



Le financement des services à l'enfance et
à la famille des Premières Nations (SEFPN) :

Schéma directeur pour la réforme du programme

Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD)

Le financement des services à l'enfance et
à la famille des Premières Nations (SEFPN) :

Schéma directeur pour la réforme
du programme

Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD)

Cette analyse a été réalisée par l'Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD) en vertu d'un contrat passé avec l'Assemblée des Premières Nations (APN). Les points de vue et l'analyse qui y figurent ne reflètent pas nécessairement ceux de l'APN.

L'IFPD souhaite exprimer sa gratitude aux collaborateurs de la phase 3, dont les généreuses contributions ont rendu ce travail possible. Nous reconnaissons également l'apport des nombreuses autres agences de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) et Premières Nations qui nous ont fait profiter de leur savoir, de leurs données et de leur expertise. Leurs contributions se reflètent tout au long du rapport. Les recommandations et l'analyse de l'IFPD ne reflètent pas nécessairement celles des agences de SEFPN et Premières Nations qui ont collaboré et/ou contribué à ces travaux.

DROIT D'AUTEUR

Droit d'auteur ©2025 Fraternité des Indiens du Canada. Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite ni transmise sous quelque forme que ce soit, ni par aucun procédé électronique ou mécanique, l'enregistrement ou autrement, sans le consentement écrit préalable du détenteur de droit d'auteur.



Le 7 avril 2025

Jessica Quinn

Directrice intérimaire, Développement social

Assemblée des Premières Nations

50, rue O'Connor, bureau 200

Ottawa (Ontario) K1P 6L2

Madame,

En exécution du contrat 22-80503-003, l'Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD) de l'Université d'Ottawa a le plaisir de vous présenter le rapport *Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) : Schéma directeur pour la réforme du programme*.

Nous avons la conviction que ce rapport répond aux attentes énoncées dans le mandat du projet.

L'IFPD souhaite remercier ses collaborateurs de la phase 3 pour leurs généreuses contributions, ainsi que les nombreuses autres agences de SEFPN et Premières Nations qui nous ont consacré de leur temps et nous ont fait part de leurs connaissances tout au long du projet. Nous remercions également l'Assemblée des Premières Nations et la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations, pour la confiance qu'elles nous ont accordée dans la réalisation de ce travail.

Cordialement,

Kevin Page

Président et PDG



Helaina Gaspard, Ph.D.

Ce rapport a été préparé sous la supervision de Kevin Page, président et PDG de l'Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD) à l'Université d'Ottawa.

Avec les contributions de Sahir Khan, Mostafa Askari, Azfar Ali Khan, Aimeric Atsin, Eli Dzik, Clara Geddes, Vivian Liu et Tianna Tischbein.

L'IFPD reconnaît avec gratitude la générosité et l'importante contribution des collaborateurs de la phase 3 qui, avec de nombreuses agences de SEFPN et Premières Nations, ont éclairé nos travaux grâce à leurs connaissances et leurs informations.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	3
Mandat de l'IFPD	7
Introduction	9
Structure	26
Financement	37
Reddition de comptes	49
Transition	68
Outils complémentaires	108
Conclusion	179
Bibliographie	182
Annexes	185

ANNEXES

Annexe A1	Aperçu du recensement 2021 par type de prestataire de services	185
Annexe A2	Aperçu du programme des SEFPN	199
Annexe B1	Demande de données à SAC	204
Annexe B2	Données sur les dépenses	211
Annexe B3	Services des représentants des Premières Nations (SRPN)	248
Annexe C	Services de soutien post-majorité	255
Annexe D1	Méthodologie ascendante pour les immobilisations	262
Annexe D2	Méthodologie descendante pour les immobilisations	282
Annexe E1	Questionnaire aux agences des SEFPN	303
Annexe E2	Constats du questionnaire aux SEFPN	317
Annexe F	Éloignement	348
Annexe G	Financement d'urgence	359
Annexe H	Entretien	370
Annexe I	Scénarios d'analyse des coûts (faibles, moyens et élevés)	373
Annexe J1	Compte-rendu de l'atelier des collaborateurs d'octobre 2023	377
Annexe J2	Indicateurs à tester du cadre <i>Mesurer pour s'épanouir</i> , Compte-rendu de l'atelier des collaborateurs	383
Annexe J3	Codes d'événements	388
Annexe J4	Compte-rendu de l'atelier sur le cadre <i>Mesurer pour s'épanouir</i>	394
Annexe K	Analyse du Secrétariat dirigé par les Premières Nations	399
Annexe L	Affichages et descriptions de postes	491
Annexe M	Résumé de la réunion de synthèse des collaborateurs	498
Annexe N	Informations des collaborateurs	505
Annexe O	Estimations des quotients d'éloignement	713
Annexe P	Considérations relatives aux coûts supplémentaires	743
Annexe Q	Programmes de prévention	745



SOMMAIRE

À la demande de l'Assemblée des Premières Nations (APN) et de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations (Société de soutien), l'IFPD a effectué des recherches et des analyses pour la réforme du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN). Nous avons reçu le mandat de présenter nos meilleurs conseils à partir des informations probantes recueillies. Avec le soutien de ses clients, l'IFPD offre des analyses et des recommandations indépendantes.

L'IFPD reconnaît humblement la générosité d'esprit des agences de SEFPN et Premières Nations qui ont abondamment contribué à nos travaux. Nous sommes heureux d'avoir travaillé aux côtés de farouches champions et d'infatigables défenseurs de la cause des enfants. Dans le présent rapport, nous proposons un schéma directeur pour la réforme du programme des SEFPN.

Le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP) a rendu deux ordonnances qui guident notre travail :

1. mettre fin à la discrimination dans les SEFPN; et
2. veiller à ce qu'elle ne se reproduise pas.

L'exécution de ces ordonnances nécessite un changement durable du programme des SEFPN. L'IFPD travaille depuis 2018 à la réforme de ce programme :

Phase 1 : Nous avons chiffré le système des SEFPN et cerné les lacunes.

Phase 2 : Nous avons élaboré une structure de financement ascendante basée sur les besoins, et formulé le cadre *Mesurer pour s'épanouir* (un cadre de mesure axé sur le bien-être).

Phase 3 : Nous avons mis à l'essai et modélisé l'approche élaborée à la phase 2, dans des modèles d'exécution propres aux Premières Nations et aux agences.

Chaque phase prenait appui sur les contributions quantitatives et qualitatives des agences de SEFPN, des Premières Nations et d'autres experts techniques. À partir de questionnaires, d'études de cas, de groupes de travail et de larges collaborations, nous avons durant la phase 3 mis à l'essai et modélisé le mode de financement et le cadre de rendement définis à la phase 2.

Grâce aux contributions de vingt collaborateurs (un amalgame d'agences de SEFPN et de Premières Nations qui exercent ou envisagent d'exercer leur compétence) et de nombreuses autres agences de SEFPN et Premières Nations, nous avons raffiné l'approche et défini les considérations à prendre en compte pour la transition.

Ce rapport expose un plan de réforme du programme des SEFPN sous l'angle de la structure, du financement, de la reddition de comptes et de la transition. La section sur la transition présente les leçons tirées par les collaborateurs qui ont mis à l'essai et modélisé divers éléments de l'approche. Les constats indiquent le

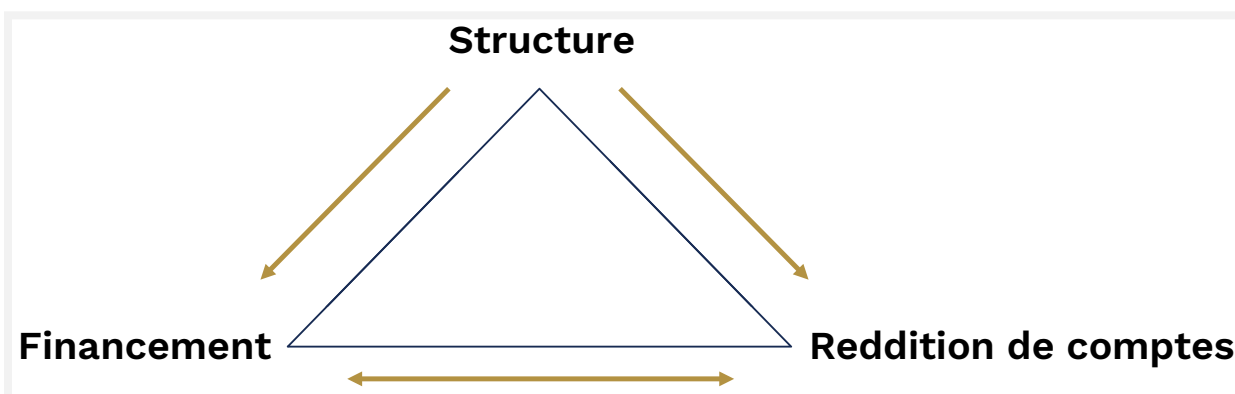
temps consacré et les défis associés à la prestation des services, et l'importance de la clarté dans la reddition de comptes. Les actuels prestataires de services seront mieux en mesure de mettre en œuvre les changements dans un délai de deux à cinq ans, tandis que la stabilité opérationnelle attendra jusqu'à 10 à 15 ans dans les cas des entités qui ne fournissent actuellement pas de services.

Quel que soit le type de prestataire de services, la capacité de prestation est soumise à d'importantes contraintes.

La réforme du programme doit considérer les informations probantes. Le programme des SEFPN finance la prestation des SEFPN dans les réserves et au Yukon (ainsi que dans les provinces/territoires qui fournissent ces services dans les réserves). Autrement dit, le programme des SEFPN finance les agences de SEFPN, les Premières Nations, les transferts aux provinces/territoires et l'exercice des compétences.

La réforme du programme des SEFPN porte sur trois axes d'intérêt : la structure, le financement et la reddition de comptes (voir la figure 1).

FIGURE 1



1. **Structure** : Les incitatifs, les règles et les conditions qui déterminent quand et comment les fonds circulent dans un système.
2. **Financement** : Le montant d'argent alloué aux bénéficiaires.
3. **Reddition de comptes** : La surveillance des indicateurs détaillés visant à déterminer si la structure et le financement du système permettent d'atteindre les objectifs souhaités.

La mise en application des ordonnances du TCDP visant à mettre fin à la discrimination et à s'assurer qu'elle ne se reproduise pas nécessitera l'apport de changements au niveau de la structure, du financement et de la reddition de comptes, ainsi qu'une prise en compte du processus de transition. Le défi d'une réforme durable consiste à relier la hausse du financement à une prestation compétente des services et à une surveillance des résultats en vue d'améliorer le bien-être des enfants.



L'IFPD formule les recommandations suivantes :

STRUCTURE

1. Clarifier les politiques fédérales et la réglementation connexe (y compris les modalités et conditions et les indicateurs de rendement fondés sur les résultats) touchant le programme des SEFPN de manière à mettre l'accent sur le bien-être, conformément aux principes énoncés dans la *Loi sur les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*.
2. Appliquer aux agences de SEFPN existantes un mode de financement global, assorti d'une disposition de report.
3. Faire en sorte que les ressources du programme des SEFPN soient protégées et ne puissent être utilisées à d'autres fins par Services aux Autochtones Canada (SAC), au moyen d'une affectation à but spécial assortie d'une disposition de report.
4. Adopter la méthode d'allocation proposée pour les agences de SEFPN en assujettissant à une perspective holistique les allocations versées aux prestataires de services existants. Autrement dit, ne pas modifier l'approche et ses éléments et ne pas segmenter l'allocation, comme l'a fait SAC avec ses engagements de financement provisoires.
5. Arrêter de prendre des décisions et d'effectuer des changements à la pièce en ce qui concerne le financement et les règles du programme des SEFPN.
6. Adopter une approche réformée cohérente qui inclut les changements recommandés à la structure, au financement et à la reddition de comptes. Aviser les prestataires

de services de l'ensemble de la réforme envisagée et de ses paramètres au moins une année financière complète avant son entrée en vigueur.

7. Au moins une année financière complète avant l'entrée en vigueur de la réforme, fournir aux prestataires de services :
 - a. un énoncé de politique clair sur le programme des SEFPN et ses modalités et conditions;
 - b. une allocation de financement quinquennale dans le cadre d'une approche globale;
 - c. des indicateurs de rendement alignés sur les objectifs d'un programme des SEFPN réformé.

FINANCEMENT

8. Attribuer les ressources au prestataire de services qui est en mesure de poursuivre ou d'assumer immédiatement la fourniture des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations. Cela comprend les services de protection et de prévention (primaire, secondaire, tertiaire).
9. Appréhender de manière holistique le mode et l'allocation de financement. Ne pas fragmenter l'allocation destinée à un prestataire de services, puisque les montants pourraient ne pas suffire à l'exécution des mandats.
10. S'assurer de maintenir l'actuelle base de référence fédérale pour les prestataires de services, en tant que pilier auquel pourront se greffer des éléments propres aux activités et au contexte (et rajustés selon l'inflation et la population).



11. Déterminer les allocations aux prestataires selon des principes de financement reliés à leurs activités et aux différents contextes (p. ex. pauvreté, géographie et, au fil du temps, résultats). L'IFPD formule des recommandations pour chaque élément du financement.

REDDITION DE COMPTES

12. Assujettir les SEFPN à un mécanisme de rapport national, à des fins de transparence envers les Premières Nations et les prestataires de services délégués et pour en tenir responsable le Canada.
13. Créer un secrétariat dirigé par les Premières Nations, chargé d'appuyer la collecte et l'analyse des données et les meilleures pratiques en matière de SEFPN.
14. Déterminer les obligations de rapport et de prestation de services des différents bénéficiaires des financements par l'entremise du programme des SEFPN. Par exemple, si les agences de SEFPN et les Premières Nations sont censées fournir des services de prévention secondaire et tertiaire, alors leurs obligations de rapport par activité devraient être les mêmes.
15. Veiller à ce que les indicateurs de rendement de SAC pour un programme des SEFPN réformé reflètent les facteurs structurels d'interaction avec les services de protection.

16. Inclure un examen des allocations financières pour réformer le programme des SEFPN, par exemple 47,8 G\$ provenant du projet d'entente finale (en supposant qu'elle soit ratifiée), sa répartition et ses résultats, dans le cadre d'un examen de programme quinquennal.

Pour mettre fin à la discrimination et veiller à ce qu'elle ne se reproduise pas, il ne suffit pas de signer un chèque même si des ressources supplémentaires sont indispensables. Il faut également corriger les politiques, les règles, les conditions et modalités, les indicateurs de rendement, les exigences de rapport et les incitations qui façonnent les décisions des acteurs du système, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement du Canada.

Les agences de SEFPN et les Premières Nations ont partagé leurs connaissances, leurs données et leurs expériences pour élaborer une approche issue des premières lignes. L'approche proposée par l'IFPD correspond aux mécanismes de contribution existants et aux politiques actuelles en matière de résultats du gouvernement du Canada. Le Canada ne doit pas manquer de saisir cette occasion.

Une véritable réforme du système des SEFPN prendra des années. **C'est l'occasion d'opérer adéquatement un important changement de politique.**



MANDAT DE L'IFPD

L'Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD) a le plaisir de présenter à l'Assemblée des Premières Nations (APN) ce rapport final sur ses travaux de la phase 3 visant à soutenir la réforme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN).

Ce travail prend appui sur ces phases d'analyse précédentes :

Phase 1 : Nous avons chiffré le système des SEFPN et cerné les lacunes. Le rapport de la **phase 1** montrait que les agences de SEFPN sont confrontées à un financement insuffisant et à des contraintes structurelles qui les obligent souvent à placer des enfants pour avoir accès aux ressources.

Phase 2 : Nous avons élaboré une structure de financement ascendante basée sur les besoins, et formulé un cadre de mesure axé sur le bien-être (le cadre *Mesurer pour s'épanouir*). Le rapport de la **phase 2** recommandait la mise en place d'une nouvelle structure, où les prestataires de services recevraient une allocation globale de ressources reliée à leur contexte. Cette approche était jugée essentielle pour éviter qu'on ait à placer des enfants pour accéder aux ressources. Une allocation globale permettrait aux prestataires de services d'affecter les ressources de manière telle à intégrer sans hiatus les services de protection et les services de prévention. Le cadre de rendement *Mesurer pour s'épanouir*, élaboré en collaboration avec les directeurs d'agences de SEFPN et des experts, soulignait la nécessité de considérer le contexte pour comprendre le bien-être des enfants. Le bien-être de la communauté, de la famille et de l'enfant a été incorporé à l'approche.

Phase 3 : Nous avons mis à l'essai et modélisé l'approche élaborée à la phase 2, dans des modèles d'exécution propres aux Premières Nations et aux agences. Au cours de la phase 3, l'IFPD a étroitement collaboré avec un groupe représentatif de 20 collaborateurs, incluant des agences de SEFPN et des Premières Nations qui exercent ou envisagent d'exercer leur compétence, afin d'explorer les répercussions de la mise en œuvre d'une approche réformée du programme des SEFPN. On a pris en compte la stratégie, les personnes, les processus et les systèmes. Les actuels prestataires de services seront mieux en mesure de mettre en œuvre les changements dans un délai de deux à cinq ans, tandis que la stabilité opérationnelle attendra jusqu'à 10 à 15 ans dans le cas des entités qui ne fournissent actuellement pas de services. Quel que soit le type de prestataire de services, la capacité de prestation est soumise à d'importantes contraintes.

Pour la phase 3, l'IFPD avait été chargée de préparer la mise en œuvre d'une approche réformée pour les SEFPN. Ce travail a été entrepris en collaboration avec un total de 20 agences de SEFPN et Premières Nations exerçant ou envisageant d'exercer leur compétence, ainsi qu'avec d'autres agences



et Premières Nations collaboratrices. La phase 3 visait à recueillir des données primaires sur les dépenses et les activités actuelles des agences de SEFPN, à mettre à l'essai les principes de financement proposés dans la phase 2, à examiner et à peaufiner le cadre *Mesurer pour s'épanouir* en vue de son application, à évaluer le parcours de transition pour différents types de fournisseurs de services et à définir les options possibles pour la constitution d'un secrétariat dirigé par les Premières Nations. Les constats du présent rapport bénéficient des généreuses contributions de tous ces

collaborateurs. Le groupe de 20 collaborateurs est généralement représentatif de l'univers des agences de SEFPN et des Premières Nations qui exercent ou envisagent d'exercer leur compétence. En travaillant avec les collaborateurs, nous avons élaboré des modèles de changement représentatifs en évaluant les stratégies de transition, les méthodes de mesure, les considérations relatives aux immobilisations et les modèles de financement. Ce rapport final passe en revue les questions de contexte, de structure, de financement, de reddition de comptes et de transition.

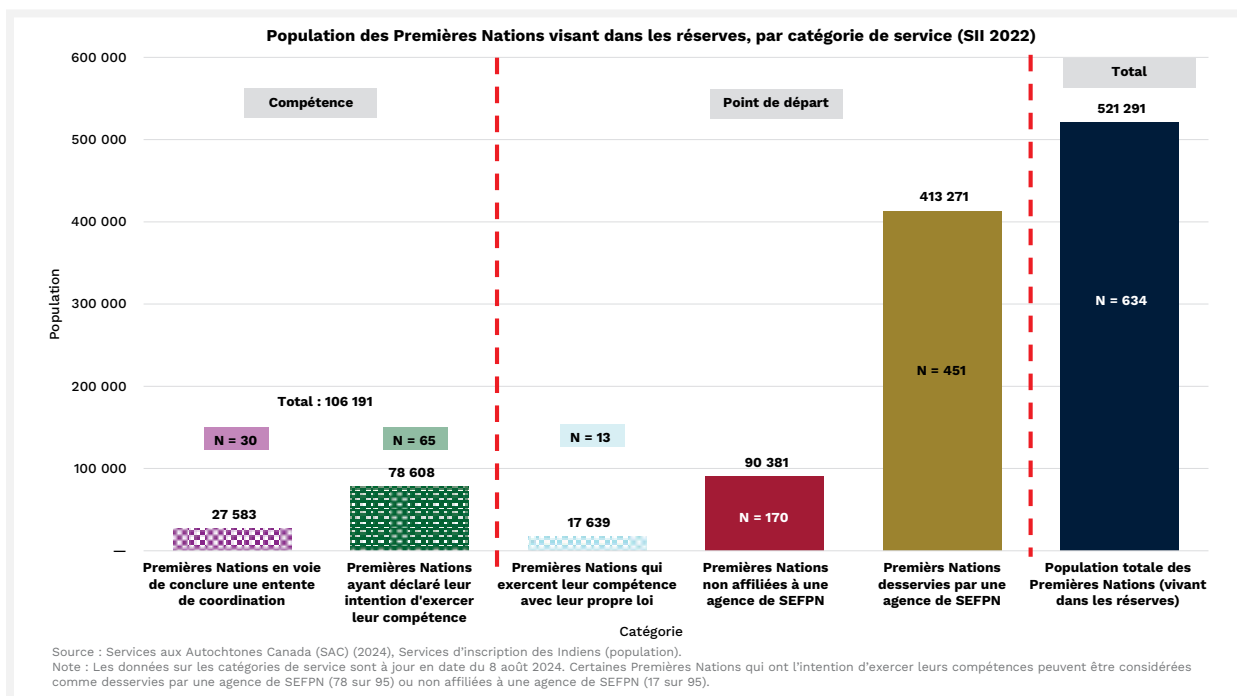
INTRODUCTION

L'univers de la fourniture des SEFPN est en pleine mutation. Au moment de la rédaction du présent rapport, la plupart des Premières Nations (environ 80 % de la population vivant dans des réserves) sont desservies par une agence de SEFPN. Quelque 17 % de la population des réserves n'est pas affiliée à une agence de SEFPN¹, c'est-à-dire que ses services de protection sont fournis par la province ou le territoire, et 3 % est régie par ses propres lois sur les SEFPN (voir la figure 2). On s'attend à ce que la composition des modes de prestation de services et des

fournisseurs change à mesure que certaines Premières Nations reprennent en main leurs compétences de la province ou du territoire, quittent une agence de SEFPN, se joignent à une agence, cherchent à obtenir des services de la province ou du territoire ou adoptent une autre approche de prestation de services.

Note : Le tableau ci-dessous est à jour au 8 août 2024. Les autres calculs et estimations de ce rapport sont à jour en date de mars 2024. Les légères différences n'ont pas d'effet significatif sur les estimations.

FIGURE 2



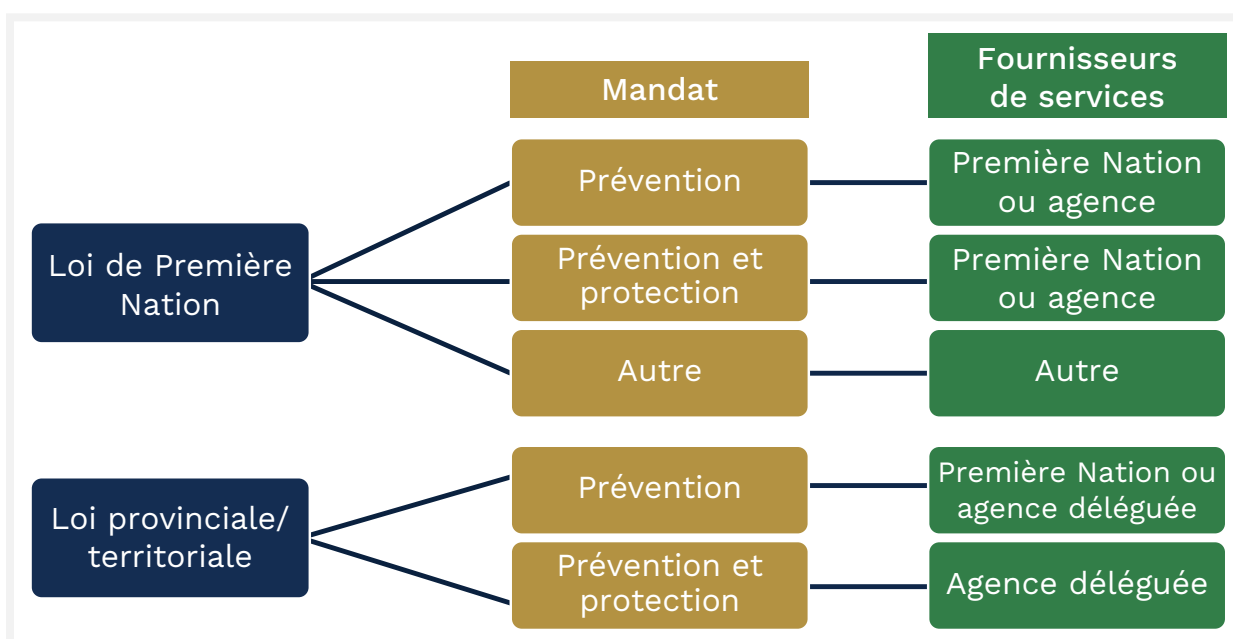
1 Pour plus de détails sur les considérations relatives à la prestation de services et au financement pour les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN, voir : Institut des finances publiques et de la démocratie, *Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN*, IFPD, 2024, https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/08/2024-07_fr_premiere-nations-non-affiliees-a-une-agence-de-sefpn-rapport-final.pdf.

Quel que soit le mode de prestation de services, il existe deux grandes catégories de mandats pour la protection de l'enfance et de la famille : la prévention (soutenir le bien-être des enfants et des familles, en évitant qu'ils n'entrent en contact avec les services de protection) et la protection (venir en aide aux enfants et aux familles lorsqu'un incident préjudiciable s'est produit). Les modes d'expression de la prévention et de la protection

diffèrent en fonction des lois, des pratiques culturelles, du contexte, etc. (voir l'annexe A1 pour un examen des données contextuelles : conditions de logement, indicateurs du marché du travail, etc.).

Les modes de prestation de SEFPN peuvent être regroupés par cadre juridique, selon le mandat et les possibles fournisseurs de services (voir la figure 3) :

FIGURE 3



On dénombre 112 agences de SEFPN, qui desservent 451 Premières Nations. La quasi-totalité des agences appliquent les lois provinciales pour les services de protection. Certaines Premières Nations ont placé leur agence, par exemple Peguis Child and Family Services, sous l'égide de leur propre loi ou ont déclaré leur intention de le faire. Grâce aux données généreusement fournies au cours

des cinq dernières années par les agences de SEFPN collaboratrices, l'IFPD a appliqué les données primaires au financement et aux éléments connexes. Certains intervenants contestent le principe même de l'approche de l'IFPD consistant à utiliser les données des agences de SEFPN pour donner suite aux ordonnances du TCDP (voir à la figure 4 la dissidence de la Nation crie de Misipawistik).



FIGURE 4

NATION CRIE DE MISIPAWISTIK

La Nation crie de Misipawistik a communiqué le texte ci-dessous à l'IFPD en juillet 2024 et a consenti à ce qu'il soit publié dans le rapport final. L'IFPD en reproduit le contenu tel qu'il a été fourni.

La Nation crie de Misipawistik (NCM) n'est pas une branche du gouvernement colonial. Nous formons un peuple souverain qui a signé un traité avec la Couronne. Le Traité 5 atteste de la souveraineté des Ininewaks. Les nations font les traités, ce ne sont pas les traités qui font les nations. Le traité que nous avons conclu avec la Couronne prévoit explicitement un partage de l'abondance et de la bienveillance qu'offre la terre. Pour la NCM, cela ne signifie pas se contenter des miettes restantes d'un budget fédéral, divisées entre les membres d'une population en bonne partie contrôlée et unilatéralement définie par la Couronne, ni dépendre de l'approbation de dépenser d'un pays qui n'a toujours pas compris notre vision du monde et nos pratiques. Au contraire, cela signifie avoir le plein contrôle de nos affaires financières.

Les lois de la NCM ne sont pas les mêmes que les lois provinciales ou fédérales. Même si nous n'avons jamais renoncé à notre droit inhérent à légiférer, nous commençons seulement à voir émerger un respect et une reconnaissance de nos propres lois, après avoir vu des générations de nos enfants nous être soustraits et être maltraités contre notre volonté et contre nos droits.

Le projet de loi C-92 n'est pas seulement l'occasion de réformer le système de protection de l'enfance qui nous a été imposé, mais aussi l'occasion pour la Couronne d'honorer le traité, de redresser des torts historiques par une véritable réconciliation – une réconciliation qui reconnaît notre véritable statut de nation – et d'apporter un équilibre à l'autonomie de nos nations distinctes, telle qu'elle était et qu'elle demeure interprétée dans le traité. La résilience dont nous avons fait preuve face aux nombreuses atrocités commises à notre endroit découle des efforts continus que nous déployons pour mettre en lumière notre vérité, ainsi que de notre conviction et de notre foi envers notre souveraineté. Nous sommes des nations signataires d'un traité, et non des sujets canadiens. C'est pourquoi nous insistons sur la mise en place d'un nouveau modèle de relations qui favorisera l'épanouissement de nos familles et de leurs enfants. Le budget doit concrétiser le respect du traité, qui est pour nous une promesse de partager la terre et son abondance, en accord avec nos occupations et notre mode de vie. En faire moins ne ferait qu'éroder davantage nos droits.



Le fait d'avoir compétence sur le bien-être de nos enfants et de nos familles sans exercer un contrôle autonome sur le financement perpétue la discrimination envers nos enfants et en garantit presque certainement la réapparition.

Un de nos principaux points de convergence avec le projet de loi C-92 est que notre propre loi, *Mino Opikiyawasowin* (élever nos enfants d'une bonne façon), reposera sur la « prévention » et non sur la protection – qui mène à une prise en charge des enfants, entraîne des placements hors de la nation, mine les liens familiaux, communautaires et culturels et cause de nombreux autres préjudices à nos enfants. En vertu de ce nouveau modèle axé sur la prévention, nous prendrons soin de chaque membre de notre communauté *avant* qu'il n'ait besoin d'aide; c'est une approche active et bienveillante qui prévient le besoin d'intervention et qui correspond davantage à la façon d'être de notre société et à notre loi naturelle, source de notre pouvoir d'autodétermination. Même si le Canada/la Couronne veut nous faire croire que l'article 35, la *Loi sur les Indiens* et les autres lois créées par notre contrepartie au traité sont nos sources habilitantes, nous savons qu'il s'agit là d'une contre-vérité qui a pendant des siècles mené les nations autochtones sur le chemin de l'oppression et de l'appauvrissement et a fait peser sur elles le risque du génocide par politique. Nous devons sortir de ces ornières si nous voulons atteindre les objectifs que nous visons et méritons.

Réformer quelque aspect que ce soit de nos relations avec la Couronne sans placer le traité au centre et à la base de cette réforme revient à déshonorer le traité tout en préservant l'interprétation unilatérale et dominante qui en a été faite par une nation qui revendique à tort sa supériorité sur une autre. Il n'y a jamais eu de renonciation à notre souveraineté, seulement une ingérence. La réforme nécessite une nouvelle voie, une voie axée sur la culture et la prévention. À l'heure actuelle, il est impossible d'effectuer ce travail, parce qu'il n'existe pas suffisamment de données systémiques sur les indicateurs de bien-être fondés sur des éléments probants pour les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, ainsi que pour les nations elles-mêmes. Lorsqu'une agence dispose de données sur la prévention, on a tort d'appliquer une approche pan-autochtone en capitalisant sur ces données car cela suppose une homogénéité parmi un grand nombre de nations distinctes et diversifiées. Dans ce contexte, ce sont les Premières Nations détentrices de droits qui devraient prendre le gouvernail de la réforme à long terme du programme des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations et de la mise en œuvre du principe de Jordan.



Utiliser les données existantes d'un système d'oppression en tentant de répondre aux besoins de notre peuple à partir de calculs basés sur ces données revient tout simplement à brasser les cartes en s'attendant à ce que d'autres cartes soient distribuées.

C'est pourquoi la Nation crie de Misipawistik s'oppose aux recommandations de l'IFPD. Ce que nous pensons de la réforme du système de protection de l'enfance, ce n'est pas qu'elle fera mieux, mais bien que nous ferons mieux nous-mêmes. Essentiellement :

1. Notre approche postule que nous sommes et demeurons une nation souveraine, dans une relation de nation à nation basée sur un traité avec le Canada. Il y a deux interprétations du traité, mais le narratif est dominé par une seule nation. Notre interprétation est que l'esprit et l'intention du traité consistent à partager l'abondance et la bienveillance du territoire tout en permettant à chaque nation d'exister par elle-même et de cheminer à sa guise. Nous n'avons jamais renoncé à notre souveraineté, nous n'avons jamais oublié nos lois, c'est à nous qu'il appartient de partager notre terre.
2. Ce constat jette un vif éclairage sur le budget. Nous avons toujours eu le droit inhérent d'élever nos enfants selon notre façon d'être. Le Canada n'a que récemment reconnu notre compétence sur la vie de nos familles et de nos enfants. **Cette compétence doit inclure les ressources financières, sans restriction.** Nous devons avoir la capacité d'offrir des programmes et des projets durables qui, guidés par nos propres décisions, guériront notre nation de plus de 150 années de préjudices coloniaux – y compris les nombreuses tentatives d'assimilation et le mépris de nos lois et de notre gouvernance. Nous nous appuyons sur l'application par le Canada de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, qui annule la doctrine de la découverte – une bulle papale ayant abouti à la notion que puisque notre territoire était *terra nullius* et que nous n'étions pas un peuple civilisé, tout était à prendre. Nous sommes fondamentalement soutenus par l'esprit et l'intention du traité que nous avons conclu par le moyen du calumet qui reconnaît notre souveraineté.
3. Nos objectifs quant au mode de financement sont de pouvoir, sans limitation ni contrainte mais avec certitude et pérennité financière, répondre collectivement aux besoins de nos enfants, de nos familles, de notre communauté et de notre nation. Dans cet esprit, l'établissement d'accords de financement pouvant être modifiés au gré du programme ou d'un budget d'un régime colonial ne commencera même pas à satisfaire nos exigences. En outre, de tels accords perpétuent notre assujettissement à l'injustice.



4. Nous, nos enfants, nos familles et notre nation, ne devons pas être considérés comme étant sous le contrôle assumé d'un gouvernement colonial. Le seul changement que nous demandons au Canada, c'est de délaisser son paternalisme oppressif et dominateur en renonçant à son sentiment de supériorité et en reconnaissant le pouvoir inhérent qui nous avons sur nos propres vies. Comme c'était le cas avant le traité et comme il en est ainsi pendant le traité, nous sommes des égaux.

Même si nous avons présenté cette perspective à l'IFPD tôt dans notre participation aux travaux, la NCM n'a pas observé le moindre mouvement vers la concrétisation de l'une ou l'autre de ces recommandations de réforme. À notre avis, c'est une erreur de tabler sur les informations et les données des agences existantes pour réformer le système colonial de protection de l'enfance qui sévit depuis si longtemps, tout simplement parce que chaque agence est un sous-produit d'une suprématie provinciale auto-proclamée sur la vie des Premières Nations. Cette déclaration ne vise pas à discréditer les agences de protection de l'enfance des Premières Nations; c'est simplement un honnête constat du fait qu'aucune Première Nation n'a le contrôle sur les programmes, les projets et les politiques. Si les Premières Nations exerçaient un tel contrôle, par exemple, elles n'auraient pas à soumettre de demandes de financement de programmes auprès des autorités provinciales. Les Premières Nations recherchent l'autonomie, et non le maintien d'approches paternalistes sur la façon dont nous pouvons gérer et assurer la subsistance de nos propres membres.

En ce qui concerne les opérations de collecte de données visant à réformer le système de protection de l'enfance, la NCM estime également qu'on fait fausse route en tablant sur les données existantes car les données de ce système n'ont pas été conçues uniquement par nos propres membres. Nous ne croyons pas que le processus de collecte de données de l'IFPD soutient notre initiative consistant à redonner aux Premières Nations la compétence envers leurs enfants, selon nos propres moyens. Les données recueillies sont limitées par ce qui est observé et n'étaient pas ce que nous, les Premières Nations, savons.

En concevant une toute nouvelle façon de répondre aux préoccupations des familles par l'entremise du projet de loi C-91 *[sic]*, la NCM était à la recherche de données qui favoriseraient l'élaboration et l'application de services de prévention basés sur notre vision du monde. Ce sur quoi on s'est fié jusqu'à maintenant, ce sont des données sur des services de protection basées sur une vision coloniale de notre monde. Par exemple, nos enfants ne vivent pas dans une « réserve », mais sur notre « territoire ». S'appuyer sur les données relatives à la situation « dans les réserves » – un construit colonial visant à limiter notre accès à notre territoire et notre participation à la société dans son ensemble –



revient à admettre que la discrimination est acceptable. Nos enfants « hors territoire » ont les mêmes droits inhérents à la souveraineté de nos nations que ceux qui ont été élevés ou qui vivent sur notre territoire traditionnel.

Notre loi et notre modèle *Mino Opikiyawasowin* privilégient les services de prévention au lieu des services de protection; à ce sujet, nous sommes déjà bien conscients de la surreprésentation de nos enfants et des préjudices qui leur sont causés. Nous devons savoir « ce qui fonctionne » dans les efforts de guérison des familles – autrement dit, quels programmes et services ont l'effet le plus bénéfique sur les familles; quel est le taux de réussite actuel des modèles de prise en charge par la famille élargie; comment les services fondés sur la culture, la langue et la spiritualité ont contribué à la réunification des familles; quels programmes de traitement propres à la culture des Premières Nations ont donné les meilleurs résultats, lorsque de tels programmes étaient accessibles dans la communauté ou la nation; et comment nous nous traitons les uns les autres lorsqu'une intervention s'impose. Les systèmes actuels de protection de l'enfance ne capturent pas ces données cruciales.

Nous comprenons que l'IFPD avait pour mandat de soutenir la réforme du programme des SEFPN, en application des décisions du Tribunal canadien des droits de la personne. Le travail de l'IFPD a pour but de donner suite aux jugements ordonnant de mettre fin à la discrimination et d'en prévenir la réapparition dans le contexte des systèmes existants d'allocation de crédits et de gestion des finances publiques du gouvernement du Canada. Nous comprenons également que l'IFPD a reçu son mandat officiel de l'APN, et qu'il a pour rôle de travailler avec les Premières Nations et les agences de SEFPN pour proposer un chemin à suivre. Aucune de ces parties n'est détentrice de droits inhérents ou de droits d'une Première Nation conférés par traité.

L'accord contractuel conclu entre la NCM et l'IFPD stipule que toutes les contributions aux recherches de l'IFPD contribueront à faire en sorte que ces contributions reflètent *les expériences et les besoins réels* des Premières Nations/des bandes et des populations qu'elles desservent, et qu'elles produisent « une analyse objective, éclairée par les contextes » des Premières Nations. Cependant, la NCM n'estime pas que son apport a contribué à façonner les travaux menés par l'IFPD pour réformer le système de protection de l'enfance. Trop souvent, une occasion d'apprentissage semble avoir été infléchi par un résultat prédéterminé, et notre contribution écartée comme se situant sur une trajectoire distincte. Il est plus facile de repeindre un vieux bâtiment que d'en bâtir un nouveau.

Tout au long du processus mené par l'IFPD en vue de la formulation de recommandations de réforme, nos représentants ont personnellement et abondamment parlé de souveraineté



des Premières Nations, de la relation de traité avec la Couronne ainsi que des expériences, des besoins et du contexte réels de la NCM. La NCM a souventes fois fait valoir que les compétences, les lois et les façons d'être des Premières Nations n'étaient pas coloniales et allaient par elles-mêmes générer une substantielle réforme à long terme. Malgré cela, nous avons constaté que l'orientation demeurerait très axée sur les agences coloniales, au lieu d'être basée sur les communautés ou impulsée par ces dernières. Il en résulte à notre avis une énorme occasion manquée sur le plan des réparations, de la réconciliation et de la revitalisation des façons d'être distinctes des Premières Nations. Aux yeux de la NCM, les recommandations équivalent à une révision de modèles non autochtones laissés à la volonté et sous le contrôle de la Couronne, plutôt qu'à une réforme qui respecte l'autonomie des Premières Nations. Nos enfants se rapprochent de nous, mais demeurent ultimement entre les mains des puissances coloniales. Si la salle avait été remplie de Premières Nations qui tracent une nouvelle voie par la revitalisation et l'application de leurs propres lois sur la façon d'élever leurs enfants, alors les discussions auraient été différentes de ce qu'elles ont été, et le rapport de l'IFPD aurait vraisemblablement eu des résultats très différents.

LE FINANCEMENT DES SEFPN

Le financement des SEFPN dans les réserves (et pour les provinces/territoires qui fournissent des services dans les réserves) provient du programme des SEFPN. Cela signifie que le programme des SEFPN finance les agences de SEFPN, les Premières Nations, les transferts aux provinces/territoires et l'exercice des compétences. La description du programme des SEFPN dans InfoBase² (la base de données par laquelle le gouvernement du Canada rend compte de ses programmes à la population) indique notamment *favoriser la sécurité et le bien-être des enfants des Premières Nations qui habitent normalement dans une réserve* (pour un aperçu du programme, des résultats visés et des indicateurs qui s'y rattachent, voir l'annexe A2).

En avril 2022, l'IFPD a soumis à SAC sa demande de données désagrégées sur les dépenses (voir l'annexe B1) dans cinq secteurs de dépenses (voir le tableau 1). Nous avons attendu plus d'un an pour obtenir ces données, qui couvraient les travaux de l'IFPD ordonnés par le TCDP, c'est-à-dire la phase 3, Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN. L'IFPD a engagé un avocat spécialisé en protection de la vie privée pour gérer les exigences de SAC relatives à la sécurité de l'information et à la protection de la vie privée. En octobre 2023, l'IFPD a écrit au sous-ministre délégué de SAC pour lui faire part de ses doléances concernant les retards dans la communication des données à analyser et les délais d'examen ultérieurs. Au moment de

² Infobase du GC, « Infographie pour Programme des services à l'enfance et à la famille », gouvernement du Canada, dernière mise à jour le 19 août 2024, <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/program/INDSC-BYP08/intro>.



la rédaction du présent rapport, l'IFPD a reçu toutes les données demandées à SAC, plus d'un an et demi après la demande initiale. Toutefois, le 19 avril 2024, SAC a indiqué à l'IFPD qu'une nouvelle série de données serait fournie au sujet des dépenses prévues pour les exercices 2022-2023 et suivants. Au moment

où ces lignes sont écrites, SAC n'a pas produit cet ensemble de données actualisées. Pour cette raison, l'analyse des dépenses présentée dans ce rapport final repose sur les dernières données communiquées par SAC. La dernière année de données sur les dépenses fournies par SAC est l'exercice 2021-2022.

TABLEAU 1

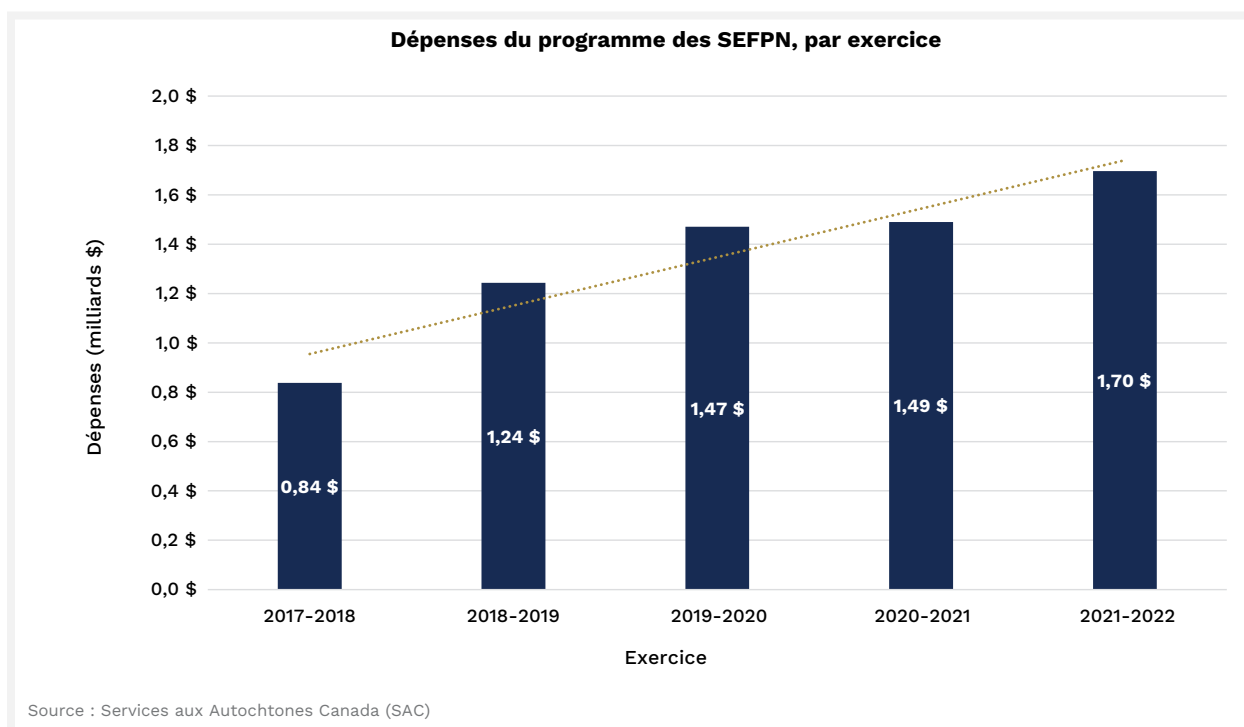
SECTEUR DE DÉPENSES	DESCRIPTION	RÉSULTAT
Données des programmes	L'IFPD a demandé des informations détaillées à l'échelle nationale sur les dépenses au niveau des programmes, des sous-programmes et des sous-sous-programmes. Ces données ont servi à dresser un état des lieux pour les travaux de modélisation des SEFPN, ainsi qu'à évaluer les besoins des Premières Nations non desservies par une agence de SEFPN.	SAC a fourni une série de données initiale en avril 2023, et une série mise à jour en novembre 2023.
Ventilation du programme des SEFPN	L'IFPD a demandé des données détaillées au plus bas niveau de granularité sur les dépenses effectuées en vertu du programme des SEFPN, par exemple au niveau des sous-programmes, sous-sous-programmes, sous-sous-sous-programmes, etc. Nous avons besoin de cette information pour comprendre les composantes du programme des SEFPN.	SAC a fourni les données en septembre 2023.
Financement des dépenses de prévention/dépenses réelles	L'IFPD a demandé des informations sur les dépenses réelles et les demandes de financement des services de prévention des agences de SEFPN et des autres bénéficiaires admissibles mandatés par le TCDP. Dans des courriels ultérieurs, SAC a indiqué ne pister uniquement que les dépenses payées admissibles. Les demandes inadmissibles ou refusées n'étaient pas enregistrées dans le système financier.	SAC a fourni les données en septembre 2023.
Transferts	L'IFPD a demandé des renseignements sur les transferts aux provinces et aux territoires pour les SEFPN et les activités qui s'y rattachent. L'IFPD a demandé des détails financiers et connexes pour la totalité des crédits/activités associées définis dans les Comptes publics.	SAC a fourni les données en décembre 2023.

SECTEUR DE DÉPENSES	DESCRIPTION	RÉSULTAT
Soins post-majorité	L'IFPD a demandé des informations sur le financement des soins post-majorité qui a été versé aux agences de SEFPN ou aux autres bénéficiaires admissibles. Ces informations sont nécessaires pour comprendre les pratiques actuelles de financement des soins post-majorité et pour déterminer la demande (et les changements dans la demande résultant de la prolongation induite par la pandémie).	SAC n'a pas pu fournir de données pour cette demande, en indiquant que l'activité était nouvellement financée selon les coûts réels et qu'il ne disposait d'aucune information à partager.
Services de représentants des bandes	L'IFPD a demandé des renseignements sur le financement des services de représentants des bandes fournis aux agences de SEFPN ou aux autres bénéficiaires admissibles. En octobre 2022, l'IFPD a demandé à SAC comment le ministère établissait ses estimations internes pour les services de représentants des Premières Nations (alors appelés Services de représentation des bandes). SAC a répondu que le Canada a « créé une estimation nationale en se basant sur les dépenses par habitant de l'Ontario sur une période de cinq ans ».	SAC a fourni les données en septembre 2023.

Une analyse portant exclusivement sur le programme des SEFPN révèle une augmentation des dépenses au fil des exercices (voir la figure 5). La plupart des dépenses

sont effectuées par l'entremise d'un mode de contribution fixe, où les fonds ont un but déterminé et les dépenses totales sont définies annuellement.

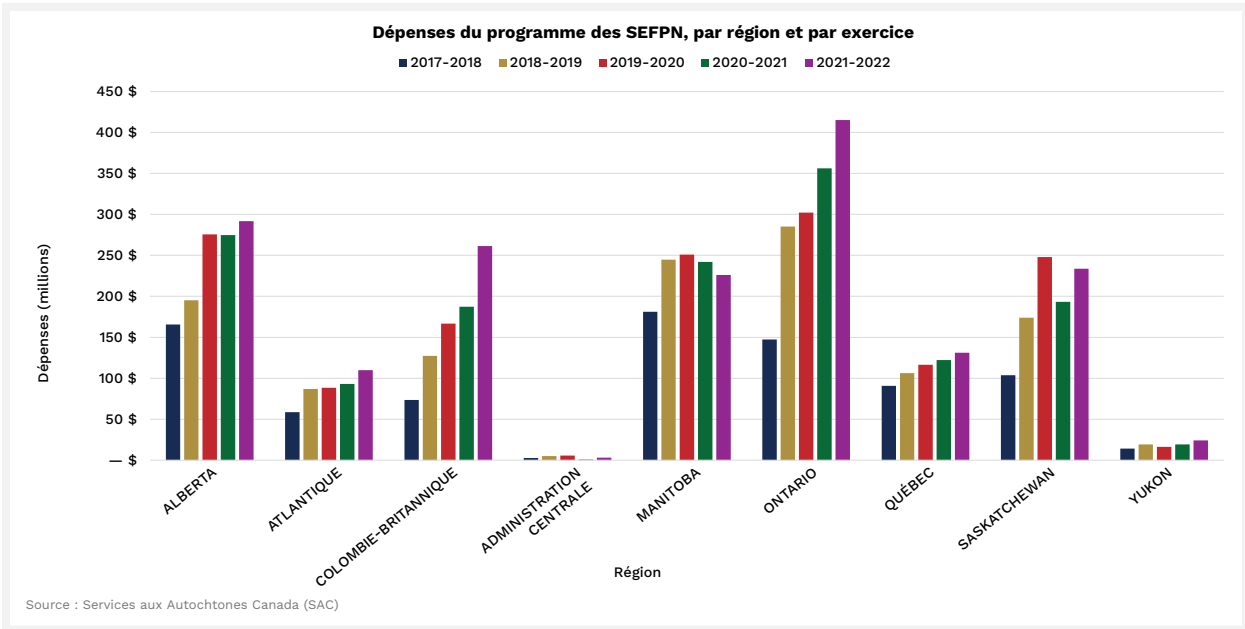
FIGURE 5



Dans le programme des SEFPN, le financement par région augmente généralement d’une année financière à l’autre. Les bénéficiaires

basés en Ontario reçoivent la plupart des dépenses, suivis des bénéficiaires albertains (voir la figure 6).

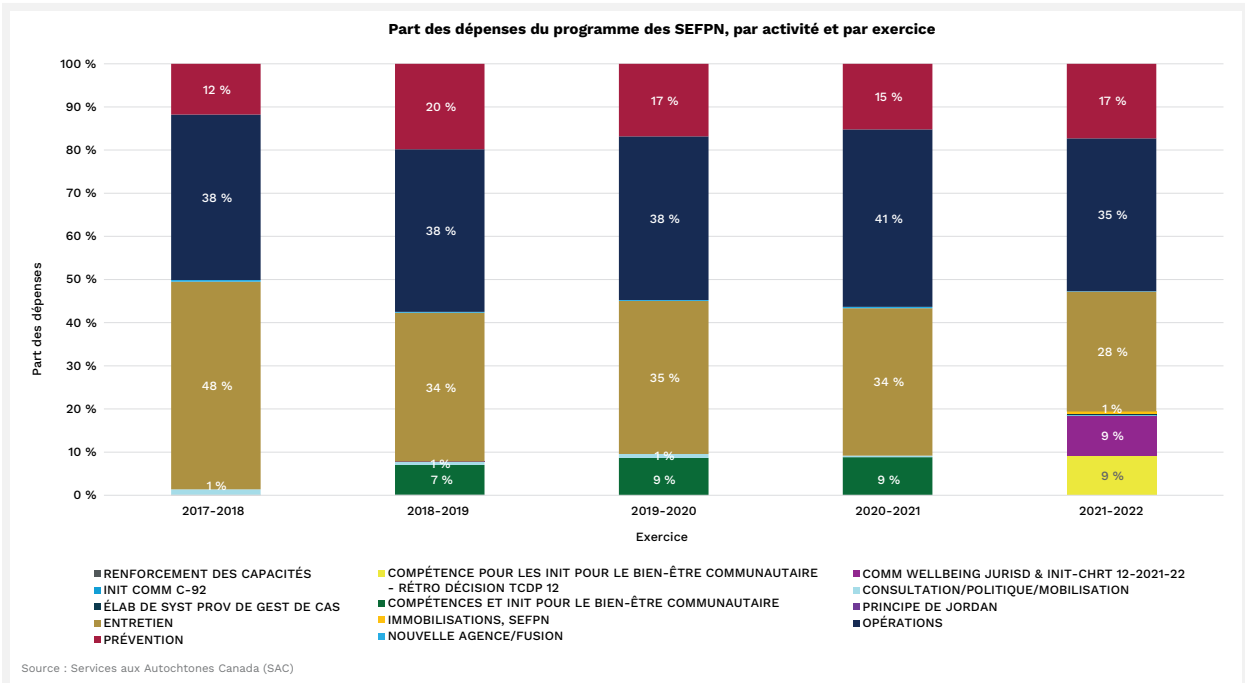
FIGURE 6



Le programme des SEFPN recouvre trois grands secteurs d’activité (entretien, prévention et exploitation), en plus d’autres qui sont également financés via le programme, par exemple les paiements rétroactifs ordonnés

par le TCDP, l’élaboration d’un système de gestion de cas, etc. Les trois grands secteurs d’activité représentent toutefois plus de 80 % des dépenses annuelles (voir la figure 7).

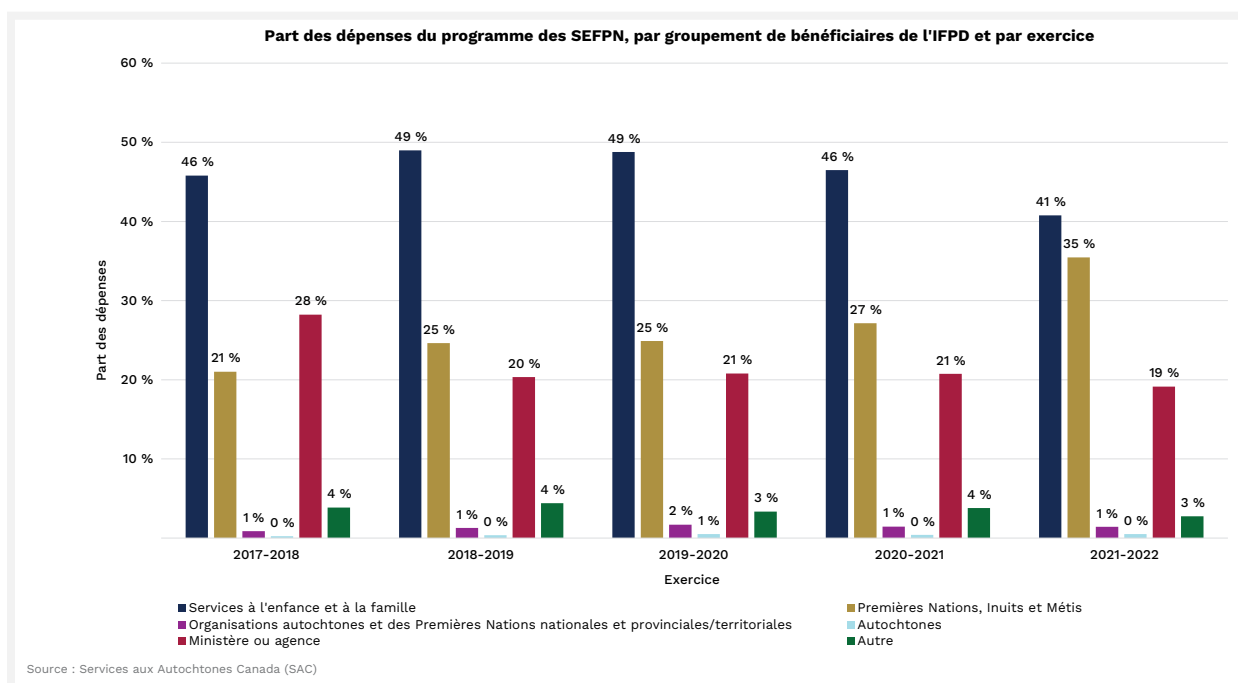
FIGURE 7



Pour plus de clarté, nous avons regroupé les types de bénéficiaires en cinq catégories : services à l'enfance et à la famille (ce qui comprend les agences de SEFPN); Premières Nations, Inuits et Métis; organisations nationales et provinciales/territoriales des Premières Nations et Autochtones³; Autochtones; ministère ou organisme gouvernemental, p. ex. gouvernement provincial/territorial; autre. Les agences de SEFPN et les fournisseurs de services

similaires reçoivent plus de 45 % des fonds du programme des SEFPN, bien que cette proportion présente actuellement une légère tendance à la baisse pour se situer à 41 %. La part du financement qui va aux Premières Nations, aux Inuits et aux Métis croît d'un exercice à l'autre. Quant au financement d'un ministère ou d'un organisme gouvernemental, il demeure relativement constant à quelque 20 % (voir la figure 8).

FIGURE 8



³ Nous utilisons le terme « Autochtones » pour nous conformer aux codes de dépenses de SAC.



Au moment de la rédaction du présent rapport, deux montants de financement par habitant étaient définis par SAC :

- financement de la prévention à raison de 2 500 \$ par personne vivant dans les réserves, ajustée à la hausse pour l'inflation;
- financement du Service des représentants des Premières Nations (SRPN) à hauteur de 283 \$ par personne vivant dans les réserves, ajusté à la hausse pour l'inflation.

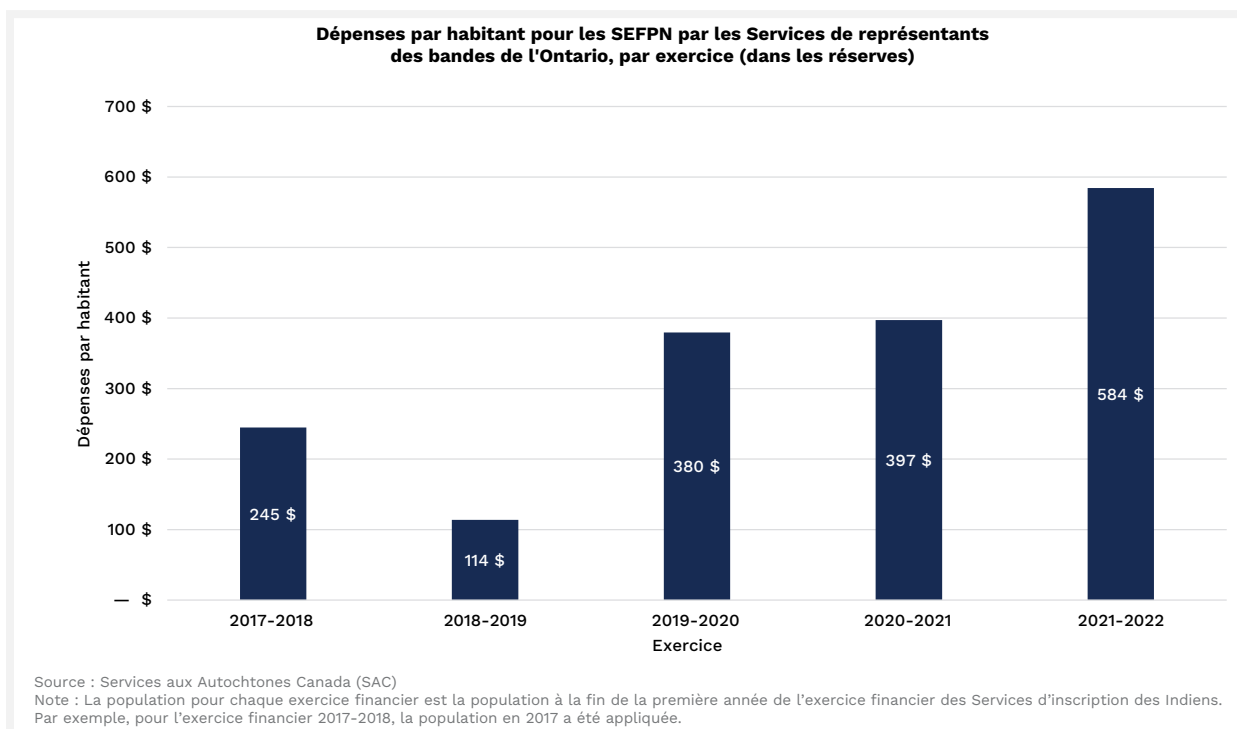
Le montant du financement de la prévention par habitant est tiré de l'analyse précédente de l'IFPD⁴. Quant au montant de l'allocation par habitant pour le SRPN, il a été déterminé

par SAC à partir des dépenses par habitant de l'Ontario pour cette activité sur une période de cinq ans (puisque les Premières Nations de l'Ontario reçoivent un financement pour ces services depuis 2017). Cependant, dans son analyse des données sur les dépenses, l'IFPD n'a pas été en mesure de déterminer l'allocation définie par SAC. Au vu des données sur la population vivant dans les réserves par exercice financier en Ontario, les allocations par personne varient de 114 \$ à 584 \$ (voir la figure 9). Les parties voudront peut-être préciser le calcul de l'estimation et les activités associées à l'allocation.

⁴ Le coût par personne des services de prévention, estimé à 2 500 \$, provient d'une agence qui offre uniquement des services de prévention. Les activités des programmes comprennent « des activités communautaires et de soutien familial, une aide juridique, des services d'aide aux victimes, des activités de travail social et de l'assistance sociale. Les initiatives de type apprentissage actif vont de l'éducation sur le syndrome d'alcoolisme fœtal et sur le développement du cerveau jusqu'aux centres de répit d'urgence. » [Permettre aux enfants des Premières Nations de s'épanouir](#), p. 102.

L'allocation de 2 500 \$ par habitant pour la prévention provient d'une agence de SEFPN existante qui offre une gamme complète de services de prévention à sa communauté. L'allocation de 2 500 \$ par habitant couvre un ensemble précis d'activités de programme. Elle ne représente pas l'extrémité supérieure d'une fourchette. Pour la version complète de l'étude de cas et la description des activités des programmes, voir le rapport de l'IFPD [Permettre aux enfants des Premières Nations de s'épanouir](#), p. 101 à 104. Il importe de se rappeler que l'allocation de 2 500 \$ pour les activités de prévention s'insère dans une **approche plus large** décrite dans le rapport de l'IFPD intitulé [Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations \(SEFPN\) : Une approche budgétaire axée sur le rendement pour promouvoir le bien-être](#). Cette allocation de 2 500 \$ par personne fait partie d'un mode de financement qui assure le versement de ressources adéquates et basées sur les besoins à la lumière de facteurs contextuels comme la géographie et les différences de besoins (c.-à-d. pauvreté). **Retirer les 2 500 \$ par personne du mode de financement général constitue une représentation artificielle du profil de ressources complet qui est proposé dans le cadre de l'approche réformée plus globale.**

FIGURE 9



Pour un aperçu des dépenses totales de SAC et une analyse supplémentaire du programme des SEFPN, voir l'annexe B2, et pour les Services des représentants des bandes, voir l'annexe B3.

Mary Teegee, directrice exécutive, et Warner Adam, chef de la direction, Carrier Sekani Family Services, nous font part de leurs réflexions sur la réforme à long terme du programme des SEFPN.

<https://youtu.be/7uthwy6kNbl>

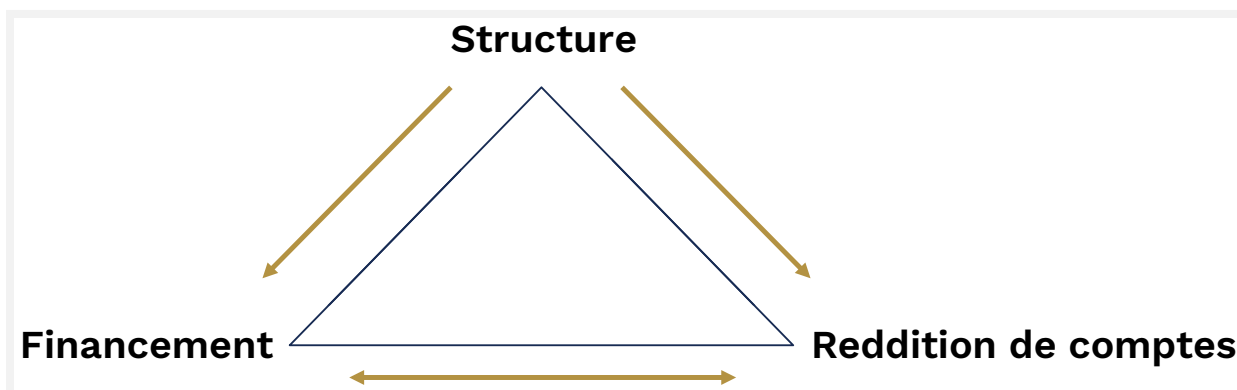


FACTEURS À CONSIDÉRER POUR RÉUSSIR LA MISE EN ŒUVRE D'UN PROGRAMME DES SEFPN REFORMÉ

Pour modifier durablement le programme des SEFPN dans une optique de bien-être, des changements devront être apportés au

niveau de la structure, du financement et de la reddition de comptes (voir la figure 10).

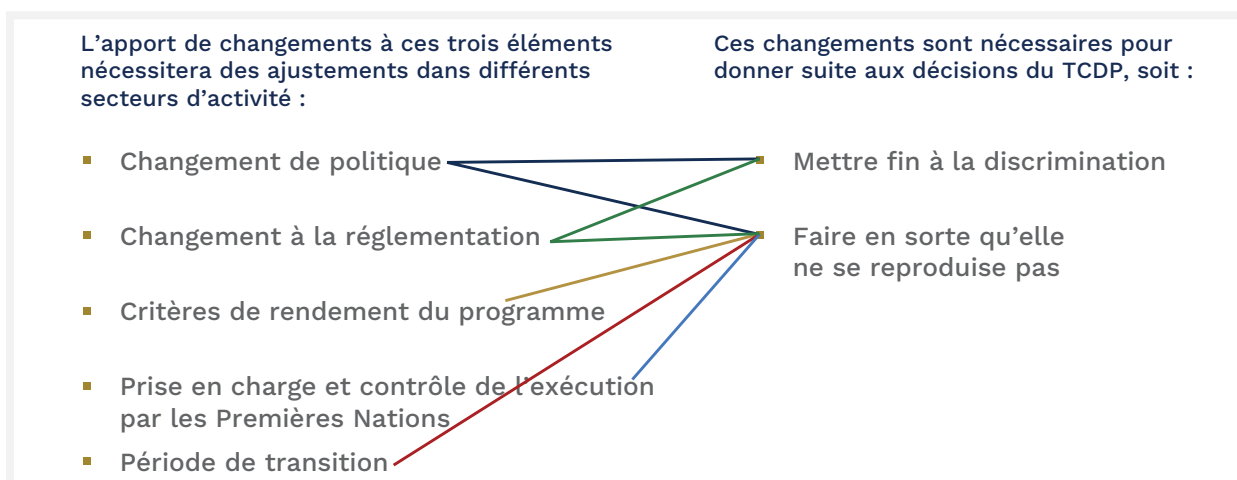
FIGURE 10



1. **Structure** : Les incitatifs, les règles et les conditions qui déterminent quand et comment les fonds circulent dans un système.
2. **Financement** : Le montant d'argent alloué aux bénéficiaires.
3. **Reddition de comptes** : La surveillance des indicateurs détaillés visant à déterminer si la structure et le financement du système permettent d'atteindre les objectifs souhaités.

Ces trois changements nécessiteront des ajustements dans divers secteurs d'activité (voir la figure 11) :

FIGURE 11





1. **Changement de politique :** Définir la finalité du système des SEFPN, à savoir le bien-être des enfants, des familles et des communautés, par l'entremise d'une approche d'égalité réelle fondée sur la culture et axée sur l'intérêt de l'enfant.
 2. **Changement de réglementation :** Reconnaître que l'élaboration de nouvelles activités et de nouveaux programmes d'aide aux enfants, aux familles et aux communautés nécessitera des modalités et conditions différentes (alignées sur le changement de politique).
 3. **Critères de rendement des programmes :** Utiliser le cadre *Mesurer pour s'épanouir* (ou une série similaire d'indicateurs), visant l'objectif de bien-être. Il sera nécessaire de disposer d'informations financières (données sur les dépenses) et non financières (provenant du cadre *Mesurer pour s'épanouir*) pour améliorer le financement et le suivi des résultats au fil du temps. Le fait de modifier les modalités d'allocation des fonds et de saisie du rendement permettra d'arrimer la politique et le financement de manière à favoriser l'atteinte de meilleurs résultats pour les enfants, autrement dit une approche budgétaire axée sur le rendement.
 4. **Prise en charge et contrôle de la fourniture des services par les Premières Nations :** Les Premières Nations devraient diriger la collecte et l'analyse de leurs propres données afin d'améliorer les décisions prises et les résultats obtenus pour les enfants, les familles et les communautés. En s'appuyant sur le Secrétariat (et/ou d'autres entités), les Premières Nations pourraient partager les meilleures pratiques ou les méthodes de formation, de prestation de services, etc.
 5. **Transition :** Prévoir des dispositions pour l'ajustement et le raffinement de l'approche tout au long de la période de transition de deux à cinq ans (pour les fournisseurs de services existants). L'opération d'exercice de la compétence devrait prendre beaucoup plus de temps, par exemple dix ans ou plus si on tient compte du processus législatif.
- Une réforme du programme des SEFPN nécessite l'apport de changements dans les autorisations au niveau des finances, des politiques et de la gestion. (voir le tableau 2).

TABLEAU 2

TYPE D'AUTORISATION	DESCRIPTION	SOURCE
Financière	Affectation de fonds publics à un programme ou à une activité spécifique	Premier ministre et ministre des Finances
Politique	Définition du programme et des objectifs de rendement	Comité du Cabinet
Gestion	Modalités et conditions du programme visant à opérationnaliser la politique	Conseil du Trésor (comité du Cabinet)



Les trois autorisations sont nécessaires pour lancer un nouveau programme ou réformer un programme existant. Dans le cas des SEFPN, les autorisations financières ont déjà été accordées. L'autorisation de politique est actuellement négociée par les parties, et une fois qu'elle sera définie, on cherchera à obtenir l'autorité de gestion requise pour assurer la cohérence entre les autorisations.

Nous commençons par discuter l'analyse et les recommandations concernant la structure, le financement et la reddition de comptes, pour ensuite examiner les points à considérer pour la transition, avec des questions directrices et des guides pour estimer les allocations, se préparer à la collecte et à la mesure des données, etc.



STRUCTURE

La structure du programme des SEFPN façonne les incitatifs au moyen de règles et de conditions. Ajuster la structure sous-jacente du programme des SEFPN en place implique donc de modifier sa finalité (par une politique) et ses règles d'allocation de fonds (y compris quand et comment les ressources sont versées aux participants) et de définir comment les progrès seront évalués (ce point est abordé plus en détail dans la section sur la reddition de comptes). Un changement durable nécessite impérativement une réforme structurelle.

On ne peut pas s'attendre à ce qu'un système mis en place pour financer la protection, faire rapport sur la protection et mesurer les cas de protection produise un résultat différent si l'on se contente de modifier la hauteur de son financement. Pour être en mesure d'utiliser les ressources financières de manière à assurer le bien-être des enfants, des familles et des communautés, il faut réorienter la définition même de la politique et sa mise en œuvre.

Il serait déraisonnable de s'attendre à ce que les seules ressources financières permettent d'obtenir des résultats différents. Pour infléchir les retombées du financement, il faut changer les règles de son utilisation et de sa surveillance. Une fois que la structure du système, son financement et les mécanismes de reddition de comptes seront alignés sur un objectif commun, on pourra s'attendre à ce que la situation finisse par changer. Injecter davantage d'argent dans un système

défectueux ne produira pas des changements durables ou de meilleurs résultats pour les enfants. Un rapport publié en 2022 par le Bureau du directeur parlementaire du budget⁵ révèle que Services aux Autochtones Canada (SAC) peine à faire état de résultats malgré l'augmentation de ses dépenses, comme le prouvent amplement les ordonnances du TCDP et les ordonnances de non-conformité pour problèmes administratifs prises à l'encontre du Canada.

Pour changer les résultats du système, il faut en changer la structure. L'IFPD formule les recommandations suivantes :

1. Clarifier les politiques fédérales et la réglementation connexe (y compris les modalités et conditions et les indicateurs de rendement fondés sur les résultats) touchant le programme des SEFPN de manière à mettre l'accent sur le bien-être, conformément aux principes énoncés dans la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*.
2. Appliquer aux agences de SEFPN en place un mode de financement global, assorti d'une disposition de report.
3. Faire en sorte que les ressources du programme des SEFPN soient protégées et ne puissent être utilisées à d'autres fins par SAC, au moyen d'une affectation à but spécial assortie d'une disposition de report.

⁵ Bureau du Directeur parlementaire du budget, *RCAANC et SAC – Recherche et analyse comparative*, Ottawa : Bureau du Directeur parlementaire du budget, 2022, <https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2223-004-C--research-comparative-analysis-cirnac-isc--rcaanc-sac-recherche-analyse-comparative>.



4. Adopter la méthode d'allocation proposée pour les agences de SEFPN en assujettissant à une perspective holistique les allocations versées aux prestataires de services en place. Autrement dit, ne pas modifier l'approche et ses éléments et ne pas segmenter l'allocation, comme l'a fait SAC avec ses engagements de financement provisoires.
5. Arrêter de prendre des décisions et d'effectuer des changements à la pièce en ce qui concerne le financement et les règles du programme des SEFPN.
6. Adopter une approche réformée cohérente qui inclut les changements recommandés à la structure, au financement et à la reddition de comptes. Aviser les prestataires de services de l'ensemble de la réforme envisagée et de ses paramètres au moins une année financière complète avant son entrée en vigueur.
7. Au moins une année financière complète avant l'entrée en vigueur de la réforme, fournir aux prestataires de services :
 - a. un énoncé de politique clair sur le programme des SEFPN et ses modalités et conditions;
 - b. une allocation de financement quinquennale dans le cadre d'une approche globale;
 - c. des indicateurs de rendement alignés sur les objectifs d'un programme des SEFPN réformé.

CLARIFIER LES POLITIQUES FÉDÉRALES ET LA RÉGLEMENTATION CONNEXE

Les objectifs d'un programme des SEFPN réformé devraient s'aligner sur la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*.

L'objectif et l'autorisation de financement du programme des SEFPN devraient promouvoir un mode de prestation de services adapté à la culture, l'intérêt de l'enfant et les mesures les moins perturbatrices. Le programme des SEFPN a pour finalité de favoriser le bien-être des enfants, des familles et des communautés, conformément à l'interprétation holistique du bien-être inhérente au cadre *Mesurer pour s'épanouir* (ou d'une série similaire d'indicateurs).

Le financement associé au programme des SEFPN doit être prévisible (à des fins

de planification et de renforcement des capacités) et transparent, et il faut en arrimer les ressources à des résultats pour la reddition de comptes et le renouvellement. Étant axé sur le bien-être, le programme devrait laisser place à divers modes de prestation de services. Cette diversité d'approches devrait être étayée par une politique de transfert assortie d'une enveloppe de financement quinquennale, avec possibilité de reporter les fonds non dépensés. **Les modalités et conditions associées au programme des SEFPN devraient correspondre aux objectifs des politiques, et ne pas être définies avant qu'on ait déterminé les paramètres d'un programme réformé.**



Deux principes devraient guider les modalités et conditions de financement à long terme (conformément aux ordonnances du TCDP) :

1. mettre fin à la discrimination;
2. faire en sorte que la discrimination ne se reproduise pas.

Pour atteindre ces objectifs, il faut prendre en compte le financement, la structure et la reddition de comptes.

Le libellé des modalités et conditions associées au mode de financement à long terme devrait laisser aux bénéficiaires une marge de manœuvre dans l'allocation des ressources pour répondre aux besoins des enfants, des familles et des communautés, conformément à l'objectif de bien-être holistique. Pour cela, il faut considérer les points suivants :

- **la capacité** (par exemple démontrer la capacité d'exécuter des activités de programmes pour obtenir des résultats);
- **les résultats** (par exemple faire rapport annuellement sur les résultats);
- **la fonction de contrôle** (par exemple inclure des opinions d'audit favorables et en temps opportun).

Les modalités et conditions pour les bénéficiaires devraient s'appuyer sur les indicateurs du cadre *Mesurer pour s'épanouir* (ou d'un cadre similaire), qui prennent en compte le bien-être des enfants, des familles et des communautés. Cela permettrait d'intégrer au processus budgétaire une approche fondée sur le rendement qui encourage la flexibilité pour les bénéficiaires, en tenant compte des résultats holistiques.

Cette approche nécessite la reconnaissance d'une diversité de points de départ. Il faudrait envisager de renforcer les capacités pour la conception et la mise en œuvre des programmes, la collecte de données et la production d'informations probantes.

Il faudrait évaluer le rendement du programme des SEFPN à la lumière de ses résultats en suivant et en mesurant les changements dans le bien-être holistique. Les indicateurs, tels ceux prévus dans le cadre *Mesurer pour s'épanouir*, devraient prendre en compte les enfants, les familles et les communautés.



MODE DE FINANCEMENT GLOBAL POUR LES AGENCES DE SEFPN EXISTANTES

Qui devrait prendre en charge et contrôler la prestation des services et la reddition de comptes dans le cas des SEFPN?

Les Premières Nations et leurs fournisseurs de services délégués, ou bien SAC? Quand le financement est suffisant, ce sont les intervenants de première ligne qui devraient déterminer comment les ressources doivent être utilisées pour répondre aux besoins. Même avec la méthode des dépenses réelles ordonnée par le TCDP, SAC continue de déterminer ce qui constitue une dépense admissible ou non admissible. Si les Premières Nations et leurs fournisseurs de services recherchent l'autonomie dans la prestation des services, des compromis devront être opérés.

Dans un modèle de paiement à l'acte (où SAC paie la facture pour l'activité), c'est SAC qui détient le pouvoir :

- SAC dicte les flux de financement et l'utilisation des fonds.
- SAC détermine les dépenses autorisées.
- SAC réaffecte les ressources en son sein et entre les différentes priorités, car le financement n'est pas illimité et n'est pas non plus protégé (par une allocation à but spécial) pour les SEFPN.

Dans une approche globale, c'est le prestataire de services qui décide comment dépenser les ressources :

- Le prestataire de services dispose d'une entente assortie d'un montant de financement défini, qui soutient la planification.
- Le prestataire de services jouit d'une autonomie dans l'affectation des fonds et ne demande pas d'approbation ou de remboursement à SAC pour les dépenses.
- Le prestataire de services est responsable de l'exécution du mandat.

Que l'on considère les modes de financement antérieurs ou actuels, c'est le prestataire de services qui rend compte des résultats (voir le tableau 3). Si la responsabilité de fournir des services aux enfants et aux familles incombe au prestataire de services, alors il devrait pouvoir contrôler la *manière* dont il dépense ses ressources pour répondre aux besoins.

TABEAU 3

CONSIDÉRATION	ANCIEN	ACTUEL	« FUTUR (APPROCHE DE L'IFPD) »
Mode de financement	Paielement à l'acte	Rémunération à l'acte au moyen de la méthode des dépenses réelles	Financement global (le fournisseur contrôle <i>comment</i> il dépense)
Contrôle des dépenses	SAC	SAC, avec plus grande marge de manœuvre et remboursement des dépenses réelles	Première Nation/fournisseur de services délégué
Redevabilité à l'égard des résultats	Fournisseur de services	Fournisseur de services	Fournisseur de services

L'approche actuelle est un modèle de paiement à l'acte (voir le tableau 4) où SAC finance les fournisseurs de services pour qu'ils exécutent des activités spécifiques. L'admissibilité est définie et déterminée par SAC.

Tant dans le système actuel (paiement à l'acte) que dans le système réformé proposé (mode de contribution globale), le Parlement

doit affecter des ressources chaque année⁶. Cela signifie que les ressources (dans le système actuel ou dans le système réformé) peuvent être abaissées ou majorées sur une proposition du gouvernement fédéral, que le Parlement peut approuver ou refuser. Même si les deux systèmes nécessitent l'affectation de crédits parlementaires, ils reposent sur

6 Le gouvernement doit obtenir l'approbation du Parlement pour lever ou dépenser des fonds. Dans un parlement majoritaire (où le parti au pouvoir détient la majorité des sièges), les propositions du gouvernement sont normalement adoptées. Dans un parlement minoritaire (où le parti au pouvoir détient une pluralité de sièges, mais pas la majorité), les propositions du gouvernement peuvent ne pas être approuvées. Les projets de loi de finances (qui visent à recueillir ou à dépenser des fonds) sont des questions de confiance. La non-adoption d'un projet de loi de finances constitue un vote tacite de non-confiance qui amènerait le gouvernement à démissionner et à demander la dissolution du Parlement, ce qui déclenche des élections. Le gouvernement peut demander de deux manières l'approbation du Parlement pour dépenser des fonds : 1) Au moyen des lois annuelles d'affectation de crédits, où le gouvernement prépare des propositions de dépenses qu'il soumet au Parlement. Le Budget (les documents qui étayent les projets de loi de finances) indique les montants et leur utilisation générale. Si les projets de loi de finances sont adoptés, ils reçoivent la sanction royale et le gouvernement obtient les fonds demandés. Tout au long de l'année financière, le gouvernement peut revenir devant le Parlement pour demander au besoin des ressources supplémentaires. 2) Par voie législative, une autorisation légale d'effectuer des paiements pour un montant déterminé dans la loi. Comme le Parlement a approuvé la loi, les autorisations (c'est-à-dire le financement) sont réputées accordées jusqu'à ce que la loi soit modifiée ou abrogée, ou jusqu'à ce qu'elle devienne caduque. C'est le cas par exemple des lois visant la péréquation et le Transfert canadien en matière de santé. Tous les fonds levés ou dépensés par le gouvernement sont soumis à l'approbation du Parlement. Aucun Parlement ne peut lier un futur Parlement, et par conséquent, l'approbation de dépenser obtenue par une loi d'affectation de crédits pour l'année 1 d'un programme ne garantit pas le financement du programme pour l'année 2. Une loi, par contre, offrirait davantage de sécurité, car il faut plus d'efforts et de temps pour modifier une loi que pour modifier un projet de loi de finances. Le financement par voie législative n'est toutefois pas garanti, car la loi peut toujours être modifiée. Voir par exemple Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Publications sur le budget des dépenses et lois de crédits », gouvernement du Canada, dernière mise à jour le 13 février 2024, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/system-gestion-depenses/publications-budget-depenses-lois-credits.html>; Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Lois de crédits (projets de loi de crédits) », gouvernement du Canada, dernière mise à jour le 20 décembre 2024, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/lois-credits.html>; Chambre des communes, *Procédure financière*, Ottawa : Chambre des Communes, non daté, https://www.noscommunes.ca/procedure/notre-procedure/financialprocedures/c_g_financialprocedures-f.html.



des principes différents. Dans le modèle de paiement à l'acte, SAC détermine ce qui est admissible et non admissible, même si les ressources sont des ressources réelles pour la

période intérimaire. Dans l'approche globale, c'est le fournisseur qui détermine la meilleure façon de dépenser les fonds, et la formulation de l'allocation est claire.

TABLEAU 4

COMPOSANTE ET DÉFINITION	DESCRIPTION – APPROCHE ACTUELLE DE SAC
Structure : Les incitatifs, règles et conditions qui déterminent quand et comment les fonds circulent dans un système	• Le programme des SEFPN respecte les modalités et conditions des divers flux de financement qui s'y rapportent (protection, prévention, etc.). • La plus grande partie des fonds sont alloués selon le mode d'allocation « fixe ». Cela signifie que les ressources allouées ont un objectif défini et ne peuvent pas servir à d'autres fins, même dans le cadre des objectifs du programme. • Le financement se fait à l'acte, c.-à-d. par paiement des services (actuellement au coût réel) et par allocations par habitant (pour la prévention).
Financement : Le montant alloué aux bénéficiaires	• Le programme des SEFPN est financé à la fois par remboursement au coût réel (remboursement de dépenses autorisées) et par financement fixe (p. ex. une allocation par habitant de 2 500 \$ au titre de la prévention, répartie parmi les Premières Nations et les fournisseurs de services. • Il s'agit d'une méthode provisoire, jusqu'à l'implantation d'un mode de financement définitif.
Reddition de comptes : La surveillance des indicateurs détaillés, visant à déterminer si la structure et le financement du système permettent d'atteindre les objectifs souhaités	• Le programme des SEFPN exige que les bénéficiaires rendent compte des remboursements et du rendement global du programme. • SAC est en train de réviser les indicateurs de rendement.

Dans l'approche proposée par l'IFPD pour financer le programme des SEFPN, le financement a un sens holistique, c'est-à-dire qu'il ne peut être segmenté. Les prestataires de services ont la latitude d'ajuster la répartition de leur allocation globale (entre l'exploitation et les immobilisations, la protection et la prévention, etc.).

Dans le mode de financement global proposé par l'IFPD (voir le tableau 5), les fonds sont versés à des fins générales qui sont indiquées

dans les modalités et conditions d'un accord de contribution ou d'une loi.

Dans un programme réformé, on s'attend à ce que les bénéficiaires offrent les programmes et services pertinents liés à la protection et/ou à la prévention. Cela suppose qu'ils disposent d'un financement constant (à des fins de planification) et de la latitude nécessaire pour répondre à la modification ou à l'évolution de la situation dans les communautés, sous l'égide du cadre *Mesurer pour s'épanouir* (ou d'un cadre similaire).

TABLEAU 5

COMPOSANTE ET DÉFINITION	DESCRIPTION – APPROCHE PROPOSÉE PAR L'IFPD
Structure : Les incitatifs, les règles et les conditions qui déterminent quand et comment les fonds circulent dans un système	• Les fonds sont transférés via le mode de financement par contribution <i>globale</i>, avec ajustements. • Les fonds sont alloués à des fins générales en vertu d'un accord de contribution ou d'une loi, pour être utilisés par les fournisseurs de services avec la flexibilité nécessaire pour répondre aux besoins particuliers des communautés. • Les reports d'argent sont autorisés, et les fonds non dépensés peuvent être conservés. • Établissement d'une affectation à but spécial pour limiter la réaffectation au sein du ministère des fonds destinés aux SEFPN. • Les bénéficiaires reçoivent les fonds en un seul transfert au début de l'exercice financier après avoir reçu un préavis (douze mois à l'avance) de leur allocation budgétaire selon les modalités du programme des SEFPN réformé.
Financement : Le montant alloué aux bénéficiaires	• Les allocations sont définies selon une série de principes conformes aux objectifs du programme. • Les allocations sont rajustées à la lumière d'informations mises à jour pour répondre à l'évolution des besoins, par exemple population, inflation (IPC), pauvreté basée sur le revenu, etc. (On prévoit que les mises à jour autres que celles concernant la population et l'inflation seront effectuées au moyen d'une évaluation quinquennale.) • Les montants du financement sont fiables et connus.
Reddition de comptes : La surveillance des indicateurs détaillés, visant à déterminer si la structure et le financement du système permettent d'atteindre les objectifs souhaités	• Indicateurs de rendement basés sur les résultats qui prennent en compte le bien-être des enfants, des familles et des communautés pour définir une base de référence et suivre l'évolution des résultats au fil du temps. • Utiliser l'information pour évaluer et rajuster le financement et la structure de manière à garantir l'atteinte des objectifs.

Les montants de financement seraient prédéterminés chaque année financière : budget de référence + appoints de financement (p. ex. prévention, pauvreté, etc.) + ajustements selon la population + inflation (le financement annuel des prestataires de services ne devrait faire l'objet que de changements limités durant la période de cinq ans, à l'exception des ajustements pour la population et l'inflation). L'approche (c'est-à-dire le montant

du financement), la structure et les résultats devraient être évalués avant la fin de la cinquième année financière.

Cette approche devrait être gérable pour les prestataires de services qui évoluent dans des organisations établies, c'est-à-dire des organisations dont les pratiques commerciales, la gestion interne et la prestation de services sont bien développées et qui connaissent leur clientèle et ses besoins.



Pour les organisations nouvelles ou en situation de crise, l'approche pourrait s'avérer plus difficile. Faute de clarté et de cohérence concernant les offres de services et les dépenses existantes, l'approche globale pourrait donner lieu au versement de fonds supplémentaires qui risquent d'être inutilisés, ou de fonds insuffisants pour ce que l'organisation fera par la suite. On réexaminerait toutefois tous les cinq ans le montant du financement, la structure et les résultats, ce qui donnerait l'occasion de rééquilibrer l'approche.

Le mode de financement proposé par l'IFPD est conçu comme un compromis pour les bénéficiaires : un maximum de latitude pour prendre des décisions dans l'intérêt des enfants et des familles, de manière adaptée à la culture et dans un souci d'égalité réelle, étant entendu que le bénéficiaire travaillera dans le cadre d'une série prédéterminée de ressources (en supposant qu'elles soient suffisantes). L'IFPD considère qu'il s'agit là d'un compromis raisonnable, puisque l'approche actuelle basée

sur le paiement à l'acte restreint la planification, l'élaboration de programmes et la résolution de problèmes.

L'approche proposée s'aligne sur l'actuel mécanisme de financement global de SAC, avec quelques améliorations :

- une allocation financière basée sur des principes;
- une affectation à but spécial permettant de réserver au sein de SAC les fonds destinés pour les SEFPN;
- un financement d'urgence;
- des critères de rendement basés sur les résultats.

Ces améliorations ne devraient pas être très coûteuses, mais elles seraient liées à l'obtention de résultats et conformes à la Politique sur les résultats du gouvernement du Canada. Le tableau 6 compare l'actuel mode de financement global de SAC et l'approche proposée par l'IFPD.

TABLEAU 6

ÉLÉMENT DU MODE DE FINANCEMENT	APPROCHE DE FINANCEMENT		COMPARAISON (SEMBLABLE; ASSEZ SEMBLABLE; DIFFÉRENT)
	APPROCHE DE FINANCEMENT DE L'IFPD ⁷	FINANCEMENT GLOBAL PAR SAC ⁸	
Affectation de ressources	Les fonds sont alloués en fonction des données financières antérieures (pour financer les activités d'entretien et de protection) ET des besoins (taille de la population, géographie, degré de pauvreté, etc.).	Des fonds sont versés pour un bloc de programmes en vertu d'un accord de contribution.	Assez semblable
Réaffectation de fonds	Les fonds sont versés à des fins générales indiquées dans le cadre d'un accord de contribution ou d'une loi. Les fournisseurs de services disposent de la marge de manœuvre nécessaire pour rajuster les allocations selon les besoins. Les allocations sont définies selon une série de principes cadrant avec les objectifs du programme.	Les fonds peuvent être réaffectés au sein du bloc de programmes, à condition que les objectifs des programmes soient atteints.	Semblable
Report	Les reports de fonds sont autorisés.	Les reports de fonds sont autorisés.	Semblable
Conservation des fonds	Les fonds non dépensés peuvent être conservés et alloués aux activités de programmes par les fournisseurs de services, selon les besoins.	Les fonds non dépensés peuvent être conservés (même à la fin du programme), à condition que leur utilisation soit conforme aux objectifs des programmes.	Semblable
Critères d'admissibilité	Le bénéficiaire doit répondre aux critères fixés dans l'accord de contribution ou la loi.	Le bénéficiaire doit satisfaire aux critères généraux d'évaluation.	Semblable
Affectation à but spécial	Le financement des SEFPN devrait être réservé, c.-à-d. défini comme une affectation à but spécial à l'intérieur du ministère.		Différent

⁷ Institut des finances publiques et de la démocratie, *Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) : Une approche budgétaire axée sur le rendement pour promouvoir le bien-être*, IFPD, 2020, https://fnccaringssociety.com/sites/default/files/2020-09-09_sommaire_fr_le_financement_des_sefpn1.pdf.

⁸ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Directive sur les paiements de transfert : Annexe K », gouvernement du Canada, dernière mise à jour le 1^{er} avril 2022, <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-fra.aspx?id=14208>.



ÉLÉMENT DU MODE DE FINANCEMENT	APPROCHE DE FINANCEMENT		COMPARAISON (SEMBLABLE; ASSEZ SEMBLABLE; DIFFÉRENT)
	APPROCHE DE FINANCEMENT DE L'IFPD ⁷	FINANCEMENT GLOBAL PAR SAC ⁸	
Financement d'urgence	En supposant un financement suffisant, les bénéficiaires sont censés travailler à l'intérieur du bloc de programmes. En cas de situations indépendantes de la volonté du bénéficiaire (catastrophe naturelle, crise de suicides, etc.) qui nécessitent des ressources supplémentaires, un financement d'urgence est disponible dans le cadre du programme des SEFPN.		Différent
Critères de rendement	Indicateurs de rendement axés sur les résultats qui prennent en compte le bien-être des enfants, des familles et des communautés pour définir une base de référence et pister l'évolution des résultats au fil du temps. De tels indicateurs pourraient être envisagés à l'avenir pour l'apport de changements à la conception des programmes et/ou aux niveaux de financement.	En cours; les indicateurs actuels sont basés sur les extrants.	Différent

Le gouvernement du Canada transfère des fonds à des bénéficiaires pour divers motifs (acquisition de biens ou de services, rémunération, péréquation, etc.). Il existe différentes approches et différents critères pour transférer des fonds de manière à respecter les obligations constitutionnelles et juridiques et assurer une transparence vis-à-vis du Parlement et du public.

Pour obtenir un financement dans le cadre d'une allocation globale et pour l'appliquer avec une certaine latitude, un bénéficiaire doit satisfaire à des critères d'admissibilité. D'après les explications que SAC nous a données, la plupart des Premières Nations et des agences de SEFPN se qualifieraient pour un mode de financement global, selon les critères

d'évaluation. Les critères d'admissibilité et des exigences de rapport différenciées autorisent une plus grande flexibilité dans l'utilisation des fonds.

L'IFPD est d'avis que le mode de financement global est un élément crucial pour la prise en charge et le contrôle de la fourniture des SEFPN par les Premières Nations et leurs prestataires de services. SAC ne fournit pas de SEFPN et n'est pas en mesure de déterminer la meilleure façon d'utiliser les fonds dans l'intérêt de l'enfant, au moyen des mesures les moins perturbatrices et d'une manière adaptée à la culture. Les fournisseurs de services sont tenus de respecter les normes provinciales/territoriales de SEF ou celles fixées par la loi de leur Première Nation.



Dans cette optique, considérant les normes de pratique et les exigences juridiques, ce sont les fournisseurs de services qui sont les mieux

placés pour allouer les fonds d'une manière qui répond aux besoins des communautés.

L'AFFECTATION À BUT SPÉCIAL (ABS)

Les fonds du programme des SEFPN devraient être versés à SAC au moyen d'une affectation à but spécial (ABS). Une ABS est une autorisation particulière prévue dans la Politique sur les transferts du Conseil du Trésor, qui a pour but de mettre à protéger cet argent contre le transfert interne de crédits ministériels. Le financement des SEFPN s'insère dans un crédit de transfert plus large subventions et contributions.

Extrait de la politique de transfert du Conseil du Trésor :

Une ABS a pour objet de réserver une partie des crédits approuvés d'une organisation aux fins d'un programme ou d'une initiative en particulier et ainsi éviter qu'un autre programme n'en fasse usage. Une ABS est établie lorsque, par exemple, le Conseil du Trésor souhaite instaurer des contrôles de dépenses spéciaux.

Les fonds d'une ABS qui ne sont pas dépensés à la fin d'un exercice ne peuvent être reportés à l'exercice suivant conformément aux lignes directrices du SCT sur le report du budget de fonctionnement, à moins d'obtenir une approbation distincte du Conseil du Trésor. Si l'approbation à cette fin est obtenue, le montant de l'ABS est reporté et associé à une ABS de l'exercice suivant⁹.

On ajusterait les modalités et conditions et l'on créerait sur mesure une disposition de report, pour définir une ABS et faire en sorte que l'argent ne puisse être employé à d'autres fins au sein du ministère. Une ABS peut comprendre une approbation par le Conseil du Trésor d'une disposition de report (le ministre des Finances est membre du Conseil du Trésor). Elle permet également de signaler clairement au Parlement et à la population canadienne que ces autorisations sont traitées séparément des autres transferts ministériels (subventions et contributions).

L'ABS est un élément important de l'approche proposée, puisque SAC ne devrait pas être autorisé à réaffecter à l'interne l'argent des SEFPN pour couvrir les déficits d'autres secteurs de politique.

⁹ Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, « Autorisations couramment demandées », gouvernement du Canada, dernière mise à jour le 25 novembre 2020, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/presentations-conseil-tresor/guide/autorisations-couramment-demandees.html>.



FINANCEMENT

Au moment de la rédaction du présent rapport, le gouvernement du Canada a alloué 19,08 G\$ sur cinq ans à la « réforme à long terme » du programme des SEFPN.

On ignore au juste quelles ressources proviennent de cette allocation, et ce qu'il en reste (voir le tableau 7).

TABLEAU 7

ENJEU DE FINANCEMENT	ESTIMATIONS CONNUES/INCONNUES
Agences de SEFPN	Inconnues, seule l'estimation de l'IFPD est disponible
Soutiens et services post-majorité	Inconnues, payé au coût réel
Service des représentants des Premières Nations (SRPN)	Connues, estimation par habitant
Allocations de prévention et autres aux Premières Nations desservies par une agence de SEFPN	Inconnues, la répartition des ressources de prévention et des autres allocations est calculée par SAC
Immobilisations (nouvelles immobilisations acquises et construites + entretien des actifs détenus)	Inconnues, sur demande
Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN	Inconnues, seules les estimations de l'IFPD sont disponibles (mars 2024)
Logements pour les SEFPN	Connues, le mode d'allocation reste à confirmer

Pour s'assurer que le financement n'est pas discriminatoire et qu'il reflète la diversité de contextes des Premières Nations, l'IFPD formule les recommandations suivantes :

1. Allouer les ressources au fournisseur de services capable de continuer de fournir ou de fournir immédiatement des services à l'enfance et à la famille dans les Premières Nations. Cela inclut les services de protection et de prévention (primaire, secondaire et tertiaire).
2. Interpréter de manière holistique le mode de financement et l'allocation. Ne pas segmenter l'allocation destinée à un fournisseur de services, car les montants pourraient ne pas suffire à l'exécution de son mandat.

3. Veiller à ce que l'actuelle base de référence fédérale pour les prestataires de services soit maintenue et serve d'assise à laquelle viendront se greffer des éléments propres aux activités et aux contextes (ajustés pour l'inflation et de la population).
4. Dans la détermination des allocations aux prestataires de services, appliquer des principes de financement reliés à leurs activités et à leurs différents contextes (p. ex. pauvreté, géographie et, avec le temps, résultats).

L'IFPD fait des recommandations pour chaque composante du financement. On trouve au tableau 8 nos recommandations pour chaque composante.



Voici comment nous avons procédé dans la modélisation des estimations de coûts nationaux pour les agences de SEFPN :

1. Nous avons utilisé les portions fédérales des dépenses déclarées par les agences des SEFPN pour l'exercice 2021-2022.
2. Nous avons ajusté pour l'inflation et la population les dépenses fédérales déclarées par les agences pour l'exercice 2021-2022, afin de les transposer en dollars de 2023-2024.
3. Dans le cas des agences de SEFPN n'ayant pas déclaré de données, nous avons fait une extrapolation estimative de leurs dépenses fédérales en fonction de la province et de l'existence ou l'inexistence d'un accès routier toute l'année pour les Premières Nations desservies.
4. Nous avons défini dans nos calculs la valeur totale des dépenses fédérales déclarées par les agences étant comme le budget de référence.

5. À ce budget de référence s'ajoutent tous les appoints financiers (prévention, pauvreté, etc.).
6. Toutes les composantes sont ajustées en fonction de l'éloignement géographique.
7. Les projections pour les exercices financiers futurs sont majorées en fonction de l'inflation et de la population.

Ce qui n'est PAS inclus dans les estimations des agences de SEFPN :

1. Les soutiens et services post-majorité (voir l'annexe C).
2. Les services de représentants des Premières Nations (voir l'annexe B3).
3. Les immobilisations (nouvelles acquisitions/constructions et entretien des actifs détenus). Nous recommandons la création d'un fonds national basé sur les demandes. Les estimations de coûts ont été révisées à la lumière des commentaires formulés par les collaborateurs au sujet de l'estimation initiale (voir l'annexe D1 et l'annexe D2).



Afin d'établir les estimations nationales ascendantes pour les agences de SEFPN, nous avons appliqué les calculs et hypothèses suivants :

1. Les estimations budgétaires de référence ne comprennent que les sources de financement fédérales.
 - a. Les budgets de référence des agences de SEFPN ont deux sources :
 - i. Les dépenses réelles déclarées par les agences de SEFPN ayant répondu au questionnaire de 2021-2022 (taux de participation de 49 %¹⁰) (voir l'annexe E1 pour le questionnaire et l'annexe E2 pour un résumé des constats). Toutes les dépenses fédérales sont incluses (puisque'elles ont été déclarées sous forme de total par les agences de SEFPN), par exemple entretien, mesures les moins perturbatrices, prévention, protection, etc.
 - ii. Les budgets estimatifs sont basés sur les budgets moyens pondérés par habitant des agences de SEFPN dans la province/région déclarante (avec et sans accès routier toute l'année).
 - b. Pour toute agence ayant déclaré ses dépenses (mais pas la part fédérale) ou pour toute agence ayant un budget estimatif, on a appliqué une portion moyenne de 75 % des budgets de référence (la moyenne nationale) pour modéliser l'allocation fédérale.
 - c. Pour déterminer le budget de référence en vue de modéliser les coûts pour les agences de SEFPN de l'Ontario :
 - i. Il y avait une grande variabilité dans la déclaration des sources de financement fédérales par les agences de SEFPN de l'Ontario. Il n'a pas été possible, dans cette opération, d'utiliser leur proportion fédérale déclarée pour établir leur budget de référence.

10 Notre méthode d'approche des agences de SEFPN a consisté à appeler et à contacter par courriel les 117 agences de SEFPN recensées au moment de la communication du questionnaire en avril 2022. Note : le nombre d'agences a été ultérieurement révisé à 112 dans la période du projet.

Dans la semaine du 4 avril 2022, un premier appel téléphonique a été fait à chaque agence. Si la personne responsable était rejointe, on lui envoyait durant la même semaine un courriel comprenant l'aperçu du projet et le questionnaire.

Après le premier contact, des tentatives de suivi ont été effectuées entre avril et la fin juin 2022. **Les agences ont été contactées par téléphone au moins trois fois, et par courriel cinq à sept fois.**

On a davantage approché les agences de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan, car des organisations régionales y organisaient des séances de travail sur la façon de remplir le questionnaire en juin 2022. Des séances virtuelles individuelles étaient proposées, sans grand succès.

Problèmes détectés durant cette approche :

- Difficulté à joindre les directeurs; des messages étaient laissés aux assistants ou sur des boîtes vocales, sans savoir s'ils seraient transmis.
- Méconnaissance de l'IFPD.
- Les responsables sont extrêmement occupés; certains ont indiqué ne pas avoir le temps de remplir le questionnaire.

En juin 2022, l'IFPD a offert une carte-cadeau de 300 \$ à chaque agence qui remplissait le questionnaire.

Le processus de questionnaire a pris fin le 4 novembre 2022. Les agences qui n'y avaient pas répondu ont été contactées durant la semaine du 28 novembre 2022, et invitées à répondre à cinq questions (tirées du questionnaire). Ces cinq questions permettaient de recueillir des informations de base sur les recettes/dépenses de l'exercice financier de référence.



