



**Breffage provisoire:
Considérations pour la pérennité
du principe de Jordan**

**ÉBAUCHE – Pour discussion
seulement**

**Institut des finances publiques et de la
démocratie**

7 mars, 2025

*Ce breffage à été préparé par l'IFPD. Le
contenu de ce document de breffage provisoire
ne reflète pas nécessairement les opinions de la
Société de soutien.*

Table des matières

Sommaire.....	i
Introduction	1
Contexte.....	5
La pérennité du principe de Jordan	17
Structure.....	18
Reddition de comptes	27
Mise en œuvre	39
Financement	41
Conclusion	49
Annexe A.....	51
Annexe B	52
Annexe C	53
Annexe D	54
Annexe E	55
Annexe F.....	56

Sommaire

Le principe de Jordan (nommé en hommage à Jordan River Anderson) vise à faire en sorte que les enfants des Premières Nations puissent accéder aux produits, aux soutiens et aux services dont ils ont besoin dans les domaines de la santé, de l'éducation et des services sociaux.

La structure du principe de Jordan, son financement et son cadre de reddition de comptes sont actuellement des sujets de préoccupation sous l'angle des finances publiques. Son administration et sa mise en œuvre posent des risques pour sa pérennité et pour les enfants des Premières Nations qu'il est censé couvrir.

Les données recueillies par Services aux Autochtones Canada (SAC) ne permettent pas de déterminer les résultats obtenus pour les enfants ou de cerner les lacunes des programmes qui s'y rattachent. À la lumière de ces informations, il est impossible de savoir si le principe de Jordan est administré et financé d'une manière efficace qui répond aux besoins des enfants. À cause d'une non-définition et d'une documentation insuffisante de ses réalisations, le principe de Jordan prête le flanc (comme tout autre programme) à de mauvaises décisions de financement.

Pour pérenniser le principe de Jordan, on doit se donner la possibilité d'en démontrer les résultats et la valeur pour les enfants des Premières Nations. À cette fin, il faut en clarifier l'administration, le financer adéquatement, en documenter le rendement et en uniformiser la mise en œuvre.

Recommandations sur la voie à suivre

- 1) Définir et adopter une autre structure pour le principe de Jordan
Le principe de Jordan est une règle de droit dont le fonctionnement dépend de décisions administratives. Il mérite d'être encadré par les mêmes paramètres structurels qui visent les autres grands programmes basés sur la demande au Canada, comme l'Assurance-emploi et la Sécurité de la vieillesse. Diverses options permettraient de structurer le principe de Jordan de manière telle à en pérenniser le fonctionnement et à en arrimer le financement aux besoins des enfants des Premières Nations. Voir les pages 17-18 et 22-26.
- 2) Transition vers la structure réformée
Une fois qu'aura été définie la structure réformée du principe de Jordan, il conviendrait d'adopter une approche en deux temps pour sa mise en œuvre. Volet 1 : adopter un nouveau cadre de collecte de données. Volet 2 : exploiter les données des années 2 et 3 pour définir les paramètres et le financement du principe de Jordan. Voir les pages 27-33.
- 3) Rallier un consensus parmi les praticiens et les parties afin de clarifier l'énoncé d'orientation du principe de Jordan et ses modalités de mise en œuvre

On trouve sur le site Internet de SAC plusieurs énoncés, lignes directrices et règles se rapportant au principe de Jordan. Ce qui manque, toutefois, c'est un énoncé d'orientation clair qui guide et raccorde la structure, la mise en œuvre, le cadre de reddition de comptes et le financement du principe de Jordan. Le contenu d'un tel énoncé d'orientation permettra d'éclairer les règles régissant une approche restructurée du principe de Jordan et d'en guider la portée et les paramètres de fonctionnement. Voir les pages 18-22.

- 4) Définir et appliquer un cadre de rendement
Malgré toutes les informations recueillies sur le principe de Jordan, nous ignorons toujours pourquoi les enfants demandent de l'aide et ce qu'il advient d'eux à la suite d'une intervention. En raison de ces lacunes, il n'existe aucun moyen d'évaluer les progrès réalisés vers l'égalité formelle ou réelle grâce au principe de Jordan. Pour pérenniser le principe de Jordan, il faut que son rendement soit mesurable et que ses résultats reposent sur des données probantes. La pérennisation du principe de Jordan passe par la mise en place d'un cadre de rendement stratégique national. Voir les pages 27-38.
- 5) Définir et appliquer un cadre national de collecte de données qui soit aligné sur l'esprit et l'intention du principe de Jordan.
Les données relatives au principe de Jordan devraient être recueillies localement, de manière uniforme et avec décence. Le fait d'uniformiser la collecte de données centrées sur l'enfant permettra de réunir des données plus pertinentes qui pourront servir à mesurer et à pister les besoins des enfants, et à détecter les lacunes des programmes et services existants. Voir les pages 32-36.
- 6) Stabiliser le financement pour une période de transition de deux à trois ans
Pour estimer les coûts du principe de Jordan, il est essentiel de disposer d'une base de référence et de facteurs d'indexation. Les informations disponibles ne permettent pas d'estimer un coût ascendant basé sur les facteurs définis. L'IFPD propose d'estimer sur une base provisoire le coût du principe de Jordan, jusqu'à ce que les méthodes de collecte de données soient suffisamment améliorées pour éclairer adéquatement les paramètres et les coûts d'accès. Voir les pages 41-48.
- 7) Maintenir en place le groupe de travail régional
Soutenir le groupe de travail régional (formé de praticiens) pour qu'il puisse continuer à se réunir afin de contribuer à la réforme et la mise en œuvre du principe de Jordan et de superviser ce processus. Les contributions du groupe de travail régional se reflètent tout au long du présent rapport.

Introduction

L'Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD) produit ce document de breffage provisoire avant la publication (prévue pour avril 2025) de son rapport final sur le principe de Jordan.

L'IFPD souligne avec gratitude les constantes contributions du groupe de travail régional (experts techniques et praticiens participant à l'administration et à l'application du principe de Jordan et qui ont été priés de se réunir pour accompagner l'IFPD dans l'exécution de son travail), et celles des autres collaborateurs.

Le contenu de ce document de breffage provisoire ne reflète pas nécessairement les opinions de la Société de soutien (titulaire du contrat pour ce projet), du groupe de travail régional ou des autres collaborateurs.

Le principe de Jordan a été ainsi nommé pour rendre hommage à Jordan River Anderson, qui est décédé dans un hôpital de Winnipeg sans jamais avoir vécu dans son foyer familial en raison d'un conflit de compétences entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial sur la responsabilité financière des soins à domicile.

En privilégiant « l'enfant d'abord » dans une optique d'égalité réelle, le principe de Jordan postule que c'est au gouvernement contacté en premier qu'il incombe de prendre en considération et d'évaluer les besoins de chaque enfant, y compris les besoins découlant de son milieu culturel particulier, des désavantages historiques auxquels il est confronté et de l'absence de services dans la réserve ou à proximité.

Cette recherche donne suite à une ordonnance prise en 2022 par le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP).¹

¹ En vertu de la décision 2022 TCDP 8 (par. 172), le Canada doit :

[...] financer les recherches suivantes par l'intermédiaire de l'IFPD :

[...]

- d. une fois l'évaluation des données liées au principe de Jordan terminée, l'évaluation de l'IFPD concernant les besoins liés à l'approche de financement à long terme du principe de Jordan, notamment en ce qui a trait à la définition et à l'élimination des lacunes en matière d'égalité formelle, conformément aux décisions du Tribunal, y compris la décision 2016

Comme suite à cette ordonnance, l'IFPD a reçu le mandat de proposer des options pour pérenniser le principe de Jordan en :

- 1) Élaborant un cadre de politique (p. ex. une approche pour mesurer et pister les résultats pour les enfants, pour évaluer le principe de Jordan, etc.).
- 2) Examinant les programmes et services existants.
- 3) Définissant des options et des considérations pour la réforme du processus d'opérationnalisation du principe de Jordan.
- 4) Procédant à une analyse financière et au chiffrage de la base de référence et de toutes réformes proposées.

Pour s'acquitter de ce mandat, l'IFPD a mené son travail dans une optique de finances publiques, c'est-à-dire en considérant la structure, le financement, le cadre de reddition de comptes et l'application d'une approche réformée et pérenne concernant le principe de Jordan. Pour pérenniser le principe de Jordan, on doit pouvoir en démontrer les résultats et la valeur pour les enfants des Premières Nations. À cette fin, il faut en clarifier l'administration, le financer adéquatement, en documenter le rendement et en uniformiser la mise en œuvre.

Lors des audiences du TCDP tenues en septembre 2024, Edward Lustig, membre de la formation, a souligné les limites restreignant le rôle du TCDP quant à la détermination des enjeux administratifs et opérationnels dans le principe de Jordan :

Vous savez où se trouve le point approprié pour améliorer le fonctionnement du système et pour éviter le drame qu'une personne mourante se voie privée du service. Nous ne vous dirons pas où se situe ce point. Nous ne pourrions que vous dire : Allez et tentez de le trouver vous-mêmes.²

Cette déclaration met en évidence les limites du mode de fonctionnement actuel du principe de Jordan. Son administration s'est avérée problématique en raison de l'accumulation des demandes, d'une application hétérogène des règles dans les différentes régions, etc. Même si le principe de Jordan a pour but de répondre aux

TCDP 2 et les décisions sur requête 2017 TCDP 35, 2020 TCDP 20 et 2020 TCDP 36 (la « recherche sur l'approche de financement à long terme du principe de Jordan »).

*** La présente ordonnance ne modifie aucune ordonnance d'égalité réelle rendue par le Tribunal en l'espèce.**

[...]

² « Tribunal urges First Nations, feds to 'leave their conflicts aside' on Jordan's Principle issues », CBC, dernière mise à jour septembre 2024, <https://www.cbc.ca/news/indigenous/jordans-principle-hearing-tribunal-1.7321710>.

besoins des enfants des Premières Nations, l'administration nationale de cette règle juridique ne s'arrime pas à l'objectif d'égalité réelle ou aux besoins des enfants.

La structure du principe de Jordan, son financement et son cadre de reddition de comptes sont actuellement des sujets de préoccupation sous l'angle des finances publiques. Son administration et sa mise en œuvre posent des risques pour sa pérennité et pour les enfants des Premières Nations qu'il est censé couvrir.

Les données recueillies par Services aux Autochtones Canada (SAC) ne permettent pas d'établir les résultats obtenus pour les enfants ou de cerner les lacunes des secteurs de programmes qui s'y rattachent. À la lumière de ces informations, il est impossible de savoir si le principe de Jordan est administré et financé d'une manière efficace qui répond aux besoins des enfants. À cause d'une non-définition et d'une documentation insuffisante de ses réalisations, le principe de Jordan prête le flanc (comme tout autre programme) à de mauvaises décisions de financement.

Le principe de Jordan est une règle de droit dont le fonctionnement dépend de décisions gouvernementales. Un changement administratif peut élargir, diminuer ou restreindre au principe de Jordan. Pour gérer l'impact de ces changements potentiels, il faudrait que la structure, le financement, le cadre de reddition de comptes et la mise en œuvre du principe de Jordan s'arriment à des règles, à des incitatifs et à des pratiques qui s'alignent tous sur l'esprit et l'intention du principe de Jordan.

Ce document de breffage provisoire met de l'avant un cadre de réforme du principe de Jordan, avec diverses options quant aux changements à apporter à sa structure, à son mécanisme de reddition de comptes, à sa mise en œuvre et à son financement.

L'IFPD formule les observations suivantes :

- 1) **Structure** : Il faut réviser la structure (loi, règles, paramètres de fonctionnement) du principe de Jordan. La structure devrait clarifier les autorisations habilitantes et se raccorder à un cadre de reddition de comptes.
- 2) **Reddition de comptes** : Il faut mettre en place un cadre national de rendement stratégique pour s'assurer que le principe de Jordan réponde aux besoins des enfants des Premières Nations. Pour ce faire, on devrait pister les résultats obtenus pour les enfants, ainsi que les résultats et le financement se rapportant aux secteurs d'activité de programme connexes, p. ex. comme définis dans le plan Spirit Bear ou selon une approche similaire.
- 3) **Mise en œuvre** : Il faut mettre en place un cadre pertinent et cohérent de collecte de données aux points de réception des demandes pour arrimer les demandes d'application du principe de Jordan aux contextes particuliers des enfants, aux causes profondes de leurs besoins et aux limites des services ou programmes existants. La collecte de telles informations est essentielle à une approche durable et éclairée du principe de Jordan, pour qu'on puisse comprendre comment il interagit avec d'autres secteurs de programmes et pour quantifier les lacunes.

- 4) **Financement** : Il faudrait définir une base de référence pour les allocations de financement avec des facteurs d'indexation appropriés, jusqu'à ce que qu'on ait recueillie les données pertinentes pour redéfinir une base de référence reliée aux besoins des enfants des Premières Nations.

Contexte

Le principe de Jordan vise à « résoudre les conflits de compétence qui empêchaient les enfants des Premières Nations d'accéder aux services gouvernementaux », à « [répondre] aux besoins non satisfaits des enfants des Premières Nations » et à « [aider] les familles à accéder aux produits, aux services et aux aides destinés aux enfants et aux jeunes des Premières Nations afin de répondre à un large éventail de besoins sanitaires, sociaux et éducatifs. »³

Pour combler ces besoins, le principe de Jordan a pour but d'assurer une égalité réelle⁴ aux enfants des Premières Nations. En mai 2017, le TCDP a établi qu'en vertu du principe de Jordan, le gouvernement du Canada devait « s'assurer que les services offerts à l'enfant répondent au principe de l'égalité réelle et qu'ils soient adaptés sur le plan culturel et/ou ... protéger l'intérêt supérieur de l'enfant. »⁵ Selon SAC, « Le principe de Jordan vise à faire en sorte que les enfants des Premières Nations aient un accès égal réel aux services gouvernementaux, compte tenu de leur situation, de leurs expériences et de leurs besoins distincts en tant qu'enfants des Premières Nations. »⁶

Les données récoltées par SAC sur le principe de Jordan ne permettent pas de saisir les conflits de compétence ou l'égalité réelle.

La base de données nationale pour le principe de Jordan, « GCcas », est gérée par SAC. C'est en 2019 qu'on a introduit le système actuel, en y incluant les données des années financières précédentes selon leur disponibilité. Dans le cadre de son travail, l'IFPD a demandé des données de GCcas pour analyser les tendances des demandes formulées en vertu du principe de Jordan. À la lumière de son rapport précédent⁷,

³ InfoBase du GC, « Infographie pour Principe de Jordan et l'Initiative : les enfants Inuits d'abord », *Gouvernement du Canada*, consulté le 19 février 2025, <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/program/INDSC-BYP06/intro/>.

⁴ L'égalité réelle est définie de nombreuses façons. Essentiellement, l'égalité réelle exige la prise en compte de circonstances différenciées pour parvenir à l'égalité. Sur son site web consacré au principe de Jordan, SAC définit ainsi l'égalité réelle : « L'égalité réelle est un principe juridique qui fait référence à l'atteinte d'une véritable égalité dans les faits. Cette égalité est atteinte par un accès égal, des occasions égales et, le plus important, la prestation de services et d'avantages de manière à prendre en compte toutes les circonstances et tous les besoins uniques, tels que les désavantages culturels, sociaux, économiques et historiques [...] » Services aux Autochtones Canada, « Principe de Jordan : principe d'égalité réelle », dernière mise à jour le 21 novembre 2019, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1583698429175/1583698455266>. Pour une discussion de l'égalité réelle en rapport avec le principe de Jordan, voir également Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD), « Évaluation des données et élaboration d'une analyse de l'égalité réelle par l'application du principe de Jordan », septembre 2022, <https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/07/ifsd-report-2022-09-evaluation-des-donnees-et-elaboration-dune-analyse-de-legalite-reelle-par-lapplication-du-principe-de-jordan.pdf>.

⁵ Tribunal canadien des droits de la personne, *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations c. Procureur général du Canada (représentant le ministre des Affaires autochtones et du Nord canadien)*, par. 134 (iv), <https://decisions.chrt-tcdp.gc.ca/chrt-tcdp/decisions/fr/item/232587/index.do>

⁶ Services aux Autochtones Canada, « Principe de Jordan », *Gouvernement du Canada*, dernière mise à jour le 3 mars 2025, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1568396042341/1568396159824>.

⁷ Institut des finances publiques et de la démocratie, « Évaluation des données et élaboration d'une analyse de l'égalité réelle par l'application du principe de Jordan », septembre 2022, <https://ifsd.ca/wp->

l'IFPD a compris les limites posées par l'ensemble de données pour l'évaluation de l'égalité réelle et pour la résolution des conflits de compétences ou des autres lacunes dans les services offerts aux enfants des Premières Nations. Cependant, GCcas est la seule source disponible de données sur les demandes d'application du principe de Jordan, et on s'en sert pour évaluer les tendances (avec les limitations signalées).

Le 20 avril 2023, l'IFPD a envoyé une lettre pour demander les données de GCcas relatives au principe de Jordan. SAC nous a communiqué les données le 9 janvier 2024 (neuf mois après la demande initiale), ce qui a retardé les échéanciers du projet. Tout au long du processus d'analyse, l'IFPD a acheminé des questions à SAC et a bénéficié des lumières de l'équipe technique de GCcas. Cette équipe a bien répondu à nos questions techniques, mais d'autres questions adressées à l'équipe non technique, concernant par exemple les dépenses, les pratiques opérationnelles, etc. n'ont pas reçu de réponses suffisantes ou demeurent en suspens.⁸

Le sous-ensemble de données GCcas obtenu par l'IFPD ne contient pas toutes les informations disponibles, mais plusieurs variables, dont certaines sont présentées sous forme agrégée à des fins de protection de la vie privée. Par exemple, les données fournies à l'IFPD ne contiennent aucune information sur le contexte dans lequel l'enfant fait une demande en vertu du principe de Jordan, comme l'emplacement géographique. D'autres variables telles que l'âge de l'enfant et le montant (demandé et approuvé ou refusé) sont présentées sous forme de fourchettes, c'est-à-dire sans aucune valeur précise. Autrement dit, l'analyse des données GCcas se limite à une description des demandes et de leurs caractéristiques.

Les données GCcas font état des demandes de financement faites au titre du principe de Jordan par des individus et par des groupes. Chaque demande se rapporte à un seul élément demandé par un individu ou un groupe. Un enfant peut être associé à plusieurs demandes, et une demande peut être associée à plusieurs enfants.

L'IFPD analyse les données GCcas sous quatre angles :

- 1) Nombre d'enfants
- 2) Nombre de demandes
- 3) Produits, services et soutiens
- 4) Nombre de lignes

content/uploads/2024/07/ifsd-report-2022-09-evaluation-des-donnees-et-elaboration-dune-analyse-de-legalite-reelle-par-lapplication-du-principe-de-jordan.pdf.

⁸ Un exemple récent : en janvier 2025, nous avons demandé à SAC les dépenses par région associées au principe de Jordan. SAC nous a répondu ne pas avoir les ressources nécessaires pour nous fournir des données aussi granulaires. Cependant, dans une lettre au TCDP datée du 10 janvier 2025, SAC a fourni une telle ventilation régionale des dépenses (pour les modes de contribution). Vu les similitudes entre notre demande et les données publiées, nous avons relancé SAC, sans recevoir aucune réponse.

Tableau 1

Mesure	Description	Considérations
Nombre de demandes	- Les éléments que les gens demandent en application du principe de Jordan. - Cette approche compte chaque élément une fois, même s'il est associé à plusieurs enfants.	- Aucun décompte des enfants individuels. - Faible correspondance avec les pratiques administratives, c'est-à-dire que les demandes sont regroupées en grappes.
Nombre d'enfants	- Les enfants associés aux demandes, quand le nombre est défini. - Cette approche compte chaque enfant une fois, même s'il est associé à plusieurs demandes.	Non défini pour toutes les demandes de groupe.
Produits, services et soutiens (PSS)	Nombre estimatif de cas d'enfants qui demandent de l'aide en vertu du principe de Jordan.	Risque de surestimer l'impact/la portée du principe de Jordan (en postulant un nombre estimatif d'enfants qui bénéficient d'une demande de groupe, sans chiffres réels).
Compte par ligne	Nombre défini de cas d'enfants qui demandent de l'aide en vertu du principe de Jordan.	Risque de sous-estimer l'impact/la portée du principe de Jordan (en supposant qu'un seul enfant bénéficie de demandes de groupe qui ne définissent pas le nombre d'enfants concernés).

Les données GCcas ne comprennent que les demandes ayant fait l'objet d'une décision. Cela signifie que les demandes non ouvertes ou celles en attente ne sont pas incluses dans l'ensemble de données. Les données auxquelles l'IFPD a accès couvrent la période 2017-2018 à 2022-2023, avec des variables et une exhaustivité qui diffèrent d'un exercice financier à l'autre. Les variables sont de plus en plus uniformes et complètes et d'une plus grande portée à partir de l'exercice 2020-2021. Toutefois, étant donné que l'ensemble de données auquel l'IFPD a accès prend fin à l'exercice 2022-2023, il se peut que les tendances observées soient impactées par les lignes directrices établies et les décisions prises après cette date, ainsi que par l'inclusion des demandes non ouvertes ou en attente.

