cris dans l'ensemble de données de l'initiative GFISC sont ceux qui vivent à l'extérieur de ces régions ou pour qui des services de protection de la jeunesse sont nécessaires ou demandés à l'extérieur de ces régions. Puisque le projet porte sur les enfants vivant dans les communautés des nations non conventionnées et naskapie, ces derniers ont été exclus des données de l'initiative GFISC.
2. **Les enfants qui vivent au Québec, mais qui sont inscrits au Registre des Indiens à titre de membre d'une bande dans une autre province :** Ces enfants sont exclus puisqu'ils ne sont pas représentés dans les données démographiques.
3. **Les enfants des Premières Nations pour qui il est impossible de déterminer s'ils vivent ou non dans une communauté des Premières Nations :** Ce groupe est exclu pour des raisons de cohérence, puisque dans l'analyse, les enfants sont distingués selon qu'ils vivent ou non dans une communauté.

Tableau B5 : Population du système de protection de la jeunesse, dossiers exclus y compris

	COHORTE SERVICES (2002–2010)	COHORTE PLACEMENT (2002–2010)	COHORTE RÉCURRENCE (2002–2012)
Population totale du système de protection de la jeunesse	151,379	48,132	86,634
Nombre d'enfants non autochtones dans le système	144,754	45,704	82,187
Nombre d'enfants des Premières Nations dans le système	6,625	2,428	4,447
Nombre d'enfants des Premières Nations exclus	345	132	200
Pourcentage d'enfants des Premières Nations exclus par rapport au nombre d'enfants des Premières Nations dans le système	5,2 %	5,4 %	4,5 %
Enfants des Premières Nations conventionnées, sauf les Naskapis	178	73	98
Enfants des Premières Nations inscrits dans une autre province	18	9	8
Enfants des Premières Nations dont le lieu de résidence est inconnu	149	50	94
Nombre d'enfants pris en compte dans le rapport	151,034	48,000	86,434
Nombre d'enfants des Premières Nations pris en compte dans le rapport	6,280	2,296	4,247

Le groupe d'âge

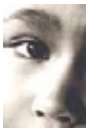
Chaque cohorte est subdivisée selon l'âge d'intégration du membre (son âge au moment du premier signalement retenu pour la cohorte Services, au premier placement pour la cohorte Placement et à la fermeture du dossier pour la cohorte Récurrence). Il y a cinq groupes d'âge : moins de 2 ans, de 2 à 5 ans (tous les enfants âgés de 2 ans à 6 ans moins un jour au moment d'intégrer la cohorte), de 6 à 9 ans, de 10 à 13 ans et de 14 à 17 ans.

La forme de maltraitance

Chaque cohorte a aussi été subdivisée selon la principale forme de maltraitance inscrite au dossier de l'enfant au moment de son intégration (la principale forme de maltraitance alléguée dans le premier signalement retenu pour la cohorte Services, la plus récente forme de maltraitance principale inscrite au dossier avant le placement pour la cohorte Placement et la principale forme de maltraitance pour laquelle l'enfant recevait un service avant la fermeture de son dossier pour la cohorte Récurrence). Un intervenant à la protection de la jeunesse peut inscrire jusqu'à trois formes de maltraitance dans un dossier, la principale étant celle qui suscite à ses yeux les plus grandes inquiétudes cliniques.

Le présent rapport traite des six formes principales de maltraitance définies au sens des articles 38 et 38.1 de la LPJ : la négligence (y compris le risque sérieux de négligence), l'abus physique (y compris le risque sérieux d'abus physique), l'abus sexuel (y compris le risque sérieux d'abus sexuel), les troubles de comportement sérieux, l'abandon et les mauvais traitements psychologiques[31].