- ii. À l'échelle nationale, y compris pour les agences ontariennes, la portion moyenne du budget de référence couverte par SAC est de 75 %.
 - iii. Une proportion de 75 % a été appliquée pour estimer la part fédérale des budgets de référence des agences ontariennes (ayant ou non répondu au questionnaire).
 - 2. Les estimations postulent deux scénarios fondés sur l'allocation pour éloignement. Ces deux modèles reposent sur une proportion de 15 % du facteur d'ajustement des coûts (FAC), calculé par SAC en fonction de l'indice d'éloignement d'une communauté et de l'existence ou non d'un accès routier. Les estimations de coûts ajustés ainsi obtenues ont été ramenées à une moyenne de 15 % pour toutes les agences de SEFPN. L'appoint pour éloignement est appliqué au budget de référence et aux autres appoints :
 - a. Scénario 1 (FAC_15 % > 0,4) : FAC de 15 % pour les Premières Nations ayant un indice d'éloignement supérieur à 0,4, et pondéré en fonction de la population pour s'appliquer au financement de l'agence. Appliqué au budget de référence et aux appoints.
 - b. Scénario 2 (FAC_15 % > 0,0 au niveau de l'agence) : FAC de 15 % appliqué à l'indice d'éloignement pondéré selon la population et l'accès routier de toutes les agences de SEFPN. Appliqué au budget de référence et aux appoints.
 - 3. Dans l'établissement d'une allocation fédérale estimative pour les agences de SEFPN, sept composantes se basent sur le budget de référence. Les soutiens post-majorité sont financés aux montants réels et ne sont pas inclus dans le modèle, qui n'inclut pas non plus les allocations pour immobilisations ni l'entretien des immobilisations (puisque cela ne s'appliquerait qu'aux immobilisations détenues).
 - i. Géographie/éloignement (voir l'annexe F)
 - ii. Pauvreté
 - iii. Prévention
 - iv. TI
 - v. Résultats
 - vi. Financement d'urgence (voir l'annexe G)
 - vii. Allocation pour l'entretien (voir l'annexe H)
 - a. Les principes qui sous-tendent les composantes sont les mêmes pour toutes les agences de SEFPN partout au Canada.
 - b. Il existe des scénarios élevés, moyens et faibles pour chaque composante, en plus des facteurs « géographie/éloignement » et « prévention ».
 - 4. Ce modèle alloue aux agences de SEFPN la totalité de l'allocation de prévention de 2 500 \$ par personne.
 - 5. Pour prévoir les dépenses des cinq prochains exercices, le budget estimatif total est majoré en fonction de la population (données du Système d'inscription des Indiens (SII)) + inflation (basée sur l'indice des prix à la consommation (IPC)) (voir la figure 40).
- L'allocation financière doit être interprétée et appliquée de manière holistique.*** À elles seules, aucune des composantes ne suffit à régler l'enjeu auquel elle se rapporte. Le budget



total comme tel, qui est censé faire l'objet d'un transfert dans le mode de contribution globale, devrait suffire à une agence de SEFPN pour s'acquitter de son mandat consistant à soutenir le bien-être des enfants, de leurs familles et des communautés.

Tous les scénarios postulent les mêmes allocations de référence, de prévention et d'éloignement (appliquées à toutes les agences de SEFPN), et les mêmes facteurs d'indexation de programme pour

les projections (population et inflation). L'annexe I inclut les estimations nationales des scénarios faibles, moyens et élevés, où le facteur d'éloignement n'est appliqué qu'aux agences de SEFPN desservant des Premières Nations ayant un indice d'éloignement égal ou supérieur à 0,4. L'allocation financière recommandée par l'IFPD s'inspire de différents niveaux d'appoints, indiqués au tableau 8.

TABLEAU 8

COMPOSANTE	DESCRIPTION ET CONSIDÉRATIONS	RECOMMANDATION DE L'IFPD
Budget de référence	Dépenses fédérales totales des agences de SEFPN pour la prestation des SEF déclarées dans le questionnaire de 2021-2022 et rajustées aux dollars de 2023-2024.	Dépenses fédérales totales déclarées par les agences de SEFPN pour la prestation de SEF
Prévention ¹¹	Ressources permettant d'offrir des activités et services visant à stopper la maltraitance infantile ou à en réduire le risque. Il existe trois types de prévention (on suppose que les agences de SEFPN offrent au moins des services de prévention secondaire et tertiaire : Primaire : Vise la communauté dans son ensemble, en vue d'éduquer la population et de prévenir la maltraitance infantile. Secondaire : A pour but de venir en aide à un enfant qui pourrait être à risque de préjudice ou de maltraitance, par exemple programmes de visite des parents à domicile, traitement des dépendances pour les parents, etc. Tertiaire : Lorsqu'un enfant a été désigné à risque de maltraitance, par exemple intervention de crise immédiate.	2 500 \$ par personne résidant dans la réserve

¹¹ L'IFPD considère que les services de protection et de prévention sont intégrés. Cela est essentiel si on souhaite fournir des services qui répondent aux besoins des enfants et des familles en garantissant la sécurité tout en tablant sur les mesures les moins perturbatrices.

Protection : Services veillant à assurer la sécurité des enfants en les mettant à l'abri de tout préjudice, de tous sévices et de toute négligence.

Prévention : Activités et services visant à stopper la maltraitance infantile ou à en réduire le risque (prévention primaire, secondaire et tertiaire).

COMPOSANTE	DESCRIPTION ET CONSIDÉRATIONS	RECOMMANDATION DE L'IFPD
Éloignement/ géographie	Le facteur d'ajustement des coûts (FAC) adapté à une moyenne de 15 %. L'éloignement peut impacter les activités et les budgets des agences de SEFPN. Le facteur géographie/éloignement devrait prendre en compte les différentiels de coûts associés à la prestation et à l'acquisition des services nécessaires dans différents contextes géographiques (au-delà du seul accès routier à longueur d'année).	Facteur d'ajustement des coûts (FAC) adapté à une moyenne de 15 % pour toutes les agences de SEFPN
Technologies de l'information (TI)	Allocation pour le matériel et les logiciels, basée sur les normes de l'industrie pour les organismes sans but lucratif. Les agences divergent quant à leurs besoins et à leur degré de sophistication informatique. Certaines nécessiteront une remise à zéro complète, alors que d'autres augmenteront la capacité existante.	5,5 % du budget de référence
Pauvreté	Différence entre la mesure du panier de consommation (MPC) (par région et par taille de population) et le revenu médian des ménages après impôt dans les réserves (selon le recensement de 2016) ¹² . Il ne s'agit pas de lutte contre la pauvreté ni d'un supplément du revenu. Les ressources reconnaissent que la pauvreté est un facteur connu d'interaction avec les services de protection. L'allocation reconnaît qu'il faut des ressources pour atténuer les effets de la défavorisation comme facteur d'interaction avec les services de protection.	5 % de la différence entre la MPC régionalement pertinente et le revenu médian des ménages après impôt

¹² 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.

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.



COMPOSANTE	DESCRIPTION ET CONSIDÉRATIONS	RECOMMANDATION DE L'IFPD
Résultats	Allocation pour soutenir la collecte et l'analyse des données. Les données sont essentielles au contrôle et à la prise de meilleures décisions. Les activités de collecte et d'analyse des informations pertinentes peuvent être un signe avant-coureur des difficultés à venir et mettre en évidence les réussites. Pour de nombreuses agences de SEFPN, ce sera une nouvelle activité pour laquelle elles auront besoin d'un soutien.	5 % du budget de référence
Entretien	Soutien visant à tempérer l'évolution des coûts d'entretien des enfants (au-delà de l'inflation) dans le cadre normal des activités.	3 % du budget de référence
Urgence	Soutien aux activités de réponse aux situations imprévues sur le plan des SEF qui affectent la demande de services de base (protection et prévention).	2 % du budget de référence
Inflation	Le rajustement pour l'inflation du financement des programmes a pour but de corriger les variations du pouvoir d'achat. Le fait de travailler avec un taux d'inflation ajusté, tel qu'un taux basé sur l'inflation de l'indice des prix à la consommation (IPC), refléterait généralement les variations de coûts des biens et des services. Pour les projections sur cinq ans, on postule un taux d'inflation de 3 % (la limite supérieure de la cible d'inflation de la Banque du Canada).	IPC, rajusté annuellement
Population	Les changements dans la taille de la population se répercutent sur la prestation des services. Les données sur la population et les projections devraient être basées sur les données du Système d'inscription des Indiens, par bande.	Population par bande selon le Système d'inscription des Indiens

Le mode de financement prôné par l'IFPD donne lieu à des allocations nationales qui se situent entre les scénarios moyens et élevés (voir la figure 12). Les projections nationales quinquennales estiment le coût total du système à 17,5 G\$ selon le scénario recommandé par l'IFPD (voir le tableau 9).

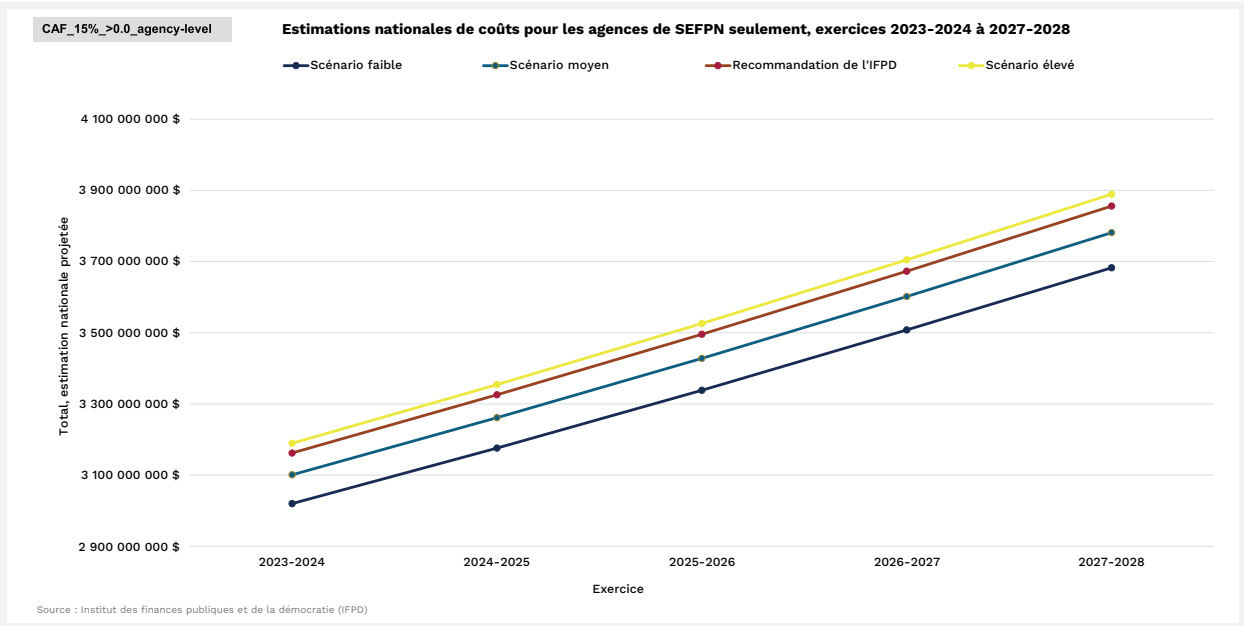
Par comparaison, les coûts varient entre 16,7 G\$ pour le scénario faible, 17,2 G\$ pour le scénario moyen et 17,7 G\$ pour le scénario élevé (voir le tableau 10 et la figure 12).



TABLEAU 9

RECOMMANDATION DE L'IFPD	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	TOTAL
Alberta	447 364 457 \$	469 937 027 \$	492 464 316 \$	516 036 650 \$	540 164 897 \$	2 465 967 347 \$
Atlantique	175 375 845 \$	186 132 044 \$	197 265 080 \$	208 838 534 \$	220 972 131 \$	988 583 635 \$
Colombie-Britannique	437 876 471 \$	460 812 756 \$	484 257 003 \$	508 997 278 \$	533 950 454 \$	2 425 893 963 \$
Manitoba	661 196 878 \$	696 190 547 \$	733 030 216 \$	771 515 737 \$	810 990 845 \$	3 672 924 223 \$
Ontario	766 757 730 \$	802 091 754 \$	839 354 792 \$	877 856 378 \$	918 281 852 \$	4 204 342 506 \$
Québec	220 719 014 \$	230 903 812 \$	241 335 338 \$	252 326 481 \$	263 745 595 \$	1 209 030 240 \$
Saskatchewan	452 795 282 \$	479 545 418 \$	507 984 995 \$	537 410 170 \$	567 792 771 \$	2 545 528 636 \$
Total	3 162 085 678 \$	3 325 613 358 \$	3 495 691 741 \$	3 672 981 228 \$	3 855 898 545 \$	17 512 270 550 \$

FIGURE 12



Le mode de financement recommandé par l'IFPD reflète la diversité des points de départ des fournisseurs de services, les besoins largement déclarés, par exemple les TI, la collecte et l'analyse des données ainsi que la prise en

compte des besoins d'urgence et d'entretien à mesure que les activités du système se stabilisent. On postule que la prestation de services intègre les activités de protection et les activités de prévention (voir la figure 13).



FIGURE 13

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU FRACTIONNEMENT DES RESSOURCES DE PRÉVENTION

Les services de protection et de prévention sont des services intégrés. C'est essentiel si on souhaite fournir des services qui répondent aux besoins des enfants et des familles en garantissant leur sécurité tout en tablant sur les mesures les moins perturbatrices. Il existe trois types de prévention :

Primaire : Vise la communauté dans son ensemble, en vue d'éduquer la population et de prévenir la maltraitance infantile.

Secondaire : A pour but de venir en aide à un enfant qui pourrait être à risque de préjudice ou de maltraitance, par exemple programmes de visite des parents à domicile, traitement des dépendances pour les parents, etc.

Tertiaire : Lorsqu'un enfant a été désigné à risque de maltraitance, par exemple intervention de crise immédiate.

SAC a réparti l'allocation de ressources de prévention entre les fournisseurs de services existants et les Premières Nations. On ne savait pas (et on ignore toujours) qui était responsable de quel type de services de prévention.

Pour faire en sorte que les enfants et les familles puissent recevoir sans délai les services dont ils ont besoin, il faudrait évaluer l'efficacité du financement de la prévention pour les Premières Nations desservies par une agence de SEFPN. Les services de prévention secondaire et tertiaire sont des interventions complexes qui doivent être menées par des professionnels qualifiés. Il est injuste de s'attendre à ce que les Premières Nations soient prêtes à fournir des services de prévention secondaire et tertiaire sans préavis ni temps de planification, surtout lorsqu'elles sont desservies par une agence de SEFPN. Même si toutes les Premières Nations ne sont pas satisfaites de leur agence de SEFPN, une agence de SEFPN existante mandatée par la Première Nation peut s'avérer une source d'expertise avec des antécédents de pratique, une expérience dans la prestation de services et un réseau de pratique.

Les questions suivantes devraient être posées aux Premières Nations qui reçoivent un financement pour la prévention (qu'elles soient ou non desservies par une agence de SEFPN) :

1. Est-ce qu'on a évalué les besoins ou l'état de préparation pour déterminer la capacité de fournir immédiatement des services de prévention secondaire et tertiaire?
2. Quelles sont les besoins en services de prévention (primaire, secondaire, tertiaire)?



3. Comment la prestation des services de prévention est-elle intégrée à la protection?
4. Comment le fournisseur de services est-il responsable d'assurer le respect de Loi dans la prestation des services de prévention (primaire, secondaire, tertiaire)? Avec les autres fournisseurs de SEF?

Dans le processus de prise en charge et de contrôle des services de prévention par les Premières Nations, on devrait prévoir une période respectueuse et suffisante permettant à ces dernières de bien planifier et de se préparer à la complexité des services secondaires et tertiaires, ainsi qu'à leur intégration au volet protection.

TABLEAU 10

EXERCICE								
PROVINCE	SCÉNARIO	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	TOTAL	
Alberta	Scénario faible	428 308 535 \$	449 919 632 \$	471 487 361 \$	494 055 486 \$	517 156 106 \$	2 360 927 120 \$	
	Scénario moyen	438 951 356 \$	461 099 442 \$	483 203 086 \$	506 332 121 \$	530 006 608 \$	2 419 592 614 \$	
	Recommandation de l'IFPD	447 364 457 \$	469 937 027 \$	492 464 316 \$	516 036 650 \$	540 164 897 \$	2 465 967 347 \$	
Atlantique	Scénario élevé	450 645 815 \$	473 383 951 \$	496 076 464 \$	519 821 823 \$	544 126 896 \$	2 484 054 948 \$	
	Scénario faible	165 672 720 \$	175 833 876 \$	186 350 961 \$	197 284 177 \$	208 746 568 \$	933 888 303 \$	
	Scénario moyen	171 848 027 \$	182 387 923 \$	193 296 972 \$	204 637 626 \$	216 527 262 \$	968 697 810 \$	
Colombie-Britannique	Recommandation de l'IFPD	175 375 845 \$	186 132 044 \$	197 265 080 \$	208 838 534 \$	220 972 131 \$	988 583 635 \$	
	Scénario élevé	178 464 311 \$	189 409 985 \$	200 738 997 \$	212 516 188 \$	224 863 564 \$	1 005 993 045 \$	
	Scénario faible	414 355 100 \$	436 059 600 \$	458 243 946 \$	481 654 750 \$	505 268 414 \$	2 295 581 810 \$	
Manitoba	Scénario moyen	427 370 397 \$	449 756 464 \$	472 637 921 \$	496 784 208 \$	521 139 204 \$	2 367 688 195 \$	
	Recommandation de l'IFPD	437 876 471 \$	460 812 756 \$	484 257 003 \$	508 997 278 \$	533 950 454 \$	2 425 893 963 \$	
	Scénario élevé	441 698 953 \$	464 835 366 \$	488 484 282 \$	513 440 300 \$	538 611 401 \$	2 447 070 301 \$	
	Scénario faible	633 431 922 \$	666 956 151 \$	702 248 547 \$	739 118 213 \$	776 935 585 \$	3 518 690 417 \$	
	Scénario moyen	649 431 692 \$	683 802 711 \$	719 986 761 \$	757 787 533 \$	796 560 196 \$	3 607 568 892 \$	
	Recommandation de l'IFPD	661 196 878 \$	696 190 547 \$	733 030 216 \$	771 515 737 \$	810 990 845 \$	3 672 924 223 \$	
	Scénario élevé	666 902 110 \$	702 197 750 \$	739 355 407 \$	778 172 879 \$	817 988 638 \$	3 704 616 784 \$	





EXERCICE								
PROVINCE	SCÉNARIO	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028	TOTAL	
Ontario	Scénario faible	730 706 478 \$	764 379 401 \$	799 890 585 \$	836 581 513 \$	875 106 404 \$	4 006 664 381 \$	
	Scénario moyen	750 393 979 \$	784 974 136 \$	821 441 911 \$	859 121 726 \$	898 684 399 \$	4 114 616 151 \$	
	Recommandation de l'IFPD	766 757 730 \$	802 091 754 \$	839 354 792 \$	877 856 378 \$	918 281 852 \$	4 204 342 506 \$	
	Scénario élevé	772 126 948 \$	807 708 573 \$	845 232 348 \$	884 003 771 \$	924 712 075 \$	4 233 783 715 \$	
Québec	Scénario faible	212 509 968 \$	222 316 133 \$	232 359 680 \$	242 942 012 \$	253 936 340 \$	1 164 064 132 \$	
	Scénario moyen	216 941 697 \$	226 952 258 \$	237 205 256 \$	248 008 305 \$	259 231 919 \$	1 188 339 435 \$	
	Recommandation de l'IFPD	220 719 014 \$	230 903 812 \$	241 335 338 \$	252 326 481 \$	263 745 595 \$	1 209 030 240 \$	
	Scénario élevé	221 845 591 \$	232 082 328 \$	242 567 092 \$	253 614 370 \$	265 091 708 \$	1 215 201 089 \$	
Saskatchewan	Scénario faible	434 870 336 \$	460 561 553 \$	487 875 240 \$	516 135 544 \$	545 315 296 \$	2 444 757 968 \$	
	Scénario moyen	445 793 232 \$	472 129 743 \$	500 129 557 \$	529 099 695 \$	559 012 407 \$	2 506 164 634 \$	
	Recommandation de l'IFPD	452 795 282 \$	479 545 418 \$	507 984 995 \$	537 410 170 \$	567 792 771 \$	2 545 528 636 \$	
	Scénario élevé	457 591 385 \$	484 624 891 \$	513 365 804 \$	543 102 656 \$	573 807 064 \$	2 572 491 800 \$	
Total	Scénario faible	3 019 855 059 \$	3 176 026 345 \$	3 338 456 320 \$	3 507 771 695 \$	3 682 464 713 \$	16 724 574 133 \$	
	Scénario moyen	3 100 730 381 \$	3 261 102 677 \$	3 427 901 464 \$	3 601 771 216 \$	3 781 161 995 \$	17 172 667 732 \$	
	Recommandation de l'IFPD	3 162 085 678 \$	3 325 613 358 \$	3 495 691 741 \$	3 672 981 228 \$	3 855 898 545 \$	17 512 270 550 \$	
	Scénario élevé	3 189 275 115 \$	3 354 242 843 \$	3 525 820 393 \$	3 704 671 988 \$	3 889 201 345 \$	17 663 211 683 \$	



REDDITION DE COMPTES

La responsabilité de veiller à une bonne prestation des SEF et à l'atteinte des résultats visés incombe à différentes parties, notamment les prestataires de services, les bailleurs de fonds, et d'autres. Chaque acteur a un rôle à jouer et des obligations de rendre compte. Les fournisseurs de services sont redevables, envers les Premières Nations qu'elles servent et SAC, de l'utilisation des ressources. SAC a la responsabilité de s'assurer que le financement est suffisant, non discriminatoire et conforme aux objectifs du programme des SEFPN.

Pour assurer le respect de ces responsabilités, il faut disposer d'informations permettant de comprendre comment se portent les enfants. En demandant et en comprenant comment se portent les enfants, on produira les informations nécessaires pour évaluer si la structure et le financement du programme des SEFPN répondent à leurs besoins.

Pour appliquer l'ordonnance du TCDP exigeant que la discrimination ne se reproduise pas, on doit disposer des informations pertinentes. Pas n'importe quelle information, mais des informations qui permettent de mesurer et de surveiller comment les enfants se portent.

Les informations destinées aux Premières Nations et aux prestataires de services peuvent servir à planifier, à faire rapport aux communautés ou aux bailleurs de fonds, à améliorer les pratiques et à mener des actions revendicatrices. Dans le cas de SAC, le ministère a besoin de cette information pour faire rapport au Parlement, de même qu'aux Premières Nations et aux fournisseurs de services financés par l'entremise du programme.

Dans le domaine des SEFPN, la reddition de comptes exige qu'on mesure et qu'on piste les informations pertinentes pour éviter que la discrimination se reproduise. Mesurer ce qui est important signifie cerner et contrer les facteurs structurels d'interaction avec les services de protection, et avoir l'information requise pour améliorer l'accès aux services pour les enfants et les familles des Premières Nations. L'IFPD recommande les mesures suivantes pour assurer une bonne reddition de comptes :

1. Assujettir les SEFPN à un mécanisme de rapport national, à des fins de transparence envers les Premières Nations et les prestataires de services délégués et pour responsabiliser le Canada.
2. Créer un secrétariat dirigé par les Premières Nations, chargé d'appuyer la collecte et l'analyse des données et les bonnes pratiques en SEFPN.
3. Déterminer les obligations de production de rapports et de prestation de services des différents bénéficiaires des financements par l'entremise du programme des SEFPN. Par exemple, si les agences de SEFPN et les Premières Nations sont censées fournir des services de prévention secondaire et tertiaire, alors leurs obligations de rapport par activité devraient être les mêmes.
4. Veiller à ce que les indicateurs de rendement de SAC pour un programme des SEFPN réformé reflètent les facteurs structurels d'interaction avec les services de protection.



5. Inclure un examen des allocations financières pour réformer le programme des SEFPN, par exemple 47,8 G\$ provenant de l'affectation à but spécial (en supposant qu'elle soit ratifiée), son allocation et ses résultats, dans le cadre d'un examen de programme quinquennal.

Les directeurs des agences des SEFPN ont défini des recherches et des analyses sur les indicateurs compatibles avec un cadre de bien-être holistique, et des experts autochtones et non autochtones les ont examinées. Le cadre *Mesurer pour s'épanouir* est un ensemble d'indicateurs visant à mieux évaluer le bien-être des enfants, des familles et des communautés des Premières Nations. Il ne constitue pas un outil de gestion de cas, mais un mécanisme basé sur la collecte d'informations au niveau de la Première Nation et éventuellement agrégées au niveau d'un fournisseur de services, d'une région ou du pays.

Mesurer pour s'épanouir se veut un mécanisme d'arrimage entre les réalités observées et les changements souhaités au niveau des communautés et sur le plan du financement et de la reddition de comptes. Il reconnaît que les niveaux de revenus, la pauvreté, les pénuries de logements et d'autres facteurs structurels impactent les enfants et les familles. Ces facteurs pèsent sur les familles qui élèvent des enfants, augmentant ainsi la probabilité d'interaction avec les services de protection de l'enfance. En tant que cadre de rendement conforme à la Politique sur les résultats du gouvernement du Canada, *Mesurer pour s'épanouir* est basé sur les résultats et privilégie le bien-être dans l'ensemble de ses mesures. Sa perspective

de rendement tient compte du contexte et de divers indicateurs du bien-être individuel et familial.

Le mode de financement proposé par l'IFPD pour la réforme du programme des SEFPN prend ancrage dans *Mesurer pour s'épanouir* en reflétant et en qualifiant les différences au niveau de la communauté, comme la pauvreté ou la géographie, qui se répercutent sur la prestation des services.

De concert avec les 20 collaborateurs (à la fois des agences de SEFPN et des Premières Nations qui exercent ou envisagent d'exercer leur compétence), nous avons défini un ensemble d'indicateurs pour mesurer et suivre les changements se produisant dans les SEFPN pour les prestataires de services et pour SAC.

L'IFPD soutient, en accord avec la recommandation des collaborateurs, que les indicateurs de SAC pour le programme des SEFPN reflètent les facteurs structurels d'interaction avec les services de protection et les réalités des Premières Nations. Pour atténuer les effets des facteurs structurels, il faut s'efforcer de réduire les enjeux immédiats de protection pour les enfants. Les cinq indicateurs proposés pour SAC étaient les suivants (voir l'annexe J1) :

1. Un logement sûr et convenable
2. De l'eau salubre et en quantité suffisante, de la source au robinet
3. Réunification familiale
4. Revenu de subsistance
5. Accès à des services de santé mentale et à des services spécialisés au sein de la communauté



Au moment où ces lignes sont écrites, les indicateurs de SAC pour le programme des SEFPN privilégient la sécurité des enfants sans tenir compte de leur bien-être. Cela pose un problème pour la reddition de comptes. On ne comprend pas *pourquoi* les enfants entrent en contact avec les services de protection, ce qui leur arrive pendant qu'ils sont pris en charge, quand ils quittent le système, pourquoi ils le quittent, ni les réalités de leurs communautés.

Le travail mené par les parties pour parvenir à un accord final représente un pas vers la réforme du programme des SEFPN pour mettre fin à la discrimination et empêcher qu'elle se reproduise. La réforme proprement

dite n'est pas encore en cours (voir le tableau 11). Il faut reconnaître qu'une véritable réforme des SEFPN nécessitera plusieurs années et s'arrimera inextricablement à des changements dans la structure, le financement et la reddition de comptes. Les services et les activités n'auront pas l'occasion de se stabiliser tant que le financement versé par le programme des SEFPN aux bénéficiaires, c'est-à-dire aux prestataires de services, n'aura pas une structure et un mode de financement qui soient clairs et cohérents. L'état actuel des choses est une situation ad hoc et en constante évolution, ce qui n'autorise pas une planification à moyen ou à long terme.

TABLEAU 11

ÉTAPES DE HAUT NIVEAU	RECHERCHES DE L'IFPD
1. Quel est le problème que vous tentez de résoudre? Définir les écarts entre l'état actuel et l'état futur souhaité.	Phase 1 Chiffré le système des SEFPN et cerné les lacunes.
2. Proposer une autre approche.	Phase 2 Élaboré une structure de financement ascendante basée sur les besoins, avec un cadre de mesure axé sur le bien-être.
3. Mettre à l'essai l'approche proposée.	Phase 3 Testé et modélisé l'approche de la phase 2 au sein de modes de prestation propres aux Premières Nations et aux agences.
4. Mettre en œuvre les changements apportés à la structure, au financement et à l'obligation de rendre compte en vue de la réforme.	Pas encore commencé.

Dans cet environnement ad hoc, on n'a pas considéré la manière dont les bénéficiaires de fonds doivent rendre compte des résultats. Par exemple, les agences de SEFPN existantes ont des obligations de rapport pour leur financement fédéral. Cependant, on ignore au juste comment les Premières Nations qui

reçoivent des fonds pour la prévention et d'autres fins seront priées de rendre compte de leurs résultats. Si les fonds qu'elles reçoivent sont conformes à la finalité du programme des SEFPN, soit promouvoir la sécurité et le bien-être des enfants, elles devraient elles aussi être tenues de démontrer



comment les ressources contribuent à l'atteinte du résultat visé.

La reddition de comptes chez les bénéficiaires de fonds du programme des SEFPN passe une plus grande clarté dans la prestation des services. Tous les bénéficiaires qui fournissent ou sont censés fournir des services de protection et/ou de prévention (principalement secondaire et tertiaire) devraient mener leurs activités en conformité avec les principes de la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*. Depuis 2022, SAC a décidé de répartir les ressources entre les agences de SEFPN et les Premières Nations sans considérer la reddition de comptes sur l'exécution des programmes et des services, et encore moins sur les résultats. Il devrait y avoir une cohérence d'obligation de rapport entre les bénéficiaires censés fournir les mêmes programmes et services. Il n'est pas prudent, en prévision d'un examen de programme, de comprendre uniquement les résultats du travail fourni par un sous-ensemble de fournisseurs de services, mais pas par tous.

L'obligation de rapport devrait être bien accueillie par toutes les parties. En l'absence d'exigences de rapport claires pour les Premières Nations desservies par une agence de SEFPN et pour le gouvernement fédéral, il y a un risque que les résultats du système,

et les éléments qui y contribuent via les décisions de financement et de structure, demeurent inconnus. Avec son approche actuelle, SAC signale qu'il ne souhaite pas savoir comment les ressources sont dépensées par les bénéficiaires, en particulier par les Premières Nations qui reçoivent des ressources, ni connaître les résultats obtenus. Cela limite la capacité des parties prenantes à demander des comptes à SAC pour ses décisions de structure et de financement.

Les parties prenantes devraient exiger la transparence en fournissant à SAC des informations possédées et contrôlées par les Premières Nations et leurs prestataires de services délégués. Ce n'est qu'à ce moment qu'on pourra cesser d'invoquer le manque de transparence et une mauvaise gestion des données pour excuser les lacunes du système actuel.

Sans collecte ni déclaration de données, on ne disposera d'aucune information probante permettant de déterminer si la discrimination a effectivement pris fin. Seules des données probantes recueillies au fil du temps sur les facteurs structurels d'interaction avec les services de protection et sur l'évolution des résultats concernant le bien-être des enfants permettront de faire en sorte que la discrimination ne se reproduit pas.



SECRÉTARIAT DIRIGÉ PAR LES PREMIÈRES NATIONS

Il faudrait créer un Secrétariat dirigé par les Premières Nations, qui jouerait un rôle de coordination en aidant les Premières Nations et leurs fournisseurs de services délégués à recueillir et à analyser leurs données sur les SEFPN. De plus, le Secrétariat, en tant que centre de bonnes pratiques, serait un lieu de partage du savoir, avec l'établissement d'un réseau de pratique national. L'apprentissage entre pairs sur les SEFPN serait un outil puissant pour la conception et l'exécution des programmes et des services. L'annexe K donne un aperçu de possibles modèles pour le Secrétariat. En mars 2024, l'IFPD a organisé une table ronde d'experts pour réfléchir aux options entourant la conception et le mandat d'un tel Secrétariat. On trouve à la figure 14 le compte rendu et les recommandations de cette réunion.

En bref, une table ronde d'experts composée de dirigeants, de praticiens et de chercheurs dans le domaine des SEFPN (des Premières Nations, Autochtones et non-Autochtones) a collaboré avec l'IFPD pour élaborer des recommandations sur la création d'un Secrétariat des SEFPN dirigé par les Premières Nations. L'IFPD recense depuis 2018, dans son travail avec les fournisseurs de SEFPN, cette volonté d'établir un tel organisme.

Les participants à la table ronde ont fait une distinction entre d'une part le besoin immédiat d'analyser les données administratives des SEFPN, et d'autre part la stratégie à plus long terme de dénombrement des communautés

par les Premières Nations. La discussion et les recommandations étaient concentrées sur l'immédiate nécessité d'exploiter et d'analyser les données administratives des SEFPN afin de surveiller et d'améliorer le programme des SEFPN.

Être dénombré est un droit fondamental, en particulier lorsqu'un enfant est pris en charge par une personne autre que ses parents ou son tuteur. Le dénombrement dans les SEFPN est une première étape essentielle à suivre pour établir une base de référence à partir de laquelle on pourra surveiller et suivre le bien-être.

À cette fin, on a défini un mandat en deux volets pour le Secrétariat des SEFPN :

1. **Production de données et d'éléments probants** : Le « Centre de mesure des SEF », une entité dotée de son propre personnel au sein d'une organisation existante dirigée par les Premières Nations, serait chargé de conserver les données communiquées par les fournisseurs de services existants, de les épurer, de les analyser et de faire rapport sur les éléments probants ainsi obtenus.
2. **Bonnes pratiques et soutien opérationnel** : Un réseau décentralisé d'organisations régionales avec un bureau national de coordination, qui partagerait les programmes et les pratiques d'exécution, et diffuserait les recherches effectuées par le Centre de mesure des SEF.



FIGURE 14

Compte rendu sommaire de la table ronde sur la mesure : Définir les prochaines étapes en vue de la formulation d'une stratégie nationale de données sur les SEFPN

Objectif

En février 2024, l'IFPD a réuni une table ronde d'experts composée de dirigeants, de praticiens et de chercheurs en SEFPN (Premières Nations, autochtones, non autochtones). Ce groupe a conseillé l'IFPD dans la préparation des recommandations relatives à la création d'un Secrétariat dirigé par les Premières Nations, quelquefois en remettant en question la position de l'IFPD.

L'idée de créer un « Secrétariat » pour les SEFPN émane des fournisseurs de services. Cet appel à former un centre chargé d'appuyer l'analyse des données et de diffuser les meilleures pratiques avait été signalé dans le premier rapport de l'IFPD, Permettre aux enfants des Premières Nations de s'épanouir, et a été exposé plus en détail dans son second rapport, Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) : Une approche budgétaire axée sur le rendement pour promouvoir le bien-être.

Le concept d'un Secrétariat des SEFPN dirigé par les Premières Nations figurait dans l'accord de principe conclu entre les parties au Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP).

Cette table ronde d'experts s'intéressait principalement à la nécessité immédiate d'établir une stratégie nationale de données sur les SEFPN, en exploitant les données administratives existantes.

Une question distincte mais connexe réside dans la formulation d'une stratégie à long terme pour un dénombrement des Premières Nations mené par les Premières Nations. C'est là une question séparée méritant son propre échéancier, qui devrait être abordée séparément des enjeux immédiats touchant les SEFPN.

L'occasion à saisir

Le Secrétariat représente pour les Premières Nations une occasion de diriger la mise en place d'une base de données probantes axée sur le bien-être des enfants. Les informations communiquées par les fournisseurs de services existants viendront éclairer les pratiques, les normes, les politiques et les lois qui façonneront la prise en charge et le contrôle des SEF par les Premières Nations.



En tablant sur les informations existantes (déjà saisies par les fournisseurs de services) et sur une approche analytique déjà pratiquée depuis des décennies par plusieurs États et grandes villes des États-Unis, le Secrétariat peut produire des éléments probants qui viendront étayer les processus décisionnels. C'est l'occasion d'utiliser les informations sur les pratiques pour générer des éléments probants qui serviront à bonifier les services, à améliorer les décisions d'allocation des ressources et, au fil du temps, à prévoir les besoins des communautés à la lumière des tendances antérieures.

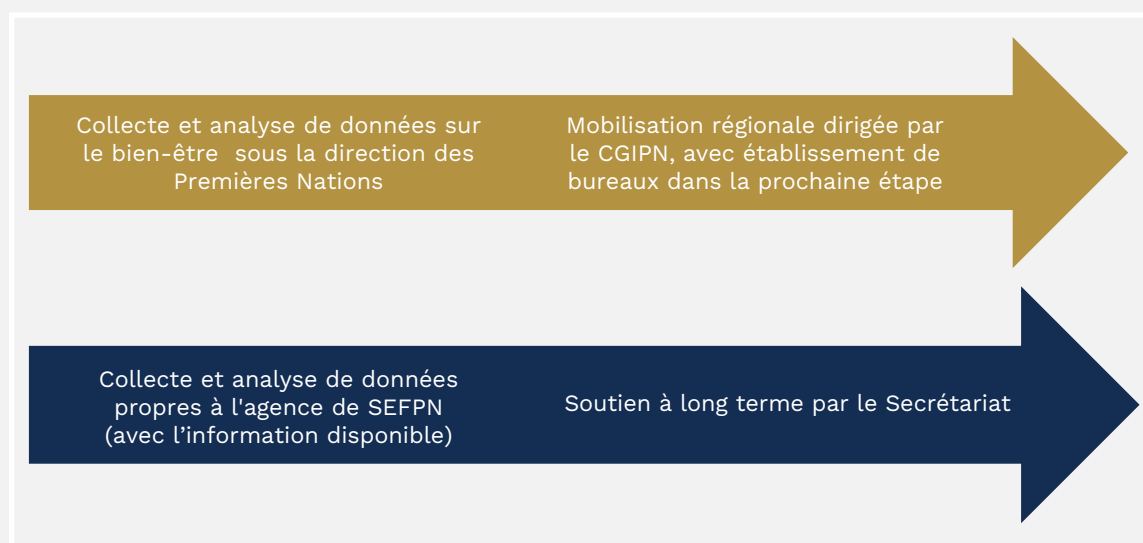
Contexte

Être dénombré est un droit fondamental, en particulier lorsqu'un enfant est pris en charge par une personne autre que ses parents ou son tuteur. Le dénombrement dans les SEFPN est une première étape essentielle à suivre pour établir une base de référence à partir de laquelle on pourra surveiller le bien-être.

Comparativement à l'Australie et aux États-Unis, le Canada fait piètre figure en ce qui concerne le dénombrement des enfants pris en charge, et encore plus pour ce qui est de comprendre leur degré de bien-être. Les informations sur les enfants sont recueillies par les fournisseurs de services et les provinces/territoires sans être agrégées ni déclarées de manière uniforme. Il existe une occasion de changer les choses.

On distingue deux enjeux distincts qui nécessitent des interventions différentes :

1. Que les Premières Nations recueillent leurs propres données sur leur bien-être (données générales et données propres aux questions se rapportant aux SEFPN).
2. Que les agences de SEFPN existantes partagent leurs données existantes à des fins d'analyse.





Le premier enjeu est actuellement l'objet d'un chantier mené par le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations (CGIPN). Au moment où nous écrivons ces lignes, le CGIPN et ses partenaires régionaux réalisent la phase 1 de la Stratégie de gouvernance des données des Premières Nations, dont l'objectif final est d'établir un réseau national de centres de données et de statistiques pleinement fonctionnels, dirigés par les Premières Nations dans chaque région et à l'échelle nationale. Selon la Stratégie, ces centres fourniront un ensemble complet de services de données et de statistiques dirigés par des experts, y compris des services de collecte et d'analyse de données, pour répondre aux besoins communs en gestion de données des communautés, de leurs administrations, de leurs entités de prestation de services et des organismes de revendication.

Quant au second enjeu, défini comme la question du *Secrétariat*, il a été au centre de la discussion et devrait faire l'objet d'un suivi immédiat. Il est possible d'exploiter les données des agences de SEFPN pour comprendre *comment se portent les enfants*. Les éléments probants générés par l'analyse des données seront essentiels pour évaluer l'impact de la réforme du système et pour déterminer s'il existe toujours de la discrimination dans les SEFPN.

Mandat du Secrétariat

Le Secrétariat aura deux fonctions : 1) production de données et d'éléments probants; 2) meilleures pratiques et soutien opérationnel.

L'exercice de ce mandat passera par deux structures distinctes :

1. **Production de données et d'éléments probants** : Le « Centre de mesure des SEF », une entité dotée de son propre personnel au sein d'une organisation existante dirigée par les Premières Nations. Il sera impératif, pour des raisons d'indépendance, de séparer le volet « production de données et d'éléments probants » du volet « meilleures pratiques et soutien opérationnel ». Hébergé au sein d'une organisation nationale établie et digne de confiance dirigée par les Premières Nations, comme le Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations (CGIPN), le Centre de mesure serait chargé de conserver les données, de les épurer, de les analyser et de faire rapport sur les éléments probants ainsi obtenus. Il travaillerait avec les fournisseurs de services existants pour recueillir des données et générer des éléments probants. La collecte et l'analyse des données nécessitent un groupe stable de personnes qui possèdent l'expertise requise.

Il est nécessaire de disposer de pratiques de recherche et d'une infrastructure durables pour constituer et analyser des ensembles de données longitudinales. Pour assurer l'intégrité et l'objectivité du processus de collecte et d'analyse des données relatives



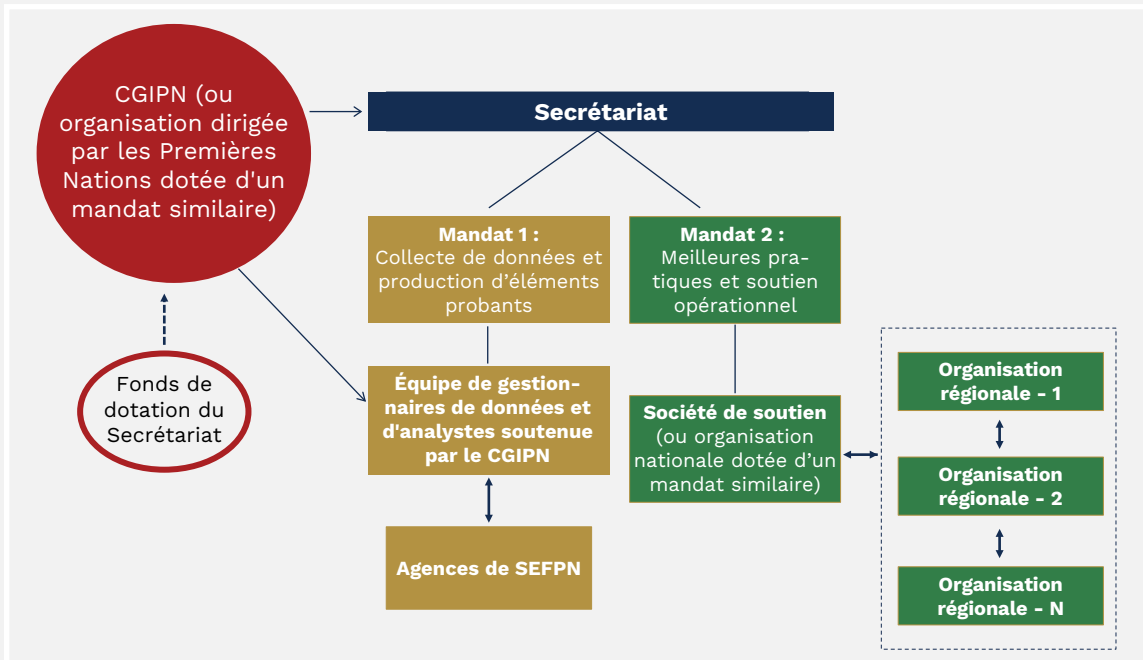
aux SEF, il est vital que le Centre de mesure opère indépendamment des entités chargées de formuler et de diffuser les meilleures pratiques et d'apporter un soutien opérationnel. Une séparation claire des deux fonctions permettra au Centre de mesure d'agir comme un organe neutre, dédié aux aspects empiriques des SEF.

2. **Meilleures pratiques et soutien opérationnel** : Un réseau décentralisé d'organisations régionales avec un bureau national de coordination au sein de la Société de soutien à l'enfance, ou d'une organisation similaire. Les organisations participantes créeraient un réseau de pratique *de facto* pour partager les programmes et les pratiques opérationnelles, ainsi que pour diffuser les recherches effectuées par le Centre de mesure des SEF. Les organisations régionales et le bureau national de coordination pourraient décider des secteurs de pratique prioritaires, raffiner la conception des programmes, surveiller les politiques de prestation de services et préparer des rapports pour diffuser et partager les connaissances.

Avec ses deux mandats, le Secrétariat serait en mesure de diriger la réforme du programme des SEFPN en s'appuyant sur les éléments probants résultant des données communiquées par les fournisseurs de services et sur la collecte des pratiques issues d'innovations locales. Les organisations régionales pourraient envisager d'accorder des subventions ou des prix aux fournisseurs de services pour les encourager à innover dans la collecte et l'analyse des données en vue d'améliorer la conception des programmes et les résultats pour les enfants et les familles.

Pour faire la démonstration des possibilités durables d'améliorer le processus de surveillance et la production d'éléments probants, on pourrait réunir les 112 agences de SEFPN en prévision de la création du Centre de mesure des SEF. Cette rencontre permettrait à ces agences, en partenariat avec les représentants régionaux des Premières Nations, d'évaluer leur volonté de partager leurs données à des fins d'analyse et d'identifier les questions auxquelles elles-mêmes et les communautés qu'elles desservent aimeraient trouver réponse. Il est impératif de reconnaître que les Premières Nations sont les gardiennes souveraines de leurs données. Les agences et le futur Centre de mesure auraient un rôle d'intendants de confiance qui facilitent l'utilisation des données administratives sur les SEFPN d'une manière qui respecte les principes de propriété et de gouvernance fixés par les Premières Nations. Bien qu'idéale, la participation de toutes les agences de SEFPN n'est pas obligatoire. La contribution des agences disposées à partager leurs données aidera à définir un parcours durable vers l'amélioration des données et des éléments probants concernant le bien-être des enfants des Premières Nations pris en charge.

De plus, il faudrait aussi réunir les organisations régionales existantes pour définir une approche au sujet de leur réseau décentralisé de partage des meilleures pratiques et de diffusion des recherches. Pour les provinces et les régions qui n'ont pas d'organisme de soutien établi, comme l'Alberta et certaines provinces de l'Atlantique, on pourrait établir une présidence tournante, ou bien elles pourraient se joindre à un organisme existant, ou encore elles pourraient fonder leur propre organisme.



Le mandat du Secrétariat devrait prévoir une évaluation menée durant sa cinquième année d'existence par une organisation tierce. Cette évaluation sera structurée de manière à être effectuée de manière autonome, séparément du processus d'examen général du programme des SEFPN. Le cadre d'évaluation pourrait être inclus dans le mandat du Secrétariat.

Ce double mandat serait financé par un fonds de dotation. On recommande que la structure et la valeur de la dotation soient déterminées indépendamment des négociations en cours sur les SEFPN.

La structure de la dotation a pour but de favoriser l'autonomie du Secrétariat et l'allocation de ressources suffisantes pour ses mandats. Les ressources de la dotation seraient allouées séparément de la fonction « production de données et d'éléments probants » et de la fonction « meilleures pratiques et soutien opérationnel ». Le fait d'allouer des ressources suffisantes et indépendantes stimulerait l'innovation locale dans la prestation des services.



Le fonds de dotation serait détenu par une organisation nationale qui possède une expertise en matière de gouvernance par les Premières Nations, de recherche et d'analyse de données, conforme aux principes de PCAP®. Le conseil d'administration du fonds de dotation travaillerait de concert avec le directeur exécutif du Centre de mesure des SEF, ainsi qu'avec celui de la Société de soutien ou d'une organisation similaire, pour allouer des ressources aux régions et au Centre de mesure.

La question de la capacité locale demeure cruciale. Les données recueillies auprès des fournisseurs et analysées par le Secrétariat dateront d'au moins un an. Le travail de terrain sera exécuté localement et, idéalement, sera soutenu et éclairé par des éléments probants.

Recommandations

1. Reconnaître et exploiter l'occasion de séparer en deux volets le processus de collecte et d'analyse des données :
 - a. La collecte et l'analyse de données propres aux Premières Nations, soutenue par le CGIPN et ses structures régionales existantes, jusqu'à la mise en ligne des capacités futures en données qui seront implantées aux niveaux régional et national dans le cadre de la stratégie de gouvernance des données des Premières Nations.
 - b. La collecte et l'analyse de données propres aux SEFPN, qui tire parti des données provenant des fournisseurs de services existants.
2. Établir un Secrétariat dirigé par les Premières Nations qui se concentre sur les SEFPN pour les fournisseurs de services existants.
 - a. Le Secrétariat sera chargé de faire rapport aux Premières Nations et aux agences de SEFPN.
3. Définir pour le Secrétariat deux fonctions et mandats distincts mais connexes :
 - a. Collecte et analyse des données.
 - b. Meilleures pratiques et soutien opérationnel.
4. Financer le Secrétariat par le biais d'une dotation.
 - a. Le fonds de dotation sera détenu par une organisation des Premières Nations, comme le CGIPN ou une organisation similaire.
 - b. Privilégier l'innovation au moyen du fonds de dotation, grâce aux pratiques locales des fournisseurs de services.
 - c. Veiller à ce que le Secrétariat et ses fonctions soient séparés des influences politiques. Séparer le financement du Secrétariat et ses fonctions dans les négociations visant un accord de règlement définitif.
5. Arrimer la fonction de collecte et d'analyse des données à une organisation indépendante existante dirigée par les Premières Nations, comme le CGIPN ou



une organisation similaire, qui a une gouvernance établie et des pratiques conformes aux principes de PCAP®.

6. Le rôle de diffusion des meilleures pratiques et des recherches devrait être assumé par des organisations régionales existantes qui ont une expertise dans le domaine des SEF (séparément de la fonction de collecte et d'analyse des données). Leurs activités seraient étayées par le travail de coordination d'une organisation nationale, comme la Société de soutien ou une entité similaire.
7. Allouer immédiatement des ressources pour une opération de collecte et d'analyse de données pour les agences de SEFPN disposées à participer, afin de démontrer les possibilités de travailler à partir des données disponibles et des pratiques d'analyse établies.
8. Demander aux autorités provinciales et territoriales de produire les données qu'elles possèdent sur les enfants des Premières Nations pris en charge.

ÉVALUATION DU PROGRAMME

Le gouvernement du Canada dispose d'un cadre législatif et stratégique bien défini pour l'évaluation des programmes. Plus précisément, dans le cas du programme des SEFPN, la *Loi sur la gestion des finances publiques* exige une évaluation au moins quinquennale. De plus, la politique et les directives du Conseil du Trésor en matière d'évaluation prescrivent de « bonnes pratiques » pour l'évaluation. Le gouvernement du Canada procédera à une évaluation du programme des SEFPN au cours des trois prochaines années. Les résultats de cette évaluation serviront à éclairer les décisions futures sur le financement et le contenu du programme.

Pour les agences de SEFPN, l'évaluation obligatoire représente une occasion à saisir. Plus particulièrement, l'absence d'un cadre d'évaluation fédéral clair offre aux

Premières Nations et à leurs fournisseurs de services délégués la possibilité de présenter leur propre cadre d'évaluation, que le gouvernement pourrait adopter.

Ce cadre, s'inspirant du cadre stratégique du gouvernement fédéral, pourrait prévoir une détermination préalable des *modalités* de l'évaluation et de ce *qui sera évalué*.

Pourquoi l'évaluation du programme est-elle nécessaire?

Le gouvernement du Canada finance le programme des SEFPN par l'intermédiaire de SAC. Les bénéficiaires comprennent les agences de SEFPN, les Premières Nations, les conseils tribaux, les provinces, etc. L'évaluation du programme est une obligation de la législation fédérale (afin de rendre compte des résultats aux Canadiens), conformément aux saines pratiques de gestion de programme.



L'obligation légale d'évaluer le programme découle de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, ainsi rédigée :

Sous réserve des instructions que le Conseil du Trésor peut donner et sauf disposition contraire de celles-ci, chaque ministère procède à un examen quinquennal de chaque programme en cours relevant de sa responsabilité afin d'en évaluer l'utilité et l'efficacité¹³.

SAC doit mener une évaluation au moins tous les cinq ans. Plus important encore, conformément aux politiques et par convention, les résultats de cette évaluation sont rendus publics, pour permettre aux parlementaires et au public d'utiliser ces informations afin de demander des comptes au gouvernement fédéral sur les questions de financement et de résultats.

Une saine gestion de programme nécessite qu'on mesure l'efficacité des dépenses effectuées pour atteindre les résultats. À cette fin, le gouvernement du Canada a mis en place une politique d'évaluation pour assurer l'optimisation des ressources dans la prestation des services. En principe, cela implique de la part de SAC une obligation de surveiller les résultats pour cerner les possibilités d'améliorer l'exécution du programme des SEFPN et son efficacité globale.

Comment savoir si les programmes donnent les résultats souhaités?

La politique d'évaluation du gouvernement du Canada recommande aux ministères et aux agences d'élaborer une « théorie du

changement », qui indique comment les fonds proposés et les activités financées par le gouvernement permettront d'atteindre les objectifs souhaités. Les objectifs se répartissent généralement en deux catégories : les extrants et les résultats.

- Les **extrants** sont les programmes et les services qu'un fournisseur doit exécuter. Cela comprend des types et des nombres spécifiques d'interventions pour les SEFPN, correspond généralement à l'ancien modèle de financement du gouvernement, et se concentre sur ce qui est fait.
- Les **résultats** focalisent sur les conséquences générales des programmes et des services pour les enfants, les familles et les communautés. Ils se dissocient généralement des modalités de prestation des services pour se concentrer sur ce qui est obtenu.

À SAC, la pratique actuelle consiste à contrôler le programme par la gestion des extrants – les activités autorisables/finançables. L'accent mis sur la mesure des extrants cadre avec une approche globale où les Premières Nations et leurs prestataires de services délégués prennent en charge le contrôle et l'exécution.

Considérations sur la marche à suivre

Il y a deux points essentiels à considérer au sujet de la marche à suivre concernant la mesure et la reddition de comptes. Premièrement, tous les intervenants doivent s'entendre sur la finalité ultime du programme des SEFPN : mettre fin à la discrimination et veiller à ce qu'elle ne se

¹³ Canada, *Loi sur la gestion des finances publiques*, par. 42.1(1) <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/f-11/page-1.html>.



reproduise pas. Deuxièmement, il faut instaurer les éléments fondamentaux d'un programme réformé pour tous les prestataires de services, en particulier :

- Reconnaître les facteurs structurels (causes profondes) d'interaction avec les services de protection.

- Réduire les interactions des enfants avec les services de protection.
- Intégrer la protection à la prévention secondaire et tertiaire.

INDICATEURS DE RENDEMENT POTENTIELS

Pour commencer, les Premières Nations et leurs fournisseurs de services délégués pourraient envisager de recenser des indicateurs potentiels qui donnent à tous les intervenants l'information nécessaire pour suivre le bien-être dans les communautés des Premières Nations. Si c'est possible, ces indicateurs permettraient également à SAC de s'acquitter de sa responsabilité consistant à démontrer l'optimisation des ressources dans le programme des SEFPN et à fournir en continu des occasions d'améliorer l'efficacité et l'efficacité du programme.

Avoir des données, c'est avoir une souveraineté, et elles peuvent s'avérer un outil efficace pour les Premières Nations et leurs fournisseurs de services. La prise en charge et le contrôle par les Premières Nations des activités de collecte, d'analyse et d'utilisation des données devraient être un principe fondamental de toute réforme des SEFPN.

Pour ce qui est de la saisie et de l'analyse des données sur les SEFPN, les Premières Nations et leurs fournisseurs de SEFPN emprunteront diverses voies. Afin de bonifier les résultats pour les enfants, les familles et les communautés, nous devons d'abord leur demander et suivre comment ils se portent.

Dans la phase 3 du projet, les collaborateurs de l'IFPD ont élaboré une combinaison d'indicateurs au niveau des cas et au niveau des communautés, devant être utilisés par les prestataires de services pour surveiller les changements dans les SEFPN. Comme suite à la réunion de novembre 2022 tenue à Ottawa, un sous-groupe de travail composé de collaborateurs a étoffé le tout en définissant les indicateurs et leurs possibles paramètres de mesure. Les indicateurs reflètent un amalgame d'informations saisies au niveau des cas et au niveau des communautés, se rapportant à la fourniture des SEFPN sous l'angle du bien-être. On trouve à l'annexe J2 cette série d'indicateurs, avec leurs définitions et les considérations relatives à leur mesure.

En utilisant comme modèles leurs propres systèmes de données, les collaborateurs ont préparé une analyse des lacunes associées aux indicateurs. Cette analyse a révélé que les agences de SEFPN disposent d'informations au niveau des cas, en particulier en ce qui concerne les services de protection. D'autres données, par exemple sur la connaissance des langues autochtones et les pratiques spirituelles et culturelles, pouvaient être extraites des notes de cas (mais n'étaient



pas facilement accessibles au moyen des systèmes de données).

Certains des indicateurs au niveau des communautés, par exemple ceux concernant les taux de scolarisation, sont accessibles par le truchement du recensement (on reconnaît les limites des données). Le reste des indicateurs de niveau communautaire, par exemple la consommation abusive de substances et la perception de l'accès aux services, n'étaient pas disponibles dans des sources accessibles au public.

Ce qu'il faut retenir de l'analyse des lacunes, c'est que l'actuel processus de collecte de données est axé sur les exigences de rapport des bailleurs de fonds (fédéraux et provinciaux pour les SEFPN). Certains collaborateurs ont recueilli des données spécifiques au programme sur les activités de prévention secondaire, mais ils constituaient l'exception. La plupart des données recueillies correspondaient aux normes et aux exigences de pratique.

Les résultats de l'analyse des lacunes ont révélé qu'à l'échelle du pays, les données recueillies sont collectées avec différents systèmes et de différentes façons. Même si les informations couramment disponibles concernaient les services de protection, elles étaient recueillies dans des systèmes différents. Ainsi, pour tester ne serait-ce qu'un sous-ensemble d'indicateurs avec le groupe de collaborateurs, il fallait recourir à une autre méthode d'organisation de l'information pour bâtir une base commune d'analyse.

Organiser les données nécessaires pour suivre l'évolution des SEF signifie surveiller ce qui se

passé avec les enfants et les familles qui ont besoin d'aide, faire le suivi des services reçus et intégrer le contexte des communautés dans le modèle de données.

Une méthode d'organisation des données consiste à considérer les « événements » associés à un enfant (ou à la personne/famille auprès de laquelle les interventions sont faites). Dans cette méthode, on saisit les informations sur la personne recevant de l'aide en codant les événements selon une date et les descripteurs d'activités pertinents (voir l'annexe J3). L'approche postule la compréhension d'une trajectoire à partir d'un point de départ, avec une série d'événements pour évaluer le changement.

Cette approche basée sur les événements provient de la Multistate Foster Care Data Archive, une base de données sur la protection de l'enfance gérée par le Chapin Hall Center for Children de l'Université de Chicago. Plusieurs organismes nationaux de protection de l'enfance récoltent des données administratives devant être analysées par Chapin Hall. Comme au Canada, les autorités d'État américaines recueillent différents types de données qui ne sont pas toujours comparables. Pour pallier ces différences, l'approche de Chapin Hall utilise les termes de données de base les plus communément compris, pour pouvoir les comparer dans le temps et avec d'autres administrations. Les données administratives saisissent l'information sur la population desservie. Analyser ces informations peut aider à comprendre les tendances et les changements concernant les enfants dans le système de protection de l'enfance. Plus les données sont abondantes, plus le portrait



analytique et le suivi des changements sont complets.

L'approche basée sur les événements repose sur quatre hypothèses :

1. Il existe un enregistrement de la ou des personnes bénéficiant d'un soutien.
2. Les événements liés à la ou aux personnes sont pertinents et sont pistés dans l'ordre chronologique.
3. La Première Nation ou l'agence de SEFPN définirait les événements à pister, par exemple une évaluation, la réception d'un service, un changement dans les conditions de vie. Une évaluation pourrait saisir des aspects de l'identité culturelle, de la langue, etc. Les événements se rapportent également aux mesures prises pour protéger un enfant.
4. Les données sont saisies et organisées pour analyse. Aucun jugement a priori n'est porté sur les résultats.

En octobre 2023, l'IFPD a réuni à Ottawa les collaborateurs de la phase 3 afin d'examiner une stratégie d'organisation des données pour le projet pilote *Mesurer pour s'épanouir* (voir l'annexe J4). Les 20 collaborateurs de la phase 3 (représentant aussi bien des Premières Nations exerçant leur compétence que des agences de SEFPN) ont participé à l'atelier, où 43 participants ont contribué à la discussion. Les collaborateurs ont été invités à coder jusqu'à 100 dossiers de cas tirés de deux années financières, en utilisant la méthode des événements. Les collaborateurs disposant de leurs propres séries de données codées ont appliqué le script d'analyse à leurs propres informations. Ceux qui ne disposaient

pas de données ont reçu une série de données factices à analyser.

Pour évaluer l'impact des interventions sur les enfants, il est nécessaire de disposer de données. Une première étape cruciale consiste à recueillir et organiser les données en un format utilisable qui reflète les différentes interventions. En codant les événements et les dates correspondantes ainsi que les descripteurs d'activités qui s'y rattachent pour l'enfant ou la famille ayant besoin de services, il est possible de suivre le parcours du bénéficiaire du service depuis son point de départ jusqu'à sa sortie des services de l'agence. Pour pister une série d'événements (p. ex. prévention et protection) et consigner des informations relatives aux enfants et aux familles ayant besoin d'aide, il faut d'abord recueillir des données et les organiser.

L'exercice s'est avéré intéressant et stimulant. Il a mis en évidence l'importance d'une approche commune pour organiser les données à analyser, et la capacité d'une bonne information à répondre à une série de questions pertinentes sur les résultats obtenus pour les enfants. Pour en faciliter l'accessibilité, tout l'exercice a été mené sur format Excel. L'approche par événement est une option à envisager pour la future stratégie de collecte de données nationales.

Implanter une culture de la mesure peut être ardu. Cela représente un travail supplémentaire, peut poser des problèmes de TI et peut faire émerger des blâmes quant au processus ou aux résultats. Cela ne signifie toutefois pas que c'est impossible. Les États-Unis et l'Australie ont tous deux implanté des approches



nationales de déclaration de données sur la protection de l'enfance. Le Canada devrait saisir cette occasion pour prendre l'initiative, avec les Premières Nations et leurs prestataires de services délégués, d'adopter une approche pertinente et axée sur le bien-être afin de mesurer et de suivre le bien-être des enfants.

Dans une évaluation des retombées du choc de la découverte des tombes anonymes et de la clarté de l'ordonnance du TDCP sur la discrimination dans les services de protection de l'enfance des Premières Nations, Fred Wulczyn, Ph.D., expert mondial en mesure et analyse du bien-être de l'enfance, écrit ce qui suit :

Dans sa relation avec les Premières Nations, le Canada se trouve à un moment critique. L'une des voies à suivre s'articule autour d'un engagement à donner aux communautés les outils nécessaires pour qu'elles connaissent la situation de leurs enfants. Qu'en est-il de l'autre voie? C'est la voie que nous connaissons déjà¹⁴.

Même si le choix est clair, la voie à suivre exige une grande diligence. Là encore, l'histoire nous guide. La réponse comporte deux volets. Premièrement, il y a ce qu'on peut appeler la phase de saisie des données. [Orville] Brim [1975] l'a le plus éloquemment énoncé : pour connaître l'état de l'enfant, il faut des mesures qui sont appliquées à répétition au fil du temps. La seconde phase implique l'interprétation – utiliser les données de manière que quiconque s'intéresse à l'état de l'enfant sache quel est l'état de l'enfant.

Si les Premières Nations et les agences de SEFPN souhaitent s'assurer que la structure et le financement du programme des SEFPN donnent les résultats souhaités pour les enfants et les familles, il est essentiel de recueillir et d'analyser des données. Pour éviter que la discrimination se reproduise, il faut comprendre le point de départ et les changements qui surviennent ensuite.

Pour les agences de SEFPN qui disposent d'informations au niveau des cas, les cinq indicateurs du tableau 12 pourraient constituer un point de départ pour la collecte et l'analyse des données nationales. Les prestataires de services devraient extraire les données de leurs dossiers de cas pour renseigner les indicateurs. **(À noter que cette approche simplifiée n'a pas été testée auprès des collaborateurs et ne leur a pas été proposée. Il se peut que les prestataires de services n'acceptent pas de fournir ces informations sous forme agrégée à SAC.)**

¹⁴ Fred Wulczyn, « Why Measuring Matters. The Callousness of not Asking how Children are Doing », préparé pour l'Institut des finances publiques et de la démocratie, 30 mai 2023, <https://ifsd.ca/en/blog/lastpage-blog/Why-measuring-matters>.

TABLEAU 12

ÉLÉMENT À DÉCLARER	DONNÉES REQUISES	À QUELLE QUESTION NOUS RÉPONDONS?
Nombre total d'entrées d'enfants en placement (c.-à-d. placement hors du domicile familial ou retrait des parents)	Date d'entrée en placement pour dénombrer tous les placements : Nombre de premières entrées en placement, par exercice Nombre de subséquentes entrées en placement, par exercice	Combien d'enfants sont placés pour une première fois ou subissent un nouveau placement?
Taux de placement pour mille enfants	Nombre de placements standardisé selon la population totale d'enfants.	Quelle proportion d'enfants sont pris en charge, compte tenu de la taille de la population?
Probabilité de réunification familiale	Motif de la sortie du placement, par exemple plafond d'âge, adoption, réunification, etc. Date de sortie	Quelle est la probabilité qu'un enfant soit rendu à ses parents/tuteurs?
Durée du placement	Date d'entrée Date de sortie Intervalle de six mois (ou autre intervalle) pour déterminer la probabilité conditionnelle de sortie du placement.	Quelle est la probabilité que l'enfant soit libéré du placement dans un certain délai?
Probabilité de nouveau placement	Nombre d'enfants placés une nouvelle fois, avec le motif de sortie, c.-à-d. toutes les raisons autres que l'atteinte du plafond d'âge.	Quelle est la probabilité d'un nouveau placement après la sortie du placement?

Il reste des questions en suspens sur la mesure et la reddition de comptes dans la réforme du programme des SEFPN, auxquelles il convient de répondre pour en venir à une entente finale :

1. Quels sont les indicateurs proposés pour un programme des SEFPN *réformé*?
2. Est-ce qu'on s'attend à ce que tous les bénéficiaires de fonds du programme des SEFPN fournissent des données sur les indicateurs?
3. Y aura-t-il pour les bénéficiaires des indicateurs différenciés selon les activités?
4. Si l'on s'attend à ce que les bénéficiaires fournissent des services communs conformes aux normes établies, pourquoi leurs exigences de rapport seraient-elles différentes?
5. En pratique, SAC n'exige pas que les provinces/territoires fassent rapport sur l'utilisation des fonds. Les Premières Nations devraient-elles insister pour que les provinces/territoires fassent rapport de leurs données d'exploitation à leurs communautés?



Il faudrait obtenir réponse à ces questions pour s'assurer de concevoir une entente finale qui tient compte de l'intérêt des enfants des Premières Nations. La reddition de comptes sur l'exécution des programmes et la prestation des services doit être assurée par une clarté dans l'obligation de rendre compte, l'évaluation et le suivi, pour faire en sorte que la discrimination ne se reproduise pas pour les enfants des Premières Nations.

Les effets des récentes hausses du financement en prévention pourraient donner une bonne idée du temps et des capacités nécessaires à la planification et la mise en œuvre dans les SEF. Comment a-t-on appliqué les ressources pour soutenir et améliorer le bien-être des enfants, des familles et des communautés? Le présent rapport final présente divers points à considérer pour une réforme plus large et la transition du programme.



TRANSITION

La réforme du programme des SEFPN a pour but de favoriser la prévention afin de réduire le besoin de recourir aux services de protection de l'enfance. Ces derniers ne seraient évidemment pas éliminés, mais l'offre de services serait graduellement réorientée vers l'intervention précoce et le soutien préventif.

La transition vers ce nouveau principe de fonctionnement et l'engagement dans cette réforme demanderont toutefois du temps et des efforts, comme l'explique un collaborateur :

« Ça peut sembler facile, mais rien n'est moins vrai. »

Les différents prestataires de SEFPN ne sont pas tous au même niveau de préparation (voir la figure 15). En effet, les agences de SEFPN travaillent depuis longtemps sur leurs approches de prestation de service, comparativement aux Premières Nations qui exercent leur compétence et à celles qui ne sont pas affiliées à une agence de SEFPN. L'expertise concrète, ainsi que l'organisation et le personnel déjà en place font que ces agences sont mieux outillées d'entrée de jeu pour piloter une réforme du programme. Pour les Premières Nations, ces changements s'échelonneront vraisemblablement sur une plus longue période et leur gestion sera plus complexe.



FIGURE 15

TYPE DE COLLABORATEUR	ÉLÉMENTS DE LA TRANSITION		
	PRESTATION DE SERVICES	FINANCEMENT	RAPPORTAGE
Agence de SEFPN			
Agence de SEFPN au service d'une Première Nation exerçant sa compétence			
Première Nation exerçant sa compétence			
Première Nation non affiliée à une agence de SEFPN			

LÉGENDE	
Pas prêt pour la transition. Jusqu'à 5 ans pour être prêt pour la transition.	
Partiellement prêt à entamer la transition. Des éléments essentiels peuvent ne pas être en place.	
Disparité généralisée des points de départ.	
Prêt à commencer la transition.	

Notes :

- Prestation de services – prestation d'un nouveau services ou de services additionnels (personnel, immobilisations, etc.).
- Financement – modification du niveau de financement, des conditions, etc. (y compris dans le montant global).
- Rapports – modification des exigences de déclaration, ou de qui fait rapport à qui, p. ex. communauté, bande, etc.

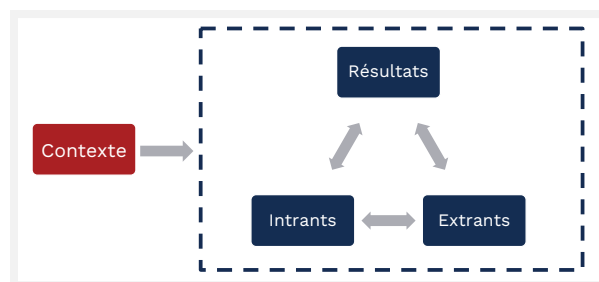
L'expérience des Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN offre une perspective de la prestation de SEF dans un contexte où les possibilités de créer et de fournir des services constants sont limitées, et où plusieurs prestataires de services sont impliqués (province, territoire, Premières Nations). Dans un rapport de 2024 de l'IFPD¹⁵, les contributions de plusieurs communautés des Premières Nations non affiliées indiquaient qu'il faudrait commencer par bonifier le financement. Beaucoup d'entre elles travaillaient toujours à intégrer des activités de prévention aux services de protection complexes déjà offerts par la province ou le territoire.

En raison de la diversité des niveaux de préparation et de la disparité entre les services, la position des Premières Nations qui ont contribué au rapport était claire : la réforme n'est qu'un point de départ, pas une solution. Elles ont exprimé la nécessité d'avoir accès à des ressources stables et d'avoir un mandat défini pour être en mesure de planifier, concevoir et fournir efficacement les services indispensables que leur communauté réclame. L'exercice ne se fera pas en deux temps trois mouvements. La prestation de services demande la consultation et la participation de toute la communauté, la présence de personnes compétentes et formées pour offrir les services, et la mise en place d'approches et de pratiques qui permettront d'aligner les activités et les services sur les besoins. Ces besoins, qui ne cessent de changer,

impliquent une évolution des modes de prestation et, pour y arriver, il faut établir un point de départ.

Selon le témoignage d'un collaborateur, les prestataires de services en place seront en mesure de mettre en place les changements sur une période de 2 à 5 ans, tandis que ceux qui doivent tout construire en auront besoin de 10 à 15 pour atteindre une stabilité opérationnelle. Les prestataires de services sont façonnés par le milieu où ils opèrent et se distinguent par différentes caractéristiques (éloignement, perfectionnement des processus, taille de la population desservie, etc.). Ces éléments ressortent dans leurs approches de financement, leurs pratiques et leurs opérations. L'objectif principal de ces prestataires, soit le bien-être des enfants, des familles et des communautés par la prévention et la protection, demeure constant sans égard au lieu où ils exercent. Cette constance fait que les outils utilisés pour poser les fondations de la prestation de services (financement, mécanismes de reddition de comptes, opérations) sont similaires entre les prestataires, malgré certaines nuances propres à leur contexte.

FIGURE 16



¹⁵ Institut des finances publiques et de la démocratie, *Premières Nations non affiliées à une agence SEFPN*, IFPD, 2024, https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/08/2024-07_fr_premiere-nations-non-affillees-a-une-agence-de-sefpn-rapport-final.pdf.



Que l'on vise la prévention, la protection, les deux à la fois, ou une toute nouvelle approche favorisant le bien-être, il est indispensable d'obtenir les ressources nécessaires à la prestation de services et d'activités en adéquation avec les objectifs du milieu (voir la figure 16 et le tableau 13). Bien que

les fondements de la planification, de la mise en œuvre et de l'évaluation restent les mêmes pour tous, des changements dans leur séquence d'application peuvent être requis pour la planification et la mise en œuvre (voir le tableau 14), de même que pour l'évaluation (voir le tableau 15).

TABLEAU 13

Contexte	Réalités sur le plan socio-économique, environnemental et de la politique/gouvernance.
Intrants	Ressources utilisées pour s'acquitter d'un mandat : argent, personnes, immobilisations, etc.
Extrants	Activités ou produits générés par l'application des intrants, idéalement se rapportant au mandat et aux résultats souhaités.
Résultats	Résultats des extrants, que ce soit à court, moyen ou long terme. Le pistage des résultats devrait entraîner un réexamen des intrants et des extrants au regard du contexte, pour contribuer à l'atteinte des objectifs souhaités.

Lorsque l'on aborde les phases de planification et de mise en œuvre, le cadre aide à fixer un point de départ (contexte), à définir le produit

attendu (résultats), à cibler les actions pour y arriver (extrants) et à déterminer les besoins en ressources (intrants).

TABLEAU 14

Contexte	Quel est votre point de départ? Quelles réalités sur le plan socio-économique, environnemental et de la politique/gouvernance impacteront vos plans?
Résultats	Qu'essayez-vous de réaliser? Quels sont vos objectifs? Par exemple, le bien-être des enfants et des familles au sein d'une communauté résiliente.
Extrants	Quelles mesures allez-vous prendre pour atteindre vos objectifs? Par exemple, fournir de nouveaux services.
Intrants	De quelles ressources avez-vous besoin pour mener à bien ces mesures? Par exemple personnes, argent pour les salaires, bâtiments, automobiles, etc.

Pour évaluer un service ou un programme, on inverse l'approche de la planification et de la mise en œuvre. À cet effet, on relie l'inventaire

des ressources (intrants) aux actions (extrants) pour déterminer si les objectifs (résultats) ont été atteints.



TABEAU 15

Contexte	Quel est votre point de départ? Quelles sont vos réalités actuelles sur le plan socio-économique, environnemental et de la politique/gouvernance?
Intrants	Quelles ressources utilisez-vous? Quantifiez les dépenses, l'organisation du personnel, etc.
Extrants	Quelles mesures (p. ex. activités, services, programmes) sont mises en œuvre? De quelle manière?
Résultats	Quels sont les résultats obtenus? Sont-ils conformes au mandat et aux objectifs établis?

Afin de transformer ces éléments en plan d'exécution ou de transition, on doit avoir une stratégie, des systèmes, des processus et des personnes.

Voici les aspects abordés dans cette section sur la transition :

1. Présentation d'un cadre général de transition et aspects opérationnels à considérer (stratégie, systèmes, processus, personnel).
2. Discussion sur les questions d'orientation et les outils à disposition :
 - a. autoévaluation de sa situation pour définir un point de départ;
 - b. estimation des besoins en financement; et
 - c. établissement et exécution d'un cadre de rendement.

3. Analyse sommaire des outils :
 - a. considérations relatives aux capitaux;
 - b. affichages et descriptions de postes (voir l'annexe L); et
 - c. programmes de prévention et de protection (voir l'annexe Q).

Neil Perley, directeur des opérations à l'agence de services à l'enfance et à la famille de la Première Nation de Tobique, parle de transition.

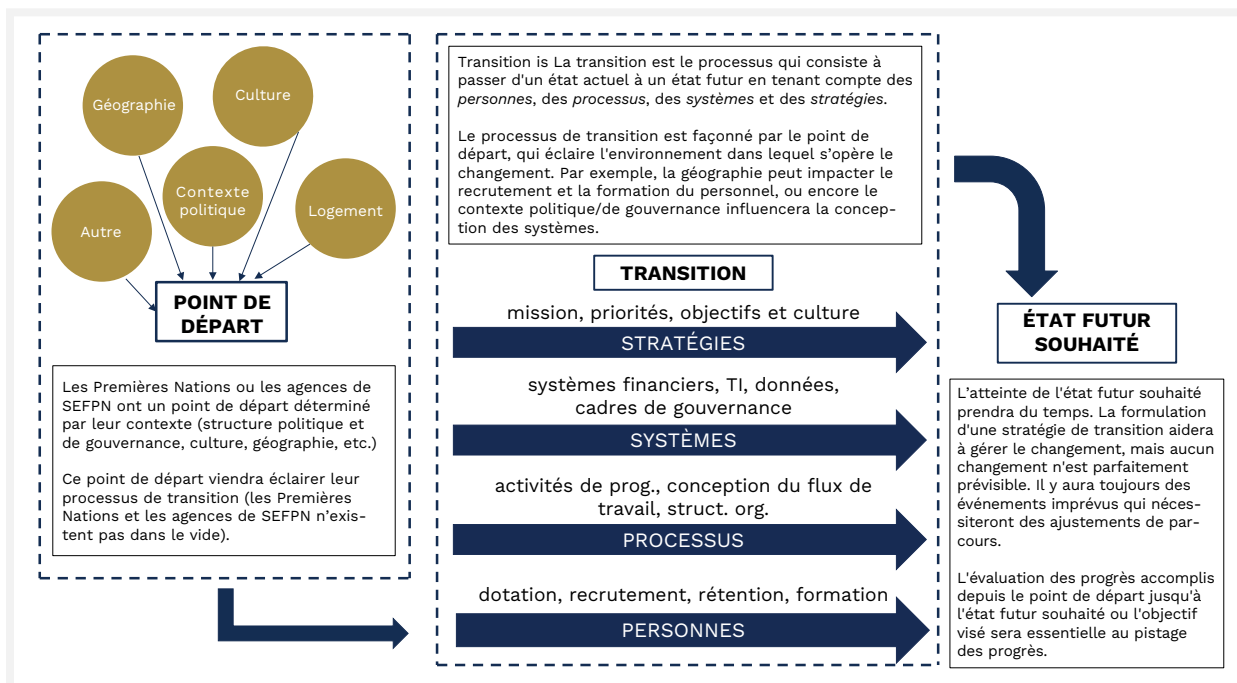
<https://youtu.be/bJlCduGv6gY>

CADRE GÉNÉRAL POUR LA TRANSITION

Dans ce rapport, on définit la notion de « transition » comme un processus de changement qui part de l'état actuel (où sommes-nous?) vers l'état futur souhaité (où voulons-nous être?) Les Premières Nations et les agences de SEFPN ont différents points

de départ et n'aspirent pas toutes aux mêmes résultats, il est donc naturel que les phases du processus de transition diffèrent également (voir la figure 17). Le visage de la transition sera propre à chaque communauté et à chaque agence.

FIGURE 17



Les éléments de cette approche sont interreliés (voir le résumé dans le tableau 16). Bien qu'ils soient présentés séparément, ils ne se veulent pas mutuellement exclusifs. Prenons à titre d'exemple l'élaboration des systèmes et des processus, des activités qui doivent être menées par l'équipe responsable de la prestation des services en fonction de la stratégie définie. Même si l'aspect « personnes » est présenté en dernier, cela ne signifie pas dire

que l'embauche de personnel n'arrivera pas pendant le processus d'élaboration. Les gens sont indispensables pour assurer la surveillance et la prise de décision relatives aux systèmes et aux processus. En ce qui concerne la séquence de mise en œuvre, il n'y a que la stratégie qui ne peut être déplacée. Elle doit avoir été mise en place avant tout autre élément si on veut que la visée et l'objectif soient clairs (voir la figure 18).



FIGURE 18

COLLABORATEUR E

Le collaborateur E est en train d'affiner sa structure organisationnelle pour se préparer à exercer sa compétence. Il met successivement en place une stratégie, des systèmes, des processus et des individus pour faciliter une transition en douceur.

Comme la stratégie guide tout son processus de transition, il importe de fixer des objectifs stratégiques clairs. À cette fin, il a dû se poser les questions clés suivantes :

- Où sommes-nous en tant qu'organisation?
- Où voulons-nous être?
- Quelle est l'histoire de la communauté?
- À quoi ressemble une communauté, une famille et un individu en bonne santé?

Le collaborateur E évalue et met à niveau activement ses systèmes pour répondre aux besoins de l'état futur auquel il aspire. La collecte et le rassemblement d'informations spécifiques à la communauté, par exemple au moyen d'un recensement de la communauté, font partie intégrante de ce processus. Les besoins en argent et en immobilisations sont éclairés par le contexte de la communauté, par l'alignement des programmes sur les besoins et par la mesure des résultats.

Des objectifs stratégiques clairs orientent l'élaboration des processus, pour en assurer la concordance. L'établissement de boucles de rétroaction permet au collaborateur E de réévaluer continuellement ses programmes, pour s'assurer qu'ils répondent aux besoins de la communauté et être averti des ajustements nécessaires.

Après avoir conçu la stratégie, actualisé les systèmes et implanté les processus, le collaborateur E dispose d'une base solide pour recruter et retenir du personnel. Guidé par son plan stratégique et sa vision, il peut prévoir les besoins futurs en personnel et entamer le processus de recrutement concurremment aux autres éléments. Le collaborateur E reconnaît qu'au cours de ce cheminement de 10 à 15 ans, il devra s'adapter à l'évolution des réalités et procéder à des ajustements de parcours.



TABLEAU 16

	CONSIDÉRATIONS, JALONS ET DÉFIS
Stratégie	Définir la mission, les priorités et les objectifs tout en tenant compte de la culture est une première étape essentielle à la conception du modèle de prestation de services. Dans les SEF, la stratégie sera influencée selon qu'on applique une loi d'une Première Nation ou une loi provinciale/territoriale. <i>Questions directrices :</i> • À quoi ressemble une communauté, une famille et un individu en bonne santé? • Quel est notre point de départ (environnement, histoire, culture, etc.)? • Que faisons-nous aujourd'hui pour les soutenir? • Que pouvons-nous faire pour mieux les soutenir? • Quelle est notre vision pour les enfants et les familles dans notre communauté? • Comment allons-nous exprimer notre vision? • Quels sont les objectifs associés à notre vision? <i>Qui devrait mener?</i> L'exercice de définition d'une stratégie devrait être mené par les personnes qui, au sein de la Première Nation ou de l'agence de SEFPN, ont la responsabilité ou font la supervision de la prestation des services. Une collaboration avec la communauté (aînés, jeunes, adultes, services existants, etc.) et ses dirigeants sera essentielle et devrait être permanente. Certaines Premières Nations et agences de SEFPN ont fait appel à des services externes pour les aider à cet égard. <i>Échéancier indicatif :</i> De 12 mois à 3 ans, selon la cohérence des activités, la capacité de la communauté à participer, la production de rapports et l'examen des propositions. Un leadership cohérent et dévoué favorise la mobilisation et la continuité.
Systèmes	L'identification (ou la mise en place) des pratiques et services financiers et informatiques ainsi que des cadres de gouvernance doit s'arrimer à la stratégie définie. Les systèmes aideront à assurer la mise en place des fondements de la prestation de services. <i>Questions directrices :</i> • Où se situeront vos services (p. ex. au sein de la Première Nation, dans une agence de SEFPN indépendante sans but lucratif, etc.)? • Existe-t-il actuellement des systèmes qui peuvent être mis à profit? Dans l'affirmative, quels sont les coûts associés? Dans la négative, de tels systèmes seront-ils externalisés/loués ou mis en place? • Quelles sont les fonctions de base que vous attendez de votre : ◇ Système financier (p. ex. payer le personnel, assurer l'existence de contrôles comptables, etc.). ◇ Système informatique (p. ex. outils pour le personnel, sécurité et confidentialité des données, site Web, etc.).



	CONSIDÉRATIONS, JALONS ET DÉFIS
	• Disposez-vous d'une approche pour pister la prestation de services? Points à considérer : ◇ Gestion de cas (protection et/ou prévention) ◇ Rendement, c.-à-d. ce que vous surveillerez pour faire rapport à votre (vos) Première(s) Nation(s) sur le bien-être des enfants, des familles et des communautés (ou sur la mission et les objectifs établis)? ◇ Quel type d'information est requis? À quelles sources d'information pouvez-vous accéder (p. ex. auprès de la (des) Première(s) Nation(s), recensement, etc.)? Quelles sources d'information allez-vous créer (p. ex. évaluations individuelles/familiales)? Qui doit mener? Le directeur ou la personne responsable de l'établissement des services dans la Première Nation ou l'agence de SEFPN devrait superviser la définition des systèmes, en étant soutenu par une équipe bien informée qui peut l'aider à évaluer et à choisir les éléments appropriés pour lancer la prestation de services. Selon la taille et le lieu de la prestation de services, il pourrait être plus rentable d'externaliser certaines fonctions (p. ex. TI, système de paie, etc.). Échéancier indicatif : De 12 à 18 mois pour la mise en place initiale. Il s'agit d'un processus itératif. À mesure qu'on établira les processus, il pourrait être nécessaire de modifier les systèmes.
Processus	Tout au long de la définition du mode de prestation de services, il faudrait aligner la stratégie (mission et objectifs) et considérer les systèmes à mettre en place aux points d'interface pertinents, par exemple en reliant les fonctions de gestion de cas aux fonctions de dotation en personnel. Les processus évolueront au fil des changements apportés à la prestation des services. Questions directrices : • Que savez-vous de la population à servir? Points à considérer : ◇ La taille ◇ Les domaines de besoins déclarés ◇ Les commentaires formulés sur l'orientation stratégique du processus de prestation de services ◇ Le contexte (environnement, services existants, etc.) • Quels services et activités contribueront à la réalisation du mandat et des objectifs? • Est-ce qu'on offre des activités et des services pour les enfants et la famille? Est-ce qu'on offre des activités et des services qui soutiennent les SEF ou qui leur sont connexes? Si oui, comment sont-ils pris en compte dans la planification? • Quelle structure organisationnelle sera mise en place? Points à considérer : ◇ Reddition de comptes (aspects juridiques et technique, gouvernance, etc.) ◇ Activités et services nécessaires ◇ Alignement sur le mandat et les objectifs pour étayer la reddition de comptes aux Premières Nations.



	CONSIDÉRATIONS, JALONS ET DÉFIS
	• Comment saurez-vous que les activités et les services fonctionnent? Points à considérer : ◇ Collecte et analyse de données sur les indicateurs pertinents ◇ Communication avec la ou les Premières Nations et ses (leurs) dirigeants ◇ Quelles pratiques permettront d'ajuster le mode de prestation de services en fonction des résultats? <i>Qui doit mener?</i> Les dirigeants et les cadres intermédiaires (gestionnaires de programme, superviseurs, etc.) devraient définir et concevoir les activités et les services qu'ils fourniront. <i>Échéancier indicatif</i> : De six à douze mois pour le développement initial. Les processus devraient être itératifs et rajustés à mesure que les activités et les services s'alignent les uns sur les autres.
Personnes	Il faut disposer d'un personnel dûment formé et qualifié pour mettre en œuvre la stratégie, exploiter les systèmes et opérationnaliser les processus (voir l'annexe L pour une liste des postes et des descriptions se rapportant aux SEF). <i>Questions directrices</i> : • De quelles personnes avez-vous besoin pour exécuter vos programmes/services? • Embauchez-vous des personnes issues de votre communauté? • Quelle formation devez-vous offrir? • Comment allez-vous recruter et conserver le personnel? • Quels salaires et avantages sociaux pouvez-vous offrir? <i>Qui doit mener?</i> Différents types de personnel seront nécessaires à différentes étapes du processus de développement. Par exemple, les hauts dirigeants qui géreront les activités et les services devraient être recrutés tôt dans le processus. Ils seront ensuite chargés de définir les postes et d'embaucher le personnel qui fournira les services. <i>Échéancier indicatif</i> : Les échéanciers d'embauche de personnel qualifié varient. Les fournisseurs de services actuels font régulièrement état de pénuries de personnel. La possibilité d'accéder à des bassins de candidats adéquatement formés sera un élément important de la planification. S'il faut former du nouveau personnel, cela pourrait alors prendre des mois, voire des années, selon les qualifications et la scolarité requises. Il est prudent d'envisager d'étaler le recrutement sur plusieurs années, à mesure que le processus de prestation des services sera conçu et mis en place.

FIGURE 19

Challenges of Implementation and Major Policy Change: Indigenous Affairs in Australia (« Défis de mise en œuvre et grands changements de politique : Les affaires autochtones en Australie »)

Mark Moran, Geoff Richardson, Michael Woolcock

Nous présentons ici un extrait de ce rapport. [On peut en consulter la version intégrale ici](https://ifsd.ca/fr/2023/05/challenges-of-implementation-and-major-policy-change-indigenous-affairs-in-australia/)¹⁶.

[...] Le rapport s'articule autour de trois grands thèmes : les défis à relever et les occasions à saisir dans la mise en œuvre; la résistance des politiques existantes à une réforme substantielle; la capacité des ressources et des dirigeants sur place à créer et à pérenniser un changement. Le lectorat visé au Canada est le suivant : les Premières Nations et leurs dirigeants; les agences de SEFPN; les grands décideurs; les politiciens et les organismes de revendication.

[...]

Bon nombre des problèmes auxquels sont confrontés les aborigènes et les insulaires du détroit de Torres sont qualifiés en sciences sociales de « problèmes pernicioeux », en raison de leur résistance à une résolution. À cause de leurs complexes interdépendances, les efforts déployés pour résoudre un aspect des problèmes ne font souvent qu'en révéler d'autres. Les problèmes sociaux épineux – comme la violence familiale et la violence liée au genre, la consommation abusive d'alcool et de drogues, le suicide des jeunes, la négligence infantile, la récidive des personnes libérées sous condition et les troubles causés par l'alcoolisation fœtale – ne peuvent être résolus par des programmes simplistes. Dans le cas des problèmes complexes, il est impossible de prévoir les parcours de mise en œuvre. Le fait de se concentrer sur des résultats « de fin d'investissement » caractéristiques de la nouvelle gestion publique équivaut à « mettre la charrue devant les bœufs » et, de manière perverse, décharge le gouvernement de sa responsabilité d'atteindre ces résultats. Les populations aborigènes et les insulaires du détroit de Torres, tout en reconnaissant la complexité de leurs problèmes, soutiennent que ce sont les prétendues solutions qui sont « pernicioeuses ».

¹⁶ Mark Moran, Geoff Richardson, Michael Woolcock, « Challenges of Implementation and Major Policy Change: Indigenous Affairs in Australia », *Institut des finances publiques et de la démocratie*, mai 2023, <https://ifsd.ca/fr/2023/05/challenges-of-implementation-and-major-policy-change-indigenous-affairs-in-australia/>.



Comme le montrent les études de cas, les initiatives fructueuses menées en Australie présentent en général quatre points communs :

1. Un robuste alignement sur la culture des aborigènes et des insulaires du détroit de Torres, avec des organisations contrôlées par la communauté qui se spécialisent dans la fourniture de services culturellement sûrs et propres aux populations desservies.
2. Un pouvoir de représentation reconnu avec des limites de compétence claires ou un bassin de prestation de services bien défini, en particulier si ce pouvoir est inscrit dans une loi.
3. Une capacité d'adaptation et d'innovation dans la recherche de solutions à des problèmes complexes.
4. Une stabilité au niveau des dirigeants, du personnel clé et du financement.

[...]

[Cliquer ici pour lire la version intégrale du rapport.](#)

Chaque Première Nation et agence de SEFPN commencera son périple à un point différent et selon le contexte qui lui est propre, ce qui déterminera l'approche adoptée pour concevoir et fournir les SEF. On suggère d'examiner la stratégie, les systèmes, les processus et les personnes pour cadrer la réflexion. Il n'y a pas d'indications supplémentaires spécifiquement

liées aux contextes particuliers pour planifier ou prendre les décisions. À titre d'exemple, on peut étudier les leçons apprises par l'Australie relativement aux défis rencontrés lors de la mise en œuvre des changements politiques importants chez les peuples autochtones (voir la figure 19).

FIGURE 20

MINO – OBIGIWASIN SERVICES ENFANCE FAMILLE

Mino – Obigiwasin Services Enfance Famille (Mino) est une agence qui est en train de changer et de s'adapter en vue d'assumer le contrôle des services à l'enfance et à la famille, conformément à une loi prévue pour bientôt. Même si Mino s'attend à ce que cette loi soit finalisée pour 2025, l'agence opérera graduellement sa transition vers l'autonomie pour assurer que les services continuent d'être fournis sans interruption aux enfants et aux familles. À cette fin, l'agence suit un plan qui met à contribution les Premières Nations qu'elle dessert, son propre personnel et son conseil d'administration. Des processus, des stratégies et des systèmes intégrés seront mis en place pour gérer les obstacles et les réussites résultant des nouveaux modes de prestation de services. L'étapisme appliqué par Mino dans le processus de transition est un atout considérable.



FIGURE 21

NIL TU, O CHILD AND FAMILY SERVICES SOCIETY

L'agence *NIL TU, O Child and Family Services Society* (NIL TU, O) sert sept Premières Nations de la Colombie-Britannique confrontées à divers problèmes : pauvreté, pénuries de logements, logements inadéquats, etc. Même si ces Premières Nations sont considérées urbaines, l'accès au transport demeure problématique, ce qui nuit au recrutement et à la rétention du personnel.

NIL TU, O relève ces défis en offrant des services qui répondent aux besoins des Premières Nations desservies. Par exemple, l'agence est en train de créer un bureau sur roues qui lui permettra d'offrir à ses clients une option de réunion sûre et privée, et de « les rencontrer là où ils sont ». En outre, NIL TU, O établit des partenariats stratégiques avec d'autres organisations combler les besoins des membres de la communauté, par exemple en collaborant avec la *Threshold Housing Society* à Victoria (C.-B.) pour fournir des logements supervisés aux jeunes qui arrivent au plafond d'âge du système de placement.

NIL TU, O a déjà déployé des efforts considérables pour nouer un dialogue avec les communautés à des fins de planification future. Malgré la lenteur des progrès, NIL TU, O se base sur les commentaires des communautés pour mieux faire correspondre ses services aux besoins des populations desservies. La poursuite de ces efforts peut aider NIL TU, O à se préparer aux transitions en cours et à formuler des plans stratégiques pour faire face à l'évolution des besoins et de la dynamique des communautés.

COMPRÉHENSION DES DIFFÉRENTS POINTS DE DÉPART

Les collaborateurs à la phase 3 ont proposé d'établir des typologies concernant le développement des prestataires de services afin d'aider les autres Premières Nations

et agences de SEFPN à déterminer leurs caractéristiques à l'étape des contributions pour la phase 3 (voir la figure 22).

FIGURE 22

Principes directeurs pour les fournisseurs de services, sans égard à la typologie :

1. **Communication** : Consulter efficacement les Premières Nations, les parties prenantes, les fournisseurs de services, etc.
2. **Recherche pour éclairer les politiques et définir les meilleures pratiques** : Élaborer des politiques fondées sur les meilleures pratiques locales, régionales, nationales et mondiales, par exemple de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande.



3. **Instaurer la confiance** : Obtenir la confiance de la communauté en veillant à la cohérence, à la transparence et à la communication de rapports réguliers.
4. **Relations de soutien** : Accompagner les personnes que vous servez en leur offrant un soutien à toutes les étapes de leur cheminement, qu'il s'agisse d'un parcours de guérison ou d'un parcours d'exercice de compétence juridique.
5. **Le changement est un processus** : Qu'il s'agisse d'élaborer un nouveau modèle de service avec la communauté ou d'exercer des compétences, il faut promouvoir une intensification progressive de la prise de décision, en reconnaissant que ces processus ne sont pas binaires.

Les collaborateurs ont retenu deux approches générales de prestation de services :

1. celle régie par la législation des Premières Nations ou qui relève de leur compétence;
2. celle régie par la loi provinciale ou territoriale sur les SEF.

Dans chacune des approches, il faut considérer les éléments selon deux aspects : déterminer si le prestataire est **opérationnel** ou **en développement**, et si son mandat est d'offrir de l'**accompagnement** (prévention) ou de l'**intervention présumée** (prévention et protection). Peu importe le modèle de prestation de services, le point de départ de la mise en œuvre est propre à la situation de la Première Nation desservie.

Conscients du caractère unique de chaque contexte, les collaborateurs ont rassemblé leurs expériences pour catégoriser les considérations selon deux aspects (pour un résumé de l'approche des collaborateurs, voir l'annexe M).

À partir des principes fondamentaux ainsi définis, l'IFPD a catégorisé la plupart des cas selon deux critères : le cadre légal (lois des Premières Nations ou provinciales/territoriales) et le type de mandat attribué (accompagnement, intervention présumée, autre). Une fois ces éléments établis, on regarde si le prestataire de services est opérationnel ou en développement (voir la figure 23).

FIGURE 23

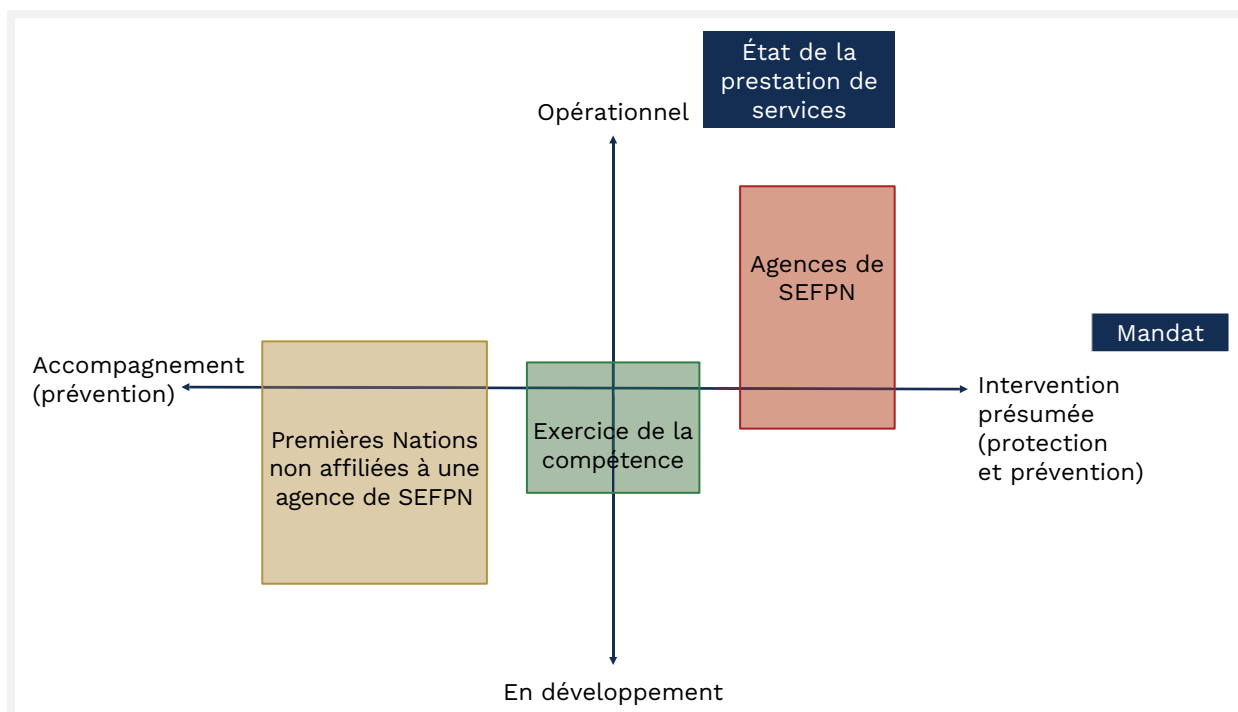


FIGURE 24

AWASIS AGENCY OF NORTHERN MANITOBA

Awasis Agency of Northern Manitoba (Awasis) se prépare à fonctionner simultanément sous plusieurs cadres juridiques. Cela pose des défis pour la gestion de sa stratégie, de ses systèmes, de ses processus et de son personnel.

Parmi les onze Premières Nations servies par Awasis, certaines prévoient adopter une loi collective, tandis que d'autres élaborent actuellement leur propre loi. Awasis devra veiller à ce que sa stratégie, ses systèmes, ses processus et ses effectifs se conforment non seulement à deux lois de Premières Nations différentes, mais aussi à la loi provinciale.

Bien qu'Awasis entende fonctionner sous un seul mandat, cela dépendra de ce qui résultera des lois des Premières Nations. Durant cette période de transition, on apportera des changements à la stratégie, aux systèmes, aux processus et au personnel d'Awasis pour les aligner sur les divers cadres juridiques.

Les systèmes seront mis à niveau pour répondre aux diverses exigences relatives à la production de rapports, aux méthodes de décision, à la gestion des dossiers, etc. En outre, il faudra modifier et clairement définir les processus (politiques, services, flux de travail, etc.) pour les rendre conformes à trois lois différentes. Comme l'application de ces trois lois



créera vraisemblablement de nouvelles exigences pour le personnel, il sera essentiel d'établir des procédures claires et de faire preuve de cohérence dans les communications et dans la formation pour donner suite à ces lois.

Pour se préparer à cette transition, Awasis implante des activités et des services qui reflètent les modes de fonctionnement des Premières Nations, notamment en communiquant clairement sa vision aux Premières Nations qu'elle sert et en élargissant les services de prévention communautaires.

La plupart des agences de SEFPN sont opérationnelles et mandatées pour la prévention et la protection, tandis qu'une grande partie des Premières Nations non affiliées à une agence sont au stade de développer leur service de prévention. Du point de vue de la compétence, le point de départ varie. Par exemple, une Première Nation qui transfère sous sa gouvernance une agence déjà établie a de bonnes chances de mieux vivre la

transition (ou la continuité des activités) qu'une Première Nation qui a tout à construire pour établir son offre de services.

Les collaborateurs ont expliqué comment ils avaient classifié l'état de prestation des services et l'objectif des mandats (voir le tableau 17). Leur apport pourrait aider d'autres prestataires à bien définir leur situation actuelle.

FIGURE 25

COLLABORATEUR F

Le collaborateur F est en train de reformuler sa structure et son plan organisationnels afin de bonifier sa conception organisationnelle existante. Il réforme la structure à l'interne en définissant une stratégie, en mettant à niveau les systèmes, en établissant des processus et en créant une structure organisationnelle pour le personnel. Le collaborateur F reconnaît qu'un fonctionnement harmonieux de l'organisation passe par un remaniement de ces éléments.

La clé de cette réforme interne réside dans le maintien d'une constante communication entre la haute direction et tout le personnel. À mesure que le collaborateur F définira ses objectifs et sa vision stratégiques, il sera essentiel de communiquer efficacement pour assurer un fonctionnement cohérent du haut en bas de l'organisation. Parallèlement, le collaborateur F modernise ses systèmes, notamment de gestion financière et de gestion des données, pour s'aligner sur les nouvelles politiques et procédures de l'organisation.



L'agence réintroduit et adapte un modèle de prestation de services qui a déjà fait ses preuves, tout en poursuivant ses activités actuelles. Les changements apportés aux politiques, aux procédures et à la prestation de services doivent être communiqués aux employés pour en garantir la mise en application.

Le collaborateur F met en place une nouvelle structure organisationnelle en redéfinissant les rôles et les responsabilités des employés, afin d'améliorer la stabilité de l'organisation. Il évalue la meilleure façon d'aligner les effectifs existants sur ses objectifs stratégiques, ses systèmes et ses processus réformés. Pour cela, les employés doivent transitionner vers des rôles qui correspondent mieux à leurs compétences, il faut former des équipes dotées de structures claires de responsabilité et de rapport, et actualiser les politiques de ressources humaines.

Le collaborateur F réforme sa structure interne tout en maintenant les opérations et la prestation de services. Dans cette démarche, un élément essentiel est d'assurer une communication claire et constante du sommet vers la base au sujet des changements, pour préserver la stabilité de l'organisation et implanter efficacement les changements apportés à la stratégie, aux systèmes, aux processus et aux effectifs.