SAC a apporté plusieurs modifications au fonctionnement du principe de Jordan. Par exemple, SAC a annoncé le 10 février 2025 une série de nouvelles mesures concernant sa mise en œuvre.

Dorénavant, toutes les demandes devront montrer « comment le produit, le service ou le soutien demandé répondra aux besoins particuliers de l'enfant en

matière de santé, de services sociaux ou d'éducation » et que l'enfant « a connu des lacunes ou des retards dans l'accès aux services gouvernementaux » ou s'est vu refuser « un service gouvernemental existant en raison de son identité d'enfant des Premières Nations ».⁹

En outre, ces nouvelles mesures :

- Limitent certains types de demandes, à moins qu'elles ne soient nécessaires à une égalité réelle.
 - Cela inclut certaines « demandes liées à l'école ». SAC a précisé que les demandes des conseils scolaires hors réserve et des écoles privées seraient dorénavant redirigées vers d'autres programmes fédéraux ou provinciaux.
- Exigent aux demandeurs de produire une lettre de recommandation professionnelle pour attester du besoin.
- Introduisent des exigences supplémentaires pour les demandes de groupe (par exemple, toutes les demandes de groupe doivent énumérer chaque enfant associé à la demande, avec documentation à l'appui d'un professionnel).¹⁰

En raison des limites de GCcas, les données ne permettent pas d'évaluer si l'égalité réelle est atteinte ou si les besoins découlant des lacunes au niveau de l'exercice des compétences ou au niveau des services sont satisfaits.

Les données GCcas présentent les lacunes suivantes :

- Aucune information indiquant *pourquoi* un enfant demande de l'aide en vertu du principe de Jordan. La cause profonde de la demande (fonds insuffisants, refus du programme fédéral existant, non-disponibilité des services, etc.) n'est pas définie. On a besoin de ces informations pour évaluer l'égalité réelle et les lacunes dans les services.
- Aucune information sur le contexte de l'enfant, par exemple considérations sur la géographie (p. ex. accès routier), les états d'urgence, la disponibilité des services, etc.
- Aucune donnée sur les résultats pour les enfants qui ont bénéficié du principe de Jordan, c'est-à-dire comment se porte l'enfant après l'intervention.

Observations sommatives des données GCcas (pour les données disponibles jusqu'à l'exercice 2022-2023) :

⁹ Services aux Autochtones Canada, « Principe opérationnel relatif au principe de Jordan », *Gouvernement du Canada*, dernière mise à jour le 10 février 2025, <https://www.canada.ca/fr/services-autochtones-canada/nouvelles/2025/02/declaration-de-la-ministre-hajdu-sur-les-changements-apportes-aux-procedures-operationnelles-liees-au-traitement-des-demandes-en-vertu-du-principe-.html>.

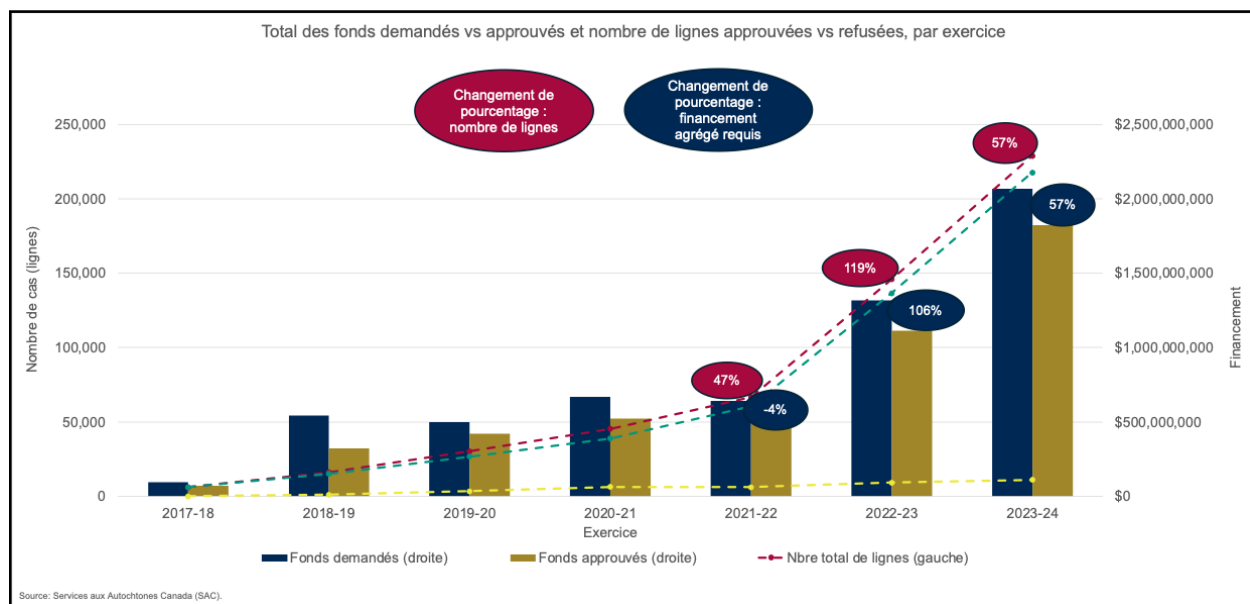
¹⁰ Services aux Autochtones Canada, « Principe opérationnel relatif au principe de Jordan ».

- 1) Les cas de demandes (nombre de lignes) au principe de Jordan ont augmenté au fil des exercices, plus particulièrement entre 2021-2022 et 2022-2023 (hausse de 119 %). Les dépenses ont également augmenté d'un exercice à l'autre.
- 2) La plupart des demandes présentées au fil des exercices financiers sont approuvées.
- 3) La plupart des demandes concernent des individus.
- 4) La plupart des demandes portent sur des montants inférieurs à 5 000 \$. Cependant, la majorité des demandes de groupe visent des montants supérieurs à 5 000 \$.
- 5) On sait peu de choses sur le nombre d'enfants associés aux demandes de groupe.
- 6) De 2018-2019 à 2021-2022, la plupart des demandes individuelles concernaient des enfants résidant dans une réserve. La tendance s'est inversée en 2022-2023, où la plupart des demandes visaient des enfants habitant hors réserve.
- 7) Durant l'exercice 2022-2023, les demandes dans les réserves étaient principalement associées aux déplacements médicaux, à l'éducation et aux soutiens économiques. Hors réserve, les demandes visaient principalement les soutiens économiques et l'éducation.
- 8) Depuis 2020-2021, la plupart des demandes proviennent du Manitoba et de l'Ontario.

Pour avoir d'autres données GCcas et une analyse plus approfondie des dépenses globales liées au principe de Jordan, voir les [mises à jour sur le projet de l'IFPD](#).

Les dépenses (demandées et approuvées) et les nombres de demandes (approuvées et refusées) ont augmenté au fil des exercices financiers, et plus particulièrement à compter de 2021-2022. Au cours de l'exercice 2023-2024, les dépenses reliées au principe de Jordan ont atteint quelque 1,8 milliard de dollars (Figure 1).

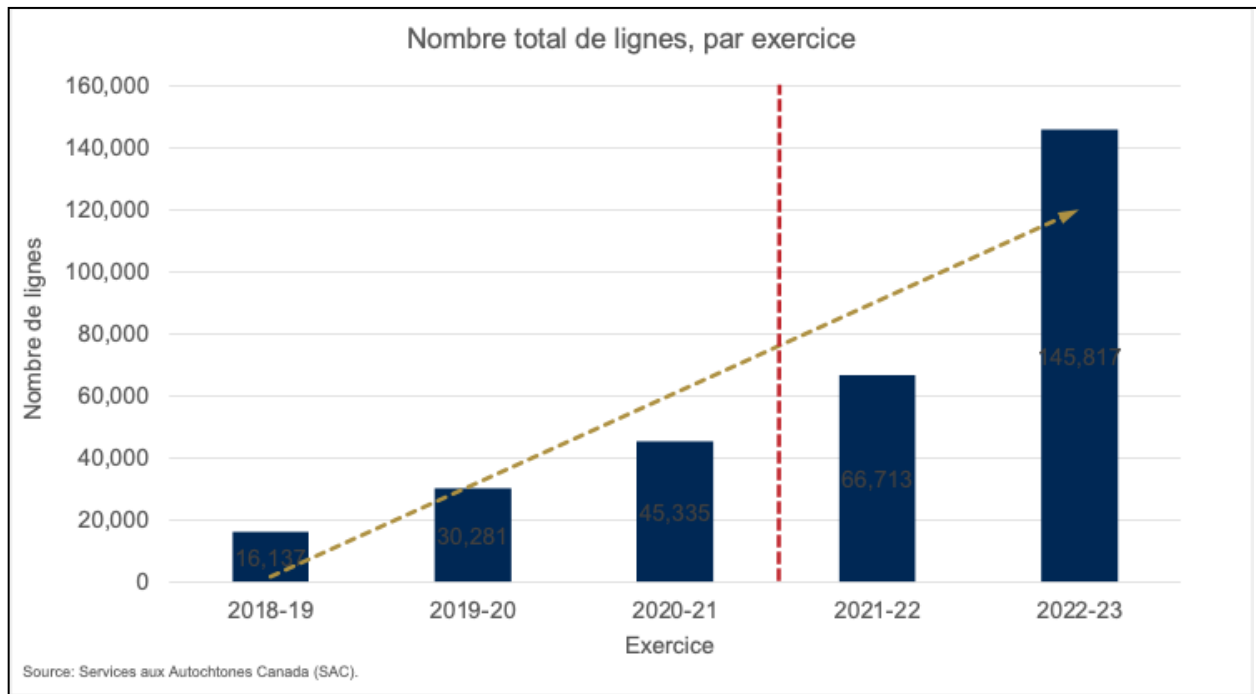
Figure 1



Le nombre de demandes a considérablement augmenté entre les exercices 2021-2022 et 2022-2023 (hausse en pourcentage de 119 %) (Figure 2). L'approche de « retour aux sources »¹¹ a été introduite en 2022. L'IFPD ne peut pas vérifier si ou comment l'application de cette approche en 2022 a influencé l'augmentation du nombre de demandes. Les données ne sont pas reliées aux mécanismes administratifs de SAC (règles, évaluation et compréhension par le public du principe de Jordan).

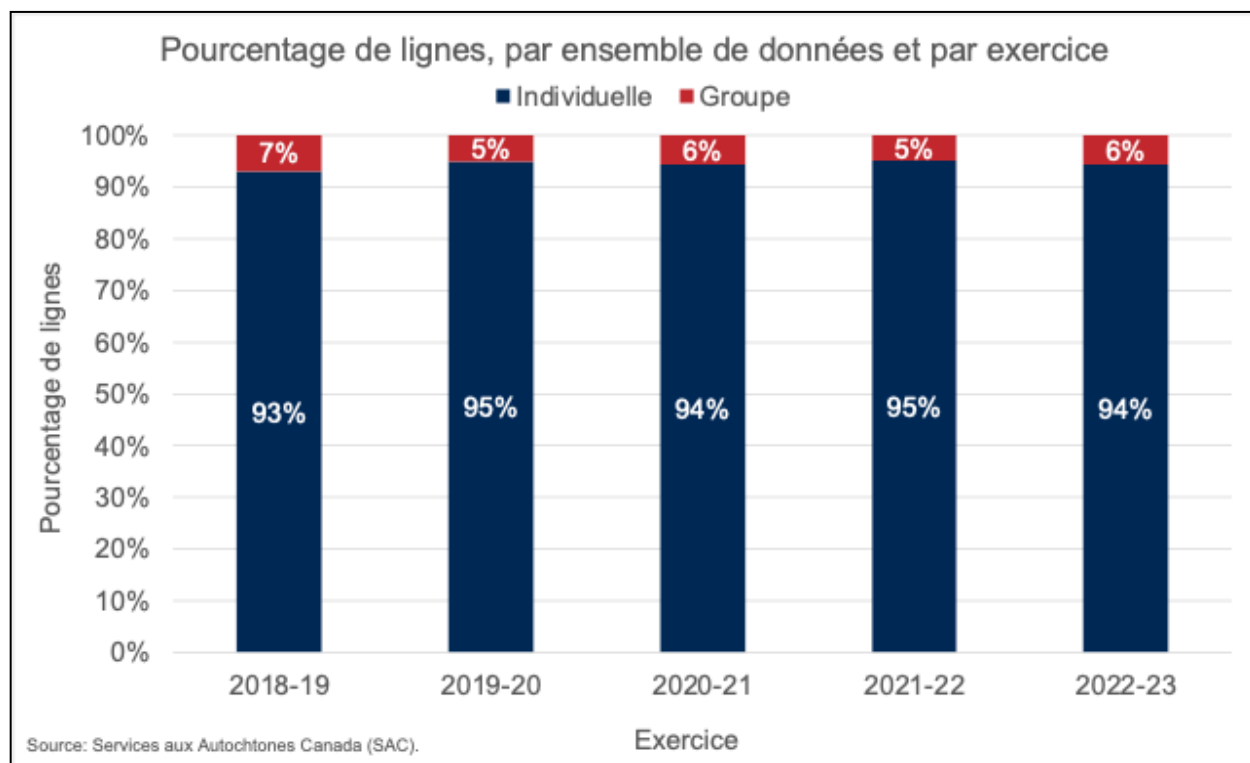
¹¹ L'approche de retour aux sources consiste à évaluer les demandes traitées en vertu du principe de Jordan par SAC en 2022. Selon SAC, cette approche consistait à veiller « à ce que les familles des Premières Nations et des Inuit aient un accès simple et rapide aux services et aux aides visant à améliorer le mieux-être et le développement sain de leurs enfants. » (Services aux Autochtones Canada, « Rapport sur les résultats ministériels 2022-2023 », *Gouvernement du Canada*, 2023, https://publications.gc.ca/collections/collection_2023/sac-isc/R1-110-2023-eng.pdf, p. 19), et à « s'assurer que le principe de Jordan est mis en œuvre de manière non discriminatoire, qu'il est centré sur les besoins et l'intérêt supérieur de l'enfant, qu'il est simple d'accès, opportun et qu'il minimise le fardeau administratif pour les familles. » (Services aux Autochtones Canada, « 2023-2024 Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les Objectifs de développement durable des Nations Unies », *Gouvernement du Canada*, dernière mise à jour le 9 mars 2023, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1666291904593/1666291923094>).

Figure 2



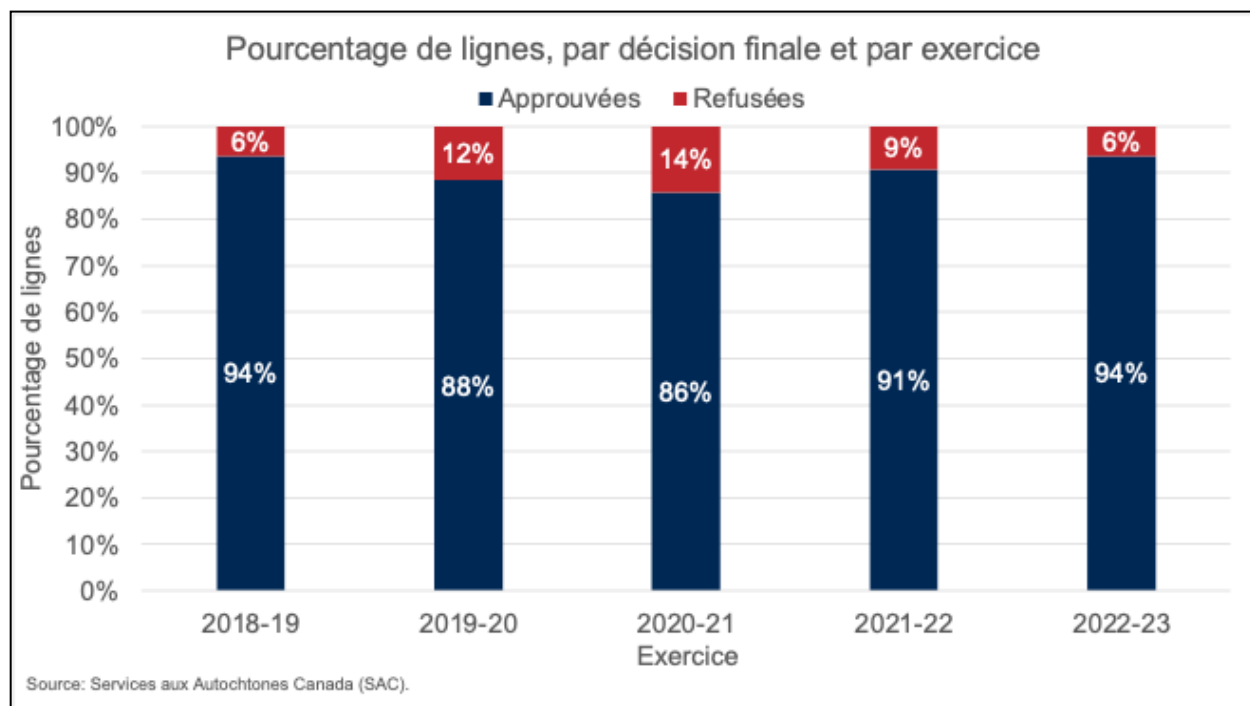
La majorité (plus de 90 %) des demandes concernent des individus, au fil des exercices financiers (Figure 3).

Figure 3



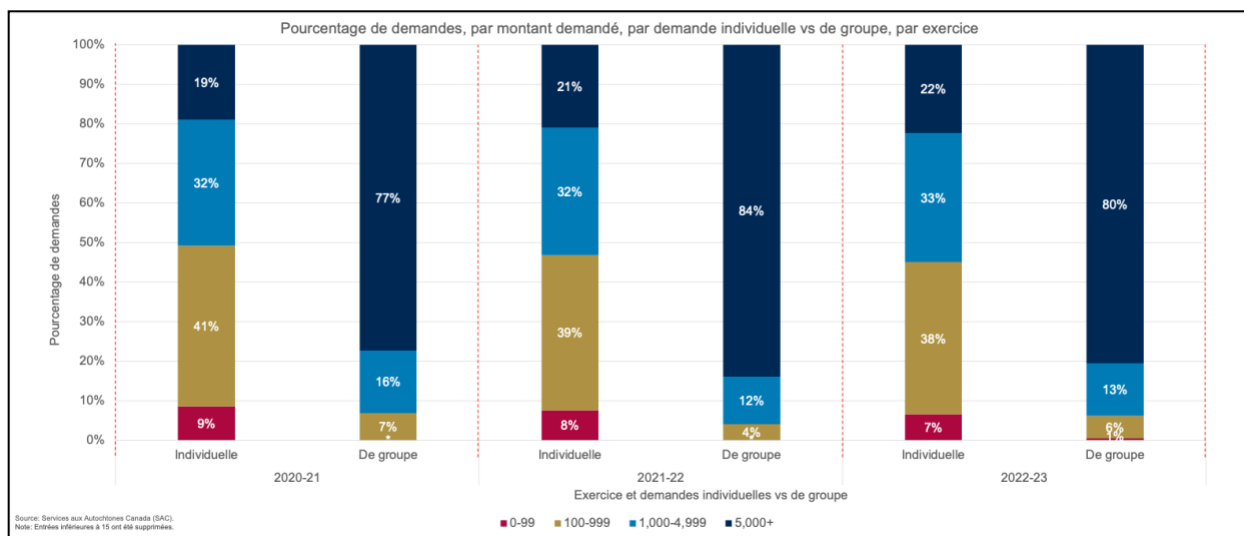
D'un exercice à l'autre, la plupart des demandes sont approuvées (Figure 4).

Figure 4



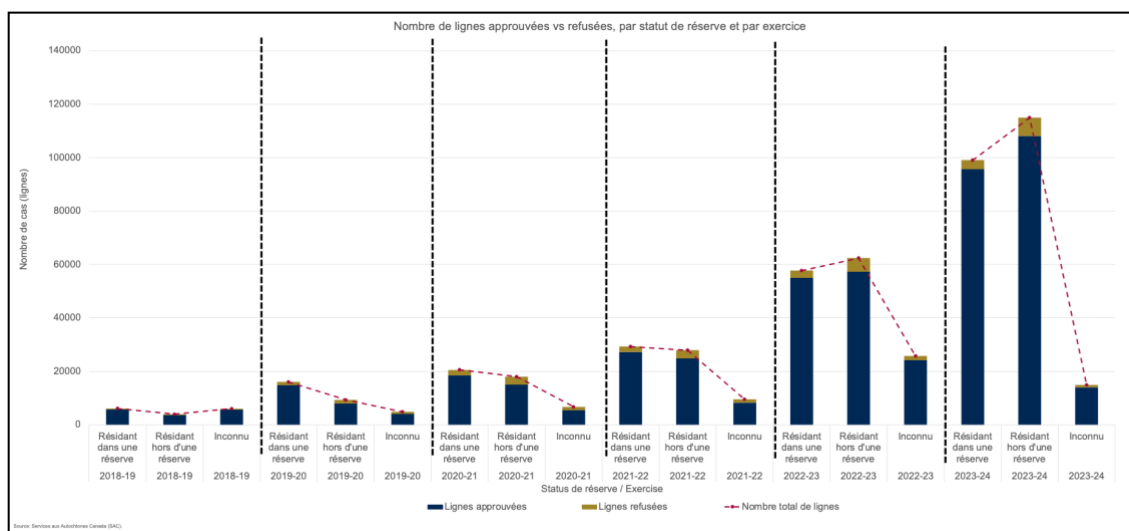
La plupart des demandes portent sur des montants inférieurs à 5 000 \$. Cependant, la majorité des demandes de groupe visent des montants supérieurs à 5 000 \$ (Figure 5).

