



LA NÉCESSITÉ DE CLARIFIER LES POSITIONS DU CANADA SUR LE FINANCEMENT DE C-92 Partie II - Historique du financement de la protection de l'enfance au Canada



Historique du financement de la protection de l'enfance au Canada :

La structure et les montants de financement sont tous deux essentiels à l'élaboration d'approches de financement qui sont fondées sur la culture et les besoins et qui tiennent compte des circonstances distinctes des communautés. Il s'agit d'un domaine qui nécessite une expertise éprouvée et multidisciplinaire importante, ce qui signifie qu'une approche d'équipe est nécessaire. Conformément à la partie 1, il est important de noter que l'expérience de l'agence est qu'il faut 5 ans pour développer l'agence et les services et 10 ans de plus pour atteindre une certaine prévisibilité dans les niveaux de financement. Par conséquent, il est périlleux pour la plupart des communautés de se contenter d'un montant de financement fixe sans que le Canada ne soit obligé de le majorer pour tenir compte de l'évolution des besoins et des circonstances.

Les pensionnats : Dès 1895, le Canada a émis des mandats pour le retrait d'enfants « indiens » parce qu'ils n'étaient "pas correctement pris en charge". Les pensionnats étaient la première forme de placement en protection de l'enfance, et le Canada utilisait une formule de financement par habitant pour rembourser les églises. Ce financement n'était pas fondé sur les besoins des enfants, et la disposition relative aux « soins inadéquats » ne tenait pas compte de la discrimination structurelle qui mettait les enfants en danger, ni des objectifs d'assimilation du Canada. Des appels répétés ont été lancés pour mettre fin aux inégalités découlant des formules de financement du Canada, notamment par la National Association of Social Workers dans les années 1940 et par une équipe de chercheurs dirigée par George Caldwell (1967), chargée par le MAINC d'examiner la situation des enfants dans les pensionnats de la Saskatchewan. Caldwell a constaté que 80 % des enfants placés dans les pensionnats l'étaient pour des raisons de « protection de l'enfance », et il a réclamé davantage de services de prévention pour la « famille indienne. » Le Canada n'a pas agi.

Agences pré-directives : Dans les années 1970 et 1980, le Canada a signé des accords de financement avec les agences de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (appelées agences pré-directives) qui étaient très variables. La seule constante est que le Canada insistait pour que les Premières Nations utilisent les lois provinciales en matière de protection de l'enfance. Les Premières Nations qui avaient plus d'expérience et de capacités et qui entretenaient de bonnes relations avec la région ont conclu de meilleurs accords.

Directive 20-1 : Les inégalités dans les accords des agences pré-directives ont conduit à l'élaboration de la directive 20-1 en 1989, qui est entrée en vigueur en 1991. Elle comprenait deux volets de financement : 1) l'entretien des enfants pris en charge et 2) le fonctionnement (qui incluait prétendument le fonctionnement des agences et la prévention). Le Canada a de nouveau insisté pour que les Premières Nations utilisent les lois provinciales comme condition de financement. La directive était très imparfaite, car elle était fondée sur des hypothèses arbitraires de bureaucrates sans rapport avec les besoins des enfants. L'élément de prévention de la formule 20-1 n'a pas été mis à jour depuis 29 ans dans certains cas, n'a pas été ajusté en fonction des changements de pratique ou de technologie, et l'indice d'inflation n'a pas été majoré. Cette formule a fait l'objet de deux examens que le MAINC a commandés et auxquels il a participé : 1) l'Examen conjoint des politiques nationales et 2) la série de rapports Wen:de. Les deux ont révélé de graves lacunes dans les niveaux et les structures de financement, ainsi que des refus, des retards et des perturbations liés à des conflits de compétence (Principe de Jordan). Ils ont tous deux proposé des solutions et affirmé la nécessité d'une juridiction des Premières Nations dotée de ressources adéquates.

Le Canada a proposé l'utilisation de l'indice implicite de prix de la demande intérieure finale, mais celui-ci a été mis de côté en 2005 pour être utilisé comme ajustement du coût de la vie pour les services à l'enfance et à la famille des Premières Nations.

AAAP : L'approche améliorée axée sur la prévention (AAAP) a été lentement mise en œuvre dans six régions, en commençant par l'Alberta en 2007. Le Canada a conclu des accords avec les dirigeants des Premières Nations sans que les organismes ne soient impliqués. Cette approche signifiait que les dirigeants n'étaient pas conscients que l'AAAP intégrait certaines des lacunes de la directive 20-1 et, même lorsque la vérificatrice générale du Canada a jugé que l'AAAP était imparfaite et inéquitable en 2008, le Canada a continué à la déployer sans la modifier.