TABLEAU 17

TERME	ACTIVITÉS/CARACTÉRISTIQUES
En développement	Un fournisseur de services qui est en développement peut : • Établir des profils communautaires et consulter la communauté pour comprendre les besoins • Déterminer les cadres de pratique et d'orientation • Identifier les valeurs et les normes de la communauté • Recueillir les données disponibles sur les SEF et les besoins de la communauté • Confirmer le contexte et les besoins de la communauté • Concevoir un modèle de prestation de services • Tenir des réunions pour cerner les besoins en services, déterminer les attentes et établir les lignes directrices • Encourager les collaborations avec d'autres services dans la communauté • Rechercher un soutien externe sur les sujets méconnus (juridiques, financiers, etc.). • Déterminer les besoins en immobilisations et en dépenses nécessaires pour mettre en œuvre le modèle • Créer un plan de prestation de services et un cadre d'orientation qui soient adaptés à la culture



TERME	ACTIVITÉS/CARACTÉRISTIQUES
Opérationnel	Un fournisseur de services pleinement opérationnel peut : • Avoir des politiques qui continuent d'évoluer • Avoir édicté sa propre loi • Avoir des protocoles de prévention • Avoir établi des programmes opérationnels • Avoir embauché et formé du personnel • Avoir des modes alternatifs de règlement des différends ou de médiation • Avoir des protocoles culturels • Avoir des processus décisionnels propres à la nation • Avoir des pratiques standardisées • Avoir des processus d'exécution et d'appel • Avoir des comités d'aînés et de jeunes • Tenir des consultations communautaires • Tenir des réunions régulières avec le personnel et des experts (avocats, comptables, etc.)
Accompagnement/ Prévention	Les activités d'accompagnement ou de prévention primaire : • Sont volontaires • Sont proactives • Sont disponibles sur demande pour les familles • Sont le moins intrusives possible • Sont inclusives • Remplacent les politiques provinciales/territoriales • Reposent sur une infrastructure complète • Privilégient l'établissement de relations et d'un lien de confiance • Reformulent les services de protection • Reposent sur des évaluations exhaustives des besoins • Sont adaptées à la culture • Préservent les liens familiaux • Reconnaittent les lois et l'autonomie des Premières Nations
Intervention présumée/ Protection- prévention	Dans une intervention présumée/de protection/prévention, les activités : • Sont un dernier recours • Ont un caractère intrusif • Visent des situations à risque élevé • Impliquent un placement hors du foyer ou la fourniture de soutiens à domicile avec un possible retrait des parents • Ont lieu après le dépassement d'un seuil de risque présumé ou de nécessité de traitement



LEÇONS DES COLLABORATEURS SUR LA TRANSITION

Le groupe de 20 collaborateurs qui ont contribué à la phase 3 rassemblait des intervenants d'agences de SEFPN établies, de Premières Nations exerçant leur compétence, envisageant de l'exercer, et d'agence se préparant à exercer leur compétence pour une Première Nation qui leur est associée. Ces prestataires de services présentaient des caractéristiques variées en matière de :

- mode de prestation des services;
- taille de la population desservie;
- caractéristiques géographiques (incluant l'accès à une route permanente ou non);
- date d'établissement (ex. il y a plus de 10 ans);
- taille de l'équipe ou de l'organisme;
- province ou territoire d'attache.

Le tableau 18 résume l'éventail des caractéristiques rassemblées (certaines informations ont été omises pour respecter la demande de confidentialité de certains collaborateurs).

Beaucoup de collaborateurs ont partagé généreusement leurs documents de travail pour permettre aux autres d'apprendre de leurs pratiques et de leurs expériences. Voir l'annexe N pour consulter ces documents qui incluent des échantillons d'allocation (utilisant l'approche de financement de l'IFPD et les correctifs requis), les dossiers de transition et les estimations des coûts.

Le groupe de collaborateurs était représentatif de l'ensemble des prestataires de services. Ils opéraient dans différents contextes, étaient confrontés à des facteurs structurels prédisposant l'interaction avec les services de protection et travaillaient tous au bien-être des enfants, des familles et des communautés. Bien qu'il n'y ait pas deux situations identiques, les collaborateurs partagent des caractéristiques communes et peuvent donc transmettre leurs pratiques et les leçons apprises. Leurs précieuses contributions ont soutenu les conclusions de ce rapport et servent d'exemples aux autres prestataires de SEF.

Les collaborateurs ont parlé de leurs travaux d'anticipation de la transition. Grâce aux 20 profils différents, il a été possible de dresser un portrait des considérations opérationnelles et relatives à la prestation de services.

Les apprentissages rapportés soulignent l'importance de prendre le temps de planifier, de travailler avec la communauté et de reconnaître qu'une transition, particulièrement dans le cadre de l'exercice de la compétence, est un processus continu (voir le tableau 19). Il ne saurait y avoir de fin, mais plutôt une évolution dans laquelle le prestataire de services s'adapte aux changements qui touchent le financement, les paramètres du programme et les besoins de la communauté.

TABLEAU 18

TYPE	NOM DU COLLABORATEUR	CARACTÉRISTIQUES					
		POPULATION DESSERVIE >5 000 (DANS LES RÉSERVES, SII 2022)	NOMBRE DE PREMIÈRES NATIONS DESSERVIES	ACCÈS ROUTIER	OPÉRATIONNEL DEPUIS PLUS DE 10 ANS	OFFRE DES SERVICES DE PRÉVENTION**	OFFRE DES SERVICES DE PROTECTION
Exercice de la compétence avec l'agence en interne	Collaborateur E		1	X	X	X	X
	Piikani Child and Family Services		1	X	X	X	X
	Carrier Sekani Family Services		6+		X	X	
	Mino – Obigiwasin Services Enfance Famille		2-5	X		X	X
	Nation crie de Fisher River*		1	X	X	X	X
	Nation crie de Pimicikamak*	X	1	X	X	X	X
	Kinosao Sipi Minisowin Agency	X	1	X	X	X	X
	Collaborateur A		6+		X	X	X
	Collaborateur K		1	X	X	X	
	Nation crie de Mispawistik		1	X		X	
Première Nation qui exerce sa compétence	Première Nation de Garden River		1	X		X	
Agence déléguée de SEFPN	Awasis Agency of Northern Manitoba	X	6+		X	X	X
	NIL TU, O Child and Family Services Society		6+	X	X	X	
	Collaborateur D	X	6+	X	X	X	X
	Nogdawindamin Family and Community Services	X	6+	X	X	X	X
	Collaborateur G	X	6+		X	X	X
	Collaborateur H	X	1	X	X	X	X
	Secwépemc Child and Family Services Agency		6+	X	X	X	X
	Yellow Thunderbird Lodge	X	6+	X	X	X	X
	Collaborateur F		6+	X	X	X	X

* Ces Premières Nations sont actuellement desservies par une agence de SEFPN, et leur cheminement futur est encore en cours d'élaboration. Les informations contenues dans ce tableau reflètent les détails de leurs agences respectives.

** Ce tableau prend en compte toute activité de prévention, qu'elle soit primaire, secondaire ou tertiaire, est prise en compte dans. Les activités de prévention ne sont pas différenciées selon leur type ou leur complexité. Toutes les formes de services de prévention sont traitées de la même manière.

TABEAU 19

DÉFI/LEÇON	DISCUSSION
Horizon à long terme	Les collaborateurs en sont généralement aux premiers stades de la transition. Beaucoup commencent tout juste à planifier leur vision de l'avenir ou à définir le contexte et les besoins de base de leur communauté. Certains collaborateurs ont indiqué que la transition nécessiterait un virage culturel complet qui démantèlerait 400 années de colonisation. Cela nécessitera probablement au moins 15 ans, dans le cadre d'un processus itératif.
Élaboration des lois, pouvoir de trancher et concordance	De nombreuses communautés sont en train d'élaborer leur propre loi sur les SEF ou l'ont déjà fait. Même s'il s'agit d'une étape importante sur la voie de la transition, ce n'est pas un objectif final. Les collaborateurs ont souligné les défis qui s'annoncent : 1. Comment s'exercera le pouvoir de trancher dans l'application de loi? 2. Comment la prestation de services s'alignera-t-elle sur la nouvelle loi? 3. Est-ce que le personnel actuel des SEF voudra travailler dans un nouveau cadre juridique ou pour un nouvel employeur?
Responsabilité légale	Une incertitude règne quant à l'impact d'un nouveau cadre juridique sur les questions de responsabilité et d'assurance. Les collaborateurs craignent de ne pas pouvoir souscrire d'assurance auprès des fournisseurs actuels. Selon certains collaborateurs, le Canada pourrait devoir mettre en place une assurance expressément pour le programme réformé des SEFPN.
Recrutement, rétention et « sous-embauche »	Le recrutement et la rétention du personnel sont des problèmes qui sévissent dans tout le secteur. Le taux de roulement est particulièrement élevé chez les intervenants de première ligne. Dans de nombreuses communautés, ce problème est exacerbé par l'éloignement, par le manque de logements convenables et par d'autres enjeux communautaires. Certains collaborateurs ont cherché à combler les pénuries en embauchant des candidats moins qualifiés, par exemple un diplômé du secondaire plutôt qu'un diplômé universitaire.
Problèmes de contexte communautaire	En plus des SEF, de nombreuses communautés sont confrontées à d'autres problèmes importants : pauvreté, dépendances, logements inadéquats, etc. Cette situation exacerbe la demande de SEF et alourdit le fardeau supporté par le personnel en place et les communautés.
Communication	Une communication ouverte et adéquate est essentielle. Cela s'applique au niveau interne (p. ex. entre la direction et le personnel de première ligne) et au niveau externe (p. ex. entre une agence et une Première Nation). Les collaborateurs ayant une bonne communication ont systématiquement fait état de résultats positifs, comme un soutien politique plus important, des partenariats organisationnels plus solides, etc. À l'inverse, les collaborateurs qui communiquent moins ont signalé de fréquentes difficultés : mécompréhension des politiques de l'organisation par le personnel, incapacité à planifier à moyen et à long terme, etc.



DÉFI/LEÇON	DISCUSSION
(Re)bâtir la confiance institutionnelle	Un solide lien de confiance institutionnelle permet à une agence ou à une Première Nation de fonctionner efficacement. De nombreux collaborateurs ont souligné avoir un point de départ déficitaire, c.-à-d. que les membres de la communauté se méfiaient du personnel des SEF et de l'organisation en général. Selon les collaborateurs, la communication et la prestation de services de prévention sont essentielles à l'instauration d'un climat de confiance; autrement dit, les SEF ne se limitent pas simplement à la protection.

FIGURE 26

NATION CRIE DE PIMICIKAMAK

Le parcours suivi par la Nation crie de Pimicikamak (Pimicikamak) en vue de l'exercice de ses compétences reconnaît la valeur d'avoir une organisation de SEF qui soit indépendante de la bande. Dans cet esprit, sa loi sera appliquée par l'agence de SEFPN existante.

Pimicikamak a une vision claire des services à l'enfance et à la famille, qui consiste notamment à prendre soin des gens du berceau au tombeau et à favoriser l'émergence d'individus compétents. Cette vision guide son processus de transition.

Pimicikamak fait face à des problèmes de logement, notamment une pénurie de logements, des logements inadéquats, une surpopulation et un manque d'accès à l'eau potable. Pimicikamak souhaite combler ces lacunes au moyen des services à l'enfance et à la famille, ce qui nécessitera de l'argent et de la planification.

Bien que l'agence soit structurellement en place, la transition consistera principalement – avant même la promulgation de la loi – à réaligner les pratiques pour privilégier la prévention, d'une manière adaptée à la culture et fondée avant tout sur l'intérêt de l'enfant.

L'analyse des profils de transition des collaborateurs montre que les prestataires de services qui s'adaptent aux changements dès qu'ils surviennent bénéficient d'un meilleur système de financement. Leur énergie est cependant consacrée à répondre aux nouvelles conditions de financement plutôt qu'à planifier

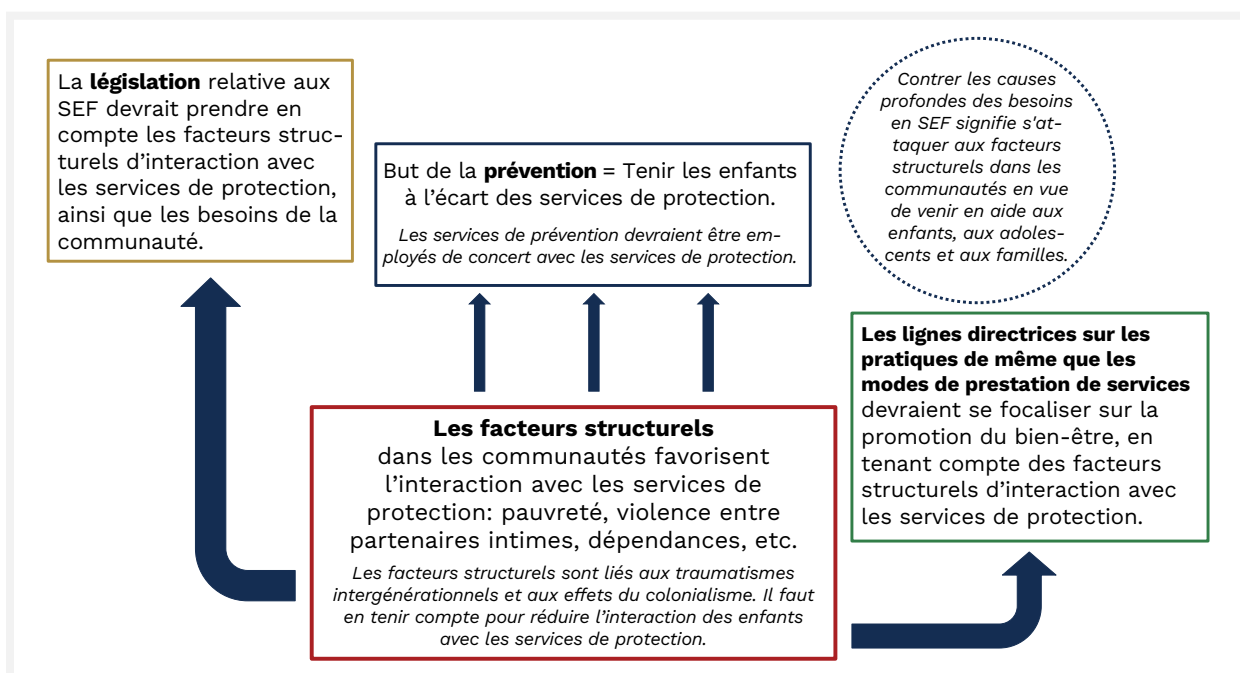
des moyens d'assurer le bien-être des enfants et des familles par leur engagement communautaire. Les modifications à la pièce de SAC concernant le financement empêchent donc de mener à bien une réforme réfléchie, pertinente et éclairée.

Leçons à tirer de l'analyse pour une réforme réussie

La réforme doit être concentrée sur le bien-être pour amoindrir l'importance des facteurs structurels qui occasionnent l'interaction avec les services de protection (voir la figure 27). Pour mettre en œuvre une réforme qui mettra fin à la discrimination une fois pour toutes, il faut modifier les pratiques des SEFPN (ce qui

se fera par l'intermédiaire des communautés et des prestataires de services), le financement, et la structure (au niveau des bailleurs de fonds et des gouvernements), et il faut mesurer et surveiller les changements qui se produisent dans les communautés, afin d'en rendre compte aux Premières Nations.

FIGURE 27



La législation et les lignes directrices pratiques qui régissent les services de protection et de prévention doivent tenir compte des facteurs structurels qui prédisposent à l'interaction avec ces services. Pour mener une réforme de façon durable, il faut s'attaquer aux sources du problème. Ce type de changement requiert des décennies d'efforts soutenues.

L'interaction des enfants avec les services de protection est très souvent occasionnée par des facteurs structurels, comme la pauvreté, le logement inadéquat, la violence domestique, la dépendance et les enjeux de santé mentale des parents. Ces facteurs sont étroitement liés aux traumatismes intergénérationnels et aux effets du colonialisme.



FIGURE 28

KINOSAO SIPI MINISOWIN AGENCY (KSMA)

La *Kinosao Sipi Minisowin Agency* (KSMA) dessert la Nation crie de Norway House (Norway House), qui se prépare à exercer sa compétence. Les familles de Norway House sont confrontées à des taux élevés de pauvreté, à l'insécurité alimentaire, à des coûts de la vie élevés, à des logements inadéquats et à des traumatismes intergénérationnels. Ce sont là des facteurs structurels qui favorisent la prise en charge des enfants et qui se répercutent sur la KSMA et son parcours de transition.

La KSMA actualise continuellement ses programmes et ses services pour répondre aux besoins de Norway House. Par exemple, elle a installé une armoire de dépannage alimentaire dans la communauté pour lutter contre l'insécurité alimentaire. En outre, elle soutient les familles en leur apportant une aide financière, dont la plus grande partie va aux familles ayant des besoins médicaux.

La KSMA prépare sa transition en mettant à jour ses services pour qu'ils soient culturellement adaptés. Tout au long de ce processus, elle se concentrera sur les activités et les services de base pour voir à satisfaire les besoins existants en personnel, en processus et en systèmes.

Les trois principales raisons qui expliquent que les enfants se retrouvent en interaction avec les services de protection sont les :

1. **Besoins immédiats** (entre 0 et 1 mois) :
L'enfant a besoin d'une assistance et d'une prise en charge urgentes par les services de protection, car il est en danger (violence domestique, décès ou abus de substance d'un parent ou d'un tuteur, etc.).
2. **Besoins à court terme** (entre 1 mois à 2 ans) : L'enfant a besoin des services de protection, car son parent ou tuteur ne peut pas en prendre soin (désintoxication, incarcération, hospitalisation, etc.).
3. **Besoins à long terme** (2 ans et plus) :
L'enfant a besoin des services de protection jusqu'à nouvel ordre (abus et négligence

graves, besoins particuliers complexes, incarcération ou dépendance grave d'un parent ou d'un tuteur).

Répondre aux besoins immédiats réduit le recours aux services de protection (la prévention doit continuer). Sinon, l'enfant et la famille risquent d'entrer dans une dynamique d'intervention à court et à long terme. L'offre de services de prévention devrait quant à elle être maintenue auprès des parents ou tuteurs, même si l'enfant est pris en charge.

Le but ultime est de réduire la nécessité des services de protection au fil du temps (voir la figure 29). En ayant recours à la prévention pour atténuer les facteurs structurels, il est possible d'y arriver. Cela nécessitera toutefois du temps.

FIGURE 29

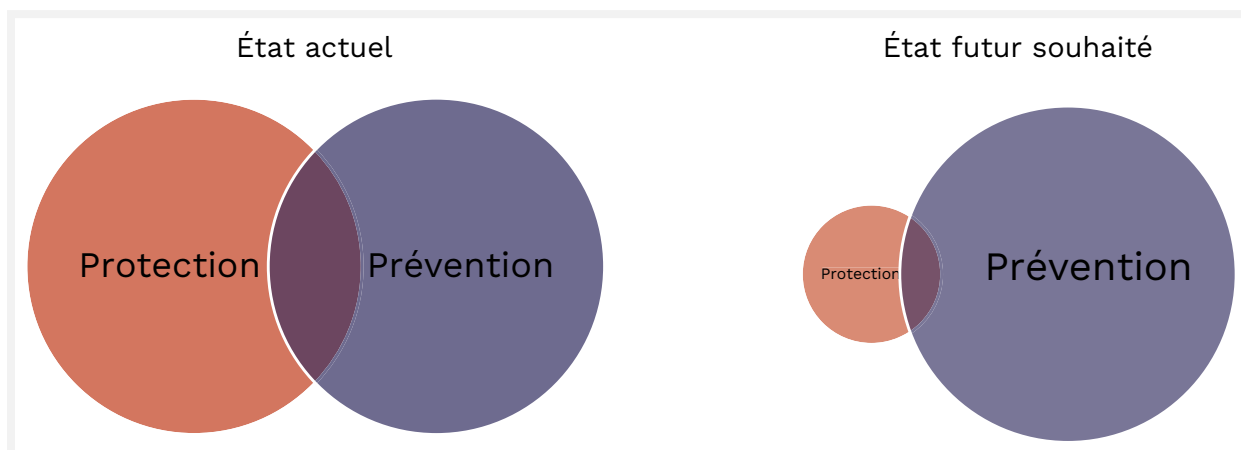


FIGURE 30

GARDEN RIVER CHILD AND FAMILY SERVICES

Garden River Child and Family Services (GRCFS) commence tout juste à se préparer à exercer ses compétences. L'agence a simultanément entrepris d'établir et d'actualiser sa stratégie, ses systèmes, ses processus et son personnel pour être prête au transfert des services de protection.

GRCFS fournit des services de prévention qui répondent aux besoins et aux caractéristiques démographiques de la communauté qu'elle dessert, mais elle souhaiterait élargir son panier de services. Cette volonté se heurte aux difficultés associées à la stratégie, aux systèmes, aux processus et au personnel.

Le principal défi réside dans le manque de capacités et de personnel, qui limite son aptitude à fournir des services et à atteindre les objectifs futurs. GRCFS fait face à des problèmes de recrutement, principalement attribuables à la rémunération. L'agence ne peut pas offrir des salaires concurrentiels car elle est limitée par les barèmes salariaux de la bande, qui définit les taux de rémunération et les seuils salariaux des employés de la bande. Même si GRCFS met à jour son plan stratégique, les problèmes de capacité limitent son aptitude à fixer et à atteindre des objectifs.

GRCFS s'efforce d'élargir les services de prévention pour répondre à l'évolution des besoins de la communauté; cependant, l'agence évolue dans un environnement où les ressources, l'espace et le personnel sont limités, ce qui restreint sa capacité à mettre en œuvre les stratégies, les systèmes et les processus.



Les transitions organisationnelles requièrent du temps : passer de l'état actuel à celui souhaité prendra entre généralement 2 à 5 ans pour les agences de SEFPN établies, et encore plus pour celles qui exercent leur compétence, mais qui n'ont pas de SEF en place. Bien qu'un financement suffisant, durable et axé sur les besoins soit d'une importance capitale,

les fonds ne peuvent, à eux seuls, garantir le succès du processus. Comme tous les prestataires de services et les communautés doivent faire face à des contextes différents et qu'ils ne partent pas tous du même point, le temps et les ressources nécessaires pour atteindre l'état futur souhaité et le stabiliser varieront substantiellement selon le cas.

FIGURE 31

COLLABORATEUR H

Le collaborateur H fait face à l'incertitude dans sa planification, puisque la Première Nation qu'il dessert envisage la possibilité d'exercer sa compétence. Dans ce contexte, le collaborateur H n'est en mesure de planifier que pour six mois à la fois tout au plus. Cette situation restreint la possibilité d'élaborer et d'exécuter des programmes à long terme, en plus de compliquer la rétention du personnel.

Sur le plan administratif, le collaborateur H est indépendant de la Première Nation et a reçu un agrément externe pour ses normes de service. Cela signifie qu'il doit respecter certaines normes d'exploitation pour conserver sa désignation. Son indépendance lui permet de gérer directement avec son personnel les barèmes de rémunération et les questions d'emploi. Un changement de structure résultant de l'exercice de la compétence pourrait signifier une perte d'agrément et de personnel, si l'agence ne peut pas maintenir les mêmes normes et pratiques.

Cela met en lumière plusieurs points à considérer pour les Premières Nations qui envisagent d'exercer leur compétence indépendamment d'une agence de SEFPN, l'un des principaux étant l'application pratique de la loi. En plus d'avoir une loi en place, on doit absolument élaborer des manuels de politiques, établir des structures de gouvernance et embaucher du personnel qualifié.

Dans le cas d'une Première Nation qui envisage d'exercer sa compétence, il est essentiel que les communications soient claires entre l'agence et la Première Nation, pour faciliter aux deux parties la planification à long terme.



Comparativement aux prestataires de services déjà établis, les Premières Nations qui doivent piloter une transition profonde et celles qui partent de zéro auront besoin d'une période plus longue pour atteindre la stabilité. Parmi celles-ci, on note les communautés qui instaurent leur propre législation, celles qui doivent construire leurs organisations du début et celles qui sont confrontées à des défis importants (dépendance grave, traumatisme, logement inadéquat, etc.).

À l'inverse, certains prestataires de services et communautés consacreront moins de temps à effectuer la transition, puisqu'ils peuvent adapter des systèmes existants pour qu'ils répondent à leurs besoins, ont déjà le personnel requis ou sont soumis à moins de défis politiques ou communautaires. Prenons à titre d'exemple le cas de Payukotayno James & Hudson Bay Family Services (voir la figure 32) qui s'étend sur un territoire géographique complexe et qui, de concert avec les Premières Nations, œuvre à mettre en place un service de prévention.

FIGURE 32

PAYUKOTAYNO JAMES & HUDSON BAY FAMILY SERVICES

On trouve ci-dessous un extrait de cette étude de cas. [Pour en lire la version intégrale, voir ici¹⁷](#).

Contexte

Payukotayno James & Hudson Bay Family Services (Payukotayno) est une agence de protection de l'enfance qui dessert tous les membres de la communauté – des Premières Nations ou non autochtones – à l'intérieur et à l'extérieur de la réserve, y compris une municipalité et un conseil de services locaux, le long de la côte ouest de la baie James et de la baie d'Hudson, dans un secteur d'environ 8 000 habitants géographiquement désigné par le ministère ontarien des Services à l'Enfance et des Services sociaux et communautaires. Depuis 40 ans, l'agence fournit toute une gamme de services comprenant la protection de l'enfance, les services en santé mentale pour enfants et adolescents, le placement familial et coutumier, l'adoption et les services de prévention.

Les communautés desservies sont géographiquement éloignées et ne sont souvent accessibles que par bateau, avion ou route de glace. L'accessibilité est encore compliquée par le cycle saisonnier, dont les menaces d'inondations annuelles pouvant nécessiter l'évacuation des communautés. Les coûts de déplacement et de prestation de services sont donc élevés. Payukotayno affrète un avion depuis Timmins trois fois par semaine, au coût de 11 000 \$ par jour, pour atteindre trois communautés des Premières Nations. Pour la communauté la plus éloignée et la plus nordique, il faut procéder à un affrètement

17 Institut des finances publiques et de la démocratie, « Paykotayno James & Hudson Bay Family Services », IFPD, 29 août 2024, <https://ifsd.ca/en/blog/last-page-blog/Payukotayno-James-Hudson-Bay-Family-Services>.



spécial qui coûte 17 000 \$ par jour, conformément aux règlements de Transports Canada. En raison de ces coûts de déplacement et des nécessités logistiques, le personnel est encouragé à travailler dans la communauté qu'il dessert ou à y habiter, afin de réduire les coûts. Cependant, le manque de logements et d'hébergement dans les réserves et hors réserve rend cela difficile et se répercute sur l'exécution des programmes et la rétention du personnel.

Payukotayno affronte ces réalités en servant les enfants, les jeunes et les familles selon une approche adaptée à la culture et basée sur le développement du sentiment d'appartenance communautaire et le renforcement des capacités, dans l'exécution des programmes et la fourniture des services. La plupart des employés sont des membres des Premières Nations desservies et ont personnellement eu affaire au système de protection de l'enfance. Les employés prennent des décisions non seulement en tant qu'employés, mais aussi comme éléments du tissu communautaire.

[...]

Aujourd'hui, Payukotayno travaille à la concrétisation de sa vision initiale des communautés : « ...nos familles sont en bonne santé et sont outillées pour s'occuper de leurs membres et favoriser leur épanouissement ». Pour la protection de l'enfance, l'agence applique une approche Omushkego (« Comme une seule famille ») qui considère les enfants comme des dons du Créateur, qui traite les réseaux familiaux élargis comme des réseaux collectifs et qui adopte une perspective holistique intégrant la spiritualité, la culture locale, la relation avec le territoire, les façons de savoir et d'être, et les rites de passage.

Renforcement du sentiment d'appartenance à la communauté

Payukotayno est un partenaire de chaque Première Nation et juge essentiel de mettre en place une stratégie de transformation progressive pour appuyer et pérenniser le changement dans la prestation des services. Les membres du conseil d'administration de l'agence sont nommés par les dirigeants des Premières Nations de Weenusk, d'Attawapiskat, de Kashechewan, de Fort Albany, de Moose Cree, de Taykwa Tagamou, de Moccreebec et de Moosonee. Chaque année, le conseil d'administration fait une présentation à l'assemblée en conseil de Mushkegowuk.

Pour Payukotayno, confier les rênes aux Premières Nations est un objectif essentiel à long terme. En collaboration avec les communautés des Premières Nations, l'agence mène avec chacune une opération de transformation visant à constituer des carrefours de services communautaires. Payukotayno appuie les communautés des Premières Nations en planifiant et en mappant les étapes du processus de prestation de services, « en rencontrant les communautés à l'étape où elles sont ». L'agence



reconnaît que les communautés des Premières Nations ont toutes des points de départ différents dans la reconquête de leur souveraineté pour ce qui touche la protection de l'enfance, l'éducation, la santé, etc. L'agence travaille aux côtés des communautés des Premières Nations et les soutient tout au long des processus de planification et d'exécution, en particulier grâce à l'apport et aux conseils de la Table des chefs adjoints et des services de représentants des Premières Nations : « Nous devons adopter une optique d'intervention, de prévention et de partenariat. Nous devons changer notre réflexion sur la façon de soutenir nos communautés... l'intention initiale. »

Les communautés des Premières Nations desservies par Payukotayno ont bénéficié de deux ans de financement pour mettre en place et soutenir leurs carrefours de services. Il n'y a pas de discussion sur les montants destinés à la prévention, leur approche était prédéterminée. Chaque communauté des Premières Nations vivant dans une réserve a déterminé ce qu'elle ferait avec les fonds de prévention et comment les services seraient conçus et fournis. L'agence travaille avec chaque Première Nation par l'intermédiaire d'un réseau établi de prévention régionale, pour soutenir les programmes de prévention communautaires dirigés par les Premières Nations, par exemple le « *Prevention House Toolkit* ».

Bien que la chaleur et l'intégration de la relation entre l'agence et la Première Nation varient selon la communauté et le contexte, les rôles de chacun des partenaires sont de mieux en mieux définis à mesure que chaque Première Nation affirme sa souveraineté sur la protection de l'enfance et de la famille. Les Premières Nations offrent des services de prévention avec le soutien de l'agence, et celle-ci fournit des services de protection ainsi que des services de prévention tertiaire ou intensive. C'est là un modèle provisoire, car chaque Première Nation détermine sa propre vision du bien-être de l'enfance et de la famille.

Dans un exemple, la saine relation de travail existant entre la Première Nation et l'agence a donné lieu à une amélioration exceptionnelle du lien de confiance et des capacités. Aux dires de l'agence, les Premières Nations « ... accompagnent un travail de prévention fantastique. [...] Elles forgent une relation de confiance en vertu de laquelle les membres des communautés recherchent la prévention avant la protection ».

Le volet renforcement des capacités au sein des Premières Nations est crucial pour l'agence : « *nos communautés se connaissent mieux que nous [l'agence] les connaissons. Notre travail est de les placer sur la voie de la réussite* ».



Enfants pris en charge – Placements

Payukotayno tente de faire en sorte que tous les enfants pris en charge demeurent sur le territoire de Mushkegowuk. D'une année à l'autre, le nombre relatif d'enfants placés hors du territoire a diminué, tandis que le nombre d'adoptions coutumières et de placements à la baie James a augmenté. Cela s'est accompagné d'une hausse du nombre total d'enfants placés. Payukotayno souligne que cet accroissement « crée des problèmes attribuables à l'inadéquation des infrastructures de logement et à la nécessité de se conformer aux normes et directives restrictives et inadaptées aux communautés qu'impose le ministère provincial ».

Renforcement des capacités

La majorité des employés de Payukotayno sont membres des Premières Nations desservies. Ils ont souligné l'importance d'avoir un personnel basé dans les communautés pour pouvoir servir efficacement leur clientèle. Ils prennent des décisions non seulement en tant qu'employés, mais aussi en tant que membres de la communauté. Cependant, deux obstacles majeurs entravent le mécanisme de dotation en personnel.

Premièrement, il y a une pénurie de logements dans toutes les communautés, dans les réserves et dans la municipalité. Les membres des communautés qui aimeraient retourner dans leur communauté pour y travailler sont incapables de trouver un logement convenable, dans la réserve ou hors réserve. Le personnel d'autres services sociaux provinciaux (p. ex. police, éducation, santé) a accès à des logements subventionnés, mais pas celui des services de protection de l'enfance et de la famille. Il est donc difficile de recruter et de conserver le personnel. Comme l'a dit un membre du personnel, « Les gens ne peuvent pas retourner dans leur communauté parce qu'ils n'ont pas d'endroit où se loger ».

Deuxièmement, il y a une pénurie de ressources humaines dans les communautés. La réglementation provinciale exige maintenant des études postsecondaires pour travailler dans les services provinciaux de protection de l'enfance. Certains membres de la communauté répondent à ces exigences professionnelles mais travaillent pour d'autres organisations, ce qui complique le recrutement pour Payukotayno. L'agence emploie 130 personnes, mais leur rémunération n'est pas comparable aux échelles provinciales. En outre, l'accès aux possibilités de carrière et de formation dans la communauté est limité (en particulier pour les individus qui s'intéressent au travail social), notamment pour un grand nombre de travailleuses en garderie de Payukotayno, qui œuvrent dans ce domaine depuis de nombreuses années.



Pour contrer cet obstacle, Payukotayno s'associe à une université et à une organisation tribale régionale pour proposer un modèle de continuum d'apprentissage et de carrière menant à l'obtention d'un diplôme d'intervenant social communautaire. De concert avec ses partenaires, Payukotyano souhaite faire reconnaître par une équivalence de cours les acquis scolaires et professionnels des candidats à ce programme de quatre ans, et envisage la possibilité de reconnaître l'application concurrente d'apprentissage pour le volet du stage pratique.

Ce programme et cette approche de mise en œuvre des capacités internes sont essentiels à l'exercice des compétences, tant pour l'agence que pour chaque Première Nation. Le fait de renforcer les capacités et le savoir-faire dans la Première Nation en intégrant ses pratiques culturelles et traditionnelles aux pratiques occidentales bonifie le soutien accordé et enrichit le bassin de personnel, ce qui profite aux programmes et aux modèles de prestation de services de l'agence et de chaque Première Nation.

[...]

Fournir des services demande du temps et nécessite des capacités. Le personnel doit être formé, compétent et disponible (c.-à-d. ne pas être surchargé de travail). Il faut concevoir et mettre en œuvre des processus et des systèmes. Les stratégies organisationnelles doivent être établies par la haute direction et exécutées, avec une marge de manœuvre. L'établissement de partenariats, comme celui de Payukotayno avec une université, peut aider les agences à renforcer leurs capacités et leur stabilité à long terme. Les capacités peuvent être bâties à l'interne, mais pas du jour au lendemain. Il faut du temps pour qu'une agence atteigne une stabilité et la maturité organisationnelle.

[On peut lire ici la version intégrale de l'étude de cas.](#)

OUTILS D'AUTOÉVALUATION

Lorsqu'un prestataire de services prévoit des changements dans le financement, l'exploitation ou la prestation de services (ou qu'il veut commencer un nouveau projet), il s'avère utile de pouvoir recourir à l'expérience d'un autre prestataire qui partage certaines pratiques ou caractéristiques similaires. Apprendre des autres membres d'un réseau établi permet de ne pas partir de rien. Afin d'aider les prestataires de services à définir un

point de départ, l'IFPD a établi une approche en quatre étapes qui permet d'aborder et d'analyser la transition :

1. **Vision de l'avenir** : Déterminer clairement une vision de l'état futur souhaité (Où voulons-nous être?)
2. **État actuel** : Définir précisément l'état actuel des activités et des services offerts (Où sommes-nous?)



3. **Analyse de l'écart** : Cibler les divergences entre les deux états (Quels écarts devons-nous combler?)
4. **Planification de la transition** : Établir des plans et un échéancier pour combler les écarts (Comment pouvons-nous atteindre nos objectifs?)

Deux approches sont suggérées : une pour les agences de SEFPN (voir le tableau 20) et l'autre pour les Premières Nations qui exercent ou envisagent d'exercer leur compétence

(voir le tableau 21). Les questions dans l'outil d'évaluation visent à cibler le niveau de préparation. On considère que les agences de SEFPN sont normalement déjà opérationnelles, sauf éventuellement quelques éléments du mandat à affiner, et que les Premières Nations qui exercent ou envisagent d'exercer leur compétence sont à des niveaux opérationnels différents. Définir ce niveau aidera les prestataires de services à orienter leurs efforts de transition.

FIGURE 33

YELLOW THUNDERBIRD LODGE

Le *Yellow Thunderbird Lodge* (YTL) dessert une vaste région géographique de la Saskatchewan, habitée par 14 Premières Nations. Il se prépare aux changements que subira le programme des SEFPN et a commencé à adapter sa stratégie, ses systèmes et ses processus.

Le YTL intègre approches occidentales et approches autochtones dans la prestation des SEF, comme en témoignent ses politiques, ses modèles et ses procédures. Le YTL a élaboré des modèles de prestation de services propres à chaque groupe culturel qu'il dessert, en tenant compte de la culture, de l'identité et des langues. Sa stratégie évolue constamment, et de nouvelles lignes directrices et procédures décrivent ces approches. Cette dérogation au mandat provincial est attestée par les données et les résultats générés par le robuste système de gestion de données du YTL. Ces données servent à améliorer la prise de décision et les demandes de financement, pour assurer un financement continu.

Agences de SEFPN

TABLEAU 20

AGENCES DE SEFPN

COMPOSANTE	QUESTIONS DIRECTRICES	DISPONIBILITÉ DE L'INFORMATION	LEÇONS ET CONSIDÉRATIONS DES COLLABORATEURS
Vision d'avenir	1. Que signifie le bien-être pour la ou les Premières Nations desservies? Pour votre agence? 2. Quelles sont les caractéristiques et les pratiques d'une agence qui fonctionne bien? 3. Comment la vision de votre agence devrait-elle être définie? Par qui? 4. Quelle est la vision de votre agence pour les services à l'enfance et à la famille?	L'information est-elle disponible? Oui ou non? Si non, combien de temps faudra-t-il pour la produire ou l'obtenir? Quels facteurs influenceront le processus?	Communiquer avec le personnel et les Premières Nations desservies pour définir et/ou ajuster la vision de manière qu'elle réponde aux besoins des communautés. Mino-Obigiwasin Services Enfance Famille est en train de définir le processus de transition en communiquant avec les Premières Nations desservies, son personnel et son conseil d'administration. Voir l'annexe N (étude de cas sur la transition). Carrier Sekani Family Services (CSFS) collabore étroitement avec les Premières Nations desservies pour définir et gérer la transition en partageant des ressources, en établissant des services comme des services de sécurité des enfants et en renforçant les capacités des Premières Nations au moyen d'un programme de développement communautaire. Voir l'annexe N (étude de cas sur la transition).
État actuel	1. Sur le plan socioéconomique, environnemental et de la politique/gouvernance, quelles sont les réalités que doit affronter votre agence ou qu'elle doit traiter? 2. Quels sont les cadres de gouvernance et de reddition de comptes de votre agence? Quelle est leur efficacité par rapport aux Premières Nations desservies ainsi qu'aux exigences de conformité et aux normes de pratique? 3. Quel est le mandat de votre agence?	L'information est-elle disponible? Oui ou non? Si non, combien de temps faudra-t-il pour la produire ou l'obtenir? Quels facteurs influenceront le processus?	Secwépemc Child and Family Services Agency est un exemple d'agence de SEFPN qui s'est basée sur son analyse de l'état actuel pour déterminer que le logement fait l'objet d'un besoin dans les Premières Nations qu'elle dessert. Elle a élargi son mandat pour y inclure le logement afin de combler les lacunes. Voir l'annexe N (étude de cas sur la transition).

COMPOSANTE	QUESTIONS DIRECTRICES	DISPONIBILITÉ DE L'INFORMATION	LEÇONS ET CONSIDÉRATIONS DES COLLABORATEURS
	4. Quelles ressources utilisez-vous pour exécuter votre mandat? (P. ex. personnes, immobilisations, programmes nécessaires, etc.). 5. Quels programmes et services offrez-vous? Comment? 6. Comment évaluez-vous les résultats de votre travail? 7. Quels sont les résultats obtenus? Sont-ils conformes au mandat et aux objectifs définis par l'agence?		
Analyse des lacunes	Stratégie : 1. Comment le mandat de l'agence se compare-t-il à sa vision souhaitée/future et à ses objectifs? 2. Est-ce que la ou les Premières Nations desservies appuient la vision future et/ou le mandat actuel? Systèmes : 1. Quels systèmes existent actuellement (TI, finances, performance, etc.)? 2. Comment les systèmes existants correspondent-ils à la vision souhaitée/future et aux objectifs? 3. Faut-il réviser les systèmes pour les aligner sur la vision souhaitée/future et les objectifs? Procédures : 1. Comment votre agence comprend-elle les besoins actuels et futurs de la ou des Premières Nations desservies? 2. Comment les activités et services actuels correspondent-ils à la vision souhaitée/future et aux objectifs? Faut-il réaligner ou repenser les activités et les services pour en assurer la cohérence? 3. Comment la structure organisationnelle de votre agence correspond-elle à la vision souhaitée/future et aux objectifs?	Les lacunes ont-elles été définies par rapport au point de départ? Oui ou non? Si oui, comment la lacune a-t-elle été définie et quel a été le résultat? Si non, combien de temps faudra-t-il pour le faire?	<i>Une fois définis la vision future et l'état actuel, la haute direction de l'agence et les gestionnaires responsables des secteurs d'activité devraient déterminer si les pratiques et les systèmes actuels suffisent à concrétiser la vision.</i> <i>Dans certains cas, on a fait appel à des consultants externes pour entreprendre l'analyse des lacunes ou évaluer celle réalisée par l'agence.</i> <i>CSFS planifie stratégiquement l'évolution de son système de données en déterminant les processus, les systèmes et l'expertise qui seront nécessaires pour son programme de qualité et d'innovation (voir la figure 50).</i> <i>Le collaborateur A est un exemple d'agence de SEFPN qui examine ses systèmes de données internes en vue de les intégrer et de les mettre à niveau, pendant qu'il travaille avec plus de six Premières Nations qu'il dessert en vue d'exercer ses compétences (voir la figure 44).</i>





COMPOSANTE	QUESTIONS DIRECTRICES	DISPONIBILITÉ DE L'INFORMATION	LEÇONS ET CONSIDÉRATIONS DES COLLABORATEURS
	Personnes : - Le personnel en place est-il qualifié et capable de s'acquitter du mandat actuel? Aura-t-on besoin de compétences supplémentaires ou différentes pour s'aligner sur la vision souhaitée/future et les objectifs? - De la formation est-elle nécessaire? - Quel est le taux de rétention du personnel au sein de l'agence?		
Planification de la transition	Stratégie : - Comment allez-vous opérationnaliser votre nouvelle vision, votre nouveau mandat et vos nouveaux objectifs? - Comment allez-vous communiquer avec les Premières Nations desservies pour leur faire part de vos attentes concernant la planification et la transition? - Comment allez-vous assurer la concordance entre la vision, le mandat, les objectifs et les opérations? Systèmes : - Le changement aura-t-il un impact sur vos cadres de gouvernance et de reddition de comptes? - Est-ce qu'un système de TI adéquat est en place? - Est-ce qu'un système financier adéquat est en place? - Est-ce qu'un système adéquat de gestion du rendement (collecte de données en regard des indicateurs pertinents, analyse et déclaration) est en place? - A-t-on mis en place des pratiques pour faire régulièrement rapport à la ou aux Premières Nations desservies?	Est-ce qu'on a réfléchi à la transition? Oui ou non? Si oui, comment? Si non, comment sera-t-elle planifiée? L'agence a-t-elle tiré des leçons d'expériences précédentes portant sur la conception et la fourniture de nouveaux services ou la gestion de changements importants?	La communication avec le personnel de l'agence et les Premières Nations desservies sera cruciale dans la gestion de toute transition. Le remaniement des processus internes pourrait avoir des répercussions sur les services de première ligne et les services internes. Une définition claire des étapes de la transition, des personnes et des activités concernées ainsi que échéanciers prévus pourrait contribuer à apaiser les attentes et à créer un environnement propice à l'apprentissage des adaptations nécessaires. Le collaborateur F planifie la transition en pratiquant régulièrement une communication de haut en bas pour mettre en œuvre efficacement les changements au niveau de la stratégie, des systèmes, des processus et du personnel (voir l'annexe N, étude de cas sur la transition).

COMPOSANTE	QUESTIONS DIRECTRICES	DISPONIBILITÉ DE L'INFORMATION	LEÇONS ET CONSIDÉRATIONS DES COLLABORATEURS
	Procédures : 1. A-t-on mis en place une structure organisationnelle alignée sur la nouvelle approche? 2. A-t-on défini les postes et préparé les offres d'emploi correspondantes? 3. A-t-on défini les programmes, activités et services qui doivent être révisés ou redéfinis? 4. A-t-on défini les flux de travail et les processus pour la nouvelle approche? Personnes : 1. Faut-il procéder à des embauches pour atteindre les objectifs? 2. Le personnel actuel est-il maintenu en poste? 3. Est-ce qu'on recrute du personnel dans la communauté? 4. Est-ce qu'il faut donner de la formation? Quels sont les échéanciers? 5. Est-ce que les salaires et les avantages sociaux sont concurrentiels?		Nogdawindamin Family and Community Services est un exemple d'agence de SEFPN qui ajuste les types de services qu'elle offre en prévision du futur transfert des services de prévention aux Premières Nations desservies. Ce processus implique une communication régulière et un transfert de connaissances avec ces Premières Nations (voir l'annexe N, étude de cas sur la transition). Awasis Agency of Northern du Manitoba prévoit fonctionner selon les cadres de travail de plusieurs Premières Nations. Elle se prépare à la transition en mettant en œuvre des activités et des services qui cadrent avec les approches de bien-être des Premières Nations (voir la figure 24).



Premières Nations qui exercent ou envisagent d'exercer leur compétence

TABLEAU 21

PREMIÈRES NATIONS QUI EXERCENT OU ENVISAGENT D'EXERCER LEUR COMPÉTENCE

COMPOSANTE	QUESTIONS DIRECTRICES	DISPONIBILITÉ DE L'INFORMATION	LEÇONS ET CONSIDÉRATIONS DES COLLABORATEURS
Vision d'avenir	1. Que signifie le bien-être pour votre communauté? 2. Comment la vision est-elle définie? Par qui? 3. En quoi le fait d'exercer la compétence peut-il soutenir votre vision du bien-être? 4. Quel est l'objectif de l'exercice de la compétence? 5. Comment s'exprimeront la vision et les objectifs du processus d'exercice de la compétence?	L'information est-elle disponible? Oui ou non? Si non, combien de temps faudra-t-il pour la produire ou l'obtenir? Quels facteurs influenceront le processus?	Il faut nommer ou désigner une personne chargée de diriger l'opération d'établissement d'une vision. Cette personne peut disposer d'une équipe établie, par exemple si des services de prévention sont déjà offerts dans la Première Nation. Certaines Premières Nations ont fait appel à une firme externe pour mener des exercices de communication et recueillir des commentaires pour en faire rapport. Il sera important de collaborer avec les jeunes, les aînés, les dirigeants et la communauté dans son ensemble pour définir une vision complète. Piikani Child and Family Services définit sa vision d'avenir en menant des consultations approfondies avec les membres de la communauté. Voir l'annexe N (étude de cas sur la transition). Le collaborateur E a fixé des objectifs stratégiques clés pour l'avenir de l'organisation lorsqu'elle exercera sa compétence sur la Première Nation qu'elle dessert (voir la figure 18).
État actuel	1. Sur le plan socioéconomique, environnemental et de la politique/gouvernance, quelles sont les réalités de votre communauté? a. Quel est le point de départ de la communauté (considérer la culture, les aînés, le logement, l'eau, etc.)?	L'information est-elle disponible? Oui ou non? Si non, combien de temps faudra-t-il pour la produire ou l'obtenir? Quels facteurs influenceront le processus?	Il sera utile de collaborer avec d'autres fournisseurs de services de la Première Nation. Il serait bon de consulter les services scolaire, d'éducation de la petite enfance, de santé, d'infrastructure, etc. pour définir le point de départ de la communauté. Existe-t-il des secteurs communs d'action ou de préoccupation? Comment les différents domaines de services peuvent-ils collaborer pour favoriser le bien-être de l'ensemble de la communauté?

COMPOSANTE	QUESTIONS DIRECTRICES	DISPONIBILITÉ DE L'INFORMATION	LEÇONS ET CONSIDÉRATIONS DES COLLABORATEURS
	2. Est-ce que votre Première Nation offre des SEF? a. Si oui, quels services/activités? b. Comment sont-ils fournis (personnel, infrastructure, etc.)? 3. Quels ont été les résultats de l'approche actuelle des SEF? 4. Quelles sont les ressources des SEF dans votre communauté (p. ex. personnes, infrastructure, historique des pratiques, possibilités de formation, etc.)? 5. Comment les SEF sont-ils gérés dans votre communauté? 6. Est-ce que des ressources adéquates (financement, personnel, infrastructure) sont allouées aux SEF?		<i>Le responsable des SEF et son équipe devraient déterminer les données accessibles qui peuvent soutenir la planification : population, résultats sanitaires, etc. Diverses sources d'information peuvent être disponibles, en particulier si la Première Nation recueille ses propres informations.</i> <i>L'agence Piikani Child and Family Services comble ses lacunes en données en développant un solide système de données, en commençant par le pistage des services de prévention. Ce système relie la prestation de services à la culture, aux relations et à la participation aux activités. Cette approche s'inscrit dans la préparation de l'agence à l'exercice de la compétence au nom de sa Première Nation (voir la figure 49).</i>
Analyse des lacunes	Stratégie : 1. Comment la vision d'avenir se compare-t-elle à la situation actuelle? 2. Comment la communauté continuera-t-elle de participer aux activités d'exercice de la compétence? Systèmes : 1. Comment s'exprimera l'exercice de la compétence, par exemple au sein de la structure de la Première Nation, par l'agence en tant qu'organisation indépendante sans but lucratif affiliée à la Première Nation, etc. 2. Quels sont les systèmes (TI, finances, rendement, etc.) en place dans la Première Nation? Pourront-ils être utilisés à des fins d'exercice de la compétence? 3. Faudra-t-il mettre en place des systèmes supplémentaires, ou réviser les systèmes existants, pour s'aligner sur la vision de l'exercice de la compétence?	Les lacunes ont-elles été définies par rapport au point de départ? Oui ou non? Si oui, comment la lacune a-t-elle été définie et quel a été le résultat? Si non, combien de temps faudra-t-il pour le faire?	<i>Le responsable des SEF et son équipe devraient exploiter les informations issues de l'évaluation de la vision et de l'état actuel pour définir les lacunes au niveau des systèmes, des processus et des personnes. Ils pourraient se mettre en rapport avec les secteurs connexes, comme l'éducation de la petite enfance ou la santé, où des ressources similaires (personnes, outils, etc.) sont employées.</i> <i>Dans certains cas, on fait appel à des consultants externes pour entreprendre ou évaluer l'analyse des lacunes réalisée par l'équipe des SEF.</i>



COMPOSANTE	QUESTIONS DIRECTRICES	DISPONIBILITÉ DE L'INFORMATION	LEÇONS ET CONSIDÉRATIONS DES COLLABORATEURS
	Processus : 1. Comment votre communauté définit-elle les besoins actuels et futurs liés à sa vision du bien-être et de l'exercice de la compétence? 2. Quelles activités et services seront conçus et fournis pour donner un sens à la vision du bien-être et de l'exercice de la compétence? Est-ce que ces activités et services seront différents de ceux qui sont proposés ou est-ce qu'ils viendront s'y ajouter? 3. Comment une structure de prestation de services et de supervision sera-t-elle conçue et mise en œuvre pour concrétiser la vision du bien-être et de l'exercice de la compétence? Personnes : 1. Le personnel en place est-il qualifié et capable de s'acquitter du mandat actuel? Aura-t-on besoin de compétences supplémentaires ou différentes pour s'aligner sur la vision souhaitée/future et les objectifs? 2. Faudra-t-il donner de la formation? 3. Quelle est l'entité qui emploie le personnel, p. ex. Première Nation, organisation distincte?		
Planification de la transition	Stratégie : 1. Comment allez-vous opérationnaliser la vision du bien-être et l'exercice de la compétence? 2. Comment allez-vous communiquer avec la communauté pour échanger les attentes concernant la planification et la transition? 3. Comment allez-vous assurer la concordance entre la vision, l'exercice de la compétence et les opérations?	Est-ce qu'on a réfléchi à la transition? Oui ou non?	Pour planifier la mise en œuvre, le responsable des SEF et son équipe devront définir et exécuter des activités visant à opérationnaliser la prestation de services. Certaines activités, comme la définition des profils d'emploi et la préparation des offres d'emploi, peuvent se dérouler concurremment à la définition des besoins en TI.

COMPOSANTE	QUESTIONS DIRECTRICES	DISPONIBILITÉ DE L'INFORMATION	LEÇONS ET CONSIDÉRATIONS DES COLLABORATEURS
	Systèmes : 1. Quelles pratiques de gouvernance et de reddition de comptes seront introduites pour s'aligner sur la vision du bien-être et de l'exercice de la compétence? 2. Est-ce qu'un système de TI adéquat est en place? 3. Est-ce qu'un système financier adéquat est en place? 4. Est-ce qu'un système adéquat de gestion du rendement (collecte de données en regard des indicateurs pertinents, analyse et déclaration) est en place? 5. A-t-on mis en place des pratiques pour faire régulièrement rapport à la communauté? Processus : 1. A-t-on mis en place une structure organisationnelle alignée sur la nouvelle approche? 2. Est-ce que les postes ont été définis et alignés sur l'exercice de la compétence? 3. A-t-on défini les programmes, activités et services qui doivent être révisés ou redéfinis? 4. A-t-on défini les flux de travail et les processus en conformité avec l'exercice de la compétence? Personnes : 1. Faut-il procéder à des embauches pour atteindre les objectifs? 2. Le personnel actuel est-il maintenu en poste? 3. Est-ce qu'on recrute du personnel dans la communauté? 4. Est-ce qu'il faut donner de la formation? Quels sont les échéanciers? 5. Les salaires et les avantages sociaux sont-ils concurrentiels?	Si oui, comment? Si non, comment sera-t-elle planifiée? La Première Nation a-t-elle tiré des enseignements d'expériences précédentes portant sur la conception et la fourniture de nouveaux services ou la gestion de changements importants?	Une première étape importante consisterait à déterminer la structure du mode de prestation de services, par exemple si elle fait partie du conseil de bande/de la Première Nation, s'il s'agit d'une organisation autonome sans lien de dépendance, etc. À partir de là, on pourra définir les questions de gouvernance et les volets opérationnels. La communication avec la Première Nation sera cruciale. Une définition claire des étapes de la transition, des personnes et des activités concernées, ainsi que des délais prévus, peut aider à gérer les attentes et à créer un environnement propice à l'apprentissage et aux ajustements nécessaires. La Nation crie de Mispawistik (NCW) planifie la transition en reconnaissant l'importance d'une communication régulière avec la Première Nation pour intégrer efficacement la loi sur les SEF au tissu social. Voir l'annexe N (étude de cas sur la transition) pour ces considérations. L'agence Garden River Child and Family Services se prépare à la transition en actualisant et en établissant simultanément sa stratégie, ses systèmes, ses processus et son personnel pour être prête au transfert des services de protection (voir la figure 30).



OUTILS COMPLÉMENTAIRES

ESTIMATION DES BESOINS DE FINANCEMENT

Pour accomplir leur mandat, les prestataires de services ont besoin de ressources, idéalement adaptées aux particularités de leur contexte.

Des fonds publics peuvent leur être alloués de différentes façons : par personne, par demande, selon une formule, par transfert direct, etc.

Les SEF sont financés différemment d'un prestataire de services à l'autre et en fonction du cadre juridique applicable. Dans cette section, nous vous présentons deux méthodes d'estimation du montant des allocations accordées par le gouvernement fédéral pour les populations vivant **dans une communauté** (dans une réserve, par exemple) :

1. Agences de SEFPN
(sous législation provinciale) :
 - a. Financement accordé dans le cadre du programme de SEFPN selon ses modalités et conditions.
 - b. Délégation selon les lois provinciales applicables aux SEF.

2. Prestataires de services d'une Première Nation exerçant sa compétence :
 - a. Financement accordé dans le cadre du programme de SEFPN conformément à l'accord de financement sur la compétence et utilisé conformément aux lois de la Première Nation.

Chaque méthode applique différents principes pour déterminer les allocations, que ce soit pour calculer le montant accordé ou déterminer les modalités et conditions applicables à son utilisation. Ces éléments sont dictés par les lois et programmes qui régissent la pratique et le financement.



FIGURE 34

Mandat de l'IFPD relié au financement fédéral des SEFPN. Les fournisseurs de services, toutefois, bien qu'ils soient principalement financés par le gouvernement fédéral, traitent avec les provinces et, souvent, leurs pratiques de financement. À la demande d'un collaborateur, on a formulé les questions suivantes pour obtenir de la part d'un gouvernement provincial des éclaircissements sur les activités et les modes de prestation des SEFPN :

- Quels sont les objectifs du système provincial de protection de l'enfance?
- Est-ce que les différences de points de départ entre enfants autochtones et enfants non autochtones sont prises en compte?
- Est-ce qu'on piste les résultats associés aux enfants qui ont affaire au système de protection de l'enfance? Quels sont ces résultats?
- Comment les coûts pour les enfants pris en charge sont-ils déterminés?
- Est-ce que les services de prévention sont financés par la province? À quel taux? Comment ont-ils évolué?
- Comment détermine-t-on le financement des fournisseurs de services?
- Est-ce qu'on examine le financement pour s'assurer qu'il est suffisant par rapport aux besoins des enfants et des familles?
- Comment la province soutient-elle l'exercice par les Premières Nations de leur compétence en protection de l'enfance?

Cette section présente la méthode qu'adopte l'IFPD pour estimer les allocations de financement des SEF à l'aide de renseignements fournis par les agences de SEFPN et les Premières Nations.

Soucieux de donner aux prestataires les moyens d'accomplir leur mandat, l'IFPD a opté pour une méthode d'allocation qui tient compte des réalités locales. Chaque composante de l'allocation vise à pallier une lacune connue du programme des SEFPN¹⁸.

¹⁸ Voir deux anciens rapports de l'IFPD, l'un sur le coût des lacunes du programme des SEFPN : *Permettre aux enfants des Premières Nations de s'épanouir* (IFPD, 2018), <https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/08/ifsd-permettre-aux-enfants-des-premieres-nations-de-sepanouir-fevrier-2019.pdf> et l'autre sur l'élaboration d'un autre mode de financement et d'un cadre de rendement : *Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) : Une approche budgétaire axée sur le rendement pour promouvoir le bien-être* (IFPD, 2020), https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/08/2021-01-05_final-report_fr_le-financement-des-services-a-lenfance-et-a-la-famille-des-premieres-nations.pdf.



Certaines de ces lacunes ont été comblées en s'inspirant de points de référence établis selon les normes de l'industrie (notamment pour les TI) ou d'études de cas (notamment pour la prévention¹⁹). D'un point de vue pratique, les frais généraux de fonctionnement, comme les honoraires de services juridiques et les frais de déplacement, sont compris dans le modèle. Lorsque le budget de référence et les composantes sont pris ensemble selon le mode de contribution globale (voir la section Structure plus haut), l'IFPD s'attend à ce que les prestataires optimisent les ressources pour répondre au mieux aux besoins des enfants et des familles.

La méthode d'allocation des fonds de l'IFPD repose sur une prise de décision locale. Même si l'IFPD présente les composantes de l'allocation comme des éléments distincts, ils ne sont pas traités ainsi dans la pratique. Par exemple, le versement d'une allocation de 5 M\$ pour la prévention à un prestataire de services ne signifie pas nécessairement qu'il peut uniquement ou doit dépenser 5 M\$ pour ses activités et services de prévention. Le mode de contribution globale

visait la prise de décision par des acteurs aux premières loges des enfants et des familles. Les prestataires de services ont la liberté d'établir leur budget selon les besoins de leur communauté, puisqu'ils sont les mieux placés pour les connaître.

Dans une discussion sur les recommandations de la phase 3 de l'IFPD, les collaborateurs ont clairement souligné le besoin de plus de temps, de ressources (humaines, financières et autres) et d'une réforme structurelle cohérente pour se conformer aux ordonnances du TCDP visant à mettre fin à la discrimination et à empêcher qu'elle se reproduise.

Il fallait vite remédier au manque de transparence des décisions et aux ambiguïtés concernant :

1. Le suivi de l'exécution des programmes pour garantir la reddition de compte des prestataires de services.
2. Les montants de financement, les bénéficiaires et les activités.
3. La gouvernance des ressources et la déclaration de renseignements sur le financement.

19 Le coût par personne des services de prévention, estimé à 2 500 \$, a été obtenu d'une agence qui offre uniquement des services de prévention. Les activités des programmes comprennent « des activités communautaires et de soutien familial, une aide juridique, des services d'aide aux victimes, des activités de travail social et de l'assistance sociale. Les initiatives de type apprentissage actif vont de l'éducation sur le syndrome d'alcoolisme fœtal et sur le développement du cerveau jusqu'aux centres de répit d'urgence » ([Permettre aux enfants des Premières Nations de s'épanouir](#), p. 102).

L'allocation de 2 500 \$ par personne pour la prévention se fonde sur l'expérience d'une agence de SEFPN qui offre une gamme complète de services de prévention à sa communauté. L'allocation de 2 500 \$ par personne couvre un ensemble précis d'activités de programme. Elle ne représente pas l'extrémité supérieure d'une fourchette. Pour la version complète de l'étude de cas et la description des activités des programmes, voir le rapport de l'IFPD [Permettre aux enfants des Premières Nations de s'épanouir](#), p. 101 à 104. Il **importe** de se rappeler que l'allocation de 2 500 \$ pour les activités de prévention **s'insère dans une méthode plus large** décrite dans le rapport de l'IFPD intitulé [Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations \(SEFPN\) : Une approche budgétaire axée sur le rendement pour promouvoir le bien-être](#). Cette allocation de 2 500 \$ par personne fait partie d'un mode de financement qui assure le versement de ressources adéquates en fonction des besoins d'après certains facteurs contextuels comme l'emplacement géographique et les différences dans les besoins (p. ex. la pauvreté). **Retirer les 2 500 \$ par personne du mode de financement général constitue une représentation artificielle du profil de ressources complet qui est proposé dans le cadre de la méthode réformée plus globale.**



En gros, il fallait clarifier les réponses aux questions suivantes : Qui reçoit le financement? Pour offrir quels services? Selon quelles obligations? Ces renseignements sont indispensables pour la planification, la prestation de services et la production de rapports.

Même si les collaborateurs se sont entendus sur toutes les recommandations de l'IFPD, ils n'ont pas atteint un consensus dans toutes les catégories. En effet, certains trouvaient les estimations pour les immobilisations trop modestes, surtout pour les Premières Nations qui exercent leur compétence. Ils ont aussi

jugé trop bas le montant des ressources pour la prévention, surtout dans le cas des agences dans les provinces auxquelles s'appliquait auparavant la Directive 20-1 (ne prévoyant aucune ressource pour la prévention), dont la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick. Les collaborateurs croient que les ressources devraient être illimitées tant qu'aucun juste équilibre n'aura été trouvé pour les services de prévention.

Compte tenu de ce qui précède, voici les recommandations des collaborateurs (voir la figure 35) :

FIGURE 35

1. Le financement des immobilisations devrait être basé sur les besoins. Il ne devrait pas être encadré par le programme des SEFPN, en particulier pour les Premières Nations qui exercent leur compétence.
2. Le financement des services de prévention devrait être basé sur les besoins.
3. Établir un fonds national pour les besoins d'urgence en SEF afin de faire face aux situations imprévues ou aux coûts des enfants ayant des besoins importants.
4. SAC doit clarifier ses décisions de financement et d'orientation en les alignant sur les ordonnances du TCDP, par exemple en ce qui concerne les immobilisations, le logement, etc.
5. Les ressources pour le logement devraient être libres de toute influence politique et administrées en collaboration avec le fournisseur de SEF.
6. Il faudrait revoir les allocations pour les Services des représentants des Premières Nations en prévoyant une base de référence pour les petites Premières Nations et en tenant compte des variations provinciales/territoriales dans les mandats.
7. Pour appuyer la prestation des SEF, il faudrait définir les lacunes existantes au niveau du logement, de la santé et de l'éducation dans les Premières Nations.
8. La population dans les réserves ne représente pas la véritable population desservie dans les Premières Nations, car les membres peuvent emménager dans la communauté ou en déménager. D'ici à ce que les Premières Nations définissent leurs propres populations, il faudrait utiliser la population totale pour estimer les allocations financières.



9. Les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient déclarer sur une base différenciée (Inuits, Métis, etc.) toutes les données relatives aux SEF (dépenses, résultats pour les enfants, etc.).
10. Les personnes qui négocient la réforme du programme des SEFPN devraient discuter avec les détenteurs de droits et leurs fournisseurs de services délégués.

L'estimation d'une allocation de financement devrait refléter le mandat et les réalités du contexte local. Les modes de prestation des SEF sont en constante évolution, tout comme le financement. Tout changement dans les montants et les modes de financement peut donner du fil à retordre aux prestataires des services, comme ce fut le cas pour les Services à l'enfance et à la famille de Sagkeeng (voir la figure 36) et l'Agence des services à l'enfance et à la famille Animikii Ozoson (voir la figure 37). Des changements externes à leur organisation apportés aux modes et aux montants de financement ont forcé ces prestataires de services à revoir leur planification et leur offre de services. En raison d'un financement fixe moins élevé que prévu du gouvernement provincial,

les Services à l'enfance et à la famille de Sagkeeng ont dû se livrer à une gymnastique mentale pour revoir la répartition des fonds à l'interne. L'équipe a vu ce défi comme une occasion de mieux affecter ses ressources en fonction de son mandat et de renforcer son autonomie locale.

Du côté de l'Agence des services à l'enfance et à la famille Animikii Ozoson, une Première Nation voisine a recommencé à exercer sa compétence, augmentant le nombre d'enfants pris en charge par l'agence en milieu urbain. Au départ, la province n'a offert aucun financement pour cette augmentation de la demande en services, mais elle a ensuite rectifié le tir. Ces exemples montrent la pertinence de tenir compte des populations desservies dans l'estimation du financement.



FIGURE 36

Sagkeeng CFS : Financement global et reddition de comptes²⁰

Depuis 2019, les agences manitobaines de SEF fonctionnent sous un régime de financement global, c.-à-d. une enveloppe unique. Dès le départ, cette enveloppe était sous-financée. De nombreuses agences de la province perçoivent négativement ce financement global par enveloppe, en l'associant à un financement moindre. Malgré cela, *Sagkeeng Child and Family Services* (SCFS) a relevé le défi de travailler avec cette enveloppe unique. L'agence a dû modifier sa dynamique de dépenses pour satisfaire aux paramètres du mode de financement global. Ses efforts ont assoupli les processus de prise de décisions et de reddition de comptes aux Premières Nations.

Dans l'actuel contexte de négociation de la réforme des modes de financement pour le programme fédéral des SEFPN, l'expérience de SCFS avec l'approche globale provinciale nous permet de tirer des leçons pertinentes. Dans un contexte fédéral, si une approche globale était adoptée, on s'attendrait à ce que les ressources d'une allocation globale soient proportionnelles aux mandats des agences, c'est-à-dire qu'elles ne soient pas sous-financées comme dans le cas du Manitoba.

L'approche globale :

1. Signifie l'*autonomie* en tant que fournisseur de services.
2. Permet de faire des *allocations* qui répondent aux besoins en services.
3. Exige une planification *redevable*.

Pour changer sa dynamique de dépenses, SCFS a dû agir sur trois fronts :

1. Prendre à l'interne de difficiles décisions sur les activités performantes vs les activités non performantes.
2. Revoir les pratiques et (re)former le personnel pour qu'il privilégie les services préventifs plutôt que les placements.
3. Intégrer la reddition de comptes à la planification.

« Mon objectif est que mon agence soit complètement autonome, pour que nous puissions fonctionner comme si nos propres lois étaient déjà en place. »

²⁰ Institut des finances publiques et de la démocratie, « Sagkeeng CFS block funding and accountability », IFPD, 8 mai 2024, <https://ifsd.ca/en/blog/last-page-blog/Sagkeeng-CFS-Block-funding-and-accountability>.



De difficiles décisions internes

Au Manitoba, l'approche de financement global incitait les agences à réduire leur charge de cas, parce qu'un moindre nombre de cas d'enfants pris en charge signifiait de moindres dépenses en paiements d'entretien, en personnel de protection, etc. Après avoir soigneusement examiné ses services et activités internes, SCFS a pris de difficiles décisions pour couper les services non essentiels. L'équipe de gestion s'est efforcée de déterminer quels services et activités étaient inutilisés ou non performants, et les a éliminés.

Concurremment à cette opération, SCFS a consacré du temps à éduquer les fournisseurs de soins, par exemple au sujet des changements apportés à leurs tarifs et à leurs services, ainsi que la direction. SCFS avait besoin que la communauté comprenne et soutienne sa démarche, consistant à travailler dans le cadre de ses paramètres pour que le changement réussisse.

Pour les agences établies ou les autres organisations en place, SCFS est d'avis qu'il leur sera plus facile de gérer un financement global parce qu'elles comprennent déjà leur propre approche de prestation de services, les besoins à combler et les enjeux à résoudre. Les agences plus récentes pourraient avoir plus de difficulté à gérer un financement global, parce que leur mode de pratique et leur historique de prestation de services ne sont pas encore bien rodés.

Réexamen des pratiques

Avec le financement global, SCFS a dû changer la « mentalité » de sa pratique, en mettant l'accent sur l'acceptation du risque posé par le soutien des enfants dans leurs familles plutôt que sur la prise en charge des enfants pour en gérer la responsabilité. Même si le fait de soutenir les enfants et les familles par le biais de services de prévention intensifs permettait d'éviter le placement d'enfants, cela signifiait également une diminution des dépenses d'entretien, et qu'on pouvait donc redéployer les ressources pour les focaliser sur les soutiens et les services destinés à maintenir les enfants dans leur famille. SCFS a appliqué l'aspect incitatif de l'enveloppe globale, c'est-à-dire travailler à l'intérieur d'un budget fixe, pour utiliser ses ressources afin de privilégier les services de prévention.

La composition de la charge de cas de l'agence a évolué. Il y a *davantage* de dossiers de protection qui mènent à plus de travail avec les familles et à une offre constante de soutiens et de services, mais *moins* d'enfants placés hors de leur foyer. Cette approche consiste à en faire davantage pour réduire la nécessité d'un retrait familial et diminuer les risques à la sécurité des enfants. L'agence fait la différence entre un *risque* et un enjeu de sécurité *immédiat*. Quand l'enjeu est immédiat, l'enfant est retiré de sa famille.



S'il y a un risque, cela signifie qu'on procède à une intervention supplémentaire, mais pas nécessairement à un retrait, pour soutenir l'enfant et sa famille.

Avec l'approche de financement global, SCFS a changé la dynamique de ses dépenses. En se servant de la flexibilité de l'enveloppe globale pour allouer les ressources là où se situent les besoins, SCFS a pu prendre des décisions comme embaucher son propre thérapeute, que l'agence considère comme une dépense raisonnable pour venir en aide aux enfants et aux familles qu'elle soutient. En contrôlant l'allocation de ses ressources, l'agence a amélioré son mode de pratique. SCFS a utilisé l'enveloppe globale pour déplacer l'argent là où il fera le plus pencher la balance pour les enfants et les familles.

Une planification redevable

Un mode de financement global signifie que le bénéficiaire du financement prend en charge et contrôle la fourniture des services. Bien que le fournisseur ait la latitude d'utiliser les fonds là où ils sont nécessaires, il est également redevable du respect d'un budget fixe.

Lors de son exercice de planification du financement global, SCFS a décidé de conserver 2 % de son budget pour les situations imprévues. C'était là une décision prudente, car elle permettait à l'agence de disposer d'un coussin de sûreté pour faire face à l'imprévu. Par exemple, il y aura toujours des enfants qui ont besoin de soutiens spécialisés qui grèvent lourdement le budget de l'agence. Heureusement, les fonds mis de côté par l'agence lui permettent de faire face aux circonstances. Toutefois, la situation n'est pas indéfiniment soutenable. Dès le départ, l'enveloppe globale provinciale était insuffisante. Tout en ayant tiré parti de la souplesse de la structure, SCFS demeure responsable de travailler avec des ressources insuffisantes et a dû chercher des ressources ailleurs pour maintenir ses activités.

En tant qu'agence qui sert des Premières Nations à l'intérieur et à l'extérieur des communautés, c'est-à-dire dans les réserves et hors des réserves, SCFS reçoit des fonds provinciaux et fédéraux. Les fonds provinciaux versés en vertu de l'approche globale étaient axés sur la prestation de services de protection et de prévention aux enfants et aux familles ayant besoin de soutien. Cependant, le financement fédéral avait des utilisations différentes selon la source (p. ex. programme des SEFPN, principe de Jordan, etc.). Les fonds sont gérés séparément, à des fins de transparence et de reddition de comptes et pour faciliter la production de rapports sur leur utilisation.

Qu'est-ce que SCFS a appris du mode financement global?

1. Changer un mode de financement demande du temps, de la détermination et de bonnes informations internes.
2. Assurez-vous d'avoir une équipe de gestion solide et compétente qui a le soutien de la Première Nation.
3. Constituez et gérez votre propre fonds de prévoyance.
4. Acceptez que votre modèle de service puisse nécessiter des changements qui peuvent être réalisés.
5. Mettez en place une unité de formation pour aider le personnel à modifier son mode de pratique.
6. Acceptez que des décisions difficiles doivent être prises. Pour les prendre, utilisez vos propres informations sur la pratique et sur les besoins de vos enfants et familles.

Du côté de l'Agence des services à l'enfance et à la famille Animikii Ozoson, une Première Nation voisine a recommencé à exercer sa compétence, augmentant le nombre d'enfants pris en charge par l'agence en milieu urbain. Au départ, la province n'a offert aucun

financement pour cette augmentation de la demande en services, mais elle a ensuite rectifié le tir. Ces exemples montrent la pertinence de tenir compte des populations desservies dans l'estimation du financement.

FIGURE 37

UNE ÉTUDE DE CAS SUR ANIMIKII OZOSON CHILD & FAMILY SERVICES

Ce rapport présente un extrait de l'étude de cas. [On peut en consulter ici²¹ la version intégrale.](#)

Animikii Ozoson Child & Family Services (AOCFS) est une agence urbaine de Winnipeg qui dessert les Premières Nations du nord de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan et d'ailleurs. Bien qu'ayant un statut d'agence déléguée (depuis 2005) et qu'elle soit financée par la province du Manitoba, elle dessert principalement les Premières Nations de l'Ontario. AOCFS fonctionne sur une base interprovinciale/interterritoriale pour faire en sorte que les enfants autochtones et des Premières Nations de Winnipeg bénéficient de services adaptés à leur culture.

21 Institut des finances publiques et de la démocratie, « Are these kids just a figment of their imagination? A case study on Animikii Ozoson Child & Family Services », IFPD, 18 septembre 2023, <https://ifsd.ca/fr/2023/09/animikii-ozoson-child-family-services/>.



En tant qu'agence opérant dans un centre urbain pour servir des enfants et des familles qui résident à l'intérieur et à l'extérieur des réserves, AOCFS est confrontée à des problèmes de prestation de services que viennent aggraver des enjeux de compétence législative. En raison de son contexte urbain, AOCFS se décrit souvent comme étant « négligée » par la province parce que sa communauté et son mode de prestation de services ne cadrent pas avec les flux de financement typiques. Pour AOCFS, les flux de financement traditionnels ne doivent pas compromettre la disponibilité ou l'accessibilité des fonds devant servir à l'entretien des enfants pris en charge par l'État.

« Ces enfants sont-ils uniquement le fruit de leur imagination? »

[...]

AOCFS opère dans un centre urbain et sert des enfants autochtones de différentes communautés. Cela signifie que les enfants peuvent être associés à une Première Nation, résider dans un centre urbain ou ailleurs, et avoir besoin de services offerts dans leur intérêt et d'une manière adaptée à leur culture. AOCFS évolue en dehors des limites territoriales habituelles (dans les réserves et hors réserve) qui déterminent le financement (fédéral et provincial), ce qui peut précariser l'accès aux ressources pour les enfants des Premières Nations. Ce n'est pas parce que les enfants ne cadrent pas parfaitement avec les limites territoriales que leurs besoins sont moins réels. Comme l'a dit un représentant d'AOCFS, « Ces enfants sont-ils uniquement le fruit de leur imagination? »

Défis

AOCFS fait face à deux grands défis : le financement et la compétence législative. Le défi du *financement* consiste à savoir qui doit payer pour les services aux enfants. Le financement fait l'objet de conflits de compétence entre les responsabilités provinciales et fédérales, puisqu'AOCFS dessert des enfants de plusieurs provinces autres que le Manitoba, principalement l'Ontario. Quant au défi de la *compétence législative*, il consiste à savoir qui doit s'occuper des enfants quand les limites territoriales de la prestation de services changent. Les enfants peuvent être transférés aux soins d'AOCFS pour diverses raisons (p. ex. s'ils ne sont pas couverts par une agence de SEFPN, s'ils ne sont pas membres de la Première Nation où ils résident, si l'enfant autochtone ne répond pas aux critères fédéraux d'« Indien inscrit », etc.). Le financement ne suit pas toujours rapidement l'enfant, ce qui oblige l'agence à interpellier la province pour faire transférer des fonds. Le processus de transfert de fonds peut être chaotique. Il est important de s'assurer que les ressources suivent les enfants, pour que ces derniers continuent d'être pris en charge.



Financement

AOCFS travaille avec les Premières Nations du Nord-Ouest de l'Ontario, du Manitoba et de la Saskatchewan. Chaque province étant régie par son propre cadre de compétence législative qui engendre des besoins et des défis uniques, cela nécessite des ressources accrues de la part d'AOCFS. Chaque communauté a ses propres systèmes, protocoles et normes avec lesquels AOCFS doit composer. Il est donc impossible pour le personnel d'AOCFS d'instaurer un modèle standardisé de gestion de cas. Au lieu de cela, le personnel gère les cas à l'intérieur de différents systèmes, aussi bien gouvernementaux que des Premières Nations, conformément à la nouvelle loi fédérale. Cette situation augmente la charge de travail du personnel et, en bout de piste, les coûts.

Un contexte juridique en évolution

La Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis a permis aux corps dirigeants autochtones d'exercer leur compétence en matière de SEF pour leurs membres, *quel que soit leur lieu de résidence*. Même si la loi fédérale met théoriquement à disposition des fonds pour les enfants reconnus par la loi (qu'ils résident dans leur communauté (dans la réserve) ou ailleurs), il n'en va pas de même pour AOCFS. Le gouvernement fédéral ne finance pas les services aux enfants hors réserve ayant le « statut d'Indien » qui sont pris en charge par AOCFS, malgré les constants efforts déployés en ce sens par l'agence. Il existe un risque croissant que des enfants soient exclus de la structure de financement actuellement en évolution qui vise à combler leurs besoins dans leur intérêt et d'une manière adaptée à leur culture, simplement parce que leur communauté d'origine n'a pas exercé ses compétences en matière de SEF. Cette pratique risque d'instituer une approche de SEF à deux niveaux pour les « Indiens inscrits » : un niveau pour les communautés qui exercent leur compétence (une minorité) et un autre pour celles qui ne l'exercent pas (la majorité).

Le personnel d'AOCFS a une lourde charge de cas (chaque chargé.e de cas gère de 25 à 30 dossiers). Historiquement, et jusqu'à l'année financière en cours, les salaires étaient inférieurs à ceux versés dans les autres agences. Le financement provincial des salaires du personnel d'AOCFS est basé sur les échelles salariales de 2014, ce qui a obligé AOCFS à puiser des fonds à d'autres secteurs pour faire face aux changements salariaux annuels. Vu la lourdeur de la charge de travail et des pressions salariales, il est constamment problématique d'attirer et de retenir le personnel (en particulier le personnel de première ligne).

[...]



Comme l'agence dépend principalement du financement de la province du Manitoba, elle est assujettie aux conditions provinciales, avec un soutien fédéral limité pour les services fournis aux enfants qui résident hors de la province.

[...]

Compétence législative

Le modèle de service actuel repose sur l'appartenance à une Première Nation et sur le statut d'Indien. Si un enfant autochtone n'a pas le statut d'Indien, le gouvernement fédéral ne paie pas pour lui. Si un enfant n'est pas membre d'une Première Nation, la Première Nation ou l'agence de SEFPN concernée ne le servira pas nécessairement. Pour de nombreux enfants autochtones déplacés, cela crée un vide de services qu'AOCFS a comblé au Manitoba et au-delà des limites provinciales.

Par exemple, quand la nouvelle loi sur les SEF d'une Première Nation n'a couvert que ses membres par l'intermédiaire de son agence, tous les autres enfants vivant dans la communauté, qu'ils soient membres d'une Première Nation, autochtones ou non autochtones, ont cessé d'être couverts par l'agence. Quand la responsabilité de ces enfants a été transférée à AOCFS, aucun fonds d'entretien n'a suivi (ces fonds avaient été intégralement versés à l'agence plus tôt au cours de l'année financière). AOCFS a fait appel directement à la province pour exiger d'obtenir les fonds nécessaires pour couvrir les frais d'entretien de plus d'une trentaine d'enfants. Le Manitoba a répondu favorablement et AOCFS a reçu les fonds d'entretien. Cependant, ce cas met en lumière un problème permanent pour AOCFS : des enfants lui sont transférés sans les fonds d'entretien nécessaires. Dans ce cas, AOCFS a dû plaider sa cause pour recevoir les fonds d'entretien associés à la trentaine d'enfants qui lui avaient été transférés. Selon AOCFS, la province n'a pas établi de plan efficace pour gérer les transferts d'enfants autochtones visés par la nouvelle loi fédérale, considérant le transfert constant d'enfants au Manitoba.

La compétence législative des Premières Nations dans le domaine des SEF doit être célébrée. Cela dit, il faut reconnaître que les décisions des Premières Nations concernant qui servir, où et comment, se répercuteront sur les enfants et les familles. Comme dans le cas de la Première Nation susmentionnée dont la loi couvrait son agence et uniquement ses membres, il y aura toujours des enfants et des familles qui auront besoin de services offerts par d'autres fournisseurs. Veiller à ce que ces enfants bénéficient de soutiens et de services culturellement adaptés et dans l'intérêt de l'enfant va dans le sens de la loi fédérale.

[...]



Au Canada, la population autochtone vivant en milieu urbain continue de croître, tout comme la population des Premières Nations vivant dans les réserves et hors réserve. Cette réalité doit être reconnue et reflétée dans les politiques et les décisions de financement. La *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis* prévoit la fourniture de SEF culturellement adaptés, dans l'intérêt de l'enfant. Si l'on souhaite respecter cette norme, il faut que les organisations autochtones et les agences de SEFPN opérant dans un environnement urbain fassent reconnaître les services qu'elles fournissent en milieu urbain, avec un financement adéquat. Le cas d'AOCFS met en lumière les pressions exercées par la prestation de services dans les situations où le financement est limité et où il y a un changement dans l'exercice de la compétence.

[...]

[Lire ici la version intégrale de l'étude de cas.](#)

PRODUIRE UNE ESTIMATION DE L'ALLOCATION DE FINANCEMENT

Une allocation de financement n'est pas un budget (même si les deux termes sont parfois utilisés de manière interchangeable). Dans le présent rapport, « allocation de financement » désigne une somme d'argent transférée à un prestataire de services pour accomplir son mandat, alors que « budget » désigne l'utilisation des ressources décidée à l'interne à l'échelle locale par le prestataire de services. L'IFPD est responsable d'aider les prestataires de services à comprendre les allocations de financement, mais ce sont ultimement

eux qui sont responsables de déterminer l'utilisation concrète qu'ils en feront pour établir leur budget.

Pour déterminer le montant d'une allocation de financement, l'IFPD utilise des renseignements de sources publiques, comme les données démographiques du Registre des Indiens, les données sur le revenu des ménages des recensements de la population, ainsi que les renseignements recueillis auprès de prestataires de services, notamment au moyen de questionnaires.



FIGURE 38

LIMITATIONS DES DONNÉES ET ESTIMATIONS NATIONALES

L'IFPD a reçu le mandat de produire des estimations nationales pour le programme des SEFPN dans le cas des Premières Nations vivant dans des réserves. Ces estimations nationales reposent sur des sources d'information communes : population, inflation, etc. Bien qu'imparfaites, ces sources d'information communes permettent d'élaborer une série d'estimations cohérentes et statistiquement fiables, pour déterminer les besoins globaux de financement et d'autres caractéristiques importantes du programme. Les estimations nationales peuvent ou non correspondre précisément aux conditions locales.

Il est tout à fait possible qu'une Première Nation ou qu'une agence de SEFPN dispose de ses propres données démographiques. Cependant, pour que l'IFPD soit en mesure d'utiliser l'information pour produire une estimation nationale cohérente et fiable, il faudrait que chaque Première Nation ou agence de SEFPN ait saisi ses données démographiques d'une manière méthodologiquement uniforme, et ait fourni ces données à l'IFPD. C'est le fardeau inhérent à une opération menée avec des informations imparfaites.

À défaut de pouvoir compter sur une autre source cohérente et fiable de données pour toutes les Premières Nations desservies par une agence de SEFPN, l'IFPD doit travailler avec la meilleure information disponible. Les données recueillies par les Premières Nations pour les Premières Nations sont limitées ou inexistantes à l'échelle nationale. La capacité d'analyse est donc limitée par l'information de niveau national à laquelle on pouvait accéder pour les estimations nationales du programme des SEFPN.

La question de la population a été débattue par des experts, mais généralement entre les sources de données du Système d'inscription des Indiens (SII) et les données du recensement. Lors de consultations antérieures avec le Comité consultatif national, les experts techniques ont encouragé l'IFPD à n'utiliser que les données démographiques du SII, et non celles du recensement. Il convient de noter que dans les travaux de l'IFPD présentant des données démographiques, les données du SII sur la population dans les réserves sont *généralement* plus élevées que les données du recensement.

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.



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.

La méthode de l'IFPD repose sur le principe d'un budget de référence et d'appoints qui varient selon les particularités du contexte. Pour

estimer l'allocation, voici les renseignements dont il a besoin (voir le tableau 22) :

TABLEAU 22

INFORMATION	DESCRIPTION
Base de référence	Le fondement du mode de financement est déterminé par le type de fournisseur de services, p. ex. agence de SEFPN ou Première Nation exerçant sa compétence. L'IFPD s'intéresse exclusivement au financement fédéral. La base de référence comprend les ressources nécessaires au financement des activités de base. Dans le cas des agences de SEFPN existantes, on s'attend à ce que la base de référence couvre les coûts des services de protection : admission des demandes, paiements d'entretien, etc.
Population totale	Population vivant dans les réserves, conformément aux conditions de financement fédérales. Pour ses calculs, l'IFPD utilise les données du SII sur les populations vivant dans les réserves. L'IFPD reconnaît l'imperfection des données démographiques accessibles au public. Il est tout à fait possible qu'une Première Nation ou une agence de SEFPN dispose de ses propres données démographiques. Si ces données existent, elles pourraient être appliquées à une estimation de l'allocation de financement.



Revenu du ménage	Le revenu après impôt des ménages vivant dans les réserves selon le Recensement de 2016 (nous n'avons pas utilisé les données du Recensement de 2021 en raison de l'effet des mesures de soutien aux particuliers et aux ménages reliées à la pandémie de COVID-19)²².
	L'information sert à calculer l'écart entre le revenu médian après impôt des ménages vivant dans les réserves et la mesure du panier de consommation (MPC). Si l'écart est positif, c'est-à-dire que le revenu du ménage est supérieur à la MPC, aucun ajustement n'est apporté au mode de financement. Si la différence est négative, c'est-à-dire si le revenu du ménage est inférieur à la MPC, alors on procède à un ajustement. Certains collaborateurs ont demandé qu'on applique une MPC territoriale ou nordique pour mieux refléter les pressions exercées par le coût de la vie dans leurs communautés. Ces ajustements n'ont été appliqués qu'à leurs allocations estimatives. L'utilisation d'une mesure basée sur le revenu pour quantifier la défavorisation ou un manque d'accès aux services a soulevé une inquiétude générale. L'IFPD est conscient des limites d'une mesure exclusivement basée sur le revenu, mais en l'absence d'une autre mesure nationale uniforme, l'appoint n'a pu être quantifié.
Quotient d'éloignement	Appliqué pour ajuster les estimations d'allocation selon la géographie. L'IFPD a ré-estimé le modèle de facteur d'ajustement des coûts (FAC) de SAC et s'en est servi pour estimer les quotients d'éloignement. Le FAC utilise l'indice d'éloignement de Statistique Canada et considère l'accessibilité ou la non-accessibilité par route d'une communauté. SAC a recommandé d'abaisser les quotients basés sur le CAF de manière à ce que la moyenne des quotients pour toutes les agences soit de 15 %. L'IFPD a utilisé le même facteur d'échelle pour estimer les quotients d'éloignement (voir l'annexe O pour les estimations des quotients d'éloignement de l'IFPD pour les agences de SEFPN, les Premières Nations non affiliées à une de SEFPN et les Premières Nations affiliées à une agence de SEFPN).

Une fois tous les renseignements rassemblés, voici les cinq étapes à suivre pour établir le mode de financement (les étapes 2 à 5 sont expliquées plus en détail plus loin dans cette section) :

1. Préparez votre feuille de calcul (ou tout autre outil de calcul). Pour obtenir une copie du script, écrivez au Secteur du développement social de l'Assemblée des Premières Nations (à l'adresse : social.development@afn.ca). Le script, préparé par M. Fred Wulczyn, Ph.D. et protégé par le droit d'auteur de l'APN, est mis à la disposition des Premières Nations et des agences de SEFPN, à titre de document complémentaire au présent rapport. Il ne

peut pas être utilisé sous licence ni être utilisé à d'autres fins que celles liées au travail interne des Premières Nations et des agences de SEFPN.

2. Établissez ou estimez un budget de référence.
3. Établissez et calculez les appoints.
4. Établissez les facteurs de croissance (p. ex. l'inflation et la population).
5. Calculez l'allocation de financement estimée en fonction de tout scénario applicable.

La discussion présente principalement le mode de financement de l'IFPD, mais il existe d'autres façons de produire des estimations. Plusieurs cabinets comptables et sociétés

²² Voir la figure 38 pour des considérations et les limites des données.



d'expertise-conseil ont utilisé ces principes pour préparer des estimations de financement pour des Premières Nations, surtout celles exerçant leur compétence.

Établir ou estimer un budget de référence

Remarque : Les exemples ci-dessous sont uniquement présentés à titre indicatif. Les Premières Nations et agences de SEFPN devraient utiliser des données réelles obtenues auprès de prestataires de services

ou d'autres données pertinentes sur le coût de la prestation de services pour estimer leur budget de référence et les composantes d'allocation connexes.

Dans le cas d'un prestataire de services existant, comme une agence de SEFPN, le budget de référence correspond à la part fédérale du total de ses dépenses pour le plus récent exercice financier. Prenons l'exemple de l'agence Z (voir le tableau 23).

TABLEAU 23

AGENCE Z	
Mandat	Protection et prévention
Population totale desservie (dans les réserves)	7 000
Nombre de Premières Nations desservies	5
Dépenses totales pour 2023-2024	25 000 000 \$
Base de référence (équivalente aux dépenses fédérales totales)	17 000 000 \$

Si le budget de référence est inconnu ou est élaboré en vue de l'exercice de la compétence, il peut être déterminé de différentes façons.

Prenons l'exemple de la Première Nation Y, se préparant à exercer sa compétence (voir le tableau 24) :

TABLEAU 24

PREMIÈRE NATION Y	
Mandat	Protection et prévention
Population totale desservie (dans les réserves)	1 500
Nombre de Premières Nations desservies	1
Base de référence	À déterminer (voir les exemples ci-dessous)
Zone géographique	1
Facteur d'ajustement pour l'éloignement	0,15
Anciennement desservie par l'agence Z	

Pour estimer son allocation fédérale, la Première Nation Y a téléphoné aux agences de SEFPN de différentes provinces ayant un mandat, une clientèle et des

caractéristiques géographiques semblables. La Première Nation Y a dressé le tableau 25 pour résumer les renseignements obtenus auprès d'autres prestataires de services.

TABLEAU 25

FOURNISSEURS DE SERVICES COMPARABLES	NOMBRE DE PREMIÈRES NATIONS DESSERVIES	ZONE GÉOGRAPHIQUE LA PLUS ÉLEVÉE	PROVINCE	POPULATION HABITANT LA RÉSERVE	ALLOCATION DE RÉFÉRENCE FÉDÉRALE AF 2023-2024	DÉPENSES PAR HABITANT
Agence A1	4	1	Province A	1461	4 300 000 \$	2 943 \$
Agence A2	1	2	Province D	1599	6 300 000 \$	3 940 \$
Agence A3	5	2	Province C	1543	7 000 000 \$	4 537 \$
Agence A4	1	1	Province D	1514	2 900 000 \$	1 915 \$
Agence A5	1	2	Province D	1484	600 000 \$	404 \$
				Moyenne des dépenses totales fédérales	4 220 000 \$	
				Moyenne des dépenses totales fédérales des fournisseurs de services dans la province D	3 266 667 \$	
					Moyenne des dépenses totales par habitant	2 748 \$
					Moyenne des dépenses par habitant des fournisseurs de services dans la province D	2 087 \$



Trois modes sont présentés pour estimer le budget de référence de la Première Nation Y :

1. *Il peut être estimé en utilisant le budget de référence d'un autre prestataire ayant un mandat, une clientèle et un contexte géographique semblable (« scénario 1 »).*
Compte tenu de son emplacement, de son mandat et de la taille de sa population clientèle, la Première Nation Y a jugé l'agence A4 comme un prestataire de services pertinent et comparable. Selon ce modèle, la Première Nation Y a décidé d'utiliser l'allocation de référence fédérale de 2,9 M\$ de l'agence A4 pour ses estimations.
2. *Les dépenses de référence par personne peuvent être estimées pour les prestataires de services dans le même contexte géographique et la même province. La moyenne des dépenses par personne est ensuite multipliée par la taille de la population cliente pour générer un budget de référence (« scénario 2 »).*
La Première Nation Y a jugé les agences A2, A4 et A5 comme des prestataires de

services comparables. Leur allocation par personne moyenne s'élève à 2 087 \$.

La Première Nation Y multiplie sa population totale par l'allocation par personne moyenne pour produire son estimation de référence :

$$=1\,500 \times 2\,087 \$$$

$$=3\,130\,500 \$$$

3. *Pour estimer les dépenses de référence, la Première Nation peut calculer la proportion que représente sa population par rapport à celle du prestataire de services actuel et appliquer le pourcentage obtenu aux dépenses de référence de celui-ci (« scénario 3 »).*

La Première Nation Y était auparavant desservie par l'agence Z. Pour estimer son budget de référence, la Première Nation Y calcule la proportion que représente sa population par rapport à la population totale desservie par l'agence Z (21 %) (voir le tableau 26). La Première Nation Y calcule ensuite 21 % de l'allocation fédérale de l'agence Z, pour une allocation de référence de 3,57 M\$.



TABEAU 26

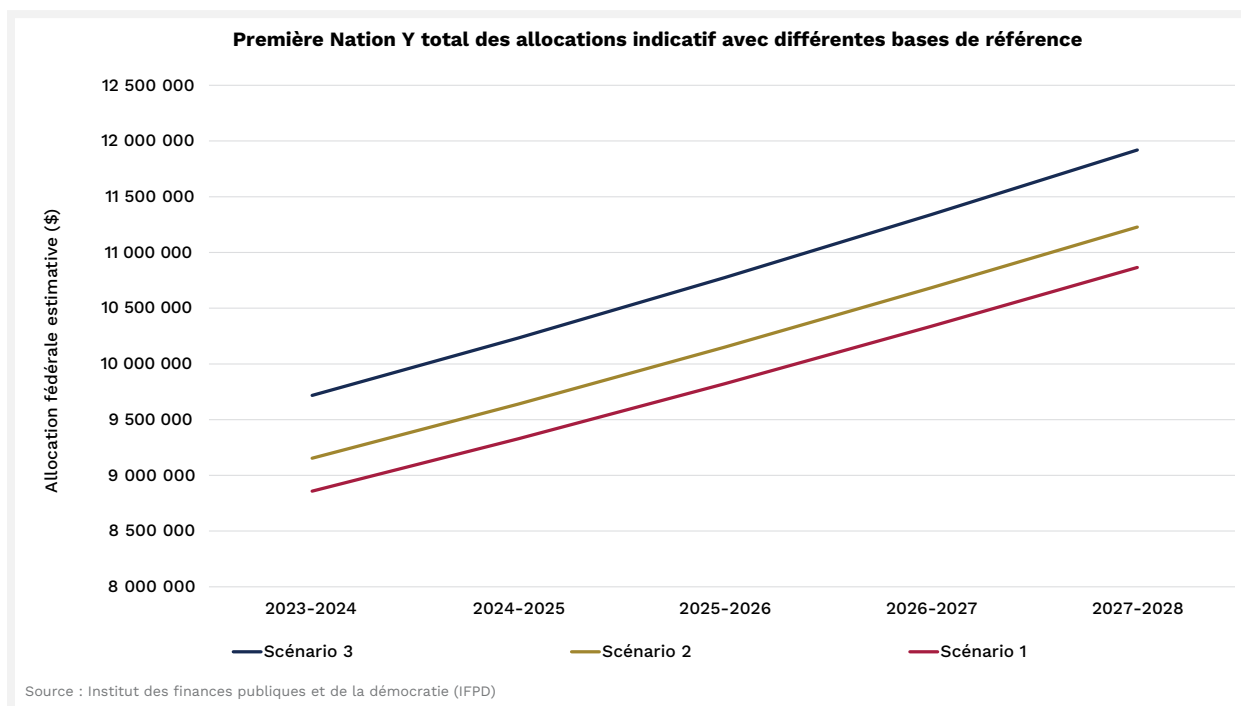
ESTIMATION DE L'ALLOCATION FÉDÉRALE DE BASE DE LA PREMIÈRE NATION Y À PARTIR DES DONNÉES DE L'AGENCE Z	
Population totale desservie (dans les réserves)	7 000
Dépenses totales 2023-2024	25 000 000 \$
Base de référence (équivalente aux dépenses fédérales totales)	17 000 000 \$
Population de la Première Nation Y	1 500
Poids de la population de la Première Nation Y (par rapport au total)	$=1\,500/7\,000$ $=0,21$ $0,21 \times 100$ $=21\%$
Valeur de la base de référence fédérale par rapport au poids de la population de la Première Nation Y (base de référence fédérale de l'agence Z * poids de la population de la Première Nation Y)	Base de référence = 17 000 000 \$ Poids de la population de la Première Nation Y = 21 % $=17\,000\,000 \$ \times 0,21$ $=3\,570\,000 \$$

Après avoir calculé ou estimé ces trois allocations de référence, la Première Nation Y reconnaît que l'estimation selon la proportion que représente sa population (d'après les données de son prestataire de services actuel) et la moyenne des allocations par personne des prestataires de services dans la même province ayant un mandat et une clientèle semblables donnent des résultats assez semblables. La Première Nation Y décide d'écarter le budget de référence de 2,9 M\$ et de plutôt utiliser l'un de deux autres budgets de référence estimés.

Comme la Première Nation Y est actuellement cliente de l'agence Z, elle décide d'opter pour la valeur de l'allocation fédérale de l'agence par rapport à la proportion de sa population comme budget de référence.

Pour mieux comprendre l'incidence des différentes valeurs de référence initiales sur le total de l'allocation estimée pour la Première Nation Y, voir la figure 32. Le nombre le plus élevé, obtenu dans le scénario 3, donne l'allocation estimée totale la plus élevée une fois les appoints ajoutés.

FIGURE 39



Établir et calculer les appoints

Le budget de référence et les composantes sont des outils utiles pour estimer les allocations (voir le tableau 27 pour un aperçu des composantes et des méthodes de calcul). Il appartient au prestataire de services de déterminer la combinaison de ressources

qui lui permettra le mieux d'accomplir son mandat. Vous trouverez à l'annexe P une liste des dépenses afférentes au démarrage qu'il peut être pertinent de prévoir pour différentes activités (et qui devraient être couvertes par le budget de référence).



TABLEAU 27

COMPOSANTE	DESCRIPTION ET CONSIDÉRATIONS	RECOMMANDATION DE L'IFPD	MÉTHODE DE CALCUL OU VALEUR
Base de référence	Dépenses fédérales totales des agences de SEFPN pour la prestation des SEF pour la plus récente année financière. Base de référence déduite ou estimée pour l'exercice des compétences.	Dépenses fédérales totales déclarées par les agences de SEFPN pour la prestation de SEF	Défini par le fournisseur ou déduit (voir les exemples de l'agence Z et de la Première Nation Y ci-dessous)
Prévention²³	Ressources permettant d'offrir des activités et services visant à stopper la maltraitance infantile ou à en réduire le risque. Il existe trois types de prévention : Primaire : Vise la communauté dans son ensemble, en vue d'éduquer la population et de prévenir la maltraitance infantile. Secondaire : A pour but de venir en aide à un enfant qui pourrait être à risque de préjudice ou de maltraitance, par exemple programmes de visite des parents à domicile, traitement des dépendances pour les parents, etc. Tertiaire : Lorsqu'un enfant a été désigné à risque de maltraitance, par exemple intervention de crise immédiate. Dans l'estimation de l'allocation de prévention, il faudrait prendre en considération les rôles et responsabilités des fournisseurs de services.	2 500 \$ par personne résidant dans la réserve	Multipliez la valeur du financement de la prévention par la population totale desservie, soit 2 500 \$ x population Voir l'annexe Q pour des exemples de programmes de protection et de prévention

23 L'IFPD considère que les services de protection et de prévention sont intégrés. Cela est essentiel si on souhaite fournir des services qui répondent aux besoins des enfants et des familles en garantissant la sécurité tout en tablant sur les mesures les moins perturbatrices (voir à l'annexe Q des exemples de programmes de protection et de prévention).

Protection : Services veillant à assurer la sécurité des enfants en les mettant à l'abri de tout préjudice, de tous sévices et de toute négligence.

Prévention : Activités et services visant à stopper la maltraitance infantile ou à en réduire le risque.

Trois types de prévention :

Primaire : Vise la communauté dans son ensemble, en vue d'éduquer la population et de prévenir la maltraitance infantile.

Secondaire : A pour but de venir en aide à un enfant qui pourrait être à risque de préjudice ou de maltraitance, par exemple programmes de visite des parents à domicile, traitement des dépendances pour les parents, etc.

Tertiaire : Lorsqu'un enfant a été désigné à risque de maltraitance, par exemple intervention de crise immédiate.

COMPOSANTE	DESCRIPTION ET CONSIDÉRATIONS	RECOMMANDATION DE L'IFPD	MÉTHODE DE CALCUL OU VALEUR
Éloignement/ géographie	Le facteur d'ajustement des coûts (FAC) adapté à une moyenne de 15 %. L'éloignement peut impacter les activités et les budgets des agences de SEFPN. Le facteur géographie/éloignement devrait prendre en compte les différentiels de coûts associés à la prestation et à l'acquisition des services nécessaires dans différents contextes géographiques (au-delà du seul accès routier à longueur d'année).	Facteur d'ajustement des coûts (FAC) adapté à une moyenne de 15 % pour toutes les agences de SEFPN	Voir l'annexe O
Technologies de l'information (TI)	Allocation pour le matériel et les logiciels, basée sur les normes de l'industrie pour les organismes sans but lucratif. Les agences divergent quant à leurs besoins et à leur degré de sophistication informatique. Certaines nécessiteront une remise à zéro complète, alors que d'autres augmenteront la capacité existante.	5,5 % du budget de référence Autres options : 5 % ou 6 % du budget de référence	% du budget de référence
Pauvreté	Différence entre la mesure du panier de consommation (MPC) (par région et par taille de population) et le revenu médian des ménages après impôt dans les réserves (selon le recensement de 2016) ²⁴ . Il ne s'agit pas de lutte contre la pauvreté ni d'un supplément du revenu. Les ressources reconnaissent que la pauvreté est un facteur connu d'interaction avec les services de protection. L'allocation reconnaît qu'il faut des ressources pour atténuer les effets de la défavorisation comme facteur d'interaction avec les services de protection.	5 % de la différence entre la MPC régionalement pertinente et le revenu médian des ménages après impôt Autres options : 3 % ou 7 % de la différence	% de la différence entre la MPC et le revenu du ménage après impôts multiplié par le nombre de ménages (dans les réserves)

²⁴ 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.

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.



COMPOSANTE	DESCRIPTION ET CONSIDÉRATIONS	RECOMMANDATION DE L'IFPD	MÉTHODE DE CALCUL OU VALEUR
Résultats	Allocation pour soutenir la collecte et l'analyse des données. Les données sont essentielles au contrôle et à la prise de meilleures décisions. Les activités de collecte et d'analyse des informations pertinentes peuvent être un signe avant-coureur des difficultés à venir et mettre en évidence les réussites. Pour de nombreuses agences de SEFPN, ce sera une nouvelle activité pour laquelle elles auront besoin d'un soutien.	5 % du budget de référence Autres options : 1 % ou 3 % de la base de référence	% de la base de référence
Entretien	Soutien visant à tempérer l'évolution des coûts d'entretien des enfants (au-delà de l'inflation) dans le cadre normal des activités.	3 % du budget de référence Autres options : 1 % ou 3 % de la base de référence	% de la base de référence
Urgence	Soutien aux activités de réponse aux situations imprévues sur le plan des SEF qui affectent la demande de services de base (protection et prévention).	2 % du budget de référence Autres options : 0,5 % ou 1 % de la base de référence	% de la base de référence
Inflation	Le rajustement pour l'inflation du financement des programmes a pour but de corriger les variations du pouvoir d'achat. Le fait de travailler avec un taux d'inflation ajusté, tel qu'un taux basé sur l'inflation de l'indice des prix à la consommation (IPC), refléterait généralement les variations de coûts des biens et des services. Pour les projections sur cinq ans, on postule un taux d'inflation de 3 % (la limite supérieure de la cible d'inflation de la Banque du Canada).	IPC, rajusté annuellement Autres options : taux d'inflation propre à la région, taux d'inflation fixe	Selon l'IPC (voir aperçu dans la figure 40)
Population	Les changements dans la taille de la population se répercutent sur la prestation des services. Les données sur la population et les projections devraient être basées sur les données du Système d'inscription des Indiens, par bande.	Population par bande selon le Système d'inscription des Indiens Autres options : Recensement, données démographiques de leur propre source	Selon la source de données sur la population



FIGURE 40

L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION : UN APERÇU

1. Qu'est-ce que l'Indice des prix à la consommation (IPC)?

L'inflation des prix à la consommation est définie comme étant la variation au fil du temps de l'Indice des prix à la consommation (IPC). Statistique Canada décrit l'IPC comme suit :

« L'Indice des prix à la consommation (IPC) représente les variations de prix comme expérimenté par les consommateurs canadiens. Il mesure la variation de prix en comparant, au fil du temps, le coût d'un panier fixe de biens et services. »

Apporter à un programme des ajustements pour l'inflation ne remplace pas l'attribution d'un financement suffisant pour les besoins d'une Première Nation. **Si un secteur de programme est sous-financé par rapport aux besoins, il demeurera insuffisant même avec un ajustement pour l'inflation.**

Le but d'un ajustement pour l'inflation du financement d'un programme consiste à corriger les changements dans le pouvoir d'achat. L'utilisation d'un taux d'inflation ajusté, comme celui basé sur l'IPC, permettrait généralement de suivre l'évolution des coûts des biens et services.