Figure 5



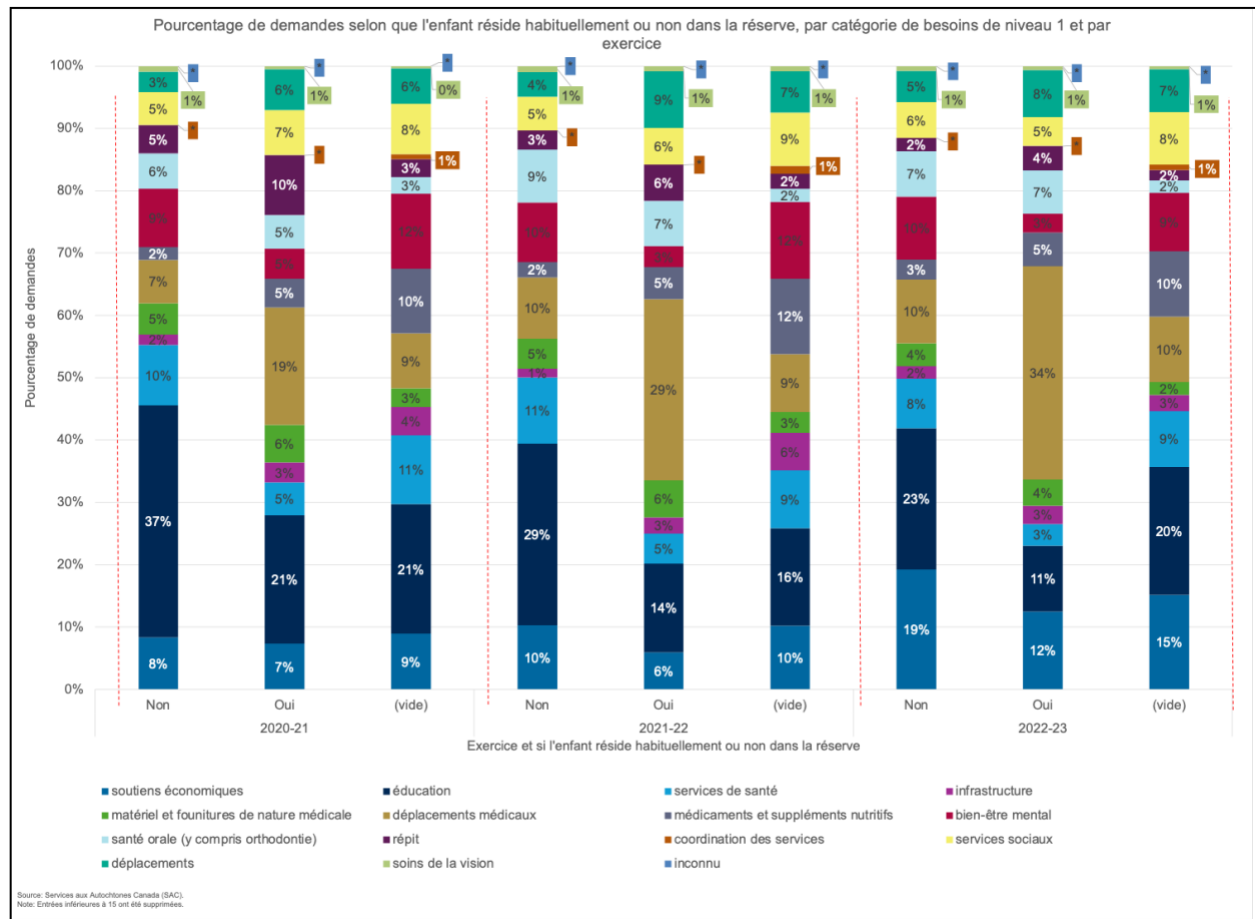
De 2018-2019 à 2021-2022, il y avait davantage de demandes dans les réserves que de demandes hors réserve. La tendance s'est inversée en 2022-2023 (Figure 6).

Figure 6



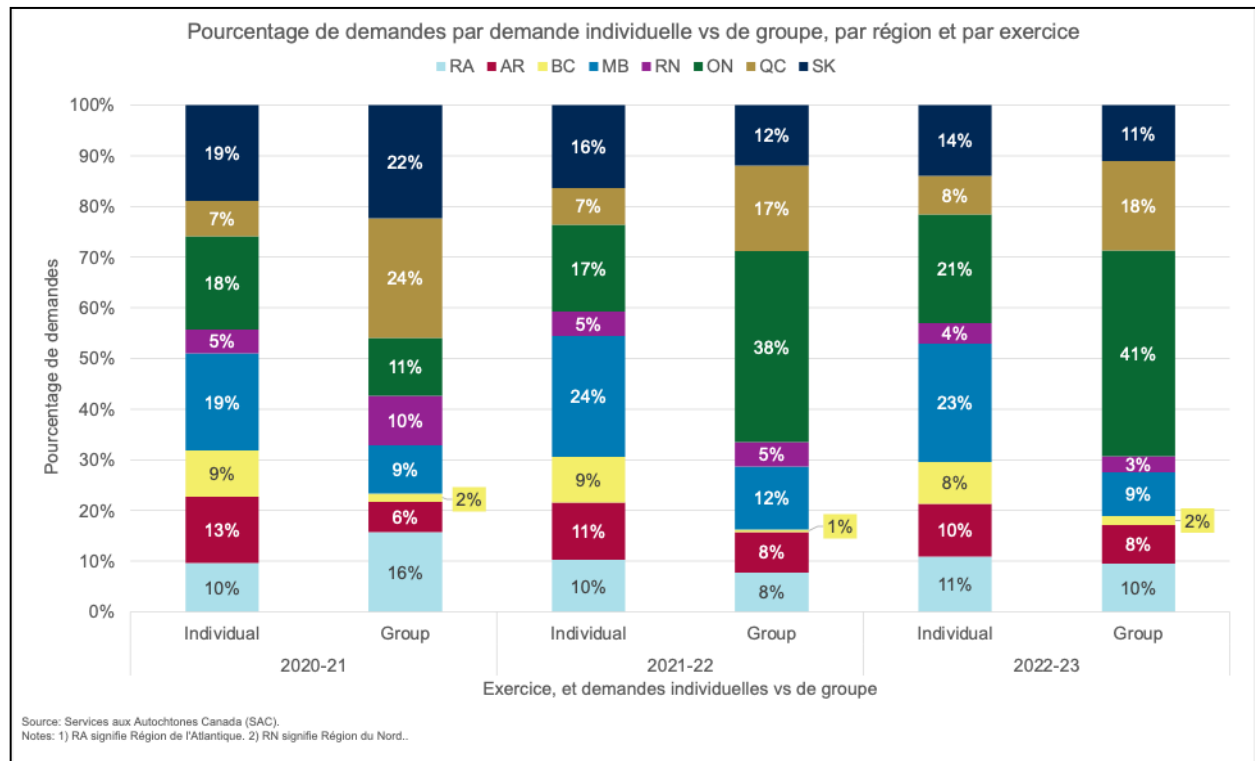
Au cours de l'exercice 2022-2023, la plupart des demandes présentées dans les réserves étaient liées aux déplacements médicaux. Hors réserve, les demandes étaient liées à l'éducation et aux soutiens économiques (Figure 7).

Figure 7



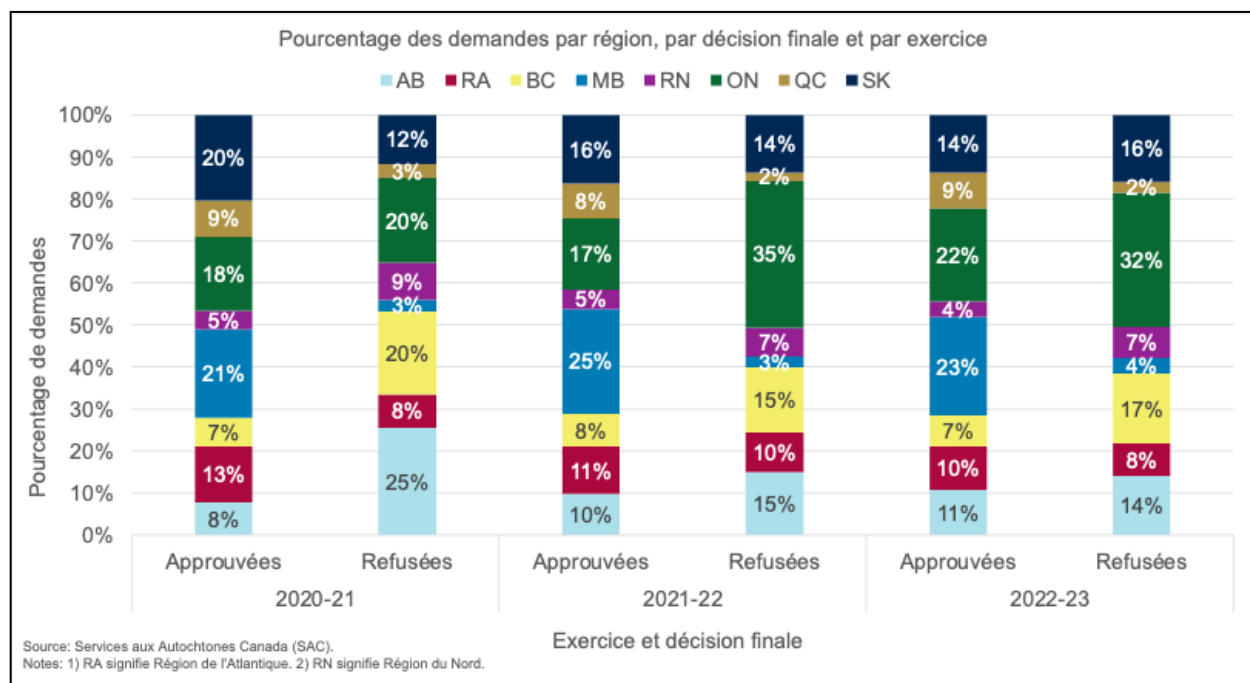
Pour les exercices 2021-2022 et 2022-2023, la majorité des demandes provenaient de l'Ontario et du Manitoba (Figure 8). En 2022-2023, l'Ontario a enregistré la majorité des demandes de groupe, et le Manitoba la majorité des demandes individuelles.

Figure 8



Le Manitoba et l'Ontario affichaient les plus grandes proportions de demandes approuvées pour l'exercice 2022-2023. La majorité des demandes refusées pour l'exercice 2022-2023 provenaient de l'Ontario (Figure 9).

Figure 9



L'augmentation du nombre de demandes et la hausse des dépenses liées au principe de Jordan sont révélatrices de la demande. Le problème, c'est qu'on ne saisit pas la demande par rapport aux objectifs du principe de Jordan. Le volume de données ne peut pas compenser l'incompréhension des besoins auxquels répond le principe de Jordan ou des résultats obtenus pour le bien-être des enfants. Il faut réaligner le principe de Jordan pour en interrelier la structure, le cadre de reddition de comptes, la mise en œuvre et le financement.

La pérennité du principe de Jordan

En tant que principe de droit établi, le principe de Jordan est un **appel à l'action** qui incite à améliorer la situation des enfants des Premières Nations.

Le principe de Jordan vise à aider les enfants des Premières Nations à accéder aux services sanitaires, sociaux et éducatifs dont ils ont besoin, dans leurs propres contextes. Il s'agit d'un principe juridique placé au sommet des programmes existants pour les améliorer. Pour transformer les programmes et services existants, il faut combler les lacunes mises en évidence par le principe de Jordan.

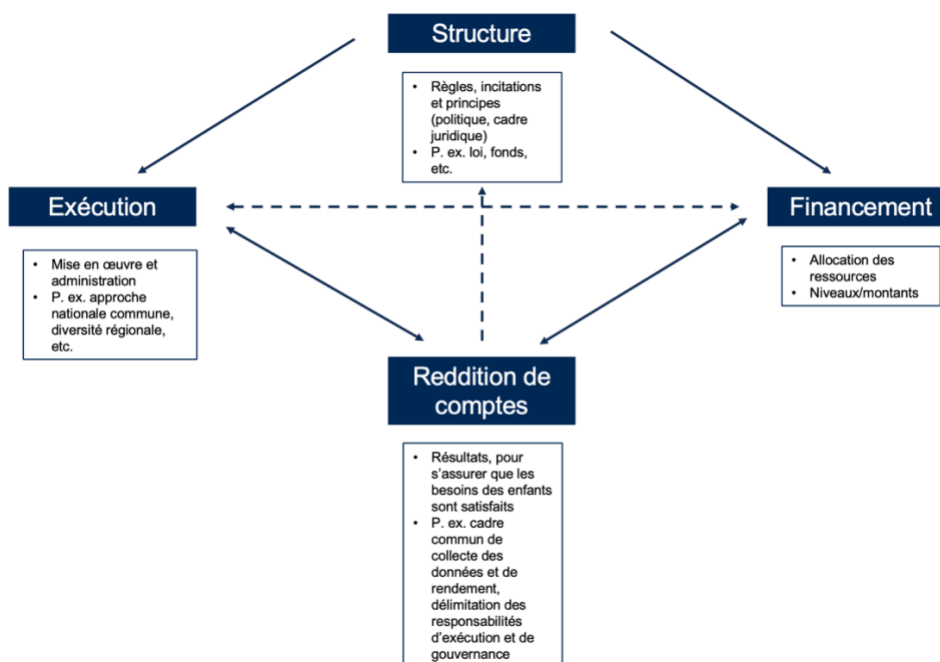
Le principe de Jordan doit procéder d'une approche qui en raccorde **la structure, le cadre de reddition de comptes, la mise en œuvre et le financement** (Figure 10).

La structure influencera les modes d'exécution et les besoins de financement. La reddition de comptes sera influencée par les modes d'exécution ainsi que par les montants et les bénéficiaires des financements. Avec le temps, il faudrait rajuster la structure en fonction des résultats obtenus pour les enfants (reddition de comptes).

Bien qu'il soit primordial de mettre l'accent sur les résultats, il faudra également établir des **paramètres**, c'est-à-dire des normes de mise en œuvre associées au principe de Jordan, pour définir l'admissibilité et les axes d'intervention. Voici quelques exemples de paramètres : *l'accès individuel et de groupe au principe de Jordan, peu importe le lieu de résidence d'un enfant des Premières Nations au Canada, pour les soutiens, produits et services liés à la santé, au bien-être social et à l'éducation. En outre, on devrait considérer des paramètres opérationnels :*

- 1) Segmenter les demandes individuelles et les demandes de groupe. Elles concernent deux types de besoins différents et doivent être évaluées et approuvées (ou refusées) séparément. Cela implique l'établissement de flux de financement et de critères d'évaluation distincts.
- 2) Dans le cas des demandes urgentes, on pourrait faire une distinction entre les situations qui mettent la vie en danger et celles qui changent la vie, afin d'accélérer le processus d'évaluation. Un coordonnateur de services ou une personne désignée au point de réception des demandes pourrait être chargé de déterminer la nature de l'urgence, en se basant sur une lettre de recommandation pertinente (voir l'Annexe A).

Figure 10



Pour reconceptualiser le principe de Jordan en vue d'élaborer une solution pour les enfants des Premières Nations, on peut cerner et combattre les causes profondes des besoins au lieu de combler indéfiniment les lacunes. Au fil du temps, le principe de Jordan devrait contribuer à combler en permanence les lacunes en identifiant les domaines où les besoins sont constants (idéalement, de manière que le nombre d'interventions diminue constamment grâce à l'amélioration de la situation de l'enfant).

Structure

Définir une structure pour le principe de Jordan implique clarifier les règles et l'orientation qui en régissent la mise en œuvre, le financement et le rendement. En tant que règle de droit, le principe de Jordan n'est pas assorti d'une structure établie qui en guide l'application. Son fonctionnement dépend de décisions administratives, ce qui le rend vulnérable à ces décisions.

Normalement, les secteurs d'activité fédéraux comportent trois éléments directeurs :

- Un énoncé d'orientation (*quel enjeu est traité*) : la finalité/l'intention de l'activité.
- Une structure (*comment l'enjeu sera traité*) : cadres juridique, réglementaire et financier.
- Le rendement (*avec quel résultat*) : évaluation de l'activité.

Ces éléments sont interreliés. Un énoncé d'orientation, c'est-à-dire une déclaration qui expose le problème à résoudre ou l'enjeu à traiter, guide la structure (qui éclaire l'exécution et le financement) et le rendement, pour surveiller le changement et définir

quand l'objectif a été atteint. Les éléments directeurs sont des repères utiles pour la mise en œuvre d'un programme ou d'une règle fédérale comme le principe de Jordan.

Tableau 2

Quel est le problème que le principe de Jordan tente de résoudre?	L'inégalité dans la fourniture des services sociaux, éducatifs et sanitaires aux enfants des Premières Nations qui découle d'enjeux de compétence propres aux enfants des Premières Nations, et la discrimination qui existe dans la conception, l'application et le fonctionnement des services sanitaires, éducatifs et sociaux fournis aux enfants des Premières Nations.
Quel est l'objectif du principe de Jordan?	Assurer aux enfants des Premières Nations l'accès aux services sanitaires, éducatifs et sociaux dans une optique d'égalité réelle, ou assurer une égalité réelle aux enfants des Premières Nations en leur donnant accès à des services sanitaires, éducatifs et sociaux, y compris aux services qui excèdent « la norme en matière de soins ».
Comment entendait-on atteindre l'objectif du principe de Jordan?	Au départ, le principe de Jordan visait à appliquer une optique de « priorité à l'enfant » lorsqu'un conflit de compétence aurait retardé ou refusé la prestation de services à un enfant des Premières Nations – de manière à esquiver tout conflit pour privilégier la prestation de services. Cependant, sous l'impulsion de la référence à l'égalité réelle, la portée du principe de Jordan s'est élargie pour tenter d'éliminer tous les obstacles à l'équité en matière de services sociaux et sanitaires pour les enfants des Premières Nations, et/ou pour assurer une égalité dans la prestation de ces services.
Quels résultats le principe de Jordan a-t-il engendrés?	Les résultats sont indéterminés pour SAC. Les enfants et les familles des Premières Nations bénéficient du principe de Jordan. Cependant, les informations publiques actuellement disponibles ne permettent pas de déterminer de manière significative les résultats du principe de Jordan. Les informations fournies par SAC sur les résultats du principe de Jordan se rapportent aux extrants, et ne représentent pas de véritables résultats. Sans une prise en compte du contexte ou du point de départ de l'enfant et des impacts sur l'enfant post-intervention, il est actuellement impossible de qualifier les résultats produits par le principe de Jordan sur le plan de l'égalité réelle.
Est-ce qu'il y a des lacunes dans les cadres stratégiques et juridiques mis en place pour atteindre l'objectif visé?	Oui. En tant que principe juridique, le principe de Jordan est mis en œuvre au moyen de décisions administratives. Ce n'est pas une loi ni un programme. C'est un principe juridique qu'un gouvernement a décidé d'appliquer. Un autre gouvernement pourrait changer l'approche administrative du principe de Jordan en élargissant, en diminuant ou en restreignant l'accès au principe de Jordan.

Les orientations du principe de Jordan ont été en bonne partie définies par des ordonnances du TCDP. Ces ordonnances ont été interprétées par SAC et par les ministères qui l'ont précédé afin d'opérationnaliser le principe de Jordan. Le site Web de SAC contient des énoncés, des lignes directrices et des règles visant le principe de Jordan. Il manque toutefois un énoncé d'orientation clair qui guide et qui raccorde la structure, la mise en œuvre, le cadre de reddition de comptes et le financement du principe de Jordan (Tableau 2).

Un énoncé d'orientation clair définit la finalité de l'action. Prenons comme exemple l'énoncé de politique de péréquation qu'on trouve dans la *Loi constitutionnelle de 1982* :

Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.¹²

À partir de cet énoncé, on a promulgué une loi, on a créé un programme et on a offert un financement par des transferts, avec révision quinquennale obligatoire des conditions.

Le site web de SAC¹³ présente plusieurs règles administratives relatives à l'accès, et des lignes directrices sur le processus de demande. Ces éléments ne constituent pas un énoncé d'orientation. Ce qui se rapproche le plus d'un énoncé d'orientation est le passage sur les obligations d'égalité réelle conférées à SAC par le principe de Jordan :

Conformément à la décision rendue le 26 mai 2017 par le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP), le gouvernement du Canada doit veiller à l'égalité réelle en s'assurant que les services offerts à l'enfant sont adaptés sur le plan culturel et en protégeant les intérêts supérieurs de l'enfant.