31 Se reporter à l'annexe C pour les formes de maltraitance définies par la LPJ.



Les auteurs du présent rapport subdivisent davantage les dossiers de négligence en cinq catégories :

- La négligence sur le plan physique : les parents de l'enfant ou les personnes qui en ont la garde ne répondent pas à l'essentiel de ses besoins d'ordre alimentaire, vestimentaire, d'hygiène ou de logement compte tenu de leurs ressources.
- La négligence sur le plan de la santé : les parents de l'enfant ou les personnes qui en ont la garde ne lui assurent pas ou ne lui permettent pas de recevoir les soins que requiert sa santé physique ou mentale.
- La négligence sur le plan éducatif : les parents de l'enfant ou les personnes qui en ont la garde ne lui fournissent pas une surveillance ou un encadrement approprié ou ne prennent pas les moyens nécessaires pour assurer sa scolarisation.
- Le risque sérieux de négligence : lorsqu'il y a un risque sérieux que les parents d'un enfant ou la personne qui en a la garde ne répondent pas à ses besoins fondamentaux.
- Les types antérieurs aux modifications : tous les types de négligence éliminés par la modification de la LPJ de 2007. (Cela s'applique seulement aux données de 2007.)

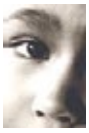
Annexe C :
Formes de maltraitance définies dans la LPJ

Abandon : Lorsque les parents d'un enfant sont décédés ou n'en assument pas de fait le soin, l'entretien ou l'éducation et que ces responsabilités ne sont pas assumées, compte tenu des besoins de l'enfant, par une autre personne (LPJ, 38a), ou lorsque les parents ne s'acquittent pas des obligations de soin, d'entretien et d'éducation qu'ils ont à l'égard de leur enfant ou ne s'en occupent pas d'une façon stable, alors qu'il est confié à un établissement ou à une famille d'accueil depuis un an (LPJ, 38.1c).

Négligence : Lorsque les parents d'un enfant ou la personne qui en a la garde ne répondent pas à ses besoins fondamentaux : soit sur le plan physique, en ne lui assurant pas l'essentiel de ses besoins d'ordre alimentaire, vestimentaire, d'hygiène ou de logement compte tenu de leurs ressources (LPJ, 38b1i); soit sur le plan de la santé, en ne lui assurant pas ou en ne lui permettant pas de recevoir les soins que requiert sa santé physique ou mentale (LPJ, 38b1ii); ou soit sur le plan éducatif, en ne lui fournissant pas une surveillance ou un encadrement approprié ou en ne prenant pas les moyens nécessaires pour assurer sa scolarisation (LPJ, 38b1iii). S'applique aussi lorsqu'il y a un risque sérieux que les parents d'un enfant ou la personne qui en a la garde ne répondent pas à ses besoins fondamentaux de la manière susmentionnée (LPJ, 38b2).

Mauvais traitements psychologiques : Lorsque l'enfant subit, de façon grave ou continue, des comportements de nature à lui causer un préjudice de la part de ses parents ou d'une autre personne et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation. Ces comportements se traduisent notamment par de l'indifférence, du dénigrement, du rejet affectif, de l'isolement, des menaces, de l'exploitation, entre autres si l'enfant est forcé à faire un travail disproportionné par rapport à ses capacités, ou par l'exposition à la violence conjugale ou familiale (LPJ, 38c).

Abus sexuel : Lorsque l'enfant subit des gestes à caractère sexuel, avec ou sans contact physique, de la part de ses parents ou d'une autre personne et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation (LPJ, 38d1) ou lorsque l'enfant encourt un risque sérieux de subir des gestes à caractère sexuel, avec ou sans contact physique, de la part de ses parents ou d'une autre personne et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation (LPJ, 38d2).



Abus physique : Lorsque l'enfant subit des sévices corporels ou est soumis à des méthodes éducatives déraisonnables de la part de ses parents ou de la part d'une autre personne et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation (LPJ, 38e1) ou lorsque l'enfant encourt un risque sérieux de subir des sévices corporels ou d'être soumis à des méthodes éducatives déraisonnables de la part de ses parents ou d'une autre personne et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation (LPJ, 38e2).

Troubles de comportement sérieux : Lorsque l'enfant, de façon grave ou continue, se comporte de manière à porter atteinte à son intégrité physique ou psychologique ou à celle d'autrui et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation ou que l'enfant de 14 ans et plus s'y oppose (LPJ, 38f), s'il quitte sans autorisation son propre foyer, une famille d'accueil ou une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre de réadaptation ou un centre hospitalier alors que sa situation n'est pas prise en charge par le directeur de la protection de la jeunesse (LPJ, 38.1a) ou s'il est d'âge scolaire et ne fréquente pas l'école ou s'en absente fréquemment sans raison (LPJ, 38.1b).

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