2. Que comprend l'IPC?

L'IPC est basé sur un panier fixe de biens et de services répartis en 700 catégories de produits. Le choix des produits retenus reflète ce que les consommateurs achètent normalement; on y retrouve des produits de première nécessité, des produits de luxe et des produits comme le tabac et les boissons alcoolisées.

Chaque mois, on procède par diverses méthodes à un relevé des prix d'un échantillon de biens et de services dans chaque catégorie de produits, afin de mesurer la valeur de l'IPC pour le mois en question. Les prix sont ceux payés par les consommateurs, y compris les rabais et toutes les taxes. Les prix observés sont ensuite pondérés selon leur importance.

Il importe de souligner que l'IPC n'est pas une mesure du coût de la vie pour chaque ménage ou individu. Il représente le coût d'un panier fixe de biens et de services. L'IPC peut surestimer ou sous-estimer le coût pour un consommateur en particulier qui achète un panier de biens différent. En outre, l'IPC ne représente pas les achats effectués dans les réserves des Premières Nations, les bases militaires, les prisons et les établissements de soins de longue durée, puisqu'il repose sur les données de consommation de la majorité de la population canadienne qui habite hors de ces endroits.



3. Quand l'IPC est-il ajusté?

L'IPC est ajusté mensuellement.

Chaque mois, Statistique Canada publie la valeur de l'IPC pour le mois précédent.

Cette communication comprend l'IPC pour tous les articles inclus et plusieurs sous-catégories comme le logement, l'énergie, le transport, etc. La mesure du taux d'inflation global est exprimée comme étant la variation de la valeur de l'IPC par rapport à sa valeur d'il y a douze mois (taux d'inflation en glissement annuel). On peut également examiner le taux d'inflation en glissement mensuel ou le taux d'inflation moyen annuel.

4. Dans l'application de l'IPC, est-ce qu'on applique l'estimation au complet ou un sous-ensemble de catégories de produits?

Si l'IPC doit servir à corriger le pouvoir d'achat (comme ce serait le cas dans le programme des SEFPN), on appliquerait alors la moyenne annuelle de l'IPC aux allocations pour l'année financière à venir. L'application d'un sous-ensemble seulement de catégories de produits risque d'avoir un effet restrictif pour le fournisseur de services.

5. Comment l'IFPD applique-t-il l'IPC dans ses estimations pour le programme des SEFPN?

L'IFPD applique le taux d'inflation annuel moyen basé sur l'IPC à ses estimations nationales pour le programme des SEFPN. Il applique l'ajustement pour l'inflation à **l'allocation totale** (ainsi que pour la population). Cela signifie que toutes les allocations (y compris pour l'éloignement, pour les TI, etc.) associées à un fournisseur de services sont ajustées en fonction de l'inflation et de la population.

La prestation des SEFPN est en constante évolution. Par exemple, une Première Nation desservie par une agence de SEFPN peut décider d'exercer sa compétence. Dans ce cas, comment l'allocation de l'agence devrait-elle être révisée? Comment la Première Nation peut-elle estimer elle-même son allocation de financement? Les exemples ci-dessous illustrent la méthode d'estimation de l'allocation d'une agence de SEFPN et d'une Première Nation exerçant sa compétence.

Prenons l'exemple de l'agence Z (voir le tableau 28) et de la Première Nation Y :

L'agence Z dessert cinq Premières Nations. L'une d'entre elles, la Première Nation Y, quitte l'agence pour exercer sa compétence. Pour anticiper les répercussions possibles de ce départ sur l'agence Z (voir le tableau 29) et estimer l'allocation de la Première Nation Y (voir le tableau 33), l'IFPD a préparé les modèles ci-dessous. Il est important de noter que la méthode adoptée pour réviser les allocations d'une agence à la suite de changements dans les services (p. ex. départ d'une Première Nation desservie) reste à confirmer au moment d'écrire ces lignes.

**TABLEAU 28**

AGENCE Z	
Mandat	Protection et prévention
Population totale desservie (dans les réserves)	7 000
Nombre de Premières Nations desservies	5
Dépenses totales pour 2023-2024	25 000 000 \$
Base de référence (équivalente aux dépenses fédérales totales)	17 000 000 \$
Zone géographique (la plus grande de toutes les Premières Nations desservies)	2
Facteur d'ajustement pour l'éloignement	0,14
Population de la Première Nation Y	1 500
Poids de la population de la Première Nation Y (par rapport au total)	=1 500/7 000 =0,21 0,21*100 =21 %
Valeur de la base de référence fédérale par rapport au poids de la population de la Première Nation Y (base de référence fédérale de l'agence Z * poids de la population de la Première Nation Y)	Base de référence fédérale = 17 000 000 \$ Poids de la population de la Première Nation Y = 21 % =17 000 000 \$*0,21 =3 570 000 \$
Base de référence révisée excluant la part de la Première Nation Y (base de référence fédérale de l'agence Z – part de la Première Nation Y basée sur la population)	Base de référence fédérale = 17 000 000 \$ Valeur de la base de référence de la Première Nation Y basée sur le poids de la population = 3 570 000 \$ =17 000 000 \$-3 570 00 \$ =13 430 000 \$



TABEAU 29

AGENCE Z RÉVISÉE (EN EXCLUANT LA PREMIÈRE NATION Y)	
Population totale desservie (dans les réserves)	5 500
Nombre de Premières Nations desservies	4
Base de référence (équivalente aux dépenses fédérales totales)	13 430 000 \$
Zone géographique	2
Facteur d'ajustement pour l'éloignement	0,15
Revenu médian après impôt des ménages dans les réserves (parmi les Premières Nations desservies)	11 836 \$
Nombre total de ménages dans les réserves	732
Valeur de la mesure du panier de consommation (province concernée, population >30 000)	48 000 \$

Pour avoir une idée des répercussions du départ de la Première Nation sur l'allocation de financement de l'agence Z :

1. Réduisez le budget de référence de la proportion (en %) que représente la population sortante par rapport à la population totale.
2. Révisiez les composantes en fonction du nouveau budget de référence et la population restante.

Calculez la proportion que représente la population qui quitte l'agence par rapport à la population totale desservie (dans la réserve).

Le montant des ressources dédiées à la prévention par personne (s'il y a en) sera rajusté à la baisse, en fonction du pourcentage obtenu.

Pour illustrer l'allocation révisée de l'agence Z selon la méthode de l'IFPD, le nouveau budget de référence est appliqué pour produire une estimation. Selon ce modèle, comme l'appoint pour l'éloignement est appliqué à toutes les agences de SEFPN, l'indice d'éloignement de l'agence Z demeure inchangé. Pour un aperçu du processus d'estimation de l'appoint pour la pauvreté, voir la figure 41.

TABLEAU 30

VOLET	DESCRIPTION	OPTIONS	ESTIMATIONS
Budget de référence	Budget existant de l'agence de SEFPN, jugé suffisant pour les activités de protection et les activités connexes.	Portion exclusivement fédérale des dépenses déclarée par l'agence de SEFPN	13 430 000 \$
Technologies de l'information (TI)	Allocation pour le matériel et les logiciels, basée sur les normes de l'industrie pour les organismes sans but lucratif.	FAIBLE : 5 % du budget de référence	772 225 \$
		MOY : 5,5 % du budget de référence	849 448 \$
		ÉLEVÉ : 6 % du budget de référence	926 670 \$
Résultats	Allocation pour soutenir la collecte et l'analyse des données.	FAIBLE : 1 % du budget de référence	154 445 \$
		MOY : 3 % du budget de référence	463 335 \$
		ÉLEVÉ : 5 % du budget de référence	772 225 \$
Pauvreté	Allocation visant à atténuer certains impacts de la pauvreté et des interactions qu'elle engendre avec les services de protection. Ne vise pas à atténuer ou à résoudre le problème de la pauvreté dans une Première Nation. Différence entre la mesure du panier de consommation (MPC) (par province/région et par taille de population) et le revenu médian des ménages après impôt dans les réserves (selon le recensement de 2016). Différence entre la mesure du panier de consommation (MPC) par province/région pour les populations <30 000 et le revenu médian après impôt des ménages vivant dans les réserves (données du Recensement de 2016). Nous ne disposons pas de données relatives au revenu médian des ménages et au nombre de ménages pour toutes les Premières Nations. Pour chaque agence, pour extrapoler les données manquantes, nous avons utilisé la moyenne pondérée selon la population du revenu médian après impôt des Premières Nations pour lesquelles nous disposons de données.	FAIBLE : 3 % de la différence	744 993 \$
		MOY : 5 % de la différence	1 241 655 \$
		ÉLEVÉ : 7 % de la différence	1 738 317 \$
Fonds d'urgence	Interventions de soutien pour les situations imprévues en matière de SEF qui affectent la demande de services de base.	FAIBLE : 0,5 % du budget de référence	77 223 \$
		MOY : 1 % du budget de référence	154 445 \$
		ÉLEVÉ : 2 % du budget de référence	308 890 \$
Allocation d'entretien	Soutien visant à tempérer l'évolution des coûts d'entretien des enfants (au-delà de l'inflation).	FAIBLE : 1 % du budget de référence	154 445 \$
		MOY : 2 % du budget de référence	308 890 \$
		ÉLEVÉ : 3 % du budget de référence	463 335 \$

VOLET	DESCRIPTION	OPTIONS	ESTIMATIONS
Prévention	Ressources pour concevoir et exécuter des programmes visant à réduire les contacts des enfants avec les services de protection et à préserver l'unité familiale.	Allocation par habitant : 2 500 \$	17 450 675 \$
Géographie/ Éloignement	Ressources permettant de prendre en compte les différentiels de coûts associés à la fourniture de services à des enfants et des familles vivant dans des environnements géographiques différents.	Application d'un FAC de 15 % à l'indice d'éloignement pondéré par la population et à l'accès routier de toutes les agences de SEFPN. Appliqué à la base de référence et aux appoints.	2 014 500 \$
		FAIBLE – Allocation totale	34 798 506 \$
		MOY – Allocation totale	35 912 948 \$
		ÉLEVÉ – Allocation totale	37 104 612 \$





Pour illustrer la prévision des coûts des quatre prochains exercices financiers, le scénario d'allocation moyenne est révisé en tenant compte de la nouvelle population et du taux d'inflation. Pour produire l'estimation du prochain exercice financier :
 $(\text{exercice-1}) \times \text{taux d'inflation} \times \text{pourcentage de variation de la population}$.

Comme indiqué dans le tableau 31, la population dans la réserve devrait augmenter d'environ 2 % par année. D'après les prévisions de l'IFPD pour l'IPC, le taux d'inflation devrait être d'environ 3 % par année.

TABLEAU 31

PROJECTION DE LA POPULATION NATIONALE	2,23 %	2,24 %	2,23 %	2,18 %	2,05 %
INFLATION PRÉVUE (SELON L'IPC)		3 %	3 %	3 %	3 %

Afin de calculer les prévisions et de produire l'estimation pour le prochain exercice financier, les coûts totaux de l'exercice financier précédent sont multipliés par la variation de population anticipée pour l'année et par le taux d'inflation (voir le tableau 32).

Voici un exemple de calcul de l'allocation pour l'exercice 2024-2025 :

$$\begin{aligned} &= \text{allocation de l'exercice 2023-2024} \times \text{variation de la population en 2024-2025} \times \text{taux d'inflation de 2024-2025} \\ &= 35\,912\,947,50 \$ \times 1,0224 \times 1,03 \\ &= 37\,818\,919 \$ \end{aligned}$$

TABLEAU 32

PROJECTION – SCÉNARIO MOYEN				
2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028
35 912 948 \$	37 818 919 \$	39 822 150 \$	41 910 981 \$	44 053 261 \$



FIGURE 41

ESTIMATION DE L'ÉCART DE PAUVRETÉ

Pour modéliser l'écart de pauvreté hypothétique de l'agence Z

L'agence Z dessert 5 Premières Nations : A, B, C, D, et Y :

PREMIÈRES NATIONS SERVIES PAR L'AGENCE Z	NOMBRE DE MÉNAGES	REVENU MÉDIAN APRÈS IMPÔT DES MÉNAGES	SEUIL DE PAUVRETÉ PROVINCIAL (MPC)
Première Nation A	183	20 000 \$	48 000 \$
Première Nation B	183	15 000 \$	48 000 \$
Première Nation C	183	17 000 \$	48 000 \$
Première Nation D	183	22 000 \$	48 000 \$
Première Nation Y	183	11 836 \$	48 000 \$

Pour déterminer le montant d'appoint pour pauvreté destiné à l'agence Z, on fait les calculs suivants :

Étape 1 : Établir le revenu médian après impôt des ménages pour chaque Première Nation. Déterminer la MPC pertinente. Ensuite, calculer la différence entre les revenus médians après impôt des ménages et la MPC. Une valeur positive signifie l'existence d'un écart de pauvreté; une valeur négative signifie qu'il n'y a pas d'écart de pauvreté et qu'aucun appoint n'est appliqué. Dans l'exemple de l'agence Z, toutes les Premières Nations présentent une différence positive, alors il existe un écart.

Première Nation A : $48\,000 \$ - 20\,000 \$ = 28\,000 \$$

Première Nation B : $48\,000 \$ - 15\,000 \$ = 33\,000 \$$

Première Nation C : $48\,000 \$ - 17\,000 \$ = 31\,000 \$$

Première Nation D : $48\,000 \$ - 22\,000 \$ = 26\,000 \$$

Première Nation Y : $48\,000 \$ - 11\,836 \$ = 36\,164 \$$

Étape 2 : Multiplier l'écart de pauvreté dans chaque Première Nation par le nombre de ménages de la Première Nation. Aux fins de cette illustration, on postule que toutes les Premières Nations desservies par l'agence Z comptent 183 ménages vivant dans la réserve.

Première Nation A : $28\,000 \$ * 183 = 5\,124\,000 \$$

Première Nation B : $33\,000 \$ * 183 = 6\,039\,000 \$$

Première Nation C : $31\,000 \$ * 183 = 5\,673\,000 \$$

Première Nation D : $26\,000 \$ * 183 = 4\,758\,000 \$$

Première Nation Y : $36\,164 \$ * 183 = 6\,618\,012 \$$



Étape 3 : Additionner les écarts de pauvreté pour déterminer l'écart de pauvreté global pour les Premières Nations desservies par l'agence de SEFPN.

$$5\,124\,000 \$ + 6\,039\,000 \$ + 5\,673\,000 \$ + 4\,758\,000 \$ + 6\,618\,012 \$ = 28\,212\,012 \$$$

Étape 4 : L'approche de l'IFPD comporte trois options d'appoint, soit 3 %, 5 % ou 7 % de la valeur de l'écart de pauvreté. Pour obtenir ces estimations, on multiplie l'écart de pauvreté total par le pourcentage, après quoi l'écart de pauvreté est ajusté en fonction de l'éloignement (sur la base du facteur d'ajustement pour l'éloignement du fournisseur de services).

$$28\,212\,012 \$ * 3 \% * (1+0,15) = 973\,314 \$$$

$$28\,212\,012 \$ * 5 \% * (1+0,15) = 1\,622\,191 \$$$

$$28\,212\,012 \$ * 7 \% * (1+0,15) = 2\,271\,067 \$$$

Comme la Première Nation Y exercera sa compétence, la valeur de son écart de pauvreté est soustraite de celle de l'agence Z. À cette fin on retire la valeur de la Première Nation Y à l'étape 3.

$$5\,124\,000 \$ + 6\,039\,000 \$ + 5\,673\,000 \$ + 4\,758\,000 \$ = 21\,594\,000 \$$$

Par conséquent, les options révisées du seuil de pauvreté de l'agence Z sont les suivantes :

$$21\,594\,000 \$ * 3 \% * (1+0,15) = 744\,993 \$$$

$$21\,594\,000 \$ * 5 \% * (1+0,15) = 1\,241\,655 \$$$

$$21\,594\,000 \$ * 7 \% * (1+0,15) = 1\,738\,317 \$$$

Pour modéliser les options d'écart de pauvreté pour la Première Nation Y, on suit les étapes 1, 2 et 4 en appliquant le revenu médian total après impôt des ménages de la Première Nation Y (11 836 \$) et son nombre de ménages (183).

Étape 1 :

$$\text{Première Nation Y : } 48\,000 \$ - 11\,836 \$ = 36\,164 \$$$

Étape 2 :

$$\text{Première Nation Y : } 36\,164 \$ * 183 = 6\,618\,012 \$$$

Étape 4 :

$$6\,618\,012 \$ * 3 \% * (1+0,15) = 228\,321 \$$$

$$6\,618\,012 \$ * 5 \% * (1+0,15) = 380\,536 \$$$

$$6\,618\,012 \$ * 7 \% * (1+0,15) = 532\,750 \$$$



Pour illustrer l'allocation de la Première Nation Y, disons que le budget de référence du prestataire de services est de 3,57 M\$ (l'un des trois montants d'allocation de référence obtenus dans les exemples plus haut) (voir les tableaux 33 et 34). L'IFPD applique le facteur d'éloignement de l'agence Z à la Première Nation Y (0,15). Il suppose qu'il sera le même parce qu'il estime l'allocation pour

l'éloignement de façon relative. Pour appliquer cette méthode, une liste des prestataires de services doit être dressée. Un quotient est ensuite établi sur une base relative (du prestataire le moins au plus éloigné) pour le groupe de prestataires actuels. Pour en savoir plus sur le facteur d'éloignement par type de prestataire de services, voir l'annexe O.

TABLEAU 33

PREMIÈRE NATION Y	
Mandat	Protection et prévention
Population totale desservie (dans la réserve)	1 500
Nombre de Premières Nations desservies	1
Base de référence	3 570 000 \$
Zone géographique	1
Facteur d'ajustement pour l'éloignement	0,15

Pour une vue d'ensemble du calcul du supplément de pauvreté, voir la figure 41.

TABLEAU 34

VOLET	DESCRIPTION	OPTIONS	ESTIMATIONS
Budget de référence	Budget existant de l'agence de SEFPN, jugé suffisant pour les activités de protection et les activités connexes.	Portion exclusivement fédérale des dépenses déclarée par l'agence de SEFPN	3 570 000 \$
Technologies de l'information (TI)	Allocation pour le matériel et les logiciels, basée sur les normes de l'industrie pour les organismes sans but lucratif.	FAIBLE : 5 % du budget de référence	205 275 \$
		MOY : 5,5 % du budget de référence	225 803 \$
		ÉLEVÉ : 6 % du budget de référence	246 330 \$
Résultats	Allocation pour soutenir la collecte et l'analyse des données.	FAIBLE : 1 % du budget de référence	41 055 \$
		MOY : 3 % du budget de référence	123 165 \$
		ÉLEVÉ : 5 % du budget de référence	205 275 \$
Pauvreté	Allocation visant à atténuer certains impacts de la pauvreté et des interactions qu'elle engendre avec les services de protection. Ne vise pas à atténuer ou à résoudre le problème de la pauvreté dans une Première Nation. Différence entre la mesure du panier de consommation (MPC) (par province/région et par taille de population) et le revenu médian des ménages après impôt dans les réserves (selon le recensement de 2016). Différence entre la mesure du panier de consommation (MPC) par province/région pour les populations <30 000 et le revenu médian après impôt des ménages vivant dans les réserves (données du Recensement de 2016). Nous ne disposons pas de données relatives au revenu médian des ménages et au nombre de ménages pour toutes les Premières Nations. Pour chaque agence, pour extrapoler les données manquantes, nous avons utilisé la moyenne pondérée selon la population du revenu médian après impôt des Premières Nations pour lesquelles nous disposons de données.	FAIBLE : 3 % de la différence	228 321 \$
		MOY : 5 % de la différence	380 536 \$
		ÉLEVÉ : 7 % de la différence	532 750 \$
Fonds d'urgence	Interventions de soutien pour les situations imprévues en matière de SEF qui affectent la demande de services de base.	FAIBLE : 0,5 % du budget de référence	20 528 \$
		MOY : 1 % du budget de référence	41 055 \$
		ÉLEVÉ : 2 % du budget de référence	82 110 \$
Allocation d'entretien	Soutien visant à tempérer l'évolution des coûts d'entretien des enfants (au-delà de l'inflation).	FAIBLE : 1 % du budget de référence	41 055 \$
		MOY : 2 % du budget de référence	82 110 \$
		ÉLEVÉ : 3 % du budget de référence	123 165 \$

VOLET	DESCRIPTION	OPTIONS	ESTIMATIONS
Prévention	Ressources pour concevoir et exécuter des programmes visant à réduire les contacts des enfants avec les services de protection et à préserver l'unité familiale.	Allocation par habitant : 2 500 \$	4 759 275 \$
Géographie/ Éloignement	Ressources permettant de prendre en compte les différentiels de coûts associés à la fourniture de services à des enfants et des familles vivant dans des environnements géographiques différents.	Application d'un FAC de 15 % appliqué à la base de référence et aux appoints.	535 500 \$
		FAIBLE – Allocation totale	9 401 009 \$
		MOY – Allocation totale	9 717 443 \$
		ÉLEVÉ – Allocation totale	10 054 405 \$





Pour prévoir l'allocation estimée, les mêmes facteurs de croissance (population et inflation) sont appliqués selon la méthode expliquée ci-dessus. Nous la répétons par souci de commodité.

Comme indiqué dans le tableau 35, la population dans la réserve devrait augmenter d'environ 2 % par année. D'après les prévisions de l'IFPD pour l'IPC, le taux d'inflation devrait être d'environ 3 % par année.

TABLEAU 35

PROJECTION DE LA POPULATION NATIONALE	2,23 %	2,24 %	2,23 %	2,18 %	2,05 %
INFLATION PRÉVUE (SELON L'IPC)		3 %	3 %	3 %	3 %

Afin de calculer les prévisions et de produire l'estimation pour le prochain exercice financier, les coûts totaux de l'exercice financier précédent sont multipliés par la variation de population anticipée pour l'année et par le taux d'inflation (voir le tableau 36).

Voici un exemple de calcul de l'allocation pour l'exercice 2025-2026 :

=allocation de l'exercice 2023-2024*variation de la population en 2024-2025*taux d'inflation de 2024-2025

=9 717 443,19*(1 + 0,0224)*(1 + 0,03)

=10 233 167 \$

TABLEAU 36

PROJECTION – SCÉNARIO MOYEN				
2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027	2027-2028
9 717 443 \$	10 233 167 \$	10 775 208 \$	11 340 411 \$	11 920 076 \$

Les exemples sur l'agence Z et la Première Nation Y sont utiles à la compréhension. Comme le contexte des SEFPN est en constante évolution, les prestataires de services doivent savoir bien évaluer l'incidence de tout changement. Pour ce faire, ils doivent connaître clairement le processus de révision des allocations en cas d'augmentation ou de diminution de la population, en plus de tenir compte de la durabilité dans la prestation des services.

Idéalement, l'analyse du financement et les mesures de reddition de compte sont évaluées ensemble. Bien comprendre les dépenses et les retombées d'un prestataire de services peut être très utile dans la planification, la défense des intérêts et la supervision. Même si les cadres de gestion financière et de rendement peuvent être gérés séparément, il peut s'avérer efficace d'établir un lien entre l'analyse et les processus à l'interne pour valider que les dépenses donnent les retombées escomptées.



Des estimations peuvent être produites en utilisant cette méthode. Les prestataires de services peuvent souhaiter réviser la valeur des composantes ou exécuter d'autres scénarios pour illustrer d'autres besoins ou circonstances. Lorsque l'IFPD établit le montant des allocations avec les collaborateurs, voici quelques exemples de révisions demandées pour générer d'autres scénarios :

1. Facteur de 1,5 ou 2 fois l'allocation pour la prévention par personne
2. Pourcentage de réduction ou retrait complet de l'allocation pour la prévention

3. Pourcentage de baisse de la population desservie
4. Pourcentage d'augmentation de la population desservie
5. Nombre total de membres (plutôt que la population totale dans la réserve)
6. Application de la MPC pour le Nord (plutôt que pour une province)
7. Autre scénario d'inflation (Nord, taux fixe, etc.)

MODÉLISATION DE SCÉNARIOS DE CHOC

Les prestataires de services n'ont aucun contrôle sur l'octroi de financement pour les SEF. Par conséquent, le financement peut fluctuer et secouer les prestataires, qui doivent encaisser les coups.

Pour illustrer les changements dans les allocations de financement d'une agence de SEFPN, l'IFPD présume que l'agence est passée à un **mode de contribution globale** (pour en savoir plus, voir la section Structure ci-dessus). Ainsi, l'agence de SEFPN bénéficie d'une plus grande marge de manœuvre dans l'utilisation des fonds (qui ne sont plus restreints à des volets d'activités préétablis). L'IFPD présume que le montant des fonds préétablis ou de financement global que reçoit une agence de SEFPN est suffisant pour accomplir son mandat et est adapté aux réalités du contexte local des Premières Nations desservies.

Les scénarios « de choc » illustrés dans cette section sont des scénarios hypothétiques qui représentent des variations dans les niveaux de

financement fédéral qu'une agence de SEFPN peut avoir à absorber. Ces chocs sont exogènes, c'est-à-dire hors du contrôle des agences de SEFPN et sans lien avec son utilisation des fonds. Les chocs exogènes peuvent être de nature politique (p. ex. changement dans les décisions gouvernementales), fiscale (p. ex. changement dans les fonds disponibles) ou inflationniste (p. ex. changement dans le coût des biens ou des services).

Dans ces scénarios, l'IFPD présume que :

- Le gouvernement fédéral ne fournira pas de fonds supplémentaires.
- Les agences de SEFPN devront revoir leurs allocations internes et priorités pour se plier aux changements.

D'après ces scénarios, par prudence, les agences de SEFPN devraient, dans la mesure du possible, se constituer un fonds de prévoyance pour se protéger des décisions politiques à court terme. Elles devraient aussi



s’attendre à des changements soutenus à plus long terme à chaque examen du programme des SEFPN, soit environ tous les cinq ans.

Pour illustrer ces scénarios, l’IFPD présente trois exemples de répercussions locales sur des agences (voir le tableau 37).

TABLEAU 37

TYPE D’AGENCE	DESCRIPTION	ALLOCATION DE RÉFÉRENCE
Agence 1	Population desservie dans la réserve <500.	2 885 872 \$
Agence 2	Allocation fédérale de 16 M\$ (reflétant la moyenne nationale déclarée par les agences de SEFPN dans le questionnaire de 2021-2022).	16 729 090 \$
Agence 3	Dessert au moins une Première Nation ne disposant pas d’un accès routier à longueur d’année.	49 552 744 \$

Les cinq scénarios appliqués aux agences modèles présentent les différentes répercussions que peuvent avoir les changements externes sur l’allocation fédérale des agences de SEFPN (voir le tableau 38). Le modèle d’allocation est présumé refléter

(pour le prochain exercice financier) des changements, comme l’augmentation ou la diminution de l’inflation ou de la population. Comme ces changements sont déjà pris en compte dans le mode de financement, ils ne sont pas présentés à titre de scénario ici.

TABLEAU 38

SCÉNARIO	DESCRIPTION	CONSÉQUENCE POUR L’AGENCE DE SEFPN
Scénario 1	Hausse de 3 % des coûts par habitant	L’agence de SEFPN absorbe des coûts plus élevés pour diverses raisons, p. ex. changements salariaux
Scénario 2	Réduction de 50 % de l’allocation de prévention	L’agence de SEFPN perd une partie de son allocation
Scénario 3	Réduction à 0 de l’allocation de prévention	L’agence de SEFPN perd une partie de son allocation
Scénario 4	Réduction de 5 % de l’allocation globale	L’allocation de l’agence de SEFPN est réduite
Scénario 5	Réduction de 10 % de l’allocation globale	L’allocation de l’agence de SEFPN est réduite

Les scénarios et leurs répercussions sont présentés pour chacune des trois agences liées à l’allocation « recommandée » de l’IFPD estimée pour l’exercice 2024-2025 (voir les tableaux 39, 40 et 41). La différence entre les scénarios et l’allocation « recommandée » de l’IFPD indique le coup que l’agence devrait encaisser. Le scénario 3 est celui qui a le plus

de répercussions, puisque l’allocation pour la prévention est passée à 0 \$. Une réduction de 5 ou 10 % du montant total des allocations nécessiterait d’importantes réaffectations des fonds à l’interne, mais ne serait pas aussi brutale que l’élimination ou la coupure partielle du financement des activités de prévention.



TABLEAU 39

AGENCE 1 : POPULATION <500	2024-2025	DIFFÉRENCE ENTRE « ALLOCATION RECOMMANDÉE » ET SCÉNARIO CHOC
Allocation « recommandée » par l'IFPD	2 885 872 \$	
Scénario 1	2 972 448 \$	(86 576) \$
Scénario 2	2 325 889 \$	(559 983) \$
Scénario 3	1 765 907 \$	(1 119 965) \$
Scénario 4	2 741 578 \$	(144 294) \$
Scénario 5	2 597 285 \$	(288 587) \$

TABLEAU 40

AGENCE 2 : ALLOCATION FÉDÉRALE DE 16 M\$	2024-2025	DIFFÉRENCE ENTRE « ALLOCATION RECOMMANDÉE » ET SCÉNARIO CHOC
Scénario de référence	16 729 090 \$	
Scénario 1	17 230 962 \$	(501 872) \$
Scénario 2	12 203 524 \$	(4 525 566) \$
Scénario 3	7 677 959 \$	(9 051 131) \$
Scénario 4	15 892 635 \$	(836 454) \$
Scénario 5	15 056 181 \$	(1 672 909) \$

TABLEAU 41

AGENCE 3 : DESSERT AU MOINS UNE PREMIÈRE NATION NE DISPOSANT PAS D'UN ACCÈS ROUTIER À LONGUEUR D'ANNÉE	2024-2025	DIFFÉRENCE ENTRE « ALLOCATION RECOMMANDÉE » ET SCÉNARIO CHOC
Scénario de base	49 552 744 \$	
Scénario 1	51 039 326 \$	(1 486 582) \$
Scénario 2	38 426 090 \$	(11 126 654) \$
Scénario 3	27 299 436 \$	(22 253 308) \$
Scénario 4	47 075 107 \$	(2 477 637) \$
Scénario 5	44 597 469 \$	(4 955 274) \$

Du point de vue du financement, les scénarios indiquent un changement dans les ressources financières ayant des répercussions directes sur le personnel, les immobilisations et d'autres éléments requis pour la prestation des SEF. Si ces scénarios ou d'autres en dehors du

contrôle des agences (ou d'un autre prestataire de services) ont des répercussions sur les montants de financement, leur capacité à accomplir leur mandat s'en trouvera réduite. Un fonds de prévoyance pourrait leur laisser de la marge de manœuvre pour s'adapter et



revoir leur planification en cas de changements, comme une baisse de 5 à 10 % du montant total de l'allocation dans les scénarios 4 et 5.

Dans le cas des scénarios plus brutaux d'élimination du financement dans des sphères importante comme la prévention, des réaffectations internes plus drastiques s'imposeront ou des ressources devront être obtenues à l'externe pour encaisser le coup.

L'objectif des scénarios de choc est d'illustrer l'ampleur des répercussions possibles sur

les prestataires de services. Même s'il est impossible de prévoir l'ensemble des chocs et des répercussions, une bonne planification des risques et la constitution d'un fonds de prévoyance sont des pratiques prudentes.

Dans le cas d'un mode de contribution globale pour les transferts de fonds aux bénéficiaires, un fonds de prévoyance modeste, mais pertinent devrait être constitué afin de mettre à la disposition des prestataires des ressources pour atténuer ces répercussions.

ESTIMER LES COÛTS DES IMMOBILISATIONS

Lors de l'événement de couronnement de la phase 3 de l'IFPD, bon nombre de collaborateurs ont indiqué que l'estimation des immobilisations selon la méthodologie descendante semblait insuffisante une fois ramenée à l'échelle de leur Première Nation ou agence. **Après ces discussions, l'IFPD a préparé un cadre afin de fournir aux collaborateurs une deuxième estimation.**

Pour produire la deuxième version des estimations, les collaborateurs participants ont précisé leurs propres besoins en capital et l'IFPD a établi les coûts en conséquence. Ces estimations illustrent que les besoins en capital perçus pour offrir les SEF dans la Première Nation des collaborateurs varient d'une Première Nation à l'autre, contrairement à ce que prévoit la méthodologie descendante nationale. **Toutefois, cette méthode ne remplace pas les évaluations techniques officielles ni l'analyse des coûts ascendante détaillée.**

Modélisation

La méthodologie ascendante pour les immobilisations utilise les besoins indiqués par les collaborateurs pour les programmes

(p. ex. nombre d'ETP, de cliniciens et de cliniciennes) pour fournir des estimations des dépenses en immobilisation dans huit catégories d'actifs :

1. Pratiques cliniques
2. Coûts résidentiels
3. Bureaux
4. Locaux pour les programmes
5. Entreposage
6. Immobilisations corporelles
7. Véhicules
8. Biens meubles

Cette méthodologie permet de produire un calendrier décennal de dépenses en immobilisations, adapté aux besoins soulevés par les collaborateurs. Le modèle comprend des montants hypothétiques modestes, moyens et élevés des coûts de construction par pied carré pour chaque type de bâtiment. Ainsi, chaque calendrier de dépenses comprend des scénarios pour des coûts modestes, moyens et élevés.

Voir le tableau 42 pour un aperçu de la méthodologie ascendante et les hypothèses. L'annexe D1 présente un résumé de chaque catégorie d'actifs compris dans le modèle.

TABLEAU 42

PLAN DE MODÈLE INDIVIDUEL ASCENDANT DE CHIFFRAGE DES IMMOBILISATIONS

Avantages du modèle :

- Le modèle individuel ascendant de chiffrage des immobilisations estime les coûts d'une série standard de types d'actifs communs aux fournisseurs de services de SEFPN.
- Il convertit les besoins du programme (p. ex. le nombre d'équivalents temps plein/de cliniciens) en besoins d'immobilisations, ce qui permet aux fournisseurs de services ayant peu d'expérience dans la planification des immobilisations de déterminer intuitivement leurs besoins en immobilisations.

Intrants du modèle :

- Les collaborateurs indiquent les besoins du programme (p. ex. nombre d'ETP), qui servent d'intrants au modèle pour le chiffrage des actifs fixes²⁵.
- Le modèle demande aux collaborateurs de préciser leurs besoins en actifs mobiliers (p. ex. véhicules) sur une base unitaire.

Hypothèses du modèle :

- Le modèle utilise des hypothèses de superficie en pieds carrés basées sur l'utilisation et la capacité d'un bâtiment (p. ex. l'espace à bureau pour 25 ETP) afin de déterminer la superficie brute requise pour les actifs fixes (c.-à-d. les bâtiments).
- Il chiffre les actifs mobiliers (c.-à-d. les véhicules) sur une base unitaire.
- Il applique ensuite des hypothèses de coûts unitaires (p. ex. coûts au pied carré, prix par véhicule) pour estimer les coûts d'immobilisations du portefeuille d'actifs indiqué par le collaborateur.
- Le modèle postule une période d'investissement progressive de cinq ans pour les actifs fixes, où un pourcentage de l'ensemble du portefeuille d'actifs fixes est acquis chaque année.
- Il postule également une durée de vie utile de cinq ans pour les actifs mobiliers. Ainsi, le modèle suppose que les fournisseurs de services acquièrent tous les biens mobiliers dans l'année 1, et les remplacent à l'année 6.
- Le modèle applique un facteur d'imprévu de 25 % à l'investissement total requis, conformément aux lignes directrices d'Infrastructure Canada et de Services publics et Approvisionnement Canada, et apporte un ajustement pour l'inflation basé sur les projections du budget 2024²⁶.

25 Dans les cas où les collaborateurs avaient déjà élaboré des plans conceptuels pour les bâtiments proposés, on a reconfiguré le modèle pour utiliser la superficie brute définie dans ces plans.

26 Infrastructure Canada, « Guide étape par étape pour les demandes, volet Immobilisations, Fonds pour les solutions de transport en commun en milieu rural », gouvernement du Canada, dernière mise à jour le 20 janvier 2023, <https://logement-infrastructure.canada.ca/rural-trans-rural/step-guide-etape-fra.html>; Infrastructure Canada, « Formulaire de déclaration d'intérêt – Fonds pour le transport en commun à émission zéro », gouvernement du Canada, dernière mise à jour le 21 septembre 2021, <https://logement-infrastructure.canada.ca/zero-emissions-trans-zero-emissions/capital-immo-guide-fra.html>; Infrastructure Canada, « Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes : Guide du demandeur », gouvernement du Canada, dernière mise à jour le 7 décembre 2023, <https://logement-infrastructure.canada.ca/dmaf-faac/applicant-guide-demandeur-fra.html>; Services publics et Approvisionnement Canada, *Faire affaire avec TPSGC – Manuel de documentation et de livrables* (gouvernement du Canada, 2018), https://buyandsell.gc.ca/cds/public/2020/01/28/1309436c314b43a9317acb80ee8fb9b4/ABES.PROD.PW_PWZ.B050.E10977.ATTA001. PDF; Finances Canada, « Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires », gouvernement du Canada, 16 avril 2024, <https://budget.canada.ca/2024/report-rapport/anx1-fr.html>.

PLAN DE MODÈLE INDIVIDUEL ASCENDANT DE CHIFFRAGE DES IMMOBILISATIONS

- Le modèle applique un taux annuel de recapitalisation/renouvellement de 2 % à la somme ajustée pour l'inflation de tous les actifs fixes acquis durant toutes les périodes précédentes. Cette méthode est conforme aux lignes directrices du SCT²⁷.

Extrants du modèle :

- Le modèle produit pour les collaborateurs des calendriers décennaux de dépenses d'immobilisations faibles, moyennes et élevées, en fonction des besoins qu'ils ont définis en matière de programmes et/ou d'immobilisations. Les scénarios de coûts sont basés sur la fourchette de coûts de construction au pied carré spécifiée pour chaque type de bâtiment.
- Les coûts estimatifs sont déterminés par les besoins en programmes des collaborateurs, par les grilles de référence publiquement disponibles au Canada et aux États-Unis en matière de besoins en immobilisations (p. ex. pieds carrés par ETP) et par l'hypothèse de coût unitaire basée sur les grilles de référence de l'industrie et les informations des fournisseurs (voir le tableau 43).
- Le modèle fonctionne selon une comptabilité de caisse, où tous les coûts sont engagés durant l'année où l'argent change de mains. Autrement dit, les coûts des actifs ne sont pas amortis au fil de leur durée de vie utile.

Limitations du modèle :

- Le modèle n'est pas prédictif; il exige des fournisseurs de services qu'ils spécifient leurs besoins en programmes pour estimer leurs besoins en immobilisations.
- Il ne peut pas estimer les immobilisations dont aura besoin un fournisseur de services à partir de variables comme la population, le nombre d'enfants/familles desservis, les taux d'enfants placés, etc.

La méthodologie ascendante individuelle pour les immobilisations applique un FAC à l'estimation des immobilisations de chaque collaborateur. Le FAC est calculé par l'IFPD pour toutes les agences de SEFPN du Canada. Ce facteur permet d'ajuster le montant en fonction de l'éloignement (selon l'indice d'éloignement de Statistique Canada) et de la possibilité d'accéder aux Premières Nations clientes par voie terrestre toute l'année. Conformément aux exigences des SEF, l'IFPD a mis à l'échelle tous les FAC pour refléter un facteur d'ajustement moyen de 15 %²⁸.

Dans le cas des collaborateurs de Premières Nations, l'IFPD a appliqué le FAC de l'agence qui les dessert actuellement (s'il y a lieu).

Lors de l'assignation des hypothèses pour les coûts des unités, le modèle utilise les normes de coûts de sources reconnues qui sont couramment utilisées pour l'établissement des coûts dans la fonction publique (p. ex. Altus Group et Conseil national mixte) ou des renseignements obtenus auprès de prestataires pour des catégories d'actifs en particulier (voir le tableau 43).

²⁷ Secrétariat du Conseil du Trésor, *Guide de la gestion des biens immobiliers*, gouvernement du Canada, 2011, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/gestion-biens-immobilier-federaux/guide-gestion-biens-immobiliers.html>.

Note : Ce document est archivé sur la page Web du SCT; cependant, les lignes directrices plus récentes ne traitent pas des taux appropriés de recapitalisation/renouvellement.

²⁸ Institut des finances publiques et de la démocratie, *Mise à jour mensuelle : Phase 3 Agences de SEFPN et Premières Nations exerçant leur compétence*, avril 2023, https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/07/fncfs-2023-04_agencies-jurisdiction-monthly-update_fr.pdf.



TABEAU 43

TYPE D'ACTIF	SOURCE DE L'HYPOTHÈSE DE COÛT
Tous les bâtiments, y compris pour les campements terrestres	Guide 2024 des coûts de construction au Canada, Groupe Altus ²⁹
Véhicules de tourisme	Lignes directrices du Conseil national mixte, Corporate Fleet Services ³⁰
Fourgonnettes de 15 passagers	Informations du fournisseur
Minibus	Informations du fournisseur
Actifs mobiliers et conteneurs d'expédition	Informations du fournisseur

Dans certains cas, les collaborateurs ont dit à l'IFPD qu'ils avaient besoin d'actifs absents du modèle ascendant de l'IFPD (p. ex. une aire de jeux). L'IFPD a établi le coût de ces actifs au cas par cas en utilisant les renseignements les plus précis à sa disposition (renseignements obtenus auprès de prestataires, propositions et documents de projets, rapports médiatiques publiés, etc.).

Principaux inducteurs de coûts

Les principaux inducteurs de coûts du modèle sont les besoins indiqués par les collaborateurs pour les programmes. Le modèle utilise des données de référence sur les besoins en capital disponibles au Canada et aux États-Unis pour traduire les besoins indiqués par les collaborateurs en besoins en capital. Par exemple, le modèle calcule : les besoins en locaux d'après le nombre d'ETP requis pour offrir les SEF; la superficie nécessaire des centres de guérison en fonction du nombre de cliniciens et de cliniciennes requis; ainsi que la superficie des centres de traitement à demeure

en fonction du nombre de lits. Finalement, le modèle formule des hypothèses sur le coût unitaire d'après les normes de l'industrie et des renseignements obtenus auprès de prestataires pour arriver à estimer les immobilisations de chaque collaborateur participant.

Lorsqu'un collaborateur connaît bien les besoins uniques de ses communautés, il est possible de produire une estimation plus juste des immobilisations et de la répartition par catégorie d'actifs. Comme les estimations sont produites individuellement par chacun des collaborateurs, elles varient considérablement d'un collaborateur à l'autre. Par exemple, le besoin en capital le plus important d'un collaborateur était des locaux pour les pratiques cliniques (centres de traitement à demeure, centre de réadaptation, centres de guérison, etc.), alors que le type de la plus grande valeur pour d'autres collaborateurs était des bureaux ou des locaux pour les programmes.

29 Groupe Altus, « Guide des coûts de construction 2024 », 2024, <https://www.altusgroup.com/featured-insights/canadian-cost-guide/?lang=fr>.
30 Corporate Fleet Services, *Rapport annuel 2024*, Conseil national mixte, novembre 2023, <https://www.njc-cnm.gc.ca/s3/d896/en>.



Ces grandes différences dans la compréhension qu'ont les collaborateurs de leurs propres besoins corroborent la recommandation de l'IFPD selon laquelle SAC devrait financer les immobilisations pour les SEFPN à partir d'un fonds national. L'incapacité de cibler de manière uniforme les inducteurs de coûts derrière les besoins en capital des collaborateurs complexifie l'extrapolation générale des besoins pour les programmes à l'échelle nationale. L'adoption d'une méthode « fondée sur des propositions » pour le financement des immobilisations permettrait aux prestataires de services des SEFPN de formuler leurs besoins en capital au cas par cas jusqu'à ce que nous ayons une meilleure compréhension générale des besoins en capital pour l'ensemble du programme des SEFPN.

Autres points à prendre en compte

1. La méthode de modélisation ascendante offre un cadre détaillé permettant de traduire les besoins relevés pour les programmes en besoins en capital. Il s'agit d'un outil utile pour aider les agences de SEFPN et les Premières Nations ayant peu d'expérience en planification des immobilisations à cibler leurs besoins en capital.

2. La méthode de modélisation repose sur les besoins des prestataires de service, formulés par ceux-ci. Elle ne tient pas compte de variables comme la population ou le nombre d'enfants bénéficiaires des SEFPN. Par conséquent, il ne s'agit pas d'un modèle prédictif qui peut prévoir les besoins en capital des prestataires de services d'après des données démographiques.
3. Le calendrier d'investissement prescrit (p. ex. cinq ans) est précisé à titre indicatif, mais ne tient pas compte de facteurs locaux, comme la disponibilité de la main-d'œuvre et des matériaux, qui pourraient compromettre le respect des échéanciers des projets.

Voir l'annexe D1 pour le résumé de l'évaluation ascendante des coûts en immobilisations et l'annexe D2 pour l'évaluation descendante nationale.



ÉTABLIR ET APPLIQUER UN CADRE DE RENDEMENT

Si les Premières Nations et les agences de SEFPN souhaitent garantir que la structure et le financement du programme des SEFPN donnent les résultats escomptés pour les enfants et les familles, il est essentiel de recueillir et d'analyser des données. Pour empêcher que la discrimination se reproduise, il faut comprendre le point de départ et les changements à y apporter. En demandant et en comprenant comment se portent les enfants, nous pourrions évaluer si la structure et le financement du programme des SEFPN permettent d'offrir un soutien et des services qui répondent aux besoins des enfants.

L'évaluation de la prestation des SEFPN peut garantir la reddition de comptes des parties prenantes, comme les prestataires de services, les bailleurs de fonds et SAC, envers les Premières Nations clientes.

La reddition de comptes sur la prestation des SEFPN nécessite d'évaluer des indicateurs pertinents et d'en faire le suivi pour éviter que la discrimination se reproduise. Évaluer ce qui compte signifie cerner et contrer les facteurs structurels d'interaction avec les services de protection, et avoir accès à des renseignements pour améliorer l'accès aux services pour les enfants et les familles des Premières Nations. Avoir des données, c'est avoir une souveraineté, et elles peuvent s'avérer un outil efficace pour les Premières Nations et leurs prestataires de services. La prise en charge et le contrôle par les Premières Nations des activités de collecte, d'analyse et d'utilisation des données sont primordiaux.

Toutes les organisations ont en place certains mécanismes d'évaluation et de

suivi de base. Dans le cas des SEF, et surtout des prestataires qui offrent déjà des services de prévention et de protection, des données sur les intrants et les extrants sont régulièrement recueillies. Les prestataires de services connaissent le nombre de personnes qu'ils emploient, le nombre de personnes qui bénéficient d'un service, le nombre de jours du placement d'un enfant hors de son foyer familial, leurs dépenses et revenus annuels, etc. Ces renseignements doivent souvent déjà être obtenus pour produire des rapports à l'attention des bailleurs de fonds du gouvernement et des Premières Nations desservies.

Les prestataires de services connaissent les réalités des milieux dans lesquels ils exercent leurs activités, leurs forces, leurs lacunes et leurs besoins. Toutefois, ces renseignements ne font pas toujours formellement l'objet d'un suivi ou d'une surveillance. La réforme du programme des SEFPN présente une occasion de s'inspirer des pratiques actuellement adoptées pour les données ou d'en mettre en place de nouvelles mettant davantage l'accent sur les retombées. D'après le travail de l'IFPD avec ses collaborateurs, les exigences de déclaration actuellement applicables aux ressources fédérales et provinciales s'intéressent principalement aux extrants, c'est-à-dire aux activités et aux services offerts ou auxquels les ressources ont été allouées, au nombre de personnes qui en ont bénéficié, etc.

Le suivi de tels renseignements ne permet pas de répondre à la question : **Comment se portent les enfants** (voir la figure 42)?

FIGURE 42

L'importance de mesurer

Fred Wulczyn, Ph.D.

On trouve ci-dessous un extrait de cette analyse. [Voir ici la version intégrale de l'analyse](#)³¹.

Vers la fin de mai 2021, la mise au jour de centaines de tombes anonymes dans un ancien pensionnat indien situé près de Kamloops, en Colombie-Britannique, a causé un choc retentissant à l'échelle mondiale. Les enfants des Premières Nations du Canada avaient subi d'indicibles souffrances. L'expression « impitoyable indifférence » peut paraître dure lorsqu'il s'agit des enfants d'autrui, mais il y a des moments où la conclusion est inéluctable. C'est le cas ici.

Les répercussions de ce sombre chapitre de l'histoire canadienne soulèvent de très nombreuses questions. En cette ère de vérité et de réconciliation, une question se pose avec acuité : que faire maintenant?

Le Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP) a jugé que le système de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations – avec ses traumatismes intergénérationnels et les retombées des pensionnats – était discriminatoire et sous-financé. Par la suite, le TCDP a défini deux éléments essentiels dans ses décisions : mettre fin à la discrimination et veiller à ce qu'elle ne se reproduise pas. On a engagé des dépenses (environ 20 G\$) pour corriger le passé – pour redresser des torts – au profit des enfants et des familles qui ont souffert du système de protection de l'enfance. Ces mesures doivent s'arrimer à la manière dont on souhaite éviter de répéter ces erreurs à l'avenir. Nonobstant les quelque 20 G\$ supplémentaires engagés dans l'amélioration du système, il faut aussi s'engager à savoir comment se portent les jeunes (par et pour les Premières nations qui s'occupent d'eux). Le gouvernement du Canada est-il prêt à investir plus judicieusement dans les outils et la technologie nécessaires pour honorer cette obligation fondamentale de faire en sorte que la discrimination ne se reproduise pas? C'est là une question délicate qui commande une réponse coûteuse, mais comme c'est souvent le cas, l'histoire nous apprend qu'il est encore plus coûteux d'ignorer une question que d'y faire face.

Il est bien sûr normal de s'interroger sur la façon de procéder. Là aussi, l'histoire nous instruit. En 1975, devant le Congrès américain, Orville Brim incitait les États-Unis à documenter le bien-être des enfants de la même manière dont on s'efforce de documenter

³¹ Fred Wulczyn, « Why Measuring Matters. The Callousness of not Asking how Children are Doing », préparé pour l'*Institut des finances publiques et de la démocratie*, 30 mai 2023, <https://ifsd.ca/en/blog/last-page-blog/Why-measuring-matters>.



la santé de l'économie. Ses propos sont toujours d'actualité. Nous avons l'obligation de savoir, avec résolution, comment se portent les enfants – de connaître l'état de l'enfance, en quelque sorte. « L'expression « indicateurs de l'état de l'enfance », « indicateurs du développement de l'enfance » ou même « indicateurs de l'enfance » n'a rien d'ésotérique. Les enfants comptent sur les adultes de leur communauté pour savoir comment ils se portent.

Brim avait également des conseils sur la manière dont nous pourrions connaître l'état de l'enfance. « Pour obtenir ces informations, il est clair que des mesures identiques doivent être appliquées à répétition au fil du temps à des populations comparables d'enfants. » Collaborateur et confident d'Urie Bronfenbrenner, Brim comprenait l'importance de la rigueur. On n'apprend pas à connaître l'état de l'enfance en procédant au hasard. La résolution doit se greffer à un investissement suffisant dans la collecte des données probantes requises pour juger du bien-être de l'enfance et pour déterminer si nos efforts visant à bonifier l'état de l'enfance donnent les résultats escomptés.

Dans ses relations avec les Premières Nations, le Canada se trouve à un carrefour critique. Une des voies à suivre repose sur l'engagement à donner aux communautés les outils qui leur permettront de connaître l'état de l'enfance. Quelle est l'autre voie? C'est celle que nous connaissons déjà.

Même si le choix est clair, la voie à suivre exige qu'on fasse diligence. Encore une fois, l'histoire nous guide. La réponse comporte deux volets. Tout d'abord, il y a ce que nous pourrions appeler la phase de saisie des données. Citons Brim : pour connaître l'état de l'enfance, il faut procéder à des mesures répétitives au fil du temps. La seconde phase est celle de l'interprétation : utiliser les données de manière telle que quiconque s'intéresse à l'état de l'enfance connaisse l'état de l'enfance.

Au vu des meilleures pratiques, il conviendrait de suivre les étapes suivantes :

1. Tout d'abord, élaborer un modèle **conceptuel** du développement de l'enfance et des facteurs qui influencent un développement sain : l'enfant, la famille de l'enfant, la communauté de l'enfant et les investissements réalisés pour favoriser un développement sain. Le cadre *Mesurer pour s'épanouir* jette les bases du modèle de mesure et du cadre de reddition de comptes.
2. Investir dans des **systèmes de saisie des données**. « Saisir des données » signifie enregistrer les données pertinentes décrites dans le cadre *Mesurer pour s'épanouir*. La saisie des données nécessite qu'on investisse dans la technologie de gestion des données (c'est ainsi que les données sont enregistrées) et dans les ressources humaines requises pour entrer les données, si les données ne sont pas capturées



d'une autre façon. Pour les tâches relativement simples, comme consigner les dates de placement ou la raison de la fin du placement, il faut définir les types de données, mais aucun instrument spécialisé de collecte de données n'est nécessaire. Dans le cas du bien-être de l'enfance, il faut choisir les instruments d'évaluation et élaborer un plan opérationnel pour les mesures.

[...]

3. Pour soutenir la production de rapports réguliers, **les données saisies doivent être utilisées** de façons qui aident les communautés à gérer les ressources qu'elles investissent au profit des enfants et des familles. Il s'agit de la phase « mise en place des éléments probants » de la fonction de suivi.

[...]

4. La communauté locale se sert des **données saisies** pour gérer ses investissements. Le **partage des données** nous aide à mieux comprendre, par comparaison, la rentabilité de nos investissements dans les enfants. Pour étayer la comparaison des données, il existe plusieurs options.

[...]

[Consulter ici le texte intégral de l'analyse.](#)

Dans le contexte de la réforme du programme des SEFPN, où les prestataires de services reçoivent les allocations de financement selon un mode de contribution globale (ou un accord fiscal dans le cas d'une Première Nation exerçant sa compétence), les indicateurs seront primordiaux pour suivre l'évolution. Une fois la réforme en place et la reddition de comptes déléguée aux différents prestataires de services par l'accord de financement, il sera essentiel de savoir comment se portent les enfants, les familles et les communautés.

Les Premières Nations et leurs prestataires de services devraient prendre l'initiative d'évaluer

et de surveiller les aspects importants pour le bien-être des enfants et des familles dans leurs communautés. Certains prestataires de services actuels, dont les agences, pourraient recueillir et analyser des données à partir de leur système de gestion des dossiers. D'autres pourraient utiliser des données d'observation ou combiner les données sur les dossiers et les observations en utilisant les renseignements quantitatifs pour rester au fait de la situation et les renseignements qualitatifs pour expliquer les raisons derrière les tendances relevées.



L'IFPD a mis à l'essai auprès de ses collaborateurs une méthode d'évaluation inspirée du cadre *Mesurer pour s'épanouir*³² (créé à l'origine en collaboration avec les directions des agences de SEFPN) et a tiré plusieurs leçons de cet exercice complexe et multidimensionnel. Les collaborateurs ont uni leurs forces pour cibler des indicateurs pertinents pour leur mandat, leurs communautés et SAC. Une fois les indicateurs établis, des façons de les évaluer ont été proposées (voir l'annexe J2 pour connaître la liste des indicateurs, leur définition et la méthode d'évaluation).

Pour mettre en application les indicateurs retenus, une méthode basée sur les événements a été adoptée, permettant aux collaborateurs (utilisant différents ensembles de données) de présenter les données de manière uniforme pour faciliter l'analyse. Ils ont utilisé Excel pour consigner les données et ont suivi un script (contenant des directives) pour répondre à des questions et analyser les données. L'exercice a permis de constater que l'évaluation d'indicateurs est une discipline qui nécessite des stratégies, des systèmes, des processus et du personnel (voir la figure 43). Même si cette tâche n'est pas simple ni linéaire, les prestataires peuvent l'accomplir et l'intégrer à leur quotidien.

32 Le cadre *Mesurer pour s'épanouir* est un ensemble d'indicateurs visant à évaluer le bien-être des enfants, des familles et des communautés des Premières Nations.

Ce n'est pas une plateforme de gestion des cas. Le cadre a été créé avec les directions d'agence de SEFPN. Voir le document [Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations \(SEFPN\) : Une approche budgétaire axée sur le rendement pour promouvoir le bien-être](#) (p. 39 à 128) pour un survol du cadre, des recherches à l'appui et un écho à la Politique sur les résultats du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Le cadre *Mesurer pour s'épanouir* est un mécanisme permettant de conjuguer les réalités des communautés, du financement et de la reddition de compte.

Cette méthode reconnaît que les niveaux de revenus, la pauvreté, les pénuries de logements et d'autres facteurs structurels ont des répercussions sur les enfants et les familles. Ces facteurs pèsent sur les familles qui élèvent des enfants, augmentant ainsi la probabilité d'interaction avec les services de protection de l'enfance. Le cadre *Mesurer pour s'épanouir* forme la base du mode de financement proposée de l'IFPD pour la réforme des SEFPN, qui tient compte des différences à l'échelle communautaires, comme la pauvreté ou le contexte géographique. À titre de cadre de rendement, il est axé sur les résultats et met l'accent sur le bien-être à travers l'ensemble de ses indicateurs. Sa perspective de rendement tient compte du contexte et de divers indicateurs du bien-être individuel et familial.

FIGURE 43

Personnes

- ***Bâtir des relations*** – Mobiliser les Premières Nations pour « rallier les gens » et s'assurer que les données reflètent les besoins des communautés.
- ***Renforcer les capacités*** – Les capacités humaines posent un défi. Les collaborateurs ont adopté différentes stratégies, par exemple embaucher des personnes ayant une formation non traditionnelle, mettre l'accent sur les postes clés.

Processus

- ***Approche sur mesure*** – Les collaborateurs ont des priorités différentes et ils saisissent et analysent les données différemment. On peut modifier la méthode événementielle pour qu'elle satisfasse à différentes approches. Dans toute approche, la collecte et l'organisation des données sont essentielles.
- ***Cohérence*** – Le recours à des méthodes uniformes de collecte et d'analyse des données, correspondant aux normes internes, est essentiel à la construction d'un narratif.

Stratégie

- ***Informations probantes*** – L'analyse de données fiables permettant d'établir des éléments probants est nécessaire pour justifier l'apport de changements et la prise de décisions au sujet des programmes, en plus de servir d'outil de plaidoyer pour le financement.
- ***Alignement des données et des éléments probants sur les objectifs*** – Les données recueillies doivent s'aligner sur le mandat. Les éléments probants dérivés des données doivent s'aligner sur les objectifs du fournisseur de services. Des outils tels qu'une stratégie de gouvernance des données, un cadre d'orientation et un dictionnaire de données constituent des supports utiles pour la mise en place d'un système efficace de gestion des données. Il faut également être vigilant dans la formulation d'éléments probants à partir des données.
- ***Transparence*** – Une culture de partage de l'information (à l'interne comme à l'externe) peut contribuer à renforcer le soutien et la mobilisation des membres des communautés et des parties prenantes internes en ce qui concerne la collecte, l'analyse et la déclaration des données.



Systèmes

- *Construction d'un système de données* – Les collaborateurs utilisent actuellement une diversité de systèmes de collecte de données. L'approche événementielle peut fonctionner d'un système à l'autre, en arrimant le mandat et les activités aux résultats souhaités.
- *La structure plutôt que l'outil* – Les collaborateurs ont reconnu que le bon fonctionnement d'un système de données repose avant tout sur la dédication et le codage des informations événementielles plutôt que la complexité de l'outil.

FIGURE 44

COLLABORATEUR A

Le collaborateur A cherche à exercer ses compétences en matière de SEF en élaborant une loi collective avec les plus de six Premières Nations qu'il dessert actuellement. Le collaborateur A reconnaît qu'il s'agit d'un processus à long terme, où le seul processus d'élaboration de la loi devrait s'étaler sur quatre ans. Pendant ce temps, le collaborateur A continuera d'actualiser sa stratégie, ses systèmes, ses processus et son personnel afin de s'aligner sur la loi collective.

En vertu de cette loi collective, le collaborateur A fournira à ses Premières Nations aussi bien des services de prévention que des services de protection. Cette approche intégrée aidera à comprendre si les services de prévention ont l'impact escompté dans l'atténuation du besoin d'interventions de protection. Un système de données solide, qui fournit des informations probantes sur les résultats, est essentiel à ce processus. Le collaborateur A travaille avec un consultant pour passer en revue le système de données existant et en préparer la mise à niveau. Il s'agit là d'un processus intensif qui nécessite :

- ◇ l'adhésion des parties prenantes, y compris des Premières Nations desservies;
- ◇ des individus qui faciliteront et soutiendront les changements;
- ◇ la formation de tout le personnel;
- ◇ un renforcement des capacités, y compris la conception et l'intégration d'une nouvelle base de données.

Le collaborateur A évalue et met à jour simultanément sa stratégie, ses systèmes, ses processus et son personnel, pour s'assurer d'être prêt à appliquer la loi collective.

Écouter Kelly Provost, directeur exécutif, Piikani Child and Family Services, sur l'importance de la culture et de la tradition dans la prestation de service.

<https://youtu.be/JHgWxeA8CRU>



Comment commencer à évaluer les retombées?

1. Établissez d'abord votre point de départ.
 - a. Recueillez-vous déjà des données sur les SEF (bien-être des enfants et des familles, utilisation des services de protection ou de prévention, etc.)?
 - b. Comment prenez-vous ou prendrez-vous les décisions concernant les programmes?
 - c. Comment déterminez-vous ou déterminerez-vous si les programmes portent fruit?
 - d. À quels renseignements avez-vous accès sur le bien-être des enfants et des familles dans la communauté (santé, langues parlées, mobilisation communautaire, participation aux activités culturelles, etc.)? Quelles sont vos lacunes?
2. Ciblez toutes les personnes qui participeront ou contribueront à l'exercice.
 - a. Qui établira la stratégie (objectifs ou objet de l'évaluation)?
3. Établissez la stratégie d'évaluation, y compris sa portée, son objet et ses objectifs.
 - a. Qu'essayez-vous de comprendre? Pourquoi?
 - b. À quelles questions voulez-vous répondre?
 - c. Est-ce que d'autres services soutiendront le personnel des SEF ou le travail? Y participeront-ils (p. ex. logement, accès à l'eau potable, éducation, etc.)?
4. Que surveillerez-vous?
 - a. Établissez des indicateurs qui cadrent avec votre stratégie.
 - b. Inspirez-vous des documents existants, comme *Mesurer pour s'épanouir* et d'autres cadres comme point de départ.
 - c. Envisagez d'intégrer des renseignements sur les communautés aux renseignements sur les familles et les enfants.
5. Préparez des indicateurs en les définissant et en choisissant les méthodes d'évaluation pour chacun.
 - a. Faites appel à d'autres prestataires de services qui ont fait ce travail, que ce soit dans votre Première Nation ou d'autres organisations. Y a-t-il des spécialistes à l'externe qui pourraient vous aider (universités, centres d'excellence, etc.)?
 - b. Passez en revue la méthode et demandez à des pairs leurs commentaires.
6. Trouvez des sources de données et menez des analyses des lacunes.
 - a. Quelles données avez-vous en main?
 - b. À quelles données pouvez-vous accéder?
 - c. Les renseignements sont-ils pertinents par rapport aux indicateurs à suivre?
 - d. Menez une analyse des lacunes pour déterminer si les renseignements dont vous disposez ou auxquels vous pouvez accéder sont suffisants pour le cadre d'évaluation.



7. Déterminez la méthode à adopter pour la collecte de données.
 - a. Qui recueillera des renseignements? Quand et comment?
 - b. De quelle façon uniforme seront présentées les données pour l'analyse?
8. Déterminez la méthode à adopter pour l'analyse des données.
 - a. Comment les données seront-elles rendues probantes?
 - b. Le travail sera-t-il entrepris par les prestataires de services ou une organisation externe?
 - c. À quelles questions l'analyse devrait-elle répondre?
9. Mettez à l'essai votre méthode.
 - a. Commencez par un petit groupe et quelques indicateurs. Ce ne sera pas parfait ni facile, mais vous pouvez y arriver.
10. Rectifiez le tir.
 - a. Effectuez des vérifications et des évaluations à l'interne. Les données sont-elles toujours recueillies? Nous aident-elles à répondre à des questions?
 - b. Obtenez du soutien à l'externe et faites évaluer votre méthode.
 - c. Inspirez-vous des leçons apprises ou des méthodes adoptées par d'autres prestataires de services.

FIGURE 45

Dilico Anishinabek Family Care : Collecte et application de données axées sur les forces et relatives à la santé physique, à la santé mentale et aux SEF³³

« Si nous ne le faisons pas, personne ne le fera »

L'agence *Dilico Anishinabek Family Care* (Dilico) a réalisé depuis longtemps que pour comprendre les besoins de ses clients et y répondre, elle devait recueillir ses propres données. Personne d'autre ne recueillait les données nécessaires pour améliorer la fourniture aux clients de soutiens et de services basés sur leurs besoins et axés sur leurs forces. Le peuple Anishinabek met l'accent sur les dons et la destinée de sa population, et non sur ses lacunes. Cette focalisation sur les forces signifie qu'on se préoccupe de ce qui arrive aux gens, plutôt que de ce qui ne va pas chez eux. L'approche de Dilico consiste à faire appel à un cercle de professionnels pour travailler avec l'individu afin de rétablir un équilibre dans les aspects de sa vie qui lui posent problème. Recueillir des informations et les évaluer selon des termes favorables aux meilleurs intérêts des communautés desservies est une approche qui permet de mieux faire correspondre les services aux besoins.

Dans les années 1980, un groupe de chefs de l'Ontario réunis en assemblée a déclaré que le système existant de SEF était problématique. Ils voulaient que les enfants retournent dans leurs communautés, et que l'accent soit mis sur la prévention. C'est dans ce contexte que Dilico a vu le jour comme organisation de protection de l'enfance.

Depuis sa création, Dilico a changé et a grandi. Dans les années 1990, quand deux organisations de santé physique et de santé mentale dirigées par des Premières Nations ont connu des difficultés, Dilico les a reprises, et ainsi élargi son mandat. Aujourd'hui, Dilico a un **mandat intégré qui recouvre les services à l'enfance et à la famille, la santé physique et la santé mentale.**

En chiffres :

Date de création : 1986

Nombre de Premières Nations couvertes : 13 (services à l'enfance et à la famille et santé mentale), avec des services de santé physique pour 9 des 13 Premières Nations

Population totale desservie dans les Premières Nations couvertes (dans les réserves) : 4 439

Population totale desservie dans les Premières Nations (hors réserve) : 9 312

Population totale desservie (district de Thunder Bay) : 146 862

³³ Institut des finances publiques et de la démocratie, « Dilico Anishinabek Family Care: collecting and applying strengths-based data on health, mental health, and child and family services », IFPD, 9 janvier 2024, <https://ifsd.ca/en/blog/last-page-blog/The-Dilico-Case>.



Total des recettes et des dépenses (exercice 2022-2023) : 72 \$M

Gouvernance : Conseil d'administration, dont un membre est nommé par chacune des treize Premières Nations.

Dépenses moyennes par client desservi, par secteur de services :

Services à l'enfance et à la famille (SEF) : environ 15 000 \$/client

Services de santé physique : environ 1 200 \$/client

Santé mentale et traitement des dépendances : environ 3 700 \$

En 2012, la direction a connu un processus d'autochtonisation, où les cadres supérieurs ont été remplacés par des Autochtones. Cela a représenté un changement important pour l'organisation. Au fur et à mesure que les dirigeants autochtones implantaient des pratiques et des perspectives autochtones, l'organisation a **commencé à pister et à surveiller ses réussites**. Dilico a fait valoir les mérites de cette approche, parce qu'elle devait plaider en faveur de la fourniture de services à ses propres membres (face aux organisations traditionnelles). Le fait de recueillir et d'analyser ses propres données lui a permis de faire la démonstration de ses réussites (ce qu'elle fait encore aujourd'hui).

« Personne ne pourra jamais dire que nous ne sommes pas aussi bons que les organisations traditionnelles. Nous faisons tout ce qu'elles font, mais d'une manière qui fonctionne pour les gens et qui leur donne ce dont ils ont besoin »

L'approche de Dilico consiste essentiellement à s'attaquer aux causes profondes des problèmes à l'aide de méthodes fondées sur les forces. Entièrement agréée par Agrément Canada (avec distinctions dans diverses catégories), l'équipe s'efforce de cerner les causes profondes des problèmes et aide les clients à se réapproprier leur identité, tout en renforçant leur confiance en eux. Les approches thérapeutiques sont basées sur les besoins et combinent les meilleurs aspects des techniques autochtones et occidentales. Dans ce modèle, on met l'accent sur ce qui s'est passé, sur le pourquoi et sur les manières d'y remédier, plutôt que sur les approches de puissance occidentales qui dictent les comportements sans comprendre pourquoi et comment la personne en est arrivée là.

La demande de soutiens et de services est très forte à Thunder Bay. La plupart des clients de Dilico sont des personnes des Premières Nations ou autochtones qui ont abouti à Thunder Bay dans un parcours d'itinérance. Par exemple, certains individus se présentent à l'hôpital après avoir été libérés de prison ou excommuniés de leur Première Nation, ou encore parce qu'ils ne savent pas comment rentrer chez eux, etc. Les toxicomanies posent un défi de taille (pour donner un ordre de grandeur, Thunder Bay compte treize cliniques de méthadone pour une population d'environ 123 000 personnes).



Dilico offre des services directs dans les communautés et aide les Premières Nations à fournir leurs propres services. La plupart des services gérés par les communautés se rapportent aux dépendances. Ces services mettent l'accent sur le soutien pré-traitement, l'après-traitement, les services culturels et les services en territoire, ainsi que sur l'apport des infirmières de santé communautaire. Pour renforcer les compétences des communautés, Dilico offre aux intervenant.e.s communautaires l'accès à la même formation professionnelle qu'elle donne à ses propres employés. Ce processus de renforcement des capacités s'accompagne d'un système de travail en binôme où les intervenant.e.s communautaires accompagnent les employés du centre de traitement de Dilico. Cette formation sur le tas aide les travailleurs communautaires à servir leur clientèle.

Dilico place la mesure individuelle et relative du succès au cœur de son modèle de prestation de services. En d'autres termes, Dilico a une base de référence différente pour chaque client et s'efforce d'apporter un soutien et de faire des mesures à l'aune de cette base de référence. Il n'existe pas de seuil de réussite universel. Le modèle demande que les données soient recueillies à l'aide d'outils fondés sur les forces, de mesures de la santé mentale et de résultats individuels.

Dans le traitement des dépendances, par exemple, les clients sont évalués à plusieurs reprises au cours de leur cycle de traitement. Des évaluations d'admission et de sortie permettent de comparer les changements, et on procède dès le début à des évaluations basées sur les forces pour que les clients puissent tabler sur ces capacités pendant le traitement. Les informations recueillies sont un amalgame de données observationnelles et de données narratives (un mélange de quantitatif et de qualitatif) qu'on utilise pour soutenir les plans individuels, et qu'on agrège et anonymise pour évaluer les résultats globaux du programme. En collaboration avec Christopher Mushquash, Ph.D. (Université Lakehead), Dilico analyse les données et interprète les changements observés.

Centre de traitement en établissement

Au détour du virage, l'immensité du lac Supérieur se dévoile sur la gauche, pendant qu'à droite bruissent les arbres. Par son isolement et sa tranquillité, le centre de traitement semble être éloigné de centaines de kilomètres du centre-ville. Un jardin de plantes médicinales sacrées vous guide jusqu'au centre, où vous accueille le battement feutré des tambours. On vous demande de patienter pour respecter l'intimité et les intentions des personnes présentes dans le cercle, et l'odeur de l'avoine odorante mise à brûler envahit l'espace pendant que les tambours se taisent.

Le bâtiment est propre et lumineux; le lieu de rassemblement principal éclairé à la lumière naturelle est bordé de part et d'autre de couloirs ponctués de chambres. Le centre de



traitement héberge environ 20 personnes à la fois (plus le personnel), pendant cinq à six semaines.

Le coût moyen par client, pour le programme complet de traitement en établissement, est d'environ 13 400 \$.

Ce coût comprend

- ◇ Le programme de traitement sur place
- ◇ Le personnel interne
- ◇ Un plan de traitement personnalisé
- ◇ Les soutiens et services culturels
- ◇ Les aides pharmaceutiques et les services médicaux
- ◇ Un suivi illimité post-traitement

La clientèle du centre de traitement est composée aussi bien de sans-abri que de professionnels, par exemple des infirmiers ou infirmières ayant un problème de dépendance. Le taux d'achèvement du programme est de 90 %, et 60 % des participants poursuivent sur la bonne voie. Le succès est mesuré sur une base individuelle, sans indicateur universel de réussite.

La demande dépasse de loin la capacité d'accueil. On a dénombré 776 demandes de traitement ou aiguillages durant l'exercice 2022-2023, et admis 221 personnes (en ajoutant quelques lits supplémentaires pour répondre à la demande). Dilico se targue de prendre en charge les cas les plus difficiles.

En constante évolution, le programme est ajusté selon les commentaires des clients; « rien n'est jamais pareil ». Il n'y a pas d'approche uniforme pour ce programme conçu pour répondre à des besoins différents.

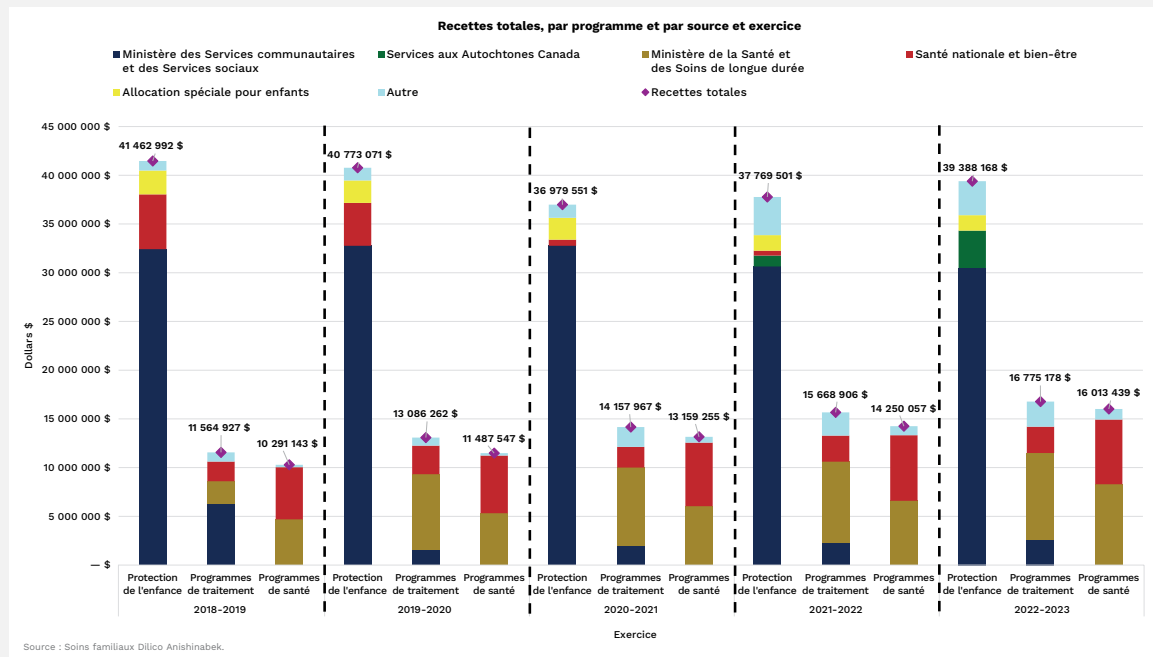
Pilier central de l'approche, la culture est profondément imbriquée dans l'approche thérapeutique et dans l'espace physique. Il y a des huttes de sudation et un feu sacré. Ça et là sur les lieux de guérison, des offrandes ont été déposées avec gratitude entre les arbres.

Par son modèle de prestation de services intégrés, l'agence peut incorporer la résolution de problèmes et œuvrer à résoudre les besoins particuliers des personnes. Par son expertise et la diversité de son panier de services à l'enfance et à la famille, de services de santé physique et de services de santé mentale, le personnel de Dilico peut « crier au bout du couloir » pour implanter une approche intégrée d'aide aux clients.

Analyse des ressources

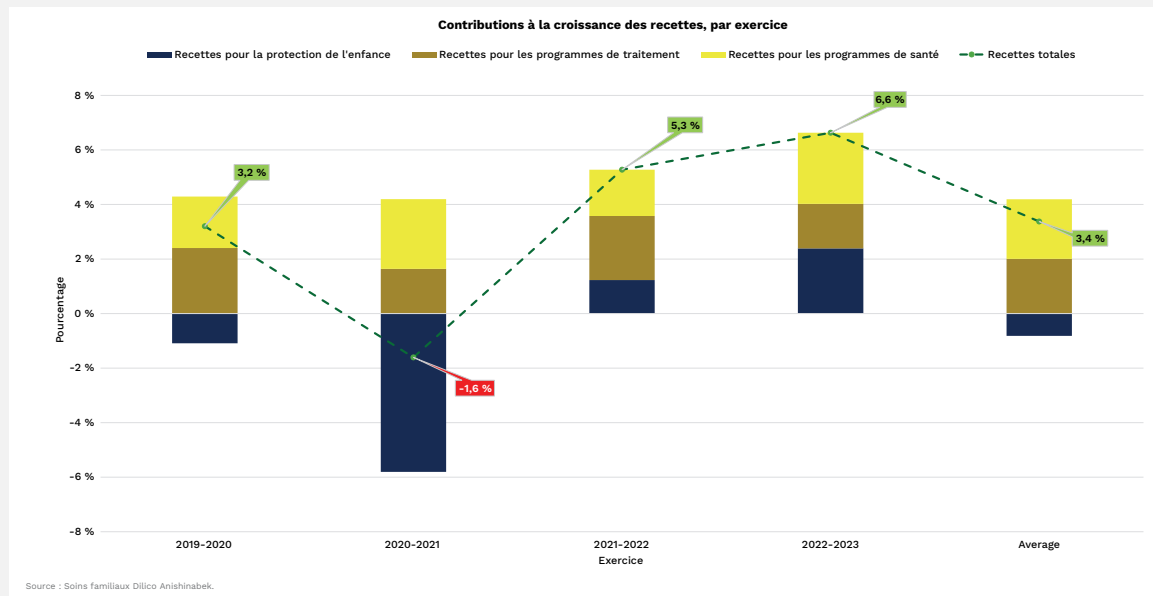
En tant que fournisseur de services intégrés, Dilico semble constituer, vu de l'extérieur, un seul centre de traitement. Financièrement parlant, toutefois, Dilico chapeaute trois agences financées par différentes sources. La plus grande partie du financement provient de la province de l'Ontario pour les services à l'enfance et à la famille, ainsi que pour les services de santé (voir la figure 1).

Figure 1



La hausse des recettes globales de Dilico est attribuable au financement des services de santé (voir la figure 2), qui est accordé dans le cadre d'un processus concurrentiel de demande de propositions avec l'Ontario. Souvent, les demandes de propositions comportent des critères stricts pour l'utilisation des fonds et dictent même les paramètres d'exécution des programmes, par exemple en définissant le nombre de certains types de postes, les plafonds salariaux, etc. En dictant à l'avance ce qu'il faut faire, cette méthode entrave la capacité de résoudre les problèmes et de réagir à l'évolution des besoins. Dans sa procédure de demande de propositions, l'Ontario achète un bien plutôt qu'un service. Si l'Ontario passait plutôt un marché de services, par exemple la fourniture de services de soutien au traitement des dépendances pour des clients autochtones, le fournisseur de services pourrait déterminer la meilleure façon d'offrir les services en décidant lui-même de son effectif, des salaires, des besoins opérationnels, etc. L'acquisition d'un service cadrerait mieux avec un mandat intégré.

Figure 2



En revanche, le financement fédéral de Dilico passe souvent par le transfert d'un montant global. Cela signifie que Dilico peut décider de la manière d'utiliser les fonds du montant global pour atteindre un objectif spécifique. Cette approche est à privilégier, car elle permet au fournisseur de prendre des décisions dans l'intérêt des personnes servies, plutôt que de se plier à ce qui peut s'apparenter à des contraintes arbitraires imposées par le gouvernement.

La plus grande partie du financement accordé à Dilico pour les services autres que les SEF étant attribuée par voie contractuelle, l'agence réagit souvent en fonction des recettes obtenues, ce qui peut compliquer la planification à long terme. Même si Dilico définit ses besoins avec son propre système de collecte de données et fait un suivi des changements, sa capacité d'aligner les ressources sur les activités de services dépend des contrats et des modifications qui y sont apportées.

Comme les autres organismes de prestation de services, Dilico consacre la majorité de ses dépenses aux salaires, aux avantages sociaux et à la formation (voir la figure 3). Bien que les SEF affichent les plus hautes recettes et dépenses, la plupart des coûts sont attribuables à l'exécution du programme : paiements d'entretien, services aux enfants pris en charge, etc. En pourcentage, la protection de l'enfance touche la plus faible allocation pour les salaires, les avantages sociaux et la formation, tandis que les secteurs de la santé et du traitement des dépendances touchent la plus élevée (voir la figure 4).

Figure 3

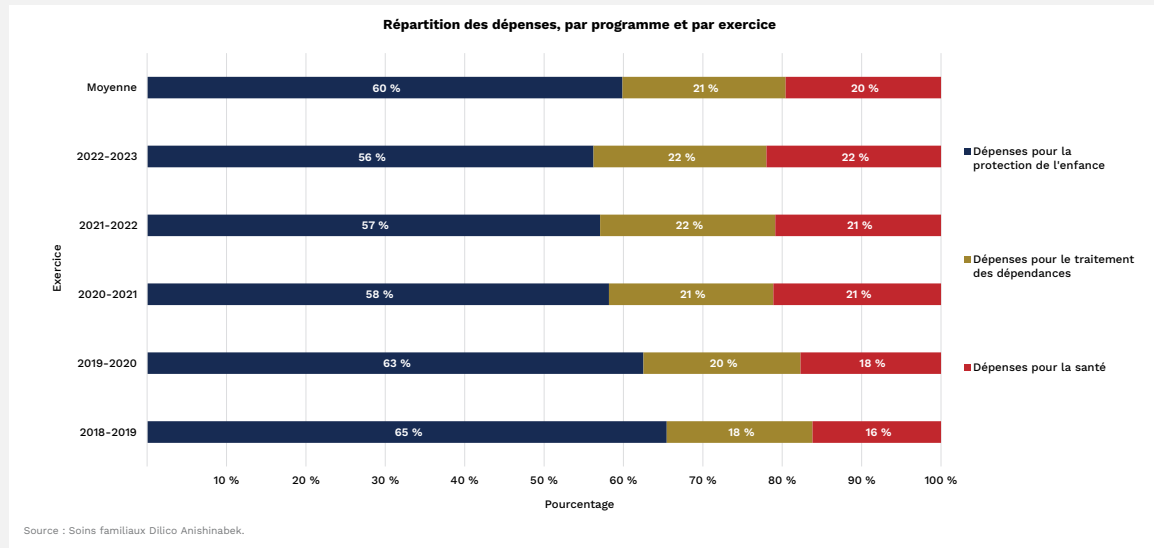
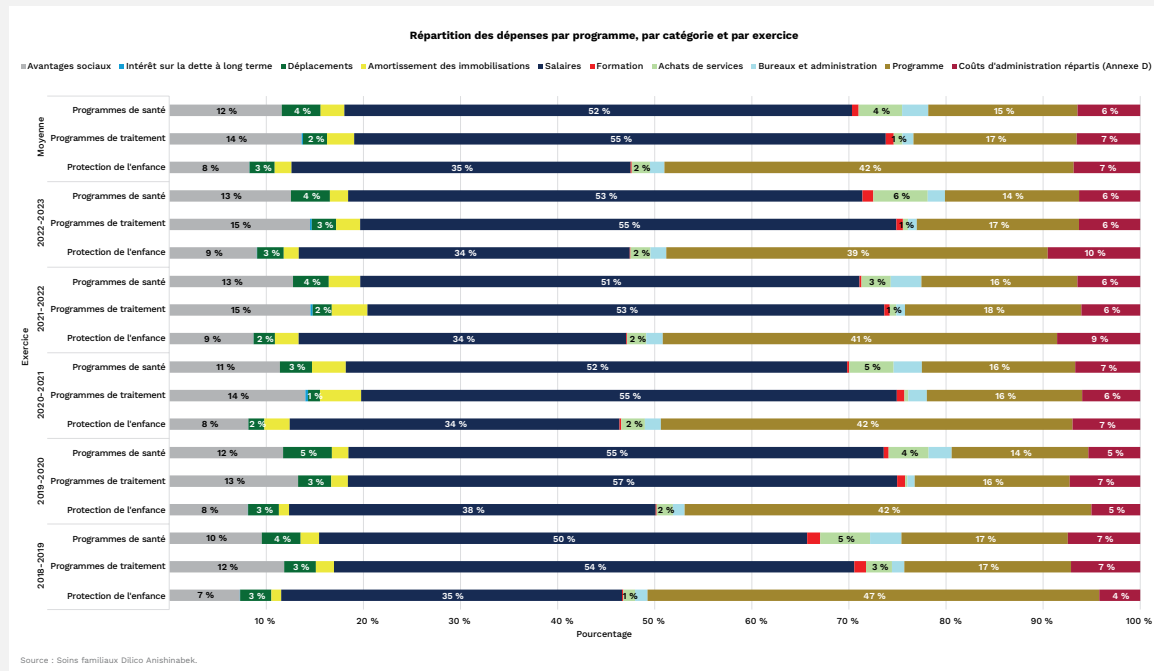


Figure 4



Pour un fournisseur de services intégrés de grande taille et bien établi comme Dilico, l'obtention de contrats de services, les transferts de montants globaux et la certitude du financement correspondent mieux aux réalités et à la constante évolution des besoins en prestation de services.



Conclusion

Le modèle intégré de prestation de services de Dilico est un exemple de modèle autochtone qui exploite le meilleur des pratiques autochtones et occidentales pour répondre aux besoins des individus servis.

Fournir des services d'une manière qui fonctionne pour les gens signifie leur donner ce dont ils ont besoin d'une façon qui leur convient. Dans une approche axée sur l'individu, le succès ne se définit pas en noir et blanc; « il y a souvent du gris ».

Pour démontrer le succès de son approche et de ses résultats, Dilico recueille et analyse ses propres données, qui peuvent être mesurées et analysées dans le cadre d'une approche autochtone fondée sur les forces en vue de soutenir, de pérenniser et d'améliorer la pratique.

PROJET PILOTE D'APPLICATION DU CADRE *MESURER POUR S'ÉPANOUIR* AUPRÈS DE COLLABORATEURS

Cet exercice pilote a été entrepris auprès de collaborateurs en novembre 2022. Ensemble, ceux-ci ont sélectionné quelques indicateurs du cadre *Mesurer pour s'épanouir* pour leur propre utilisation et la surveillance du programme des SEFPN par SAC³⁴ (voir l'annexe J1).

Une fois les indicateurs sélectionnés, un groupe de travail d'environ dix participants représentant trois collaborateurs a pris le temps d'élaborer et de proposer des mesures pour chacun. À cette étape du projet pilote, il a été supposé à tort que les collaborateurs qui recueillaient déjà des données pouvaient faire le suivi des indicateurs. Une analyse des lacunes a été entreprise pour permettre aux collaborateurs de déterminer :

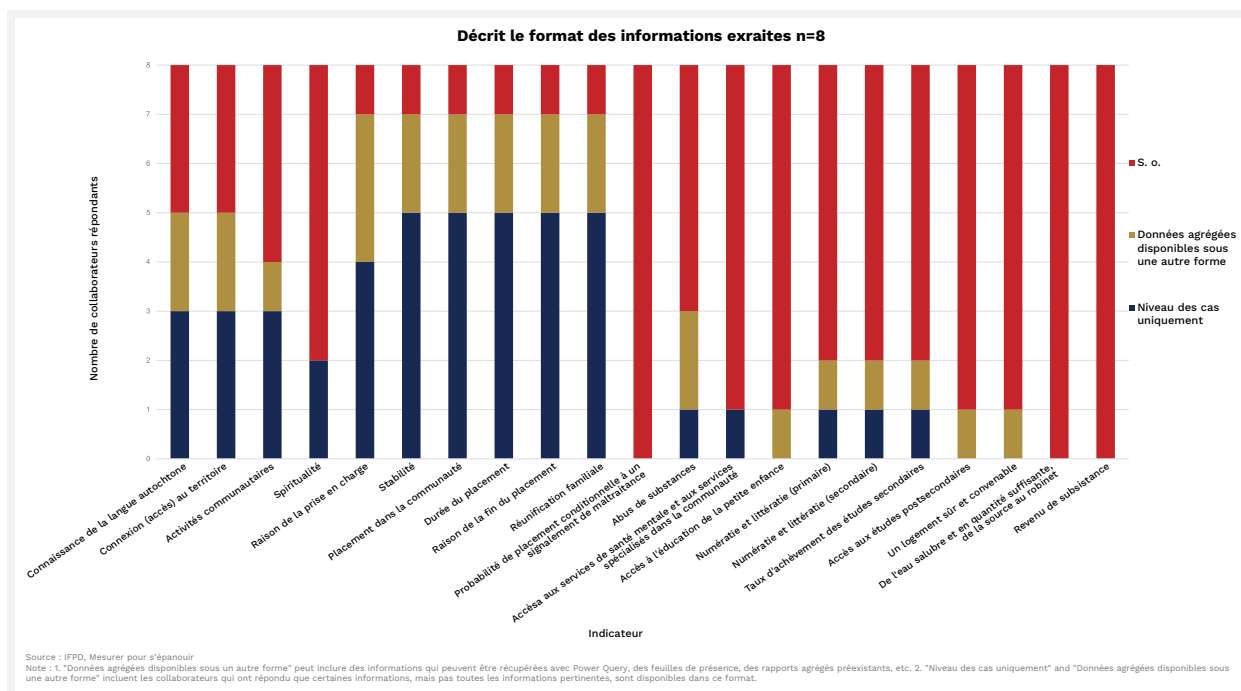
1. les renseignements qu'ils recueillaient;
2. les renseignements auxquels ils pouvaient accéder;
3. le format de ces renseignements.

Les résultats de cette analyse nous ont beaucoup éclairés. Des vingt collaborateurs, certains ont pris l'initiative de rassembler des renseignements sur les dossiers (de protection et de prévention), mais pas tous. La figure 46 résume la disponibilité des renseignements des collaborateurs participants. Plus de la moitié des données requises pour évaluer les indicateurs sélectionnés n'étaient pas disponibles. Pour ce qui est des données disponibles, la majorité d'entre elles provenaient de sources liées aux dossiers.

34 Voici les cinq indicateurs proposés pour SAC (voir l'annexe J1 pour un résumé de la réunion des collaborateurs sur le sujet) :

1. un logement sûr et convenable;
2. de l'eau salubre et en quantité suffisante, de la source au robinet;
3. réunification familiale;
4. revenu de subsistance;
5. accès à des services de santé mentale et à des services spécialisés au sein de la communauté.

FIGURE 46



Les prestataires de services qui ont pris l'initiative de recueillir des données, principalement sur des dossiers de services de protection, utilisaient des systèmes différents. Certains utilisaient plusieurs

systèmes qui complexifiaient la comparaison des renseignements. De ce fait, une autre méthode de collecte de données a été proposée.



FIGURE 47

NOGDAWINDAMIN FAMILY AND COMMUNIÂT SERVICES

Nogdawindamin Family and Community Services (NFCS) dispose d'un service distinct d'assurance de la qualité, composé de sept employés. À l'aide d'un mécanisme bien établi de collecte et d'analyse des données, NFCS utilise le cadre *Mesurer pour s'épanouir* afin de mettre en correspondance le contexte communautaire et les résultats du programme. NFCS utilise les 75 indicateurs du cadre en les adaptant à ses besoins particuliers. À cette fin, l'agence revoit les indicateurs, les définit avec des paramètres qui correspondent à son modèle de service (par exemple, définir des tranches d'âge pour la mesure) et les mesure en utilisant des requêtes pour extraire des données des systèmes existants afin de les relier aux résultats du programme.

Voici les principaux facteurs du processus : un administrateur de base de données spécialement dédié, qui peut s'appuyer sur de robustes processus et systèmes et sur de solides relations inter-services propices à la collecte de données. Consciente qu'il s'agit d'un processus d'apprentissage à long terme, l'agence explore d'autres moyens de collecter des données pour éviter de surcharger les travailleurs de première ligne pendant les étapes de définition et de mise à l'essai des indicateurs.

NFCS évolue dans une culture où le concept de mesure suscite une méfiance qui peut influencer la manière dont les données sont présentées, et ainsi potentiellement aboutir à une représentation sélective des résultats du programme. Par exemple, on pourrait passer sous silence les résultats négatifs du programme, et exagérer les données positives mais non représentatives. Pour pallier ce problème, l'équipe d'assurance de la qualité travaille avec le personnel pour faire comprendre le processus de collecte et d'analyse des données et en changer progressivement la culture. NFCS communique régulièrement ses résultats à l'interne et aux Premières Nations desservies, en les informant de la finalité et des avantages du processus de collecte et d'analyse des données. Ce virage prendra du temps, mais la transition sera facilitée par le maintien de relations positives avec les services grâce à l'équilibrage des priorités divergentes et à un apaisement des tensions.

NFCS définit clairement ses priorités et travaille efficacement à les réaliser. L'agence obtient des informations exploitables sans surcharger son personnel. Pour être efficace, ce processus nécessite un accès aux ressources et à l'expertise, et la création d'un environnement favorable aux essais et aux corrections de trajectoire. Cette approche montre que les praticiens qui peuvent compter sur un mécanisme établi de collecte et d'analyse des données, soutenu par une équipe en place, sont bien placés pour mettre à profit le cadre *Mesurer pour s'épanouir*, lequel peut fonctionner à l'intérieur des systèmes existants et arrimer le contexte communautaire aux résultats du programme.



Cette méthode basée sur les événements a été proposée pour uniformiser le mécanisme de présentation des données de différentes sources afin de faciliter la comparaison (voir la figure 48).

Dans cette méthode, les renseignements sur la personne recevant de l'aide sont saisis en saisissant les événements selon une date et les descripteurs d'activités pertinents. La méthode postule la compréhension d'une trajectoire à partir d'un point de départ, avec une série d'événements pour évaluer le changement.

La méthode repose sur quatre hypothèses :

1. Il existe un dossier pour toute personne bénéficiant d'un soutien.
2. Les événements liés à toute personne sont pertinents et sont consignés dans l'ordre chronologique.
3. La Première Nation ou l'agence de SEFPN définirait les événements à consigner, par exemple une évaluation, la réception d'un service, un changement dans les conditions de vie. Une évaluation pourrait saisir des aspects de l'identité culturelle, de la langue, etc. Les événements se rapportent également aux mesures prises pour protéger un enfant.
4. Les données sont saisies et organisées pour analyse. Aucun jugement a priori n'est porté sur les résultats.

Dans le schéma basé sur les événements, le terme « évaluation » fait référence à la découverte de renseignements concernant un enfant ou une famille. Le besoin d'évaluation n'est pas une évaluation officielle. Il s'agit simplement de prendre connaissance des renseignements appris sur un aspect pertinent du bien-être d'un enfant ou d'une famille. Ces données sont saisies dans la structure basée sur les événements en raison du fait que les forces évaluées peuvent changer au fil du temps. Par exemple, l'exposition à une langue peut changer en cas de déménagement. En indiquant ces changements dans la structure, il est plus facile de voir l'incidence des services offerts sur le bien-être de l'enfant. Il s'agit d'une des façons pour les prestataires de services de Premières Nations de surveiller l'incidence de leurs investissements dans les services.

La méthode basée sur les événements n'est qu'une méthode d'évaluation des SEFPN. Les prestataires de services ont chacun leurs méthodes de collecte et d'analyse de données sur les SEFPN. Quelle que soit la méthode choisie, il est important de savoir si les objectifs sont atteints et si l'allocation de ressources a permis d'améliorer les conditions de vie des enfants, des familles et des communautés.

FIGURE 48

ENREGISTREMENT BIOGRAPHIQUE			ENREGISTREMENT DE LIEU	ENREGISTREMENT D'ÉVÉNEMENT			CODES	
CIN	DOB	Genre	Information géographique (sur le lieu de l'événement, p. ex. placement, sortie de placement, etc.)	Date de l'événement	Type d'événement	Séquence de l'événement	Code de type d'événement	Modificateurs d'événement
Identifiant unique de l'enfant, p. ex. numéro	Date de naissance M/J/A	Femme Mâle Autre	Première Nation de résidence – Première Nation où réside l'enfant, dans la communauté/ dans la réserve Autre Première Nation – Une Première Nation autre que la Première Nation de résidence de l'enfant, dans la communauté/ dans la réserve Hors de la communauté/ Hors de la réserve – Un lieu non des Premières Nations ou un milieu urbain. Note : L'information géographique peut être codée pour une Première Nation en particulier et reliée à une feuille de données distincte contenant des données au niveau de la communauté	Date de l'événement (M/J/A)	Événement de placement	1, 2, 3,...N	PHM Retrait des parents (l'enfant demeure dans le domicile avec des membres de la famille élargie ou des amis et/ou d'autres fournisseurs de soins) PKC Placement chez des parents/amis à l'extérieur du domicile PGH Foyer de groupe POH Autre type de prise en charge hors du domicile XRM Atteinte du plafond d'âge de placement XPW Placement permanent/ Tutelle permanente XRF Réunification avec la famille XRL Placement chez des membres de la famille élargie/amis XRY Fugue XDT Décès XOT Autre type de prise en charge hors du domicile ZTC Poursuite du placement	Modificateurs d'événement de placement PA Sévices physiques SA Sévices sexuels NGL Négligence EMT Maltraitance émotionnelle IPV Exposition à de la violence de la part du partenaire intime ADD Dépendances des parents/ du fournisseur de soins OTH Autre
					Événement de sortie		AST Évaluation terminée	Modificateurs de changement de placement DIS Libération, p. ex. arrivée à terme du plan de services CAR Incapacité du fournisseur de soins à s'occuper de l'enfant REL Identification d'un membre de la famille élargie en mesure de prendre soin de l'enfant P-X (ajouté à tout motif de placement), indique la raison du changement de placement, p. ex. P-PA = changement de placement en raison de sévices physiques de la part du fournisseur de soins.
					Événement d'évaluation			Modificateurs d'évaluation LND Signalement d'une connexion avec le territoire LNG Observation d'une participation à l'apprentissage et/ou à la locution de la langue autochtone APA Participation active à la communauté de la Première Nation ASP Observation d'une pratique spirituelle

CIN	DOB	GENRE	INFORMATION GÉOGRAPHIQUE SUR LE LIEU DE L'ÉVÉNEMENT	DATE DE L'ÉVÉNEMENT	TYPE D'ÉVÉNEMENT	SÉQUENCE DE L'ÉVÉNEMENT	MODIFICATEUR D'ÉVÉNEMENT	CLARIFICATION
001	02-17-2020	Masculin	Dans la réserve	04-12-2022	PKC	1	ADD	Changement de situation de vie attribuable à une consommation abusive de substances par le fournisseur de soins
001	02-17-2020	Masculin	Dans la réserve	09-02-2022	POH	2	CAR	Changement de situation de vie attribuable à l'incapacité du fournisseur de soins à s'occuper de l'enfant
001	02-17-2020	Masculin	Dans la réserve	02-10-2023	AST	3	ALN	Sentiment de connexion avec le territoire traditionnel
001	02-17-2020	Masculin	Dans la réserve	05-15-2023	PKC	4	REL	Changement de situation de vie – identification d'un membre de la famille élargie
001	02-17-2020	Masculin	Dans la réserve	07-17-2023	AST	5	APA	Participation à une activité de la Première Nation
001	02-17-2020	Masculin	Dans la réserve	07-31-2023	XRF	6	DIS	Arrivée à terme du plan de services



FIGURE 49

PIIKANI CHILD AND FAMILY SERVICES

Piikani Child and Family Services s'est servi du cadre *Mesurer pour s'épanouir* afin d'établir des liens entre d'une part la prestation de services et d'autre part la culture, les relations et la participation aux activités. Cette base de données s'inscrit dans la culture Blackfoot en recueillant des informations contextuelles et spécifiques au programme, comme l'inscription des enfants à l'école, leur participation à des activités communautaires et leur participation aux programmes de prévention. Elle crée également pour chaque enfant un profil qui comprend son nom Blackfoot, sa généalogie et d'autres aspects culturels. L'agence fait le suivi de ces activités au fil du temps en tant qu'événements.

Piikani Child and Family Services a adapté certains aspects du cadre *Mesurer pour s'épanouir* pour créer une base de données conforme à la culture Blackfoot. Cette base de données piste diverses informations relatives aux enfants, comme la participation à des activités culturelles, pour aider l'agence à améliorer ses services. Cet exemple souligne l'importance de former les employés aux avantages de la collecte et de l'analyse des données pour assurer leur mobilisation, améliorer la prestation des services et accroître l'efficacité du programme. De plus, il illustre comment les agences de SEFPN et les Premières Nations peuvent appliquer le cadre *Mesurer pour s'épanouir* afin d'élaborer des pratiques de mesure qui s'harmonisent avec leur propre culture et leurs propres pratiques, tout en assurant un pistage des indicateurs de bien-être infantile.

L'agence mesure l'engagement culturel en pistant le nombre d'événements culturels (cours de langue, cérémonies, etc.) auxquels un enfant participe. Elle attribue à chaque événement culturel un code unique qu'elle piste au fil du temps. L'agence prévoit utiliser ces informations de trois façons :

1. Pour démontrer aux bailleurs de fonds l'importance des activités culturelles.
2. Pour mieux éclairer les placements d'enfants en donnant la priorité aux placements qui favorisent la participation culturelle.
3. Pour détecter les liens entre les expériences de placement et les résultats à long terme, comme les taux de diplomation secondaire.

Cette base de données nécessite des données, du temps et une expertise que l'agence est en train d'acquérir. Les intervenants de première ligne qui interagissent directement avec les enfants seront chargés de recueillir une bonne partie des données et de les saisir dans le système. L'agence forme activement ses employés à l'utilisation du système et leur explique son importance, pour qu'ils s'y rallient. À terme, elle prévoit élargir la collecte de données



aux services de protection, aux services post-majorité et aux services de représentant désigné de bande, tout en reconnaissant qu'il s'agit d'une opération à long terme.

Pendant qu'elle continue de mettre en place les processus, les systèmes et l'expertise nécessaires à la collecte et à l'analyse des données, l'agence parviendra à mieux comprendre la vie des enfants individuels que si elle se fiait uniquement à un système de gestion de cas; elle pourra ainsi prendre de judicieuses décisions fondées sur des informations probantes.

Le classement des données nécessaires pour suivre l'évolution des SEF signifie surveiller ce qui se passe avec les enfants et les familles qui ont besoin d'aide, faire le suivi des services reçus et intégrer le contexte des communautés dans le modèle de données.

Nous avons opté pour la méthode basée sur les événements parce que la plupart des collaborateurs ont déjà accès à ces renseignements (ou peuvent les obtenir) et qu'il était donc facile de la mettre à l'essai en ayant déjà des données à portée de main. L'utilisation de données existantes découle d'une décision stratégique prise pendant le projet pilote, qui devait être réalisé dans un délai précis. La décision était aussi d'ordre pratique, puisque nous avons besoin d'élaborer une méthode nationale pour évaluer les données. Nous savions que les prestataires de services auraient chacun leur moyen de recueillir et de consigner les renseignements. Il fallait trouver un moyen de mettre à profit et d'analyser les données existantes.

Pour le projet pilote, nous avons utilisé Excel. L'IFPD avait mis au point un logiciel, mais il

a été mis de côté, non pas en raison d'un problème de saisie de données pour l'analyse, mais plutôt par besoin d'une méthode uniforme pour recueillir et consigner les données. De plus, Excel est un outil accessible pour les prestataires de services : nul besoin de former le personnel, de gérer des accès, etc.

Une feuille de calcul pour la saisie des données a été préparée pour consigner les renseignements sur les dossiers sans données permettant d'identifier des personnes afin de classer les données pour leur analyse. Une liste de codes de type d'événement et de modificateurs qui apportent des précisions sur chaque événement est accessible et permet d'associer un code à chaque événement dans un dossier (voir le cadre à l'annexe J3). Les types et les modificateurs d'événement pourraient être modifiés pour les adapter aux utilisateurs et aux utilisateurs. Par exemple, des données supplémentaires sur la spiritualité de l'enfant, son lien avec la terre ou d'autres éléments peuvent être ajoutés comme type d'événement.