Cela oblige le Canada à fournir à tous les enfants des Premières Nations, vivant dans une réserve ou hors réserve, de même qu'aux enfants autochtones vivant ordinairement dans une réserve, les avantages, mécanismes de soutien, programmes, biens et services financés par le gouvernement d'une manière et selon une norme qui tiennent compte de toutes les circonstances et de tous leurs besoins particuliers, de façon à ce qu'ils soient sur un pied d'égalité avec les enfants non autochtones.¹⁴

On peut supposer qu'il s'agit là de l'énoncé d'orientation guidant le principe de Jordan, bien que le site Web de SAC ne le précise pas. Le contenu de cet énoncé, s'il était adopté, nécessiterait son arrimage à un cadre de rendement permettant d'évaluer le degré d'atteinte d'une égalité réelle. Un tel cadre n'existe pas. De plus, rien ne définit ce qu'est un accès réel égal à celui des enfants non autochtones.

Il faut établir un énoncé d'orientation pour le principe de Jordan afin d'en guider la structure et le rendement. Pour donner un point de départ aux discussions à tenir avec le groupe de travail régional au sujet d'un cadre de rendement, l'IFPD soumet l'énoncé d'orientation suivant :

¹² Canada, *Loi constitutionnelle de 1982*, paragraphe 36(2).

¹³ Services aux autochtones Canada, « Principe de Jordan », dernière mise à jour le 20 mars 2025, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1568396042341/1568396159824>

¹⁴ Services aux autochtones Canada, « Principe de Jordan : principe d'égalité réelle », dernière mise à jour le 21 novembre 2019, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1583698429175/1583698455266>.

Le principe de Jordan (ainsi nommé en l'honneur de Jordan River Anderson) est une source de ressources d'urgence visant à répondre aux besoins des enfants des Premières Nations (où qu'ils vivent au Canada) qui ne sont pas comblés par les programmes existants. Les aspects visés comprennent les nécessités de la vie (logement, eau, nourriture, etc.), la santé (santé physique, santé mentale et services connexes) et l'éducation (outils, soutiens spécialisés, etc.).

Les demandes présentées en vertu du principe de Jordan seront évaluées de manière à assurer l'égalité formelle ou l'égalité réelle, en favorisant l'égalité de points de départ entre les enfants des Premières Nations et les enfants non autochtones. On tiendra compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et d'une approche adaptée à la culture.

Le groupe de travail régional n'était pas d'accord avec l'énoncé proposé par l'IFPD, ni avec la prémisse d'une discussion sur un énoncé d'orientation, en affirmant qu'il appartient aux dirigeants de se prononcer sur la question de l'énoncé d'orientation. Le groupe de travail régional a plutôt proposé des déclarations et des considérations d'orientation sur l'esprit et l'intention du principe de Jordan :

- 1) S'attaquer aux **causes profondes des besoins et des lacunes dans les programmes et services existants**, particulièrement en matière de logement, de santé et de services sociaux.
- 2) **Reconnaître et comprendre les demandes dans leur contexte** afin de parvenir à une égalité réelle, puisque les besoins diffèrent d'un endroit à l'autre.
- 3) Accéder aux services, aux soutiens et aux produits **à tout endroit et à tout moment nécessaire**.
- 4) Faire la distinction entre **les besoins des enfants et les souhaits des parents**.
- 5) **Donner aux familles les moyens** de mettre fin aux cycles de dépendance.
- 6) **Établir un processus de formation et de renforcement des capacités des Premières Nations par les Premières Nations**, afin d'habiliter ces dernières à tabler sur le savoir local dans les communautés pour appuyer l'application du principe de Jordan.

Au vu des éléments communs contenus dans les recommandations et déclarations du groupe de travail régional, ce dernier a proposé la déclaration sommaire suivante :

Le principe de Jordan est un don sacré de Jordan River Anderson, visant à faire en sorte que les enfants des Premières Nations disposent des soutiens, des services et des produits nécessaires, peu importe l'endroit ou le moment où ils ont besoin.

Le principe de Jordan garantit que l'on s'attaque aux causes profondes des besoins et des lacunes dans les programmes et services existants (jusqu'à ce que ces lacunes puissent être comblées en permanence).

Les enfants et les adolescents vivent dans différents endroits. La quête d'une égalité réelle exige que l'on reconnaisse le caractère particulier de leurs contextes dans la prestation et l'accessibilité des services, soutiens et produits offerts en application du principe de Jordan.

Pour mettre en œuvre durablement le principe de Jordan dans les différents contextes culturels et linguistiques des Premières Nations, il sera essentiel de faire appel aux talents locaux. La réussite et la pérennité du principe de Jordan passent nécessairement par une formation donnée par les Premières Nations pour les Premières Nations pour développer les talents locaux.

Le contenu d'un tel énoncé d'orientation permettra d'éclairer les règles régissant une approche restructurée du principe de Jordan et d'en guider la portée et les paramètres de fonctionnement.

Les grands programmes fédéraux basés sur la demande (comme c'est le cas du principe de Jordan) sont assortis de cadres stratégiques, juridiques et financiers clairs (Tableau 3). Ces éléments sont souvent définis dans une loi, avec un financement prévu dans la loi.¹⁵ La structure de ces grands programmes clarifie l'accès et l'admissibilité aux programmes, et établit les paramètres permettant d'établir les besoins de financement et de prévoir les dépenses, comme c'est le cas pour l'Assurance-emploi (AE)¹⁶ et la Sécurité de la vieillesse (SV)¹⁷.

Tableau 3

Politiques	Problème à résoudre/énoncé d'orientation	Mode de financement	Exemples de facteurs qui influencent le financement
Principe de Jordan	« [...] un principe de l'enfant d'abord visant à résoudre les conflits de compétence qui empêchaient les enfants des Premières Nations d'accéder aux services gouvernementaux. [...] une obligation légale [...] qui répond aux besoins non satisfaits des enfants des Premières Nations, quel que soit leur lieu de résidence au Canada. Cette initiative axée sur la demande aide les	Le gouvernement du Canada évalue les demandes et couvre le coût des produits, services et soutiens approuvés. Il n'existe pas de base de référence ou de facteurs définis pour estimer la demande.	Peu clair (p. ex., comment les besoins non satisfaits sont-ils quantifiés?)

¹⁵ Gouvernement du Canada, « Budget des dépenses 2024-2025 », dernière modification le 12 juin 2024, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/plan-depenses-budget-principal/2024-25-budget-depenses.html>.

¹⁶ Bureau du surintendant des institutions financières et Bureau de l'actuaire en chef, « Rapport actuariel 2025 sur le taux de cotisation d'assurance-emploi », *Gouvernement du Canada*, 13 septembre 2024, <https://www.osfi-bsif.gc.ca/fr/bac/rapports-actuariels/rapport-actuariel-2025-sur-taux-cotisation-dassurance-emploi>.

¹⁷ Bureau de l'actuaire en chef, 18^e rapport actuariel sur le programme de la sécurité de la vieillesse au 31 décembre 2021 », *Gouvernement du Canada*, 3 novembre 2023, <https://www.osfi-bsif.gc.ca/fr/bac/rapports-actuariels/18e-rapport-actuariel-sur-programme-securite-veillesse-au-31-decembre-2021>.

	familles à accéder aux produits, aux services et aux aides destinés aux enfants et aux jeunes des Premières Nations afin de répondre à un large éventail de besoins sanitaires, sociaux et éducatifs. » ¹⁸		
Sécurité de la vieillesse (SV)	« Il vise à assurer un revenu minimum aux aînés et à remplacer leur revenu à la retraite. » ¹⁹	Chaque programme de la SV (quatre en tout) est assorti d'un seuil de revenu annuel net pour le versement des prestations et d'un maximum mensuel pour le montant des prestations. L'admissibilité aux prestations est basée sur des critères (âge, revenu, etc.). ²⁰	Population de plus de 65 ans habitant au Canada Espérance de vie Niveau de revenu Inflation
Assurance-emploi (AE)	« ...procurent aux travailleurs admissibles un soutien financier temporaire pour remplacer une partie du revenu d'emploi perdu. » ²¹	Les prestations d'AE correspondent à 55 % des gains hebdomadaires moyens assurables ²² , avec un plafond de 65 700 \$ par an (695 \$ par semaine). Diverses règles régissent la durée des prestations d'AE. Les facteurs en jeu comprennent les gains, la saisonnalité du travail, le taux de chômage régional, etc. ²³	Population de plus de 15 ans Données du marché de la main-d'œuvre par région (participation, chômage, travail autonome, durée, etc.) Gains et prestations

Sous l'angle des finances publiques, le principe de Jordan mérite les mêmes paramètres structurels que ceux dont bénéficient l'AE et la SV, pour en assurer la longévité. Avec le principe de Jordan, on postulait que la hausse des dépenses et l'élargissement de l'accès répondraient aux besoins des enfants des Premières Nations. La faille de cette approche est qu'elle rend le principe de Jordan vulnérable

¹⁸ InfoBase du GC, « Infographie pour Principe de Jordan et l'Initiative : les enfants Inuits d'abord », *Gouvernement du Canada*, consulté le 19 février 2025, <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/program/INDSC-BYP06/intro/>.

¹⁹ InfoBase du GC, « Infographie pour Sécurité de la vieillesse », *Gouvernement du Canada*, consulté le 14 février 2025, <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/program/HRSD-BGN01/intro/>.

²⁰ Emploi et Développement social Canada, « Montant des paiements de la Sécurité de la vieillesse », *Gouvernement du Canada*, 1^{er} octobre 2024, <https://www.canada.ca/fr/services/prestations/pensionspubliques/securite-vieillesse/paiements.html#h2.2>.

²¹ InfoBase du GC, « Infographie pour Assurance-emploi », *Gouvernement du Canada*, consulté le 14 février 2025, <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/program/HRSD-BGO01/intro/>.

²² L'Agence du revenu du Canada détermine en quoi consistent les gains assurables. Ils comprennent « la plupart des différents types de revenus d'emploi, comme les salaires, les pourboires, les primes et les commissions. »

²³ Gouvernement du Canada, « Assurance-emploi et prestations régulières : Montant que vous pourriez recevoir », dernière modification le 31 décembre 2024, <https://www.canada.ca/fr/services/prestations/ae/assurance-emploi-reguliere/montant-prestation.html>.

aux décisions administratives. Le fait d'établir des règles, une structure et un financement qui s'arriment à des données pertinentes (comme dans le cas de l'AE, de la SV et des autres programmes importants) protège la pérennité du principe de Jordan, pour qu'il puisse combler les besoins des enfants des Premières Nations.

Pour ce qui est de la structure du principe de Jordan, il existe diverses options²⁴ (Tableau 4) qui peuvent convenir à des mécanismes d'exécution différenciés. Ces options peuvent être combinées pour créer différentes structures. Par exemple, l'ombud et les comités du modèle de prise de décisions administratives peuvent être incorporés à l'organisme de service spécial. Chaque option comporte des considérations politiques et des vulnérabilités. Quelle que soit l'approche choisie, il sera essentiel d'appliquer les principes de reddition de comptes, de pérennité du financement et de transparence pour garantir le bien-être des enfants. Dans ce contexte, le statu quo est donc l'option la moins souhaitable au regard de ces principes.

²⁴ Les options présentées ci-dessous doivent être appréhendées dans une optique de gouvernance des Premières Nations. Conformément à la résolution 60/2024 de l'Assemblée des Premières Nations (APN), les Premières Nations-en-Assemblée examineront les négociations et les décisions relatives à la réforme du principe de Jordan et présenteront leurs orientations à ce sujet au Comité exécutif de l'APN et à la Commission des chefs pour les enfants. Ces orientations devraient comprendre l'établissement de processus de représentation et de nomination pour les conseils dirigés par les Premières Nations prévus dans plusieurs options. L'IFPD part du principe que les Premières Nations-en-Assemblée (ou le mécanisme directeur choisi par les Premières Nations) fourniront une orientation sur la voie à suivre pour le principe de Jordan. L'esprit, l'intention et les principes d'une approche réformée devraient être inscrits dans une entente officielle ou dans une loi (conjointement élaborée avec les Premières Nations), pour en souligner l'importance.

Tableau 4

Structure (options)	Impacts			
	Exécution	Financement	Reddition de comptes	Considérations politiques et vulnérabilités
Loi : Loi définissant les modalités d'administration du principe de Jordan, y compris les paramètres d'accès et de prestation de services	Différentes modalités (dirigé par les Premières Nations, communication directe à SAC, etc.)	Le financement peut être inclus sous forme de formule dans la loi (financement prévu par la loi) ou peut demeurer un crédit voté annuellement (financement non prévu par la loi)	Présentation de rapports par l'administrateur avec obligation de rapport national (organisme national de rapport à définir)	- Peut être modifiée mais nécessiterait des modifications législatives et des processus parlementaires - Le gouvernement actuel ne dispose pas de suffisamment de temps pour proposer et adopter une loi - Peut limiter l'adaptabilité aux besoins futurs
Fonds géré : Création d'une entité chargée de gérer et de mettre à disposition un bassin de ressources pour appuyer la mise en œuvre du principe de Jordan	Diverses modalités (organisation régionale dirigée par les Premières Nations, mais pas SAC)	Parmi les options : - Dotation - Financement lié à la source de revenus - Crédit annuel	- Conseil de Premières Nations chargé de la surveillance du fonds - Le fonds réside au sein de SAC - Présentation de rapports par les administrateurs avec obligation de rapport national, le conseil d'administration du fonds ou le directeur devant faire rapport annuellement	- Un fonds administré séparément du gouvernement élimine l'obligation de rendre compte d'une action et d'une amélioration continues - La portée des paramètres est essentielle. S'ils sont trop larges, le financement risque d'être non soutenable. S'ils sont trop stricts, l'impact sera insuffisant
Prise de décisions administratives : - Organisme fédéral ayant trois composantes : 1) un comité d'évaluation chargé d'évaluer les demandes individuelles; 2) un fonds géré par un comité pour évaluer les demandes de groupe; 3) un ombud qui fait rapport annuellement sur les résultats et détermine les lacunes des programmes fédéraux (par rapport au plan Spirit Bear ou à un plan semblable) - Établi par voie législative	Approche nationale d'évaluation des demandes, pour favoriser l'uniformité	Le financement peut être prévu par la loi, ou non (crédit annuel), en fonction du mandat	- L'ombud ferait rapport des résultats chaque année en regard d'un cadre de rendement défini par les Premières Nations et combinant des données au niveau des cas et des données nationales. - Rapports supplémentaires (nommer et dénoncer) sur les lacunes des programmes fédéraux comblées par le principe de Jordan	- Loi requise - Écarte SAC de l'administration du principe de Jordan - Exécution nationale seulement, c'est-à-dire pas d'exécution régionale ou par les Premières Nations
Approche hybride – exécution régionale avec prise de décisions administratives indépendantes :	- Exécution locale/régionale - Les comités centralisés arbitraient les différends	Le financement peut être prévu par la loi, ou non (crédit annuel), en fonction du mandat	L'ombud aurait un rôle similaire à celui ci-dessus, avec des responsabilités supplémentaires pour	- Loi requise - Écarte SAC de l'administration du principe de Jordan

- Structure similaire à celle ci-dessus, sauf que les régions/Premières Nations administreraient les demandes - Les activités d'interprétation administrative (lignes directrices, etc.) et de collecte de données seraient élaborées centralement et exécutées localement	et favoriseraient l'uniformité dans la prise de décisions		promouvoir l'uniformité dans la collecte de données locales/régionales	- Les rôles et les responsabilités des instances décisionnelles administratives et des autorités régionales et locales devraient être négociés et définis (ils pourraient diverger selon la région et l'organisation mandatée par les Premières Nations). - Permet une variation régionale, mais pourrait entraîner une moindre uniformité que la centralisation
Organisme de service spécial (OSS) : - Unité au sein d'un ministère dotée d'une autonomie et d'un mécanisme distinct de reddition de comptes - Accord-cadre (entre le sous-ministre, le ministre et le Conseil du Trésor) - Les activités d'interprétation administrative (lignes directrices, etc.) et de collecte de données seraient élaborées centralement (avec les Premières Nations) et exécutées localement.	- Exécution locale/régionale - Les comités centralisés arbitrerait les différends et favoriseraient l'uniformité dans la prise de décisions - Différenciation des demandes de groupe et des demandes individuelles, avec des lignes directrices et des comités pour arbitrer les litiges	- Financement inclus dans les niveaux de référence ministériels, c'est-à-dire crédit annuel - On peut établir une affectation à but spécial (ABS) pour empêcher une réallocation des fonds au sein du ministère. - Exigences de rapport distinctes pour étayer la reddition de comptes (par rapport aux rapports de rendement ministériels habituels)	- L'ombud ferait rapport des résultats chaque année en regard d'un cadre de rendement défini par les Premières Nations et combinant des données au niveau des cas et des données nationales. - Rapports supplémentaires (nommer et dénoncer) sur les lacunes des programmes fédéraux comblées par le principe de Jordan - L'ombud interagirait avec le ministère pour rendre des comptes sur le comblement des lacunes dans les secteurs de programme existants et assurer une administration uniforme du principe de Jordan au ministère.	- Mécanisme administratif qui permettra une conception plus souple - Pas de loi distincte pour l'ABS, elle existe au sein du ministère et peut faire l'objet de changements selon l'accord-cadre conclu entre le sous-ministre, le ministre et le Conseil du Trésor et élaboré conjointement avec les Premières Nations.
Statu quo	Mosaïque actuelle (communication directe à SAC, dirigé par les Premières Nations, organismes régionaux)	Crédit annuel non prévu par une loi	N'existe pas	Dans sa forme actuelle, le principe de Jordan présente des faiblesses systémiques qui menacent sa pérennité

Observations sommatives :

Indépendamment de la structure réformée qu'on retiendra pour le principe de Jordan :

- 1) Clarifier la base de référence du principe de Jordan et plafonner le financement (avec des facteurs d'indexation) pour une période de deux à trois ans jusqu'à ce que les données recueillies au sujet du principe de Jordan permettent de préciser les besoins et le financement nécessaire.
- 2) Définir la structure réformée en ralliant le consensus des praticiens et des parties. Concrétiser le changement par une démarche en deux volets :
 - a. Volet 1 : Recueillir les données pertinentes (définies au point 1) afin de clarifier les besoins des enfants des Premières Nations à combler par l'entremise du principe de Jordan et le financement nécessaire.
 - b. Volet 2 : S'appuyer sur les données recueillies pour redéfinir les paramètres d'admissibilité au principe de Jordan. Les données recueillies peuvent aider à redéfinir une base de référence, des facteurs d'indexation appropriés et un cadre de rendement qui soient reliés à l'esprit et à l'intention du principe de Jordan.

Reddition de comptes

Le principe de Jordan aide les enfants en faisant en sorte qu'ils aient accès aux soutiens et aux services dont ils ont besoin au moment où ils en ont besoin. Le nombre de demandes adressées en vertu du principe de Jordan n'a cessé d'augmenter au fil des exercices financiers. Même si le principe de Jordan dissimule les lacunes d'autres secteurs de programmes et services, on doit en clarifier le fonctionnement et les impacts pour en assurer la pérennité.

Mesure actuelle du rendement du principe de Jordan par SAC

SAC mesure le rendement du principe de Jordan à l'aune d'un seul indicateur : en multipliant le nombre de produits, de services et de soutiens par le nombre d'enfants concernés (Figure 11). Pour cette raison, les rapports ne définissent ni le nombre d'éléments demandés ni le nombre d'enfants individuels faisant des demandes. Cet indicateur n'a aucune utilité pour évaluer l'égalité réelle pour les enfants des Premières Nations. Sa seule utilité est de compter les cas de fourniture de produits ou de services.

C'est problématique. L'approche de SAC n'est pas conforme à la *Politique sur les résultats*²⁵ du gouvernement du Canada, ni à la *Politique sur les paiements de*

²⁵ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Politique sur les résultats », Gouvernement du Canada, dernière modification le 1^{er} juillet 2016, <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-fra.aspx?id=31300>. Voir les sections :

3.1.1. contribuer à une meilleure réalisation des résultats à l'échelle du gouvernement;
 3.1.2 permettre une meilleure compréhension des résultats que le gouvernement cherche à atteindre et atteint ainsi que des ressources utilisées pour y parvenir.

*transfert*²⁶. Fondamentalement, la finalité de ces politiques interdépendantes est de faire en sorte que les dépenses publiques produisent les résultats escomptés, avec une surveillance et des contrôles appropriés. Autrement dit, il faut mesurer tous les intrants (c.-à-d. les ressources), les extrants (c.-à-d. les activités de programme) et les produits (c.-à-d. les résultats) pour comprendre le rendement du programme. À l'heure actuelle, SAC ne saisit que les intrants (c.-à-d. les sommes dépensées) et une vague forme d'extrants (c.-à-d. les activités).

²⁶ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Politique sur les paiements de transfert », Gouvernement du Canada, dernière modification le 4 avril 2022, <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-fra.aspx?id=13525>.