Financement du TCDP : En janvier 2016, le TCDP a ordonné au Canada de cesser sa pratique discriminatoire et de réformer le programme des SEFPN. Le Canada n'a pris aucune mesure jusqu'au budget 2016 où il a augmenté le financement des SEFPN de 71 millions (dont une partie est allée à AINC). Ce montant n'était pas fondé sur des données probantes et a même été préparé par le gouvernement précédent avant que le Tribunal ne statue. La Société de soutien et le Comité consultatif national sur la protection de l'enfance des Premières Nations (CCN) plaidaient pour un financement aux chiffres réels de 2016, mais le Canada a refusé, affirmant que c'était « impossible. » Cela a changé en 2018, lorsque le Canada a reçu l'ordre de financer la prévention, les services juridiques, la réparation des bâtiments, l'accueil et l'évaluation et les petites agences aux coûts réels, en attendant une réforme à long terme du programme des SEFPN. L'impossible était soudainement possible, une fois soutenu par une ordonnance juridiquement contraignante. Le Tribunal a inclus une disposition selon laquelle ses ordonnances pouvaient être remplacées si les Premières Nations signaient des accords qui « amélioreraient » ses ordonnances. La Société de soutien a continué à faire pression sur le Canada pour qu'il révise les conditions du programme des SEFPN afin d'y inclure la compétence des Premières Nations. Le Canada a refusé ; ainsi, les garanties mises en place pour éviter les inégalités n'étaient et ne sont toujours pas claires. Pendant ce temps, les ministres d'AINC faisaient à plusieurs reprises des commentaires désobligeants sur les agences des Premières Nations afin de miner leur crédibilité, allant même jusqu'à les qualifier « d'enlèvements d'enfants » devant un comité permanent de la Chambre des communes qui examinait le projet C-92 en 2019, tout en assumant peu de responsabilité pour le financement discriminatoire de longue date du Canada.

Institut d'études fiscales et de la démocratie (IEFD) : Ce travail a été initié en réponse aux ordres du TCDP et sous la supervision du CCN. L'objectif était d'élaborer une approche de financement fondée sur des données probantes et offrant la souplesse nécessaire pour s'adapter aux différents environnements de prestation de services, aux besoins des enfants et aux prestataires de services. Cette approche constitue un changement prometteur par rapport aux précédentes méthodes de financement de SAC, dans la mesure où elle oriente le financement vers des indicateurs communautaires de mieux-être de l'enfant plutôt que vers des hypothèses de financement arbitraires. Elle s'attaque également aux causes de la maltraitance des enfants. La recherche sur ce travail de budgétisation fondée sur les données probantes et le rendement est en cours et donnera aux Premières Nations et aux organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations l'occasion de modéliser ce à quoi ressemblerait leur financement selon cette approche par rapport à d'autres solutions.

C-92 : Le Canada conclut des accords avec les gouvernements des Premières Nations pour l'autodétermination en matière de protection de l'enfance et négocie le financement. Le Canada s'attend à ce que les gouvernements des Premières Nations « sachent ce dont ils ont besoin » en matière de financement et que les provinces paient leur part pour la prestation de services hors communauté. Il n'y a pas d'enveloppe de financement ou de méthodologie apparente pour payer le développement ou la prestation de services après la juridiction. Il n'y a pas non plus de clarté sur ce qui se passera hors des communautés, si ce n'est que le Canada suppose que les provinces maintiendront leur niveau actuel de financement. Pourtant, il n'y a aucune entente en place pour garantir cet engagement. Le Canada indique qu'il a mis sur pied des comités avec les organisations autochtones nationales et les provinces/territoires pour discuter de C-92, mais les procès-verbaux de ces comités ne sont pas rendus publics.

Selon les premières indications, le Canada propose d'augmenter les fonds pour la prévention, ce qui est positif, mais en les fournissant sous la forme d'un montant fixe ajusté à la population et à l'inflation. L'expérience montre que ce modèle ne fonctionnera pas pour la plupart des communautés, car il ne tient pas compte des facteurs de maltraitance des enfants et de l'évolution des circonstances au fil du temps. L'AAAP discriminatoire était, en fait, basé sur ce type de modèle.