Les données sont classées en différentes catégories :

- renseignements sur l'enfant;
- renseignements sur la communauté;
- renseignements sur l'historique de prestation de services;
- codes de type d'événement;
- modificateurs d'événement.

Après avoir ajouté un code à leurs saisies, les collaborateurs suivaient un script de directives dans Excel pour analyser les données et répondre aux questions sur leurs ensembles de données. Cette analyse a permis de répondre à une série de questions sur les placements hors du foyer familial. C'était l'une des fonctions de la nature des données disponibles.

- Combien d'enfants ont été pris en charge pour la première fois?
- Comment le nombre d'enfants pris en charge a-t-il fluctué par exercice financier?
- Quelle est la répartition par âge des enfants pris en charge?
- Cette répartition a-t-elle évolué?
- Quelles sont les raisons des placements hors du foyer familial?
- Ces raisons ont-elles évolué?

Ces questions offrent un bon point de départ aux prestataires de services pour la collecte et l'analyse de données. Dans le futur, les données devraient surtout porter sur le bien-être des enfants, des familles et des communautés.



FIGURE 50

CARRIER SEKANI FAMILY SERVICES

Carrier Sekani Family Services (CSFS) utilise le cadre *Mesurer pour s'épanouir* pour orienter la planification à long terme du processus de collecte et d'analyse des données. Depuis deux ou trois ans, l'agence s'inspire de son plan stratégique *Measuring Our Way Forward* et s'efforce d'asseoir ces efforts sur une solide base en développant les processus, les systèmes et l'expertise nécessaires. Ces efforts reposent en bonne partie sur le programme de qualité et d'innovation, dont les dix employés à temps plein ont pour mandat de soutenir l'organisation dans ses activités de recherche et de planification, de mener des évaluations de programme pour jauger les normes et les indicateurs de qualité, et d'effectuer des analyses pour pister le rendement de l'organisation et des programmes.

Aux yeux de CSFS, les données font partie intégrante de la prise de décisions fondées sur des éléments probants, en particulier pour évaluer l'efficacité des programmes. Cette méthodologie axée sur les données est appuyée par la direction de l'agence et a été adoptée par ses différents services. Par conséquent, l'agence est bien placée pour intégrer le cadre *Mesurer pour s'épanouir* à ses pratiques internes.

Les étapes d'utilisation du cadre *Mesurer pour s'épanouir*, y compris l'analyse des lacunes, ont fourni au CSFS un précieux éclairage sur les données à recueillir et sur leur accessibilité. À la suite de cet exercice, CSFS a créé un dictionnaire de données pour définir clairement comment et où stocker les données. Cela a également mis en lumière l'importance d'avoir une équipe dédiée, des pratiques de gestion des données couvrant des sujets comme les méthodes de collecte, les protocoles de stockage, les enjeux de protection de la vie privée et de confidentialité, et le respect des principes de PCAP®.

CSFS a passé en revue sa méthode existante de collecte et d'analyse des données, cerné les lacunes et fixé des objectifs d'amélioration. Ce processus l'a aidée à se préparer à mesurer les indicateurs du cadre *Mesurer pour s'épanouir*, ce qui permettra de mieux éclairer l'allocation des ressources et le financement des demandes, et aidera à éviter que la discrimination se reproduise. Cet exemple montre que la mise en œuvre d'une nouvelle approche de mesure, comme l'intégration du cadre *Mesurer pour s'épanouir*, prend du temps, en particulier pour l'établissement des processus, des systèmes et de l'expertise nécessaires à la collecte et à l'analyse des données.



Le projet pilote a permis de constater le potentiel qu'offre l'évaluation des données, mais aussi le temps, les efforts et les compétences qu'elle nécessite. Beaucoup de prestataires utilisent différents indicateurs pour l'évaluation et le suivi des retombées. S'inspirer de leur expérience et adopter leurs méthodes éprouvées (plutôt que d'en élaborer de nouvelles) pourrait écourter les délais de mise en œuvre et nécessiter moins de ressources.

Certaines organisations faisant partie des collaborateurs ont fait part de leurs pratiques pour l'évaluation des retombées et des leçons apprises.

Écoutez Riley Randall et Matthew Hayman, qui supervisent l'assurance de la qualité à l'agence Nogdawindamin Family and Community Services, parler de l'élaboration et l'adaptation de cadres de rendement pour la prestation de services.

<https://youtu.be/UAPy1TtKMmY> (en anglais)

Écoutez Janna Olynick, analyste de données, parler de l'évolution de la gouvernance des données à l'agence Carrier Sekani Family Services.

<https://youtu.be/EZ11s9cFvtA> (en anglais)

Les prestataires de services qui évaluent déjà des indicateurs étaient disposés à mettre leur temps et leurs ressources à disposition de ceux qui étaient en train de planifier leur méthode. Il existe donc un réseau d'échange de pratiques bien établi auquel les prestataires de services peuvent faire appel pour échanger des idées et mettre au point leur méthode. Le secrétariat dirigé par les Premières Nations devrait accompagner les prestataires dans l'analyse des données et l'échange des bonnes pratiques.



CONCLUSION

Le présent rapport propose un schéma directeur pour la réforme du programme des SEFPN et se fonde sur une analyse menée depuis 2018 par l'IFPD sur cette réforme. Nous remercions les agences de SEFPN et les Premières Nations pour leur généreuse contribution au contenu.

Les ordonnances du TCDP visant à mettre fin à la discrimination et à s'assurer qu'elle ne se reproduise pas au sein des SEFPN ont

guidé nos recommandations concernant les changements au niveau de la structure, du financement et de la reddition de comptes. Pour instaurer une réforme durable du Programme, il faudra relier la hausse du financement à une prestation compétente des services et à une surveillance des résultats en vue d'améliorer le bien-être des enfants.

L'IFPD formule les recommandations suivantes :

STRUCTURE

1. Clarifier les politiques fédérales et la réglementation connexe (y compris les modalités et conditions et les indicateurs de rendement fondés sur les résultats) touchant le programme des SEFPN de manière à mettre l'accent sur le bien-être, conformément aux principes énoncés dans la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*.
2. Appliquer aux agences de SEFPN en activité un mode de financement global, assorti d'une disposition de report.
3. Faire en sorte que les ressources du programme des SEFPN soient protégées et ne puissent être utilisées à d'autres fins par Services aux Autochtones Canada, au moyen d'une affectation à but spécial assortie d'une disposition de report.
4. Adopter la méthode d'allocation proposée pour les agences de SEFPN en assujettissant à une perspective holistique les allocations versées aux prestataires de services en place. Autrement dit, ne pas modifier l'approche et ses éléments et ne pas segmenter l'allocation, comme l'a fait SAC avec ses engagements de financement provisoires.
5. Arrêter de prendre des décisions et d'effectuer des changements à la pièce en ce qui concerne le financement et les règles du programme des SEFPN.
6. Adopter une approche réformée cohérente qui inclut les changements recommandés à la structure, au financement et à la reddition de comptes. Aviser les prestataires de services de l'ensemble de la réforme envisagée et de ses paramètres au moins une année financière complète avant son entrée en vigueur.



7. Au moins une année financière complète avant l'entrée en vigueur de la réforme, fournir aux prestataires de services :
 - a. un énoncé de politique clair sur le programme des SEFPN et ses modalités et conditions;
 - b. une allocation de financement quinquennale dans le cadre d'une approche globale;
 - c. des indicateurs de rendement alignés sur les objectifs d'un programme des SEFPN réformé.

FINANCEMENT

8. Allouer les ressources au prestataire de services capable de continuer de fournir ou fournir immédiatement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations. Cela inclut les services de protection et de prévention (primaire, secondaire, tertiaire).
 9. Interpréter de manière holistique le mode et l'allocation de financement. Ne pas fragmenter l'allocation destinée à un prestataire de services, puisque les montants pourraient ne pas suffire à l'exécution des mandats.
 10. Veiller à ce que l'actuelle base de référence fédérale pour les prestataires de services soit maintenue et serve d'assise à laquelle viendront se greffer des éléments propres aux activités et aux contextes (ajustés pour l'inflation et de la population).
 11. Déterminer les allocations aux prestataires selon des principes de financement reliés à leurs activités et aux différents contextes (p. ex. pauvreté, géographie et, au fil du temps, résultats). L'IFPD formule des recommandations pour chaque élément du financement.
- #### **REDDITION DE COMPTES**
12. Assujettir les SEFPN à un mécanisme de rapport national, à des fins de transparence envers les Premières Nations et les prestataires de services délégués et pour en tenir responsable le Canada.
 13. Créer un secrétariat dirigé par les Premières Nations, chargé d'appuyer la collecte et l'analyse des données et les bonnes pratiques en matière de SEFPN.
 14. Déterminer les obligations de rapport et de prestation de services des différents bénéficiaires des financements par l'entremise du programme des SEFPN. Par exemple, si les agences de SEFPN et les Premières Nations sont censées fournir des services de prévention secondaire et tertiaire, alors leurs obligations de rapport par activité devraient être les mêmes.
 15. Veiller à ce que les indicateurs de rendement de SAC pour un programme des SEFPN réformé reflètent les facteurs structurels d'interaction avec les services de protection.
 16. Inclure un examen des allocations financières pour réformer le programme des SEFPN, par exemple 47,8 G\$ provenant du projet d'entente finale (en supposant qu'elle soit ratifiée), sa répartition et ses résultats, dans le cadre d'un examen de programme quinquennal.



Pour mettre fin à la discrimination et veiller à ce qu'elle ne se reproduise pas, il ne suffit pas de signer un chèque – même si des ressources supplémentaires sont indispensables. Il faut également corriger les politiques, les règles, les conditions et modalités, les indicateurs de rendement, les exigences de rapport et les incitations qui façonnent les décisions des acteurs du système, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement du Canada.

Les agences de SEFPN et les Premières Nations ont partagé leurs connaissances, leurs

données et leurs expériences pour élaborer une approche issue des premières lignes. L'approche proposée par l'IFPD correspond aux mécanismes actuels de contribution et aux politiques en vigueur en matière de résultats du gouvernement du Canada. Le Canada ne doit pas manquer de saisir cette occasion.

Une véritable réforme du système des SEFPN prendra des années. **C'est l'occasion d'opérer adéquatement un important changement de politique.**

BIBLIOGRAPHIE

Bureau du directeur parlementaire du budget. *RCAANC et SAC – Recherche et analyse comparative*.

Ottawa : Bureau du directeur parlementaire du budget. 2022. <https://www.pbo-dpb.ca/fr/publications/RP-2223-004-C--research-comparative-analysis-cirnac-isc--rcaanc-sac-recherche-analyse-comparative>.

Canada. *Loi sur la gestion des finances publiques L.R.C. (1985), ch. F-11*. <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/f-11/page-1.html>.

Chambre des communes. *Procédure financière*. Ottawa : Chambre des communes. Non daté. https://www.noscommunes.ca/procedure/notre-procedure/financialprocedures/c_g_financialprocedures-f.html.

Corporate Fleet Services. *Rapport annuel 2024*. Conseil national mixte. Novembre 2023. <https://www.njc-cnm.gc.ca/s3/d896/fr>.

Finances Canada. « Annexe 1 : Précisions au sujet des projections économiques et budgétaires ». Gouvernement du Canada. Le 16 avril 2024. <https://budget.canada.ca/2024/report-rapport/anx1-fr.html>.

Groupe Altus. « Guide des coûts de construction 2024 ». 2024. <https://www.altusgroup.com/featured-insights/canadian-cost-guide/?lang=fr>.

Infobase du GC. « Infographie pour Programme des services à l'enfance et à la famille ». Gouvernement du Canada. Dernière mise à jour le 19 août 2024. <https://www.tbs-sct.canada.ca/ems-sgd/edb-bdd/index-fra.html#infographic/program/INDSC-BYP08/intro>.

Infrastructure Canada. « Fonds d'atténuation et d'adaptation en matière de catastrophes : Guide du demandeur ». Gouvernement du Canada. Dernière mise à jour le 7 décembre 2023. <https://logement-infrastructure.canada.ca/dmaf-faac/applicant-guide-demandeur-fra.html>.

—. « Guide étape par étape pour les demandes, volet Immobilisations, Fonds pour les solutions de transport en commun en milieu rural ». Gouvernement du Canada. Dernière mise à jour le 20 janvier 2023. <https://logement-infrastructure.canada.ca/rural-trans-rural/step-guide-etape-fra.html>.

—. « Formulaire de déclaration d'intérêt – Fonds pour le transport en commun à émission zéro ». Gouvernement du Canada. Dernière mise à jour le 21 septembre 2021. <https://logement-infrastructure.canada.ca/zero-emissions-trans-zero-emissions/capital-immo-guide-fra.html>.



- Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD). *Premières Nations non-affiliées à une agence de SEFPN*. IFPD. Décembre 2024. https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/08/2024-07_fr_premiere-nations-non-affiliees-a-une-agence-de-sefpn-rapport-final.pdf.
- _____. « Paykotayno James & Hudson Bay Family Services ». IFPD. Le 29 août 2024. <https://ifsd.ca/en/blog/last-page-blog/Payukotayno-James-Hudson-Bay-Family-Services>.
- _____. « Sagkeeng CFS block funding and accountability ». IFPD. Le 8 mai 2024. <https://ifsd.ca/en/blog/last-page-blog/Sagkeeng-CFS-Block-funding-and-accountability>.
- _____. « Dilico Anishinabek Family Care: collecting and applying strengths-based data on health, mental health, and child and family services ». IFPD. Le 9 janvier 2024. <https://ifsd.ca/en/blog/last-page-blog/The-Dilico-Case>.
- _____. « Are these kids just a figment of their imagination? A case study on Animikii Ozoson Child & Family Services ». IFPD. Le 18 septembre 2023. <https://ifsd.ca/fr/2023/09/animikii-ozoson-child-family-services/>.
- _____. « Mise à jour mensuelle : Phase 3 Agences de SEFPN et Premières Nations exerçant leur compétence ». IFPD. Avril 2023. https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/07/fncfs-2023-04_agencies-jurisdiction-monthly-update_fr.pdf.
- _____. *Le financement des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) : Une approche budgétaire axée sur le rendement pour promouvoir le bien-être*. IFPD. Juillet 2020. https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/08/2021-01-05_final-report_fr_le-financement-des-services-a-lenfance-et-a-la-famille-des-premieres-nations.pdf.
- _____. *Permettre aux enfants des Premières Nations de s'épanouir*. IFPD. Décembre 2018. <https://ifsd.ca/wp-content/uploads/2024/08/ifsd-permettre-aux-enfants-des-premieres-nations-de-sepanouir-fevrier-2019.pdf>.
- Moran, Mark, Geoff Richardson, and Michael Woolcock. « Challenges of Implementation and Major Policy Change: Indigenous Affairs in Australia ». Préparé pour l'Institut des finances publiques et de la démocratie. Mai 2023. <https://ifsd.ca/2023/05/challenges-of-implementation-and-major-policy-change-indigenous-affairs-in-australia/>.
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. « Lois de crédits (projets de loi de crédits) ». Gouvernement du Canada. Dernière mise à jour le 20 décembre 2024. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/lois-credits.html>.



- ____. « Publications sur le budget des dépenses et lois de crédits ». Gouvernement du Canada. Dernière mise à jour le 13 février 2024. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/depenses-prevues/system-gestion-depenses/publications-budget-depenses-lois-credits.html>.
- ____. « Directive sur les paiements de transfert : Annexe K ». Gouvernement du Canada. Dernière mise à jour le 1^{er} avril 2022. <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-fra.aspx?id=14208>.
- ____. « Autorisations couramment demandées ». Gouvernement du Canada. Dernière mise à jour le 25 novembre 2020. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/presentations-conseil-tresor/guide/autorisations-couramment-demandees.html>.
- ____. *Guide de la gestion des biens immobiliers*. Gouvernement du Canada. 2011. <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/services/gestion-biens-immobilier-federaux/guide-gestion-biens-immobiliers.html>.
- Services publics et Approvisionnement Canada. *Faire affaire avec TPSGC – Manuel de documentation et de livrables*. Gouvernement du Canada. 2018. https://publications.gc.ca/collections/collection_2023/spac-pspc/P68-4-2-2023-fra.pdf.
- 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>.
- Wulczyn, Fred. « Why Measuring Matters. The Callousness of not Asking how Children are Doing ». Préparé pour l'Institut des finances publiques et de la démocratie. Le 30 mai 2023. <https://ifsd.ca/en/blog/lastpage-blog/Why-measuring-matters>.



ANNEXE A1

APERÇU DU RECENSEMENT 2021 PAR TYPE DE PRESTATAIRE DE SERVICES

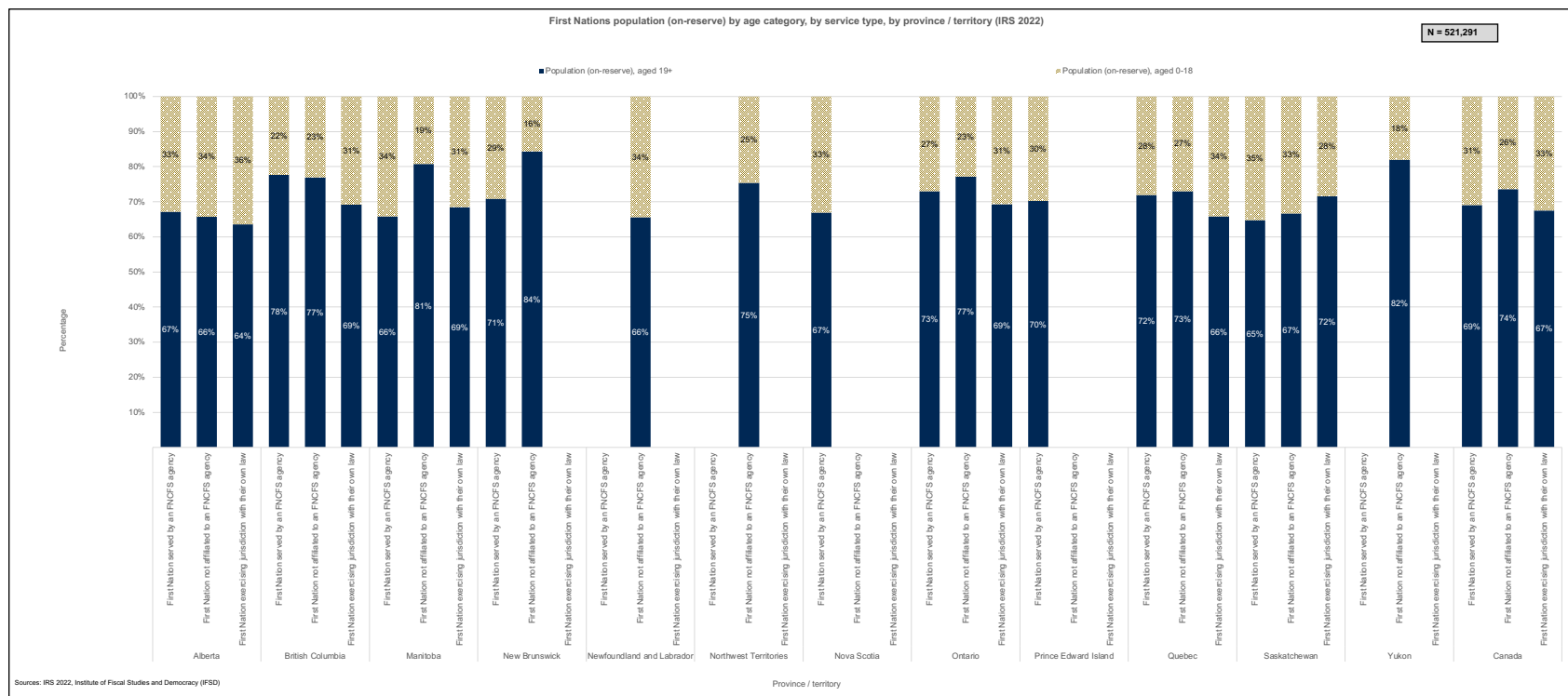
IFSD recognizes the limitations of Census data. Not all First Nations participate and extrapolations are made. However, there is no other national dataset on issues such as housing suitability and labour market participation. For these reasons, IFSD uses Census 2021 (and Census 2016) data for illustrative purposes. The information provides contextual details of First Nations.

Note:

- 1) The n-value, or size of the participating population/population for which data is available changes across indicators.
- 2) Service type refers to the approach to CFS, i.e., First Nation served by an FNCFS agency, First Nation not affiliated to an FNCFS agency, or First Nation exercising jurisdiction with own law enacted.

The population aged 0-18 represents on average, approximately 30% of the total on-reserve population using IRS 2022 data, across all service types (Figure 1).

Figure 1



Of First Nations (i.e., reserves), approximately 80% are in geographic zones 1 and 2 (Figure 2). This means they are accessible by year-round road within driveable distances to service centres. Just over 20% of First Nations are in geographic zones 3 and 4. Accessibility, especially for those in zone 4, is restricted. First Nations in zone 4 will not have year-round road access.

Geographic Zones

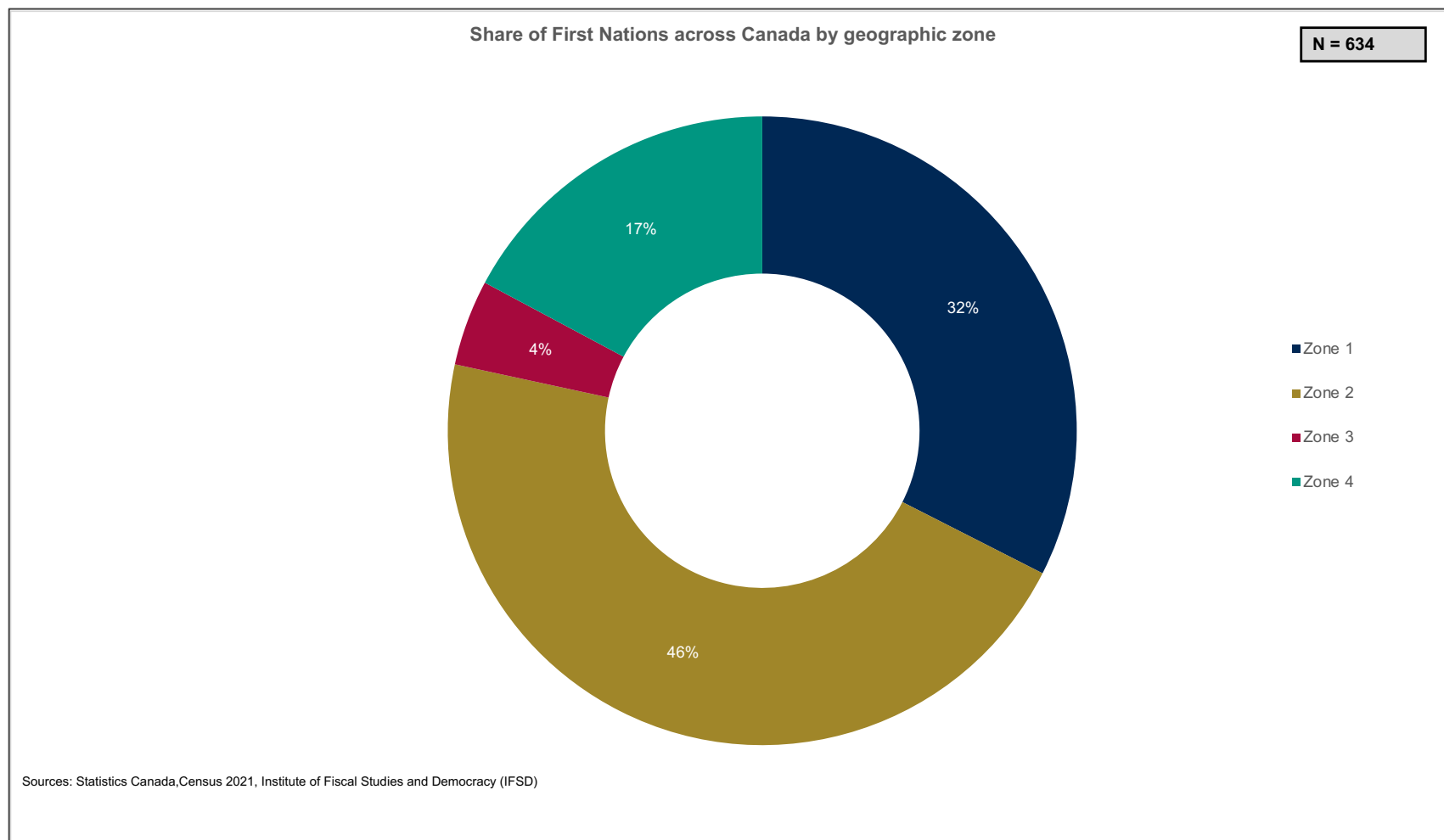
Zone 1: A geographic zone where the First Nation is located ***within 50 km*** of the nearest service centre with year-round road access.

Zone 2: A geographic zone where the First Nation is located ***between 50 and 350 km*** from the nearest service centre with year-round road access.

Zone 3: A geographic zone where the First Nation is located ***over 350 km*** from the nearest service centre with year-round road access.

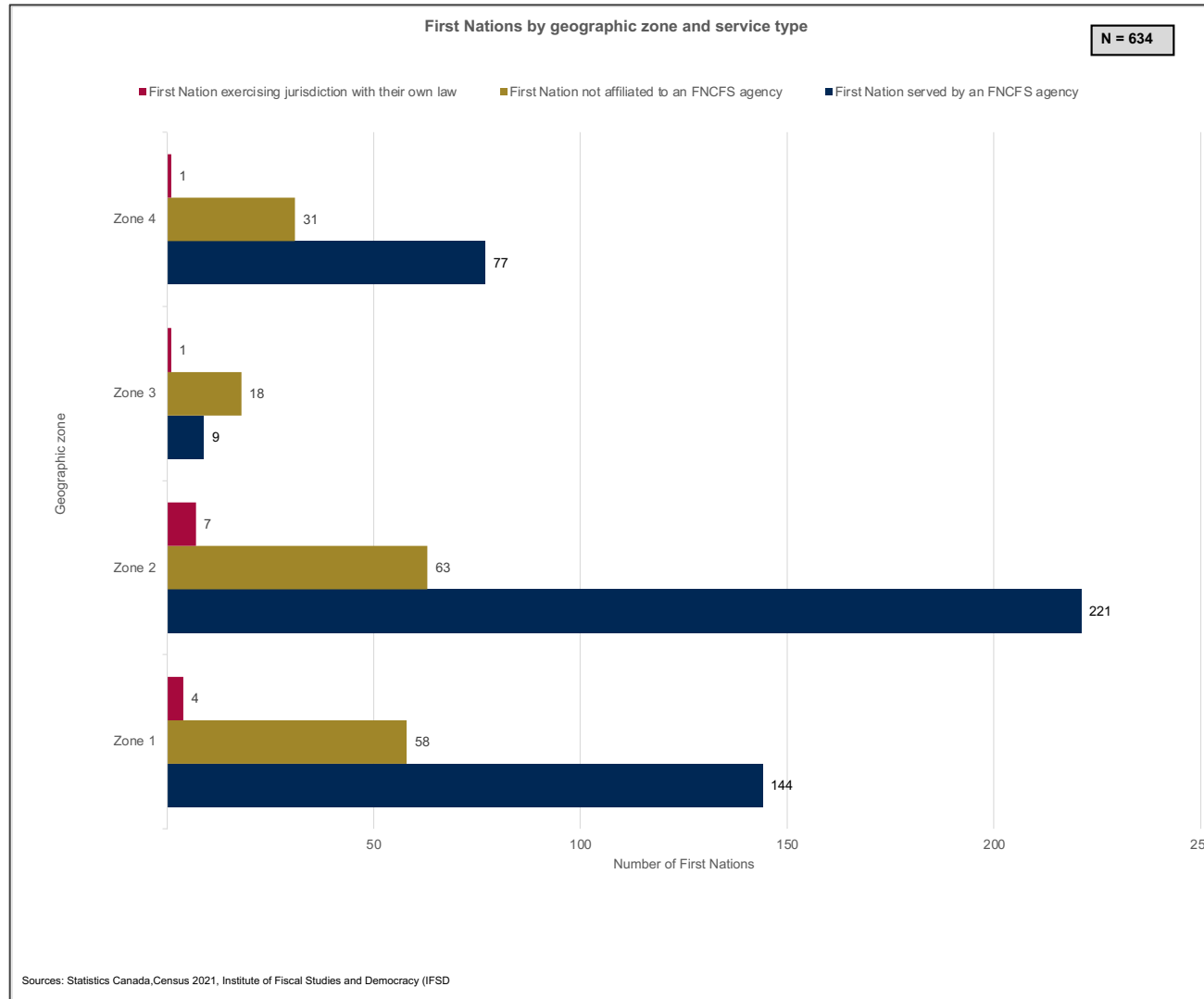
Zone 4: A geographic zone where the First Nation has ***no year-round road access*** to a service centre and, as a result, experiences a higher cost of transportation.

Figure 2



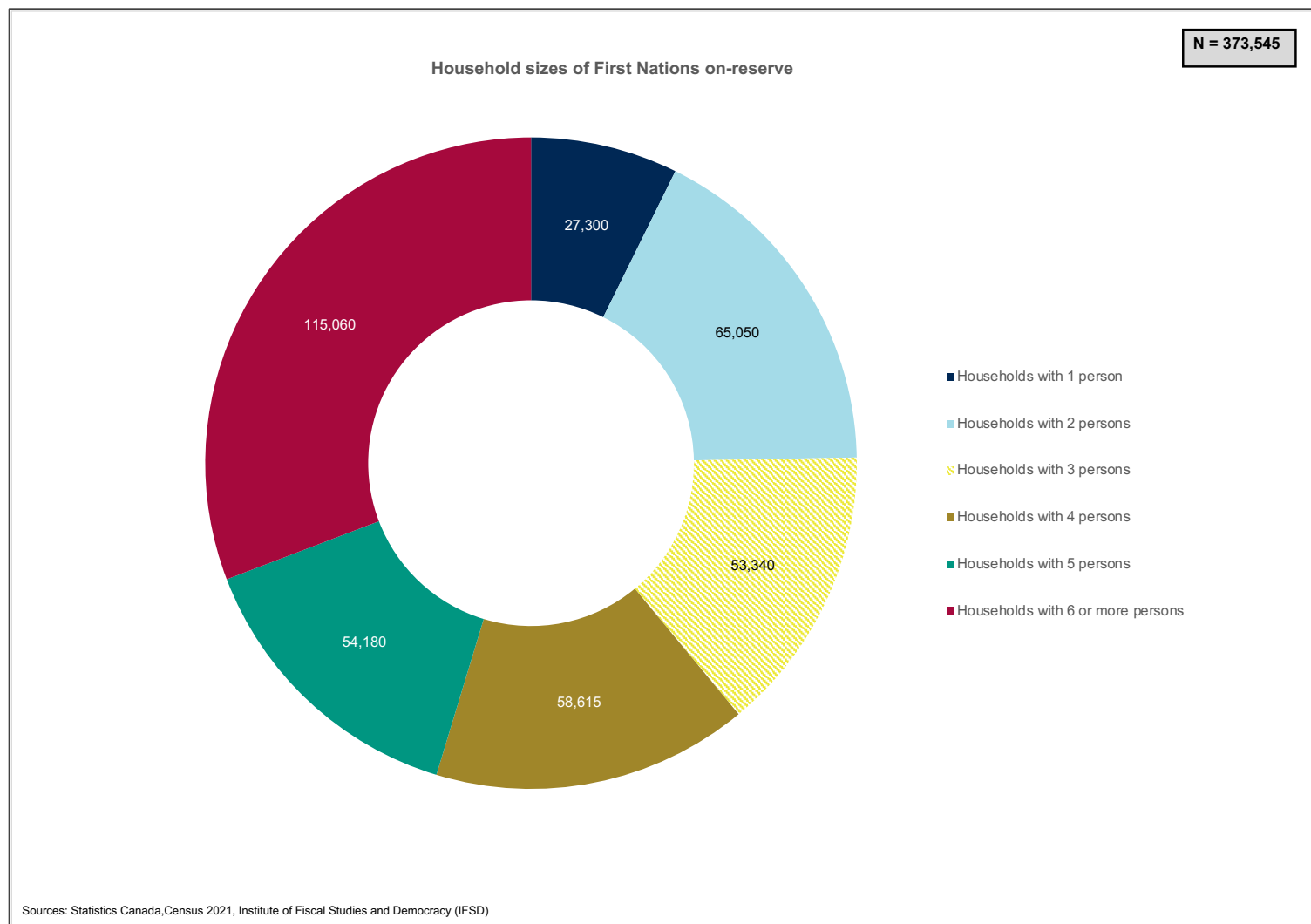
Most First Nations are served by an FNCFS agency, and most are in geographic zones 1 and 2. More First Nations in geographic zone 4 are served by an FNCFS agency than in zone 3 (Figure 3).

Figure 3



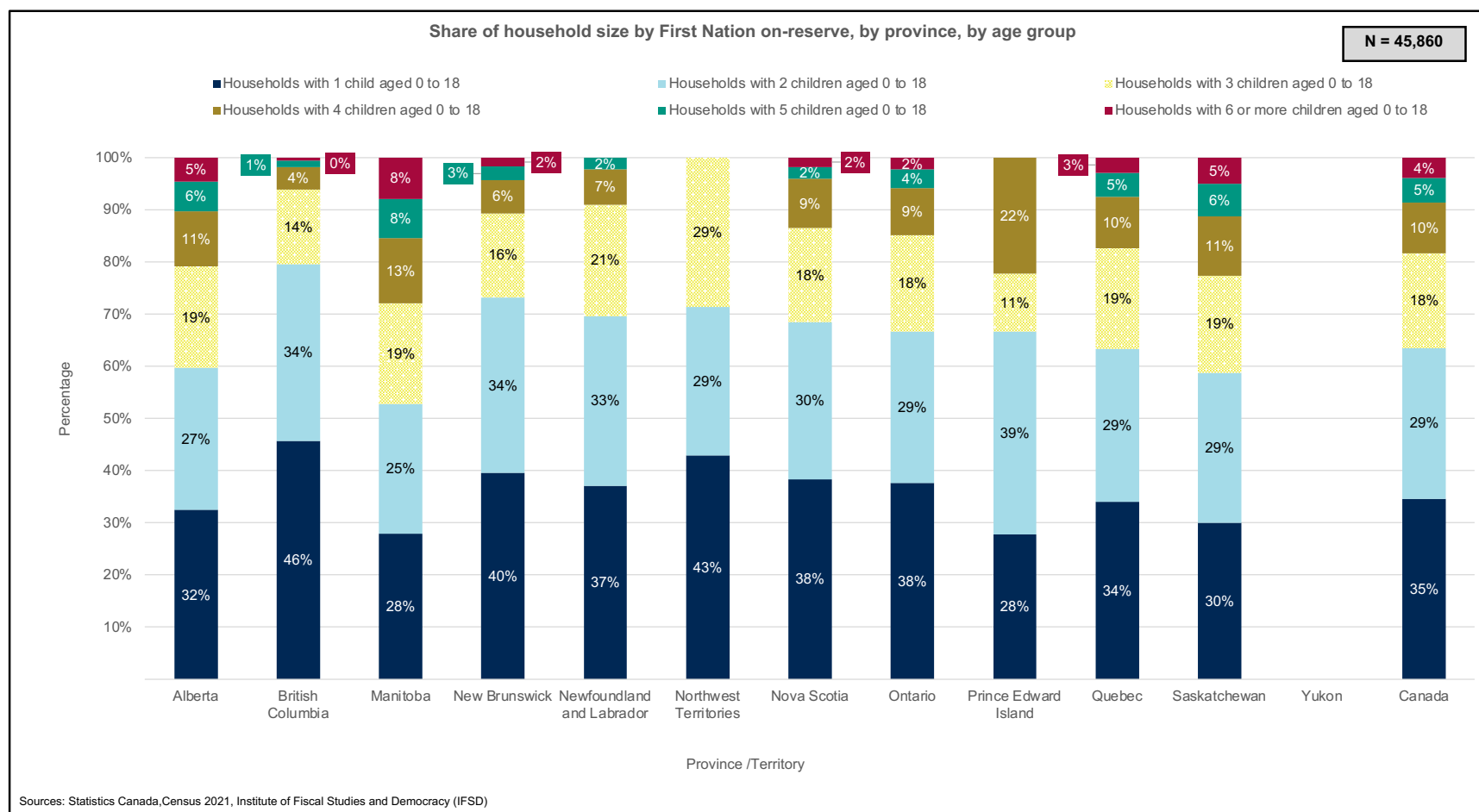
Approximately 31% of First Nations on-reserve reside in households with 6 or more persons. Household size is a relevant consideration for issues of crowding, health, and well-being, e.g., intimate partner violence, school performance, etc.

Figure 4



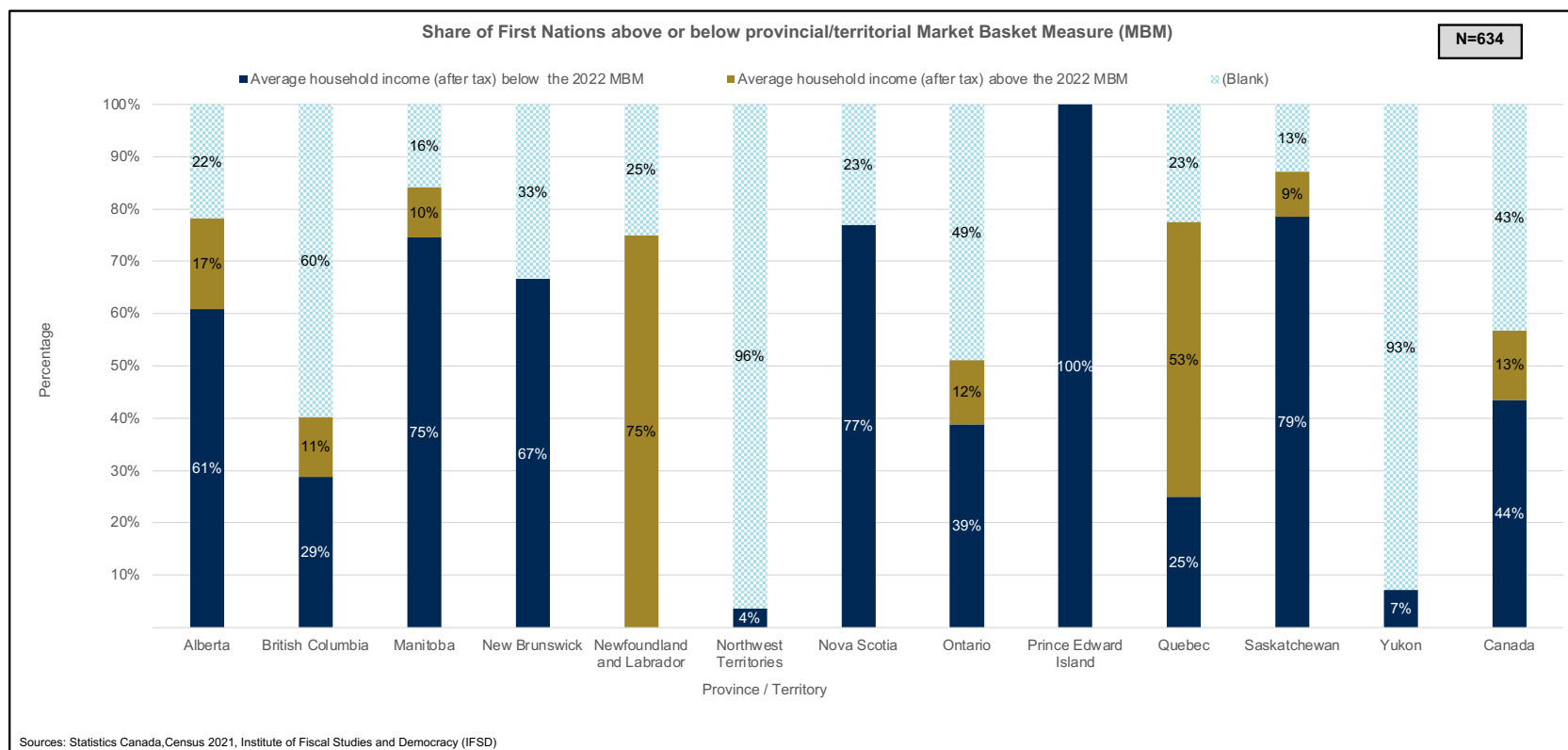
Households on-reserve tend to have at least one child (aged 0-18) residing in them (Figure 5). Most households across all provinces and territories have between 1-2 children, with an average of 33% reporting 3 or more children.

Figure 5



There are significant shares of First Nations across provinces and territories for which household income data is unavailable (blank) (Figure 6). For those reporting household income (after tax), most are below the 2022 Market Basket Measure (MBM) for the relevant province/territory. The MBM is Canada's official measure of poverty that captures the cost of standard goods required for a modest living. Income-based deprivation is an important consideration for CFS and the well-being of children.

Figure 6



To illustrate the difference between median household income (after tax) in First Nations and the relevant Market Basket Measure (MBM), a weighted value (by province/territory) is applied to First Nations without data. Census 2016 data is applied in the calculation (Figure 7) because Census 2021 median household income data (after tax) includes COVID-19 related income supports that artificially increase values (Figure 8). When Census 2021 median household income data (after tax) is applied, most First Nations are above their relevant MBM.

Figure 7

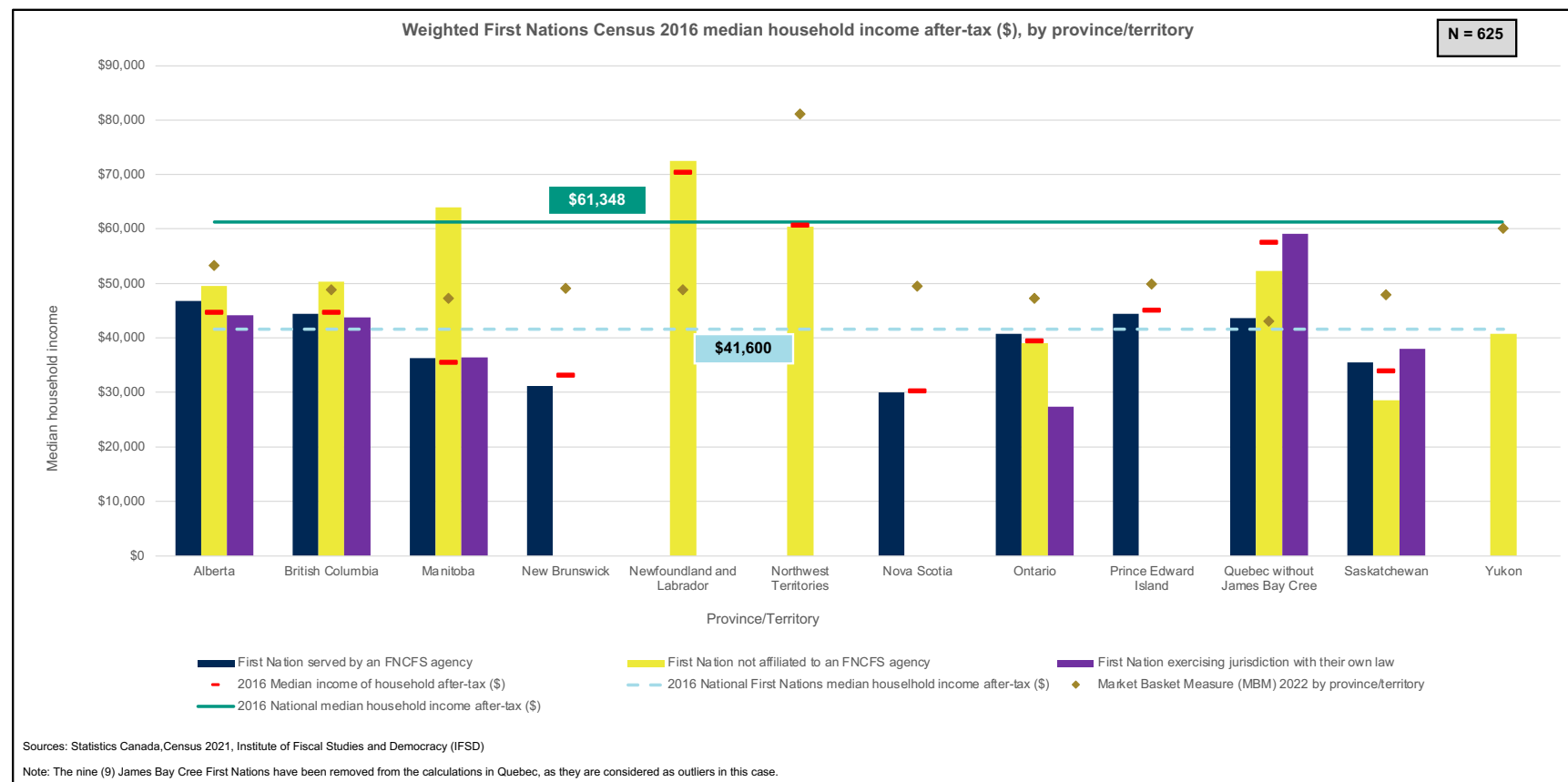
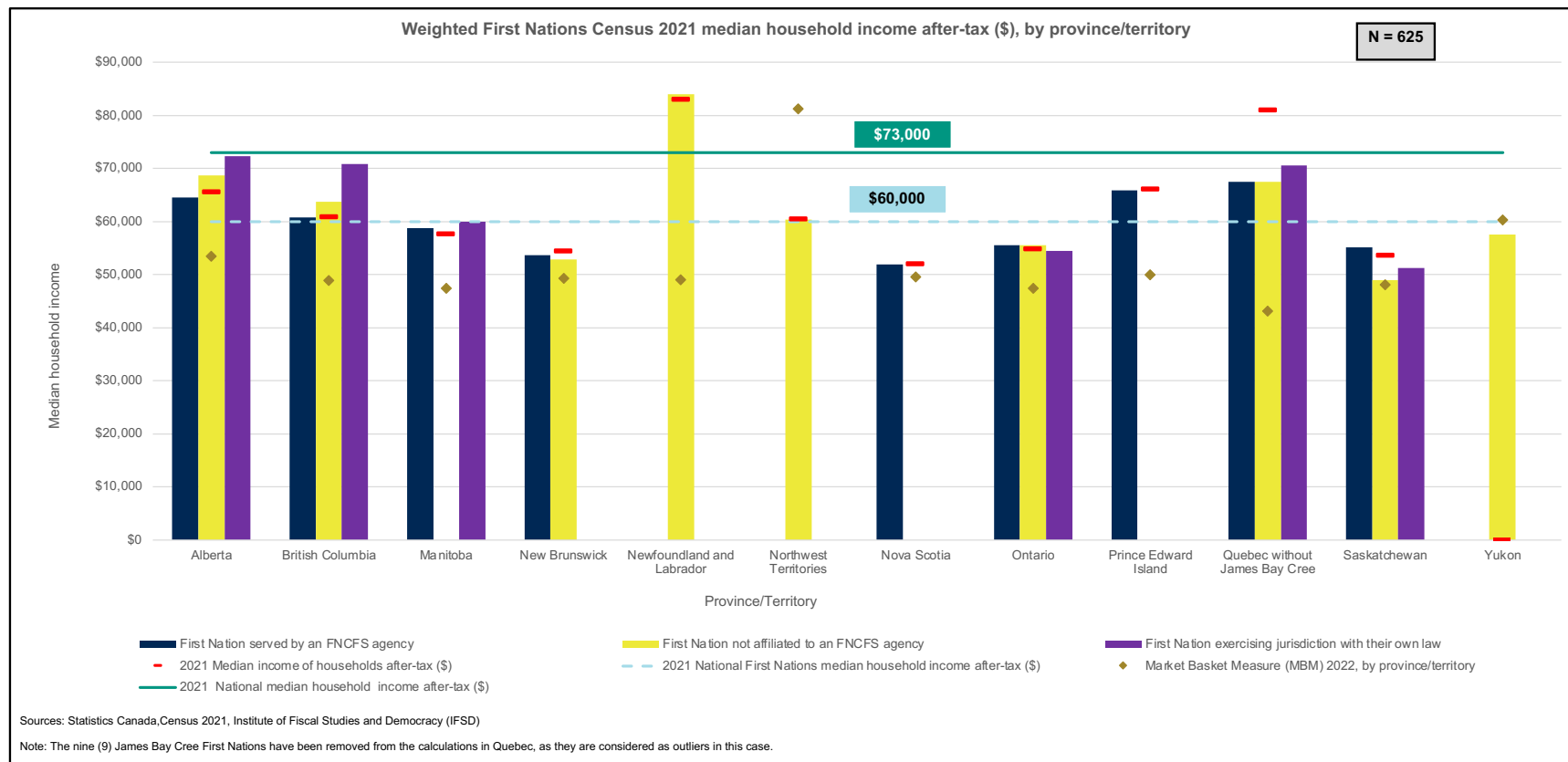
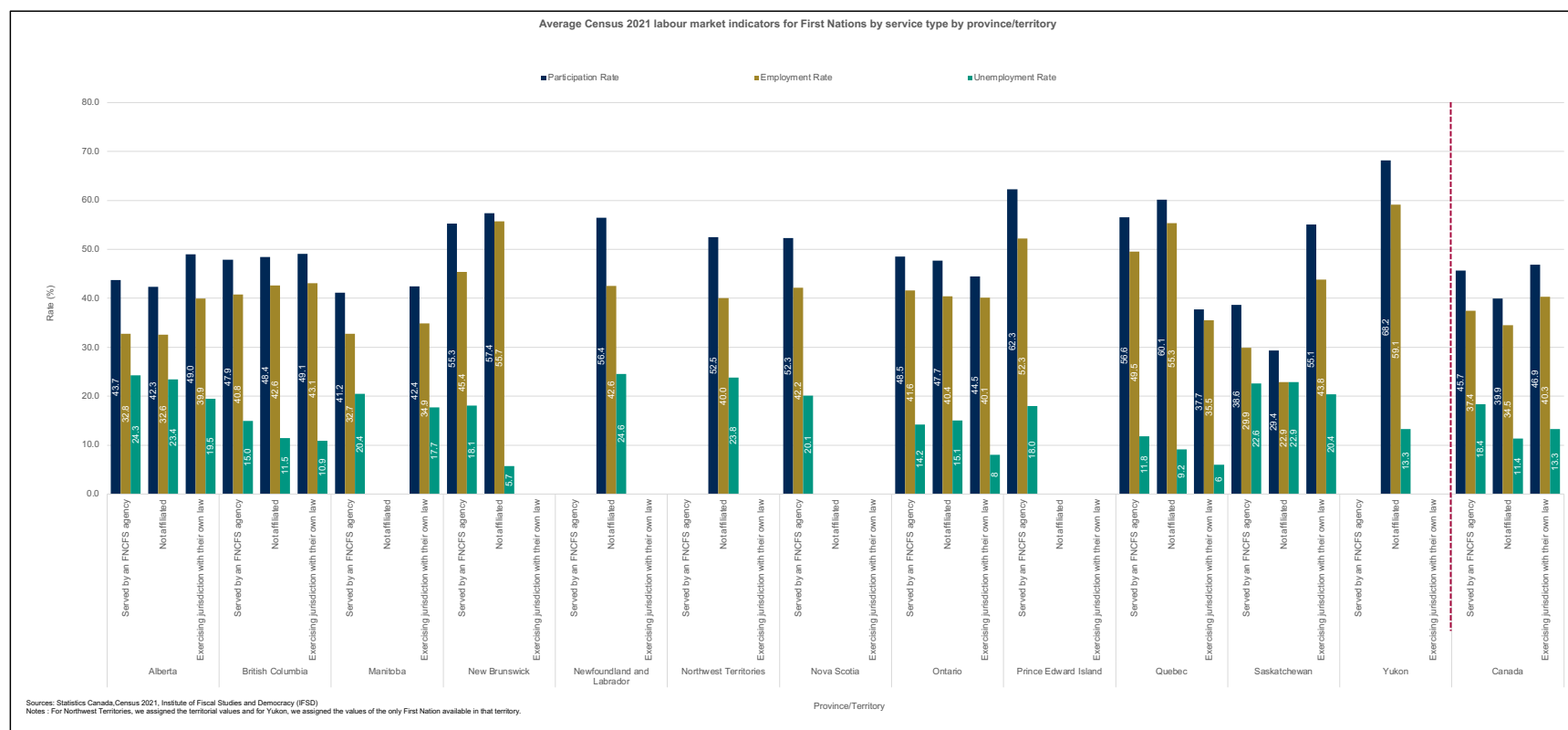


Figure 8



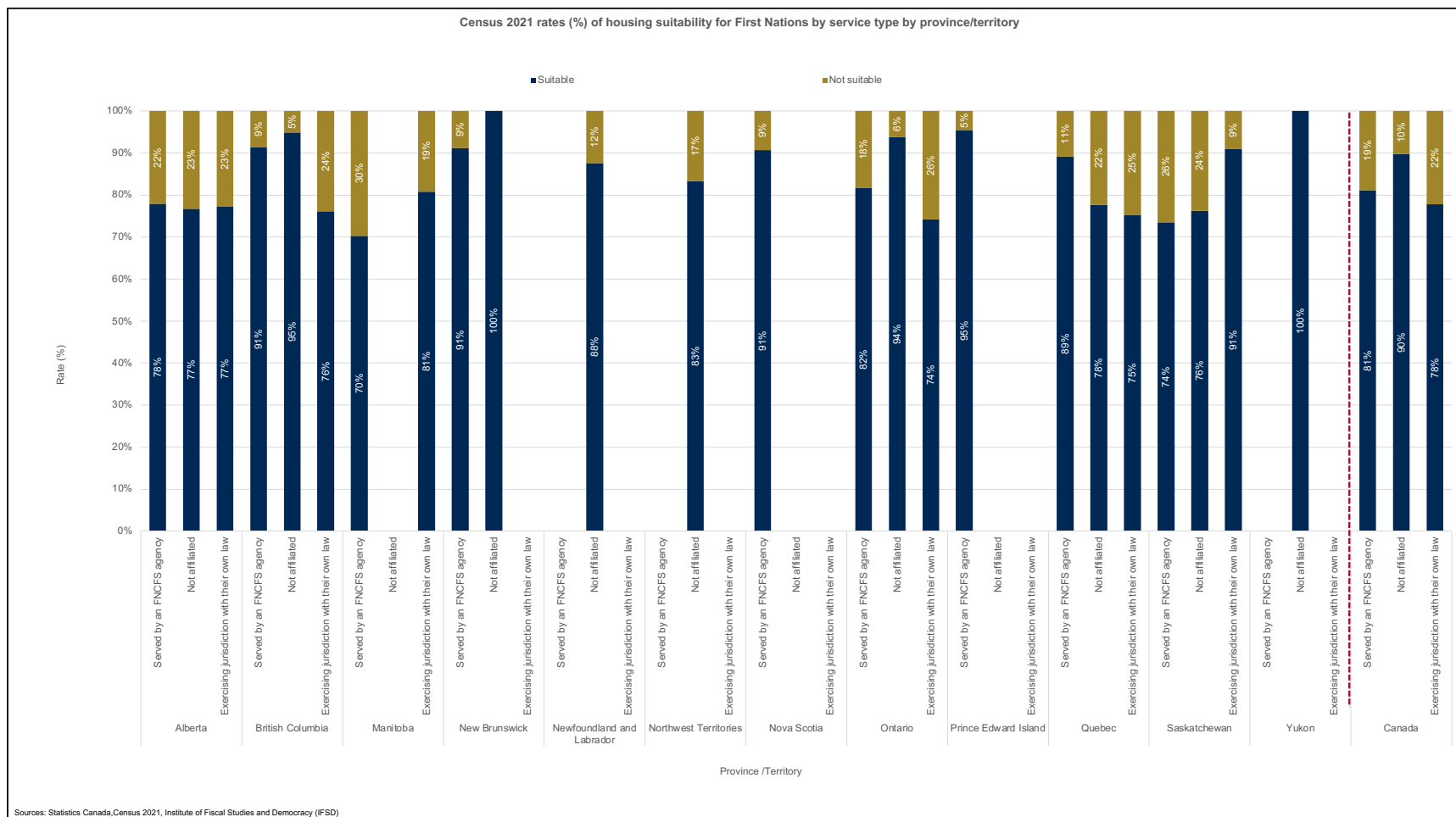
When assessed at a national level, First Nations served by an FNCFS agency have the highest unemployment rates, while First Nations not affiliated to an FNCFS agency have the lowest (Figure 9). The highest employment rate is reported among First Nations exercising jurisdiction, followed by First Nations served by an FNCFS agency. There is no clear relationship between service provider type and labour market indicators. Given the difference in numbers between First Nations served by an FNCFS agency, those that are not affiliated, and those exercising jurisdiction, those served by agencies remain the broadest and most representative group.

Figure 9



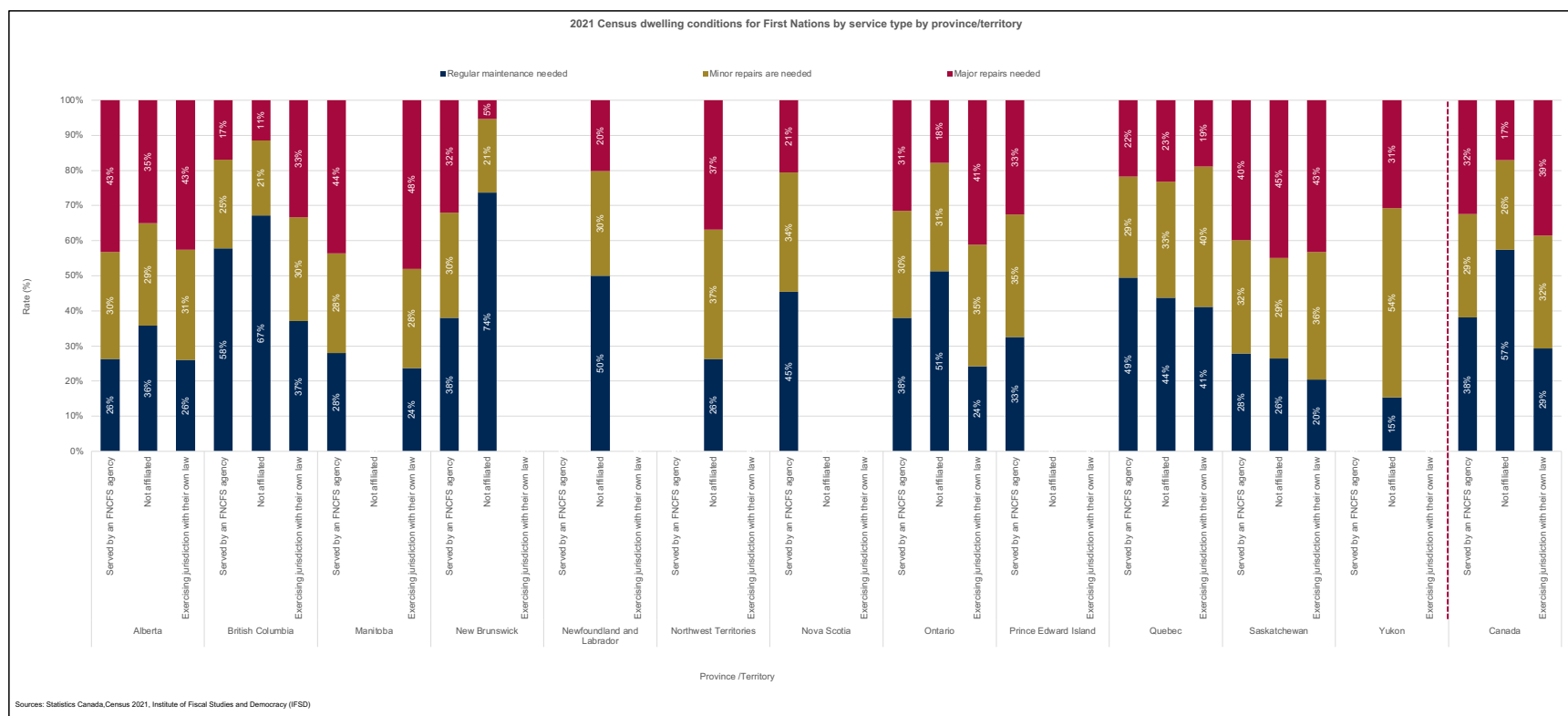
Rates of national unsuitable housing are approximately 20% for First Nations served by an FNCFS agency and those exercising jurisdiction (Figure 10). First Nations not affiliated to an FNCFS agency have the lowest rates of unsuitable housing. It is unclear if this is a function of location, i.e., mainly in zones 1 and 2, a matter of reporting/participating in the Census, or related to income and labour market participation/unemployment.

Figure 10



Consistent with issues of housing suitability nationally, most major repairs are required among First Nations exercising jurisdiction and those served by an FNCFS agency (Figure 11). It is unclear if this is a function of location, i.e., mainly in zones 1 and 2, a matter of reporting/participating in the Census, or related to income and labour market participation/unemployment.

Figure 11





ANNEXE A2

APERÇU DU PROGRAMME DES SEFPN

Funding for FNCFS on-reserve (and to the provinces/territories providing services on-reserve) comes through the FNCFS Program. This means that the FNCFS Program is funding FNCFS agencies, First Nations, transfers to provinces/territories, and jurisdiction. The [description of the FNCFS Program through InfoBase](#) (the Government of Canada's public facing reporting on its programs) includes *supporting safety and well-being for First Nations children ordinarily resident on-reserve*.

Figure 1

Name	Child and Family Services
Previously Named	First Nations Child and Family Services
Description	First Nations Child and Family Services support the safety and well-being of First Nations children ordinarily resident on-reserve. The program provides funding to First Nations child and family services agencies which are established, managed and controlled by First Nations agencies and delegated by provincial authorities to provide prevention and protection services. In areas where these agencies do not exist, the Department funds services but it does not directly deliver child and family services. Services are provided by provincially delegated First Nations child and family services agencies, tribal councils, First Nation Bands, and the provinces and Yukon in accordance with the legislation and standards of the Province or Territory of residence within the Department program authorities. Pursuant to the 2016 Canadian Human Rights Tribunal ruling, the Government of Canada is working with partners to make immediate and long-term reform to child and family services on reserve. The Department is ensuring the implementation of An Act respecting First Nations, Inuit and Métis children, youth and families by supporting Indigenous communities through distinctions-based governance engagement mechanisms, capacity-building, coordination agreement discussions, and operationalization of Indigenous child and family services models. Definitions. For the purposes of outcomes and indicators relating to First Nations Child and Family Services, the following definitions apply: Child: An individual under 11 years of age; Youth: An individual between 12 years and the age of majority (which differs from one jurisdiction to another); Young adult: An individual from the age of majority (which differs from one jurisdiction to another) up to 25 years old.
Activity Code	BYP08

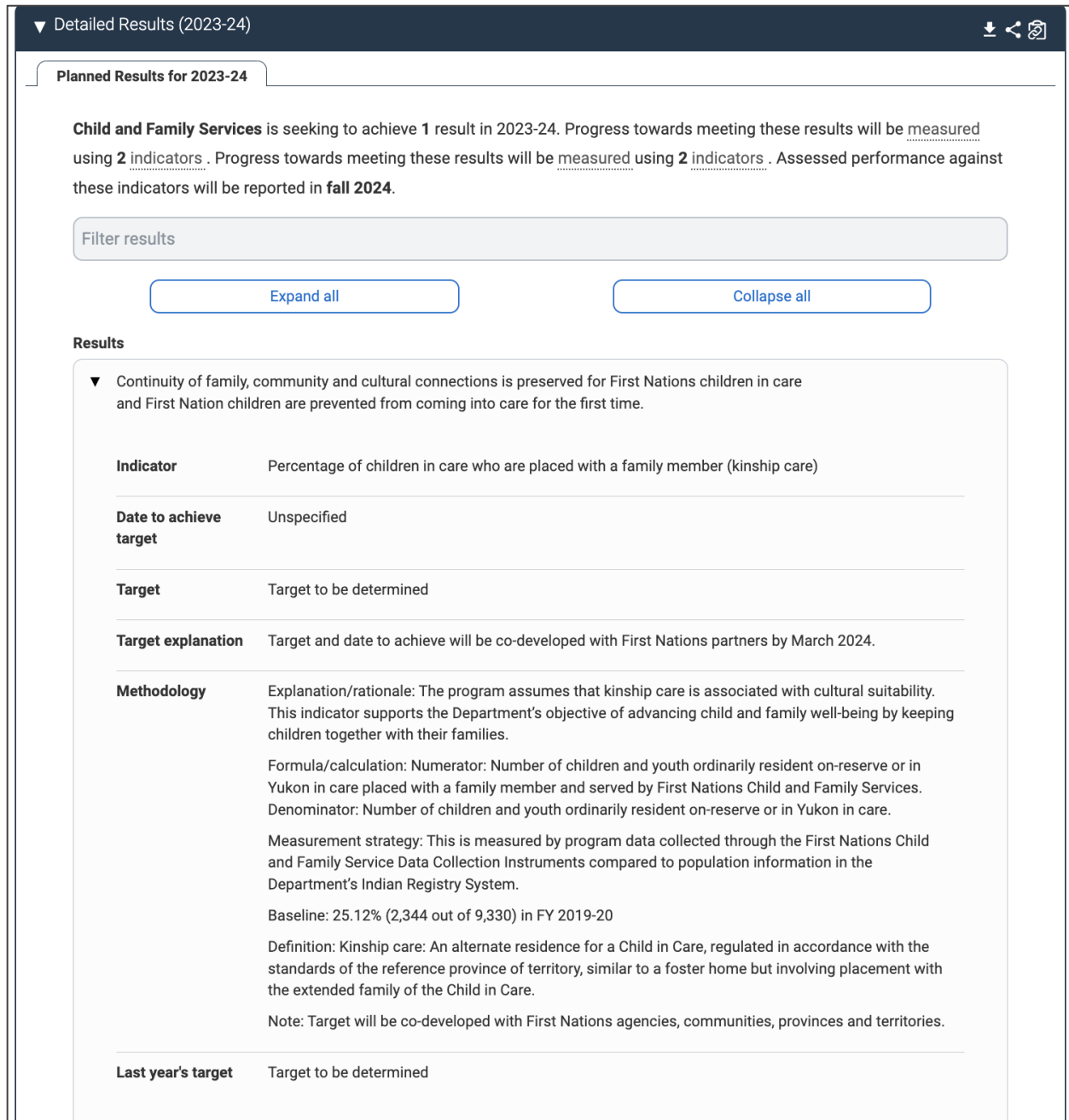
There are three funding streams in the FNCFS Program as defined by ISC ([reproduced from the ISC website](#)) (Figure 2):

Figure 2

The program provides 3 streams of funding: • Operations: core and operational funding for protection services (such as salaries and overhead) • Prevention: resources for enhanced prevention services • Maintenance: direct costs of placing First Nations children into temporary or permanent care out of the parental home (such as foster care rates and group home rates)

While the program funds a variety of activities and recipients for child and family services, reporting for the program is focused on two indicators (Figure 3):

Figure 3



Indicator	Percentage of First Nation children and youth on-reserve coming into care for the first time
Date to achieve target	Unspecified
Target	Target to be determined
Target explanation	Target and date to achieve will be co-developed with First Nations partners by March 2024.
Methodology	Explanation/rationale: The The implementation of a focused approach on prevention and early intervention in the following years will help reduce the number of children first coming into care. Formula/calculation: Numerator: Total number of new children and youth on reserve or in Yukon in care, and served by First Nations Child and Family Services, with a start pay date of eligible expenses within the current fiscal year. Denominator: Total number of children on reserve or in Yukon in care, served by First Nations Child and Family Services, that were serviced throughout the fiscal year. Measurement strategy: Except for British Columbia and Ontario where the number of new cases can be known by Indigenous Services First Nations Child and Family Services are directly tracked, tracking/monitoring around cases coming into care for the first time is based on the assumption that a new expense associated with a child that did not have an expense since April 1, 2013 is attributable to a new case. In other words, a new expense (of any amount) after April 1, 2013 is equated with a child coming into care for the first time. Baseline: 15.82% (2019-2020)
Last year's target	At most 20.39%

Data sources: [Departmental Results Reports](#), [Departmental Plans](#), [Public Accounts of Canada](#)

Datasets: [Performance information \(results and indicators\) by Program and by Organization](#), [Planned performance information \(results and indicators\) by Program and by Organization](#), [Expenditures and Planned Spending by Program](#), [Actual and Planned Full-Time Equivalents \(FTEs\) by Program](#)

Both indicators are focused on the safety of children with no consideration of their overall well-being. These indicators do not capture the breadth of activities funded through the FNCFS Program.

The department's 2024-25 departmental plan defines four indicators for the FNCFS Program (Figure 4). These indicators focus on protection, jurisdiction, and child and family service offerings in the First Nation. They do not help understand how the resources flowing through the FNCFS Program are supporting both the safety and well-being of children.

Figure 4

Percentage of First Nations children on-reserve in care	5.95% ³	Not available ⁴	Not available ⁴	Maintain or decrease results year over year ¹	March 2025
Percentage of children in care who are placed with a family member (kinship care)	26.98% ⁵	Not available ⁴	Not available ⁴	Maintain or increase results year over year ¹	March 2025
Percentage of First Nations communities offering family support services aimed at keeping families together	Not available ²	Not available ²	Not available ²	Not applicable ⁶	Not applicable ⁶
Number of First Nations Groups, Communities and Peoples exercising their jurisdiction under the <i>Act respecting First Nations, Inuit and Métis children, youth and families</i>	New indicator introduced in 2023-24			18 ⁷	March 2025

A reformed FNCFS Program must have a clear policy objective that includes safety but extends beyond it, clearly encompassing the importance of a horizontal understanding of wellness for children, families, and communities. With a new policy, funding and measurement approaches should be redefined to align to the priority.



ANNEXE B1

DEMANDE DE DONNÉES À SAC

Phase 3 data request FNCFS and First Nations not served by a FNCFS agency

**Request updated on April 5, 2022, to include a detailed breakdown of the FNCFS program and to provide additional details on why the ‘recipient’ field is requested.*

NOTE: The “recipient” field is requested as a lens through which to verify how funding is coded. The “recipient type” field and the program activity lens do not always align. For instance, a mainstream agency may receive FNCFS funding. If the “recipient type” is coded as ‘agency,’ and is the only tag provided, IFSD could not distinguish between FNCFS funding for FNCFS agencies, versus others receiving program funding. The “recipient” field provides additional information to ensure a program activity alignment of expenditures and recipients.

I) Program data

IFSD is seeking detailed program, sub-, and sub-sub-program level expenditure information at the national level. This information will help to produce a current state portrait for the modelling work in First Nations child and family services (FNCFS), as well as for assessing the needs of First Nations not served by a FNCFS agency.

IFSD is requesting the following information in an Excel spreadsheet:

- Fiscal years 2011-12 to 2021-22
- Projected expenditures for fiscal years 2022-23 to 2024
- IFSD has provided a sample spreadsheet with the relevant data fields in the transmittal email, e.g., recipient, recipient type, funding approach, etc.

Program	Previous program names
First Nations Child and Family Services	
Jordan's Principle (Child First Initiative)	
Family Violence Prevention	Social Development
Education (K-12)	
Healthy Child Development	First Nations and Inuit Primary Health Care
Healthy Living	
Mental Wellness	
Aboriginal Headstart On-Reserve	

Supplementary Health Benefits	
First Nations Housing	
Water and Wastewater	
e-Health Infostructure	
Education Facilities	
Health Facilities	
Other Community Infrastructure and Activities	
Other programs as required	

Note: This program list is not considered exhaustive, as it only reflects publicly accessible 'program' level information.

Working with ISC, IFSD would be pleased to develop a detailed list of programs at the most granular level of data available, e.g., sub-sub-program level data.

IFSD notes that CHRT-related expenditures in FNCFS are not separately coded by ISC, but are included in the FNCFS program.

II) Breakdown of the FNCFS program

IFSD is seeking detailed information on the lowest level of granularity of spending through the FNCFS program, e.g., sub-, sub-sub, sub-sub-sub-program, etc. This information is necessary to understand the components that make up the program. IFSD is requesting the following information in an Excel spreadsheet:

- Fiscal years 2017-18 to 2021-2022
- Recipient name
- Recipient type, e.g., First Nation, FNCFS agency, etc.
- Region
- Province
- Amount transferred
- Funding approach (fixed, flexible, block)
- Funding mechanism (grant and contribution, application, etc.)
- Detailed program activity:
 - o CWJI
 - o FNCFS – agency
 - o Prevention funding – actuals
 - o Capital funding
 - o Etc.

III) Prevention/actuals funding

IFSD is seeking information on the actuals/prevention funding requests and allocations of FNCFS agencies and other eligible recipients mandated by the CHRT. While IFSD understands that ISC's national office may not code actuals/prevention expenditures separately from the FNCFS program, IFSD understands that the regional offices may have such information. IFSD is requesting the following information in an Excel spreadsheet:

- Fiscal years 2017-18 to 2021-2022
- Recipient name
- Recipient type, e.g., First Nation, FNCFS agency, etc.
- Region
- Province
- Amount requested
- Amount transferred
- Funding approach (fixed, flexible, block)
- Funding mechanism (grant and contribution, application, etc.)
- Purpose of request for funds, e.g., capital, prevention programming, etc.

IV) Transfers

IFSD is seeking information on transfers to provinces and territories for First Nations child and family services, and related activities. IFSD is requesting financial and related details for all votes/associated activities defined in the Public Accounts. Using the vote structure from the Public Accounts, e.g., 2020-21, vol. III, section 6 (see the list of transfers in Appendix A), IFSD is requesting the following information in an Excel spreadsheet:

- Fiscal years 2011-12 to 2021-22
- Recipient name
- Recipient type, e.g., province, First Nation, etc.
- Amount transferred
- Contribution approach
- Vote/associated activity

V) Post-majority care

IFSD is seeking information on funding for post-majority care provided to FNCFS agencies or other eligible recipients. The information is necessary to understand current funding practices in post-majority care and identify demand (and changes in demand with the pandemic-induced extension). IFSD is requesting the following information in an Excel spreadsheet:

- Fiscal years 2017-18 to 2021-2022
- Recipient name, e.g., First Nation, FNCFS agency, etc.
- Recipient type, e.g., First Nation, FNCFS agency, etc.
- Number of requests for support, i.e., number of young people supported by the recipient's funding
- Region
- Province
- Amount requested
- Amount transferred
- Funding approach (fixed, flexible, block)
- Funding mechanism (grant and contribution, application, etc.)
- Purpose of request for funds, e.g., program development, individual support, etc.
- Terms and Conditions associated to funding for post-majority care

VI) Band representative services

IFSD is seeking information on funding for band representative services provided to FNCFS agencies or other eligible recipients. The information is necessary to understand current funding practices and associated program activities. IFSD is requesting the following information in an Excel spreadsheet:

- Fiscal years 2011-12 to 2021-2022
- Recipient name, e.g., First Nation, FNCFS agency, etc.
- Recipient type, e.g., First Nation, FNCFS agency, etc.
- Region
- Province
- Amount requested
- Amount transferred
- Funding approach (fixed, flexible, block)
- Funding mechanism (grant and contribution, application, etc.)

Appendix A

Public Accounts of Canada, 2021
Volume III, Section 6

https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/cpc-pac/2021/vol3/ds6/index-eng.html#wds6en_tbl_r2509

Indigenous Services Canada
Department of Indigenous Services

(S) Climate Action Support (Budget Implementation Act, 2019, No.1 - S.C. 2019, c.29)

(S) Contributions in connection with First Nations infrastructure (Keeping Canada's Economy and Jobs Growing Act)

(S) Indian Annuities Treaty payments (Indian Act)

(S) Payments for Income Assistance pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

(S) Payments to enhance public health measures to COVID-19 in First Nations and Inuit communities pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

(S) Payments to support a safe restart in Indigenous communities pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

(S) Payments to support Indigenous businesses pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

(S) Payments to support Indigenous mental wellness pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

(S) Payments to support students and youth impacted by COVID-19 pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

(S) Payments to the Family Violence Prevention Program pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

(S) Payments to the Indigenous Community Support Fund pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

(S) Payments to urban and regional Indigenous organizations pursuant to the Public Health Events of National Concern Payments Act

Contributions for emergency management assistance for activities on reserves

Contributions for First Nations and Inuit Health Infrastructure Support

Contributions for First Nations and Inuit Primary Health Care

Contributions for First Nations and Inuit Supplementary Health Benefits

Contributions for the purpose of consultation and policy development

Contributions to First Nations for the management of contaminated sites

Contributions to improve the safety and security of Indigenous women, children and families

Contributions to increase First Nations and Inuit Youth Participation in Education and Labour Market Opportunities

Contributions to Indian bands for registration administration

Contributions to provide income support to on-reserve residents and Status Indians in the Yukon Territory

Contributions to strengthen the safety and well-being of First Nations children and their families

Contributions to supply public services in Indian Government Support and to build strong governance, administrative and accountability systems

Contributions to support First Nations Elementary and Secondary Educational Advancement

Contributions to support Land Management and Economic Development

Contributions to support the Aboriginal Economic Development Strategic Partnerships Initiative

Contributions to support the construction and maintenance of community infrastructure

Contributions to support the First Nations Post-Secondary Education Strategy

Contributions to support the Inuit Post-Secondary Education Strategy

Contributions to support the Métis Nation Post-Secondary Education Strategy

Contributions to support Urban Programming for Indigenous Peoples

Grant for Band Support Funding

Grant to implement the Framework Agreement on First Nation Land Management

Grant to support the new fiscal relationship for First Nations under the Indian Act

Grant to the Miawpukek Indian Band to support designated programs

Grants for the Operation Return Home claims settlements

Grants to British Columbia Indian bands in lieu of a per capita annuity

Grants to increase First Nations and Inuit Youth Participation in Education and Labour Market Opportunities

Grants to provide income support to on-reserve residents and Status Indians in the Yukon Territory

Grants to support the First Nations Post-Secondary Education Strategy



ANNEXE B2

DONNÉES SUR LES DÉPENSES

NOTE: On April 19, 2024, ISC informed IFSD that updates to the planned expenditure data for fiscal years 2022-2023 onward were required. To date (August 30, 2024), IFSD has not received the updated data. For this reason, slides 4 to 8 and 21 to 26 have been removed from this document. IFSD will update the appendix when the information is received from ISC.

Phase 3 – ISC expenditure data analysis

Request 1

February 12, 2024



Departmental expenditures

Notes

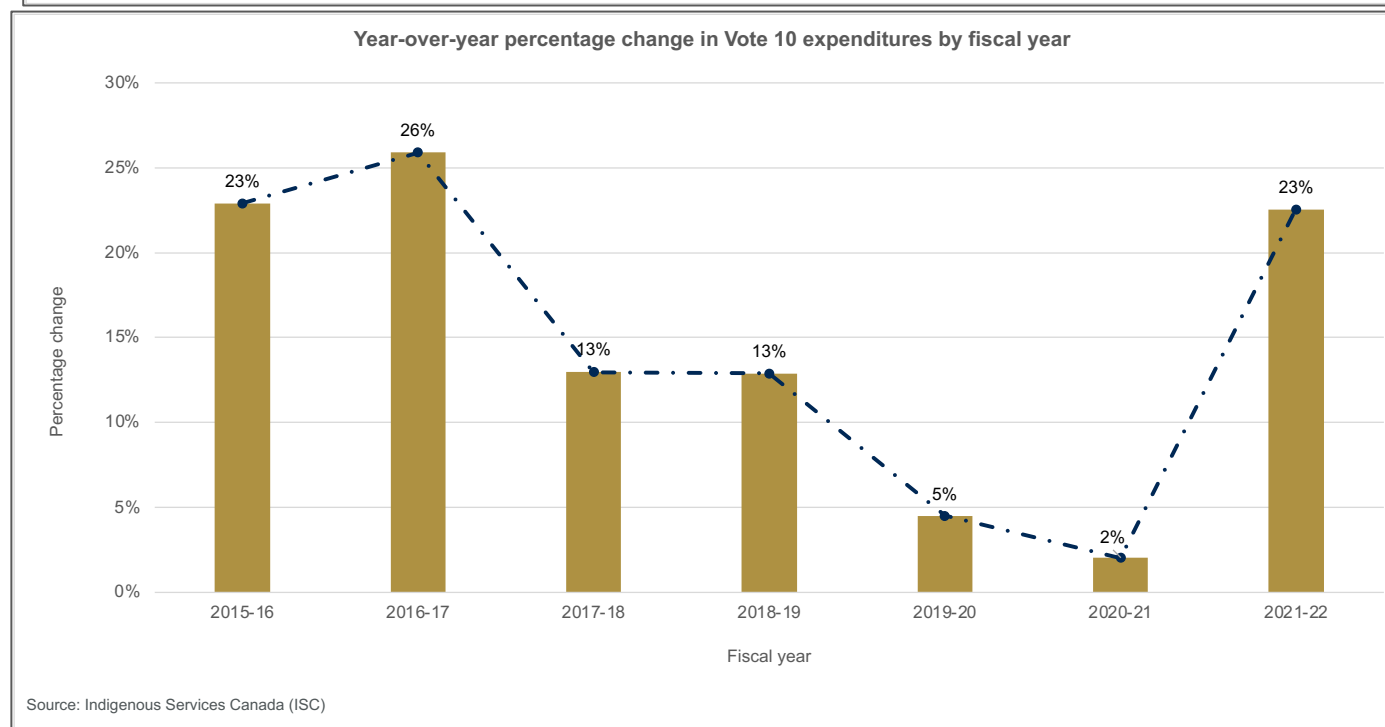
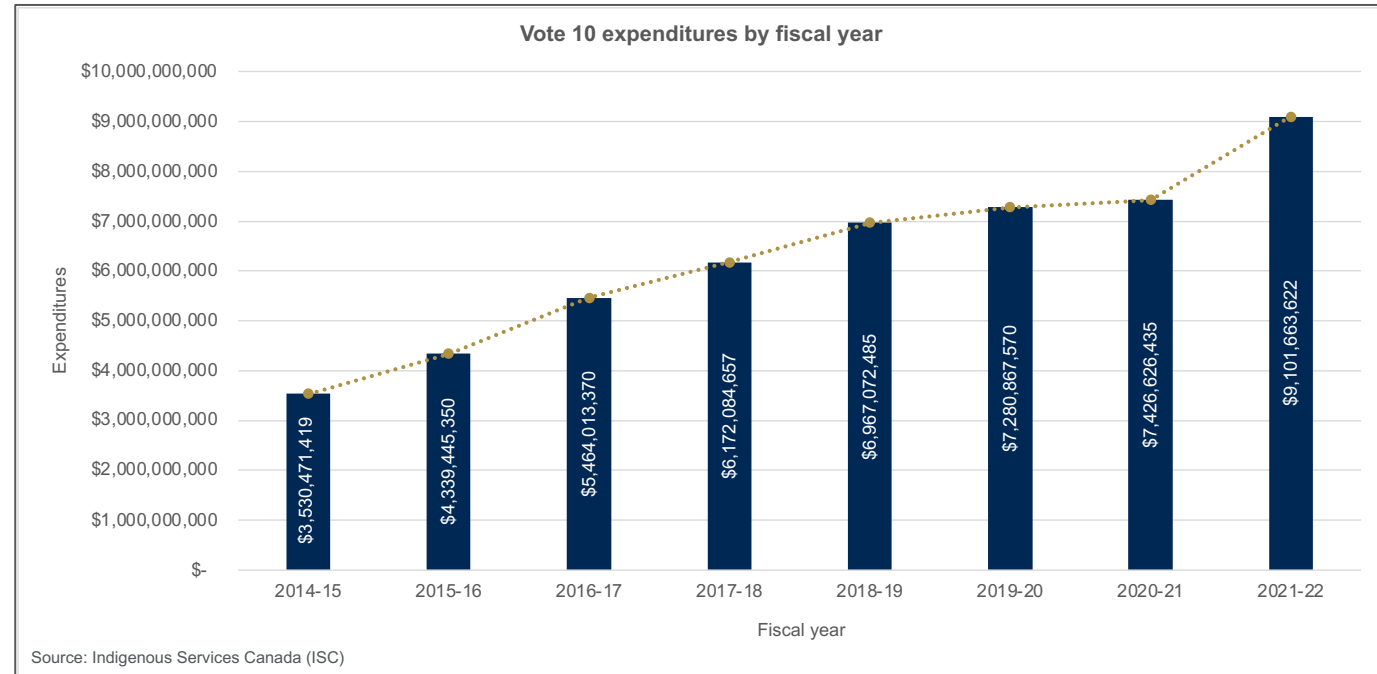
- Indigenous Services Canada (ISC) is a federal department accountable for providing resources to First Nations, Inuit, and Métis for program and service delivery.
- The department transfers resources to provinces and territories, and to Indigenous peoples (through contribution approaches).
- The analysis in this section is presented by Parliamentary vote structure, i.e., the way in which Parliament appropriates funds for use by the department and by program.
 - Votes 1 and 10 will be the focus of the analysis.
 - Programs are analyzed as reported by ISC and in IFSD clusters.
- The data provided to IFSD includes fiscal years 2014-15 to 2021-22, with planned expenditures for fiscal years 2023-24 and 2024-25.

Overview of Parliamentary vote structures

Vote number	Vote 1	Vote 5	Vote 10	N/A
Vote type	Operating expenses	Capital	Grants & contributions	Statutory
Definition	Funding for day-to-day items (e.g., salaries, utilities) where where total spending on capital assets or transfer payments is estimated to be above \$5 million per year	Funding for capital acquisition or related expenditures, generally for assets exceeding \$10,000 in value (e.g., buildings, vehicles)	Grants & contributions to other levels of government and private individuals/organizations (i.e. transfer payments) equal to or above \$5 million	Expenditure that Parliament has authorized through pre-existing legislation (e.g., Canada Health Transfers)
Voted on by Parliament each fiscal year	Yes	Yes	Yes	No
Source: Department of Justice, "Quarterly Financial Report for the Quarter Ended June 30, 2018," last modified May 2022, https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/qfr-rft/2018_q1/index.html; Government of Canada, "Supplementary Estimates (B), 2020-21," last modified November 2023, https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/planned-government-spending/supplementary-estimates/supplementary-estimates-b-2020-21.html; Pu, Shaowei and Smith, Alex, "The Parliamentary Financial Cycle," Library of Parliament, revised September 2021, https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201541E#txt46; Shared Services Canada, "Quarterly Financial Report - For the quarter ended June 30, 2023," last modified October 2023, https://www.canada.ca/en/shared-services/corporate/publications/2023-24/quarterly-financial-report-q1-2023-24.html Note: Appropriations usually apply to a one-year period with the exception of Canada Border Services Agency, Canada Revenue Agency, and Parks Canada Agency which often receive two-year allocations.				

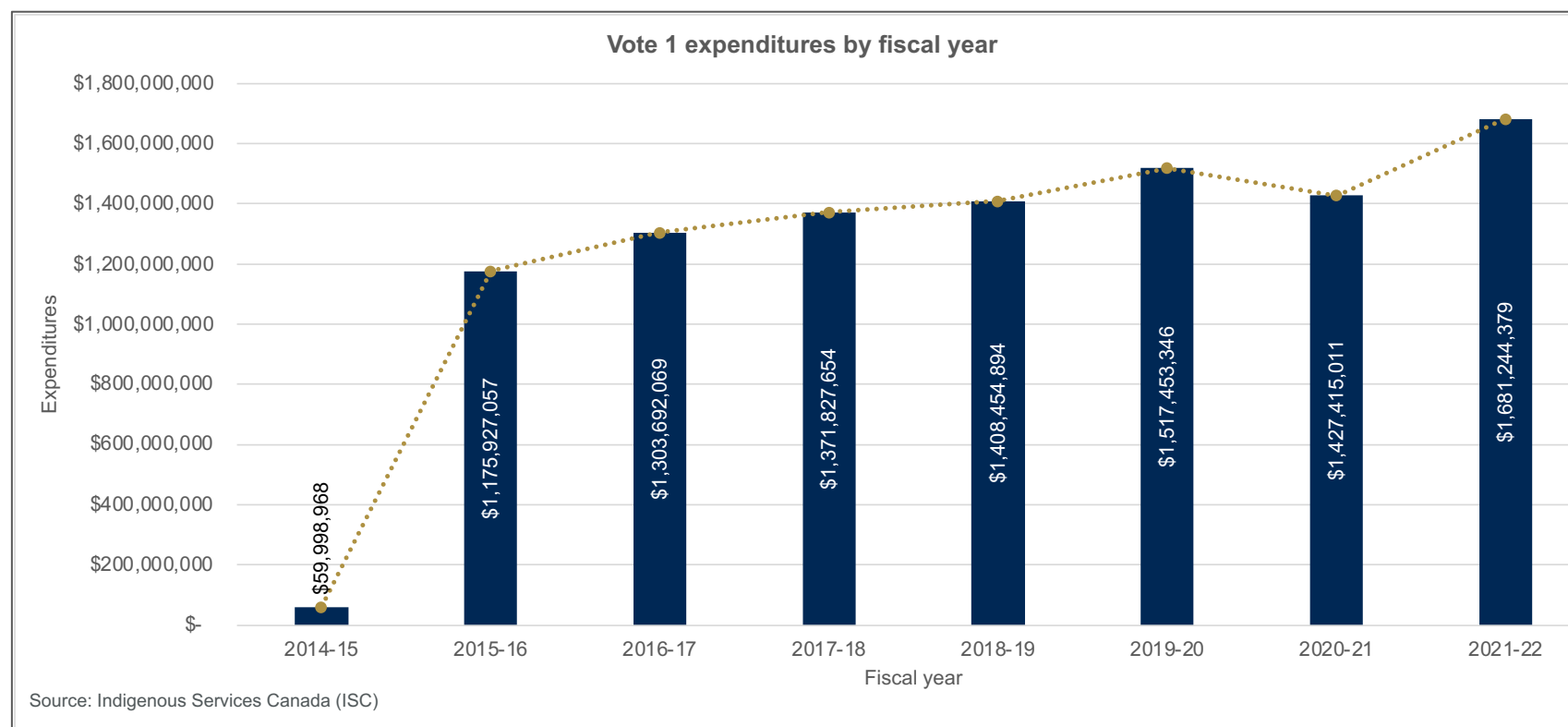
Vote 10 expenditures by fiscal year

- In 2021-22, ISC's Vote 10 expenditures reached a high of \$9B.
- Since 2014-15, ISC's Vote 10 expenditures have increased, with variance in the year-over-year percentage increases.

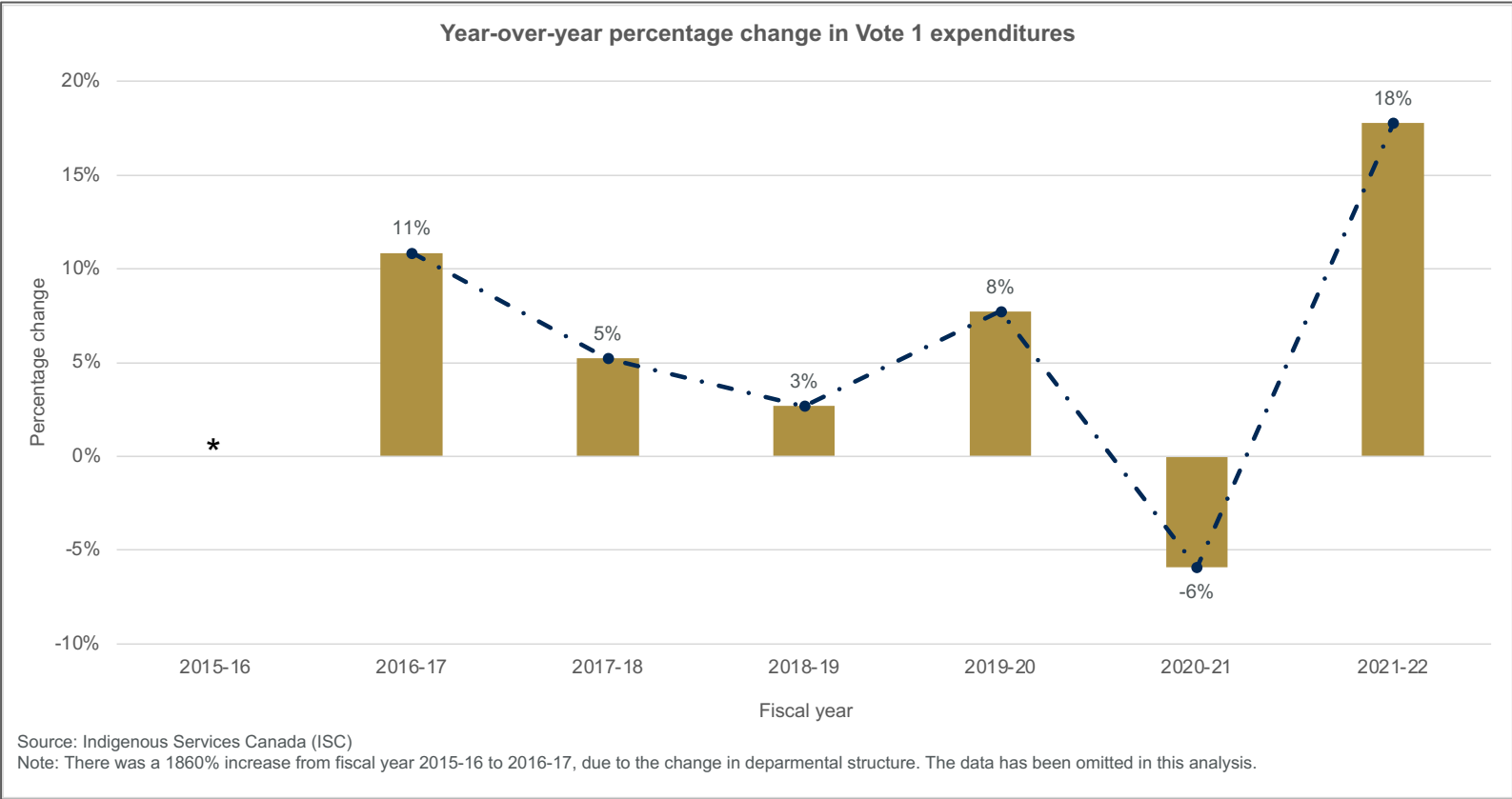


Vote 1 expenditures by fiscal year

- ISC's Vote 1 expenditures have generally increased across fiscal years, reaching a high of \$1.6B in fiscal year 2021-22.

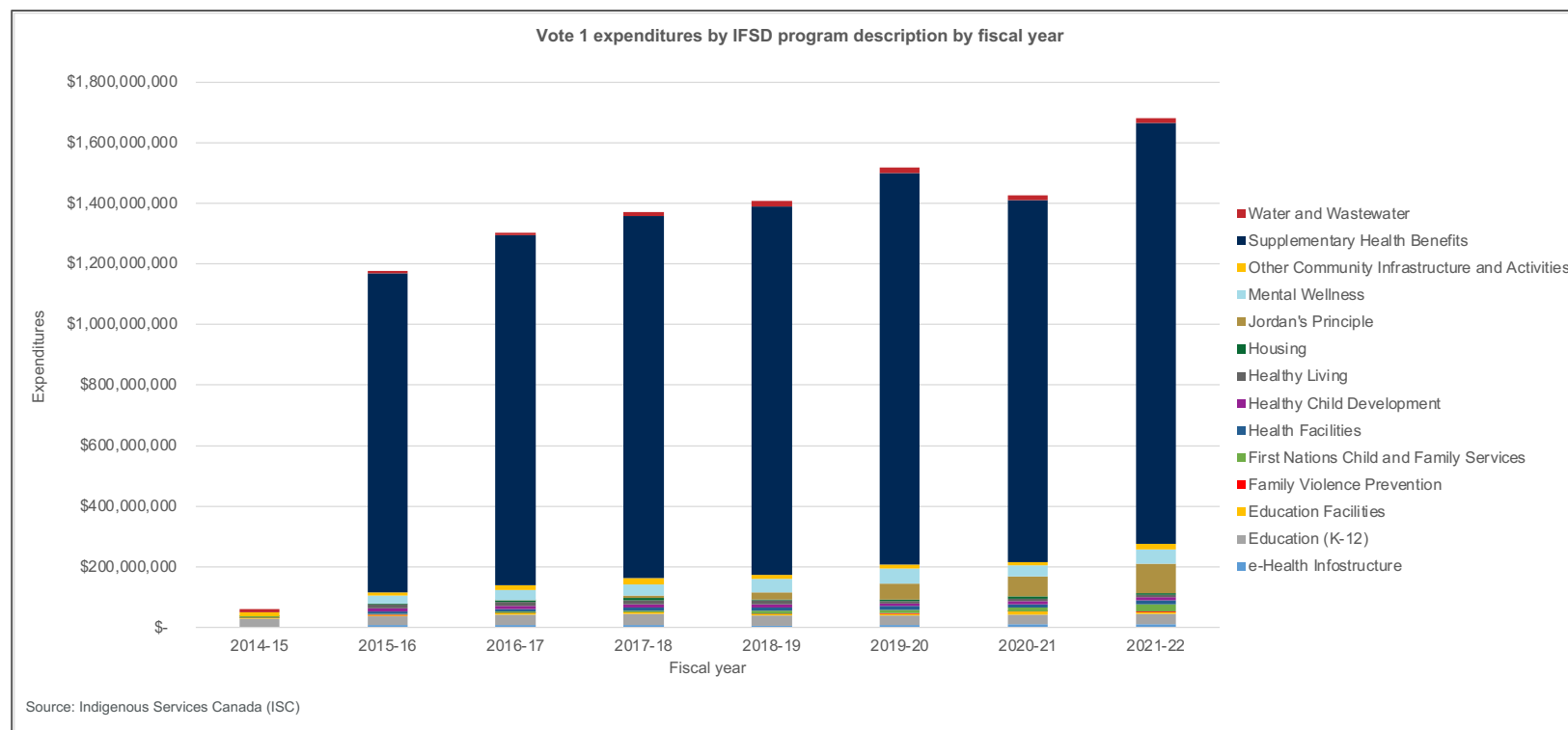


Year-over-year percentage change in Vote 1 expenditures



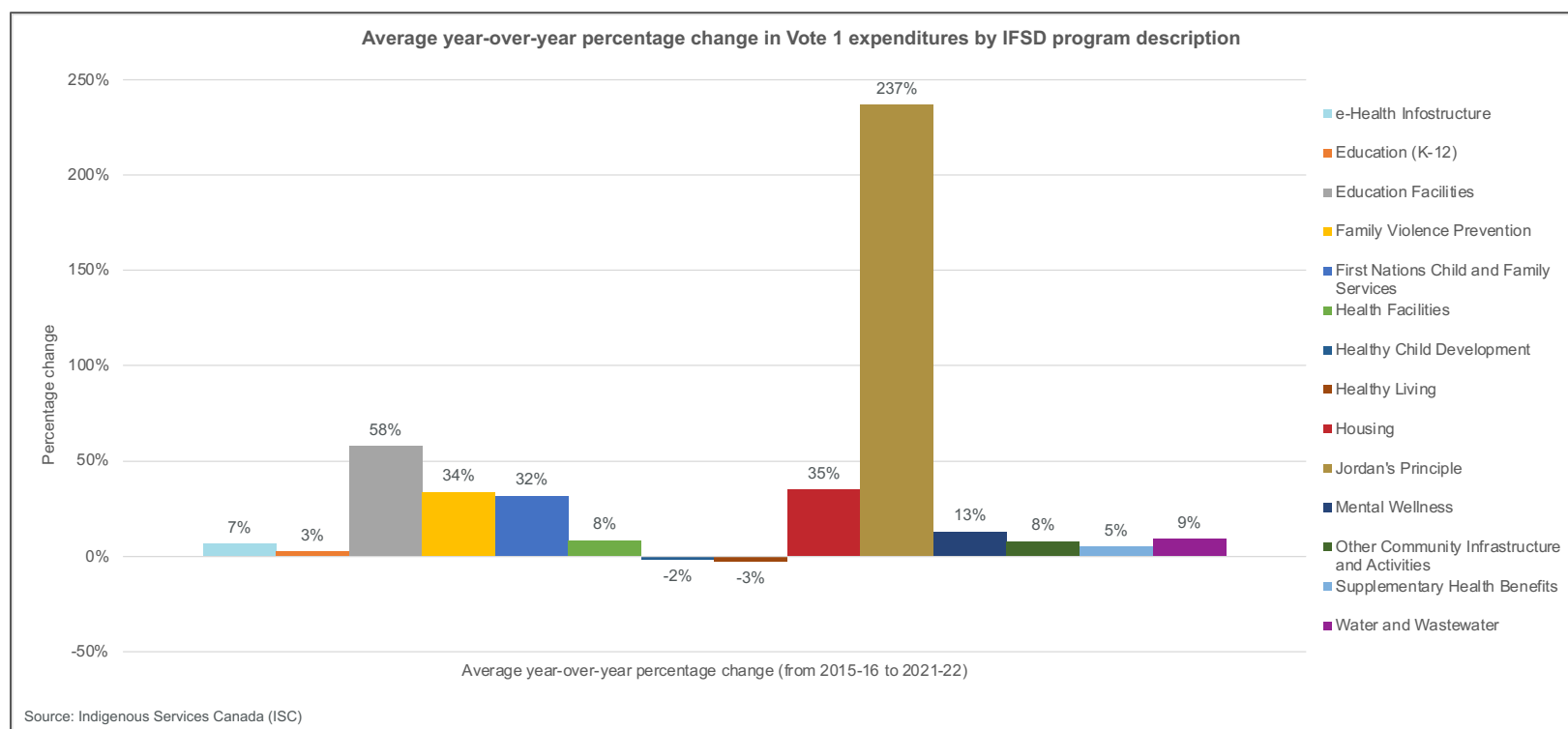
Vote 1 expenditures by IFSD program description

- The significant majority of Vote 1 expenditures are allocated to supplementary health benefits.



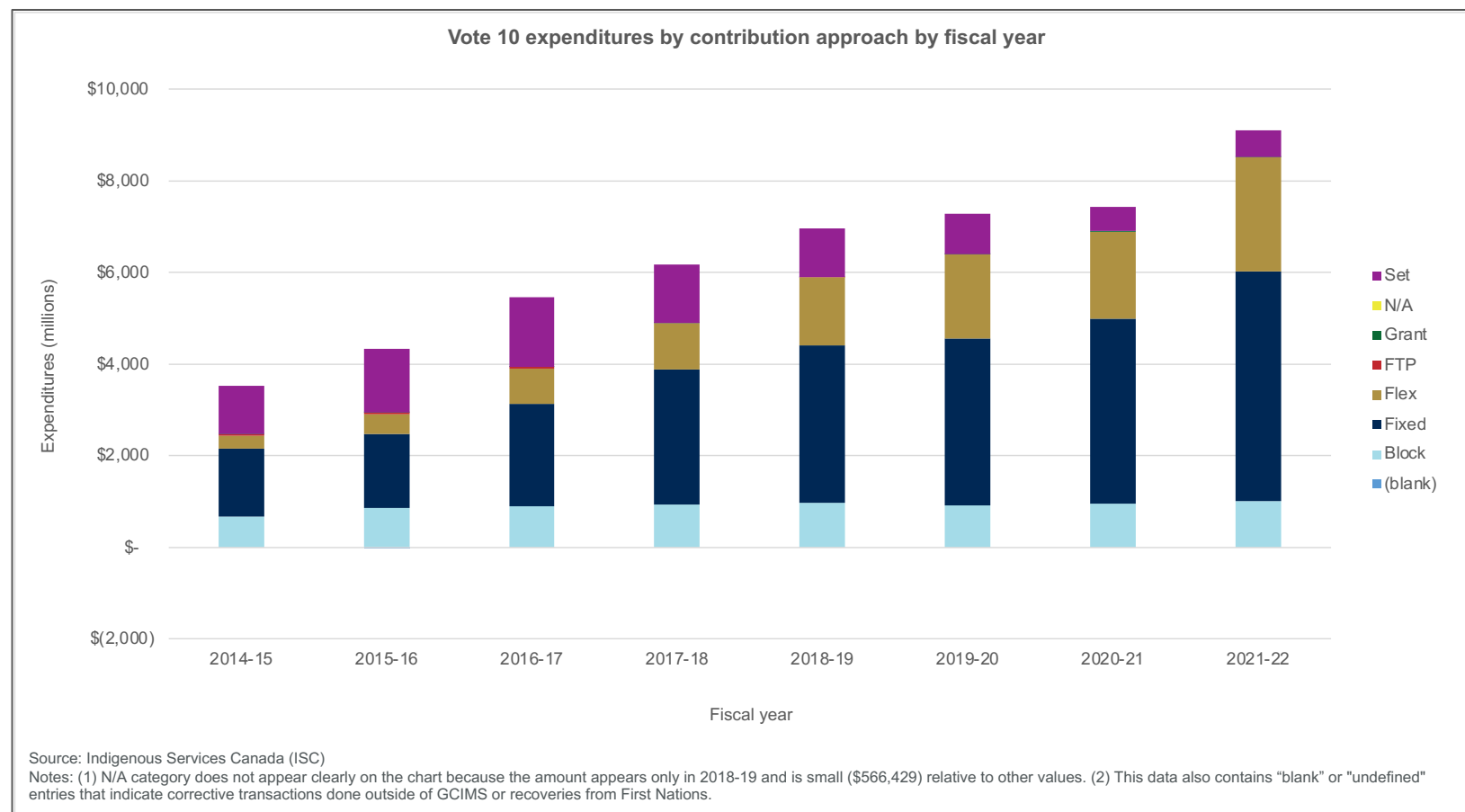
Average year-over-year percentage changes in Vote 1 expenditures

- On average, Jordan's Principle Vote 1 expenditures increased most at 237%, followed by education facilities at an average of 58%.
- Healthy child development and healthy living had average decreases.