Voir les sections suivantes :

4.2.2 Les programmes de paiements de transfert sont conçus, mis en œuvre et gérés de manière à atteindre les résultats, à contribuer aux résultats ministériels, à tenir compte des risques et à démontrer clairement l'optimisation des ressources;

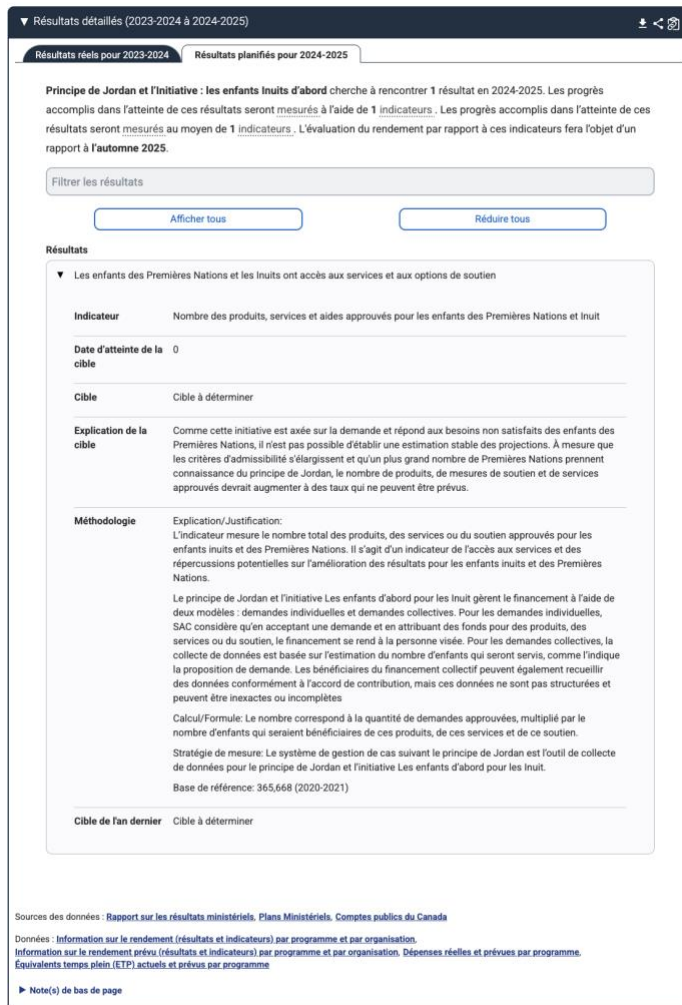
[...]

4.2.4 Les programmes de paiements de transfert sont accessibles, compréhensibles et utilisables par les demandeurs et les bénéficiaires, y compris ce qui suit :

4.2.4.1 Les obligations administratives imposées aux demandeurs et aux bénéficiaires, qui sont nécessaires afin d'assurer un contrôle efficace, la transparence et la responsabilisation, sont proportionnelles au niveau de risques propres au programme, à la valeur du financement et au profil de risques des demandeurs et des bénéficiaires;

4.2.4.2 Les demandeurs et les bénéficiaires sont mobilisés afin de favoriser des idées novatrices, des améliorations continues et l'établissement de relations équitables, transparentes et positives avec eux; [...].

Figure 11



Les défis administratifs posés par le principe de Jordan, depuis l'accumulation des arriérés dans l'ouverture des demandes jusqu'à une interprétation incohérente des règles en passant par l'absence de mesure et de pistage des résultats, ne permettent pas d'atteindre les objectifs des deux politiques fédérales. L'administration du principe de Jordan a constitué un problème récurrent devant le TCDP. De nombreuses motions de non-conformité ont été soumises pour souligner l'inefficacité de son administration et les difficultés rencontrées par les personnes qui cherchent à se prévaloir du principe de Jordan. L'application réactive du principe de Jordan se traduit par un type d'administration sans structure et sans données insuffisantes pour évaluer les résultats pour les enfants. Bien qu'ils aient été clairement signalés dans un audit interne du ministère en 2019²⁷, ces enjeux n'ont toujours pas été résolus.

²⁷ Services aux Autochtones Canada, « Audit de la mise en œuvre du principe de Jordan », Gouvernement du Canada, dernière modification le 28 octobre 2020, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1594378735468/1594378764255>.

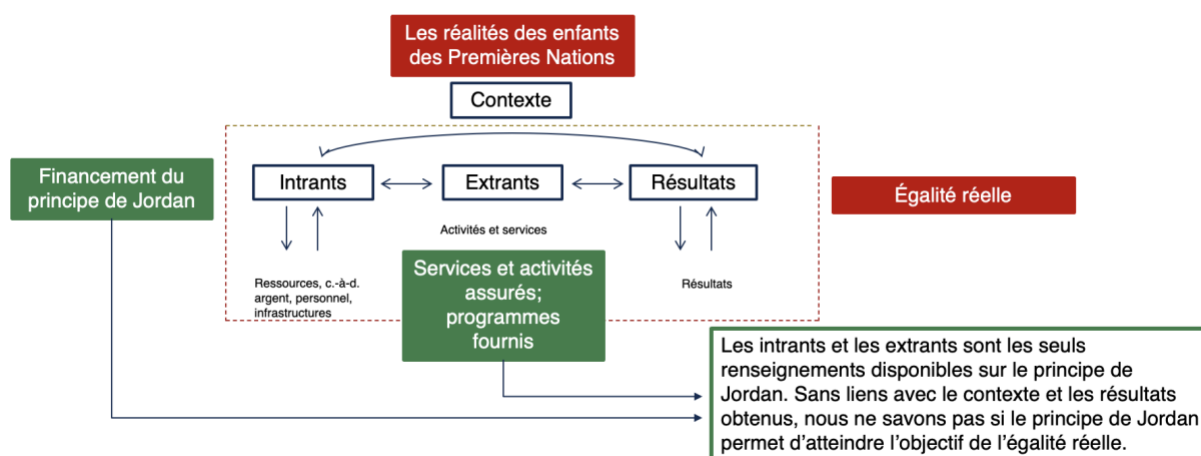
Pour pérenniser le principe de Jordan, il faut que son rendement soit mesurable et en asseoir les résultats sur des données probantes (Tableau 5).

Tableau 5

Ce que nous savons	Le principe de Jordan répond aux besoins.
Ce que nous ignorons	Les causes profondes des demandes formulées en vertu du principe de Jordan... pourquoi les enfants ont-ils des besoins? Nous savons qu'il existe des inégalités, mais quelles sont-elles?
Pourquoi c'est important	Le principe de Jordan dissimule des lacunes qui sont présentes dans les secteurs de programme existants. Il est essentiel de comprendre les causes profondes des besoins pour prendre des décisions éclairées en matière de politique et de financement, de manière à promouvoir le bien-être à long terme.

*Le principe de Jordan est un principe juridique dont le fonctionnement dépend de décisions administratives prises par le gouvernement. Un changement administratif peut élargir, diminuer ou restreindre l'accès au principe de Jordan. Tout programme ou toute initiative dont on ne peut démontrer le rendement prête le flanc à des décisions négatives d'ordre financier ou administratif. Il n'y a aucun moyen de savoir si le financement versé en application du principe de Jordan permet de combler les lacunes dans l'égalité réelle. Il faudrait pour cela établir un lien entre **pourquoi** le financement a été demandé, c'est-à-dire le déficit à combler, et **ce qui** est advenu du bien-être de l'enfant ou du groupe après la demande (Figure 12).*

Figure 12



Il manque des informations cruciales dans les données saisies au sujet du principe de Jordan, à savoir pourquoi les enfants invoquent ce principe et ce qu'il advient d'eux après l'intervention. En appliquant une **approche uniforme** de collecte de **données centrées sur l'enfant**, on pourra utiliser des **données plus pertinentes** pour mesurer

et pister les besoins des enfants et cerner les lacunes des programmes et services existants.

Comme l'a indiqué le groupe de travail régional, la collecte de données devrait reposer sur une approche de **cohérence** et de **décence**. En adoptant une approche de cohérence, on s'assure de collecter des données régulières et communes qui bénéficieront à tous les enfants en améliorant le principe de Jordan et en repérant les lacunes des programmes existants. Quant à la décence, elle consiste à communiquer avec respect avec les enfants et les familles, à éviter le dédoublement des demandes et à appliquer les principes de PCAP®.

À l'heure actuelle, les données ne sont pas collectées de manière uniforme d'une région à l'autre. Même si certaines Premières Nations ou certaines régions recueillent de bonnes informations, la capacité d'analyse est limitée. Un cadre commun de collecte de données, défini par les experts techniques du principe de Jordan, contribuerait à standardiser l'accès au principe de Jordan et son administration.

L'incapacité de recueillir des données pertinentes d'une manière uniforme préoccupait le groupe de travail régional. Cet enjeu se reflétait également dans les études de cas, qui nous apprenaient que les personnes chargées de la mise en œuvre du principe de Jordan concevaient elles-mêmes leurs propres outils de saisie des données et d'évaluation du caractère raisonnable des dépenses, lorsqu'il n'en existait pas. L'extrait ci-dessous du compte rendu de la réunion du groupe de travail régional illustre les inquiétudes entourant la collecte et l'analyse des données :

Les discussions ont fait ressortir une préoccupation majeure : les données nationales actuelles sur le principe de Jordan sont essentiellement de nature administrative et ne permettent pas de saisir les besoins complexes et particuliers des enfants des Premières Nations. Ces données ne reflètent pas les réalités du terrain, ni les besoins spécifiques des enfants, des familles et des communautés qui cherchent à se prévaloir du principe de Jordan.

Pour combler l'écart entre la réalité vécue d'une communauté et les demandes adressées en vertu du principe de Jordan, on a proposé que les Premières Nations recueillent elles-mêmes les données locales qui les concernent, pour établir une base de référence du bien-être (en conformité avec les principes de PCAP®). Ces informations sur le bien-être au niveau communautaire pourraient aider à contextualiser les demandes adressées en vertu du principe de Jordan. Cette approche mixte, combinant données communautaires et données administratives, pourrait donner une vision plus globale des besoins et des défis auxquels sont confrontés les enfants des Premières Nations.

À l'échelle régionale, les pratiques administratives de collecte de données présentent de nombreux points communs, et quelques divergences (voir l'annexe A).

On reconnaît avoir l'occasion d'élaborer une série complète d'indicateurs permettant de mettre à l'essai les méthodes de collecte de données spécifiquement applicables au principe de Jordan. Le groupe de travail a souligné l'importance de l'autonomie dans ces processus, pour garantir que le contrôle de l'information demeure entre les mains des Premières Nations et des organisations qu'elles auront désignées.

Pour relever ces défis, le groupe de travail a établi plusieurs axes d'action :

- 1) Soutenir le renforcement des capacités pour la collecte de données : Pour faire en sorte que les Premières Nations et leurs organisations soient correctement équipées pour recueillir et analyser les données, il faut former les individus, utiliser les bons outils et appliquer les bons processus.
- 2) Analyse des lacunes des programmes fédéraux existants : Le principe de Jordan aide beaucoup d'enfants, mais il couvre aussi les lacunes des programmes fédéraux existants. Ces lacunes doivent être identifiées et quantifiées.
- 3) Infrastructure de gestion des données : Il serait extrêmement utile que les activités de collecte et d'analyse des données menées par les Premières Nations pour l'application du principe de Jordan se fassent selon une approche cohérente. Une infrastructure cohérente permettrait d'agréger les données d'une manière qui facilite l'analyse comparative et une déclaration transparente des données.
- 4) Désagrégation des données : Le groupe de travail a demandé à Services aux Autochtones Canada (SAC) de désagréger et de déclarer les données par territoire (Territoires du Nord-Ouest, Yukon, Nunavut), au lieu de les regrouper dans une catégorie globale.

On peut lire [ici](#) le compte rendu intégral de la deuxième réunion.

Il est possible d'agréger et d'analyser les données à l'échelle régionale et nationale, quand les données sont recueillies de manière uniforme et qu'elles sont pertinentes à la mise en œuvre du principe de Jordan.

Comme nous le comprenons, le processus suivant de collecte et d'analyse de données est appliqué par SAC :

- 1) Réception des demandes : données saisies
- 2) Examen : mesure recommandée
- 3) Décision : confirmation/refus
- 4) Notification : communication de la décision
- 5) Paiement : versement au bénéficiaire

Au vu des arriérés signalés dans la lettre de décembre 2024 adressée par SAC au TCDP, nous croyons que la création d'un formulaire de demande commun et en ligne aiderait SAC à alléger les pressions aux étapes de la réception des demandes et de l'examen. Le même formulaire aiderait les Premières Nations et les autres entités appliquant le principe de Jordan à saisir des données uniformes en vue de leur analyse. Les données ainsi recueillies pourraient mieux relier les extraits et les résultats souhaités. Au moment de la rédaction du présent document, et comme le montrent les audits internes, SAC ne peut pas démontrer les résultats obtenus au sujet du principe de Jordan.

À l'interne, le principe de Jordan semble poser à SAC un défi opérationnel et administratif. Ce dont on a besoin, *ce n'est pas d'effectifs supplémentaires*, mais de lignes directrices et d'outils plus clairs pour gérer le principe de Jordan. Il a fait l'objet d'une mise en œuvre stratifiée, incohérente et décousue, pendant que SAC réagissait pour donner suite aux jugements du TCDP.²⁸

²⁸ Services aux Autochtones Canada, « Audit de la mise en œuvre du principe de Jordan », Gouvernement du Canada, dernière modification le 28 octobre 2020, <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1594378735468/1594378764255>.

Considérant ces défis internes, il faudrait que le personnel de SAC responsable du principe de Jordan dispose d'une marge de manœuvre pour essayer d'améliorer les opérations, au risque d'échouer. Il serait possible de mettre sur pied des projets pilotes avec de grandes organisations des Premières Nations qui appliquent le principe de Jordan et qui ont la capacité de collaborer avec SAC.

Pour bonifier l'administration du principe de Jordan, plusieurs considérations doivent être prises en compte :

- 1) Réformer le processus de réception des demandes de SAC.
- 2) Investir dans la technologie : ne pas tenter de réparer ce qui est en place, mais élaborer une autre approche centrée sur l'enfant pour la réception et la gestion des demandes.
- 3) Se concentrer sur l'enfant lors de la collecte des données. Concrètement, cela signifie que les personnes chargées d'appliquer le principe de Jordan au niveau local devraient recueillir des données et partager les sous-ensembles de données pertinents avec SAC.

Pour comprendre si la mise en œuvre du principe de Jordan respecte l'esprit et l'intention du principe d'égalité réelle, il sera essentiel de placer l'enfant au centre du processus de collecte et d'analyse des données.

Il faudra au moins trois ans pour rendre l'approche fonctionnelle. L'année 1 sera consacrée à l'introduction et à l'application d'un cadre commun de collecte de données. Les années 2 et 3 donneront lieu à la collecte et à l'analyse des données. À la fin de l'année 3, on pourra analyser les informations non pas pour définir des résultats, mais pour définir une série initiale de paramètres devant éclairer le principe de Jordan. À la lumière de l'information récoltée sur les lacunes qu'il comble ou sur les défaillances qu'il dissimule dans les programmes et services connexes, il sera possible de définir une approche pour combler ces lacunes.

Il manque des informations cruciales dans les données saisies au sujet du principe de Jordan, à savoir pourquoi les enfants demandent de l'aide en vertu de ce principe et ce qu'il advient d'eux après l'intervention. Outre cette lacune informationnelle, on observe d'une région à l'autre du pays une hétérogénéité dans les approches de mise en œuvre du principe de Jordan, qui signifie une incohérence dans l'application du principe et la collecte des données qui s'y rattachent.

Il n'existe pas de données claires sur le point de départ de l'enfant, ni sur l'évolution de la situation. Il est donc pratiquement impossible de commenter les progrès réalisés vers l'égalité réelle ou les liens plus fondamentaux entre d'une part les dépenses engagées au titre du principe de Jordan et d'autre part les résultats obtenus pour les enfants.

Le Tableau 6 donne un aperçu des informations de base concernant un enfant qui fait une demande, et dont une grande partie pourrait être codée au moment de la réception des demandes.

Tableau 6

Nature de la demande	• Individuelle • De groupe • Ponctuelle • Continue/à long terme • Récurrente (intervalles variables) • Urgence : besoin urgent immédiat ou autre
Contexte	• Lieu : dans la réserve/hors réserve • Province/territoire et nom de la PN ou de la ville/du village • Zone géographique (1-4) • Âge de l'enfant • Pauvreté/défavorisation, c.-à-d. besoin exprimé pour les nécessités de base, le soutien du revenu, etc. • Facteurs de risque pour l'enfant : santé physique, santé mentale, environnement, etc. • Relation du demandeur avec l'enfant • Lettre de recommandation d'un professionnel/autre
Analyse des écarts	• POURQUOI l'enfant demande une aide par le biais du principe de Jordan : défavorisation/pauvreté, situation géographique, manque de services, non financé par un autre programme, etc. • Est-ce que d'autres soutiens, services ou programmes ont été sollicités avant la demande? Pourquoi le soutien est-il demandé en vertu du principe de Jordan?
Intrant	• Date de la demande • Lieu de la réception de la demande • Article/service/soutien demandé (utiliser la liste de SAC?) • Coût • Lettre de soutien/recommandation
Extrant	• Autres services/aiguillages effectués au moyen de la demande : service provincial/territorial, programme fédéral, programme d'une Première Nation ou d'une organisation, p. ex. comment dresser un budget ou faire l'épicerie de façon saine • Évaluation de la demande • Montant versé vs montant demandé; article/service fourni émis par rapport à l'article/service demandé • Facteurs de risque à considérer pour le parent ou l'enfant • Impact à court terme attendu sur l'enfant (peut être mieux exprimé sous forme d'énoncé, par exemple » avec le produit X, l'enfant... »)
Résultat	• Point de départ de l'enfant (au moment de la demande) en regard du suivi effectué à la clôture du dossier ou à un moment précis (une approche possible consisterait à suivre un échantillon d'enfants se prévalant du principe de Jordan pour évaluer les résultats au fil du temps) • Est-ce que l'enfant ou sa famille a fait une autre demande? • Suite à l'intervention, est-ce que l'enfant a vu sa situation s'améliorer ou il n'avait plus besoin de soutien supplémentaire? • A-t-on observé des lacunes dans d'autres domaines de services?

Les informations issues d'une collecte systématique de données pertinentes sur le principe de Jordan peuvent servir à éclairer la planification et les dépenses. Si on recueillait les données présentées au Tableau 6 ou un sous-ensemble de données similaires, on pourrait s'en servir pour définir les besoins, pister les lacunes dans d'autres secteurs de programme et formuler les paramètres d'accès au principe de Jordan. Une telle uniformité pourrait améliorer la planification et créer une stabilité pour les personnes qui se prévalent du principe de Jordan ou qui l'appliquent. Les lignes directrices établies et les modifications effectuées jusqu'à présent ont été apportées au coup par coup, de manière réactive. Le fait d'employer des données pertinentes sur le principe de Jordan pour en redéfinir le cours constituerait un pas en avant vers la stabilité et la pérennité.

Un cadre commun de collecte de données permettrait d'alimenter un cadre de rendement. Le groupe de travail régional a formulé une approche en deux volets pour la saisie de données venant éclairer un cadre de rendement :

- 1) Informations au niveau du cas centrées sur l'enfant
- 2) Données au niveau de la communauté permettant de saisir le contexte

Un cadre de rendement est un outil de mesure permettant de suivre les changements qui se produisent par rapport à un objectif ou à un résultat souhaité. Malgré toutes les informations recueillies sur le principe de Jordan, nous ne savons toujours pas *pourquoi* les enfants cherchent un soutien et *ce qu'il* advient d'eux à la suite d'une intervention. En raison de ces lacunes, il n'y a aucun moyen d'évaluer dans quelle mesure l'application du principe de Jordan permet de cheminer vers l'égalité formelle ou réelle.

Un cadre de rendement stratégique national pour le principe de Jordan est un élément essentiel à la formulation d'une approche durable pour le principe de Jordan. Le groupe de travail régional a déterminé qu'un tel cadre représente un outil important qui permettra d'assurer l'égalité pour les enfants des Premières Nations et de définir les lacunes, en vue d'améliorer les programmes et les services. Du point de vue des finances publiques, les données probantes générées par ce cadre pourraient contribuer à soutenir le principe de Jordan en illustrant ses résultats pour les enfants, en particulier lorsqu'il s'agit de prendre des décisions sur les dépenses.

En élaborant un cadre de rendement stratégique national pour le principe de Jordan, on pourrait :

- 1) Mesurer et suivre les besoins des enfants
- 2) Cerner les lacunes des programmes et services existants
- 3) Demander des comptes au Canada
- 4) Assurer l'efficacité de la structure du principe de Jordan, de sa mise en œuvre et de ses modes de financement
- 5) Mesurer les progrès accomplis vers le respect de l'esprit et de l'intention du principe de Jordan.

Pour le groupe de travail régional, le bien-être holistique représentait un principe directeur du cadre de rendement stratégique national. Durant ses délibérations, le groupe de travail régional a défini une série d'indicateurs nationaux. Certains étaient des agrégations de données au niveau des cas, alors que d'autres représentaient des indicateurs généraux au niveau de la communauté qui pouvaient être établis à partir de sources de données publiques et autres.

Le Tableau 7 présente les indicateurs définis par le groupe de travail régional, qui sont regroupés par thèmes. Le groupe de travail régional a demandé à l'IFPD d'établir les indicateurs généraux au niveau de la communauté, permettant de contextualiser les données basées sur les cas (également indiqués au Tableau 7). Pour opérationnaliser le cadre de rendement, il faut établir des définitions pour les indicateurs, les mesures et la saisie des données (voir le Tableau 7). Les sources d'information comprennent les données au niveau des cas (agrégées), les données du recensement, les données de l'Enquête régionale sur la santé (ERS) et les données de SAC.