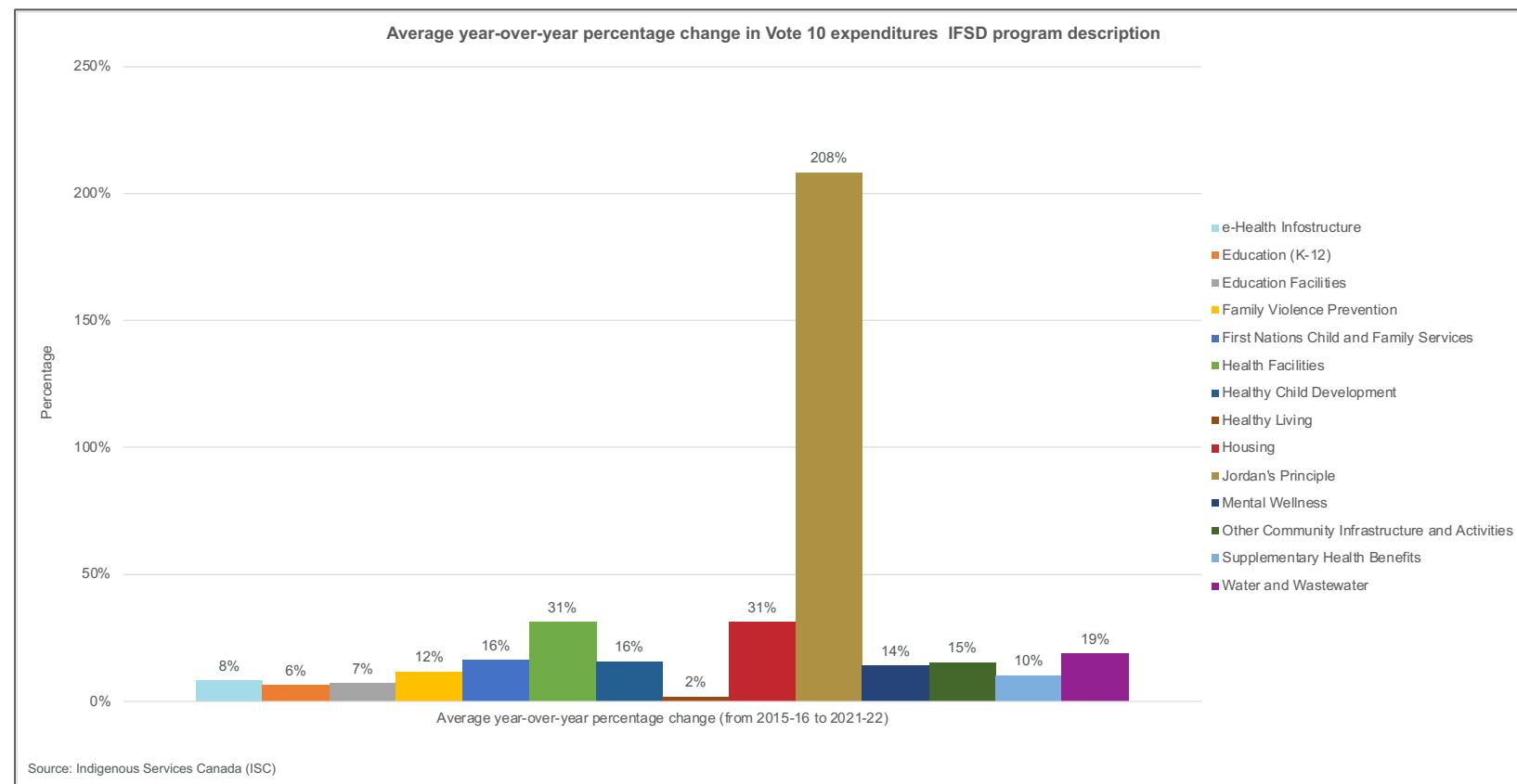
Vote 10 expenditures by contribution approach

- Most grant and contribution funding (Vote 10) is fixed. The fixed allocation increases across fiscal years, as does the flexible allocation.



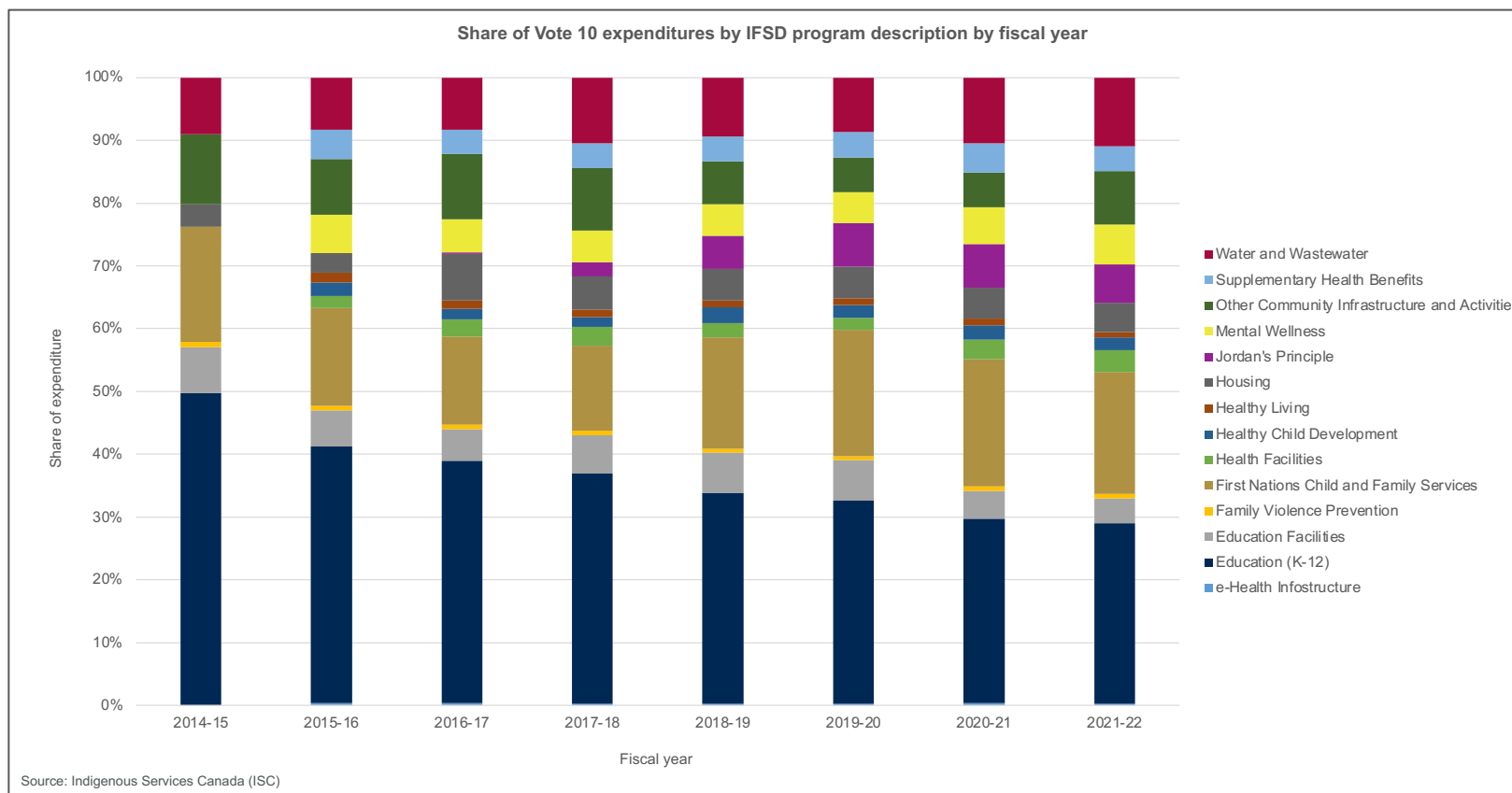
Average year-over-year percentage changes in Vote 10 expenditures

- Across fiscal years 2014-15, the average year-over-year percentage change in Vote 10 expenditures was most significant for Jordan's Principle with an average increase of 208% per year.
- Health facilities and housing at an average 31% increase have the second highest average increases.



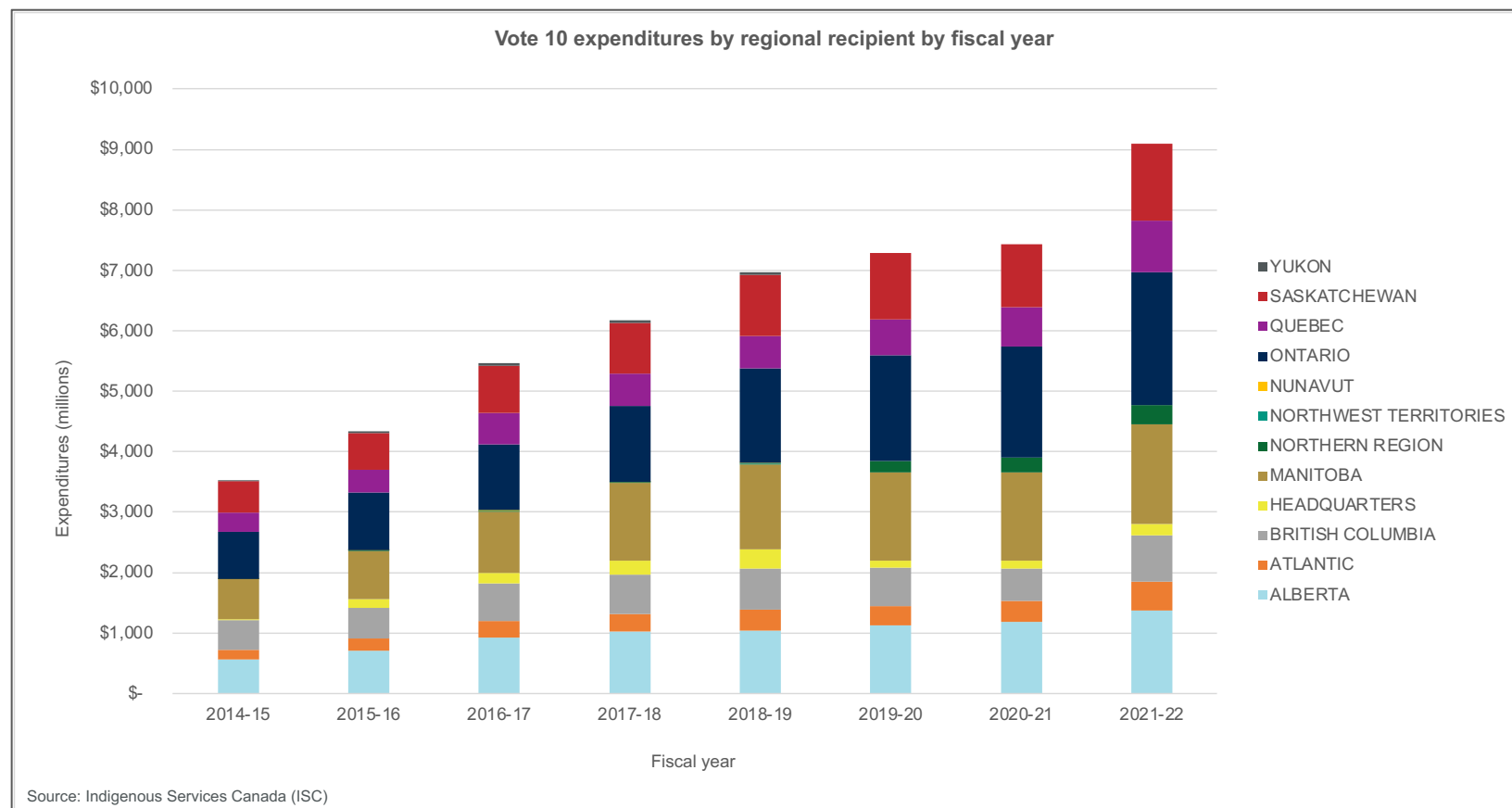
Vote 10 expenditures by IFSD program description

- Most Vote 10 expenditures are allocated to Education (K-12) and FNCFS.
- Note “IFSD program description” was a data field defined by ISC.



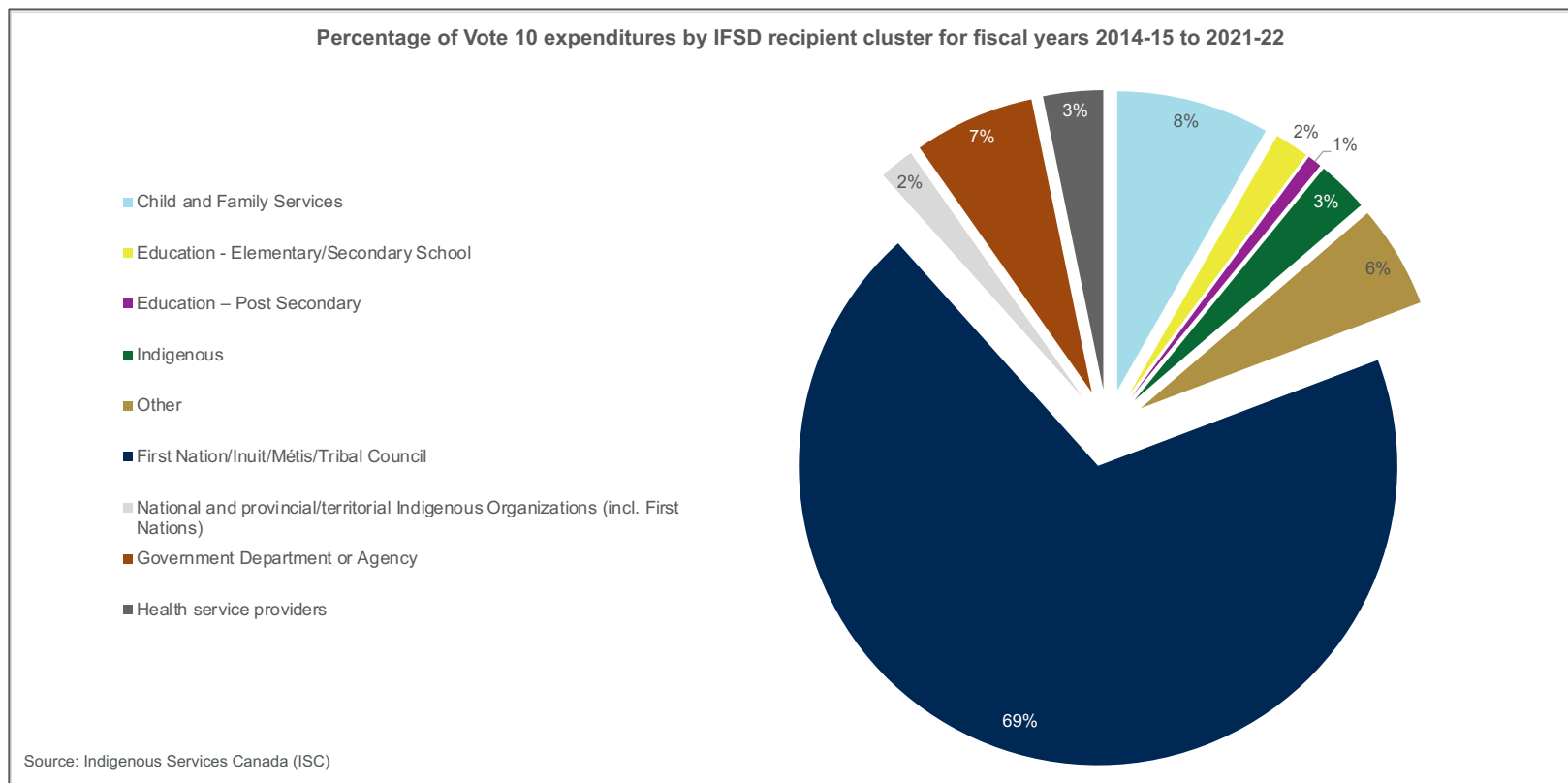
Vote 10 expenditures by regional recipient

- Across fiscal years, recipients in Ontario followed by Manitoba receive most of the Vote 10 expenditures.



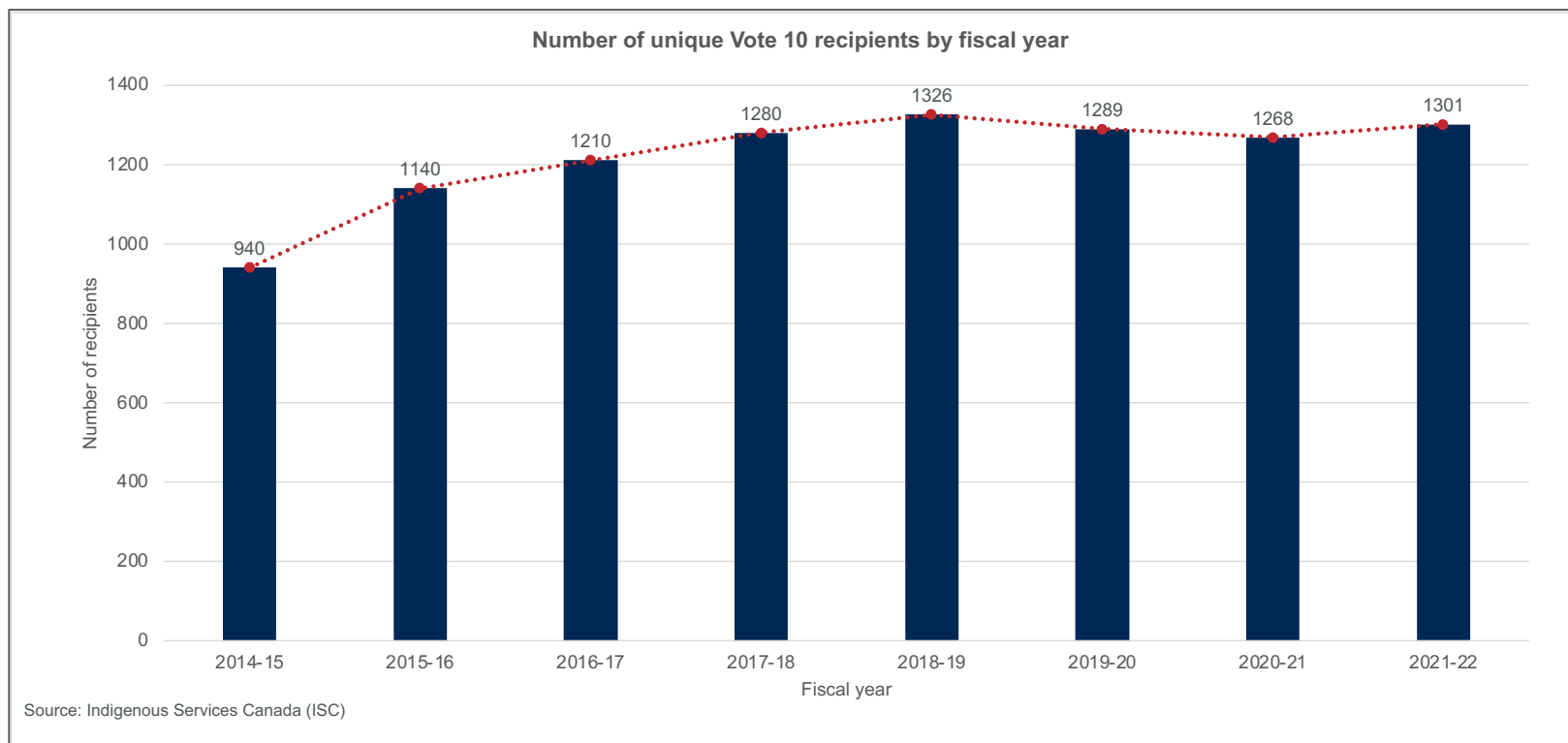
Vote 10 expenditure recipients

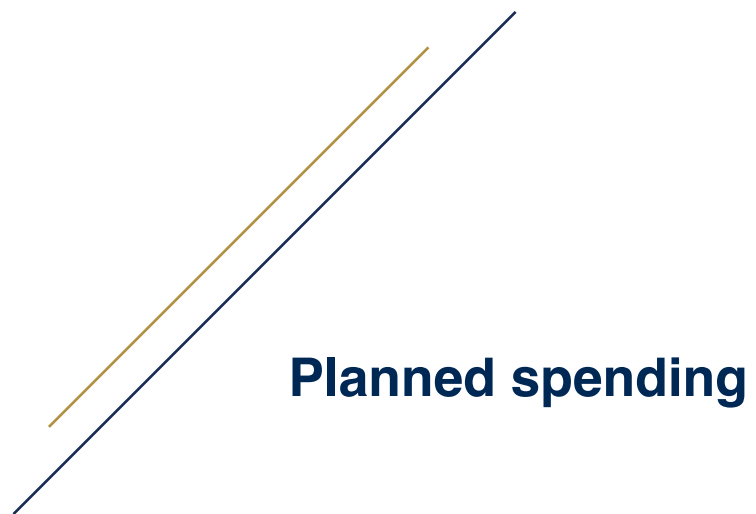
- Across fiscal years, approximately 70% of grant and contribution (Vote 10) recipients are First Nations, Tribal Councils, Inuit, or Métis.



Numbers of unique Vote 10 recipients

- There are approximately 1,000 **unique** recipients of grants and contributions (Vote 10) by fiscal year.
- The total number of funding recipients (i.e., multiples are included) ranges by fiscal year from approximately 7,200 to 12,400.

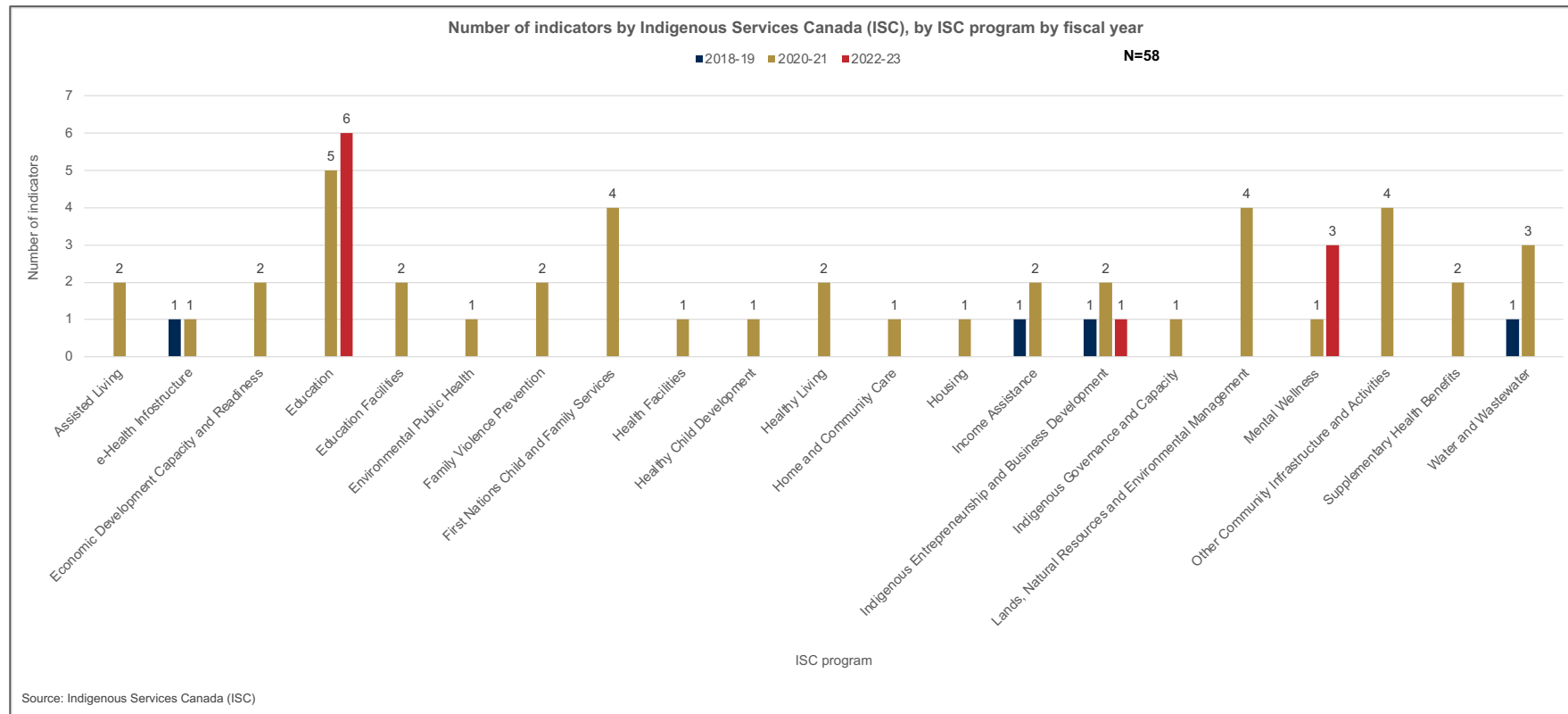




Planned spending

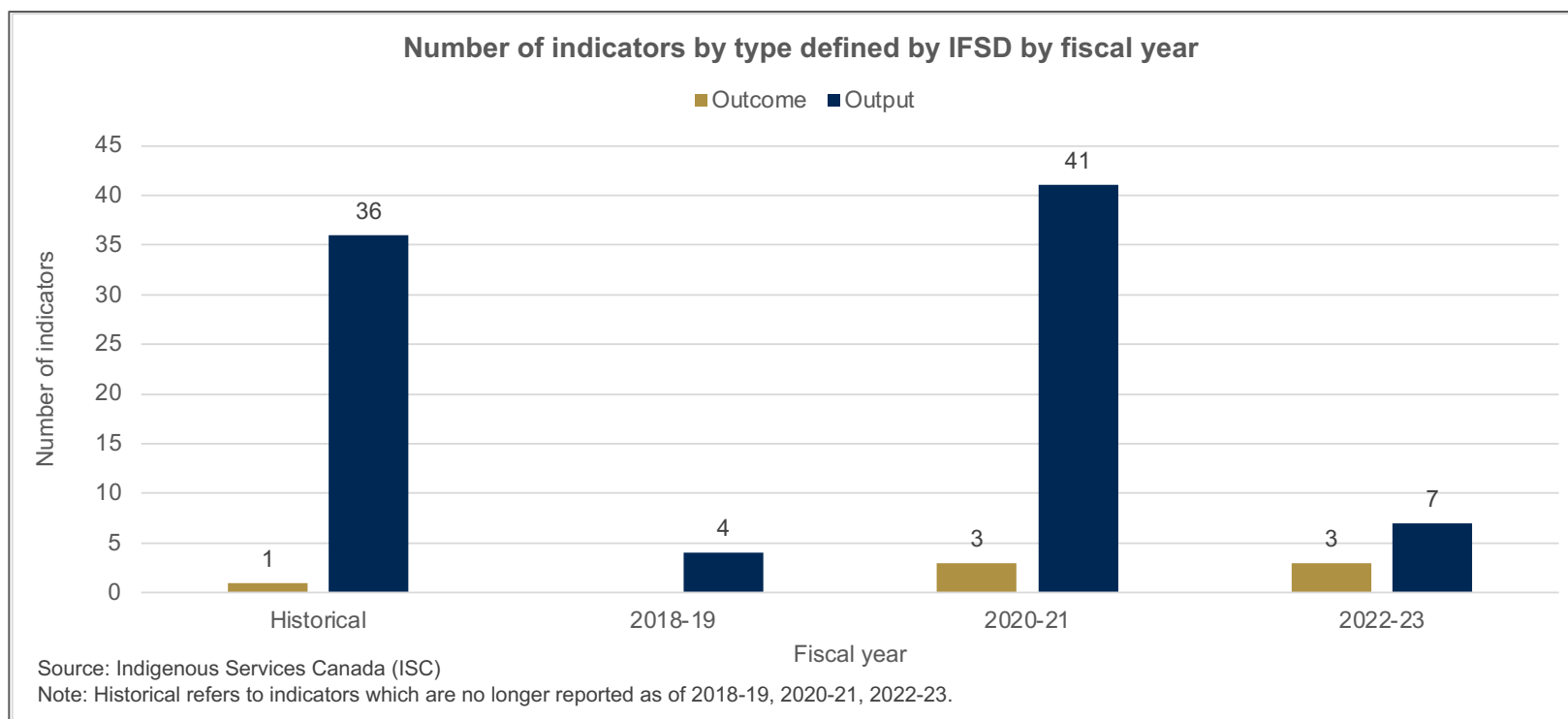
Indicators by program

- ISC defined indicators by program across fiscal years.
- Not all indicators have available data.



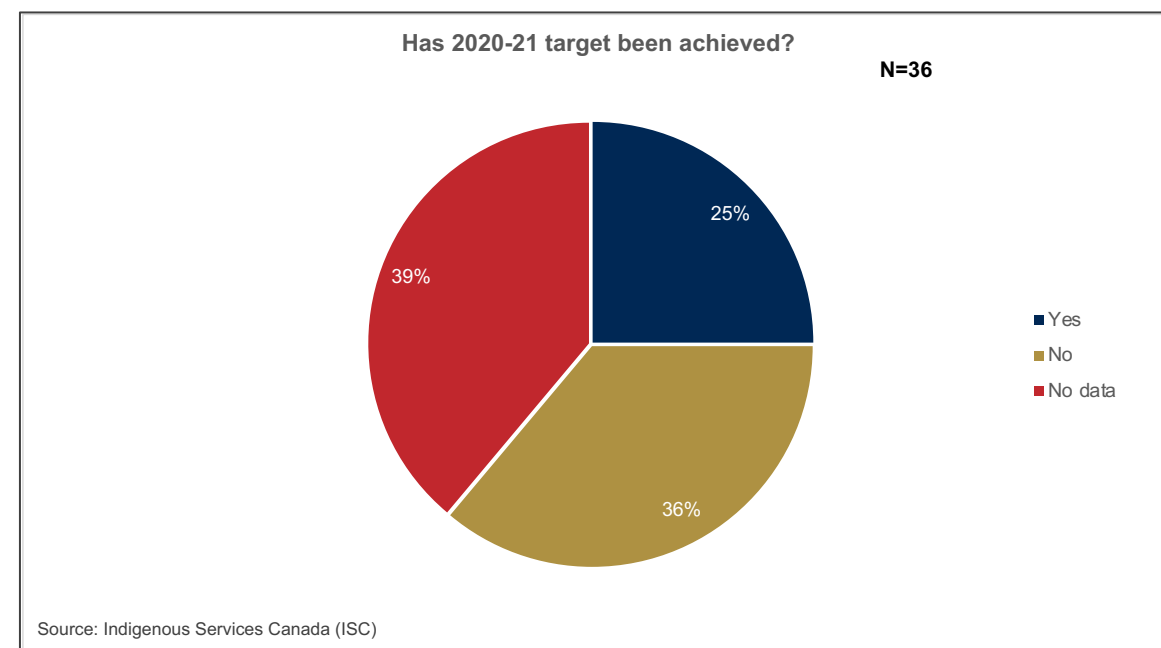
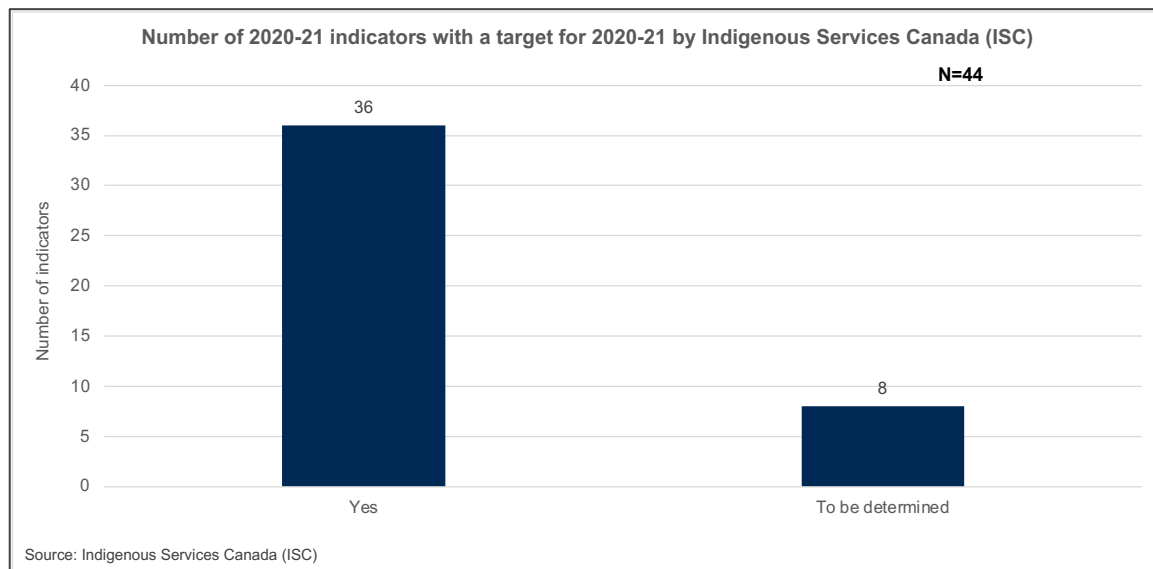
Indicator classification

- IFSD classified the majority of ISC's indicators as outputs (rather than outcomes).



Performance indicators

- For fiscal year 2020-2021, 36/44 indicators had defined targets.
- For roughly 40% of indicators, no data was available to assess whether targets were achieved.





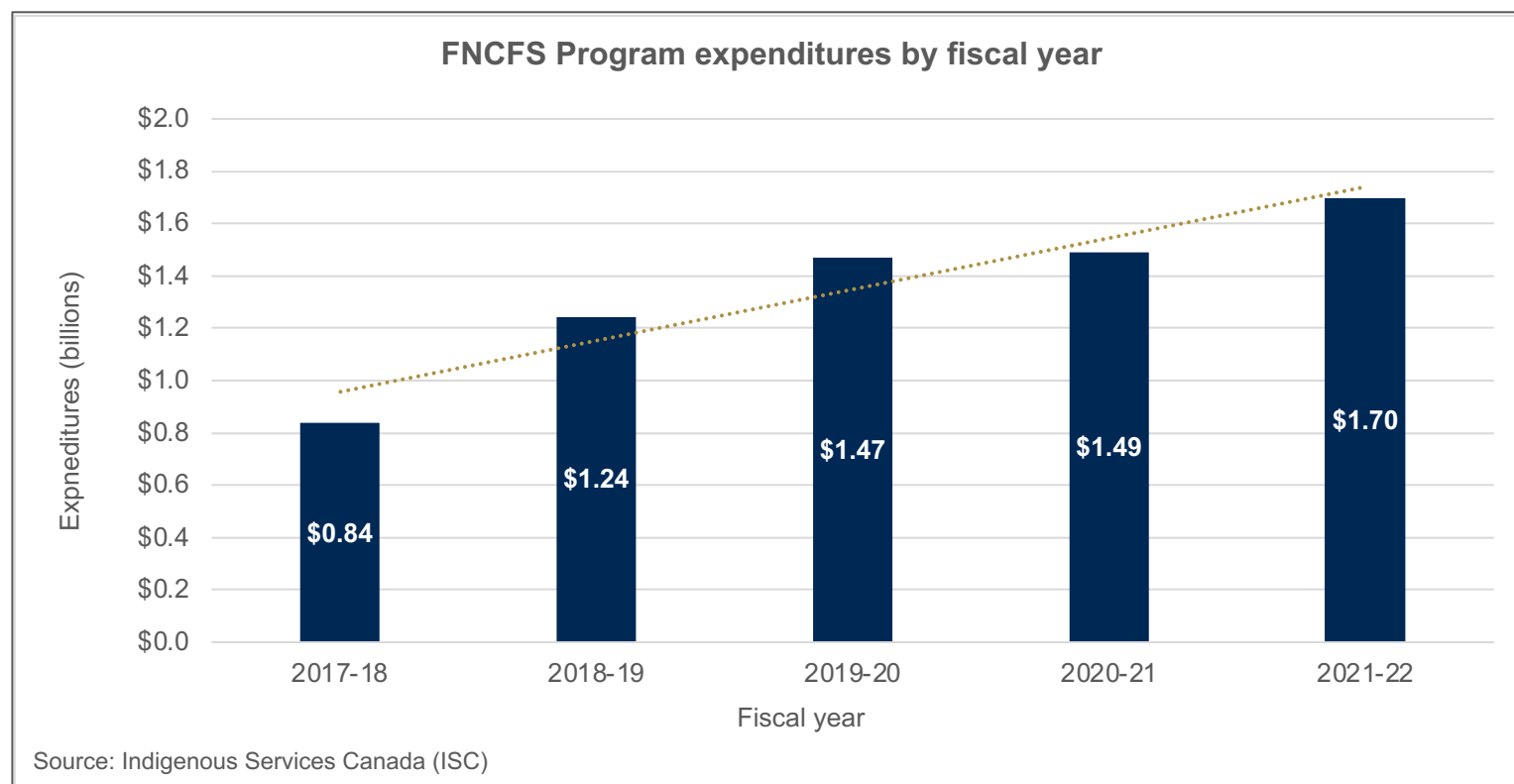
FNCFS Program expenditures

Notes

- The [description of the FNCFS Program through InfoBase](#) (the Government of Canada's public facing reporting on its programs) includes *supporting safety and well-being for First Nations children ordinarily resident on-reserve*.
- Funds through the program are allocated to FNCFS agencies, provinces delivering services, First Nations Bands, and Tribal Councils. This means that the FNCFS Program is funding FNCFS agencies, First Nations, transfers to provinces, and jurisdiction.
- IFSD was provided disaggregated data on the FNCFS Program's expenditures for fiscal years 2017-18 to 2021-22.
- This analysis includes all funding recipients of the FNCFS Program, e.g., FNCFS agencies, First Nations served by agencies, First Nations not affiliated to FNCFS agencies, etc.

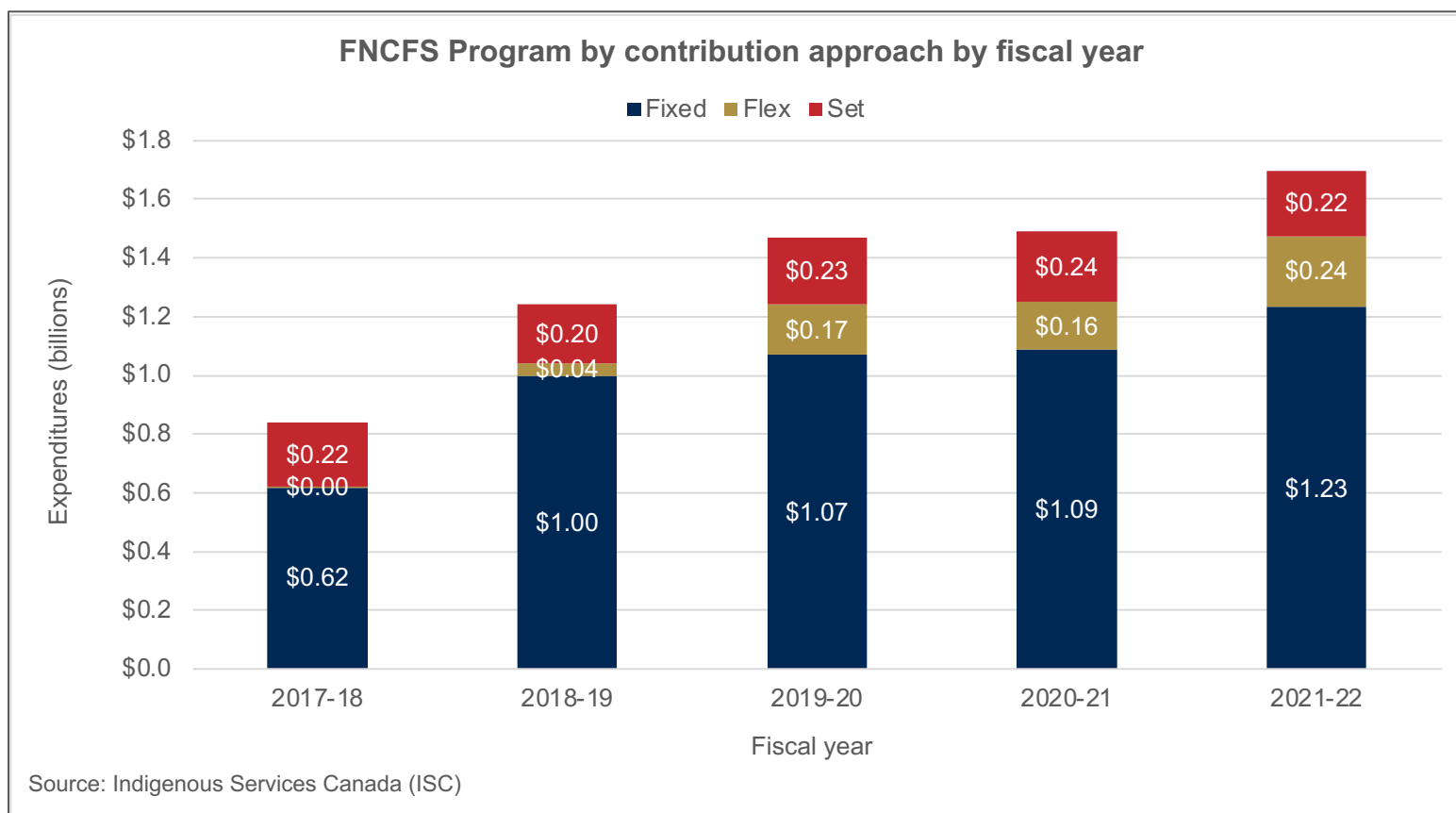
Total FNCFS Program expenditures

- Expenditures for the FNCFS Program have increased across fiscal years.



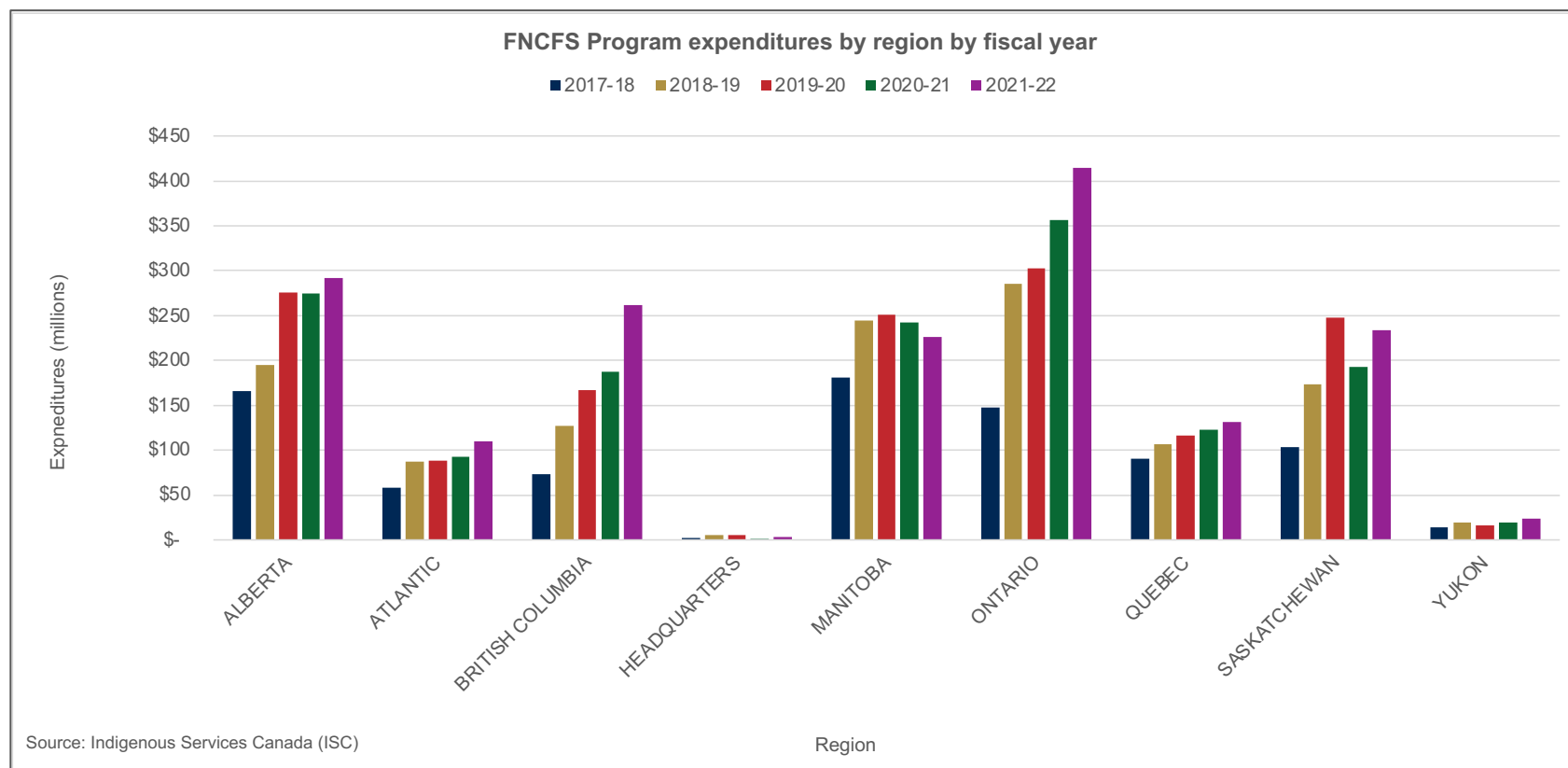
FNCFS Program funding by contribution approach

- Most of the FNCFS Program expenditures are fixed, i.e., funds have a defined purpose and total expenditures are defined annually.

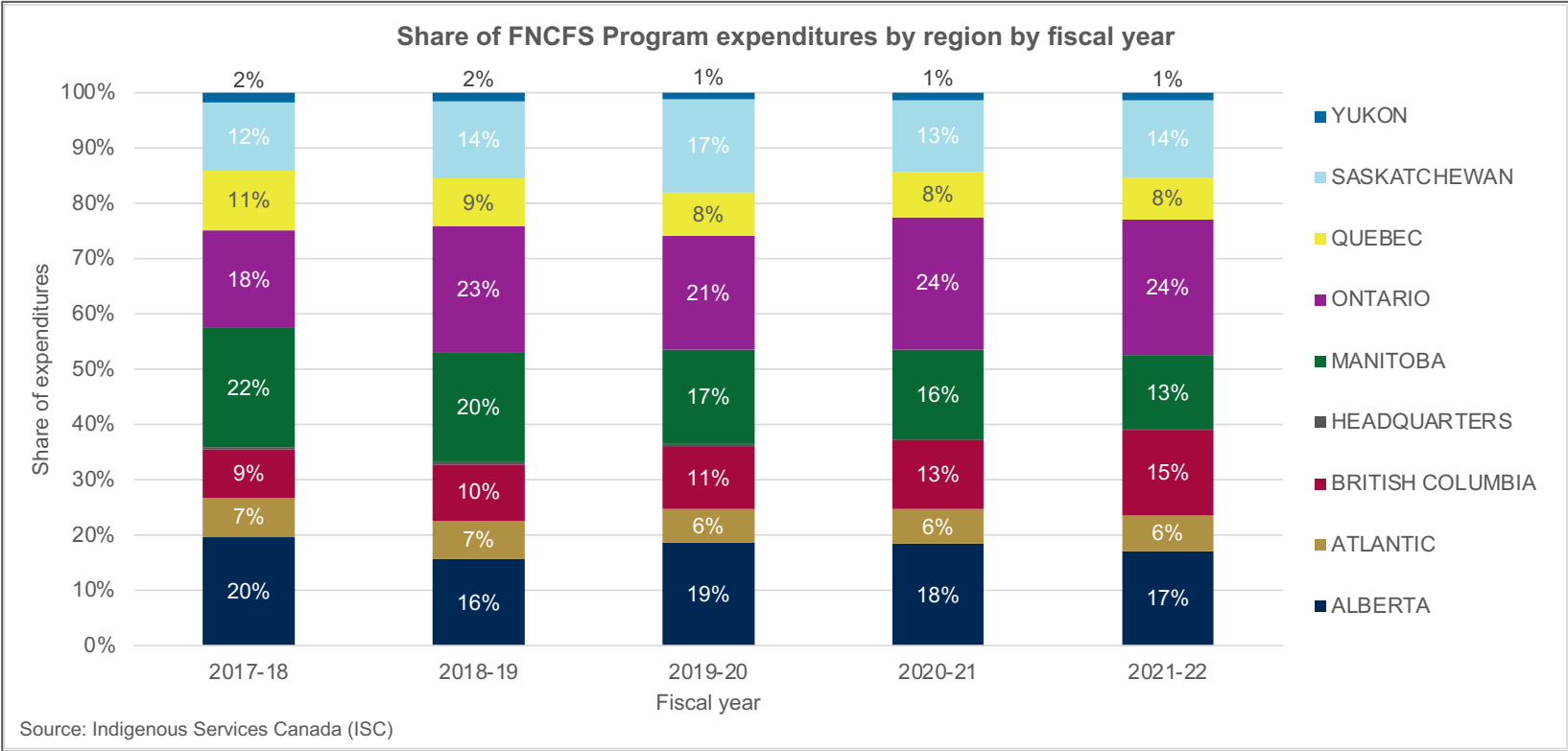


FNCFS Program funding by region

- Funding across regions generally increases across fiscal years. Ontario receives most expenditures, followed by Alberta.
- Headquarters includes funding for various national Indigenous organizations.

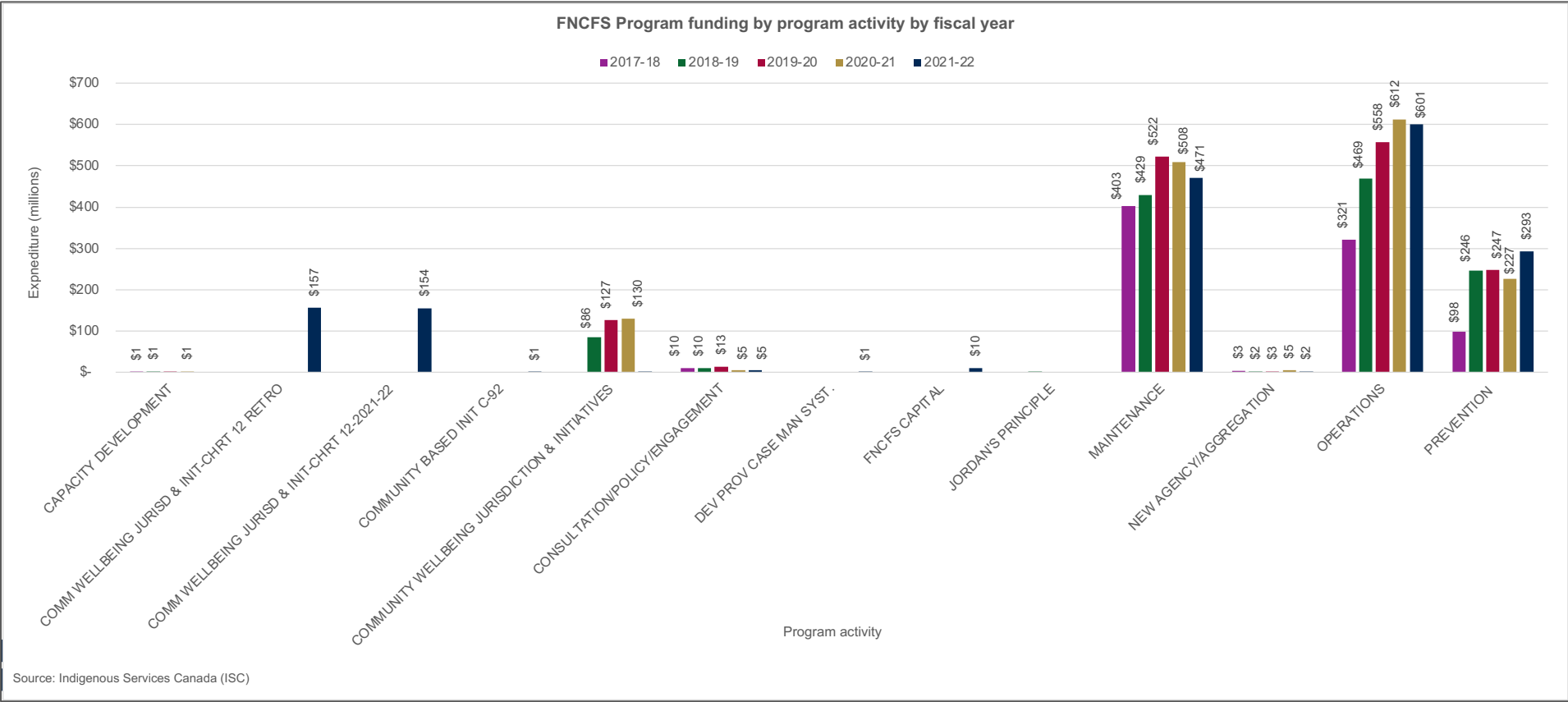


Share of FNCFS Program funding by region

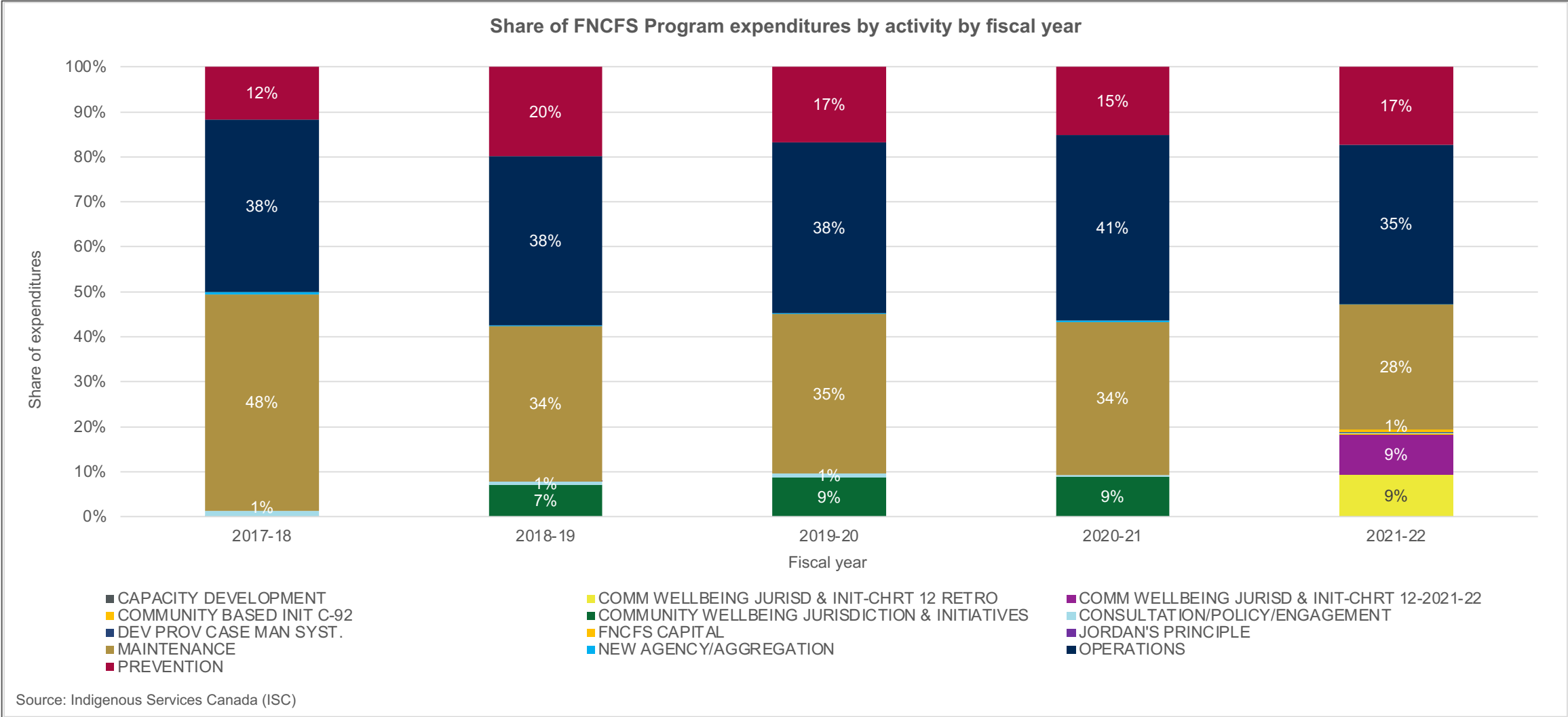


FNCFS Program activity expenditures

- Maintenance, operations, and prevention activities represent the largest expenditures by activity in the FNCFS Program.

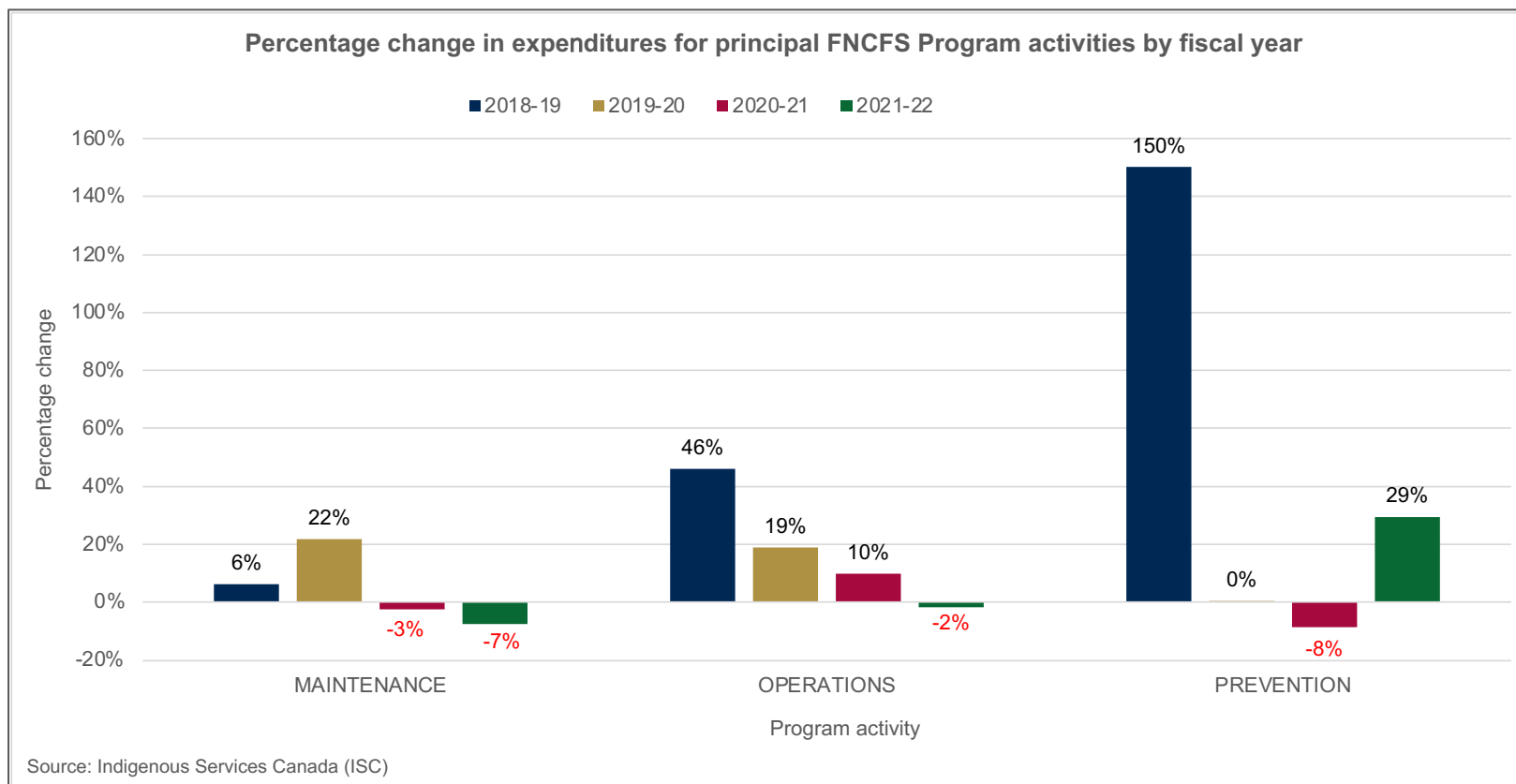


FNCFS Program activity expenditures by percentage



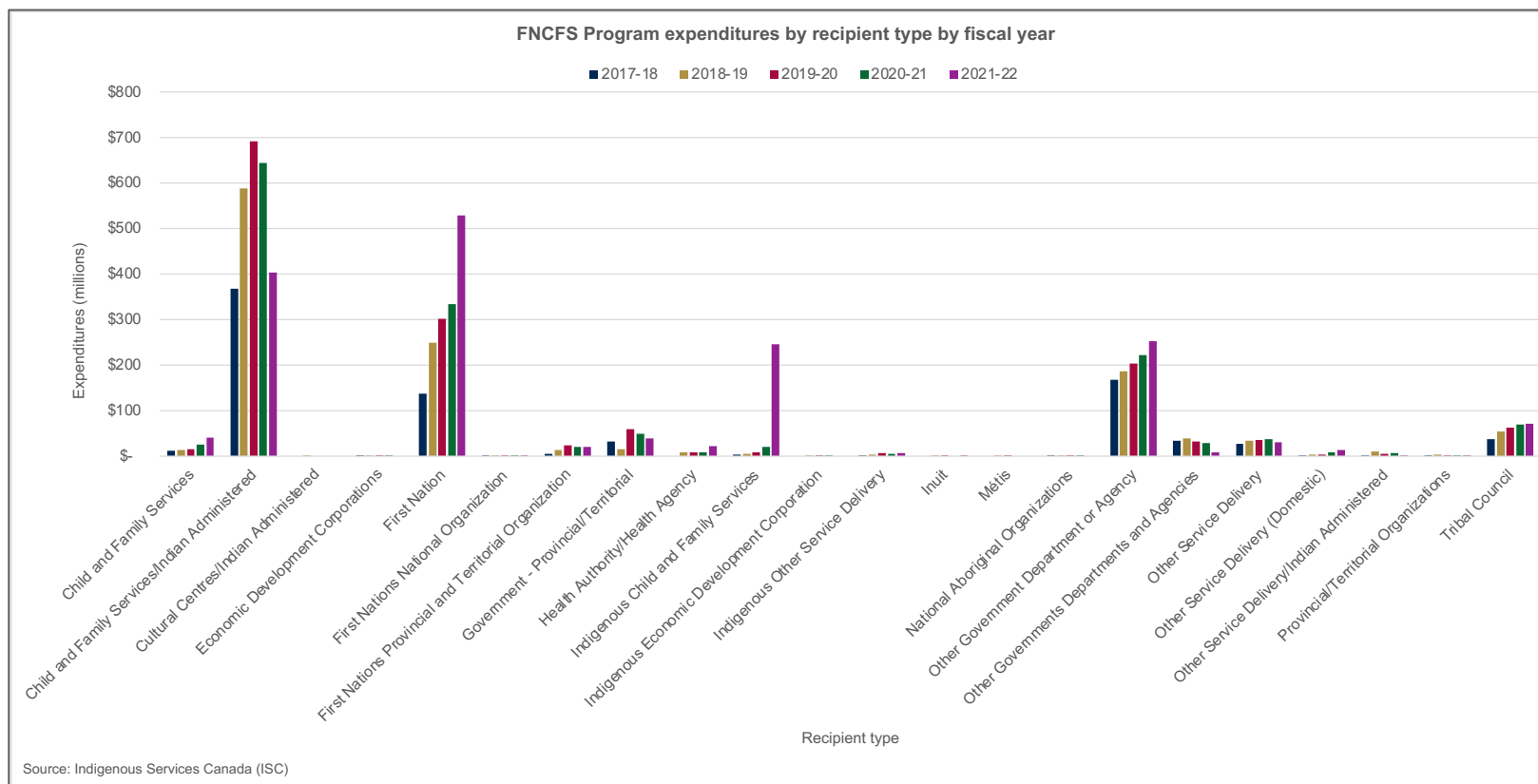
Percentage change in main FNCFS Program activity areas

- In the main FNCFS Program activity areas, i.e., maintenance, operations, and prevention, there has been the most change in prevention expenditures.



FNCFS Program by recipient type

- Most FNCFS Program funding is allocated to services providers, i.e., FNCFS agencies, tagged as Child and Family Services/Indian Administered in ISC's data set, followed by First Nations.

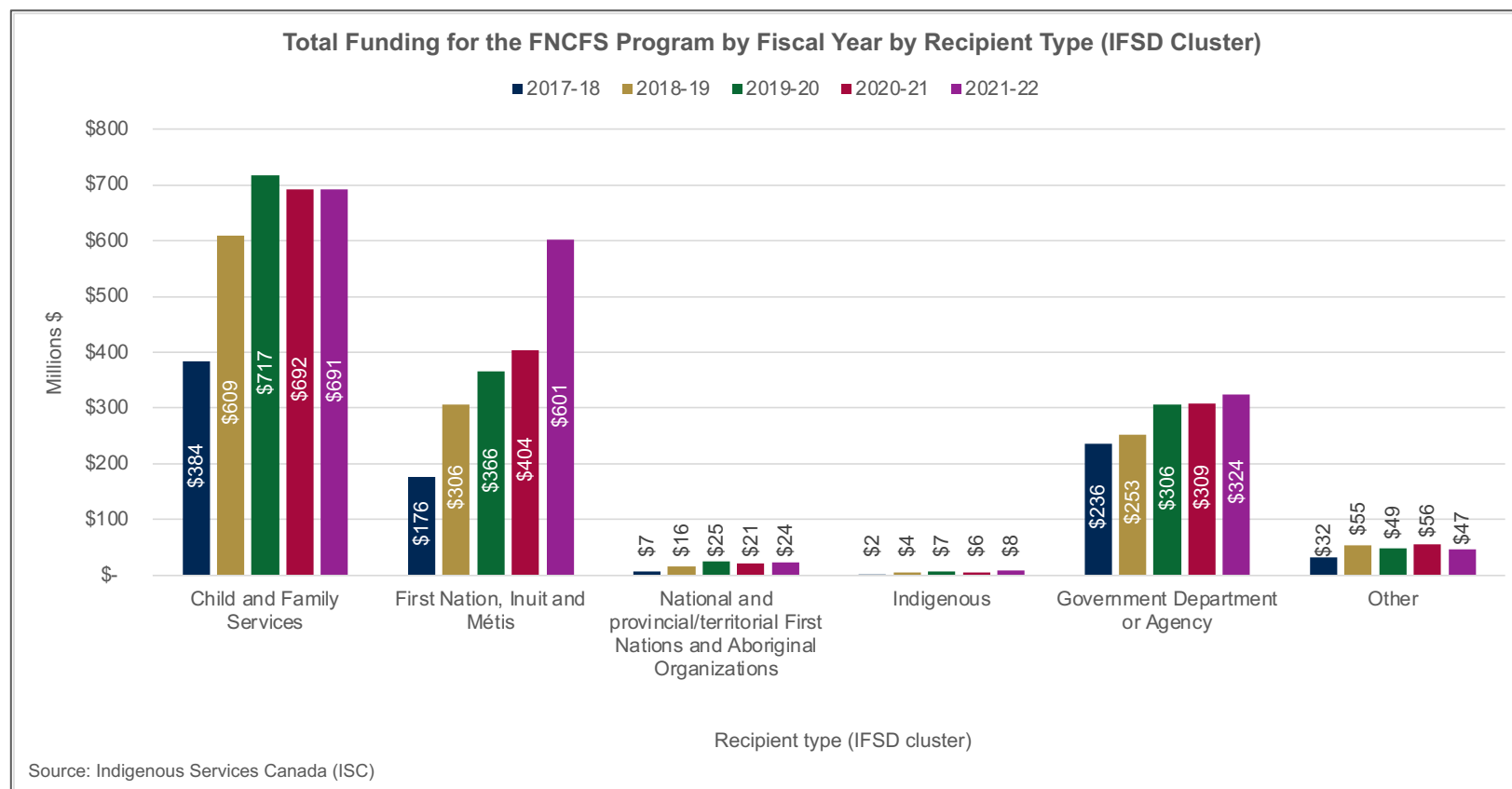


IFSD recipient type clusters

Recipient Type	IFSD Cluster
Child and Family Services	Child and Family Services
Child and Family Services/Indian Administered	Child and Family Services
Indigenous Child and Family Services	Child and Family Services
First Nation	First Nation and Inuit
Inuit	First Nation and Inuit
Tribal Council	First Nation and Inuit
First Nations National Organization	National and provincial/territorial First Nations and Aboriginal Organizations
First Nations Provincial and Territorial Organization	National and provincial/territorial First Nations and Aboriginal Organizations
National Aboriginal Organizations	National and provincial/territorial First Nations and Aboriginal Organizations
Indigenous Economic Development Corporation	Indigenous
Indigenous Other Service Delivery	Indigenous
Health Authority/Health Agency	Government Department or Agency
Government - Provincial/Territorial	Government Department or Agency
Other Government Department or Agency	Government Department or Agency
Other Governments Departments and Agencies	Government Department or Agency
Other Service Delivery	Other
Other Service Delivery (Domestic)	Other
Other Service Delivery/Indian Administered	Other
Cultural Centres/Indian Administered	Other
Economic Development Corporations	Other
Provincial/Territorial Organizations	Other

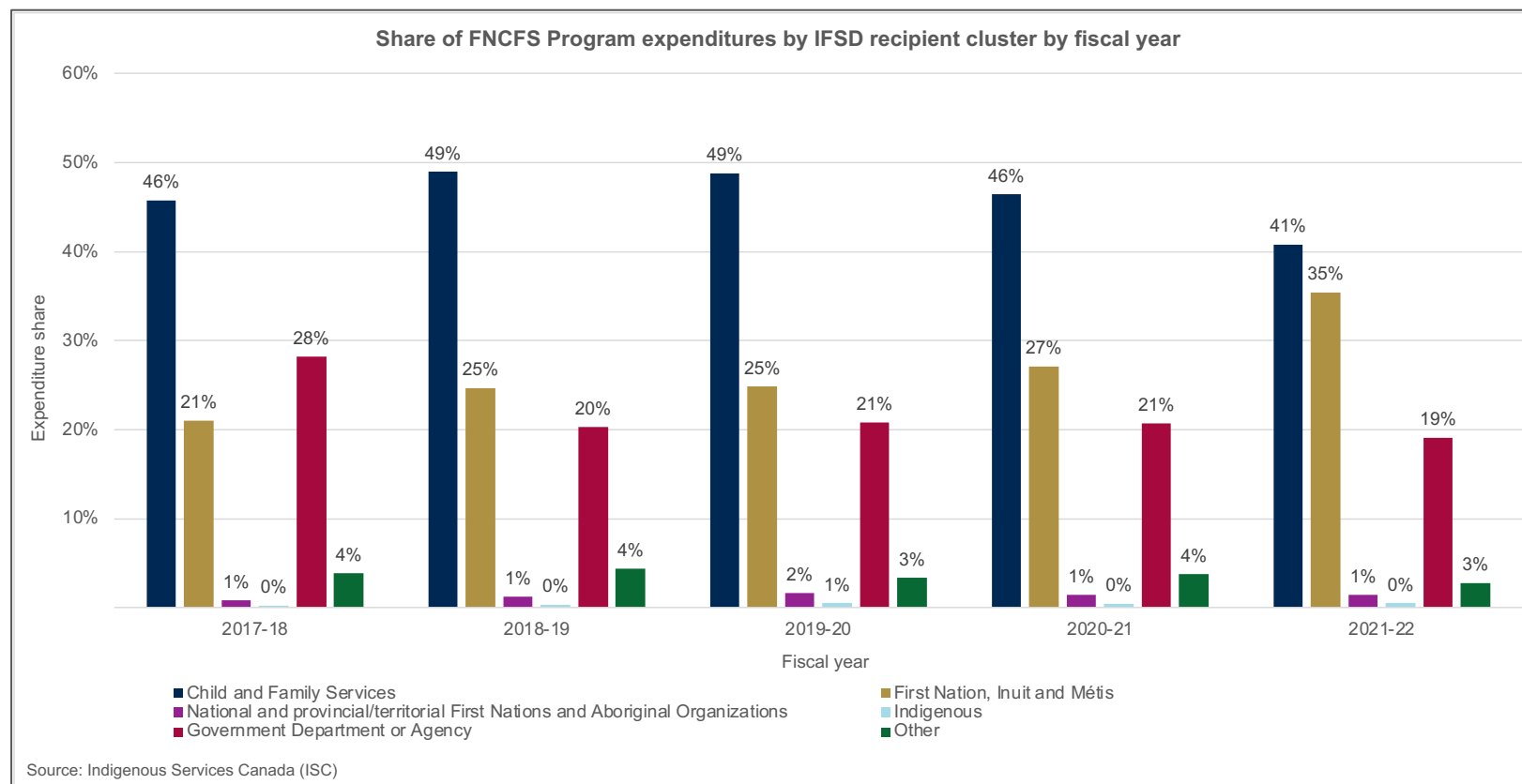
FNCFS Program by recipient type, IFSD cluster

- For clarity, IFSD clustered recipient types. Child and family services includes FNCFS agencies.
- Funding for all recipient types generally increases. There was a notable increase for First Nations, Inuit, and Métis in fiscal year 2021-22.



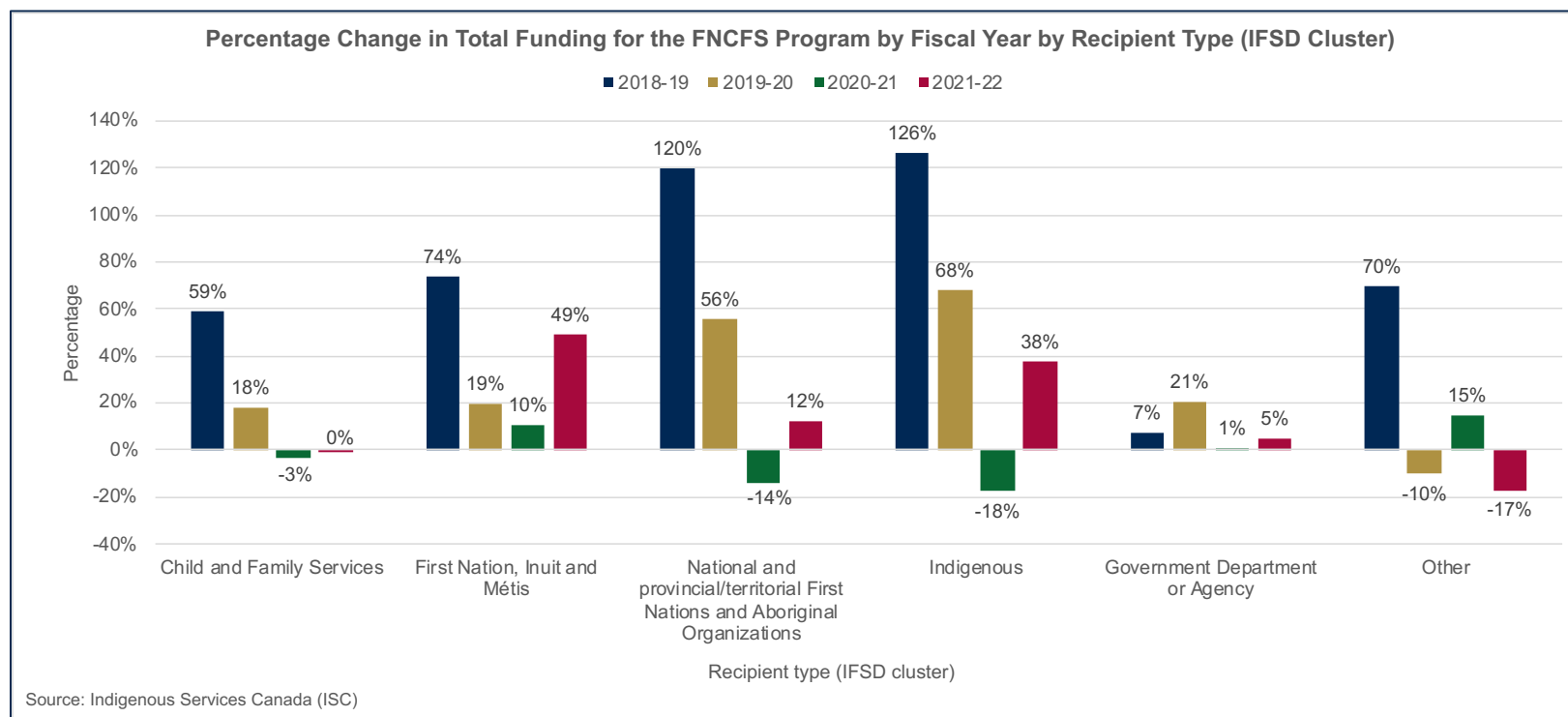
Share of FNCFS Program expenditures by IFSD recipient type

- FNCFS agencies and similar service providers receive most of the FNCFS Program funding, although their share is trending slightly downward. The share of funding for First Nations, Inuit, and Métis increases across fiscal years. Funding for other governments remains relatively constant around 20%.



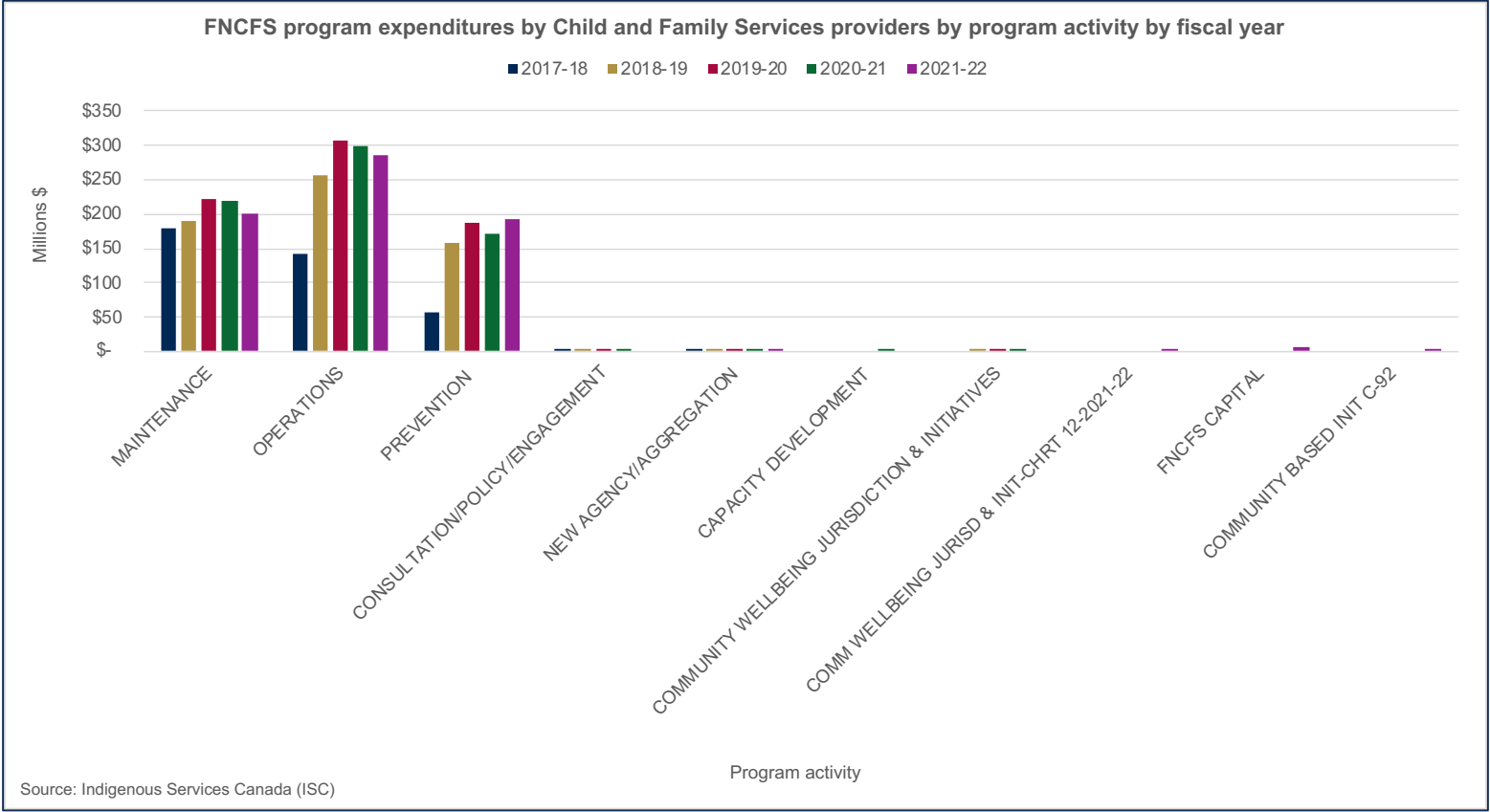
Percentage change in FNCFS Program expenditures by IFSD recipient type

- Percentage changes in recipients' shares of expenditures are consistent with changes in their share of expenditures.



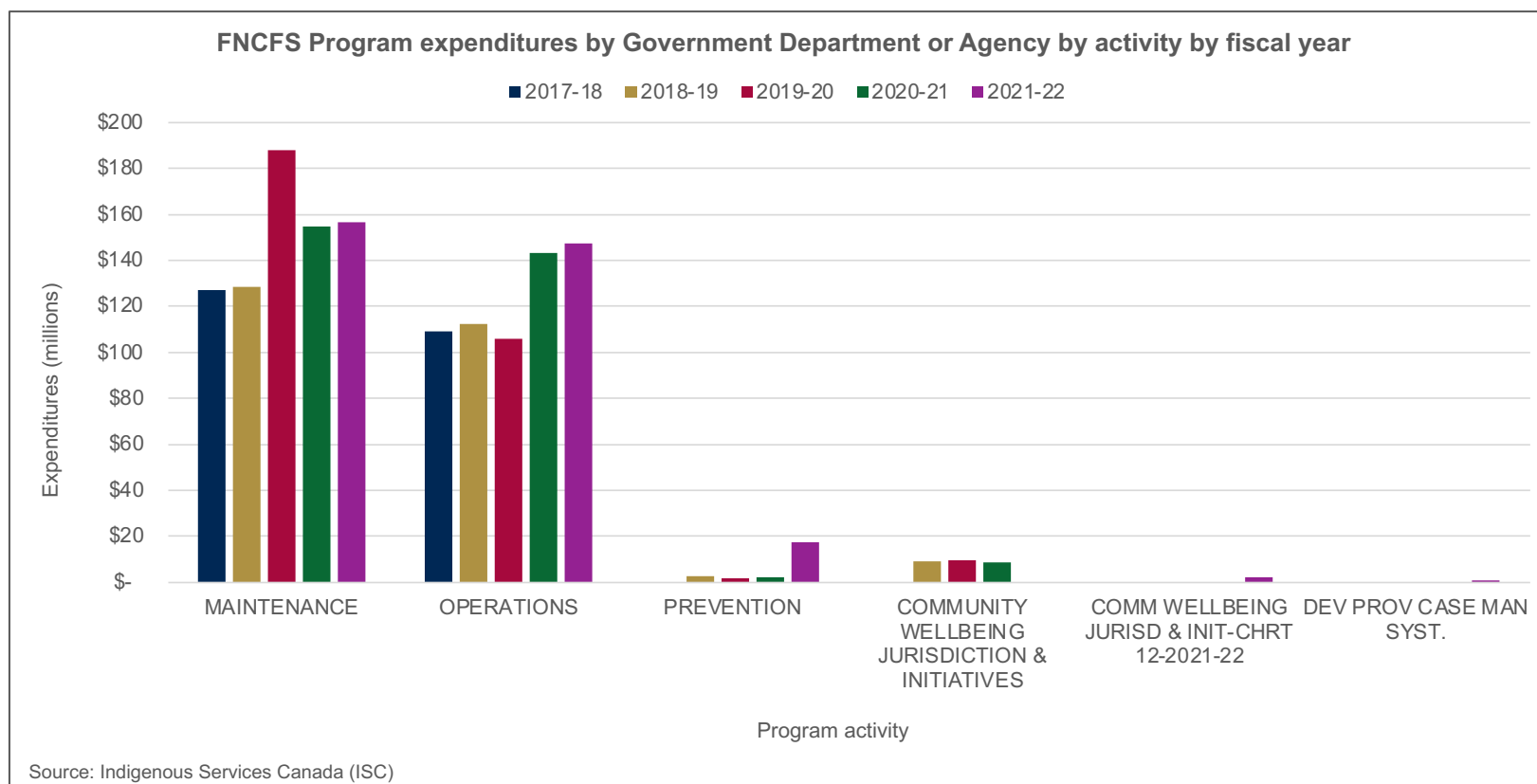
Child and Family Services providers expenditures by activity

- Child and Family Services providers' resources are associated mainly to operations, followed by maintenance and protection, across fiscal years.



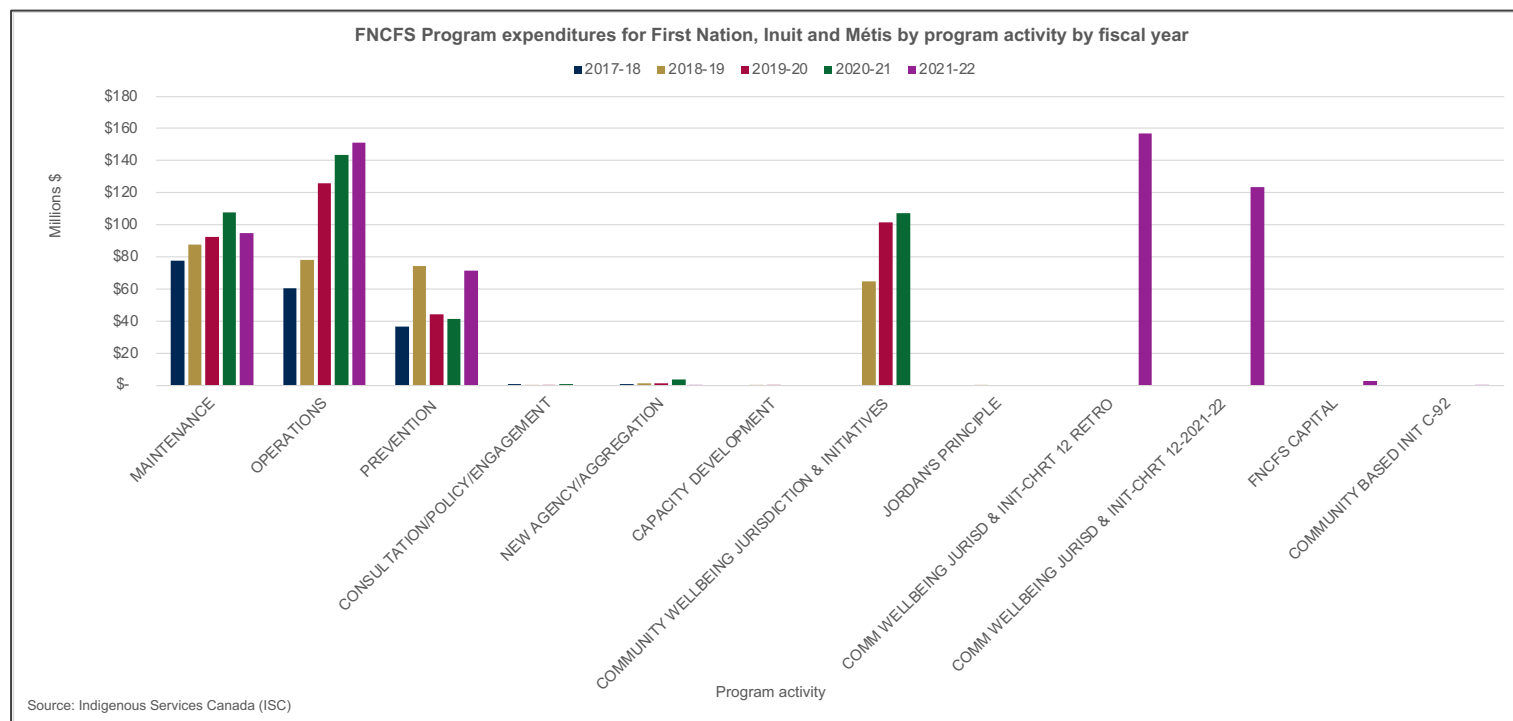
Government department or agency expenditures by activity

- Government department or agency expenditures by activity are mainly associated to maintenance, followed by operations. There are minimal expenditures associated to prevention.



First Nation, Inuit and Métis expenditures by activity

- First Nations, Inuit and Métis receive FNCFS Program funding across several activity areas, notably in fiscal year 2020-21. While most expenditures are associated to operations, followed by maintenance and prevention, there are relevant expenditures for Community Wellbeing and Jurisdiction Initiative (CWJI), as well as for Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) ordered payments in 2020-21.





ANNEXE B3

SERVICES DES REPRÉSENTANTS DES PREMIÈRES NATIONS (SRPN)



First Nations Representative Services

January 29, 2024

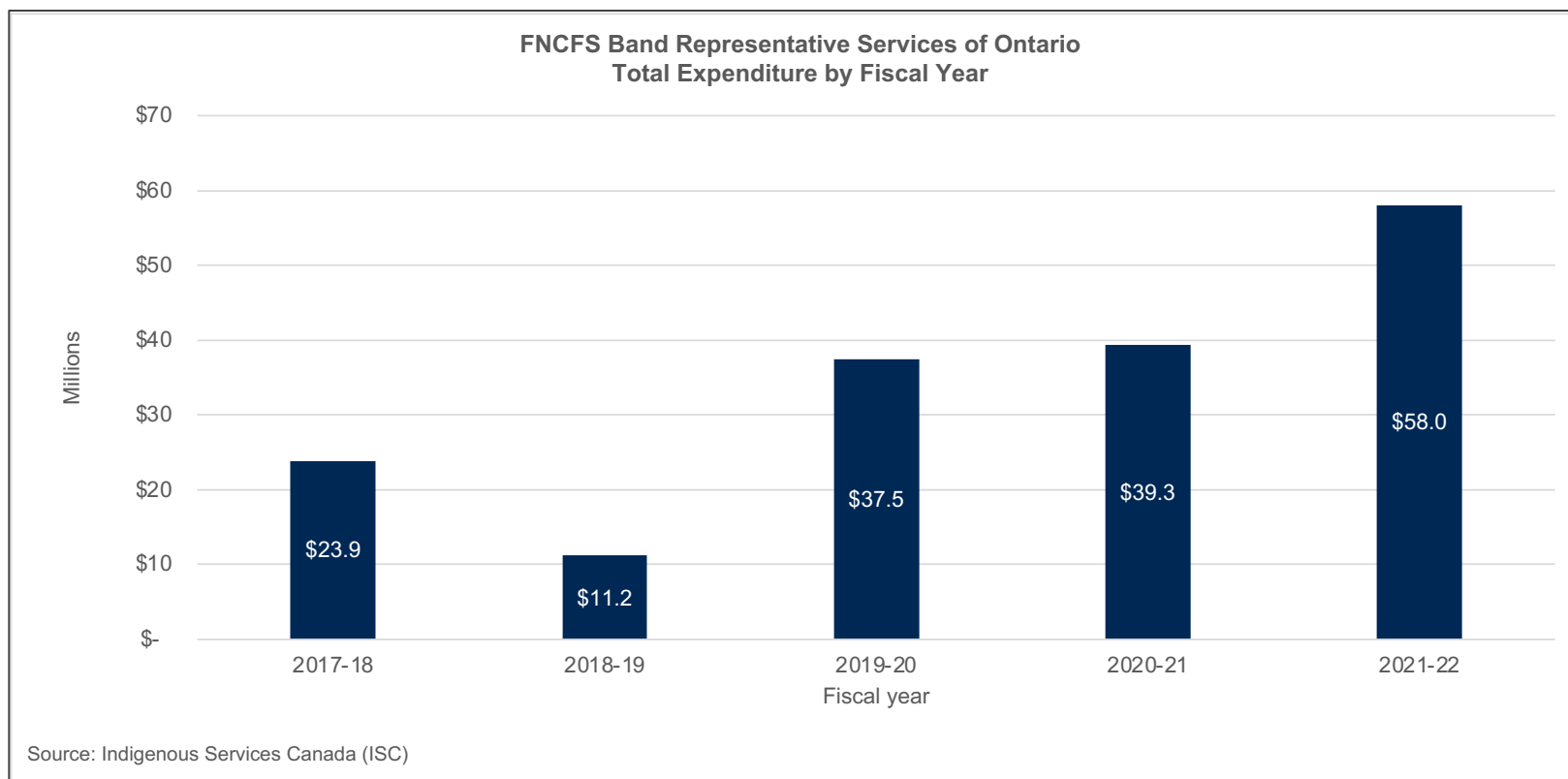
First Nations Representative Services (FNRS)

- First Nations Representative Services (FNRS) were funded by Canada (by order of the CHRT) at \$283 per person on-reserve and in the Yukon (<https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1644518166138/1644518227229>)
- NAC requested additional information on the source of the \$283 per person.
- IFSD understands from ISC that the per capita allocation is derived from Ontario's per capita expenditures over a five-year period for "Band Representative Services," now FNRS.

In October 2022, IFSD asked ISC how it developed its internal estimates for the First Nations Representative Services (then Band Representative Services). ISC responded indicating that "[...] Canada created a national estimate based on Ontario per capita expenditures over a 5 years [sic] period."

Expenditure by fiscal year, Band Representative Service

- Funding for the Band Representative Service (BRS) increased (with exception to 2018-19) from fiscal year 2017-18 to 2021-22.

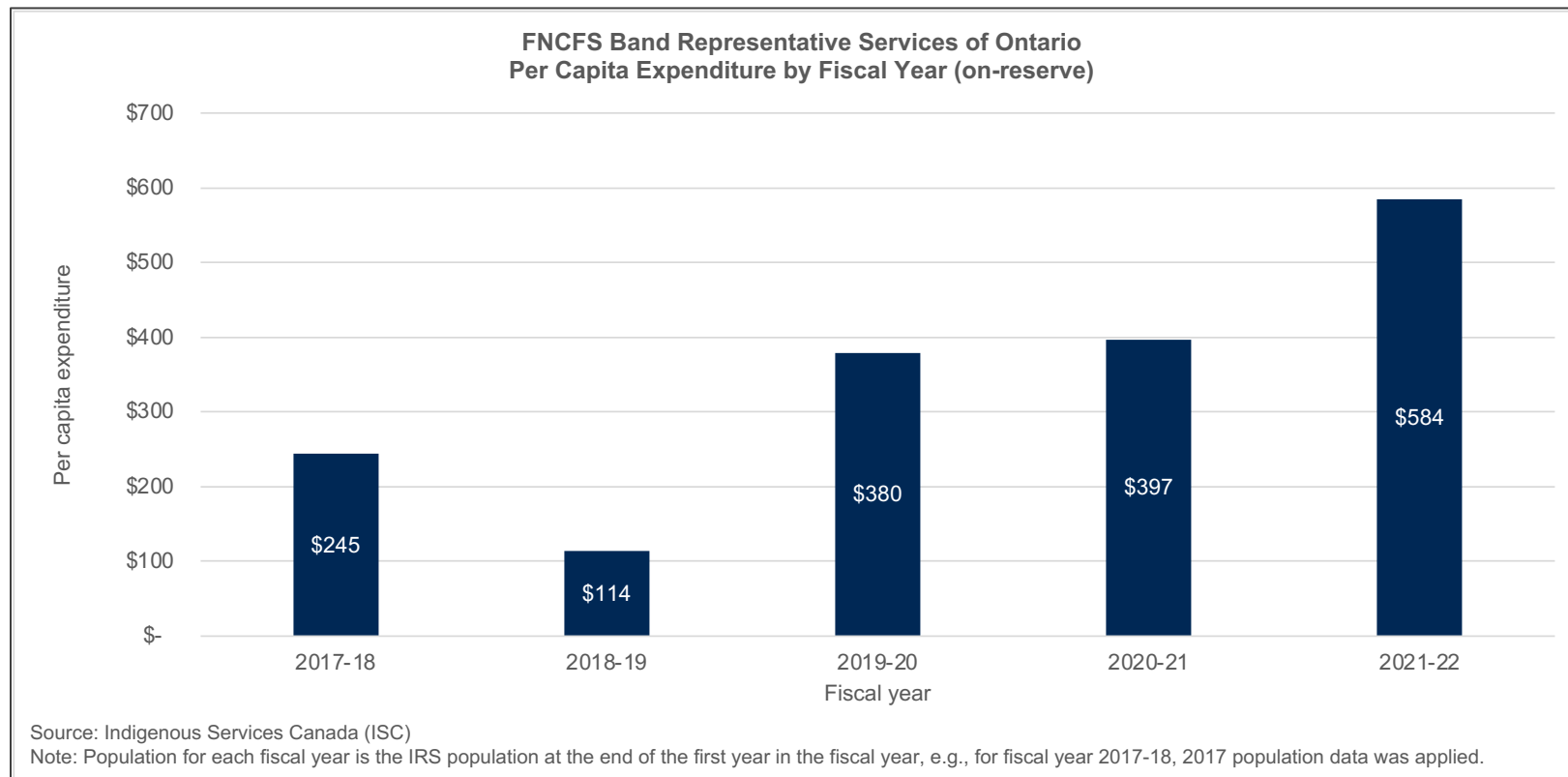


Estimated per capita expenditure, by fiscal year

- IRS population data for Ontario (both on-reserve and off-reserve) were used to estimate the per capita allocations for BRS by fiscal year.
- Neither the on-reserve nor total (on- and off-reserve) populations produce the \$283/person allocation defined by ISC.
- NAC may wish to clarify the source of ISC's estimate.

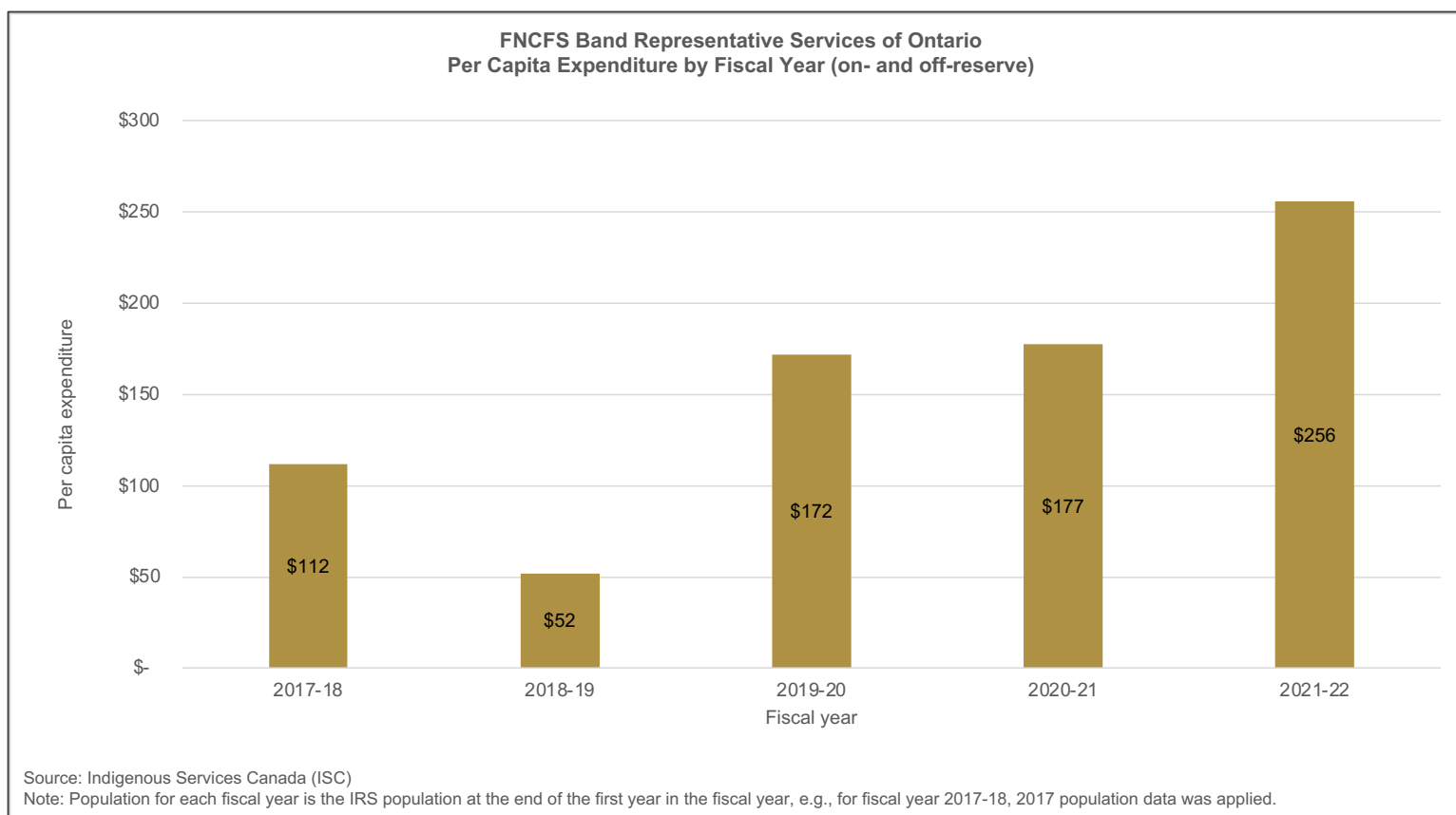
Per capita estimate, on-reserve

- On-reserve, per capita allocations of BRS range from a low of \$114 to a high of \$584.



Per capita estimate, total population (on- and off-reserve)

- Total (on- and off-reserve) per capita allocations of BRS range from a low of \$112 to a high of \$256.





ANNEXE C

SERVICES DE SOUTIEN POST-MAJORITÉ (PMSS)

Two parallel diagonal lines, one orange and one dark blue, extend from the top left towards the center of the slide.

Monthly Update – FNCFS agencies and First Nations exercising/contemplating jurisdiction

Post-Majority Support Services (PMSS)

October 2023

Current funding for post-majority supports and services

- ISC is funding post-majority supports and services (PMSS) via FNCFS agencies and First Nations at actual costs
- First Nations authorized service providers can submit claims to ISC for the reimbursement of costs related to PMSS
- Claims can be submitted through the existing FNCFS claims process
- The [FNCFS Program Terms and Conditions](#) provides a non-exhaustive list of eligible expenditures
- Eligible expenditures could include:
 - Financial support
 - Educational support
 - Housing support
 - Support for physical, mental, and social wellness

How can we estimate the costs of post-majority supports?

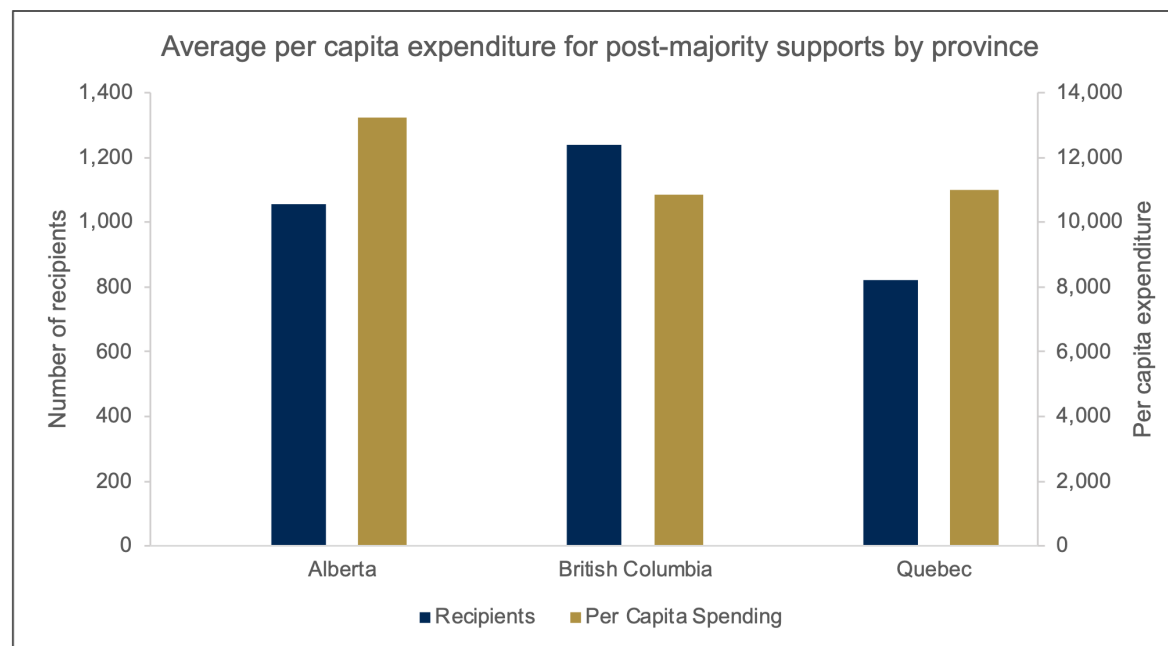
- Post-majority supports and services is a relatively new *funded* area of activity for the FNCFS Program
- Estimating cost requires an understanding of the age-out rate, the recipient uptake rate, the program activities, and actual expenditures
 - Data from FNCFS agencies was sought, but variability in the program activities of existing service providers (e.g., some offer custom supports and services, others a predefined program), and their relative newness made cost estimation impractical
- Some provinces, however, offer post-majority supports and have done so for several years with publicly accessible data
- IFSD is using provincial data to develop interim cost estimates on post-majority supports and services, related to a specific set of activities (not necessarily culturally or contextually specific for First Nations youth)
- *The cost analysis for post-majority supports and services in FNCFS should be reviewed and updated once service providers have had approximately five years to operate their programs*

Cost estimation: PMSS

- Following a review of provincial post-majority supports and services, IFSD identified data of varying detail from Alberta, British Columbia, New Brunswick, and Quebec
- IFSD reviewed the data against the criteria of:
 1. availability (publicly accessible),
 2. recency (within the last two fiscal years),
 3. and detail (information on uptake),
- Only British Columbia met all three of the above criteria, while Alberta and Quebec met the first two, and New Brunswick, only the first
- The provincial programs with data include a variety of automatic support (e.g., support is a result of a fixed rule) and action-dependent support (e.g., recipients may need to apply), with all offering support to those youth pursuing post-secondary education and training

Cost estimation: PMSS (cont.)

- For comparative purposes, IFSD reviewed the per capita allocations for post-majority supports in Alberta, British Columbia, and Quebec
 - The per capita allocations for British Columbia and Quebec (both FY 2021-2022) are very close at roughly \$11,000 each, Alberta (FY 2022-2023) is higher at approximately \$13,000
 - The closeness in per capita spending and recipient rates suggest the British Columbia data is representative when compared to Alberta and Quebec data.



Cost estimation: PMSS (cont.)

- The provincial data can be used as a starting point for estimating the costs of specific supports and services
- As approaches, needs, and cost analysis for First Nations youth are better captured and assessed, the estimates can be improved
- Capturing information about activities, costs, uptake, and needs will be crucial to improving our understanding of post-majority supports and services



ANNEXE D1

MÉTHODOLOGIE ASCENDANTE POUR LES IMMOBILISATIONS DES SEFPN

**Abbreviations:**

SF – square foot
FTE – full-time equivalent
INFC – Infrastructure Canada
ISC – Indigenous Services Canada
PSPC – Public Services and Procurement Canada
FNCFS – First Nations child and family services
CAF – Cost Adjustment Factor
CAPEX – capital expenditure
OPEX – operating expenditure
TBS – Treasury Board of Canada Secretariat

Background

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios.

Figure 1 provides an overview of the bottom-up model's design and assumptions. Appendix A provides a summary of each asset type included in the model.

Figure 1: Individual bottom-up capital costing model design

Individual bottom-up capital costing model design

Model benefits:

- The individual bottom-up capital costing model provides cost estimates for a standard set of asset types common to FNCFS service providers.
- It converts program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to capital requirements, providing an intuitive way for service providers with limited experience in capital planning to identify their organization's capital needs.

Model inputs:

- Collaborators provide program requirements (i.e., number of FTEs), which serve as the model's inputs for costing fixed assets.¹
- The model requires collaborators to specify their movable asset requirements (i.e., vehicles) on a per-unit basis.

Model assumptions:

- The model employs SF assumptions based on a building's use and capacity (i.e., office space for 25 FTEs) to determine the gross area required for fixed assets (i.e., buildings).
- It costs moveable assets (i.e., vehicles) on a per-unit basis.
- The model then uses unit cost assumptions (i.e., SF costs, price per vehicle) to estimate investment costs for the collaborator's specified asset portfolio.
- The model assumes a phased 5-year investment period for fixed assets, where a percentage of the overall fixed asset portfolio is acquired each year.
- The model assumes a 5-year useful life for movable assets. As such, the model assumes service providers acquire all movable assets in year one, and replace these in year six.
- The model applies a 25% contingency factor to the total investment requirement, aligned with INFC and PSPC guidelines (see Appendix B: Contingency Benchmarks for Capital Budgeting, and adjusts for inflation using Budget 2024 projections.²
- The model applies a 2% annual recapitalization/renewal rate to the inflation-adjusted sum of all fixed assets acquired in all previous periods. This aligns with TBS guidelines.³

Model outputs:

- The model produces low, medium, and high 10-year capital expenditure schedules for collaborators, based on their defined program and/or capital requirements. Cost scenarios are based on the per SF construction cost range specified for each building type.

¹ In cases where collaborators had already developed conceptual designs for proposed buildings, the model was reconfigured to use the gross area defined in these plans.

² Infrastructure Canada, "Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund," *Government of Canada*, last updated January 20, 2023, <https://www.infrastructure.gc.ca/rural-trans-rural/step-guide-etape-eng.html>; Infrastructure Canada, "Step-by-Step Guide for Capital Projects Application Form [for Zero Emission Transit Fund]," *Government of Canada*, last updated September 21, 2021, <https://www.infrastructure.gc.ca/zero-emissions-trans-zero-emissions/capital-immo-guide-eng.html>; Infrastructure Canada, "Disaster Mitigation and Adaptation Fund: Applicant guide," *Government of Canada*, last updated December 7, 2023, https://www.infrastructure.gc.ca/dmaf-faac/applicant-guide-demandeur-eng.html#_Toc77262360; Public Services and Procurement Canada, *Doing Business with PWGSC: Documentation and Deliverables Manual* (Government of Canada, 2018), 12, https://buyandsell.gc.ca/cds/public/2020/01/28/1309436c314b43a9317acb80ee8fb9b4/ABES.PROD.PW_PWZ.B050.E10977.ATTA001.PDF; Department of Finance Canada, "Annex 1: Details of Economic and Fiscal Projections," *Government of Canada*, April 16, 2024, <https://budget.canada.ca/2024/report-rapport/anx1-en.html#a1>.

³ Treasury Board Secretariat, *Guide to the Management of Real Property* (Government of Canada, 2011), <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-real-property-management/guide-management-real-property.html>.

Note: this document is archived on the TBS webpage; however, more recent guidelines do not provide advice on appropriate recapitalization/renewal rates.

- Estimated costs are driven by collaborators' program requirements, publicly available capital requirement benchmarks from Canada and US (e.g., SF per FTE), and unit cost assumption based on industry benchmarks and vendor information (see Table 1).
- The model functions on a cash accounting basis, where all costs occur in the year that cash changes hands. In other words, it does not amortize asset costs over their useful lives.

Model limitations:

- The model is not predictive; it requires service providers to specify their program requirements to estimate their capital needs.
- It cannot estimate how much capital a service provider requires based on variables such as population, number of children/families served, rates of children in care, etc.

The individual bottom-up capital model applies a remoteness CAF to each collaborator's capital estimate. IFSD calculated CAFs for all FNCFS agencies in Canada. The CAF calculation adjusts for remoteness (using Statistics Canada's Index of Remoteness) and whether the First Nations served have year-round road access. As per ISC's requirements, IFSD scaled all CAFs to reflect an average adjustment factor of 15%.⁴ For First Nations collaborators, IFSD applied the CAF of to the agency currently serving them (if applicable).

When assigning unit cost assumptions, the model either employs cost standards from recognized sources commonly used for public sector costing (i.e., Altus Group and National Joint Council), or vendor information for specific asset types (see Table 1).

Table 1: unit cost assumption sources

Asset Type	Cost Assumption Source
All buildings, including for land-based camps	Altus Group's 2024 Canadian Cost Guide ⁵
Passenger vehicles	National Joint Council corporate fleet services guidelines ⁶
15 passenger vans	Vendor information
Mini-buses	Vendor information
Moveable assets and shipping containers (sea cans)	Vendor information

Primary Cost Drivers

The primary cost drivers for the model are collaborator defined program requirements. The model uses publicly available capital requirement benchmarks from Canada and US to convert collaborators' program requirements to capital requirements. For example, the model calculates office space requirements based on the number of FTEs required to deliver CFS, healing centre

⁴ Institute of Fiscal Studies and Democracy, "Monthly update – Phase 3 FNCFS Agencies and First Nations Exercising Jurisdiction," April 2023, https://ifsd.ca/web/default/files/Monthly%20Updates/April%2023/2023-04-18_April%202023%20monthly%20update_Phase%203%20FNCFS.pdf.

⁵ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide," 2024, <https://go.altusgroup.com/2024-canadian-cost-guide>.

⁶ Corporate Fleet Services, *CFS Annual Report – 2024* (Treasury Board of Canada Secretariat, November 2023), <https://www.njc-cnm.gc.ca/s3/d896/en>.



space requirements on the requisite number of clinicians, and residential treatment centres on the required number of beds. Lastly, the model uses per unit cost assumptions based on industry standards and vendor information to arrive at a capital estimate for each participating collaborator.

An individual collaborator's understanding of their communities' unique needs impacts both their overall capital estimate and its distribution by asset type. The result of cost estimates being driven by individual collaborators' understandings of need is significant heterogeneity in the capital estimates across collaborators. For instance, the majority of one collaborator's capital requirement was for clinical spaces (i.e., residential treatment centres, rehabilitation centres, and healing centres), whereas other collaborators' largest asset type requirement by value was either office space or programming space.

The variability between collaborators' understandings of their own needs underpins IFSD's recommendation that ISC fund FNCFS capital through a national pool. The inability to identify consistency in the cost drivers behind collaborator's capital needs makes extrapolating overall program requirements at the national level difficult. A proposal-based approach to funding capital would allow FNCFS service providers to articulate their capital requirements on a case-by-case basis until a comprehensive understanding of capital needs across the entire FNCFS program is established.

Considerations

- 1) The bottom-up modelling approach provides a detailed framework for converting programmatic requirements to capital requirements. This makes it a useful tool for assisting FNCFS agencies and First Nations with limited capital planning experience in identifying their capital needs.
- 2) The modelling approach is based on service providers' needs, as articulated by the service provider. It does not account for variables such as population, rates of children involved with FNCFS, etc. As such, it is not a predictive model that can project service providers' capital needs based on demographic data.
- 3) The prescribed investment timeline (i.e., 5 years) is illustrative but does not account for local factors such as labour and/or material availability that could impact the deliverability of projects within this timeframe.

Appendix A: Asset Types and Assumptions

Asset Type	Unit Assumptions	Cost Assumptions
Healing centres	1150 square feet (SF) fixed area (includes waiting area/reception, 1 group therapy room, 2 washrooms, and storage) + 125 SF per clinician + 20% gross up for hallways, interior walls, etc. Based on U.S. Department of Veterans Affairs, <i>Mental Health Outpatient Services Design Guide</i>.⁷ 20% gross-up assumption from Altus Group/CMHC, <i>The Economics of New Purpose-Built Rental Housing Development in Selected Canadian Markets</i>.⁸	Cost data from Altus Group <u>2024 Canadian Cost Guide</u> . ⁹
Rehabilitation centres/halfway houses	369 SF per bed Based on Example 4 in BC HOUSING's <i>DESIGN GUIDELINES For Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing</i>.¹⁰	Cost data from Altus Group <u>2024 Canadian Cost Guide</u> . ¹¹
Residential addiction treatment centres	938 SF per bed	Cost data from Altus Group <u>2024 Canadian Cost Guide</u> . ¹³

⁷ United States Department of Veterans Affairs, *Mental Health Outpatient Services Design Guide* (United States Government, July 2018), <https://www.cfm.va.gov/tij/dGuide/dgMHOP.pdf>.

⁸ Altus Group Data Solutions, *Housing Research Report: The Economics of New Purpose-Built Rental Housing Development in Selected Canadian Markets* (Canada Mortgage and Housing Corporation, 2016), https://eppdscrmssa01.blob.core.windows.net/cmhcprodcontainer/sf/project/archive/research/rr_economics_of_new_purpose_sep18.pdf.

⁹ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide," 2024, <https://go.altusgroup.com/2024-canadian-cost-guide>.

¹⁰ This estimate is based on the design of a 17-bed facility.

BC Housing, "Design Guidelines: For Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing," *Government of British Columbia*, 2021, <https://www.bchousing.org/publications/BCH-Design-Guidelines-WTHSP.pdf>.

¹¹ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

¹³ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

	Based on the gross SF per bed in a proposed facility in <u>Nunavut</u> . ¹²	
Transition/group homes	369 SF per bed Based on Example 4 in BC HOUSING's <u>DESIGN GUIDELINES For Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing</u> . ¹⁴	Cost data from Altus Group <u>2024 Canadian Cost Guide</u> . ¹⁵
Reunification homes	916 SF per unit + 20% gross up for hallways, interior walls, etc. Based on Statistics Canada <u>Table: 46-10-0028-01</u> . ¹⁶ 20% gross-up assumption from Altus Group/CMHC, <u>The Economics of New Purpose-Built Rental Housing Development in Selected Canadian Markets</u> . ¹⁷	Cost data from Altus Group <u>2024 Canadian Cost Guide</u> . ¹⁸
Emergency shelters/ safe house	369 SF per bed Based on Example 4 in BC HOUSING's <u>DESIGN GUIDELINES For Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing</u> . ¹⁹	Cost data from Altus Group <u>2024 Canadian Cost Guide</u> . ²⁰

¹² This SF per bed estimate assumes a sufficient number of beds to scale appropriately. For reference, the proposed facility in Nunavut is a 32-bed treatment centre. Other treatment centres relevant for benchmarking size include Dilico Anishinabek Family Care's treatment centre (ON) that treats approximately 20 patients at a time; the Mark Amy Treatment Centre (AB) which has 14 beds; the Cree Nations Treatment Haven (SK), which accommodates 22 patients at a time; and the Mawiomi Treatment Center Inc. (QC) which has 7 beds.

NVision Insight Group Inc., *Executive Summary: Addictions and Trauma Treatment in Nunavut* (Government of Nunavut, August 2018), https://www.gov.nu.ca/sites/default/files/documents/2021-11/qn_att_executive_summary_summary_report_-_final_-_english.pdf; Institute of Fiscal Studies and Democracy, "Dilico Anishinabek Family Care: Collecting and Applying Strengths-Based Data on Health, Mental Health, and Child and Family Services," January 9, 2024, <https://www.ifsd.ca/fr/blog/last-page-blog/The-Dilico-Case>; Wood Buffalo Wellness Society, "Mark Amy Treatment Centre Residential Treatment Program," accessed July 4, 2024, <https://www.woodbuffalowellnesssociety.com/mark-amy-treatment-program>; Cree Nations Treatment Haven, "Home," accessed July 4, 2024, <http://www.creenationstreatmenthaven.ca/>; Mawiomi Treatment Services, "Home," accessed July 4, 2024, <https://www.mawiomi.org/>.

¹⁴ This estimate is based on the design of a 17-bed facility.

BC Housing, "Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing."

¹⁵ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

¹⁶ Statistics Canada, "Living Area and Assessment Value per Square Foot of Residential Properties by Property Type and Period of Construction, Provinces of Nova Scotia, Ontario and British Columbia," (Table 46-10-0028-01), *Government of Canada*, May 3, 2019, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=4610002801>.

¹⁷ Altus Group Data Solutions, *Housing Research Report*.

¹⁸ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

¹⁹ This estimate is based on the design of a 17-bed facility.

BC Housing, "Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing."

²⁰ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide," 2024, <https://go.altusgroup.com/2024-canadian-cost-guide>.

Staff housing	1238 SF per employee housed Based on teacherage eligibility from Indigenous Services Canada's <i>Level of Service Standards and Management of Teacherages on Reserve</i> . ²¹	Cost data from Altus Group <u>2024 Canadian Cost Guide</u> . ²²
Vehicles	Medium Crossover/SUVs Assumed as standard vehicle type due to appropriateness for both transporting multiple children at once and travelling to communities with unpaved road access (i.e., dirt/gravel).	\$52,700 Median cost per medium Crossover/SUV specified in the National Joint Council's <u>CFS Annual Report - 2024</u> . ²³
15-passenger vans	Base-model 15-passenger van	\$65,712 Median price of base model 15 passenger vans from Ford, Chevrolet, GMC, and Mercedes. Pricing information from 06-07-2024. ²⁴
Mini-buses	Mini-bus (i.e., 20-28 seats)	\$156,849 Based on the median of 5 quotes for buses ranging from 20-28 seats. Pricing information from 06-07-2024. ²⁵
Garages	240 SF per vehicle The median area of a typical one-car garage from five guidelines. ²⁶	Cost data from Altus Group <u>2024 Canadian Cost Guide</u> . ²⁷
Shipping containers (i.e., sea cans)	New 40' Shipping Container	\$6,420 Median cost of 12 listings for new 40' shipping containers in Ontario, British Columbia, and Alberta.

²¹ Indigenous Services Canada, "Level of Service Standards and Management of Teacherages on Reserve," *Government of Canada*, last updated September 15, 2010, <https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1100100010644/1533651868855#sec7>.

²² Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

²³ Corporate Fleet Services, *CFS Annual Report – 2024* (Treasury Board of Canada Secretariat, November 2023), <https://www.njc-cnm.gc.ca/s3/d896/en>.

²⁴ Ford, "2024 Transit® Build & Price," accessed June 7, 2024, <https://shop.ford.ca/configure/transitvanwagon/chooseyourpath/>; GMC, "Build & Price: 2024 Savana Passenger 3500 EXTENDED WHEELBASE, LS, RWD," accessed June 7, 2024, https://www.gmccanada.ca/byo-vc/client/en/CA/gmc/savana/2024/savana_passenger/summary; Mercedes-Benz, "2024 Sprinter Passenger Van," accessed June 7, 2024, <https://www.mercedes-benz-vans.ca/en/vehicles/build/sprinter/passenger-van/2p170s?variantType=HIGHROOF&selectedTrimOptionIds=0:D03&selectedSpecifications=Seating%20%20Roof%20Height,6250,15-Passenger.High%20Roof;Powertrain,0.4%20Cylinder%20Diesel%20Standard%20Output,;Class,0.2500,Payload&options=2:9147,4:VF7&category=summary>; Quote for Chevrolet Express 3500 Extended Passenger Van from Jim Tubman Motors on June 7, 2024.

²⁵ Quotes from The Bus Centre, Crestline Bus Distributor, and Dynamic Specialty.

²⁶ Dustin Hawley, "How Many Square Feet Are In A Single Car Garage;" Brock Fielding, "Average Garage Size and What you can do with the Space;" Alan Bernau, "Standard Garage Size;" Danley's, "Average Garage Size: What's Right for You;" Jouviane Alexandre, "Garage Sizes: A Complete Guide to Average Dimensions."

²⁷ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

		Pricing information from 05-28-2024. ²⁸
Recreation/events centres similar in size and structure to a high school gymnasium	9500 SF Based on District of Summerland's (British Columbia) <i>Summerland Aquatics & Recreation Centre Needs Assessment</i> (2020). ²⁹	Cost data from Altus Group <i>2024 Canadian Cost Guide</i> . ³⁰
Office space	198 SF per FTE From Public Services and Procurement Canada's <i>National – Office Accommodation Metrics</i> . ³¹ Note: This floor area per FTE assumption includes a suitable amount of space for common areas and meeting rooms for most offices.	Cost data from Altus Group <i>2024 Canadian Cost Guide</i> . ³²
Meeting rooms for specialized programming (e.g. family circles)	10 SF per person (at full occupancy). From Table 3.1.17.1 - Occupant Load in the <i>National Building Code of Canada</i> . ³³	Cost data from Altus Group <i>2024 Canadian Cost Guide</i> . ³⁴
Daycare facilities	142 SF per child Median area per student for kindergartens without gyms (table E1B) from <i>School Space Accommodation Standards</i> (2016) by Indigenous and Northern Affairs Canada. ³⁵	Cost data from Altus Group <i>2024 Canadian Cost Guide</i> . ³⁶
Land-based camps	7554 SF per camp fixed area for washrooms, kitchen/dining, camp administration office, health office, maintenance, and storage +	Cost data from Altus Group <i>2024 Canadian Cost Guide</i> . ³⁸

²⁸ Pricing information from listings from: Coast Containers, "Coast Containers: Storage and Shipping Containers for Sale," accessed July 16, 2024, <https://coastcontainers.ca/>; Sea Box Depot, "Have A Big Idea? We'll Make It A Reality," accessed July 16, 2024, <https://seaboxdepot.com/>; Container West, "Containerized Building Solutions for All Ranges of Customers," accessed July 16, 2024, <https://containerwest.com/>.

²⁹ Carscadden and Lees & Associates, *Summerland Aquatics & Recreation Centre Needs Assessment: Program & Space Requirements Report* (District of Summerland, n.d.), accessed July 16, 2024, https://www.summerland.ca/docs/default-source/parks-recreation/recreation-health-centre/program-space-requirements-summary.pdf?sfvrsn=fbc8f1fb_0.

³⁰ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

³¹ Public Services and Procurement Canada, "Our Portfolio – Our Story 2012-2013," *Government of Canada*, last updated November 6, 2019, <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/biens-property/notrehistoire-ourstory-eng.html#n4-1>.

³² Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

³³ Canadian Commission on Building and Fire Codes, *National Building Code of Canada 2020 – Volume 1* (National Research Council of Canada, 2020), <https://nrc-publications.canada.ca/eng/view/ft/?id=515340b5-f4e0-4798-be69-692e4ec423e8>.

³⁴ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

³⁵ Indigenous and Northern Affairs Canada, "School Space Accommodation Standards (Level of Service Standards for Sizing School Facilities Funded by Indigenous and Northern Affairs Canada)," *Government of Canada*, last updated January 12, 2016, https://isc.gc.ca/DAM/DAM-ISC-SAC/DAM-INF/STAGING/texte-text/ss2016_1466081529610_eng.pdf.

³⁶ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

³⁸ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

	38 SF per camper for cabins (at full occupancy) Based on facilities at <u>Camp Kawartha</u> . ³⁷	
Sweat lodge canvases/coverings	12 oz. canvas sweat lodge tarps Unit cost assumes two layers per sweat lodge and includes a flap door.	\$ 3,190 per sweat lodge From: <u>Sewn Home</u> Pricing information from 06-07-2024. ³⁹
Tipis	30' tipi kit (10.6 oz. canvas), including poles	\$10,704 From: <u>Sewn Home</u> Pricing information from 06-07-2024. ⁴⁰
Canoes	Fibre-glass canoe	\$2,900 per canoe From: <u>Mountain Equipment Co-op Listing</u> Pricing information from 06-21-2024. ⁴¹
Kayaks	One-person polyethylene kayak (touring model)	\$ 2,250 per kayak From: <u>Mountain Equipment Co-op Listing</u> Pricing information from 06-21-2024. ⁴²
Fishing boats (with motors)	17 ft. 6 in. fishing boat Includes trailer, 150 HP outboard motor, and two swivel seats + bench seating	\$55,999 From: <u>Orleans Boat World Listing</u> Pricing information from 06-21-2024. ⁴³
ATVs	New mid-range ATV	\$15,749 From: <u>Motor Sports World Listing</u> Pricing information from 06-07-2024. ⁴⁴
Side-by-sides (off-road vehicle)	New mid-range side-by-side	\$29,099 From: <u>Motor Sports World Listing</u> Pricing information from 06-21-2024. ⁴⁵

³⁷ DTAH, "Camp Kawartha Site and Facilities: Master Plan – Final," prepared for *Camp Kawartha*, November 14, 2012, <https://web.archive.org/web/20240121061949/http://www.campkawartha.ca/pdf/about/Site-Facilities-MasterPlan.pdf>.

³⁹ Sewn Home, "Ceremonial Lodges," accessed June 7, 2024, <https://sewnhome.ca/products/ceremonial/>.

⁴⁰ Sewn Home, "Tipis / Teepees," accessed June 7, 2024, <https://sewnhome.ca/products/tipis/>.

⁴¹ Mountain Equipment Company, "Abitibi & Co. Prospector 16 Fibreglass Canoe," accessed June 21, 2024, <https://www.mec.ca/en/product/6019-921/prospector-16-fibreglass-canoe?colour=Red>.

⁴² Mountain Equipment Company, "Boréal Designs Baffin P3 Skeg Kayak," accessed June 21, 2024, <https://www.mec.ca/en/product/6019-583/baffin-p3-skeg-kayak?colour=Red>.

⁴³ Orleans Boat World & Sports, "2024 Legend X18," accessed June 21, 2024, <https://www.orleansboatworld.com/inventory/2024-legend-x18-ottawa-on-k4a-0z9-11847681i>.

⁴⁴ Motor Sports World, "2024 Can Am OUTLANDER XT 850 fiery red," accessed June 7, 2024, <https://motorsportsworld.com/In-Stock-Inventory/adid/32690275/2024-Can-Am-OUTLANDER-XT-850-fiery-red-Ottawa-Nepean-ON/>.

⁴⁵ Motor Sports World, "2024 Can Am Commander 1000R X mr," accessed June 21, 2024, <https://motorsportsworld.com/Can-Am-Off-Road-All/adid/32690378/2024-Can-Am-Commander-1000R-X-mr-Ottawa-Nepean-ON/>.

Snowmobiles	New mid-range snowmobile	\$13,099 From: Motor Sports World Listing Pricing information from 06-07-2024. ⁴⁶
Utility trailers	New 5 ft. x 8 ft. aluminum utility trailer	\$3,495 From: Miska Trailer Factory Listing Pricing information from 06-07-2024. ⁴⁷
Cargo trailers	New 6 ft. x12 ft. aluminum cargo trailer	\$11,294 From: Canadian Trailer Company Listing Pricing information from 06-07-2024. ⁴⁸

⁴⁶ Motor Sports World, "2024 Ski Doo Tundra Sport Rotax® 600 ACE™," accessed June 7, 2024, <https://motorsportsworld.com/In-Stock-Inventory/adid/32690244/2024-Ski-Doo-Tundra-Sport-Rotax%C2%AE-600-ACE%E2%84%A2-Ottawa-Nepean-ON/>.

⁴⁷ Miska Trailer Factory, "Single Axle 5X8 SA Aluminum," accessed June 7, 2024, <https://www.miskatrailers.com/open-aluminum-trailers/single-axle/5x8-sa-aluminum/t395>.

⁴⁸ Canadian Trailer Company, "6x12 Aluminum Cargo Trailer," accessed June 7, 2024, <https://www.canadiantrailercompany.net/product-page/6x12-aluminum-cargo-trailer-q5536>.

Appendix B: Contingency Benchmarks for Capital Budgeting

Based on guidance from Infrastructure Canada (INFC) and Public Services and Procurement Canada (PSPC), **IFSD could reasonably apply a 25% contingency factor to FNCFS Phase 3 capital estimates**. INFC recommends that applicants apply a 21% to 30% contingency factor to Class D estimates (see Table 2) when applying for capital funding through streams such as the Rural Transit Solutions Fund, Zero Emission Transit Fund, and Disaster Mitigation and Adaptation Fund.⁴⁹ PSPC allows a design allowance of 20% for Class D construction cost estimates.⁵⁰

Table 2: INFC Contingency Percentages by Estimate Class⁵¹

Estimate Class	Contingency Guideline
Class A – bids received, evaluated and verified	5% – 10%
Class B – detailed design	11% – 15%
Class C – preliminary design	16% – 20%
Class D – conceptual design	21% – 30%

IFSD consulted other standards for contingency benchmarks as guidance for capital budgeting which include the following:

- The Royal Architectural Institute of Canada (RAIC) suggests that Class D estimates are accurate to $\pm 20\text{-}30\%$.⁵²
- The US Department of Transit (DOT) Federal Transit Administration (FTA) suggests that 40% is a prudent minimum contingency factor for projects “[a]t nominal 15% design level.”⁵³
- The Treasury Board of Canada Secretariat’s (TBS) *Archived - Guideline on Cost Estimation for Capital Asset Acquisitions*, suggests that “expenditures can vary from an un-adjusted rough-order-of-magnitude (ROM) cost estimate by up to 40 per cent, from an un-adjusted indicative estimate by up to 25 per cent, and from an un-adjusted substantive estimate by up to 15 per cent.”⁵⁴
- Infrastructure BC suggests that Class D estimates are typically accurate to $\pm 25\%$.⁵⁵

⁴⁹ Infrastructure Canada, “Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund;” Infrastructure Canada, “Step-by-Step Guide for Capital Projects Application Form;” Infrastructure Canada, “Disaster Mitigation and Adaptation Fund: Applicant Guide.”

⁵⁰ Public Services and Procurement Canada, *Doing Business with PWGSC Documentation and Deliverables Manual*, 12.

⁵¹ Infrastructure Canada, “Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund.”

⁵² Royal Architecture Institute of Canada, “Chapter 4.2: Construction Project Cost Planning and Control,” in *Part 4: The Design-Construction Program of Canadian Handbook of Practice for Architects* (2020-2022), <https://chop.raic.ca/chapter-4.2#b3-4>.

⁵³ US DOT Federal Transit Administration, *Oversight Procedure 40 - Risk and Contingency Review* (United States Government, March 2022), M-2, <https://www.transit.dot.gov/sites/fta.dot.gov/files/2022-05/OP40-Risk-Contingency-Review-Mar-2022.pdf>.

⁵⁴ Treasury Board Secretariat, “Archived - Guideline on Cost Estimation for Capital Asset Acquisitions,” *Government of Canada*, last updated June 11, 2019, <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=30094&section=html>.

⁵⁵ Infrastructure BC, *Infrastructure Capital Budgeting: Design Build / Design Build Finance Building Projects* (March 2021), Appendix B, <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/british-columbians-our-governments/services-policies-for-government/internal-corporate-services/capital-asset-management-framework/ibc-infrastructure-capital-db-budgeting-guidance.docx>.

- Newfoundland and Labrador's Department of Transportation and Infrastructure allows municipal applicants to apply a maximum contingency of 10% to new construction buildings that cost less than \$5M, and 8% for those that cost over \$5M.⁵⁶ **These guidelines do not refer to estimate classes, so may not apply to Class D estimates.**
- The Wisconsin Department of Administration, Division of Facilities Development recommends capital project budgets include a 15% contingency.⁵⁷ **These guidelines do not refer to estimate classes, so may not apply to Class D estimates.**

⁵⁶ Department of Transportation and Infrastructure, *Municipal Infrastructure Capital Works Contingency Allowance Policy* (Government of Newfoundland, May 2023), Table 1, <https://www.gov.nl.ca/ti/files/MI-Policy-Cost-Contingency-Allowance-May-2023.pdf>.

⁵⁷ Department of Administration, *State of Wisconsin Capital Budget Instructions [2025-2027]* (State of Wisconsin, n.d.), accessed June 19, 2024, 3, https://doa.wi.gov/DFDM_Documents/State-Building-Program/CapBud/2025-27%20Capital%20Budget%20Instructions.pdf.

Appendix C: Unit Costs for Miscellaneous Asset Types

Some collaborators identified capital requirements beyond those included in the original costing model. Table 3 outlines these asset types, and the unit cost assumptions used to produce cost estimates for these assets.

Table 3

Asset type	Unit Cost	Notes
Smoke house ⁵⁸	\$1000 (2022)	IFSD inflated this cost to 2024 values in the model.
Playground ⁵⁹	Walker Island Park (2024): \$425,000 budget, cannot exceed 400m ² (\$1,062.50 per m ²) Nusatum Park (2024): \$275,000 budget cannot exceed 300m ² (\$916.67 per m ²)	IFSD used the average of the unit costs for these two parks in the model.
Horse Paddock ⁶⁰	\$1 - \$10 per SF including footing and fence (2022 USD)	IFSD converted this cost to CAD and inflated it to 2024 values in the model. Costs were estimated using the low, medium, and high unit costs from this range.
Stables ⁶¹	\$30-\$80 per SF (2020)	The model uses the existing garage unit costs assumptions (\$114 - \$166 /sf), which are based on the Altus Group <i>2024 Canadian Cost Guide</i> . The source suggesting that stables cost \$30-\$80 per sf is a blog and may be unreliable. The sf price assumption used for garages provides an appropriate buffer to ensure the model does not underestimate the costs of constructing a stable.

⁵⁸ Jared Qwustenuxun Williams, "How do You Put a Price on Sacred Foods?," *The Discourse*, December 15, 2022, <https://thediscourse.ca/cowichan-valley/the-price-of-sacred-indigenous-foods>.

⁵⁹ Central Coast Regional District, *Request for Proposal: Great Bear Playgrounds Project*, Reference No. IR0181 (January 2024), https://www.ccrd.ca/sites/default/files/uploads/news/pdf/2024-01-23_CCRD_Great_Bear_Playgrounds_Project_RFP_.pdf.

⁶⁰ Performance Footing, "How Much Does It Cost to Build & Maintain a Horse Arena?," May 12, 2022, <https://www.performancefooting.com/blog/cost-to-build-a-horse-arena/>.

⁶¹ Land & Title: Real Estate Team, "What Does It Cost To Build An Equestrian Facility?," June 20, 2020, <https://landandtitle.ca/all-blog-posts/what-does-it-cost-to-build-an-equestrian-facility/>.

Greenhouse ⁶²	Average cost: \$15,000 USD (2024) Highest cost: \$25,000 USD (2024) Lowest cost: \$2,500 USD (2024)	IFSD converted this cost to CAD and inflated it to 2024 values in the model. The model assumes the average cost for all greenhouses.
Garden ⁶³	\$15 per SF (2021)	IFSD inflated this cost to 2024 values in the model.
Parking lots	Cost data from Altus Group <i>2024 Canadian Cost Guide</i> .	

⁶² Lauren Murphy and Samantha Allen, "How Much Does a Greenhouse Cost," *Forbes Home*, last updated April 18, 2024, <https://www.forbes.com/home-improvement/outdoor-living/greenhouse-cost/#:~:text=Greenhouse%20Cost%20Per%20Square%20Foot&text=Standard%20mid%2Dsize%20greenhouses%20cost,and%20%244%20per%20square%20foot>.

⁶³ Zoe Kirk, Eva Antonijevic, Bruce Naka, and Lindsay Bourque, "Okanagan-Similkameen Rain Garden Guide Book," *Regional District of Okanagan-Similkameen*, 2016, https://www.rdno.ca/sites/default/files/2021-09/Simple_How_to-with_Manual.pdf.



Bibliography

- Altus Group. "2024 Canadian Cost Guide." 2024. <https://go.altusgroup.com/2024-canadian-cost-guide>.
- Altus Group Data Solutions. *Housing Research Report: The Economics of New Purpose-Built Rental Housing Development in Selected Canadian Markets*. Canada Mortgage and Housing Corporation, 2016. https://eppdscrmssa01.blob.core.windows.net/cmhcprodcontainer/sf/project/archive/rese/arch/rr_economics_of_new_purpose_sep18.pdf.
- BC Housing. "Design Guidelines: For Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing." *Government of British Columbia*, 2021. <https://www.bchousing.org/publications/BCH-Design-Guidelines-WTHSP.pdf>.
- Central Coast Regional District. *Request for Proposal: Great Bear Playgrounds Project*, Reference No. IR0181. January 2024. https://www.ccrd.ca/sites/default/files/uploads/news/pdf/2024-01-23_CCRD_Great_Bear_Playgrounds_Project_RFP_.pdf.
- Canadian Commission on Building and Fire Codes. *National Building Code of Canada 2020 – Volume 1*. National Research Council of Canada, 2020. <https://nrc-publications.canada.ca/eng/view/ft/?id=515340b5-f4e0-4798-be69-692e4ec423e8>.
- Canadian Trailer Company. "6x12 Aluminum Cargo Trailer." Accessed June 7, 2024. <https://www.canadiantrailercompany.net/product-page/6x12-aluminum-cargo-trailer-q5536>.
- Carscadden and Lees & Associates. *Summerland Aquatics & Recreation Centre Needs Assessment: Program & Space Requirements Report*. District of Summerland, n.d.. Accessed July 16, 2024. https://www.summerland.ca/docs/default-source/parks-recreation/recreation-health-centre/program-space-requirements-summary.pdf?sfvrsn=fbc8f1fb_0.
- Coast Containers. "Coast Containers: Storage and Shipping Containers for Sale." Accessed July 16, 2024. <https://coastcontainers.ca/>.
- Container West. "Containerized Building Solutions for All Ranges of Customers." Accessed July 16, 2024. <https://containerwest.com/>.
- Corporate Fleet Services. *CFS Annual Report – 2024*. Treasury Board of Canada Secretariat, November 2023. <https://www.njc-cnm.gc.ca/s3/d896/en>.
- Cree Nations Treatment Haven. "Home." Accessed July 4, 2024, <http://www.creenationstreatmenthaven.ca/>.

Department of Administration. *State of Wisconsin Capital Budget Instructions [2025-2027]*. State of Wisconsin, n.d. Accessed June 19, 2024. https://doa.wi.gov/DFDM_Documents/State-Building-Program/CapBud/2025-27%20Capital%20Budget%20Instructions.pdf.

Department of Finance Canada. “Annex 1: Details of Economic and Fiscal Projections.” *Government of Canada*, April 16, 2024. <https://budget.canada.ca/2024/report-rapport/anx1-en.html#a1>.

Department of Transportation and Infrastructure. *Municipal Infrastructure Capital Works Contingency Allowance Policy*. Government of Newfoundland, May 2023. <https://www.gov.nl.ca/ti/files/MI-Policy-Cost-Contingency-Allowance-May-2023.pdf>.

DTAH. “Camp Kawartha Site and Facilities: Master Plan – Final.” Prepared for *Camp Kawartha*, November 14, 2012. <https://web.archive.org/web/20240121061949/http://www.campkawartha.ca/pdf/about/Site-Facilities-MasterPlan.pdf>.

Ford. “2024 Transit® Build & Price.” Accessed June 7, 2024. <https://shop.ford.ca/configure/transitvanwagon/chooseyourpath/>.

GMC. “Build & Price: 2024 Savana Passenger 3500 EXTENDED WHEELBASE, LS, RWD.” Accessed June 7, 2024. https://www.gmccanada.ca/byo-vc/client/en/CA/gmc/savana/2024/savana_passenger/summary.

Indigenous and Northern Affairs Canada. “School Space Accommodation Standards (Level of Service Standards for Sizing School Facilities Funded by Indigenous and Northern Affairs Canada).” *Government of Canada*, last updated January 12, 2016. https://isc.gc.ca/DAM/DAM-ISC-SAC/DAM-INF/STAGING/texte-text/ss2016_1466081529610_eng.pdf.

Indigenous Services Canada. “Level of Service Standards and Management of Teacherages on Reserve.” *Government of Canada*, last updated September 15, 2010. <https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1100100010644/1533651868855#sec7>.

Infrastructure BC. *Infrastructure Capital Budgeting: Design Build / Design Build Finance Building Projects*. March 2021. <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/british-columbians-our-governments/services-policies-for-government/internal-corporate-services/capital-asset-management-framework/ibc-infrastructure-capital-db-budgeting-guidance.docx>.

Infrastructure Canada. “Disaster Mitigation and Adaptation Fund: Applicant guide.” *Government of Canada*, last updated December 7, 2023. https://www.infrastructure.gc.ca/dmaf-faac/applicant-guide-demandeur-eng.html#_Toc77262360.

Infrastructure Canada. “Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund.” *Government of Canada*, last updated January 20, 2023. <https://www.infrastructure.gc.ca/rural-trans-rural/step-guide-etape-eng.html>.



Infrastructure Canada. "Step-by-Step Guide for Capital Projects Application Form [for Zero Emission Transit Fund]." *Government of Canada*, last updated September 21, 2021. <https://www.infrastructure.gc.ca/zero-emissions-trans-zero-emissions/capital-immo-guide-eng.html>.

Institute of Fiscal Studies and Democracy. "Dilico Anishinabek Family Care: Collecting and Applying Strengths-Based Data on Health, Mental Health, and Child and Family Services." January 9, 2024. <https://www.ifsd.ca/fr/blog/last-page-blog/The-Dilico-Case>.

Institute of Fiscal Studies and Democracy. "Monthly update – Phase 3 FNCFS Agencies and First Nations Exercising Jurisdiction." April 2023. https://ifsd.ca/web/default/files/Monthly%20Updates/April%2023/2023-04-18_April%202023%20monthly%20update_Phase%203%20FNCFS.pdf.

Kirk, Zoe, Eva Antonijevic, Bruce Naka, and Lindsay Bourque. "Okanagan-Similkameen Rain Garden Guide Book." *Regional District of Okanagan-Similkameen*, 2016. https://www.rdno.ca/sites/default/files/2021-09/Simple_How_to-with_Manual.pdf.

Land & Title: Real Estate Team. "What Does It Cost To Build An Equestrian Facility?" June 20, 2020. <https://landandtitle.ca/all-blog-posts/what-does-it-cost-to-build-an-equestrian-facility/>.

Mawiomi Treatment Services. "Home." Accessed July 4, 2024. <https://www.mawiomi.org/>.

Mercedes-Benz. "2024 Sprinter Passenger Van." Accessed June 7, 2024. <https://www.mercedes-benz-vans.ca/en/vehicles/build/sprinter/passenger-van/2p170s?variantType=HIGHROOF&selectedTrimOptionIds=0:D03&selectedSpecifications=Seating%20/%20Roof%20Height,6250,15-Passenger,High%20Roof;Powertrain,0,4%20Cylinder%20Diesel%20Standard%20Output,Class,0,2500,Payload&options=2:9147,4:VF7&category=summary>.

Miska Trailer Factory. "Single Axle 5X8 SA Aluminum." Accessed June 7, 2024. <https://www.miskatrailers.com/open-aluminum-trailers/single-axle/5x8-sa-aluminum/t395>.

Motor Sports World. "2024 Can Am OUTLANDER XT 850 fiery red." Accessed June 7, 2024. <https://motorsportsworld.com/In-Stock-Inventory/adid/32690275/2024-Can-Am-OUTLANDER-XT-850-fiery-red-Ottawa-Nepean-ON/>.

Motor Sports World. "2024 Can Am Commander 1000R X mr." Accessed June 21, 2024. <https://motorsportsworld.com/Can-Am-Off-Road-All/adid/32690378/2024-Can-Am-Commander-1000R-X-mr-Ottawa-Nepean-ON/>.

Motor Sports World. "2024 Ski Doo Tundra Sport Rotax® 600 ACE™." Accessed June 7, 2024. <https://motorsportsworld.com/In-Stock-Inventory/adid/32690244/2024-Ski-Doo-Tundra-Sport-Rotax%C2%AE-600-ACE%E2%84%A2-Ottawa-Nepean-ON/>.



Mountain Equipment Company. "Abitibi & Co. Prospector 16 Fibreglass Canoe." Accessed June 21, 2024. <https://www.mec.ca/en/product/6019-921/prospector-16-fibreglass-canoe?colour=Red>.

Mountain Equipment Company. "Boréal Designs Baffin P3 Skeg Kayak." Accessed June 21, 2024. <https://www.mec.ca/en/product/6019-583/baffin-p3-skeg-kayak?colour=Red>.

Murphy, Lauren, and Samantha Allen. "How Much Does a Greenhouse Cost." *Forbes Home*, last updated April 18, 2024. <https://www.forbes.com/home-improvement/outdoor-living/greenhouse-cost/#:~:text=Greenhouse%20Cost%20Per%20Square%20Foot&text=Standard%20mid%2Dsize%20greenhouses%20cost,and%20%244%20per%20square%20foot>.

NVision Insight Group Inc. *Addictions and Trauma Treatment in Nunavut*. Government of Nunavut, August 2018. https://www.gov.nu.ca/sites/default/files/documents/2021-11/gn_att_executive_summary_summary_report_-_final_-_english.pdf.

Orléans Boat World & Sports. "2024 Legend X18." Accessed June 21, 2024. <https://www.oreansboatworld.com/inventory/2024-legend-x18-ottawa-on-k4a-0z9-11847681i>.

Performance Footing. "How Much Does It Cost to Build & Maintain a Horse Arena?" May 12, 2022. <https://www.performancefooting.com/blog/cost-to-build-a-horse-arena/>.

Public Services and Procurement Canada. *Doing Business with PWGSC: Documentation and Deliverables Manual*. Government of Canada, 2018. https://buyandsell.gc.ca/cds/public/2020/01/28/1309436c314b43a9317acb80ee8fb9b4/A.BES.PROD.PW_PWZ.B050.E10977.ATTA001.PDF.

Public Services and Procurement Canada. "Our Portfolio – Our Story 2012-2013." *Government of Canada*, last updated November 6, 2019. <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/biens-property/notrehistoire-ourstory-eng.html#n4-1>.

Qwustenuxun Williams, Jared. "How do You Put a Price on Sacred Foods?" *The Discourse*, December 15, 2022. <https://thediscourse.ca/cowichan-valley/the-price-of-sacred-indigenous-foods>.

Royal Architecture Institute of Canada. "Chapter 4.2: Construction Project Cost Planning and Control." In *Part 4: The Design-Construction Program of Canadian Handbook of Practice for Architects*. 2020-2022. <https://chop.raic.ca/chapter-4.2#b3-4>.

Sea Box Depot. "Have A Big Idea? We'll Make It A Reality." Accessed July 16, 2024. <https://seaboxdepot.com/>.

Sewn Home. "Ceremonial Lodges." Accessed June 7, 2024. <https://sewnhome.ca/products/ceremonial/>.

Sewn Home. "Tipis / Teepees." Accessed June 7, 2024. <https://sewnhome.ca/products/tipis/>.

Statistics Canada. "Living Area and Assessment Value per Square Foot of Residential Properties by Property Type and Period of Construction, Provinces of Nova Scotia, Ontario and British Columbia." (Table 46-10-0028-01). *Government of Canada*, May 3, 2019. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=4610002801>.

Treasury Board Secretariat. "Archived - Guideline on Cost Estimation for Capital Asset Acquisitions." *Government of Canada*, last updated June 11, 2019. <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=30094&section=html>.

Treasury Board Secretariat. *Guide to the Management of Real Property* (Government of Canada, 2011). <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-real-property-management/guide-management-real-property.html>.

US DOT Federal Transit Administration. *Oversight Procedure 40 - Risk and Contingency Review*. United States Government, March 2022. <https://www.transit.dot.gov/sites/fta.dot.gov/files/2022-05/OP40-Risk-Contingency-Review-Mar-2022.pdf>.

United States Department of Veterans Affairs. *Mental Health Outpatient Services Design Guide*. United States Government, July 2018. <https://www.cfm.va.gov/til/dGuide/dgMHOP.pdf>.

Wood Buffalo Wellness Society. "Mark Amy Treatment Centre Residential Treatment Program." Accessed July 4, 2024. <https://www.woodbuffalowellnesssociety.com/mark-amy-treatment-program>.



ANNEXE D2

MÉTHODOLOGIE DESCENDANTE POUR LES IMMOBILISATIONS DES SEFPN

Abbreviations:

FTE – full-time equivalent

INFC – Infrastructure Canada

ISC – Indigenous Services Canada

IRS – Indian Registration System

PSPC – Public Services and Procurement Canada

FNCFS – First Nations child and family services

CAF – Cost Adjustment Factor

CAPEX – capital expenditure

OPEX – operating expenditure

TBS – Treasury Board of Canada Secretariat

Background

Accurately modelling long-term capital asset needs requires detailed and accurate data on both the existing asset base's condition and usage, as well as long-term capital asset requirements, and drivers of demand (see Table 1).

Table 1

Required information	Description
Condition assessment	Assessing current state of infrastructure, e.g., asset type, age, condition, capacity, performance, and maintenance needs of existing stock.
Future demand	Based on projected population growth, socio-economic conditions, and community priorities and aspirations.
Criteria for prioritization	Approach to determining which projects will be selected and in what sequence.
Funding gap and strategy	Determining available resources, needed resources, and the source of resources.

IFSD attempted a detailed, bottom-up estimation of collaborators' capital needs, and found the following:

- Collaborators were able to identify a clearly defined set of asset types to support FNCFS service provision (e.g., offices, vehicles, family visitation units, domestic violence shelters, addiction treatment facilities, etc.).
- Collaborators often had limited information on the current state and value of their owned and leased capital assets.
- Collaborators could not consistently identify the primary drivers of their future capital needs in a reformed FNCFS Program that emphasizes prevention-based activities.
- Collaborators prefer asset ownership over leasing. This appears to be related to perceived budgeting ease and security, as having fewer leaseholds reduces their OPEX funding needs, which is subject to annual allocations from ISC.

Due to these limitations, IFSD adopted a hybrid approach to modelling FNCFS capital needs. This approach is typified by a “top-down” model design to estimate capital needs across a set of asset types, defined through consultations with the twenty collaborators.

Given the foregoing, IFSD recommends a national pool (application-based approach) to fund capital needs in the FNCFS Program.

Modelling Approach

The top-down capital needs model produces 10-year, national-level estimates of capital needs for the FNCFS Program.¹ The model estimates capital needs across four core asset types and three secondary asset types:

Core-Asset Types:

1. Office space
2. Reunification/visitation units
3. Garages
4. Vehicles

Secondary Asset Types

1. Recreation/events centres
2. Domestic violence shelters
3. Residential addiction treatment centres

Core assets are those required to deliver child protection services. Secondary assets are those that support broader preventative services, and may or may not be funded through the FNCFS Program.

Each operational variable within the model has a low, medium, and high assumption. In turn, these settings are used to generate the low, medium, and high overall cost scenarios.

The model operates on a cash accounting basis. This means that costs are recognized when money changes hands. The motivation for this is twofold. First, the current appropriation system for federal transfers to First Nations is on a modified cash accounting basis. Second, cash accounting is more intuitive for laypersons and reflects feedback from stakeholders regarding how they actually budget.

¹ The base population used in the model is the total IRS 2022 on-reserve population for all First Nation currently affiliated to an FNCFS agency (as of August 2023).

Figure 1: Top-Down Capital Costing Model Summary

Model Drivers		
- Children in care data from Statistics Canada. - IRS 2022 on-reserve population estimates.		
Common Features and Assumptions		
- Consultations with twenty FNCFS service providers informed the costing model's underlying assumptions. - Includes collaborator-defined core asset types (offices, reunification/visitation units, garages, and vehicles), and secondary asset types (recreation/events centres, residential addiction treatment centres, and domestic violence shelters). Secondary assets are omitted in the core capital estimate, but are included in auxiliary estimates.² - A 25% contingency is included in the 10-year cost estimate. - A recapitalization rate of 2% per year is applied to all fixed assets acquired in previous periods. - Total costs include a 15% average CAF to adjust for remoteness. - All numbers adjusted for inflation using Budget 2024 projections.		
The Different Assumptions for Each Scenario ³		
Lower Cost	Medium Cost	Higher Cost
25 cases per caseworker 3 caseworkers per vehicle - Low building unit costs from the Altus Group's 2024 <i>Canadian Cost Guide</i> \$52,700 per vehicle	20 cases per caseworker 2 caseworkers per vehicle - Medium building unit costs from the Altus Group's 2024 <i>Canadian Cost Guide</i> \$52,700 per vehicle	15 cases per caseworker 1 caseworker per vehicle - High building unit costs from the Altus Group's 2024 <i>Canadian Cost Guide</i> \$52,700 per vehicle
Outputs		
10-year annual capital investment estimates, across three cost scenarios, to meet FNCFS capital requirements at the national level.		
Model Limitations		
- Forecast based on a point-in-time population estimate and count of children in care, and is subject to change as on-reserve population and rates of children in care evolve. - The number of children in care drives the office space and vehicle requirements estimates, and may not fully represent the capital needs of service providers who increasingly emphasize prevention-based activities.		

Methodological Components

The following section summarizes the data and modelling presented in the First Nations Child and Family Services Capital Excel Workbook.

Demographics Inputs

Population demographics are the key input driver for determining the CAPEX requirements in the model. The model utilizes two different population estimates:

² The model utilizing dummy variables (i.e., 1 and 0) to either include or omit these asset types from the total capital estimate.

³ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide," 2024, <https://go.altusgroup.com/2024-canadian-cost-guide>; Corporate Fleet Services, *CFS Annual Report – 2024* (Treasury Board of Canada Secretariat, November 2023), <https://www.njc-cnm.gc.ca/s3/d896/en>.

1. ISC's IRS 2022 population estimates to determine the on-reserve population for communities affiliated to an FNCFS Agency; and
2. Statistics Canada's 2021 estimate of the total number of children in foster care.⁴

The model also uses Statistics Canada's estimate of the percentage of children in care in 2021 who identify as First Nations to estimate the total number of First Nations children in care.⁵

Asset Quantity Assumptions

The costing approach assumes that office space, reunification/visitation units, vehicles, and garages are core FNCFS assets, and recreation/events centres, domestic violence shelters, and residential addiction treatment centres are secondary FNCFS assets. Each costing scenario presented includes the core assets, while secondary assets are only represented in a subset of scenarios.

Core Assets (included in all scenarios):

Office space

Office space requirements are based on the estimated number of children in care and the corresponding case worker complement. The number of caseworkers required to serve the population is calculated based on the number of cases managed by each case worker. Using the total number of caseworkers, the model then calculates the number of administration staff, supervisors, and program managers required to support the caseworker complement.⁶

In addition to caseworkers, administration staff, supervisors, and program managers, the model increases the total number of FTEs required by 15% to account for employees who engage in internal services (e.g., human resources, finance, communications, etc.). The internal services factor reflects the average internal services expenditure for all federal departments and agencies as a percentage of their total expenditures from the 2023 Public Accounts of Canada. IFSD rounded the average internal services expenditure for departments and agencies from 14% to 15%.⁷ To review IFSD's calculations, see Appendix B.

The model assumes a standard office space allocation for each FTE which is consistent with Government of Canada guidelines.⁸

⁴ Statistics Canada, "Household and Family Characteristics of Persons Including Detailed Information on Stepfamilies, Presence of Grandparents in Household, Age Group and Gender: Canada, Provinces and Territories, Census Metropolitan Areas and Census Agglomerations," (Table 98-10-0135-01), *Government of Canada*, July 13, 2022, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=9810013501>.

⁵ Tara Hahmann, Hyunji Lee, and Sylvie Godin, *Indigenous Foster Children Living in Private Households: Rates and Sociodemographic Characteristics of Foster Children and their Households* (Government of Canada: April 18, 2024), <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/41-20-0002/412000022024001-eng.htm>.

⁶ Manitoba Family Services, *Changes for Children: Overview of Accomplishments – By Theme* (July 2014), https://www.gov.mb.ca/fs/changesforchildren/pubs/overview_accomplishments.pdf.

⁷ Treasury Board of Canada Secretariat, *Public Accounts of Canada - Volume II: Details of Expenses and Revenues* (Government of Canada: October 23, 2023), <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/cpc-pac/2023/vol2/intro-eng.html>, Section 1 - Table 3, Sections 2 to 28.

⁸ Public Services and Procurement Canada, "Our Portfolio – Our Story 2012-2013," *Government of Canada*, last updated November 6, 2019, <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/biens-property/notrehistoire-ourstory-eng.html#n4-1>.

Reunification/Visitation Units

The estimate of the total space requirement for reunification/visitation units is based on the number of children in care. It applies a standard assumption about the number of family visitation hours per week per child in care to estimate the total weekly demand for visitation units.⁹ The model then applies an assumption regarding the number of visitation hours per week, assuming 8-hour working days and 5-day working weeks, to estimate the total number of reunification/visitation units required.

Consistent with the nature of space requirements expressed by collaborators, the model assumes that apartment-style units are the preferred asset type to support family visitation. It applies a standard apartment size assumption to calculate the overall space requirement for reunification/visitation units.¹⁰

Vehicles

The estimated cost of vehicles is determined by the estimated number of case workers required for FNCFS service delivery. The model applies standard caseworker-to-vehicle ratios, based on collaborator input, to estimate the total number of vehicles required.

Garages

The space requirement for garages is derived from the estimated number of vehicles required to support FNCFS service delivery. The model applies a standard area per vehicle assumption to estimate the total space requirement.¹¹

Secondary Assets (included in auxiliary scenarios only):

Note that secondary assets are not included in the modelling approach for all cost scenarios.

Recreation/Events Centres

The model estimates space requirements for recreational or event-related purposes using the total number of children residing on reserve in communities affiliated to an FNCFS agency. It provides a fixed area allocation per child, consistent with guidelines on high school gymnasium

⁹ Nicholas Bala, Michael Saini, and Sarah Spitz, *Supervised Access as a Stepping Stone Rather Than a Destination: A Qualitative Review of Ontario Services & Policies for Assisting Families Transitioning from Supervised Access* (Ontario Chapter of the Association of Family & Conciliation Courts, September 2016), <https://afccontario.ca/wp-content/uploads/2015/11/Bala-Saini-Spitz-Supervised-Access-Sept-2016.pdf>.

¹⁰ Statistics Canada, "Living Area and Assessment Value per Square Foot of Residential Properties by Property Type and Period of Construction, Provinces of Nova Scotia, Ontario and British Columbia," (Table 46-10-0028-01), *Government of Canada*, May 3, 2019, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=4610002801>.

¹¹ Dustin Hawley, "How Many Square Feet Are In A Single Car Garage?," *J.D. Power*, March 21, 2023, <https://www.jdpower.com/cars/shopping-guides/how-many-square-feet-are-in-a-single-car-garage>; Brock Fielding, "Average Garage Size and What you can do with the Space," *Ponderosa Garage Doors*, July 27, 2022, <https://ponderosagaragedoors.com/blog/average-garage-size/>; Alan Bernau, "Standard Garage Size: 1-, 2-, 3-, 4-Car Garage Dimensions + Diagrams," *Alan's Factory Outlet*, June 20, 2024, <https://alansfactoryoutlet.com/blog/standard-garage-size/>; Danley's, "Average Garage Size: What's Right for You?," accessed July 15, 2024, <https://www.danleys.com/blog/average-garage-size/>; Jouviane Alexandre, "Garage Sizes: A Complete Guide to Average Dimensions," *Angi*, March 20, 2024, <https://www.angi.com/articles/average-garage-size.htm>.

sizes.¹² High school gymnasiums were deemed a suitable proxy for FNCFS recreation/event spaces, as they provide adequate space for space-intensive activities with smaller groups of children (e.g., sports/games, workshops, etc.), as well as for assembly functions with large groups.

Residential addiction treatment centres

The space requirement estimate for residential addiction treatment centres uses a benchmark number of beds per 1,000 people to estimate the number of beds required to serve the total on-reserve population in communities affiliated to an FNCFS agency.¹³ It then applies a standard area per bed assumption, based on a proposed facility in Nunavut, to estimate the total space requirement for residential addiction treatment facilities.¹⁴

Domestic Violence Shelters

The domestic violence shelter space requirement estimate applies a benchmark rate of beds per 1,000 people, applied to the total on-reserve population in communities affiliated to an FNCFS agency, to estimate the number of beds required.¹⁵ The model then applies a standard area per bed assumption to determine the total shelter area requirement.¹⁶

Unit Cost Assumptions

The model uses standard unit cost assumptions to estimate the total costs of acquiring included assets. IFSD referenced two industry-standard sources to determine appropriate unit cost ranges:

1. Unit prices for all fixed assets are based on the Altus Group's 2024 Canadian Cost Guide.¹⁷ To account for regional price variation, the model uses the average unit costs across all cities included in the cost guide.
2. Per vehicle cost assumption reflects the average cost of medium crossovers and SUVs, as specified in the National Joint Council's 2024 corporate fleet services guidelines.¹⁸

Cost Adjustments

Inflation

¹² Expert Panel on Capital Standards, *Building Our Schools, Building Our Future* (Ontario Ministry of Education, June 2010), https://efis.fma.csc.gov.on.ca/faab/Capital%20Programs%20Branch/Report%20of%20Expert%20Panel%20-%20Building%20Our%20Schools_Building%20Our%20Future%20-%20ENG.pdf.

¹³ Institute of Fiscal Studies and Democracy, "Dilico Anishinabek Family Care: Collecting and Applying Strengths-Based Data on Health, Mental Health, and Child and Family Services," January 9, 2024, <https://www.ifsd.ca/fr/blog/last-page-blog/The-Dilico-Case>.

¹⁴ NVision Insight Group Inc., *Addictions and Trauma Treatment in Nunavut* (Government of Nunavut: August 2018), https://www.gov.nu.ca/sites/default/files/documents/2021-11/gn_att_executive_summary_summary_report_-_final_-_english.pdf.

¹⁵ Infrastructure Canada, *Shelter Capacity Report 2022* (Government of Canada, March 2024), <https://housing-infrastructure.canada.ca/homelessness-sans-abri/reports-rapports/shelter-cap-hebergement-2022-eng.html#h2.08>, Annex C; Statistics Canada, "Population Estimates on July 1, by Age and Gender," (Table 17-10-0005-01), *Government of Canada*, February 21, 2024, <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=1710000501>.

¹⁶ BC Housing, *Design Guidelines: For Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing* (British Columbia, 2021), <https://www.bchousing.org/publications/BCH-Design-Guidelines-WTHSP.pdf>.

¹⁷ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

¹⁸ Corporate Fleet Services, *CFS Annual Report – 2024*.



The costing model accounts for inflation using Budget 2024 projections.¹⁹

Remoteness

The model applies a 15% CAF to the total estimate the account for the increased labour, transportation, and shipping costs in remote communities.²⁰

Contingency

Based on guidance from INFC and PSPC, the model applies a 25% contingency factor to the overall capital estimate.²¹ For additional details, see Appendix C.

Recapitalization Rate

The model applies a 2% annual recapitalization rate to the inflation-adjusted sum of the value all fixed assets acquired in all previous periods. This rate aligns with TBS guidelines.²²

Longer-term capital plan projections

The costing model assumes a normal distribution pattern for the allocation of funding for fixed capital assets. The model has annual fixed asset allocations rise from years one through three, and taper of thereafter until year five. Consistent with the accounting practices of collaborators, the model assumes a 5-year useful life for vehicles.²³ As such, the model assumes service providers acquire all movable assets are year one, and replace these in year six. Cash flow projections beyond three years are uncertain due to several factors, including unpredictable changes in market conditions, events like COVID-19, and execution delays. As such, it is reasonable to

¹⁹ Department of Finance Canada, "Annex 1: Details of Economic and Fiscal Projections," *Government of Canada*, April 16, 2024, <https://budget.canada.ca/2024/report-rapport/anx1-en.html#a1>.

²⁰ Institute of Fiscal Studies and Democracy, "Monthly Update – Phase 3: FNCFS Agencies and First Nations Exercising Jurisdiction," April 2023, https://ifsd.ca/web/default/files/Monthly%20Updates/April%2023/2023-04-18_April%202023%20monthly%20update_Phase%203%20FNCFS.pdf.

²¹ Infrastructure Canada, "Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund," *Government of Canada*, last updated January 20, 2023, <https://www.infrastructure.gc.ca/rural-trans-rural/step-guide-etape-eng.html>; Infrastructure Canada, "Step-by-Step Guide for Capital Projects Application Form [for Zero Emission Transit Fund]," *Government of Canada*, last updated September 21, 2021, <https://www.infrastructure.gc.ca/zero-emissions-trans-zero-emissions/capital-immo-guide-eng.html>; Infrastructure Canada, "Disaster Mitigation and Adaptation Fund: Applicant guide," *Government of Canada*, last updated December 7, 2023, https://www.infrastructure.gc.ca/dmaf-faac/applicant-guide-demandeur-eng.html#_Toc77262360; Public Services and Procurement Canada, *Doing Business with PWGSC: Documentation and Deliverables Manual* (Government of Canada, 2018), 12, https://buyandsell.gc.ca/cds/public/2020/01/28/1309436c314b43a9317acb80ee8fb9b4/ABES.PROD.PW_PWZ.B050.E10977.ATTA.001.PDF; Department of Finance Canada, "Annex 1: Details of Economic and Fiscal Projections."

²² Treasury Board Secretariat, *Guide to the Management of Real Property* (Government of Canada, 2011), <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-real-property-management/guide-management-real-property.html>.

Note: this document is archived on the TBS webpage; however, more recent guidelines do not provide advice on appropriate recapitalization/renewal rates.

²³ **See:** KPMG, *Financial Statements of Nogdawindamin Family and Community Services And Independent Auditor's Report thereon Year ended March 31, 2023* (Nogdawindamin Family and Community Services, August 2023), <https://www.nog.ca/sites/default/files/2023-08/Audited%20Financial%20Statements%20as%20at%20March%2031%202023.pdf>; KPMG, *Financial Statements of Kunuwanimano Child and Family Services And Independent Auditor's Report Thereon Year ended March 31, 2023* (Kunuwanimano Child and Family Services), <https://kunuwanimano.com/wp-content/uploads/2024/05/2023-Audit-Signed.pdf>; Nîl Tu, O Child And Family Services Society, *AGM Report 2022-2023* (November 15, 2023), <https://drive.google.com/file/d/1zbVHkHZAfXZdRr9VuiR7HfwpzDe93g/view>; Carrier Sekani Family Services, *Building History Together: Annual Report 2022/23* (2023), https://www.csfs.org/uploads/annual_general_reports/2023_Annual_Report_Web.pdf.



expect a certain amount of variance in the actual timing of annual cash flows on account of the uncertainties noted above.

Appendix A: Summary of Assumptions

Variable	Assumption
Average # of cases/Caseworker	25, 20, and 15 cases per caseworker in low, medium, and high scenarios respectively. ²⁴
Administration-, supervisor-, and program-manager-to-caseworker ratios	All scenarios include a 1:5 administration-to-caseworker ratio, a 1:5 supervisor-to-caseworker ratio, and a 1:7 program manager-to-caseworker ratio. ²⁵
Internal Services Resources Requirement (FTE top-up)	15% top-up to FTE allocation This rate is based on the average internal services expenditure for all federal departments and agencies as a percentage of their total expenditures from the 2023 Public Accounts of Canada (see Appendix B). ²⁶
Office space	18.4 m ² per FTE ²⁷
Recreation/Events Centre space	1.11 m ² per child living on-reserve This assumption is based on guidelines for high school gymnasiums from the Ontario Ministry of Education's <i>Building Our Schools, Building Our Future, A Report from the Expert Panel on Capital Standards</i> . ²⁸ This space allocation per child exceeds National Building Code occupant load minimums for assembly use, space with non-fixed seats and tables, suggesting it provides ample space per child for assembly uses. ²⁹
Residential Addiction Treatment Beds	4.5 beds per 1,000 people ³⁰
Residential Addiction Treatment Centre area per bed	87.1 m ² per bed ³¹

²⁴ Manitoba Family Services, *Changes for Children*, 8; Ernst & Young LLP, "Child Welfare Service Delivery Model and Workload Review," *The Province of Newfoundland & Labrador*, last updated February 2023, https://www.gov.nl.ca/cssd/files/GNL-CSSD_CYS-Final-EY-Report-Child-Welfare-Review-Feb-2023.rev_.pdf; Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, *Implementation Evaluation of the Enhanced Prevention Focused Approach in Saskatchewan and Nova Scotia for the First Nations Child and Family Services Program* (Government of Canada, April 2013), <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1382098076520/1538138225562>; Child, Youth and Family Services, *Annual Report 2013-14* (Newfoundland and Labrador, 2014), <https://www.assembly.nl.ca/business/electronicdocuments/CYFS2013-14AnnualReport.pdf>; Office of the Auditor General Newfoundland and Labrador, *Report to the House of Assembly on Performance Audits of Departments of Crown Agencies* (Government of Newfoundland and Labrador, November 2016), <https://www.assembly.nl.ca/business/electronicdocuments/AGAnnualReport2016.pdf>.

²⁵ Manitoba Family Services, *Changes for Children*, 8-9.

²⁶ Rounded from 14% to 15%.

Treasury Board of Canada Secretariat, "Public Accounts of Canada - Volume II: Details of Expenses and Revenues," *Government of Canada*, October 23, 2023, Section 1 - Table 3, Sections 2 to 28, <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/cpc-pac/2023/vol2/intro-eng.html>.

²⁷ Public Services and Procurement Canada, "Our Portfolio – Our Story 2012-2013."

²⁸ Ralph Benson, Sandi Ackroyd, Kevin Bushell, et. al, *Building Our Schools, Building Our Future*, 22.

²⁹ Canadian Commission on Building and Fire Codes, *National Building Code of Canada 2020 – Volume 1* (National Research Council of Canada, 2020), 3-43, <https://nrc-publications.canada.ca/eng/view/ft?id=515340b5-f4e0-4798-be69-692e4ec423e8>.

³⁰ Institute of Fiscal Studies and Democracy, "Dilico Anishinabek Family Care."

³¹ NVision Insight Group Inc., *Addictions and Trauma Treatment in Nunavut*, 56-57

Caseworker FTEs per vehicle	3:1, 2:1, 1:1 caseworker to vehicle ratio in low, medium, and high scenarios respectively. ³²
Car garage space requirement/Vehicle Sq. Ft.	22.3 m ² per vehicle ³³
Domestic Violence Shelter Beds per 1,000 persons	1.55 domestic violence shelter beds per 1,000 people This represents the ratio of domestic violence shelter beds per 1,000 people in territories. ³⁴ The territories were used as a proxy for shelter demand in isolated/remote regions.
Shelter area per bed	34.2 m ² per bed ³⁵
Working Days in Week	5
Percentage of children in care identifying as First Nations	42.5% ³⁶
Number of kids in foster care Canada	42,565 ³⁷
Number of family visitation/supervised access hours per week for children in care	1.0, 1.5, and 2.0 hours per week in the low, medium, and high-cost scenarios respectively 2 hours bi-weekly (i.e., 1 hour weekly on average) is the reported norm for supervised access in Ontario. A lack of available visitation centres limits visitation frequency in Ontario. ³⁸ As such, the model assumes 1 visitation hour per week in the low-cost scenario, and increases visitation hours per week in the medium- and high-cost scenarios.
Number of visitation hours per day per reunification/visitation unit	8, 7, and 6 hours per unit per working day in the low, medium, and high-cost scenarios respectively ³⁹
Reunification/visitation unit area	102.1 m ² This reflects a weighted average of condominium apartment sizes in Ontario and British Columbia from a Statistics Canada dataset published in 2019. ⁴⁰
Contingency Factor	25% ⁴¹

³² Based on collaborator input.

³³ Dustin Hawley, "How Many Square Feet Are In A Single Car Garage;" Brock Fielding, "Average Garage Size and What you can do with the Space;" Alan Bernau, "Standard Garage Size;" Danley's, "Average Garage Size: What's Right for You;" Jouviane Alexandre, "Garage Sizes: A Complete Guide to Average Dimensions."

³⁴ Infrastructure Canada, *Shelter Capacity Report 2022*, Annex C; Statistics Canada, "Population Estimates on July 1, by Age and Gender."

³⁵ Example Drawing 4: Women's Transition House With Surface Parking in: BC Housing, *Design Guidelines*.

³⁶ Tara Hahmann, Hyunji Lee, and Sylvie Godin, "Indigenous Foster Children Living in Private Households."

³⁷ Statistics Canada, "Household and Family Characteristics of Persons."

³⁸ Nicholas Bala, Michael Saini, and Sarah Spitz, *Supervised Access as a Stepping Stone Rather Than a Destination*, vii, 44.

³⁹ This estimate assumes an 8 hour working day, and that some down time is likely to occur between visits.

⁴⁰ Statistics Canada, "Living Area and Assessment Value."

⁴¹ Infrastructure Canada, "Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund;" Infrastructure Canada, "Step-by-Step Guide for Capital Projects Application Form;" Infrastructure Canada, "Disaster Mitigation and Adaptation Fund: Applicant Guide;" Public Services and Procurement Canada, *Doing Business with PWGSC Documentation and Deliverables Manual*, 12; Department of Finance Canada, "Annex 1: Details of Economic and Fiscal Projections."

	See Appendix C for additional details.
Average CAF for Remoteness	15% ⁴²
Buildings Recapitalization Rate	2% This aligns with TBS guidance. ⁴³
Vehicle Useful Life	5 years This aligns with collaborators' accounting practices. ⁴⁴
Inflation	Budget 2024 projections. ⁴⁵
Vehicle Costs	\$52,700 per vehicle This reflects the average cost of medium crossovers and SUVs included in the National Joint Council's 2024 corporate fleet services guidelines. ⁴⁶
Building Costs	All building costs are from the Altus Group's 2024 Canadian Cost Guide. The model uses the average unit costs across all cities included in the cost guide to account for regional variation in costs. ⁴⁷

⁴² Institute of Fiscal Studies and Democracy, "Monthly Update – Phase 3."

⁴³ Treasury Board Secretariat, *Guide to the Management of Real Property*.

Note: this document is archived on the TBS webpage; however, more recent guidelines do not provide advice on appropriate recapitalization/renewal rates.

⁴⁴ **See:** KPMG, *Financial Statements of Nogdawindamin Family and Community*; KPMG, *Financial Statements of Kunuwanimano Child and Family Services*; Nił Tu,O Child And Family Services Society, *AGM Report 2022-2023*; Carrier Sekani Family Services, *Building History Together*.

⁴⁵ Department of Finance Canada, "Annex 1: Details of Economic and Fiscal Projections."

⁴⁶ Corporate Fleet Services, *CFS Annual Report – 2024*.

⁴⁷ Altus Group, "2024 Canadian Cost Guide."

Appendix B: Internal Services/Overhead Calculations

IFSD used Government of Canada departmental and agency internal services expenditure and operating expenditure data (see Table 2 and Table 3) to calculate the Government's average internal expenditure ratio (see Equation 1 and Table 4).

Table 2: Government of Canada Internal Services Spending⁴⁸

<u>Organization</u>	<u>Actual Spending</u>	
	<i>Operating</i>	<i>Capital</i>
Department of Agriculture and Agri-Food	239,959,531	4,436,655
Canadian Grain Commission	22,359,191	
Department of Canadian Heritage	106,491,846	
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission	18,348,248	
Library and Archives of Canada	42,248,613	427,546
National Film Board	10,870,630	
Telefilm Canada	14,622,305	
The National Battlefields Commission	13,860,115	
Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs	218,085,366	47,264
Canadian High Arctic Research Station	18,519,728	
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec	24,541,115	
Department of Employment and Social Development	1,362,786,014	
Canadian Accessibility Standards Development Organization	4,662,600	
Canadian Centre for Occupational Health and Safety	4,301,570	
Department of the Environment	290,161,455	9,354,010
Impact Assessment Agency of Canada	10,964,133	
Parks Canada Agency	149,887,881	2,146,454
Department of Finance	57,499,024	
Financial Consumer Agency of Canada	37,560,804	
Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada	37,582,653	
Office of the Superintendent of Financial Institutions	103,865,350	
Department of Fisheries and Oceans	515,057,244	63,348,961
Department of Foreign Affairs, Trade and Development	320,182,342	26,913,976
Invest in Canada Hub	6,287,452	
Pacific Economic Development Agency of Canada	7,268,222	
Department of Health	523,432,593	6,948,568
Canadian Food Inspection Agency	173,519,893	10,854,768
Canadian Institutes of Health Research	40,108,019	
Patented Medicine Prices Review Board	3,333,947	
Public Health Agency of Canada	239,203,322	648,183
Department of Citizenship and Immigration	426,063,120	18,394,813
Immigration and Refugee Board	73,386,852	
Department of Indigenous Services	337,681,042	45,096
Federal Economic Development Agency for Northern Ontario	7,067,901	
Department of Industry	257,481,222	
Atlantic Canada Opportunities Agency	30,372,837	
Canadian Northern Economic Development Agency	8,574,252	
Canadian Space Agency	69,067,630	4,095,818
Copyright Board	799,135	
Department of Western Economic Diversification	18,819,210	
Federal Economic Development Agency for Southern Ontario	17,282,663	
National Research Council of Canada	158,811,548	4,990,953
Natural Sciences and Engineering Research Council	23,322,234	
Social Sciences and Humanities Research Council	19,536,963	
Statistics Canada	110,581,024	
Office of Infrastructure of Canada	66,309,729	760,418
Canadian Intergovernmental Conference Secretariat	1,539,944	
Office of the Chief Electoral Officer	68,114,464	

⁴⁸ Treasury Board of Canada Secretariat, *Public Accounts of Canada - Volume II: Details of Expenses and Revenues*, Sections 2-28.

Office of the Commissioner of Official Languages	7,987,949	
Department of Justice	170,040,990	
Administrative Tribunals Support Service of Canada	25,162,025	
Canadian Human Rights Commission	14,359,116	
Courts Administration Service	35,009,732	
Law Commission of Canada	2,768,475	
Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs	726,800	
Office of the Director of Public Prosecutions	38,835,948	
Offices of the Information and Privacy Commissioners of Canada	14181076	
Registrar of the Supreme Court of Canada	14,689,227	
Department of National Defence	1,405,569,247	14,634,435
Military Grievances External Review Committee	2,382,708	
Military Police Complaints Commission	2,007,852	
Canada Revenue Agency	1,178,076,326	9,161,016
Department of Natural Resources	218,055,272	3,147,140
Canadian Energy Regulator	47,298,542	
Canadian Nuclear Safety Commission	50,374,879	
Office of the Governor General's Secretary	8,802,872	
Library of Parliament	13,653,861	
Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner	2,667,876	
Secretariat of the National Security and Intelligence Committee of Parliamentarians	847,557	
Privy Council Office	121,924,411	
Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board	8,927,284	
National Security and Intelligence Review Agency Secretariat	10,532,876	
Office of the Intelligence Commissioner	597,080	
Public Service Commission	37,794,388	
Department of Public Safety and Emergency Preparedness	81,012,076	
Canada Border Services Agency	524,682,641	19,664,868
Civilian Review and Complaints Commission for the Royal Canadian Mounted Police	4,405,370	
Correctional Service of Canada	402,545,463	22,180,428
Office of the Correctional Investigator of Canada	1,561,141	
Parole Board of Canada	13,700,453	
Royal Canadian Mounted Police	763,011,783	18,504,518
Department of Public Works and Government Services	395,840,588	30,526,064
Shared Services Canada	338,811,080	11,026,271
Department of Transport	259,050,626	10,022,988
Canadian Transportation Agency	11,910,894	
Treasury Board Secretariat	117,241,799	
Canada School of Public Service	23,947,239	
Office of the Commissioner of Lobbying	1,538,539	
Office of the Public Sector Integrity Commissioner	2,040,806	
Department of Veterans Affairs	130,680,752	
Department for Women and Gender Equality	22,699,564	
Total	12,840,338,159	287,290,258
Grand Total	13,127,628,417	

Table 3: Government of Canada Operating Spending⁴⁹

Standard Object	Cash Spending (\$000s)
Personnel	56,467,851
Transportation and communications	3,228,497
Information	595,628
Professional and special services	18,591,373
Rentals	4,484,980
Repair and maintenance	4,340,821
Utilities, materials and supplies	8,555,149
Total Cash Operating	96,264,299

⁴⁹ Treasury Board of Canada Secretariat, *Public Accounts of Canada - Volume II: Details of Expenses and Revenues*, Section 1 - Table 3.



Equation 1

$$\text{Internal Services Ratio} = \frac{\text{Internal Services Spending}}{\text{Operating Spending}}$$

Table 4: Government of Canada Internal Services Ratio

Internal Service Spending	13,127,628
Operating Spending	96,264,299
Internal Service Ratio	14%

Appendix C: Contingency Benchmarks for Capital Budgeting

Based on guidance from Infrastructure Canada (INFC) and Public Services and Procurement Canada (PSPC), **IFSD could reasonably apply a 25% contingency factor to FNCFS Phase 3 capital estimates**. INFC recommends that applicants apply a 21% to 30% contingency factor to Class D estimates (see Table 5) when applying for capital funding through streams such as the Rural Transit Solutions Fund, Zero Emission Transit Fund, and Disaster Mitigation and Adaptation Fund.⁵⁰ PSPC allows a design allowance of 20% for Class D construction cost estimates.⁵¹

Table 5: INFC Contingency Percentages by Estimate Class⁵²

Estimate Class	Contingency Guideline
Class A – bids received, evaluated and verified	5% – 10%
Class B – detailed design	11% – 15%
Class C – preliminary design	16% – 20%
Class D – conceptual design	21% – 30%

IFSD consulted other standards for contingency benchmarks as guidance for capital budgeting which include the following:

- The Royal Architectural Institute of Canada (RAIC) suggests that Class D estimates are accurate to $\pm$ 20-30%.⁵³
- The US Department of Transit (DOT) Federal Transit Administration (FTA) suggests that 40% is a prudent minimum contingency factor for projects “[a]t nominal 15% design level.”⁵⁴
- The Treasury Board of Canada Secretariat’s (TBS) *Archived - Guideline on Cost Estimation for Capital Asset Acquisitions*, suggests that “expenditures can vary from an un-adjusted rough-order-of-magnitude (ROM) cost estimate by up to 40 per cent, from

⁵⁰ Infrastructure Canada, “Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund;” Infrastructure Canada, “Step-by-Step Guide for Capital Projects Application Form;” Infrastructure Canada, “Disaster Mitigation and Adaptation Fund: Applicant Guide.”

⁵¹ Public Services and Procurement Canada, *Doing Business with PWGSC Documentation and Deliverables Manual*, 12.

⁵² Infrastructure Canada, “Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund.”

⁵³ Royal Architecture Institute of Canada, “Chapter 4.2: Construction Project Cost Planning and Control,” in *Part 4: The Design-Construction Program of Canadian Handbook of Practice for Architects* (2020-2022), <https://chop.raic.ca/chapter-4.2#b3-4>.

⁵⁴ US DOT Federal Transit Administration, *Oversight Procedure 40 - Risk and Contingency Review* (United States Government, March 2022), M-2, <https://www.transit.dot.gov/sites/fta.dot.gov/files/2022-05/OP40-Risk-Contingency-Review-Mar-2022.pdf>.

an un-adjusted indicative estimate by up to 25 per cent, and from an un-adjusted substantive estimate by up to 15 per cent.”⁵⁵

- Infrastructure BC suggests that Class D estimates are typically accurate to $\pm 25\%$.⁵⁶
- Newfoundland and Labrador’s Department of Transportation and Infrastructure allows municipal applicants to apply a maximum contingency of 10% to new construction buildings that cost less than \$5M, and 8% for those that cost over \$5M.⁵⁷ **These guidelines do not refer to estimate classes, so may not apply to Class D estimates.**
- The Wisconsin Department of Administration, Division of Facilities Development recommends capital project budgets include a 15% contingency.⁵⁸ **These guidelines do not refer to estimate classes, so may not apply to Class D estimates.**

⁵⁵ Treasury Board Secretariat, “Archived - Guideline on Cost Estimation for Capital Asset Acquisitions,” *Government of Canada*, last updated June 11, 2019, <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=30094&section=html>.

⁵⁶ Infrastructure BC, *Infrastructure Capital Budgeting: Design Build / Design Build Finance Building Projects* (March 2021), <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/british-columbians-our-governments/services-policies-for-government/internal-corporate-services/capital-asset-management-framework/ibc-infrastructure-capital-db-budgeting-guidance.docx>, Appendix B.

⁵⁷ Department of Transportation and Infrastructure, *Municipal Infrastructure Capital Works Contingency Allowance Policy* (Government of Newfoundland and Labrador, May 2023), <https://www.gov.nl.ca/ti/files/MI-Policy-Cost-Contingency-Allowance-May-2023.pdf>, Table 1.

⁵⁸ Department of Administration, *State of Wisconsin Capital Budget Instructions [2025-2027]* (State of Wisconsin, n.d.), accessed June 19, 2024, 3, https://doa.wi.gov/DFDM_Documents/State-Building-Program/CapBud/2025-27%20Capital%20Budget%20Instructions.pdf.

Bibliography

- Alexandre, Jouviane. "Garage Sizes: A Complete Guide to Average Dimensions." *Angi*, March 20, 2024. <https://www.angi.com/articles/average-garage-size.htm>.
- Altus Group. "2024 Canadian Cost Guide." 2024. <https://go.altusgroup.com/2024-canadian-cost-guide>.
- Bala, Nicholas, Michael Saini, and Sarah Spitz. *Supervised Access as a Stepping Stone Rather Than a Destination: A Qualitative Review of Ontario Services & Policies for Assisting Families Transitioning from Supervised Access*. Ontario Chapter of the Association of Family & Conciliation Courts, September 2016. <https://afccontario.ca/wp-content/uploads/2015/11/Bala-Saini-Spitz-Supervised-Access-Sept-2016.pdf>.
- BC Housing. *Design Guidelines: For Women's Safe Homes, Transition Houses, Second Stage Housing, and Long-Term Rental Housing*. British Columbia: 2021. <https://www.bchousing.org/publications/BCH-Design-Guidelines-WTHSP.pdf>.
- Benson, Ralph, Sandi Ackroyd, Kevin Bushell, Glenn Clarke, Giacomo Corbacio, Fred Chrystal, Gerry Cullen, et. al. *Building Our Schools, Building Our Future*. Expert Panel on Capital Standards, June 2010. https://efis.fma.csc.gov.on.ca/faab/Capital%20Programs%20Branch/Report%20of%20Expert%20Panel%20-%20Building%20Our%20Schools_Building%20Our%20Future%20-%20ENG.pdf.
- Bernau, Alan. "Standard Garage Size: 1-, 2-, 3-, 4-Car Garage Dimensions + Diagrams." *Alan's Factory Outlet*, June 20, 2024. <https://alansfactoryoutlet.com/blog/standard-garage-size/>.
- Canadian Commission on Building and Fire Codes. *National Building Code of Canada 2020 – Volume 1*. National Research Council of Canada, 2020. <https://nrc-publications.canada.ca/eng/view/ft?id=515340b5-f4e0-4798-be69-692e4ec423e8>.
- Carrier Sekani Family Services. *Building History Together: Annual Report 2022/23*. 2023. https://www.csfs.org/uploads/annual_general_reports/2023_Annual_Report_Web.pdf.
- Child, Youth and Family Services. *Annual Report 2013-14*. Newfoundland and Labrador, 2014. <https://www.assembly.nl.ca/business/electronicdocuments/CYFS2013-14AnnualReport.pdf>.
- Corporate Fleet Services. *CFS Annual Report – 2024*. Treasury Board of Canada Secretariat, November 2023. <https://www.njc-cnm.gc.ca/s3/d896/en>.
- Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada. *Implementation Evaluation of the Enhanced Prevention Focused Approach in Saskatchewan and Nova Scotia for the First Nations Child and Family Services Program*. Government of Canada, April 2013. <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1382098076520/1538138225562>.
- Danley's, "Average Garage Size: What's Right for You?" Accessed July 15, 2024. <https://www.danleys.com/blog/average-garage-size/>.



Department of Administration. *State of Wisconsin Capital Budget Instructions [2025-2027]* State of Wisconsin, n.d. Accessed June 19, 2024. https://doa.wi.gov/DFDM_Documents/State-Building-Program/CapBud/2025-27%20Capital%20Budget%20Instructions.pdf.

Department of Finance Canada. "Annex 1: Details of Economic and Fiscal Projections." *Government of Canada*, April 16, 2024. <https://budget.canada.ca/2024/report-rapport/anx1-en.html#a1>.

Department of Transportation and Infrastructure. *Municipal Infrastructure Capital Works Contingency Allowance Policy*. Government of Newfoundland and Labrador, May 2023. Table 1. <https://www.gov.nl.ca/ti/files/MI-Policy-Cost-Contingency-Allowance-May-2023.pdf>.

Ernst & Young LLP. "Child Welfare Service Delivery Model and Workload Review." *The Province of Newfoundland & Labrador*, last updated February 2023. https://www.gov.nl.ca/cssd/files/GNL-CSSD_CYS-Final-EY-Report-Child-Welfare-Review-Feb-2023.rev_.pdf.

Fielding, Brock. "Average Garage Size and What you can do with the Space." *Ponderosa Garage Doors*, July 27, 2022. <https://ponderosagaragedoors.com/blog/average-garage-size/>.

Hahmann, Tara, Hyunji Lee, and Sylvie Godin. "Indigenous Foster Children Living in Private Households: Rates and Sociodemographic Characteristics of Foster Children and their Households." Government of Canada, April 18, 2024. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/41-20-0002/412000022024001-eng.htm>.

Hawley, Dustin. "How Many Square Feet Are In A Single Car Garage?" *J.D. Power*, March 21, 2023. <https://www.jdpower.com/cars/shopping-guides/how-many-square-feet-are-in-a-single-car-garage>.

Housing, Infrastructure and Communities Canada. *Shelter Capacity Report 2022*. Government of Canada, March 2024. <https://housing-infrastructure.canada.ca/homelessness-sans-abri/reports-rapports/shelter-cap-hebergement-2022-eng.html#h2.08>.

Infrastructure BC. *Infrastructure Capital Budgeting: Design Build / Design Build Finance Building Projects*, March 2021. <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/british-columbians-our-governments/services-policies-for-government/internal-corporate-services/capital-asset-management-framework/ibc-infrastructure-capital-db-budgeting-guidance.docx>.

Infrastructure Canada. "Step-by-Step Guide for Applications to the Capital Stream of the Rural Transit Solutions Fund." *Government of Canada*, last updated January 20, 2023. <https://www.infrastructure.gc.ca/rural-trans-rural/step-guide-etape-eng.html>.

Infrastructure Canada. "Step-by-Step Guide for Capital Projects Application Form [for Zero Emission Transit Fund]." *Government of Canada*, last updated September 21, 2021. <https://www.infrastructure.gc.ca/zero-emissions-trans-zero-emissions/capital-immo-guide-eng.html>.



Infrastructure Canada. "Disaster Mitigation and Adaptation Fund: Applicant guide." *Government of Canada*, last updated December 7, 2023. https://www.infrastructure.gc.ca/dmaf-faac/applicant-guide-demandeur-eng.html#_Toc77262360.

Institute of Fiscal Studies and Democracy. "Dilico Anishinabek Family Care: Collecting and Applying Strengths-Based Data on Health, Mental Health, and Child and Family Services." January 9, 2024. <https://www.ifsd.ca/fr/blog/last-page-blog/The-Dilico-Case>.

Institute of Fiscal Studies and Democracy. "Monthly Update – Phase 3: FNCFS Agencies and First Nations Exercising Jurisdiction." April 2023. https://ifsd.ca/web/default/files/Monthly%20Updates/April%2023/2023-04-18_April%202023%20monthly%20update_Phase%203%20FNCFS.pdf.

KPMG. *Financial Statements of Nogdawindamin Family and Community Services And Independent Auditor's Report thereon Year ended March 31, 2023*. Nogdawindamin Family and Community Services, August 2023. <https://www.nog.ca/sites/default/files/2023-08/Audited%20Financial%20Statements%20as%20at%20March%2031%202023.pdf>.

KPMG. *Financial Statements of Kunuwanimano Child and Family Services And Independent Auditor's Report Thereon Year ended March 31, 2023*. Kunuwanimano Child and Family Services. <https://kunuwanimano.com/wp-content/uploads/2024/05/2023-Audit-Signed.pdf>.

Manitoba Family Services. *Changes for Children: Overview of Accomplishments – By Theme*. July 2014. https://www.gov.mb.ca/fs/changesforchildren/pubs/overview_accomplishments.pdf.

NiĹ Tu,O Child And Family Services Society. *AGM Report 2022-2023*. November 15, 2023. <https://drive.google.com/file/d/1zbVHkHZAZMXdokRr9VuiR7HfwpzDe93g/view>.

NVision Insight Group Inc. *Addictions and Trauma Treatment in Nunavut*. August 2018. https://www.gov.nu.ca/sites/default/files/documents/2021-11/gn_att_executive_summary_summary_report_-_final_-_english.pdf.

Office of the Auditor General Newfoundland and Labrador. *Report to the House of Assembly on Performance Audits of Departments of Crown Agencies*. Government of Newfoundland and Labrador, November 2016. <https://www.assembly.nl.ca/business/electronicdocuments/AGAnnualReport2016.pdf>.

Public Services and Procurement Canada. *Doing Business with PWGSC: Documentation and Deliverables Manual*. Government of Canada, 2018. https://buyandsell.gc.ca/cds/public/2020/01/28/1309436c314b43a9317acb80ee8fb9b4/A.BES.PROD.PW_PWZ.B050.E10977.ATTA001.PDF.

Public Services and Procurement Canada. "Our Portfolio – Our Story 2012-2013." *Government of Canada*, last updated November 6, 2019. <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/biens-property/notrehistoire-ourstory-eng.html#n4-1>.

Royal Architecture Institute of Canada. "Chapter 4.2: Construction Project Cost Planning and Control." in *Part 4: The Design-Construction Program of Canadian Handbook of Practice for Architects*. 2020-2022. <https://chop.raic.ca/chapter-4.2#b3-4>.

Statistics Canada. "Household and Family Characteristics of Persons Including Detailed Information on Stepfamilies, Presence of Grandparents in Household, Age Group and Gender: Canada, Provinces and Territories, Census Metropolitan Areas and Census Agglomerations." (Table 98-10-0135-01). *Government of Canada*, July 13, 2022. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=9810013501>.

Statistics Canada. "Living Area and Assessment Value per Square Foot of Residential Properties by Property Type and Period of Construction, Provinces of Nova Scotia, Ontario and British Columbia." (Table 46-10-0028-01). *Government of Canada*, May 3, 2019. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=4610002801>.

Statistics Canada. "Population Estimates on July 1, by Age and Gender." (Table 17-10-0005-01). *Government of Canada*, February 21, 2024. <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/cv.action?pid=1710000501>.

Treasury Board Secretariat. "Archived - Guideline on Cost Estimation for Capital Asset Acquisitions." *Government of Canada*, last updated June 11, 2019. <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=30094&section=html>.

Treasury Board Secretariat. *Guide to the Management of Real Property*. Government of Canada, 2011. <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-real-property-management/guide-management-real-property.html>.

Treasury Board of Canada Secretariat. *Public Accounts of Canada - Volume II: Details of Expenses and Revenues*. Government of Canada, October 23, 2023. <https://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/recgen/cpc-pac/2023/vol2/intro-eng.html>.

US DOT Federal Transit Administration. *Oversight Procedure 40 - Risk and Contingency Review*. United States Government, March 2022. <https://www.transit.dot.gov/sites/fta.dot.gov/files/2022-05/OP40-Risk-Contingency-Review-Mar-2022.pdf>.



ANNEXE E1

QUESTIONNAIRE AUX AGENCES DES SEFPN

QUESTIONNAIRE POUR LES AGENCES DE SEFPN

Vous êtes invité(e) à remplir ce questionnaire au nom de votre agence de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN), pour nous faire part des renseignements et pratiques qui pourraient nous aider à éclairer la réforme à long terme du programme des SEFPN.

Votre participation au questionnaire est volontaire. Si, à un quelconque moment, vous souhaitez retirer votre participation, communiquez avec **helaina.gaspard@ifsd.ca** et vos données seront détruites.

Définitions

Services à l'enfance et à la famille : programmes, ressources, outils ou soutiens qui favorisent un sain développement social des enfants et des familles, en privilégiant un renforcement de la résilience.

Services de prévention : programmes, ressources, outils ou soutiens qui visent à limiter l'interaction ou une réinteraction avec le système de protection de l'enfance.

Services de protection : services qui favorisent la sécurité des enfants, souvent par un retrait de la famille et une prise en charge.

Enfant pris en charge : enfant de la Première Nation bénéficiant de services de protection, que ce soit au sein de la Première Nation ou hors de la communauté.

Exercice 2021-2022 : période allant du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022.

Secrétariat dirigé par les Premières Nations : organisation nationale proposée, ayant des liens en région pour soutenir l'analyse des données et la mise en œuvre des programmes pour les Premières Nations par les Premières Nations.

Soutiens après la majorité : programmes et services offerts aux jeunes qui, en raison de leur âge, n'ont plus droit au système de placement.

Adoption coutumière ou prise en charge par la famille élargie : prise en charge et/ou adoption d'enfants par des membres de la famille.

Équivalents temps plein (ETP) : nombre d'employés qui ont un horaire de travail à temps plein.

Équivalents temps partiel (ETP) : nombre d'employés qui n'ont pas un horaire de travail à temps plein.

Nom de l'agence :

Nom de la personne-ressource :

Courriel :

Téléphone :

Communautés desservies

1. Combien de Premières Nations votre agence sert-elle?

2. Combien de personnes votre agence sert-elle?

3. Approximativement, quel pourcentage de ces personnes vivent :

- a. Dans la communauté (dans la réserve)

- b. Ailleurs (hors-réserve)

Programmes et services

4. Quels services sont fournis par votre agence? Choisir toutes les réponses applicables.

- ☐ Services de protection
- ☐ Services de soins après la majorité
- ☐ Services de prévention
 - ☐ Prévention de la violence familiale
 - ☐ Sain développement de l'enfant
 - ☐ Santé et développement de la mère et de l'enfant
 - ☐ Programmes et soutiens parascolaires
 - ☐ Lutte contre la pauvreté
 - ☐ Préservation de la famille
 - ☐ Soutiens et ressources de parentage
 - ☐ Alimentation saine
 - ☐ Mode de vie sain et actif
 - ☐ Programmes d'activités sur le territoire pour les enfants, les adolescents et les familles
 - ☐ Refuges de transition
 - ☐ Foyers de groupe pour les jeunes
 - ☐ Logement communautaire ou logement de transition
 - ☐ Services de répit
 - ☐ Services de santé mentale
 - ☐ L'apprentissage et le développement des jeunes enfants

☐ Services pour des enfants avec des besoins particuliers

☐ Autre (préciser) :

5. Offrez-vous des services de soins après la majorité? Préciser.

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, décrivez vos programmes et services.

b. Aimeriez-vous y apporter des modifications? Préciser.

6. Avez-vous mis en place des politiques ou des pratiques pour l'adoption coutumière et la prise en charge par la famille élargie?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, décrivez vos politiques et pratiques.

b. Aimeriez-vous y apporter des modifications? Préciser.

7. Est-ce que votre agence fournit des services juridiques aux parents et familles?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, décrivez vos services.

b. Aimeriez-vous apporter des modifications? Préciser.

8. Est-ce que votre agence fournit des services de médiation aux parents et familles?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, décrivez vos services.

b. Aimeriez-vous apporter des modifications? Préciser.

9. À quel endroit votre agence fournit-elle la plupart de ses services?

☐ Dans la communauté (dans la réserve)

☐ Ailleurs (hors-réserve)

☐ Autre (préciser) :

10. Si votre agence fournit des services de protection, combien d'enfants sont pris en charge?

a. Préciser, parmi les enfants pris en charge, combien :

proviennent d'une Première Nation (et habitent dans la réserve)

proviennent d'une Première Nation (et habitent hors-réserve)

sont autochtones (et habitent dans une réserve)

sont autochtones (et habitent hors-réserve)

Considérations relatives aux programmes

11. De combien d'équivalents temps plein disposez-vous pour fournir les services?

a. Quels sont leurs titres?

12. De combien d'équivalents temps partiel disposez-vous pour fournir les services?

a. Quels sont leurs titres?

13. Avez-vous de la difficulté à attirer du personnel qualifié?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, pour quelles raisons?

14. Avez-vous de la difficulté à retenir le personnel qualifié?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, pour quelles raisons?

15. Y a-t-il des programmes ou des services que vous aimeriez fournir, mais que vous n'êtes pas en mesure d'offrir?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, quels sont les obstacles rencontrés? Choisir toutes les réponses applicables.

☐ Financement

☐ Personnel

☐ Manque d'espace ou d'outils pour les programmes

☐ Manque de temps pour la planification

☐ Financement ou mandat est détenu par un autre département ou centre de la Première Nation, ex., santé, éducation

☐ Développement de programmes

☐ Mise en œuvre des programmes

☐ L'évaluation des programmes

☐ Autre (préciser) :

16. Quels programmes et services aimeriez-vous offrir?

- ☐ Prévention de la violence familiale
- ☐ Sain développement de l'enfant
- ☐ Santé et développement de la mère et de l'enfant
- ☐ Programmes et soutiens parascolaires
- ☐ Lutte contre la pauvreté
- ☐ Préservation de la famille
- ☐ Soutiens et ressources de parentage
- ☐ Alimentation saine
- ☐ Mode de vie sain et actif
- ☐ Programmes d'activités sur le territoire pour les enfants, les adolescents et les familles
- ☐ Refuges de transition
- ☐ Foyers de groupe pour les jeunes
- ☐ Logement communautaire ou logement de transition
- ☐ Services de répit
- ☐ Services de santé mentale
- ☐ L'apprentissage et le développement des jeunes enfants
- ☐ Services pour des enfants avec des besoins particuliers
- ☐ Autre (préciser) :

17. Disposez-vous actuellement de ressources pour vous aider à concevoir et mettre en œuvre les programmes, à analyser les données, à soutenir les opérations, etc.?

- ☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, décrire ces ressources de soutien : organisme régional, communauté de pratique, etc.

18. De quelle façon un secrétariat des services à l'enfance et à la famille dirigé par les Premières Nations pourrait-il soutenir votre Première Nation? Choisir toutes les réponses applicables.

- ☐ Conception et exécution des programmes
- ☐ Collecte des données
- ☐ Analyse des données
- ☐ Soutien des opérations
- ☐ Autre (préciser) :

Information financière

19. À combien se chiffraient les dépenses totales de votre agence de SEFPN pour l'exercice 2021-2022?

20. À combien se chiffraient les recettes totales de votre agence de SEFPN pour l'exercice 2021-2022?

21. Quelles étaient les sources de financement de votre agence de SEFPN pour l'exercice 2021-2022? Choisir toutes les réponses applicables.

- ☐ Fédéral – SAC
- ☐ Fédéral – Autre
- ☐ Province – Services sociaux/protection de la jeunesse
- ☐ Provincial – Autre
- ☐ Autre (préciser) :

22. Quelle est votre principale source de financement? Choisir une seule réponse.

- ☐ Fédéral – SAC
- ☐ Fédéral – Autre
- ☐ Province – Services sociaux/protection de la jeunesse
- ☐ Provincial – Autre
- ☐ Autre (préciser) :

23. Approximativement, quel pourcentage de votre financement provient de chaque source choisie à la question 19?

Fédéral – SAC

Fédéral – Autre

Province – Services sociaux/protection de la jeunesse

Provincial – Autre

Autre (préciser) :

24. Est-ce que votre agence a demandé un financement ordonné par le TCDP durant l'exercice 2021-2022? (Si non, passer à la question 27).

☐ Oui ☐ Non

25. Pourquoi avez-vous demandé ce financement?

- ☐ Immobilisations
- ☐ Services et/ou programmes de prévention
- ☐ Technologie de l'information(TI)
- ☐ Programmation culturelle
- ☐ Salaires et avantages sociaux
- ☐ Autre (préciser) :

26. Avez-vous reçu les fonds demandés?

- ☐ Oui, nous avons reçu tous les fonds demandés
- ☐ Oui, nous avons reçu une partie des fonds demandés
- ☐ Non
- ☐ Autre (préciser) :

27. Est-ce que votre agence a demandé un financement du Principe de Jordan?

☐ Oui ☐ Non

a. Avez-vous reçu les fonds demandés?

☐ Oui ☐ Non

b. Est-ce que les fonds étaient pour :

☐ Un individu ☐ Un groupe

c. Est-ce que la demande était pour un enfant en services de protection? ☐ Oui ☐ Non

28. Si vous deviez fournir à votre Première Nation l'ensemble des services souhaités, à combien en estimez-vous le coût annuel? Tenez compte notamment des coûts de main-d'œuvre (salaires et avantages sociaux), des coûts de développement des programmes, des dépenses d'immobilisations, etc. C'est un peu comme une estimation du budget total pour une année financière.

\$

Besoins d'immobilisations

29. Où sont hébergés vos programmes? Choisir toutes les réponses applicables.

☐ Locaux de l'agence (propriété de l'agence)

☐ Locaux de l'agence (loués)

☐ Centre communautaire de la Première Nation

☐ Gymnase de la Première Nation

☐ École de la Première Nation

☐ Centre de santé de la Première Nation

☐ Centre de services sociaux de la Première Nation

☐ Autre (préciser) :

30. Disposez-vous de l'espace nécessaire pour mettre en œuvre vos programmes?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **non**, de quel espace avez-vous besoin pour mettre en œuvre vos programmes?

31. Est-ce que les lieux où vous offrez vos programmes sont conformes aux codes du bâtiment applicables (normes techniques ou règlements relatifs à la sécurité et à l'accessibilité de vos immeubles)?

☐ Oui ☐ Non

32. Ces lieux pourraient-ils être améliorés?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, quelles améliorations pourraient y être apportées?

33. Avez-vous tout l'espace de bureau dont votre personnel a besoin?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **non**, de quel espace de bureau avez-vous besoin?

34. Est-ce que l'espace de bureau est conforme aux codes du bâtiment applicables (normes techniques ou règlements relatifs à la sécurité et à l'accessibilité des locaux)?

☐ Oui ☐ Non

35. L'espace de bureau pourrait-il être amélioré?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, quelles améliorations pourraient y être apportées?

36. Avez-vous la technologie nécessaire pour accomplir votre travail?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **non**, de quelles technologies avez-vous besoin?

☐ Connexion Internet plus rapide

☐ Ordinateur plus récent

☐ Logiciels supplémentaires

☐ Tablette

☐ Téléphone mobile

☐ Outils de collecte des données

☐ Outils d'analyse des données

☐ Autre (préciser) :

37. Possédez-vous des actifs (autres que technologiques)? (Un article est considéré comme un actif lorsqu'il est destiné à une utilisation continue, qu'on le répare généralement lorsqu'il est endommagé au lieu de le remplacer, et que sa durée utile est supérieure à un an).

☐ Oui ☐ Non

a. De quels actifs avez-vous besoin? Choisir toutes les réponses applicables.

☐ Véhicules

☐ Outils de programmation culturelle

☐ Canots, kayaks, planches à rame

☐ Autre (préciser) :

Bien-être de la communauté

38. Comment exprimerez-vous la vision de bien-être holistique de votre agence?

39. Est-ce que votre agence recueille elle-même des renseignements sur le bien-être des enfants et des familles de la communauté?

☐ Oui ☐ Non

a. Si **oui**, quels renseignements sont recueillis?