L'élaboration et l'opérationnalisation d'un cadre de rendement stratégique prendront du temps. Il est toutefois essentiel de le faire pour assurer une reddition de comptes dans l'application du principe de Jordan. Pour cela, il faut veiller à ce que la structure, la mise en œuvre et le financement répondent aux besoins des enfants.

Tableau 7

Catégorie	Indicateurs	Pour utilisation future				
		Définition	Mesure	Lieu de la saisie des données	Disponibilité des données	Au niveau du cas ou de la communauté
Éducation et pédagogie	Taux de littératie en anglais et/ou en français					
	Taux de littératie en langues autochtones					
	Taux de numératie					
	Taux d'achèvement de la scolarité primaire					
	Durée pour l'achèvement des études secondaires					
	Âge à la diplomation du secondaire					
	Changement dans les résultats scolaires escomptés					
	Résultats post-diplomation pour les jeunes ayant des besoins complexes ou particuliers					
	Soutien ou service pour développer une habileté ou un talent inhérent					

Bien-être familial	Sentiment d'appartenance à la communauté					
	Stabilité de la structure familiale					
	Interaction avec les services à l'enfance et à la famille					
	Enfants pris en charge qui se prévalent du principe de Jordan					
Santé et bien-être	Possibilités récréatives autour de l'enfant					
	Nombre de cas de soutiens et de services sanitaires exceptionnels					
	Résultats sanitaires au moins égaux ou supérieurs à ceux de la population générale					
	Services de santé conformes aux normes de la <i>Loi canadienne sur la santé</i> (au minimum)					
	Nombre de demandes de soutien en santé mentale et/ou de soutien spirituel (crise, maintien ou soins normaux/auto-administrés)					
Nature des demandes et besoins définis	POURQUOI - Raison de l'accès au principe de Jordan (cause(s) profonde(s))					
	Nombre de demandes intergénérationnelles présentées en vertu du principe de Jordan, par exemple un parent adolescent qui se prévaut du principe de Jordan					
	Nature de la demande : ponctuelle; continue/long terme; récurrente					
	Nombre de cas d'enfants qui dépassent la limite d'âge mais ont besoin d'un soutien continu					
	Nombre de cas de navigations effectuées pour accéder au principe de Jordan					
	Nombre d'aiguillages vers des soutiens et services existants					
	Identification de la source de l'aiguillage, par exemple un aîné, un médecin, etc.					
	Le principe de Jordan a-t-il permis de satisfaire les besoins de l'enfant?					

Bien-être communautaire	Cas de traumatisme communautaire					
	Savoir culturel					
	Accès au territoire					
	Accès aux aînés					
	Urgences communautaires ayant un impact sur le bien-être					
Accès et financement	Nombre d'organisations/de bénéficiaires non autochtones et non-Premières Nations recevant un financement en vertu du principe de Jordan					
	Hausses de frais documentées ou frais supplémentaires versés lors d'un paiement effectué en vertu du principe de Jordan					
	*Voir aussi les questions aux régions					
	Détails sur les demandes et les montants des transferts effectués en application du principe de Jordan					
Indicateurs nationaux généraux (proposés par l'IFPD)	Logements convenables					
	Logements ayant besoin de réparations					
	Sécurité alimentaire					
	Taux de consommation abusive de substances (alcool, drogues)					
	Accès à l'eau potable					
	Défavorisation (mesure du revenu, par rapport à la mesure du panier de consommation pertinente)					
	Taux d'emploi					
	Taux de chômage					
	Niveau d'études le plus élevé atteint					
	Nombre de problèmes de santé critiques (Remarque : selon les données de l'Enquête régionale sur la santé)					
	Accès aux services de santé générale et de santé dentaire (Remarque : selon les données de l'Enquête régionale sur la santé)					
	Taux d'accès à l'aide au revenu					

	Population par zone géographique					
--	----------------------------------	--	--	--	--	--

Mise en œuvre

L'administration du principe de Jordan par SAC est traitée dans les sections Structure, Financement et Reddition de comptes du présent document. Dans cette section, l'analyse se concentrera sur la mise en œuvre du principe de Jordan par les praticiens dans les différentes régions.

Le principe de Jordan est appliqué différemment d'une région à l'autre. Sa mise en œuvre passe principalement par quatre grandes approches :

- 1) **Coordination des services** : Les coordonnateurs de services des Premières Nations justifient les demandes et les soumettent à SAC.
- 2) **Administration par les Premières Nations** : Les Premières Nations acceptent et approuvent les demandes présentées en vertu du principe de Jordan (avec certaines restrictions). Toute demande qui déborde la portée du principe de Jordan ou qui est refusée est renvoyée à SAC.
- 3) **Administration par une organisation des Premières Nations** : Les organisations des Premières Nations justifient les demandes et/ou acceptent et approuvent les demandes.
- 4) **Communication directe à SAC** : Les demandes d'aide sont soumises directement à SAC.

En raison de la diversité des approches régionales, une pratique autorisée dans une région (p. ex. l'utilisation de cartes de crédit prépayées, de cartes-cadeaux ou de bons d'achat) n'est pas nécessairement admise partout ailleurs. L'extrait suivant du résumé de la première réunion du groupe de travail régional illustre la diversité des approches et règles d'exécution :

Des différences dans les approches, les intervenants et les règles vont donner des résultats différents. Les participants ont fait part de la diversité des approches qu'ils appliquent pour mettre en œuvre le principe de Jordan (voir l'annexe B pour un survol des approches régionales de traitement des demandes). Malgré le caractère créatif des approches et des solutions énumérées, il est clair que ce qui est autorisé dans une région (p. ex. cartes de crédit prépayées, cartes-cadeaux, bons, etc.) ne l'est pas nécessairement dans les autres régions. Il faut résoudre les différences dans les approches acceptées.

On a particulièrement insisté sur l'importance des relations avec les fonctionnaires régionaux de SAC, plus précisément avec les points de contact. Comme dans toute interaction, des relations positives peuvent favoriser la collaboration et la recherche de solutions mutuellement profitables. Certaines régions ont souligné les points forts et les avantages des relations de travail positives qu'elles entretiennent avec les fonctionnaires régionaux de SAC. Un représentant régional a même fait remarquer que ses vis-à-vis de SAC prennent le temps de se renseigner sur les Premières Nations de sa région et organisent des réunions trimestrielles avec les Premières Nations et leur organisme de soutien régional. Ces interactions régulières donnent l'occasion d'échanger de l'information, de se renseigner et de résoudre des problèmes, ce qui favorise l'obtention de meilleurs résultats pour la région.

Les participants ont souligné l'impact que peut avoir un fonctionnaire sur la gestion d'une demande d'application du principe. Si la demande ne peut être approuvée au niveau régional, elle est acheminée à l'administration centrale où elle aboutit dans la « boîte noire de SAC », ce qui limite grandement l'information et les recours dont dispose le demandeur jusqu'à la prise de décision. Dans certaines régions, les fréquents changements de personnel nuisent à l'uniformité du processus décisionnel régional. Ce qui a été approuvé par un fonctionnaire il y a quatre semaines peut être refusé par un autre. C'est aux personnes qui travaillent dans les Premières Nations et qui leur viennent en aide qu'il incombe de plaider pour la cohérence du processus décisionnel. La Société de soutien à l'enfance est fréquemment appelée à aider et à intervenir au niveau régional quand les réponses tardent à venir ou quand une demande est refusée.

Les participants ont demandé une plus grande transparence et un meilleur partage de l'information sur les processus régionaux de prise de décision et sur les paramètres décisionnels, et ils souhaitent savoir si l'uniformité d'application du principe de Jordan fait l'objet d'évaluations interrégionales. Ils suggèrent que les fonctionnaires de SAC et les individus qui travaillent dans les Premières Nations et dans les organisations de soutien suivent tous la même formation, pour assurer la cohérence de l'information diffusée. Lors des discussions sur l'avenir du principe de Jordan, les participants ont souligné la nécessité d'établir des normes et des objectifs nationaux, avec prise en charge et contrôle de la mise en œuvre au niveau local afin d'atténuer les divergences régionales.

Consulter [ici](#) le résumé de la première réunion

De concert avec les Premières Nations et des organisations des Premières Nations, l'IFPD a réalisé neuf études de cas sur la mise en œuvre du principe de Jordan (dont cinq ont été approuvées pour utilisation dans les rapports publics). Les études de cas passent en revue différents modes et approches d'exécution du principe de Jordan. La diversité des mandats et des activités fait ressortir la diversité des niveaux de risque, d'expertise et de contrôles internes nécessaires à la gestion des activités associées au principe de Jordan.

Ces cas illustrent les manières dont le principe de Jordan a été appliqué et mis à profit pour combler différents besoins. Prenons l'exemple de la Direction de l'éducation des Premières Nations du Yukon (DEPNY), qui a élaboré une approche globale au sujet de la prestation des soutiens éducatifs pour les jeunes. Qu'il s'agisse de la refonte des curriculums, de la désignation de défenseurs des droits dans les écoles ou de services professionnels spécialisés comme les services psychologiques, la DEPNY s'efforce de « bâtir de meilleures communautés ». Elle a défini sa propre approche et l'a concrétisée en tirant parti du manque de structure et d'orientation concernant le principe de Jordan. C'est une arme à double tranchant. La DEPNY apprécie la flexibilité, mais cela signifie aussi que les critères et l'accès au financement peuvent changer et que les exigences de rapport manquent d'uniformité, ce qui limite l'information sur l'état des enfants (Annexe B).

Les intervenants de première ligne qui ont assisté à la conférence *As We Gather* de la Nation Nishnawbe-Aski ont mis en évidence les défis opérationnels inhérents au principe de Jordan et ont proposé des améliorations d'ordre opérationnel. Ils ont souligné l'étendue de leurs responsabilités relatives au principe de Jordan, qui débordent leurs fonctions officielles (Annexe C).

Un coordonnateur de services a fait part de son expérience concernant la formulation de ses propres critères pour la gestion des demandes d'application du principe de Jordan. Il a dit craindre que le principe de Jordan crée une dépendance envers des solutions temporaires, sans renforcer les capacités et la résilience des familles. Selon le coordonnateur de services X, retourner à l'esprit et à l'intention du principe de Jordan signifie apporter un soutien significatif aux enfants et aux familles en mettant l'accent sur les besoins, en renforçant la résilience des familles et en offrant des outils pour un bien-être durable (Annexe D).

Une Première Nation autonome appliquant un programme pilote a présenté les efforts qu'elle effectue pour implanter une approche de mise en œuvre du principe de Jordan. Les efforts qu'elle déploie pour servir ses citoyens se heurtent à une gestion incohérente du principe de Jordan par SAC (Annexe E).

Le Conseil des Premières Nations du Yukon (CPNY) a élaboré sa propre approche d'opérationnalisation du principe de Jordan. Avec un processus de réception des demandes, un suivi des dépenses et un système de gestion des dossiers, le CPNY documente comment le principe de Jordan sert à s'attaquer aux causes profondes des besoins. Le CPNY a élargi son mandat sanitaire et social en s'appuyant sur ses pratiques internes pour introduire, dans la mise en œuvre du principe de Jordan, les paramètres nécessaires à la satisfaction des besoins (Annexe F).

L'examen des différents modes de mise en œuvre dans les régions fait clairement ressortir l'importance d'une diversité pour tenir compte des différences de contextes. Cela dit, il est également évident que les praticiens manquent de paramètres et de critères uniformes pour appliquer le principe de Jordan. Souvent, ce sont les praticiens eux-mêmes qui ont établi des outils de collecte et d'évaluation des données, lorsqu'il n'en existait pas. Leurs approches sont également une réponse à la diversité des dépenses et pratiques autorisées dans les régions. Bien qu'il soit utile d'avoir une diversité de modes d'exécution pour répondre à une diversité de besoins, cela ne devrait pas signifier pour les enfants des Premières Nations une diversité de chances d'accès selon leur lieu de résidence.

Financement

Pour estimer les coûts du principe de Jordan, deux éléments sont essentiels :

- 1) La base de référence, c'est-à-dire un point de départ. Il faut préciser comment définir la base de référence et ce qu'elle comprend (Tableau 8).
- 2) Les facteurs d'indexation, c'est-à-dire les facteurs qui influencent ou modifient les dépenses de base au fil du temps (Tableau 9).

Les dépenses associées au principe de Jordan ont fortement crû au cours des trois dernières années financières. Cet important changement peut s'expliquer par une modification de la demande, par une modification des règles d'accès ou par une combinaison de ces deux facteurs.

Au Canada, d'autres programmes basés sur la demande reposent sur des facteurs qui influencent les dépenses et qui sont établis par la loi. Bien qu'il soit basé sur la demande, le principe de Jordan est traité différemment. En tant que règle de droit, il ne bénéficie pas de la structure ni du mode de financement défini de l'Assurance-emploi (AE) ou de la Sécurité de la vieillesse (SV). C'est là une vulnérabilité - abordée dans la section Structure du présent document - à laquelle il convient de remédier.

Au moment de la rédaction de ce document, nous ne disposons pas, au sujet du principe de Jordan, de données récoltées d'une manière uniforme et suffisantes pour en estimer les coûts ascendants basés sur des facteurs définis (lacunes des programmes ou des services, besoins des enfants, etc.). Il n'y a pas non plus de cohérence dans les mécanismes d'exécution et les facteurs de coût qui permettraient d'inférer des estimations. C'est pourquoi l'IFPD propose d'estimer les coûts du principe de Jordan sur une base provisoire, jusqu'à ce que le processus de saisie des données soit suffisamment amélioré pour éclairer adéquatement les paramètres d'accès et les coûts. La récolte de données non uniformes qui ne se rattachent pas à l'esprit et à l'intention du principe de Jordan ne permet pas de relier les données sur les dépenses aux besoins ou aux autres sources de demande. Ce que nous savons, c'est que les dépenses augmentent, mais nous ignorons pourquoi, et nous ne disposons pas de données appropriées pour en déchiffrer la cause.

Pour estimer les coûts du principe de Jordan, l'IFPD propose plusieurs options pour l'établissement d'une base de référence et de facteurs d'indexation. Il s'agit d'une approche provisoire jusqu'à ce qu'on dispose de meilleures informations (se rattachant à l'esprit et à l'intention du principe de Jordan).

Tableau 8

Base de référence	Description	Valeur (\$)
Dépenses de l'exercice 2023-2024 (Base de référence 1)	Dépenses complètes et définitives pour le principe de Jordan dans l'exercice 2023-2024. Ces données reflètent un statu quo des règles d'accès et une hausse marquée des demandes et des dépenses.	1,8 G\$
Écart de pauvreté 2023-2024 (Base de référence 2)	La défavorisation/pauvreté est une cause profonde des besoins et des écarts d'égalité réelle aux points de départ pour les enfants des Premières Nations. Un écart de pauvreté fondé sur le revenu pourrait servir de facteur substitutif pour le principe de Jordan. Pour estimer l'écart de pauvreté des Premières Nations, l'IFPD a utilisé l'estimation du revenu médian des ménages des Premières Nations (dans les réserves) utilisée dans le recensement (2016 ²⁹) et	1,3 G\$

²⁹ À la suite d'une consultation avec Statistique Canada, l'IFPD continuera d'utiliser dans son estimation des coûts les données du recensement de 2016 sur le revenu médian total des ménages avec rajustements pour l'inflation, car il considère que ces données reflètent plus précisément (bien qu'imparfaitement) l'état actuel des Premières Nations.

	rajustée aux prix de 2023 ainsi que l'estimation par Statistique Canada d'une mesure du panier de consommation (MPC) (mesure officielle de la pauvreté au Canada) pour les régions éloignées.	
--	---	--

Tableau 9

Facteur d'indexation	Description	Taux de croissance (arrondi)
Taux de croissance moyen des dépenses du principe de Jordan (Facteur d'indexation 1)	Les dépenses liées au principe de Jordan ont connu depuis cinq ans une forte croissance qui pourrait se poursuivre si la structure ou les paramètres du principe de Jordan demeurent inchangés. L'utilisation du taux de croissance moyen comme indice de croissance représenterait un maintien de la croissance basé sur la moyenne.	36 % (voir la Figure 13 pour les dépenses totales par exercice financier)
Taux de croissance moyen des programmes reliés au plan Spirit Bear (Facteur d'indexation 2)	Divers programmes fédéraux s'alignent sur le plan Spirit Bear visant à combler les lacunes dans les services essentiels aux enfants des Premières Nations. Si l'on postule que le principe de Jordan réussit à combler les lacunes dans ces secteurs de programmes, alors le taux de croissance moyen des cinq dernières années observé pour ce panier de programmes pourrait servir de facteur d'indexation pour estimer la croissance des dépenses associées au principe de Jordan. Remarque : Les récentes augmentations importantes allouées au programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations constituent une exception. Ce programme est exclu en tant que valeur aberrante du calcul de la croissance moyenne, tout comme les dépenses liées au principe de Jordan.	11 % (voir le Tableau 10 pour une agrégation thématique des programmes associés au plan Spirit Bear)
Croissance de la moyenne mobile du PIB	Certains grands programmes de transfert fédéraux, comme le Transfert canadien en matière de santé et la péréquation, font l'objet d'un facteur d'indexation	Divers

Au vu des recensements de 2016 et de 2021, les revenus médians totaux des ménages ont considérablement augmenté chez les Premières Nations. Statistique Canada a également observé une hausse générale des revenus partout au Canada (voir Statistique Canada, « Les prestations reçues durant la pandémie amortissent les pertes des travailleurs à faible revenu et rétrécissent l'inégalité du revenu – le revenu après impôt grimpe dans tout le Canada sauf en Alberta et à Terre-Neuve-et-Labrador », *Gouvernement du Canada*, dernière mise à jour le 13 juillet 2022, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/220713/dq220713d-fra.htm>).

À l'échelle nationale, les programmes d'aide lors de la pandémie et les autres transferts directs aux particuliers, comme les hausses de la prestation pour enfants, ont contribué à la croissance des revenus. Bien que chaque Première Nation soit différente et malgré l'unicité de leurs sources d'évolution des revenus, les programmes d'aide liés à la pandémie et les transferts directs étaient offerts à l'échelle nationale et ont probablement constitué un facteur important de la croissance des revenus observée chez les Premières Nations. De plus, Statistique Canada a signalé un changement dans les modalités de déclaration à l'Agence du revenu du Canada (ARC) avec l'introduction en 2019 du formulaire T90 pour les Premières Nations, ce qui pourrait contribuer aux différences constatées dans les comparaisons historiques, même si on ignore l'ampleur et la direction des impacts.

(Facteur d'indexation 3)	égal à la croissance moyenne mobile du produit intérieur brut (PIB) nominal pour l'année en cours et les deux années précédentes. À l'aide des projections économiques de la Mise à jour économique de l'automne 2024, il est possible d'estimer les indexations en se fondant sur la croissance du PIB nominal pour les cinq prochaines années.	(voir le Tableau 11 pour le facteur d'indexation par exercice financier)
--------------------------	--	--

Figure 13

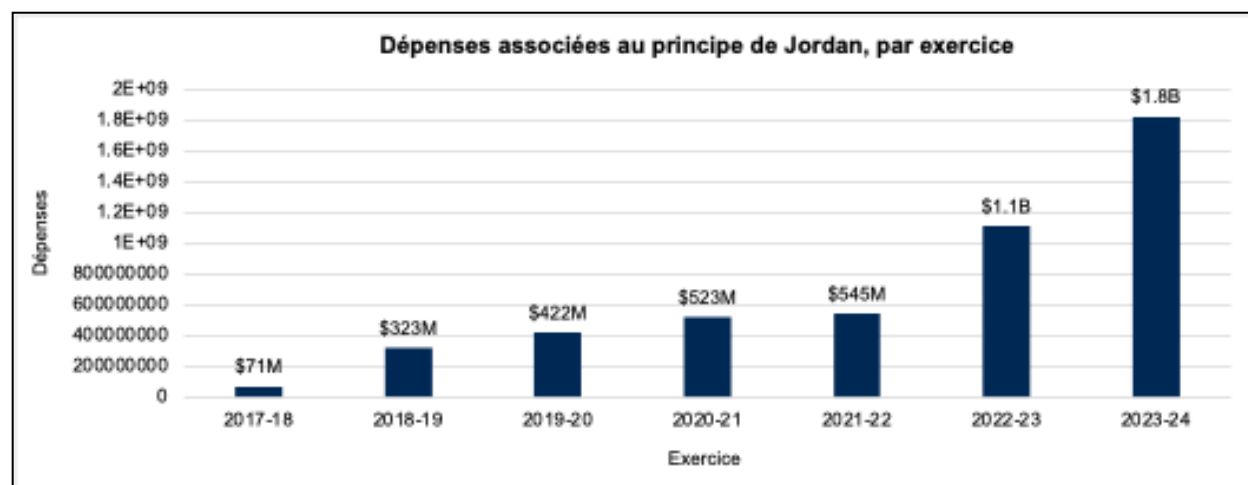


Tableau 10

Estimation des dépenses reliées au plan Spirit Bear (millions \$) par exercice						
	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	2023-24
Santé physique et santé mentale (à l'excl. des infrastructures) (SAC)	\$3,437	\$3,602	\$4,284	\$4,842	\$4,840	\$5,324
Éducation (à l'excl. des infrastructures) (SAC)	\$2,370	\$2,390	\$2,440	\$2,650	\$3,020	\$3,100
Infrastructures (y compris le logement, l'eau, la santé, l'éducation) (SAC)	\$2,179	\$2,127	\$2,358	\$3,001	\$5,564	\$3,890
Aide au revenu (SAC)	\$1,030	\$983	\$1,220	\$1,300	\$1,320	\$1,570
Gouvernance (SAC and RCAANC)	\$581	\$1,273	\$1,527	\$1,734	\$1,613	\$756
Aide à la gestion des situations d'urgence (SAC)	\$165	\$241	\$790	\$668	\$491	\$595
Indigenous Initiative de transformation de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones (EDSC)	\$12	\$121	\$197	\$176	\$232	\$285
Autres (SAC, RCAAND, EDSC et Justice)	\$735	\$658	\$1,192	\$1,223	\$898	\$1,127

Tableau 11

	2024-25	2025-26	2026-27	2027-28	2028-29
Valeur du facteur d'indexation (%)	6,25	3,6	4,1	4,0	4,1

Les estimations effectuées avec la base de référence 1 et la base de référence 2 varient en fonction de du facteur d'indexation appliqué (Tableau 12). Le facteur d'indexation 3 produit les estimations les plus modestes, et les facteurs d'indexation 1 et 2 les estimations les plus élevées sur l'ensemble des exercices (

Figure 14 et Figure 15).

Tableau 12

Financement estimatif du principe de Jordan (milliards \$)							
	Exercice	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	2028-2029
Base de référence 1	Facteur d'indexation 1	1,8	2,45	3,32	4,52	6,14	8,34
	Facteur d'indexation 2	1,8	2,00	2,23	2,48	2,75	3,06
	Facteur d'indexation 3	1,8	1,91	1,98	2,06	2,15	2,23
Base de référence 2	Facteur d'indexation 1	1,3	1,77	2,40	3,26	4,43	6,03
	Facteur d'indexation 2	1,3	1,45	1,61	1,79	1,99	2,21
	Facteur d'indexation 3	1,3	1,38	1,43	1,49	1,55	1,61

Figure 14

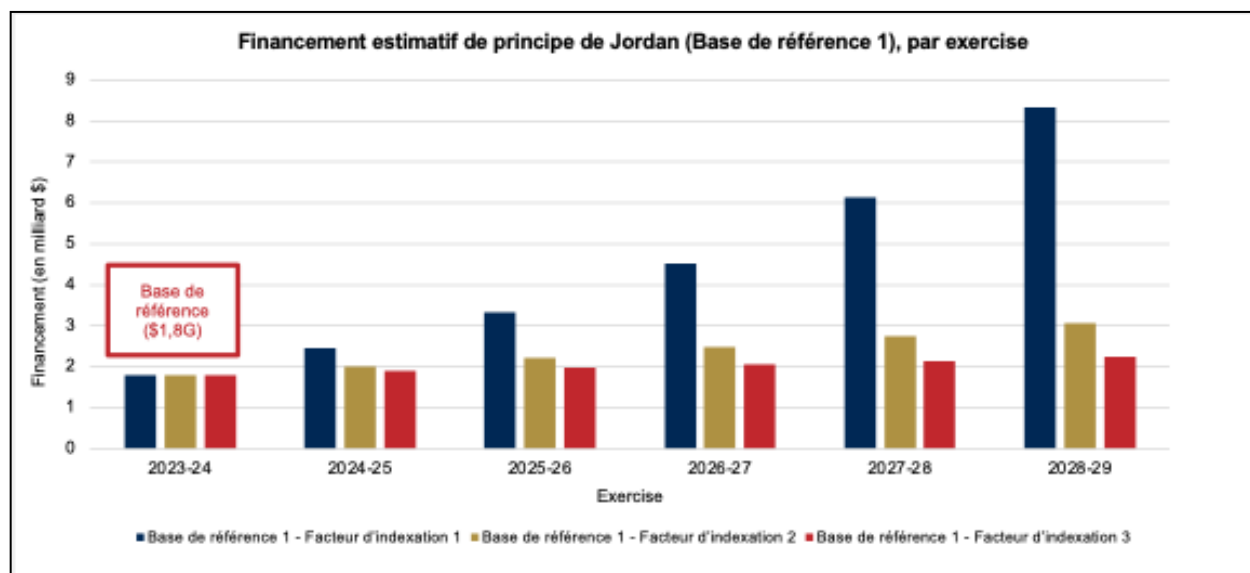
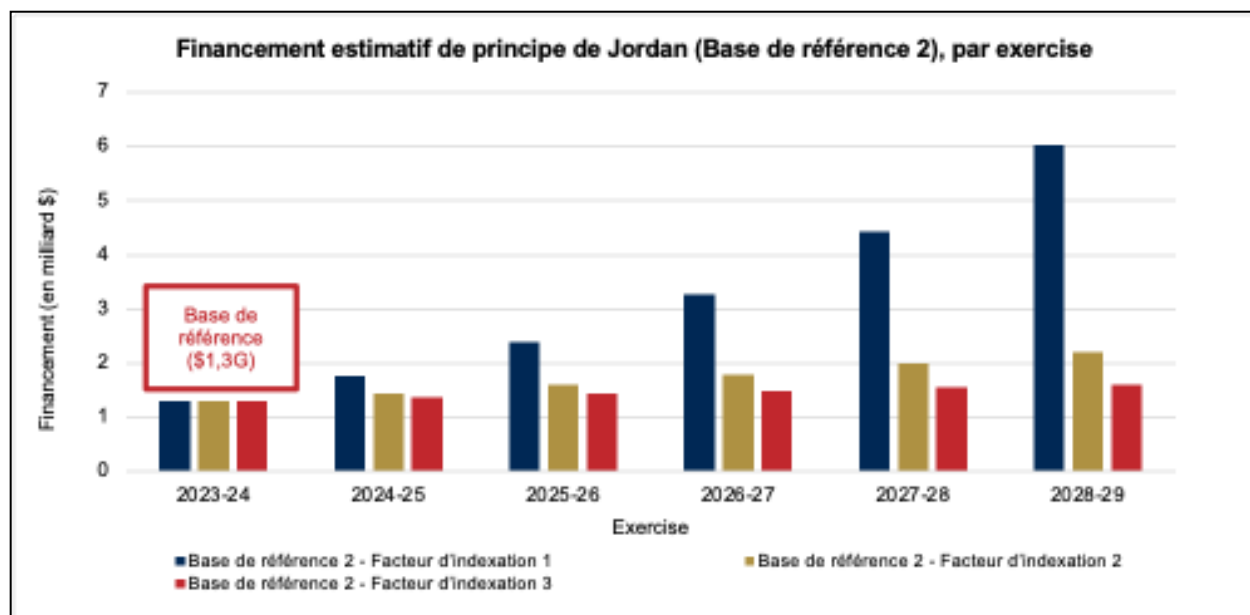


Figure 15



On ne distingue pas des facteurs clairs d'augmentation des coûts dans le principe de Jordan. Aucune information ne permet de relier la hausse des dépenses à des facteurs de demande quantifiables. Ce que nous savons, c'est que les dépenses ont augmenté, tout comme le nombre de demandes. Pour assurer la pérennité du principe de Jordan, il faudrait définir une base de référence et la plafonner au moyen de facteurs d'indexation raisonnables reliés aux besoins des enfants servis par le principe de Jordan.

Conclusion

Le principe de Jordan aide les enfants en faisant en sorte qu'ils aient accès aux soutiens et aux services dont ils ont besoin au moment où ils en ont besoin. Le nombre de demandes adressées en vertu du principe de Jordan n'a cessé d'augmenter au fil des exercices financiers. Même si le principe de Jordan dissimule les lacunes d'autres secteurs de programmes et services, on doit en clarifier le fonctionnement et les impacts pour en assurer la pérennité.

La structure du principe de Jordan, son financement et son cadre de reddition de comptes sont actuellement des sujets de préoccupation sous l'angle des finances publiques. Son administration et sa mise en œuvre posent des risques pour sa pérennité et pour les enfants des Premières Nations qu'il est censé couvrir.

Les données recueillies par Services aux Autochtones Canada (SAC) ne permettent pas de déterminer les résultats obtenus pour les enfants ou de cerner les lacunes des programmes qui s'y rattachent. À la lumière de ces informations, il est impossible de savoir si le principe de Jordan est administré et financé d'une manière efficace qui répond aux besoins des enfants. À cause d'une non-définition et d'une documentation insuffisante de ses réalisations, le principe de Jordan prête le flanc (comme tout autre programme) à de mauvaises décisions de financement.

Pour pérenniser le principe de Jordan, on doit se donner la possibilité d'en démontrer les résultats et la valeur pour les enfants des Premières Nations. À cette fin, il faut en clarifier l'administration, le financer adéquatement, en documenter le rendement et en uniformiser la mise en œuvre.

Recommandations sur la voie à suivre

- 1) Définir et adopter une autre structure pour le principe de Jordan
Le principe de Jordan est une règle de droit dont le fonctionnement dépend de décisions administratives. Il mérite d'être encadré par les mêmes paramètres structurels qui visent les autres grands programmes basés sur la demande au Canada, comme l'Assurance-emploi et la Sécurité de la vieillesse. Diverses options permettraient de structurer le principe de Jordan de manière telle à en pérenniser le fonctionnement et à en arrimer le financement aux besoins des enfants des Premières Nations. Voir les pages 17-18 et 22-26.
- 2) Transition vers la structure réformée
Une fois qu'aura été définie la structure réformée du principe de Jordan, il conviendrait d'adopter une approche en deux temps pour sa mise en œuvre. Volet 1 : adopter un nouveau cadre de collecte de données. Volet 2 : exploiter les données des années 2 et 3 pour définir les paramètres et le financement du principe de Jordan. Voir les pages 27-33.
- 3) Rallier un consensus parmi les praticiens et les parties afin de clarifier l'énoncé d'orientation du principe de Jordan et ses modalités de mise en œuvre

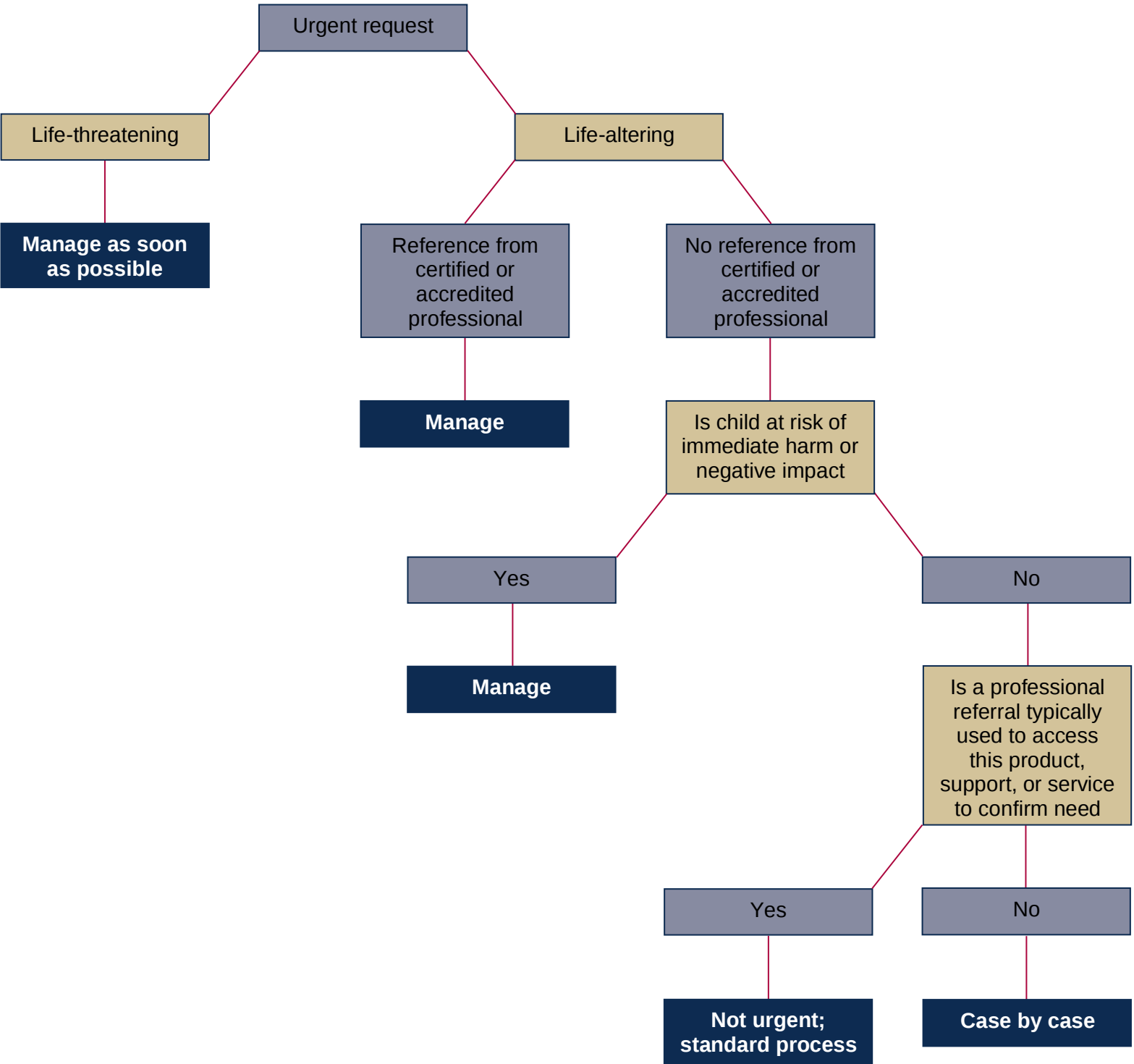
On trouve sur le site Internet de SAC plusieurs énoncés, lignes directrices et règles se rapportant au principe de Jordan. Ce qui manque, toutefois, c'est un énoncé d'orientation clair qui guide et raccorde la structure, la mise en œuvre, le cadre de reddition de comptes et le financement du principe de Jordan. Le contenu d'un tel énoncé d'orientation permettra d'éclairer les règles régissant une approche restructurée du principe de Jordan et d'en guider la portée et les paramètres de fonctionnement. Voir les pages 18-22.

- 4) Définir et appliquer un cadre de rendement
Malgré toutes les informations recueillies sur le principe de Jordan, nous ignorons toujours pourquoi les enfants demandent de l'aide et ce qu'il advient d'eux à la suite d'une intervention. En raison de ces lacunes, il n'existe aucun moyen d'évaluer les progrès réalisés vers l'égalité formelle ou réelle grâce au principe de Jordan. Pour pérenniser le principe de Jordan, il faut que son rendement soit mesurable et que ses résultats reposent sur des données probantes. La pérennisation du principe de Jordan passe par la mise en place d'un cadre de rendement stratégique national. Voir les pages 27-38.
- 5) Définir et appliquer un cadre national de collecte de données qui soit aligné sur l'esprit et l'intention du principe de Jordan.
Les données relatives au principe de Jordan devraient être recueillies localement, de manière uniforme et avec décence. Le fait d'uniformiser la collecte de données centrées sur l'enfant permettra de réunir des données plus pertinentes qui pourront servir à mesurer et à pister les besoins des enfants, et à détecter les lacunes des programmes et services existants. Voir les pages 32-36.
- 6) Stabiliser le financement pour une période de transition de deux à trois ans
Pour estimer les coûts du principe de Jordan, il est essentiel de disposer d'une base de référence et de facteurs d'indexation. Les informations disponibles ne permettent pas d'estimer un coût ascendant basé sur les facteurs définis. L'IFPD propose d'estimer sur une base provisoire le coût du principe de Jordan, jusqu'à ce que les méthodes de collecte de données soient suffisamment améliorées pour éclairer adéquatement les paramètres et les coûts d'accès. Voir les pages 41-48.
- 7) Maintenir en place le groupe de travail régional
Soutenir le groupe de travail régional (formé de praticiens) pour qu'il puisse continuer à se réunir afin de contribuer à la réforme et la mise en œuvre du principe de Jordan et de superviser ce processus. Les contributions du groupe de travail régional se reflètent tout au long du présent rapport.

Annexe A

Jordan’s Principle: Urgency decision tree

The approach below is an exercise to triaging requests through Jordan’s Principle by prioritizing life-threatening cases, while still treating some non-life-threatening cases as urgent.¹



¹ Some medical professionals consider non-life-threatening conditions as urgent. J. Turnbull, G. McKenna, J. Prichard, et al., “Results from the literature review: how do policy-makers, professionals and service users define and make sense of urgent care?” in *Sense-making strategies and help-seeking behaviours associated with urgent care services: a mixed-methods study*, Southampton (UK): NIHR Journals Library; 2019 Jul. (Health Services and Delivery Research, No. 7.26.), chapter 3, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK544484/>; Alberta Health Services, “Find Healthcare,” n.d., <https://www.albertahealthservices.ca/findhealth/service.aspx?id=1003853#:~:text=Medical%20care%20for%20complex%20or,Airdrie%20Community%20Health%20Centre> and Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de l’Estrie - Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke, « Emergency Room Triage, » n.d., <https://www.santeestrie.qc.ca/en/care-services/general-services/emergency/triage>

Annexe B

Building better communities with Jordan's Principle Yukon First Nations Education Directorate (YFNED)

This summary text has been reviewed and approved by the interlocutor. IFSD wishes to recognize their contribution in sharing their professional experience with Jordan's Principle.

Utilizing Jordan's Principle, the Yukon First Nations Education Directorate (YFNED) has built a comprehensive approach to education related supports for youth. From the redesign of curriculum, to school-based advocates, and dedicated professional services like psychologists, YFNED is "building better communities." They have defined their own approach and actualize it by taking advantage of the lack of structure and policy framework around Jordan's Principle. It's a double-edged sword. While the flexibility suits them, it also means that criteria and funding access can change, and reporting requirements are inconsistent limiting information on how children are doing.

Context

Through group requests to Jordan's Principle with three-year transfer payment agreements and other sources, e.g., Yukon Government, Chiefs Committee, YFNED has built a comprehensive approach to education-related supports for youth.

"If Jordan's Principle wasn't doing what it's already doing, it would be catastrophic."

Working directly with individuals, families, and schools, YFNED's approach is focused on rebuilding people to make them contributing and capable members of their communities. Preventive services, intercepting trauma, and supporting young people are central to their approach. With their own psychologist and occupational therapist on staff, First Nations children connected to advocates can receive testing and supports in 30 days or less. YFNED is offering wrap-around services to help ensure children and youth get the supports they need when they need them.

YFNED's approach

YFNED has 16 advocates across primary and secondary schools in Whitehorse who serve as "the eyes and ears" of their programming. With a web-based intake form, YFNED relies on its advocates and direct requests from families to define and capture self-declared needs. Advocates work with children/youth and families to build service plans, in concert with school personnel to identify and support needs. Trained in suicide prevention, working with vulnerable youth, first aid, etc. the work of the advocates is premised on relationships with children/youth and their families.

In its work, YFNED takes a First Nation approach, as in it takes care of all First Nations children. The approach benefits from scale, since multiple First Nations children and youth from various communities can be in a single school.

YFNED's work has impacts both in the classroom and beyond. YFNED has adjusted curricula in schools to have English, social studies, careers, and art taught through an Indigenous worldview. Elders and Knowledge Keepers are included in the curriculum through activities such as drumming, hunting, dry meat making, etc. Training for youth extends beyond the classroom through the advocates who support them in obtaining driving permits, chain saw operation licenses, etc. These are skills that help to make them self-sufficient, employable, and active contributors to their communities.

Supporting children and youth at school

Program delivery is dependent on funding renewal. At the time of writing, most of YFNED's funding (approximately \$10M) comes from Jordan's Principle. Costs for program delivery are expected to rise by roughly 20%, with an administration fee (12%) included to manage growing numbers of applications and the requisite program designs.

The lack of policy framework associated to Jordan's Principle means that YFNED can utilize it to define its own vision and execute it. However, there are no consistent criteria for accessing Jordan's Principle, and there has never been an application form or template to make a request for funding. This means that submission requirements can be altered or deemed insufficient without much notice. The lack of policy framework means that there are no parameters on reporting. The result is differing approaches between service coordinators, e.g., organization like YFNED v. First Nation, due to capacity. This inconsistency limits availability of information on what children/youth are accessing and how they are being impacted.

The current approach to Jordan's Principle is a double-edged sword. The flexibility is welcome for executing on YFNED's vision and definition of success. However, guidance on the parameters of Jordan's Principle and what can be expected in the future would be helpful to support the sustainability of the education-focused supports they have developed.

Annexe C

Summary of Feedback from Frontline Jordan's Principle Workers (NAN "As We Gather" Conference, September 2024)

This summary text has been reviewed and approved by the interlocutor. IFSD wishes to recognize their contribution in sharing their professional experience with Jordan's Principle.

During the "As We Gather" conference hosted by Nishnawbe Aski Nation (NAN), frontline workers provided critical feedback on their experiences with Jordan's Principle, highlighting operational challenges and suggesting reforms that could enhance delivery.

Participants shared that their day-to-day responsibilities often extended beyond their official titles, as they acted as frontline coordinators, advocates, and support systems for families navigating Jordan's Principle.

Operational Challenges

Participants raised several significant operational challenges, many of which aligned with feedback gathered from the national working group:

Unclear Processes & Onerous Reporting Requirements: Frontline workers pointed out that ISC processes were opaque, particularly when accessing service coordination funding. Reporting requirements were described as inconsistent, burdensome, and often irrelevant to the real needs of the community (e.g., requiring forms to be typed rather than handwritten, but requiring a non-electronic signature)

Inconsistent Funding Affecting Staffing: A recurring issue was the inconsistent year-to-year funding, which disrupted the ability to maintain functional, community-based teams. The lack of stable funding meant that fully operational teams would be disbanded due to non-renewal of funding, affecting continuity of service delivery.

Eligibility Confusion & Arbitrary Decisions: Workers reported confusion and inconsistencies in eligibility criteria, as communicated by ISC. Identical applications would receive different outcomes, leading to frustration. ISC decisions were described as arbitrary, dismissive, and ill-informed. One participant said "it feels like ISC isn't reading our applications." Participants also mentioned instances of "subtle racism," with bureaucrats dismissing requests based on vague justifications (e.g., "the child has had enough services").

Bureaucratic Delays & Backlogs: Frontline workers expressed frustration over long wait times and backlogs, raising questions about why ISC wasn't hiring more adjudicators, especially given the growing demand. This highlighted the need for capacity building in data management and processing.

On-Reserve vs. Off-Reserve Funding Inequities: Many participants felt that funding systems were discriminatory based on location, with on-reserve and off-reserve children facing different levels of access and support. This highlights the issue of location-based inequity, and the need for disaggregated data by territory to better understand regional disparities.

Suggestions for Improvement

Frontline workers proposed several ideas and considerations for reform.

Simplifying Processes & Forms: A strong desire for simplifying the application process was expressed, with suggestions to eliminate complex forms that often used inaccessible language. Workers suggested a single-window approach with to streamline requests. This could also include standardized software, and more consistent administrative systems and data infrastructure.

Ending Reimbursement: Participants were particularly vocal about the challenges of reimbursement, saying that it unfairly burdened families who often had to float costs before receiving approval. They suggested moving towards a system where deposits or upfront payments are made. This highlights a gap in service consistency, where some requests are approved right away, and others take months or years.

Community-Based Staffing & Decision-Making: Many expressed that the decision-making process should be localized, with staffing for Jordan's Principle coming from the communities themselves. This would ensure that those making decisions are familiar with local realities, and support First Nations-led data collection and community control over information.

Consistency in Adjudication & Service Delivery: Participants advocated for greater consistency in adjudication and improved communication, suggesting that ISC assign specific staff to communities to develop expertise in local contexts. This could also be addressed by adopting uniform guidelines and clear accountability structures.

Data Collection & Reporting

Participants raised concerns around lack of consistent data collection practices and the burdensome nature of reporting. They highlighted that data gathered from frontline workers and Jordan's Principle coordinators could better reflect real needs and improve service planning. However, current systems were not user-friendly, with excessive bureaucracy hindering the process.

There were suggestions for simplified community-based data gathering, where frontline workers could provide concise reports based on their local knowledge without the need for onerous forms.

Annexe D

Sustainability and the Spirit of Jordan's Principle

This summary text has been reviewed and approved by the interlocutor. IFSD wishes to recognize their contribution in sharing their professional experience with Jordan's Principle.

Service Coordinator X serves 7 First Nations officially, but nearly 30 in practice, plus two First Nations child and family services agencies. In their work with Jordan's Principle, Service Coordinator X is concerned that Jordan's Principle is creating a reliance on temporary solutions without building capacity and resilience in families. Service Coordinator X considers a return to the spirit and intent of Jordan's Principle to be the meaningful support of children and families by focusing on needs, building resilience in families, and providing tools for sustainable well-being.

Operationalizing Jordan's Principle

Working in a team of three (including themselves), Service Coordinator X has built an approach to managing applications and floating, i.e., funding, some requests through Jordan's Principle. Every application is reviewed by Service Coordinator X to connect families with relevant supports and services. Through this approach, Service Coordinator X seeks to "extend beyond the 'cash' for basic needs, to build capacity with the family."

For instance, there are several requests for groceries. Instead of only approving the request, Service Coordinator X asks what will happen next. Receiving grocery money may help in the short-term, but how will the applicant get groceries in three or six months? If the applicant's circumstances are otherwise unchanged, will they be applying again? Will they rely on Jordan's Principle indefinitely? While recognizing the often serious nature of requests for basic necessities, Service Coordinator X works with applicants to lessen reliance on Jordan's Principle funding. Instead of routinely approving grocery requests, Service Coordinator X seeks out options that build community capacity. This could include:

- Pairing applications with already available programs and services;
- Making a group request to fund a local food bank and build long-term food security in a community; or,
- Working with applicants to get coaching on budgeting and managing personal finances to ensure they can live within their means.

The active support and work alongside families and the use of group requests for commonly occurring requests are meant to build resilience and capacity so that Jordan's Principle offers a step forward rather than being a form of dependence.

There are few parameters for the delivery of Jordan's Principle. Service Coordinators are left to apply their judgement in supporting applications. This has resulted in Service Coordinator X developing their own scales and frameworks for applicants. The need for

parameters in Jordan's Principle has made effective communication with applicants a critical part of Service Coordinator X's work. Some applicants may come in with a preconceived idea about funding (i.e., my neighbour got a laptop through Jordan's Principle, so I should too). Service Coordinator X handles this by framing applications through a lens of *wants* versus *needs*. For example, an applicant may want a king-size bed for their child, but only need a twin bed, given the child's height and age. Service Coordinator X is careful so as not to be seen as gatekeeping, but rather works in partnership with applicants to understand their unique needs. This approach builds trust through respect of the applicants and their abilities, and is also supported by the tribal council employing Service Coordinator X.

With one service coordinator, one family support worker (a position funded through Jordan's Principle), and one administrator (to manage payments and track applications), the team often burns out. They are regularly serving well above the 7 First Nations in their mandate, serving nearly 30 First Nations at certain times.

Flourishing Jordan's Principle

Service Coordinators can be helpful as trained professionals (e.g., social workers, nurses) in building capacity and connecting families to available services. A return to these original functions, rather than the churn of reviewing applications would support the spirit and intent of Jordan's Principle by supporting families in creating meaningful and sustainable change.

The limited guidance on the implementation of Jordan's Principle has led to significant variability between regions. Guidance and guidelines would be helpful for assessing reasonableness in different places, e.g., urban versus remote, and for the types of requests, e.g., helping to decipher *needs* versus *wants*. Approving everything that applicants want, can and does lead to abuses. For example, applicants may receive money for groceries, and spend it on a vacation. Or they may be approved for household furnishings, and immediately sell them. While they may be the exception, it is crucial to limit these abuses for the long-term success of Jordan's Principle.

Unifying the Jordan's Principle application process across all regions could lessen the impetus for complaints or misinterpretations about what Jordan's Principle is for and how it should operate. Process parity could also lead to greater clarity for applicants and practitioners. In turn, clarity and parity allow for easier evaluation, ensuring that Jordan's Principle is operating as intended.

Annexe E

First Nation X

This summary text has been reviewed and approved by the interlocutor. IFSD wishes to recognize their contribution in sharing their professional experience with Jordan's Principle.

First Nation X is a self-governing First Nation operating a Jordan's Principle pilot program. The program has one Jordan's Principle Navigator, and is looking to hire a second. The program is currently in development and is scheduled to be fully operational by the end of 2024.

Key takeaways

1. **Customized Case Management:** First Nation X develops customized wrap-around plans, building capacity within families and caregivers to address long-term needs and improve outcomes. The program addresses diverse needs, including emergency accommodation, addiction treatment, bedroom furniture, educational support, and respite care.
2. **Gap Filling:** Jordan's Principle is filling service gaps to help meet the basic needs of vulnerable individuals.
3. **Success: Leveraging Existing Systems:** First Nation X has modeled its Jordan's Principle program on existing systems within its First Nation. This allows it to leverage work that has already been completed, i.e., for budgeting, HR, etc.
4. **Success: Group Proposals:** The program has secured significant funding through group proposals, allowing First Nation X to staff its pilot program adequately.
5. **Challenge: ISC processes:** Delayed and inconsistent decisions from ISC cause problems. First Nation X may have to pay for services while awaiting a decision.

Operationalizing Jordan's Principle: A Pilot Program

First Nation X is running a Jordan's Principle pilot program to address what citizens and staff described as barriers to accessing equitable services. This pilot is overseen by First Nation X's Justice department and aims to streamline services, reduce wait times, and enhance case management for families accessing Jordan's Principle.

The program is still in its development phase, focusing on establishing protocols, training navigators, and standardizing practices. Once fully implemented, it aims to offer comprehensive support across all of First Nation X's service delivery departments.

As of the time of writing, First Nation X has been approved to be a Jordan's Principle Service Coordinator, with funding for 2 navigators, 1 intake/administration worker and half of the wages for a manager. First Nation X is working to secure the remaining wage funding for the manager through Post Majority Support Services (PMSS).

First Nation X also completed a service agreement with ISC to fund necessities of life like grocery support, emergency rent and housing, clothing, winter clothing, utilities/heating and prenatal supports.

The needs being addressed through Jordan's Principle are diverse (e.g., emergency accommodation, addiction treatment, educational support, bedroom furniture, sports fees, etc.). First Nation X's approach to Jordan's Principle reflects a commitment to providing holistic support, by first addressing immediate needs, and then building capacity within their community to foster long-term well-being.

First Nation X decided to establish their own Jordan's Principle Navigator due to several issues with the existing service delivery model:

1. **Fragmentation of Service Delivery:** Citizens were experiencing fragmented supports and services, making it challenging to navigate multiple systems for support and relief. This fragmentation was not in the best interest of the families and added to the burden of developing sound, customized wrap-around supports and services.
2. **Barriers to Access:** Citizens reported feeling barriers were being put in place to access equitable service delivery. Specifically, there were instances where citizens experienced a "no" before their application was even submitted. Largely, this was caused by requests being outside the scope of Jordan's Principle i.e., not for the well-being and benefit of the child.
3. **Longer Wait Times:** At the time of implementation, First Nation X had only identified one service coordination organization that their citizens could access (Regional Organization Y). Regional Organization Y served a larger community than just First Nation X, resulting in longer wait times for citizens to access Jordan's Principle funding.
4. **Lack of Appeal Process:** Citizens had no clear avenue to appeal applications and did not understand how to re-apply or modify their applications. This led to frustration, as citizens felt their needs were not being adequately met.

First Nation X is seeking funding for a variety of supports and services through Jordan's Principle to enhance their programming and services. Some of these include:

1. **Staffing and Program Costs:** First Nation X is seeking funding for various positions, such as Jordan's Principle Navigators, and for programming costs related to their Justice teams, Youth Outreach, and Youth Recreation teams. They are also developing a Necessities of Life program and other group proposals for specific needs like winter clothing.
2. **Capital:** First Nation X is submitting applications to recover costs on several capital purchases that enhance their on-the-land programming, e.g., trucks, trailers, river boats, and snowmobiles. They are also working on constructing additional office space and developing outdoor gathering and recreation hubs.

3. **Support for Individual Requests:** This includes emergency and medical travel, bedroom furniture for children, food and fuel subsidies, emergency accommodation, addictions treatment, respite support, private caregiver expenses, sports fees and equipment, educational supports, and emergency utility payments.

To manage cash flow for urgent requests, First Nation X uses its prevention dollars. This involves assuming the financial risk of covering these costs upfront, with the expectation that they will be reimbursed by Jordan's Principle later. They have developed tracking and reimbursement mechanisms to manage this process.

ISC approval decisions are often significantly delayed and can be inconsistent. Some applications may be approved quickly, while others take months. When asked about challenges, a Jordan's Principle Navigator from First Nation X offered the following:¹

What I find the most challenging is how long it takes to get a decision back from [ISC]. Since I have started (February 2024); I have not received a decision back from [ISC] from the 23 applications I have submitted. I have only received approvals from the previous Navigator's submissions; some of those applications were submitted as far back as August 2023. When I do a follow-up email to [ISC] regarding the applications I have sent they respond within 1-2 business days providing an ISC# but the application will be pending approval.

In addition, I think [ISC] assumes that [First Nation X] will just cash flow the supports for our clients. When I have submitted my own application personally; I received an approval 2 days after I submitted my application.

I just got off the phone with CLIENT 1 (she wanted a follow-up done on her application) however, she told me her sister submitted an application on her own and she received an approval quite quickly as well.

First Nation X highlighted challenges with delayed decision-making in Jordan's Principle applications, alongside instances of quicker approvals for individual submissions. The variability in processing time causes uncertainty for both applicants and staff. It reflects ongoing inefficiencies and disorganization with ISC's processes.

Additionally, ISC assumes First Nation X will be financially responsible for client supports while awaiting a decision. A unified approach (parity of process across all regions) to Jordan's Principle applications could help alleviate concerns over financial responsibility, and give greater clarity to applicants about what will and will not be covered.

First Nation X is developing their approach to operations and planning. This includes:

¹ Quotes have been edited for clarity, but have not been substantively altered.

1. **Integration with Other Services:** First Nation X is aligning the development of their Jordan's Principle program with their Post-Majority Services Program, which replicates the same financial tracking, bill backs, and cash flowing processes.
2. **Leveraging Cost Information:** First Nation X uses detailed cost information from their current operations to inform and support their funding proposals. This helps them to project and anticipate costs for future service delivery and program development.
3. **Data Management:** First Nation X has purchased a database/case management system to use as a tool for managing cases and tracking requests.

Responding to citizens' concerns about fragmented service delivery, First Nation X is integrating their approach to Jordan's Principle. While their development of an approach is ongoing, they are integrating services and activities, and using their own cost analysis to inform proposals. They utilize Jordan's Principle funding to support positions responsible for coordinating both Jordan's Principle and general program and service delivery. As their work continues, First Nation X is encountering challenges and disruptions due to the inconsistent management of Jordan's Principle by ISC.

Annexe F

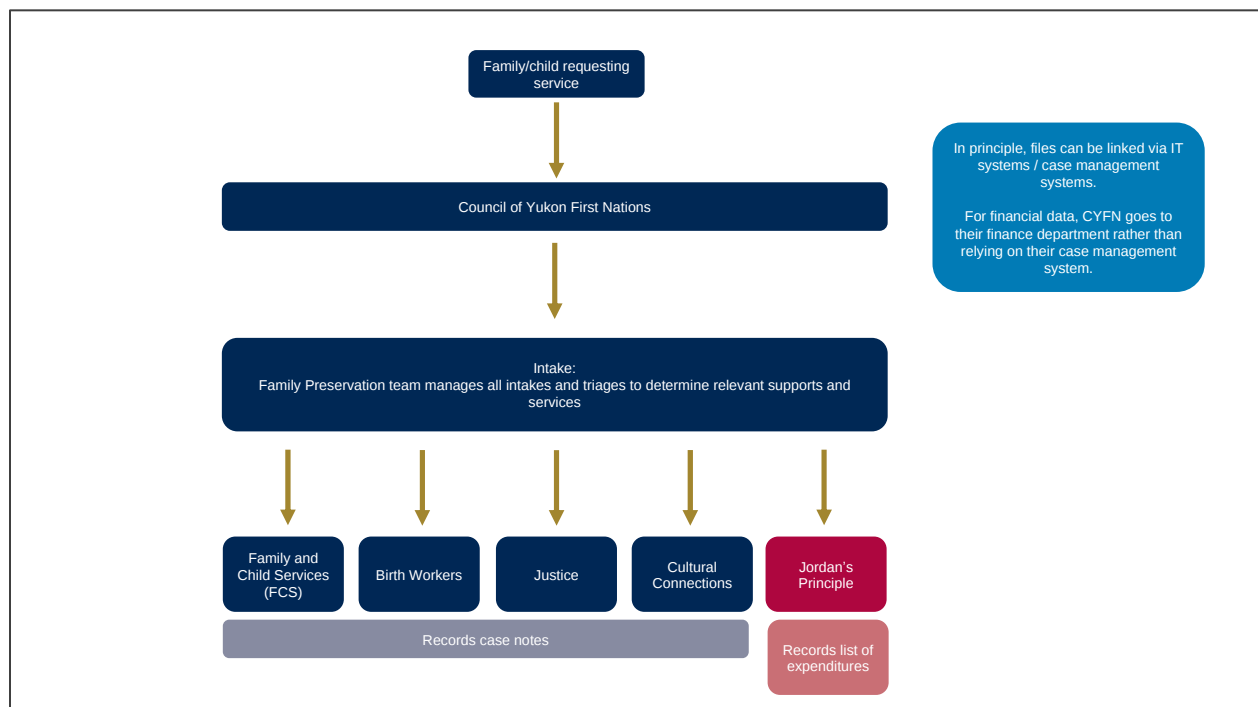
Jordan's Principle Service Coordination Council of Yukon First Nations (CYFN)

This summary text has been reviewed and approved by the interlocutor. IFSD wishes to recognize their contribution in sharing their professional experience with Jordan's Principle.

The Council of Yukon First Nations (CYFN) built their own approach for the operationalization of Jordan's Principle. With an intake process, expenditure tracking, and case management system, CYFN is documenting how Jordan's Principle is being used to address the root causes of need.

CYFN is an urban-based service provider in child and family services, and the first Jordan's Principle service coordinator in the territory. An increase in requests led the CYFN Family Preservation Services team to build their own programs utilizing Jordan's Principle. The programs allows CYFN to triage requests, track outputs and provide culturally appropriate wrap around services.

Any family seeking support from Family Preservation Services goes through a general intake process. During intake, the family is asked to provide basic information about their needs, context related to their child and family, income sources, as well as their family goals.



Once the intake process is complete, a referral to one or more of the units and respective teams: Client Services; Prenatal and Infant Supports; Programming; Jordan's Principle.

Due to the significant volume of incoming requests, CYFN developed internal eligibility criteria and established parameters by which a family may access Family Preservation Services resources and supports. More specifically, five assessment criteria were defined:

- 1) Children with complex needs
- 2) Children living in poverty
- 3) Children/families who have emergencies
- 4) Family connections/reunification
- 5) Cultural connections

If a family does not meet the established criteria, CYFN directs them to complete and submit their application to ISC directly.

In fiscal year 2023-2024, CYFN was provided a contribution agreement for a “float” to cashflow approved Jordan’s Principle supports and services. This allowed CYFN to receive funds up from and to request ISC directly for additional resources. This was reduced barriers for supports and services for children.

With its intake and tracking process, including expenditures associated to Jordan’s Principle, CYFN is building its own data set to capture requests. From its internal analysis, approximately 70% of all intakes are for Necessities of Life (NOL) requests associated to poverty specifically food, clothing and housing. CYFN leverages this information to build supporting wrap around programs and services.

To equip families with skills and tools, CYFN established a requirement to attend workshops to remain eligible for the NOL supports. For instance, families are asked to complete courses, whether delivered through CYFN or their First Nations, on topics such as budgeting, parenting, cultural programming, etc. If a family chooses not to attend, they are directed to apply directly to Jordan’s Principle, rather than receiving the supports through Family Preservation Services.

CYFN established the structured approach to protect and promote the integrity of Jordan’s Principle. There are different service coordination approaches that may apply rules differently across the country, which do not always reflect the spirit and intent of Jordan’s Principle. As with any service provision, not all families are pleased with CYFN’s approach. However, CYFN advocates that its current approach supports families who are most in need, while offering them ongoing opportunities to build and strengthen family skills. The goal is to provide families the skills to strength protective factors and prevent involvement with the child welfare system. To attain this set goal, root causes of need must be addressed.

The outwardly seamless approach (i.e., where a family can ask for support without specifying the type of support they are seeking) requires internal coordination and a well-functioning administration. CYFN’s approach helps clients navigate services with independence. Administering Jordan’s Principle entails a significant administrative

burden. In fact, documenting requests, expenditures, issuing cheques and purchase orders etc. are time intensive, and this strains capacity within Family Preservation Services. There is also a need to monitor potential misuse of funds, as may be the case if, for example, families sell the purchased products. While this remains an exception, this type of misuse can be damaging to Jordan's Principle overall, especially as CYFN expects that an evaluation will be carried out in the future and long term reforms.

A forward strategy for Jordan's Principle

To make Jordan's Principle more effective for children and families, CYFN focuses on defining and quantifying needs. Knowing the community is crucial to determining appropriate eligibility and effectively assessing requests. A block of funds allocated based on the identified needs within the served community could be allocated to a service coordinator like CYFN. CYFN would then be accountable for the use of the funds, while documenting requests and outcomes.

Pilots on operationalizing Jordan's Principle in different settings could be instructive, namely in urban versus on-reserve settings, with regional versus First Nation-led administration. These exercises could help define costs, areas of need, approaches, and successful strategies to support families seeking supports through Jordan's Principle.