☐ Nombre d'enfants pris en charge

☐ Taux de réunification familiale

☐ Nombre d'enfants qui utilisent les services

☐ Nombre de familles qui utilisent les services

☐ Résultats pour les enfants pris en charge

☐ Résultats pour les enfants qui utilisent les services

☐ Résultats pour les familles qui utilisent les services

☐ Résultats de santé communautaire

☐ Incidents de violence familiale

☐ Langues parlées dans les Premières Nations desservies

☐ Participation de la communauté aux activités de l'agence

☐ Participation de la communauté aux activités culturelles

☐ Autre (préciser) :

40. Quelles données vous aideraient à exécuter votre mandat?

- ☐ Nombre d'enfants pris en charge
- ☐ Taux de réunification familiale
- ☐ Nombre d'enfants qui utilisent les services
- ☐ Nombre de familles qui utilisent les services
- ☐ Résultats pour les enfants pris en charge
- ☐ Résultats pour les enfants qui utilisent les services
- ☐ Résultats pour les familles qui utilisent les services
- ☐ Résultats de santé communautaire
- ☐ Incidents de violence familiale
- ☐ Langues parlées dans les Premières Nations desservies
- ☐ Participation de la communauté aux activités de l'agence
- ☐ Participation de la communauté aux activités culturelles
- ☐ Autre (préciser) :

41. Avez-vous la capacité de recueillir les données nécessaires à :

- La conception des programmes : ☐ Oui ☐ Non
- La budgétisation : ☐ Oui ☐ Non
- L'évaluation du bien-être : ☐ Oui ☐ Non
- La planification à long terme : ☐ Oui ☐ Non

a. Si vous avez répondu **non**, quels sont vos problèmes ou vos besoins en matière de capacités?

- ☐ Financement
- ☐ Expertise technique pour analyser les données
- ☐ Politique de gouvernance des données
- ☐ Politique de PCAP (propriété, contrôle, accès et possession des données)
- ☐ Autre (préciser) :

42. Pourriez-vous nous donner des exemples d'initiatives, de programmes ou d'outils conçus ou utilisés dans votre agence pour venir en aide aux enfants et aux familles des Premières Nations?

43. Y a-t-il d'autres considérations dont vous aimeriez faire part à l'IFPD, au sujet des services à l'enfance et à la famille et des services de prévention?

44. Est-ce que l'IFPD peut vous contacter pour faire un suivi au sujet de ce questionnaire?

☐ Oui ☐ Non

Merci de votre participation

Une fois le questionnaire rempli, prière de l'acheminer à **helaina.gaspard@ifsd.ca**



ANNEXE E2

CONSTATS DU QUESTIONNAIRE AUX SEFPN

First Nations child and family service (FNCFS) agencies: Analysis of questionnaires

December 13, 2022

IFSD's mandate

- Build budgets, operating plans, and capital needs assessments to support/facilitate transition to setup First Nations and FNCFS agencies for success in a reformed FNCFS system.
- Phase 3 will:
 - Close data gaps, e.g., capital needs, baselines
 - Model and test the proposed funding approach
 - Refine the Measuring to Thrive framework
 - Define First Nations-based delivery models
 - Enhance fiscal certainty and planning tools
 - Build confidence among stakeholders

Principal takeaways

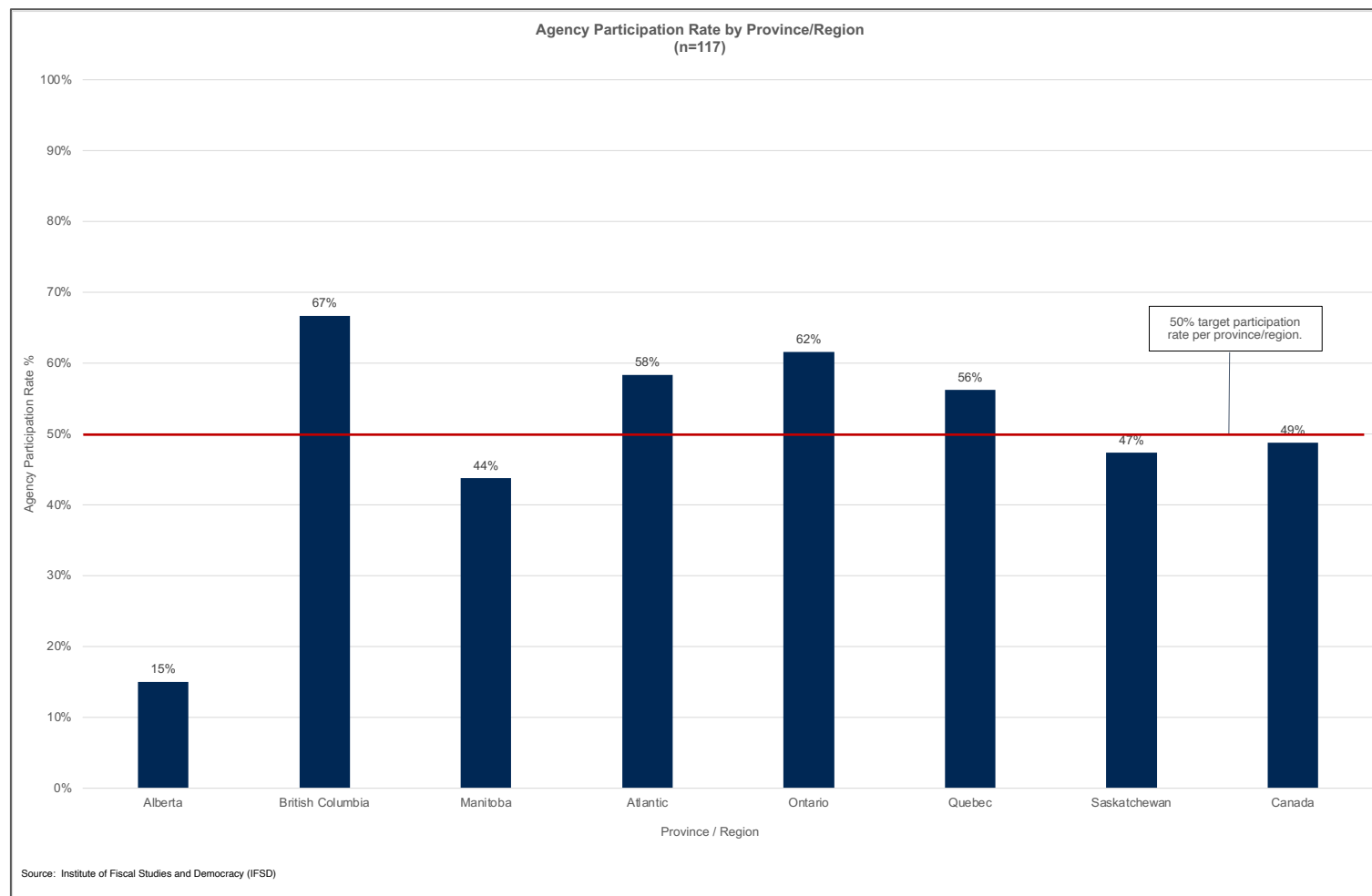
- Average FNCFS agency budgets have increased relative to past exercises.
 - Consistent with funding at actuals and CHRT orders.
- There is a correlation (**but declining**) between total expenditures and revenues and children in care.
 - Hypothesis: Prevention services are being directed to keeping children out of care.
- Correlations between Census 2016 and IRS populations and revenues and expenditures are significant, whereas those correlations with agency-reported population served are much less relevant.
 - Tacit cross-subsidy of federal funding to other supports/services and population residing outside of community is likely.
 - Data suggests that revenues are sought on a smaller population basis than the basis on which expenditures are applied. This could raise issues of budgetary sustainability over the long-run.
- Desired services emphasize housing/lodging with supports, e.g., transition homes, safe homes, etc.
- FNCFS agency revenues=75% federal (ISC) and 20% provincial (ministry of children and families).

Outreach

- All 117 FNCFS agencies were phoned and emailed.
- Initial contact by phone began the week of April 4, 2022.
 - If contact was made, an email including the project overview and registration for a workshop were sent.
- Outreach continued by phone and email from April to October 2022. FNCFS agencies were contacted by phone at least 3 different times, and by email, 5 to 7 times.
- The questionnaire process was closed on November 4, 2022.
- FNCFS agencies that did not participate in the questionnaire were contacted the week of November 28, 2022 and invited to respond to five questions (from the questionnaire).
 - The five questions capture basic information on revenues/expenditures for the baseline exercise (see Appendix).

National participation

- We are approaching 50% national participation.
- The outstanding region remains Alberta.
- This analysis **does not include** shortened responses, i.e., five questions, from FNCFS agencies.

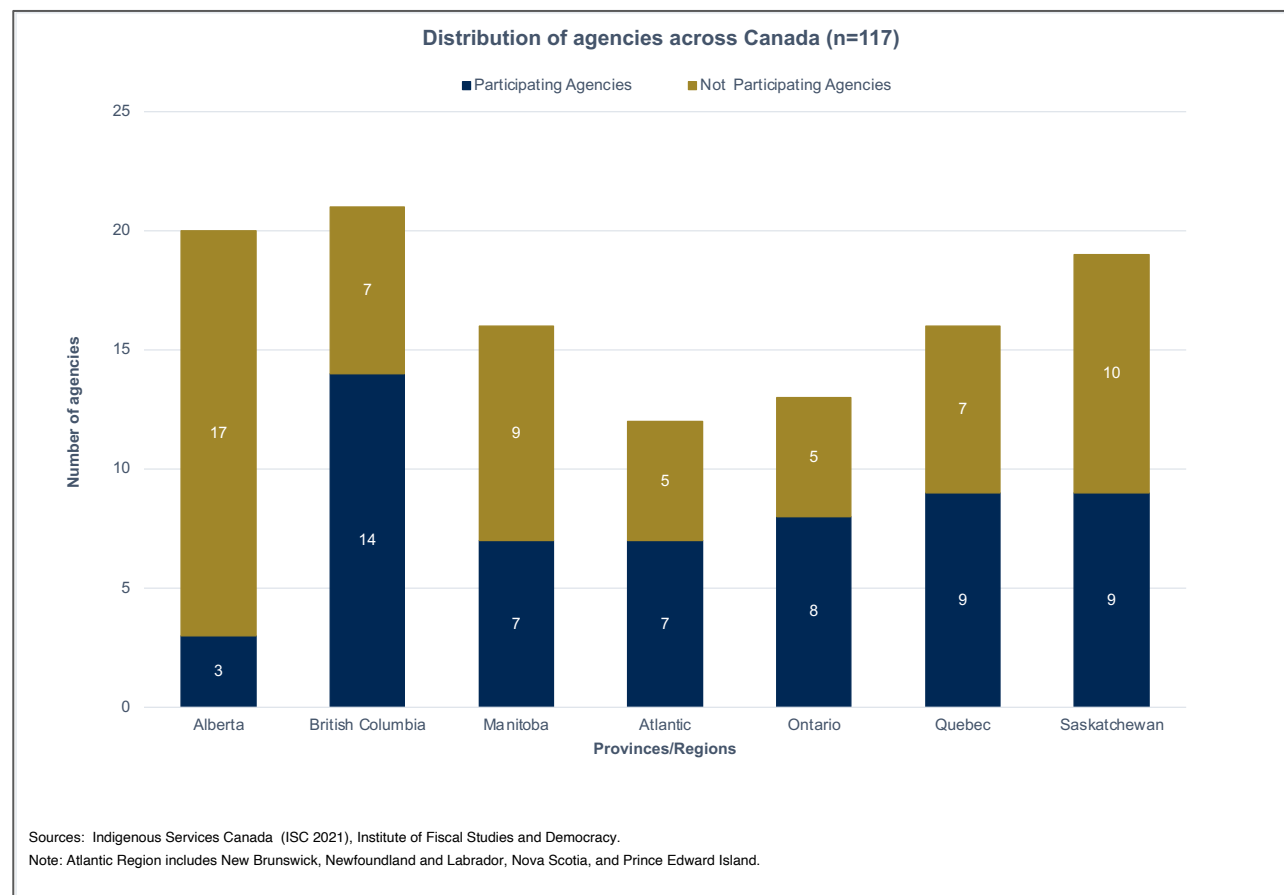


Notes on the analysis

- Descriptive analysis based on questionnaire contributions is presented in this briefing.
- The national **participation rate is relevant (49%)**
- Note that the response rate (n-value) differs for each question.

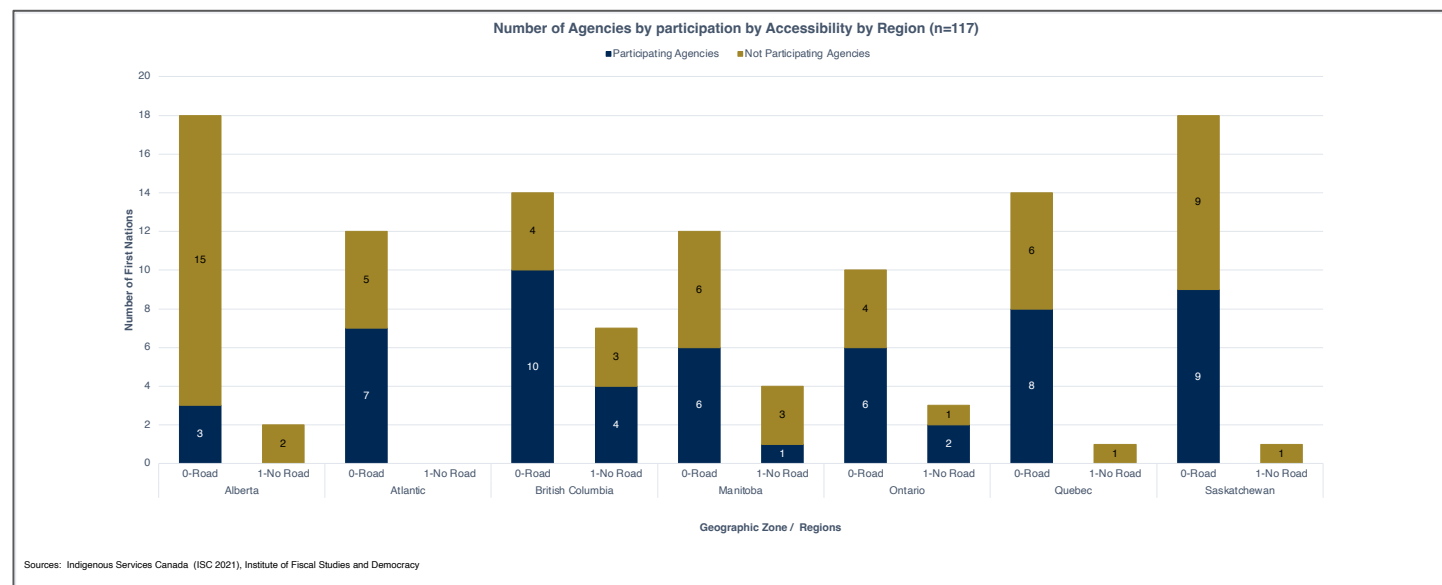
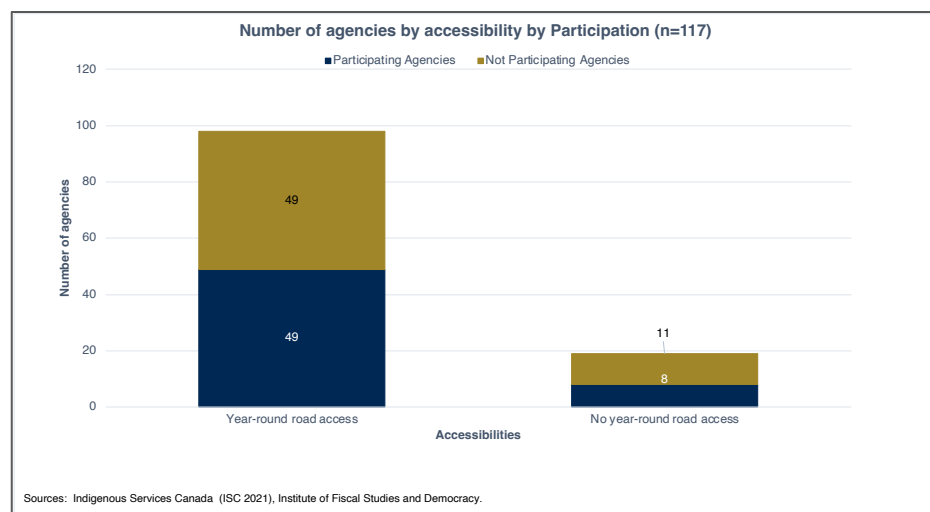
Questionnaire participation

- Other than Alberta, Manitoba, and Saskatchewan, over 50% of FNCFS agencies in provinces/regions participated in the questionnaire.



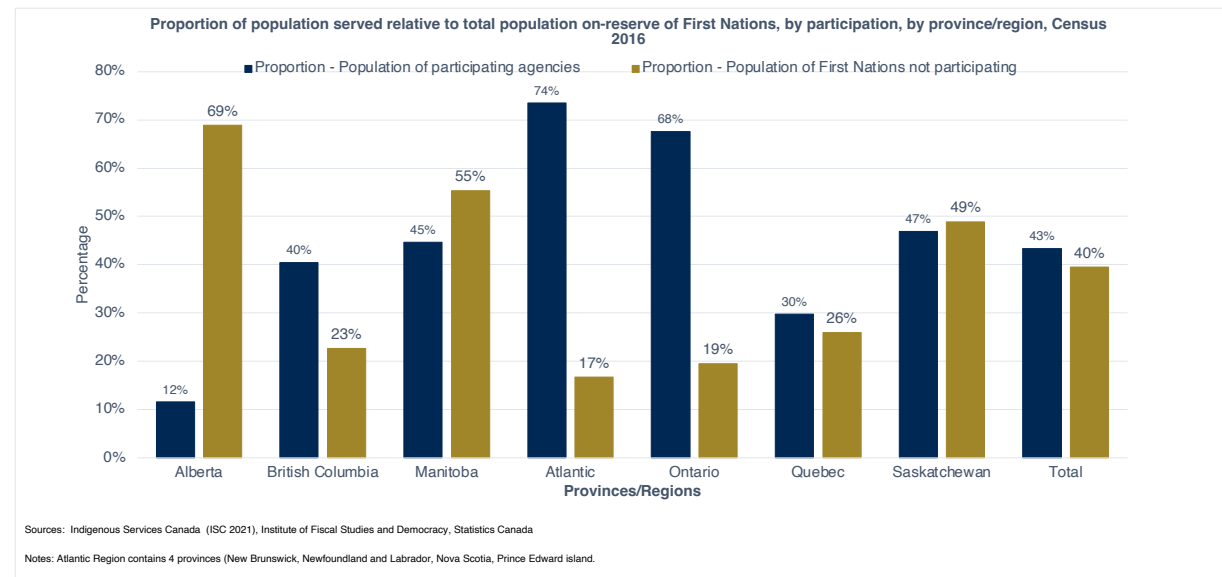
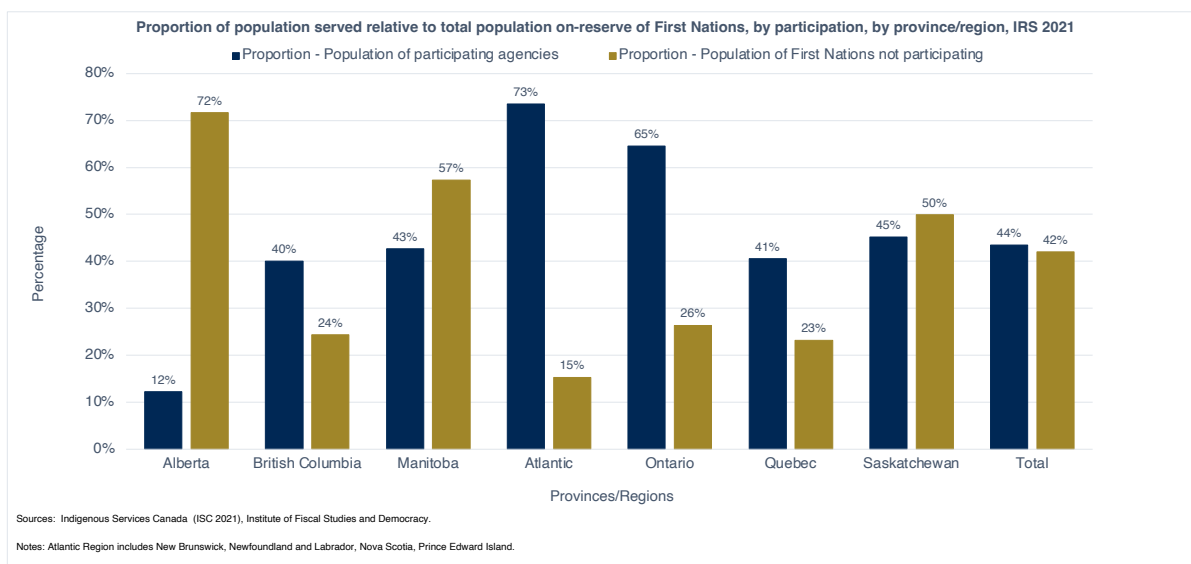
Participation by road access

- There is sufficient representation of FNCFS agencies serving First Nations accessible by year-round road both nationally and on a provincial/regional basis. For those not accessible by year-round road, national representation is sufficient, but varies across provinces/regions. This is not a concern, as past exercises indicate consistency of cost behaviour irrespective of provincial borders.



Participation by population served

- With consideration of IRS 2021 and Census 2016 population data, at a national level, most First Nations served by a FNCFS agency are represented through questionnaire participation.
- There is some variance at provincial/regional levels, consistent with overall questionnaire participation.

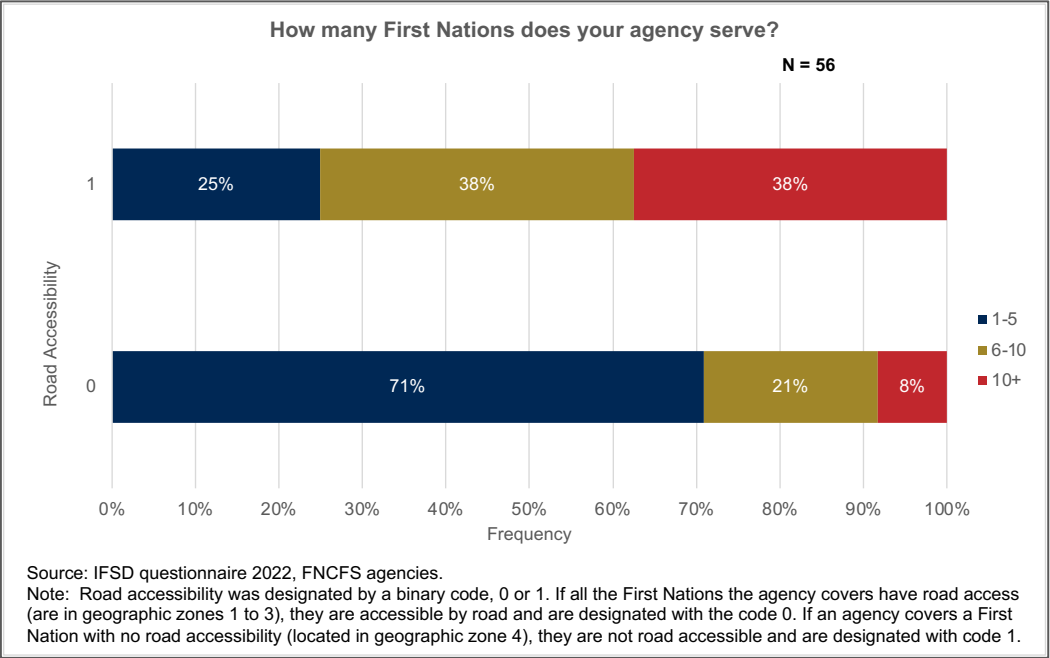
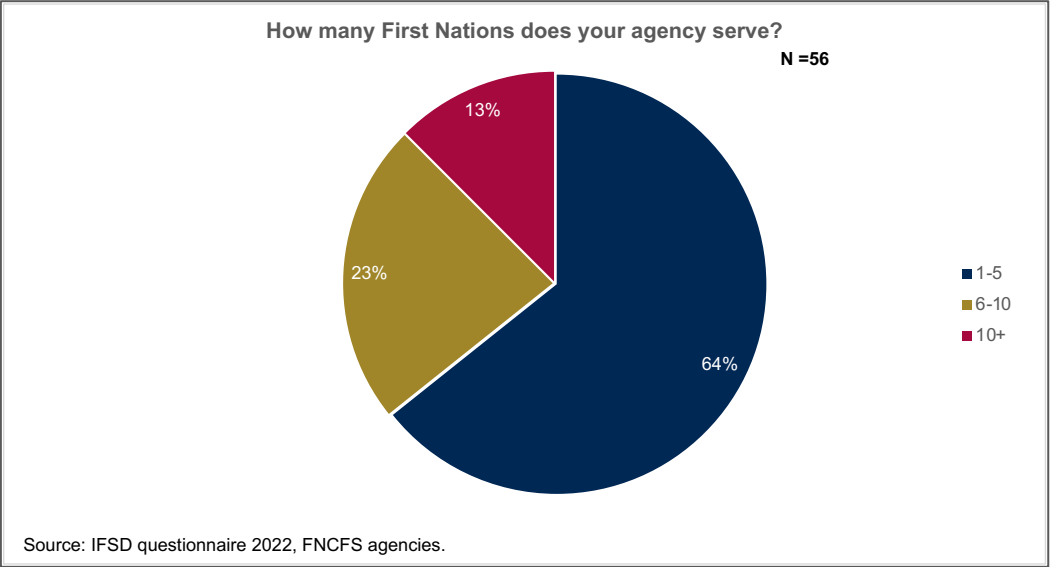




FNCFS agency questionnaire

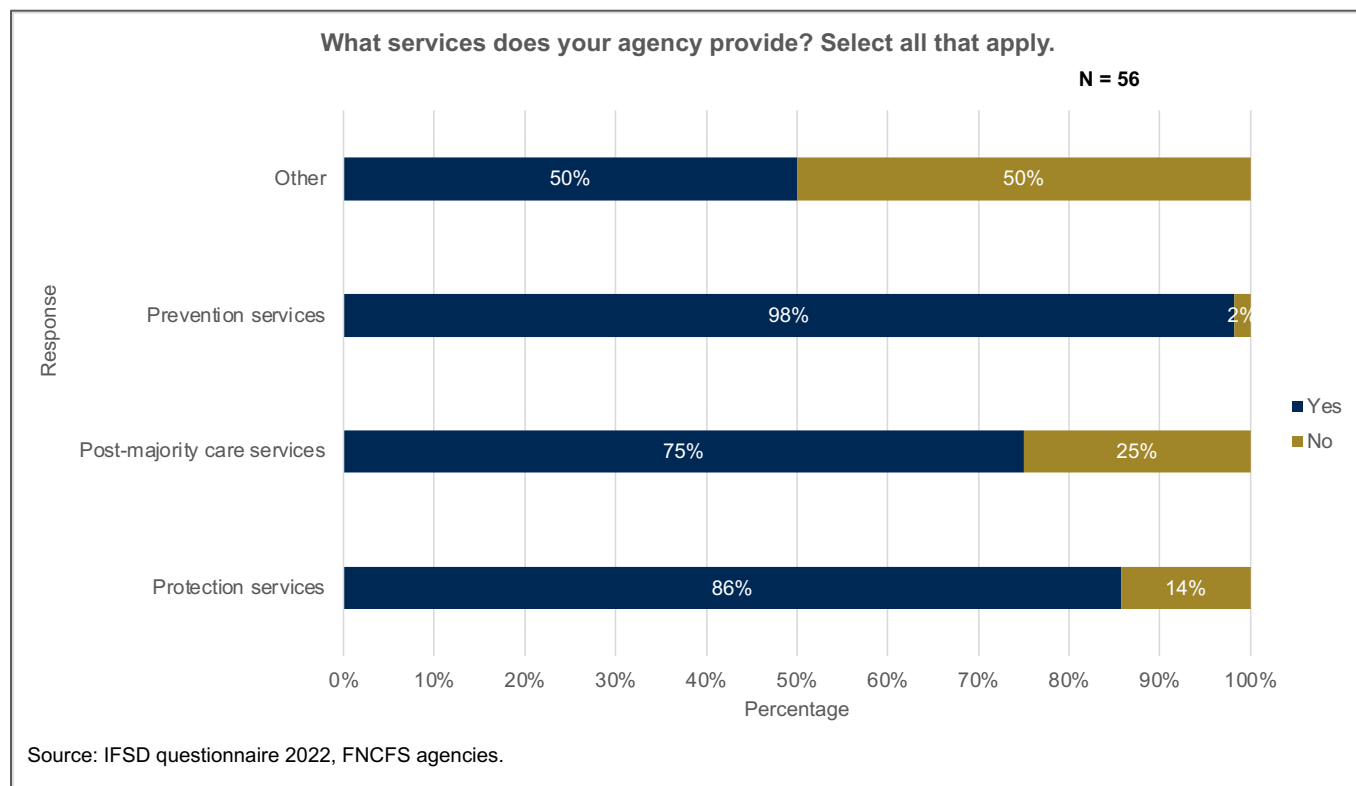
Number of First Nations served

- Most FNCFS agencies serve 5 First Nations or less.
- FNCFS agencies serving a First Nation without road access are more likely to serve more than 10 First Nations.



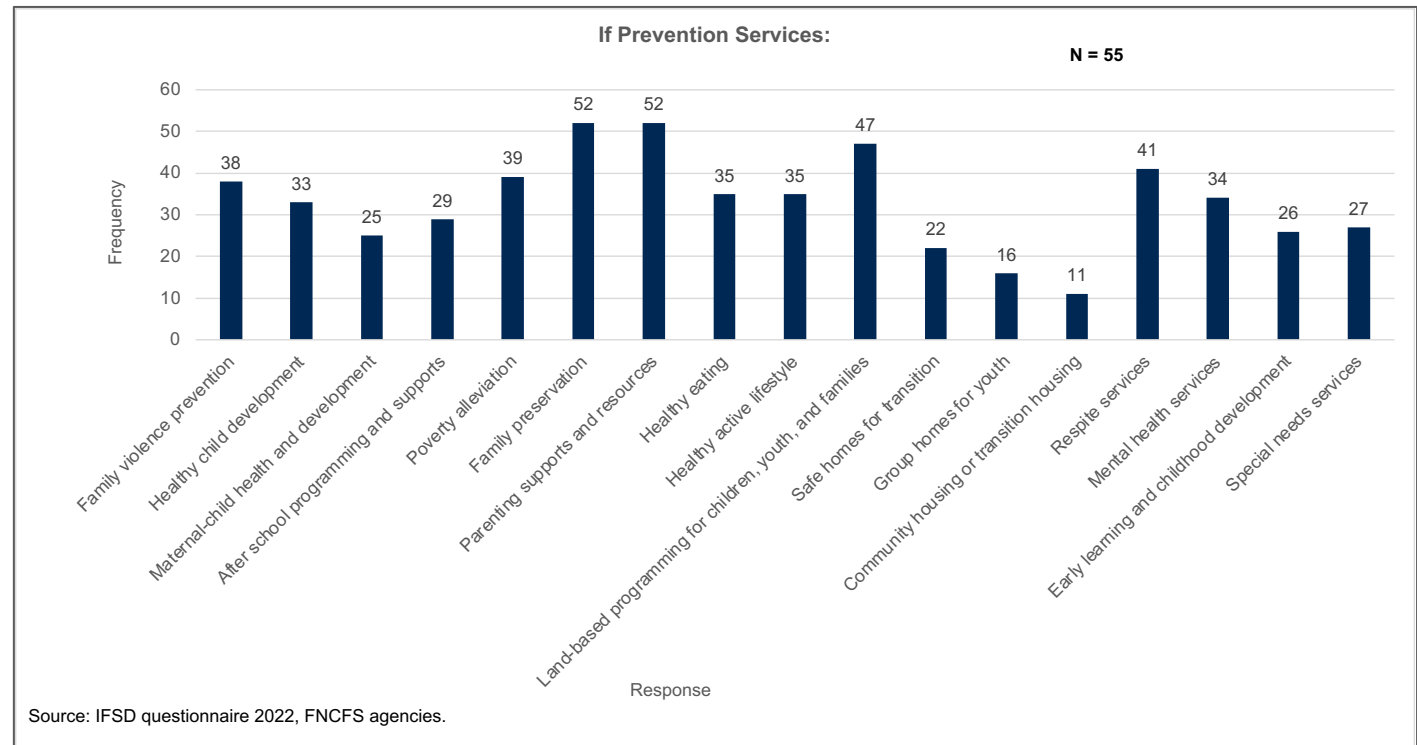
Services provided

- Nearly all participating FNCFS agencies report providing prevention services.
- 86% report providing protection services and 75% report offering post-majority care services.



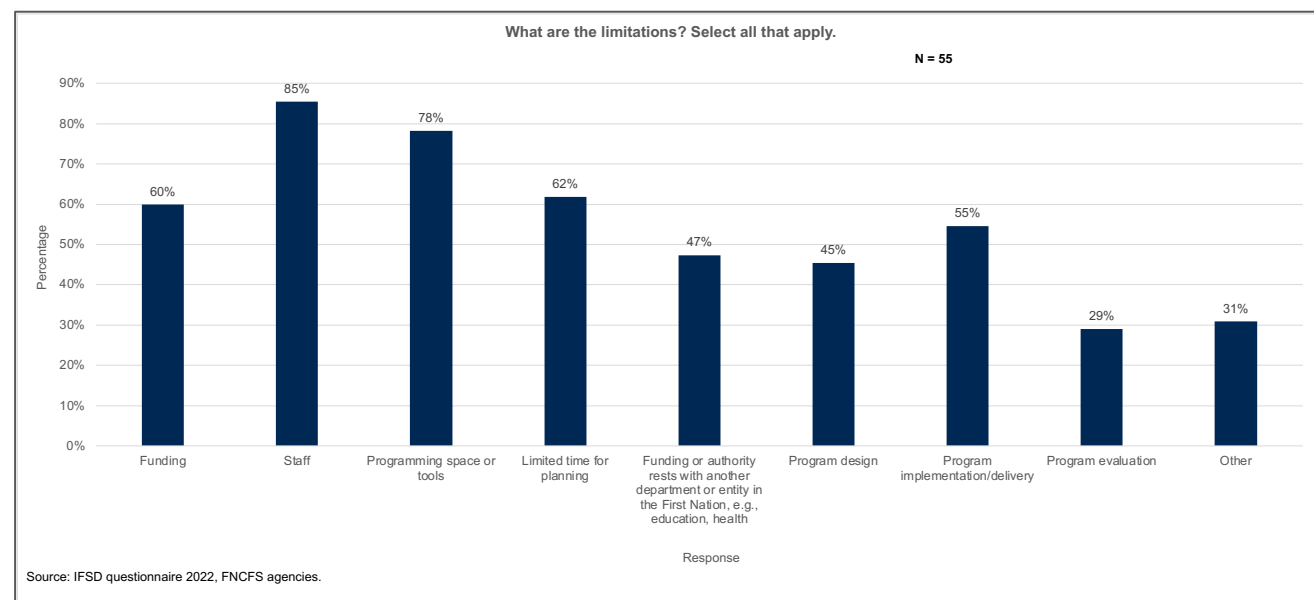
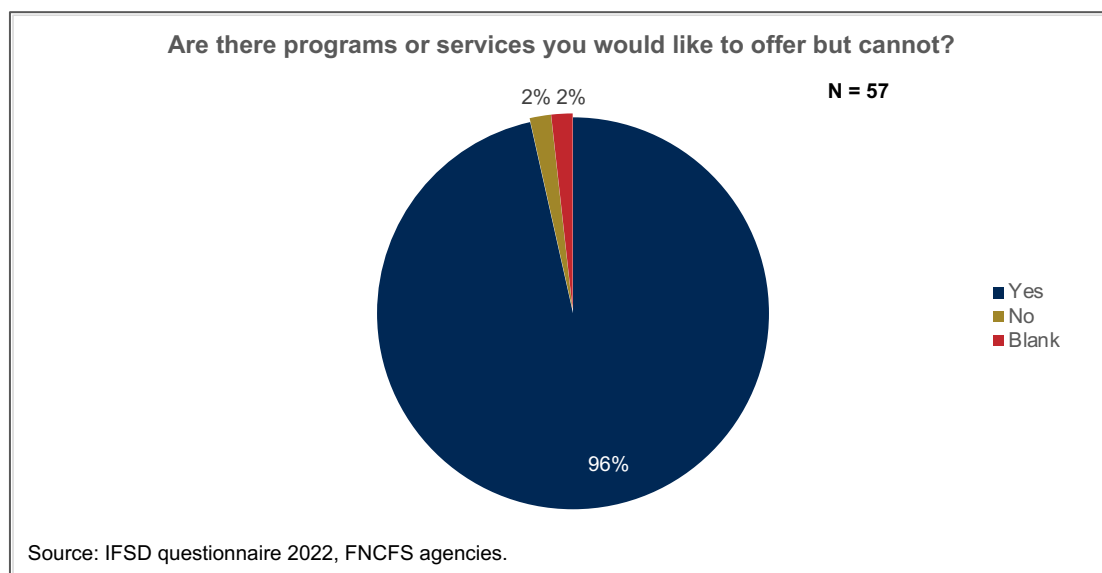
Prevention services

- Of those providing prevention services, the majority report providing parenting supports and resources, family preservation, and land-based programming.
- Hypothesis: the provision of CFS practice-based prevention services may have contributed to the *decline in the correlation* between the number of children in care and the total size of FNCFS agency expenditures and revenues.



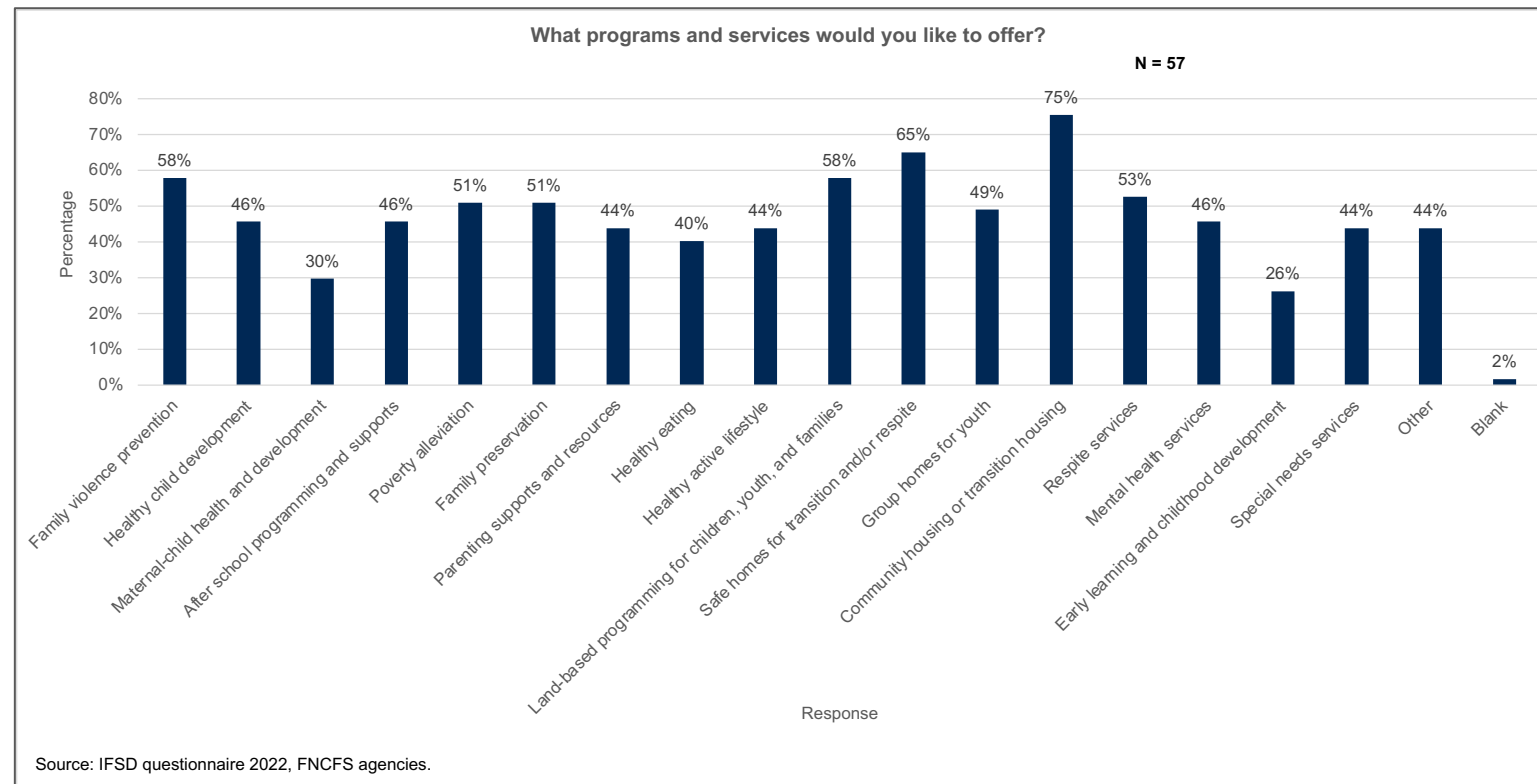
Providing desired services

- Nearly all FNCFS agencies reported **not being able to provide desired services** in their communities.
- The most often-cited limitations were staff, programming space or tools, limited time for planning, and funding.



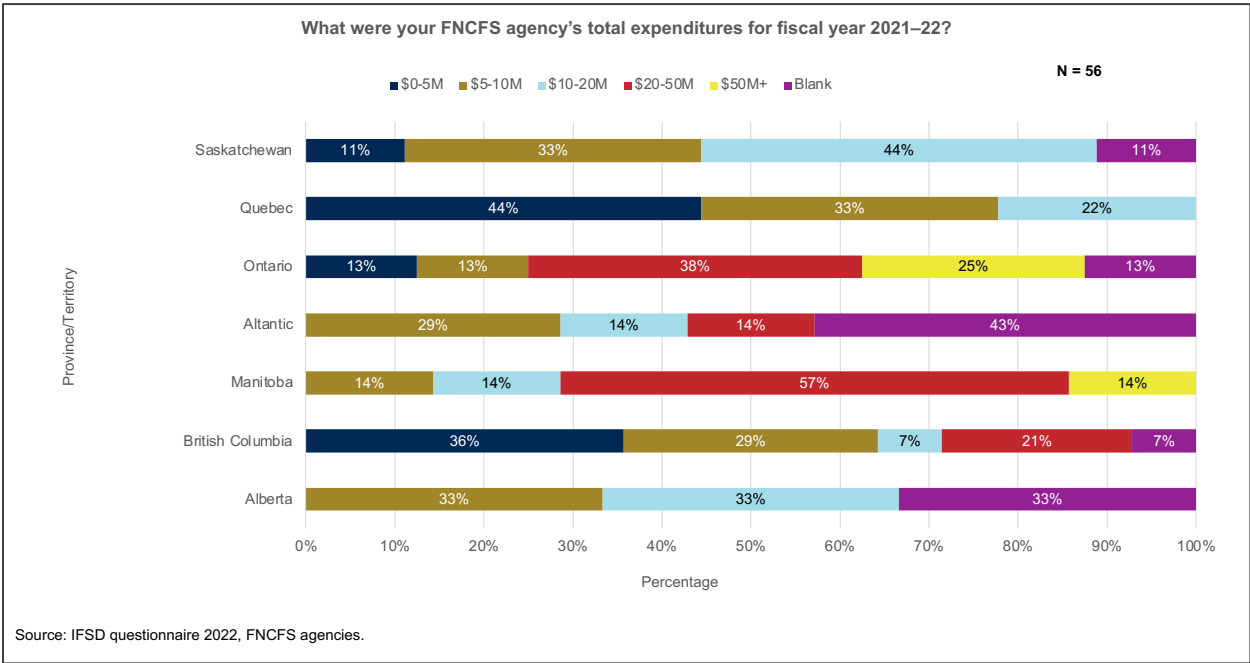
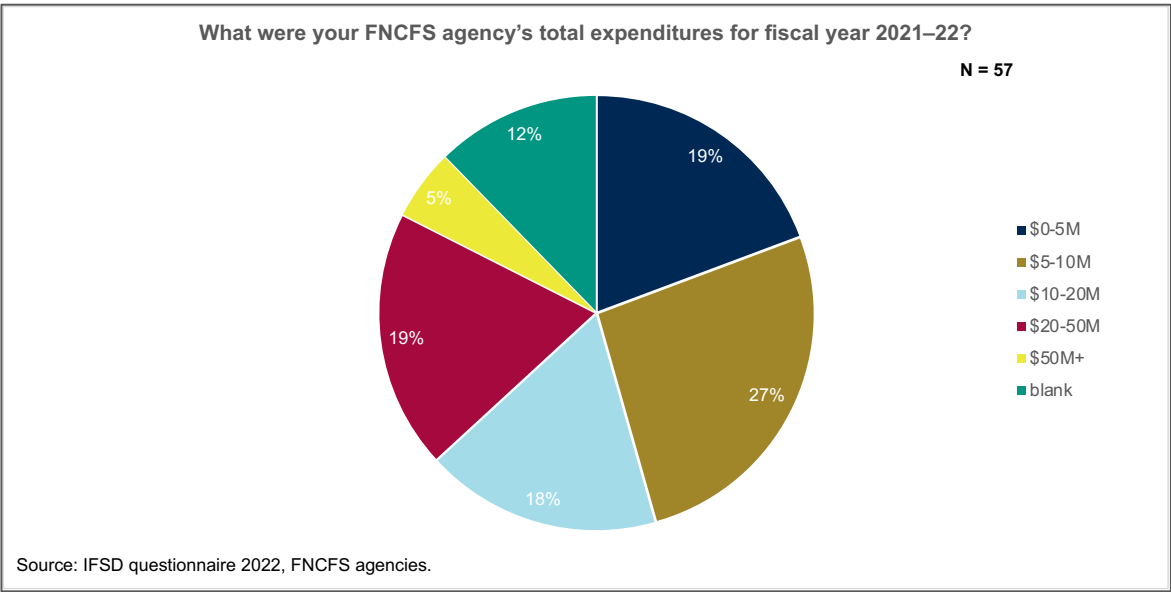
Desired services

- Specific forms of housing, e.g., community housing or transition housing, and safe homes/respites, stand out among desired services. Family violence prevention and land-based programming also figure prominently.



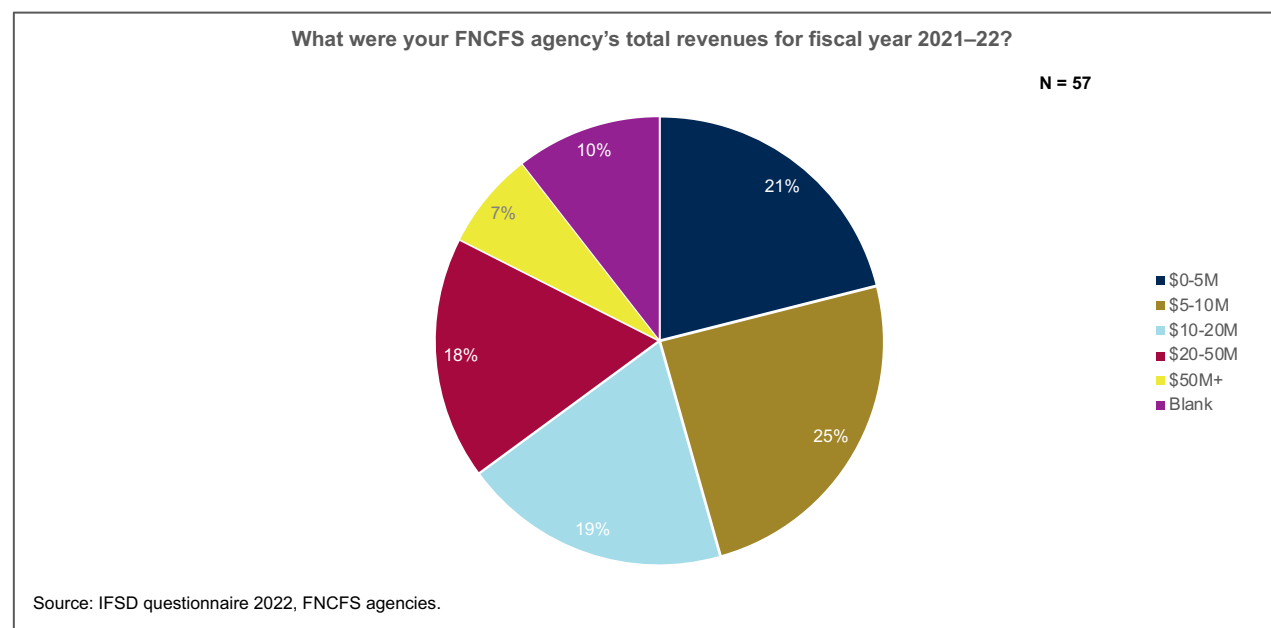
Total expenditures

- Most agencies report expenditures (all sources of funds) of up to \$10M for fiscal year 2020-21.



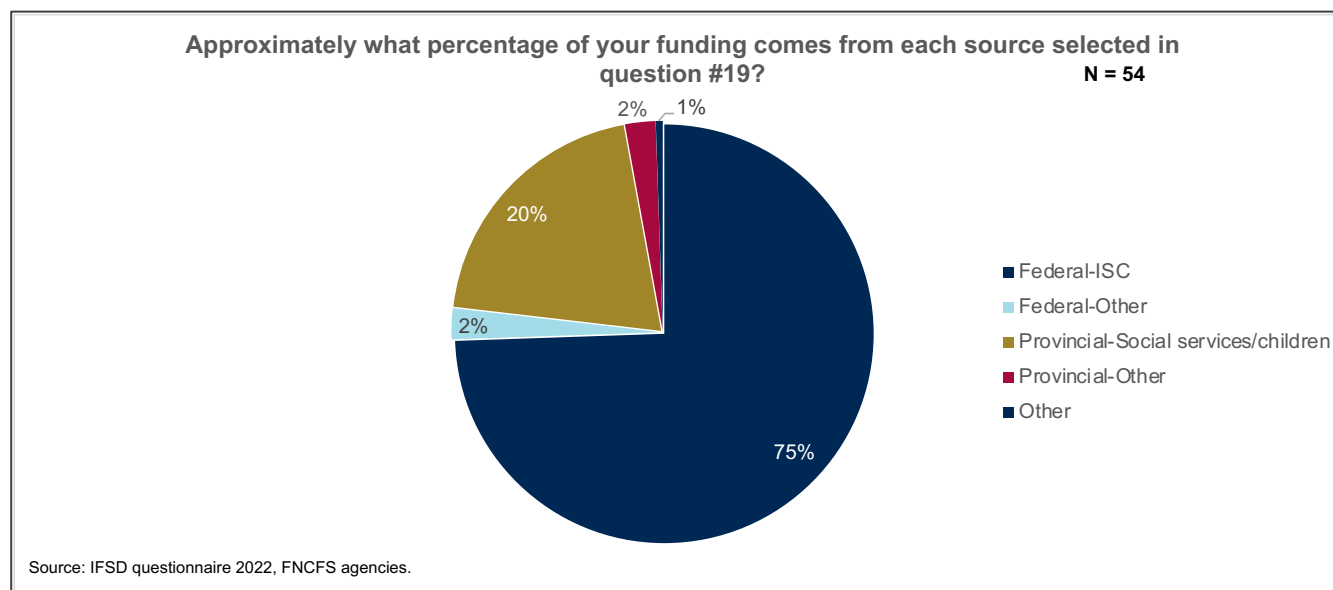
Total revenues

- Nearly half of respondents report revenues below \$10M (all sources of funds).



Baselining budgets

- Respondents report **75%** of their funding from ISC.
 - 2% from other federal sources.
- 20% from provincial social services.
 - 2% from other provincial sources.
- 1% from other sources.

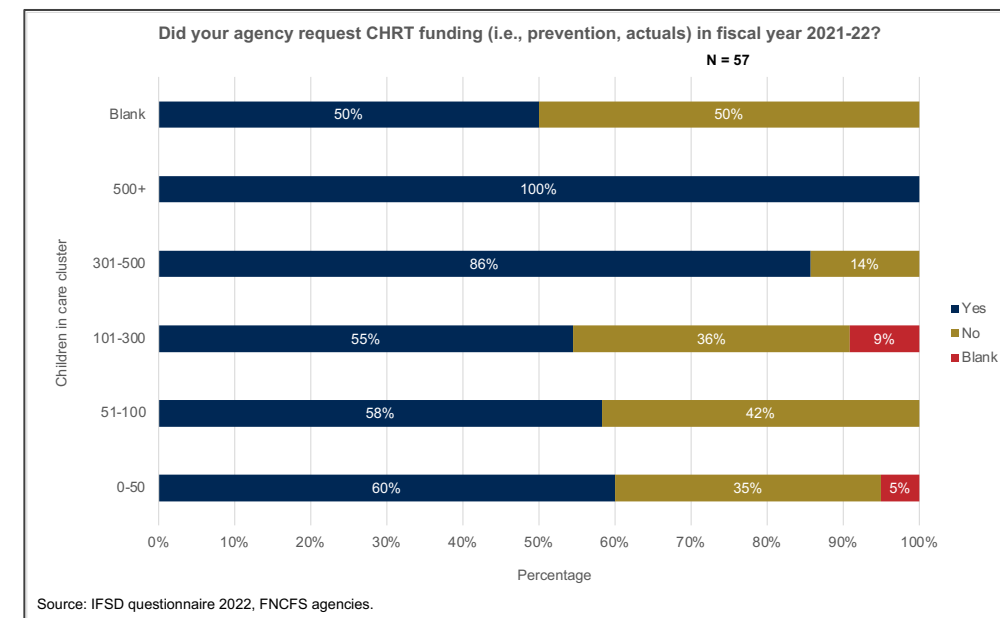
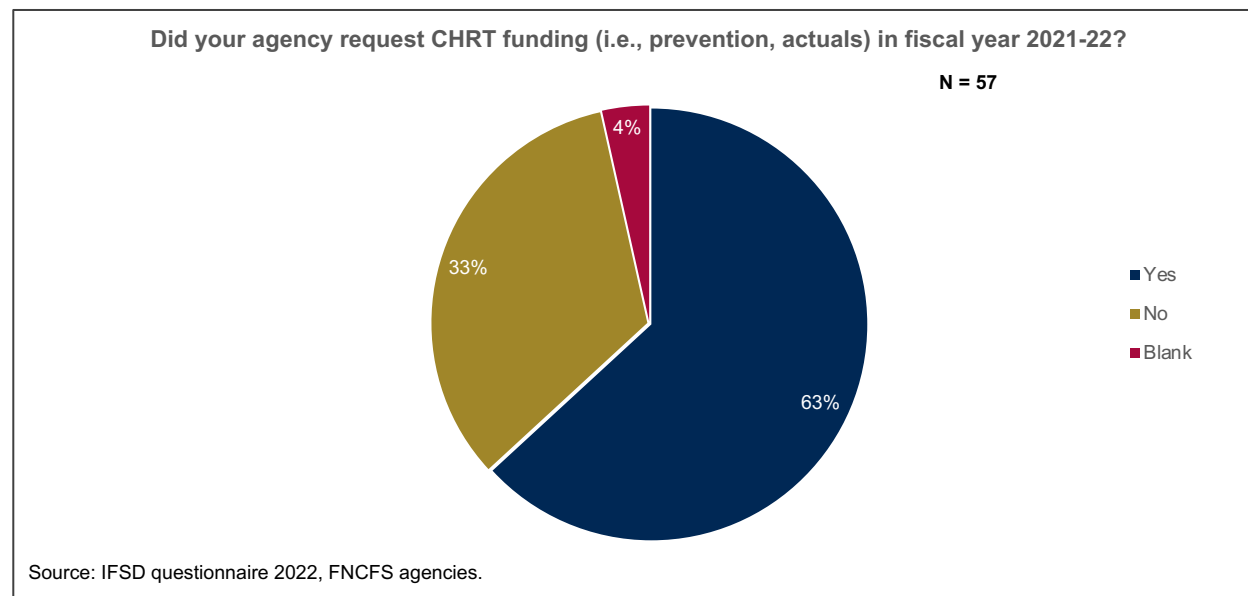


For the updated baseline budget: 75% of total budgets can be considered the “ISC baseline.”

Approx. 80% of total agency budgets come from federal sources.

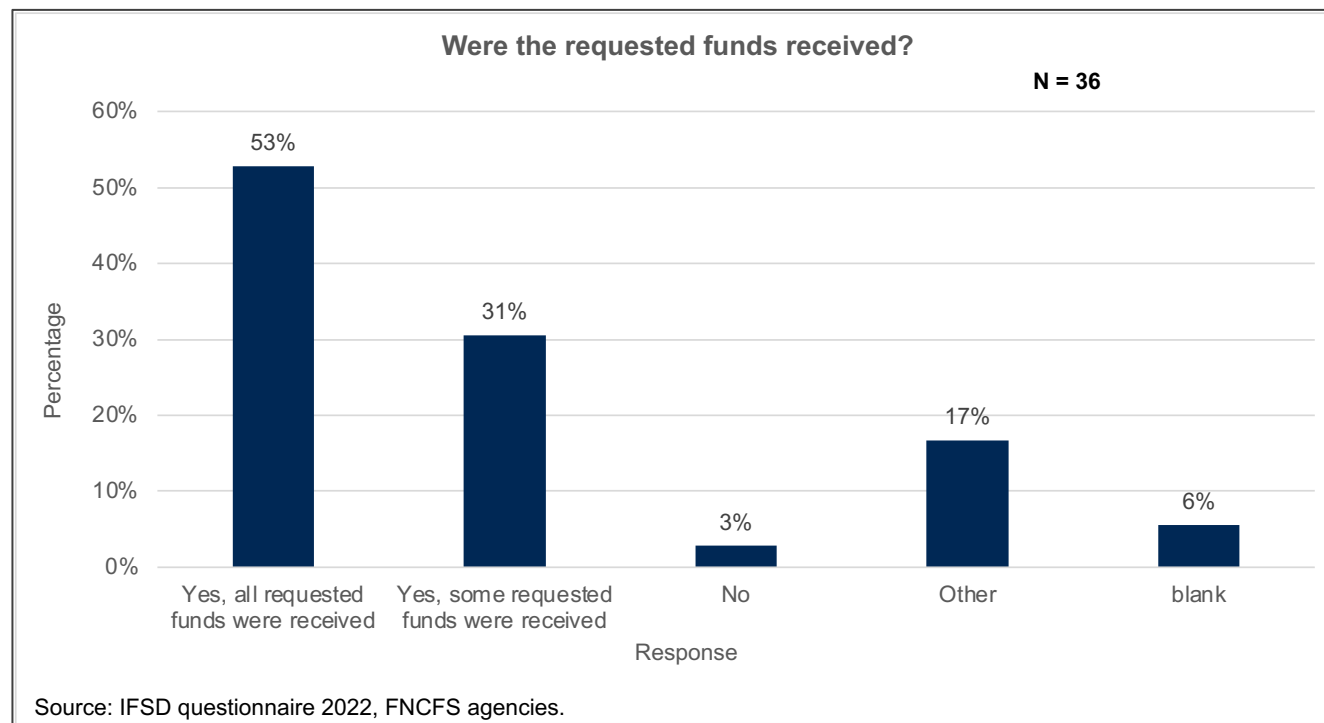
CHRT funding

- Nearly two-thirds of respondents reported requesting CHRT-mandated funding.



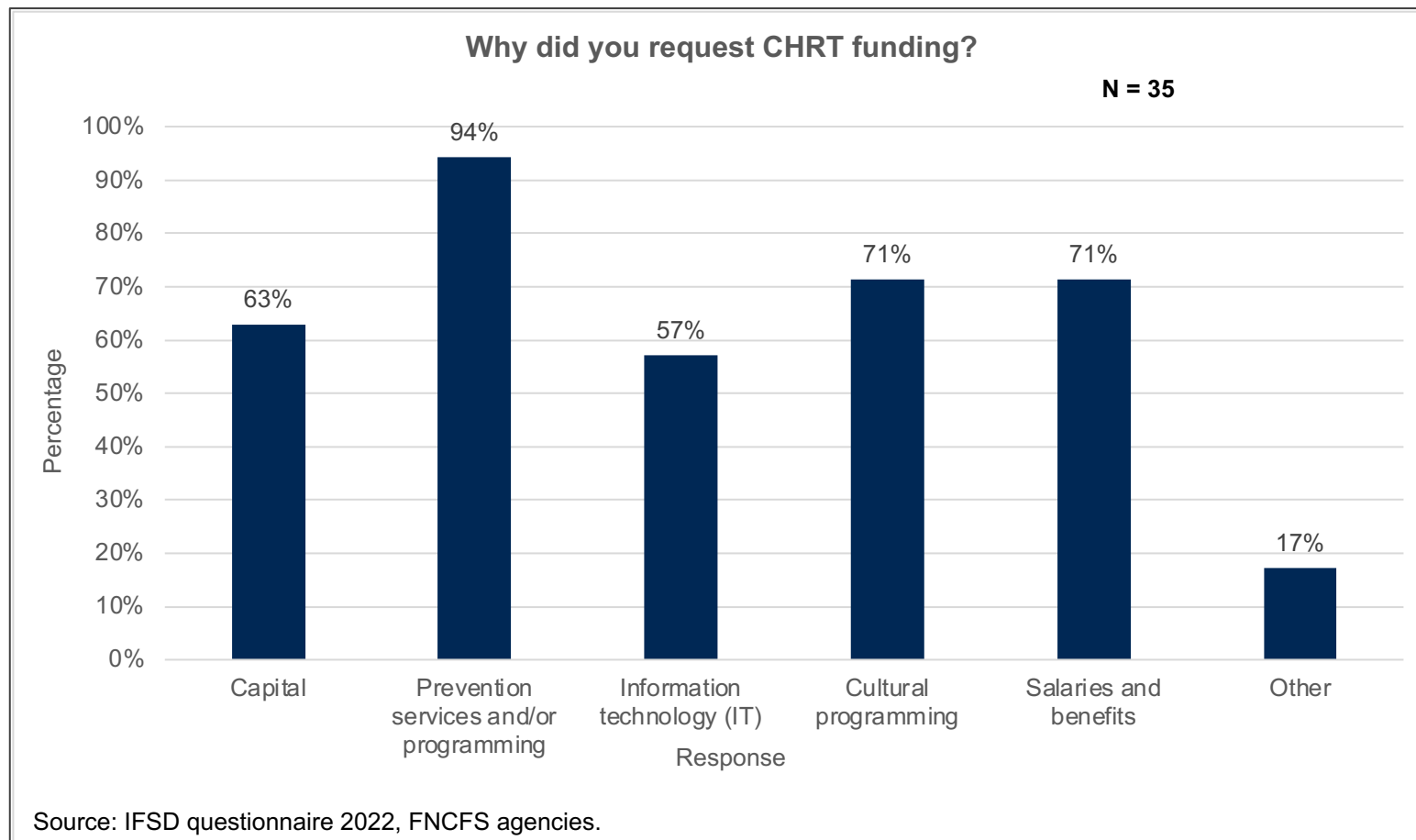
Receipt of CHRT funding

- 84% of respondents receive all or some of their requested CHRT funding.
- There were few reported rejections, but a significant number of non-responses and 'other' responses.



Use of CHRT funding

- Most CHRT funding was requested for prevention programs/services.
- Cultural programming and salaries and benefits followed with some distance.

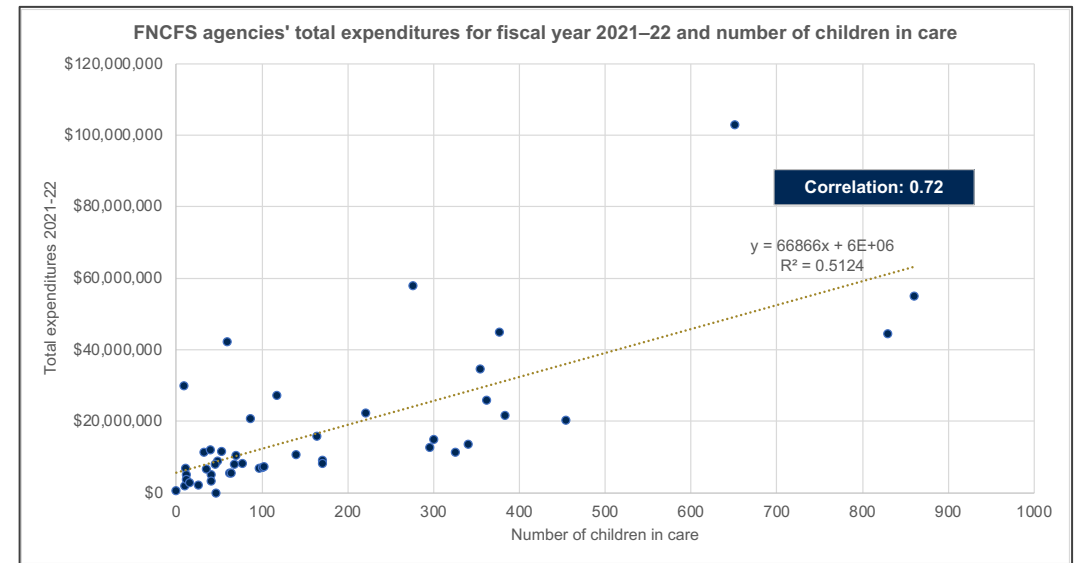
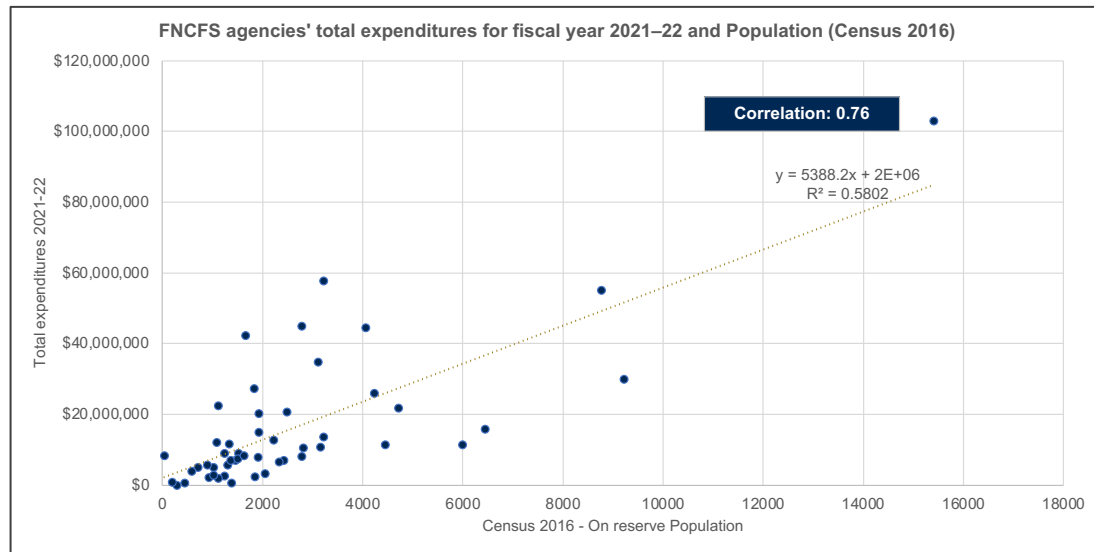
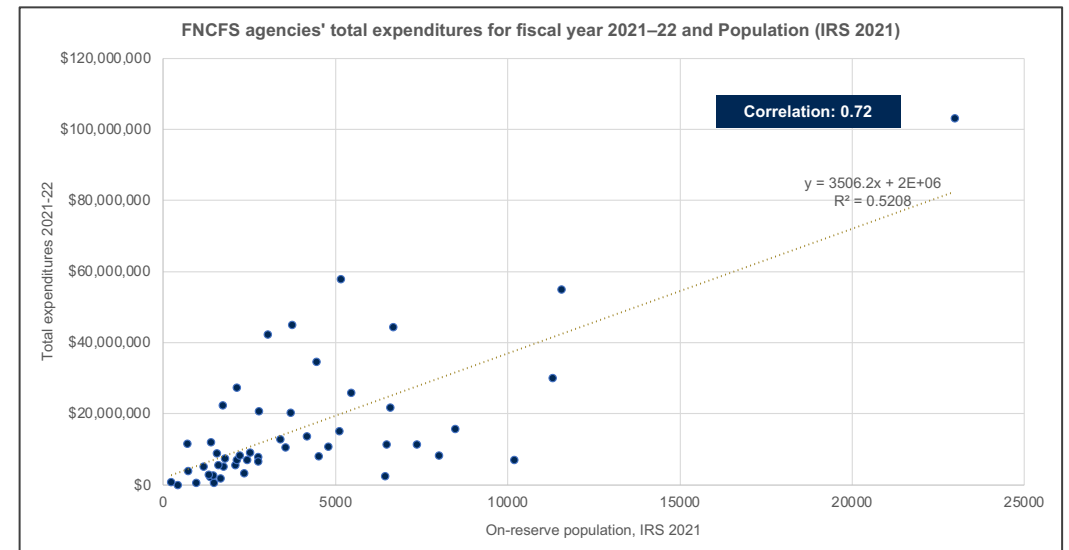
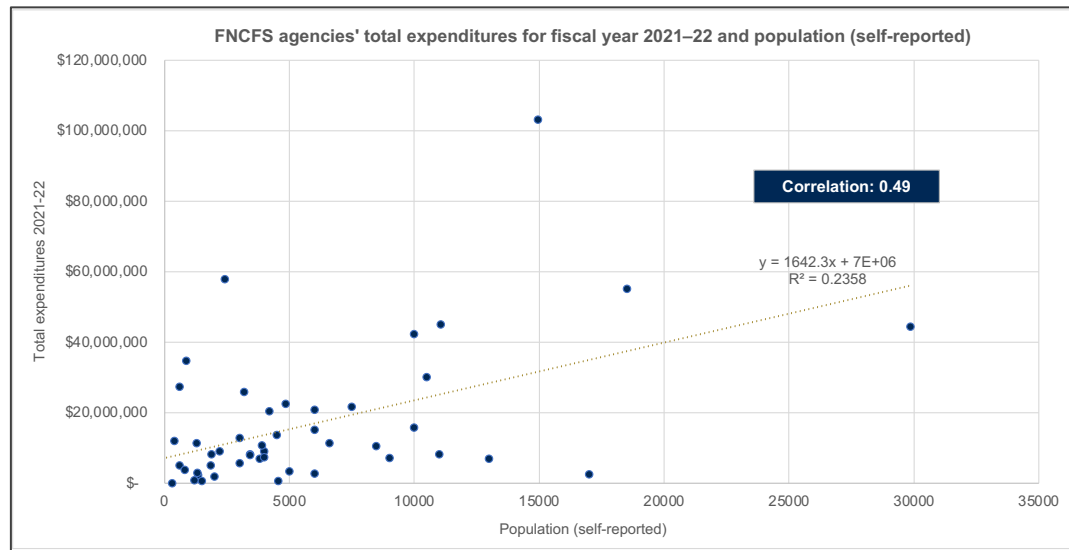


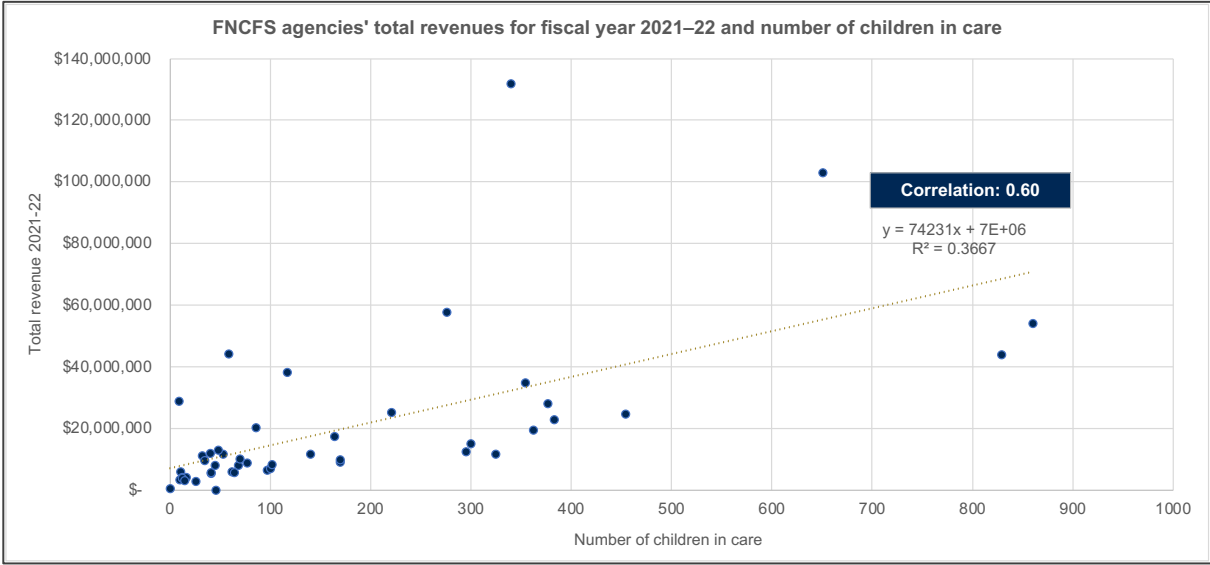
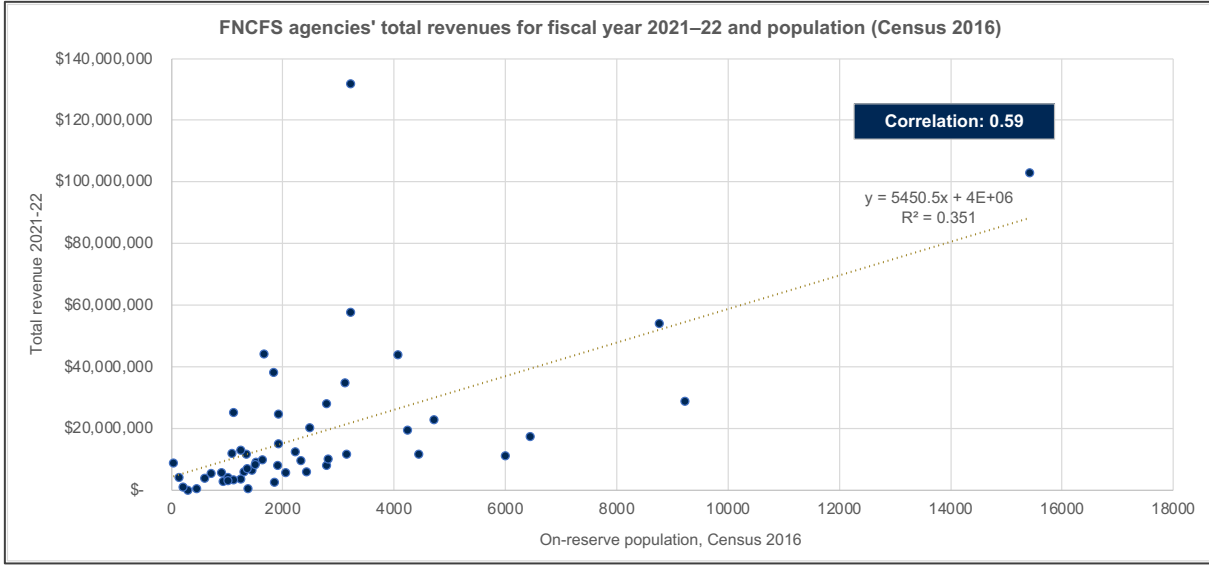
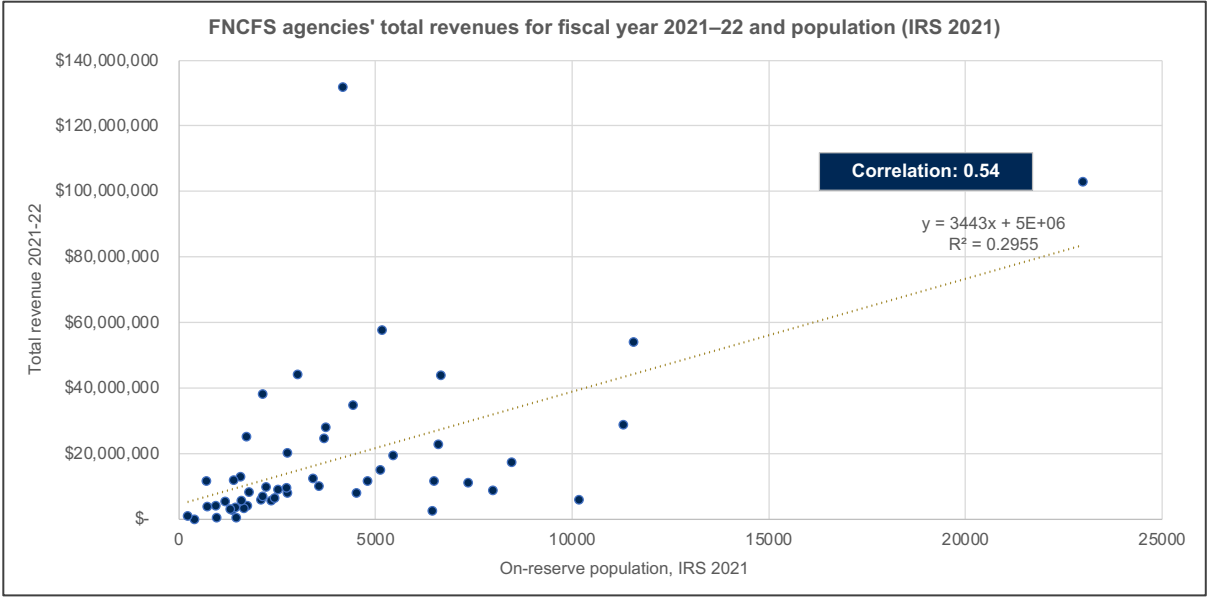
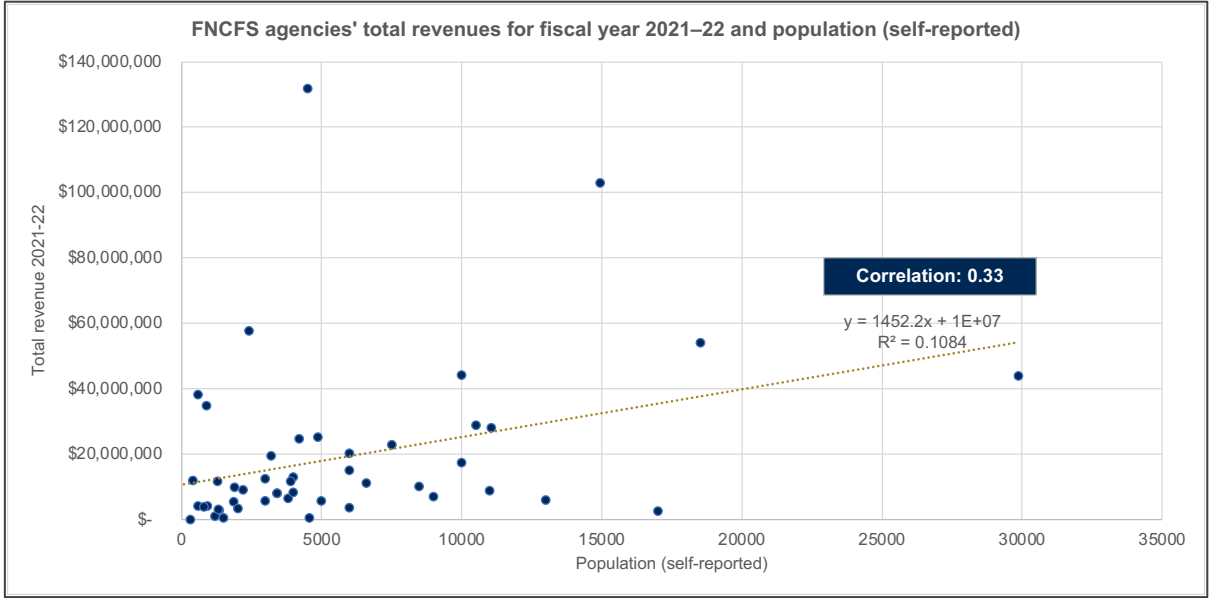
Correlations

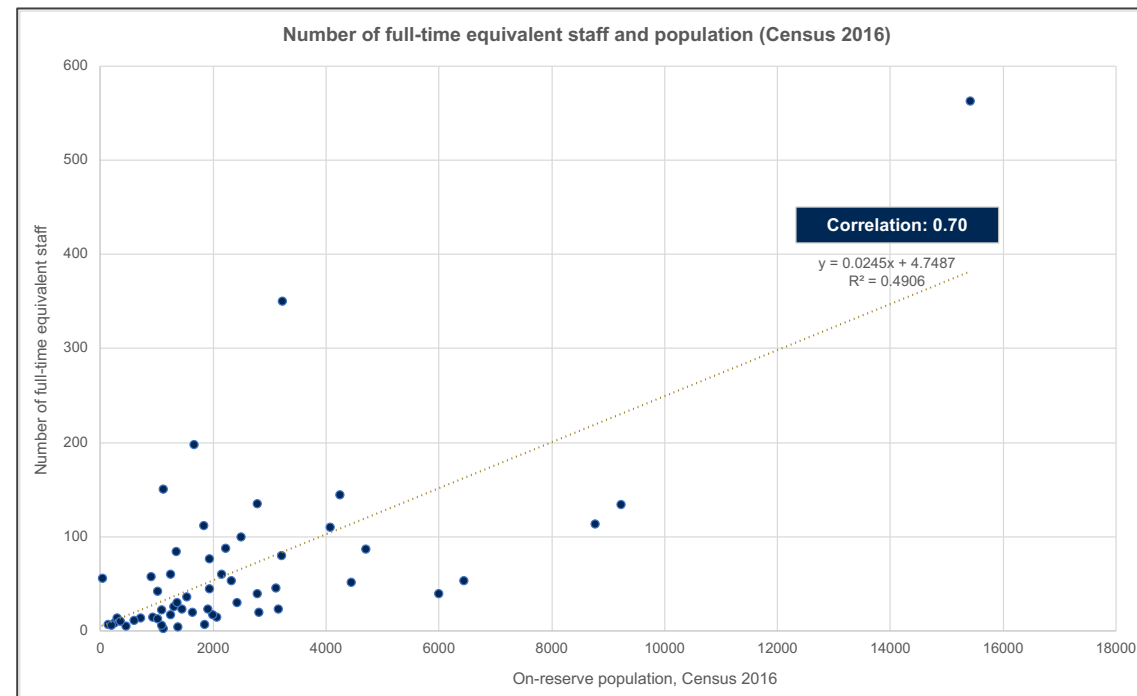
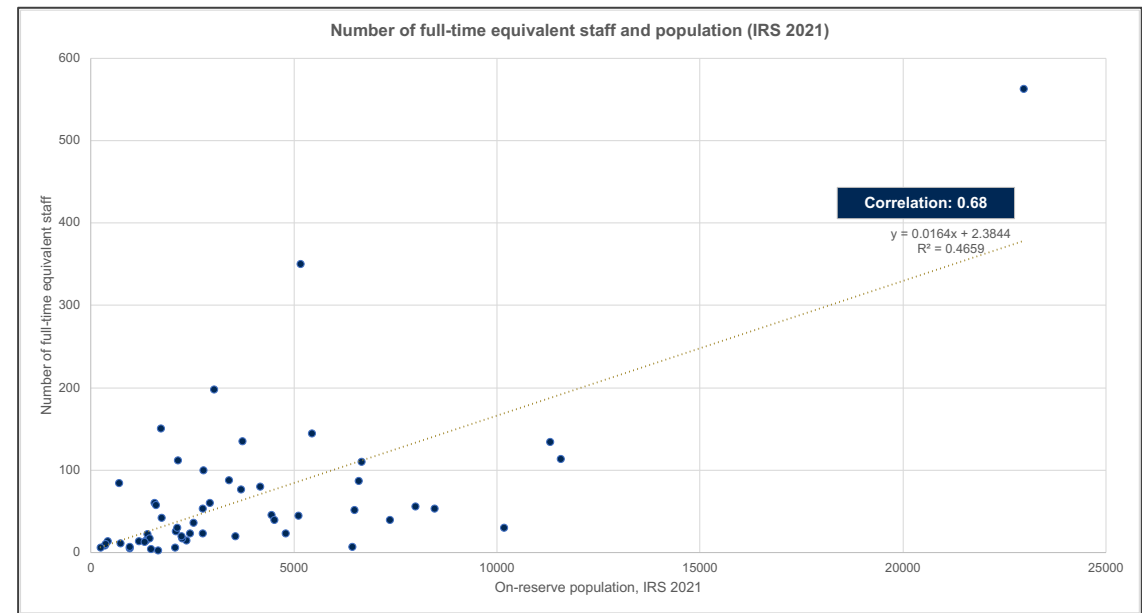
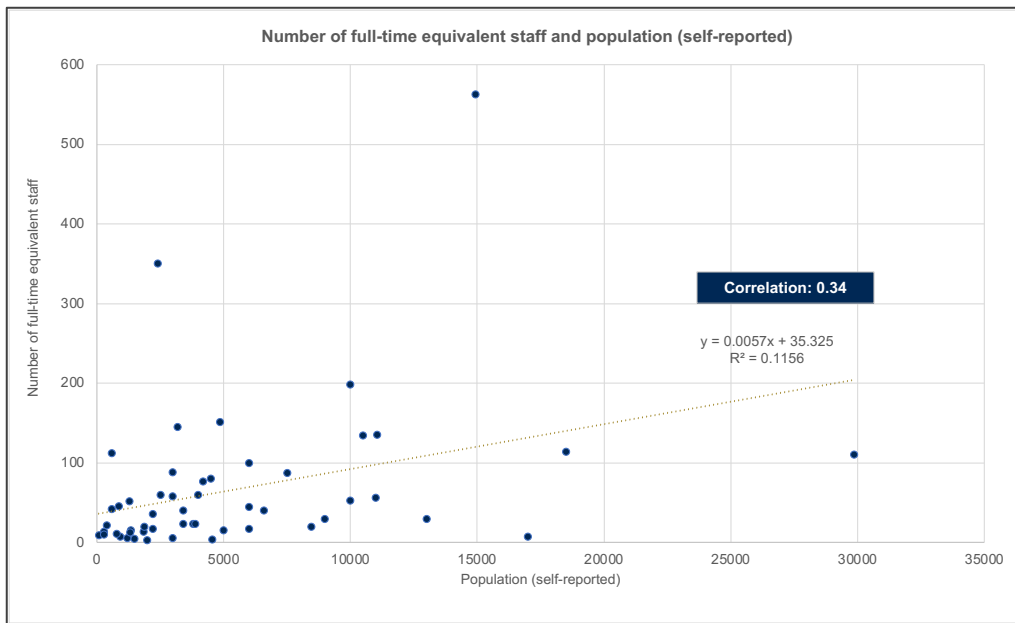
- A correlation denotes the strength of a relationship between two variables.
 - The value of a correlation is between 0 and 1. The closer it is to 1, the stronger the relationship.
 - A positive correlation denotes a linear relationship and a negative correlation denotes an inverse relationship between variables.
- Correlations are run between different variables (independent and dependent) to try to understand if there are explanatory relationships between them.
 - We seek out these types of relationships to help us make sense of data and the organizations/systems they represent.
 - We try to assess if the relationships between the variables can help to explain phenomena or in forecasting/projecting certain trends, e.g., cost behaviour.

Notes on correlations

- Self-reported population served has the lowest correlations with expenditures, revenues, and total staff.
- By contrast, correlations with IRS and Census 2016 population data and expenditures, revenues, and total staff are relevant (above 0.5).
- This may be indicative of the differences between data used for allocating funding v. actual population served. A cross-subsidization of funded v. unfunded populations is occurring.
- There remains a relevant positive correlation between total expenditures (0.72) and total revenues (0.60) and the number of children in care. Relative to Phase 1, however, the strength of the relationship has declined (it was previously 0.91). This suggests that funding is being allocated on different terms (this is consistent with CHRT orders and funding and actuals).
 - Data from this questionnaire suggests that most requests were for prevention programs and services.





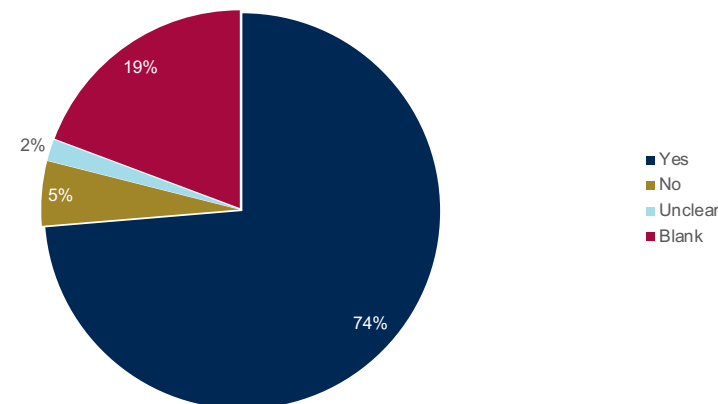


Data collection

- Nearly three-quarters of respondents report collecting their own information on the well-being of children and families.
- However, when asked what type of information is captured, most report 'input' type data, e.g., number of children in care, number of families accessing services, etc.

Does your agency capture its own information on the well-being of children and families in community?

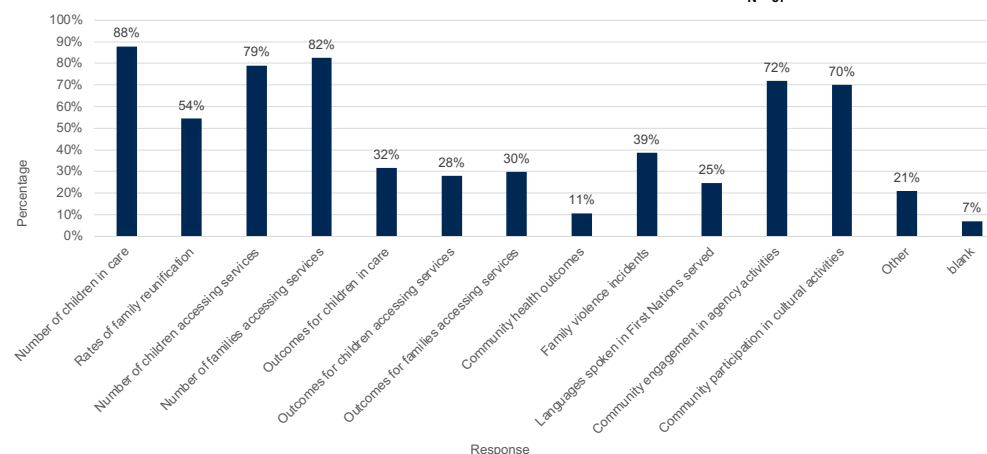
N = 57



Source: IFSD questionnaire 2022, FNCFS agencies.

What information is captured?

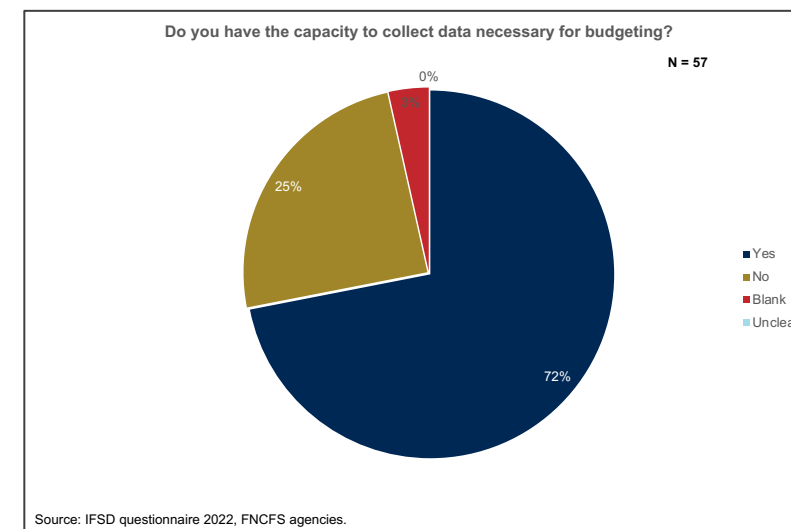
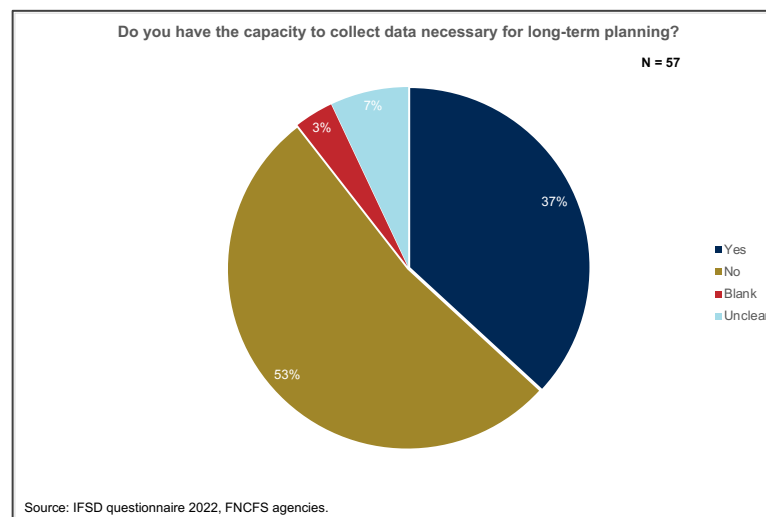
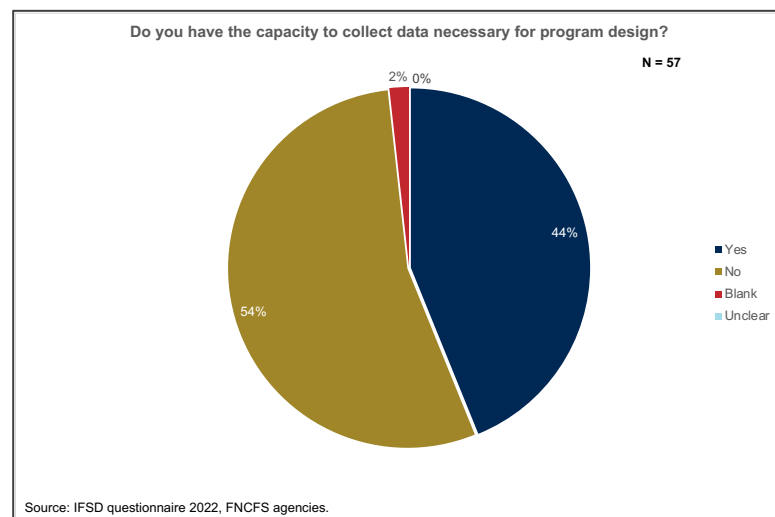
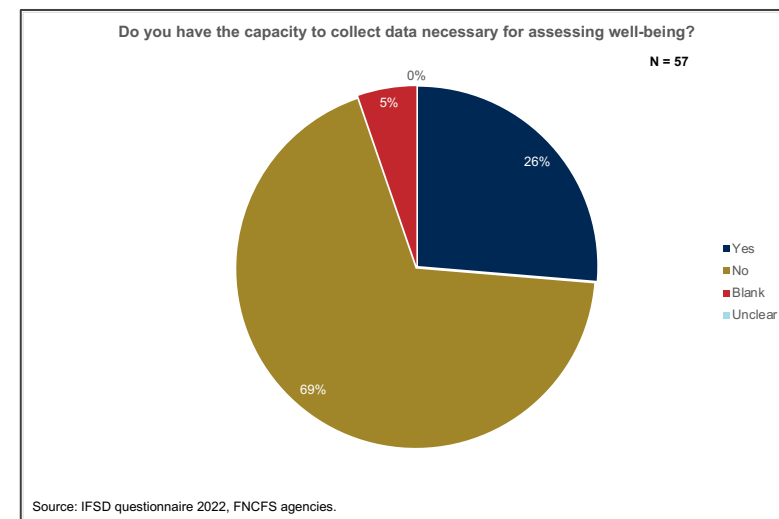
N = 57



Source: IFSD questionnaire 2022, FNCFS agencies.

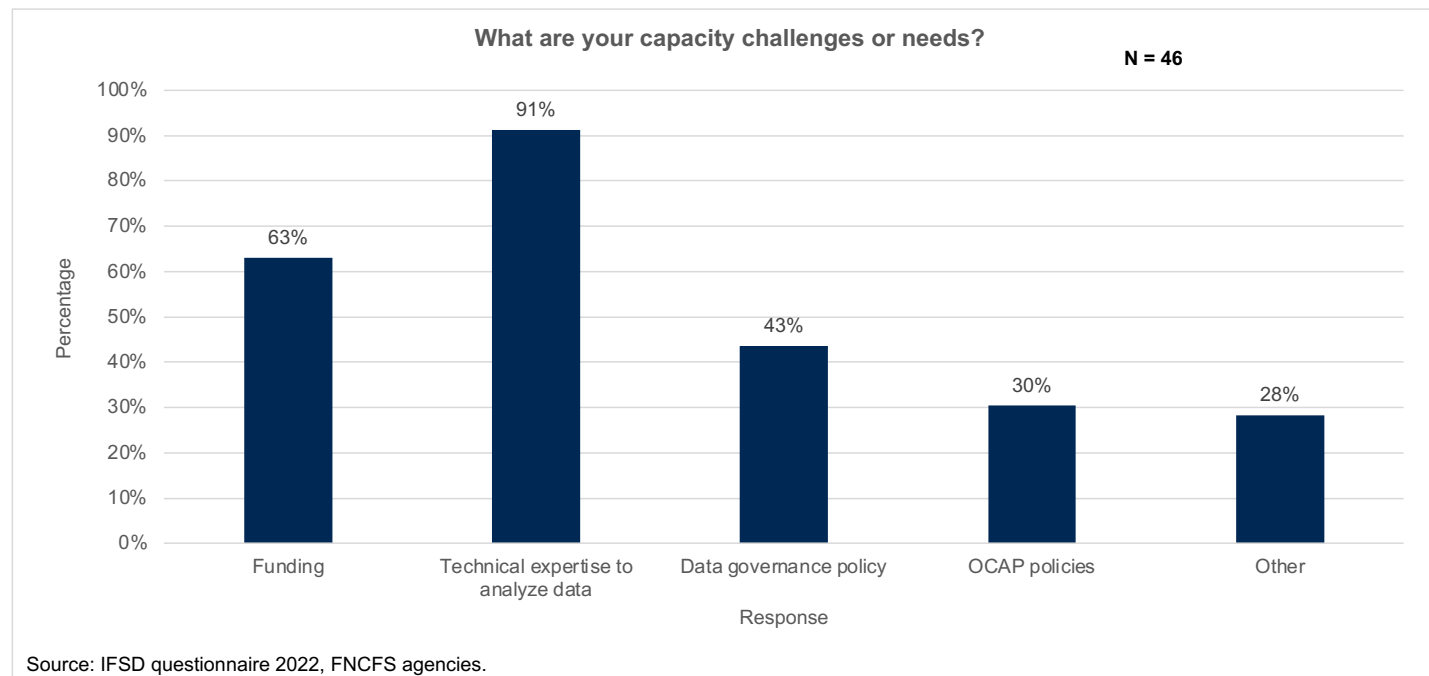
Data collection gaps

- Nearly 70% of respondents report being unable to capture data on well-being. A lack of data for program design and long-term planning was also highlighted.
- Budgeting was the one area in which 72% of respondents reported capacity to collect the necessary information to support the activity.



Challenges in data analysis

- 91% of respondents reported a need for technical expertise to analyze data.
- Data analysis can be a resource-intensive exercise without adequate staff, training, and tools.



Get in touch

Helaina Gaspard, Ph.D.

Email: helaina.gaspard@ifsd.ca

Institute of Fiscal Studies and Democracy (IFSD)

University of Ottawa

www.ifsd.ca/fncfs



ANNEXE F

ÉLOIGNEMENT

Funding FNCFS: Considerations for remoteness

June 23, 2023

What is IFSD's role in FNCFS?

- The Institute of Fiscal Studies and Democracy (IFSD) is an independent self-funded research consulting firm hosted at the University of Ottawa.
- Since 2018, IFSD has been working at the request of the Assembly of First Nations (AFN) and Caring Society on First Nations child and family services (FNCFS). **IFSD does not work for or take direction from the Government of Canada in this work.**
- IFSD does not have decision-making authority, nor does it sit at the negotiating table.

Funding considerations for the FNCFS program

- Transparency of the funding approach (structure; funding; accountability).
- Funding principles should be nationally applicable.
- Allocations for remoteness should consider all FNCFS agencies.
- Individual funding components are not – on their own – intended to be sufficient to address a challenge, e.g., remoteness, poverty, etc. IFSD's approach is to be understood holistically.
- Funding should be dynamic and needs-based, i.e., changing with the needs of First Nations.

Remoteness approaches

- There are different ways of allocating resources for remoteness. For a national program, the approach should be nationally applicable, be reflective of actual expenditures, and consider the differentiated costs of living and working in places with varying degrees of remoteness.
- An inadequately considered remoteness factor could introduce distortions in the funding approach such that either non-remote or remote service providers could be short-changed, especially, from a fixed funding pot.
- IFSD reviews four approaches to allocate funding for remoteness in Phase 3.
- IFSD remains open to additional models to nurture the reflections of the parties negotiating a final settlement.

	Cost adjusted factor (CAF)	Phase 2 - Scaled factor adjustment	15% CAF adjustment for remoteness index of 0.4 or higher	15% CAF adjustment for all
Description	Cost Adjusted Factor (CAF) calculated based on the remoteness index of a community and whether it has access to roads. Applied to the baseline only.	Factor increase to the baseline budget based on ISC's weighted remoteness quotient (relative basis) (factor of $\wedge 1.1$, at 0.25%, 0.5% and 1%) based on Statistics Canada's remoteness index. Applied to the baseline only.	15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups.	15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Application	Baseline budget	Baseline budget	Baseline budget + top-ups	Baseline budget + top-ups
Source	ISC	IFSD	ISC	ISC with modifications by IFSD
Transparency	Most significant remoteness allocation Applied to all FNCFS agencies	Lowest remoteness allocation Applied to all FNCFS agencies	Slightly lower allocation than 15% CAF (all), but higher than Phase 2 Applied to FNCFS agencies serving First Nations with a Remoteness Index above 0.4	Lower than CAF, but slightly higher than CAF (0.4) Applied to all FNCFS agencies

IFSD's projects on FNCFS

Component	Phase 3 (Contract holder: AFN)	First Nations not affiliated to a FNCFS agency (Contract holder: Caring Society)
Goal/purpose	Test and model the approach from Phase 2, (with refinements), into First Nation and agency specific delivery models, to build tools and setup First Nations and FNCFS agencies for success in transition.	Define the current state and needs in child and family services of First Nations not affiliated to a First Nations child and family services (FNCFS) agency.
IFSD's mandate	- Close data gaps, e.g., capital needs, baselines - Model and test the proposed funding approach - Refine and test the Measuring to Thrive framework - Enhance fiscal certainty and planning tools	- Assess needs for the delivery of prevention and other child and family related services - Quantify a structure and a range of costed approaches for the delivery of child and family services focused activities on-reserve - Consider capital, programming, and operational requirements (e.g., staff, IT, etc.) in the analysis
Approach	Bottom-up; questionnaire (FNCFS agencies); in-depth collaboration (1.5 years) from 20 collaborators (First Nations and FNCFS agencies); research and analysis; expert support	Bottom-up; questionnaire; case study collaborators; research and analysis
Project end	March 2024 (project end); final report to follow *Monthly updates	December 2023 *Monthly updates

Get in touch

Helaina Gaspard, Ph.D.

Email: helaina.gaspard@ifsd.ca

Institute of Fiscal Studies and Democracy (IFSD)

University of Ottawa

www.ifsd.ca/fncfs

June 19, 2023

1) Why does remoteness matter in FNCFS?

The impacts of remoteness can be experienced differently in different places. For instance, a First Nation may be within a commutable distance from an urban centre, but without a vehicle or public transportation, the urban centre and its services can be inaccessible. Without year-round road access, the costs of acquiring goods and services are significantly higher, with additional challenges for mobility.

In child and family services, remoteness impacts access to services, e.g., therapists, psychologists, health care, etc., access to goods, e.g., vehicles, fuel, the ability to attract and retain personnel, and informs the context in which programs and services are being delivered.

In the first cost analysis of FNCFS agency expenditures in 2018, in which 76% of existing FNCFS agencies participated, IFSD found that agencies serving even one First Nation without year-round road access had total budgets twice the size of their peers, had travel costs five times as high, and twice the number of staff. These characteristics are reflective of the higher costs of doing business in remote places and the geography that needs to be covered. Remoteness in child and family services is a characteristic that influences service delivery and needs to be recognized. The question, however, is how to recognize the cost pressures of remoteness.

With current funding at actuals for FNCFS agencies, the increased costs of remoteness are included in their expenditures. This does not, however, mean that the resources are sufficient to address the ongoing impacts of remoteness related to planning and service delivery. In its dynamic funding approach, i.e., an approach that links and responds to changing community contexts, IFSD proposes an allocation to the budget to compensate for remoteness. The remoteness component is an addition to a current baseline that already includes actual expenditures, i.e., includes compensation for remoteness.

A top-up for remoteness on an overall budget is not designed to compensate in full for the different costs of living in remote places but is intended to recognize and offset pressures associated to operating in a remote context, e.g., extra costs of accessing a health professional, wireless connectivity, shipping, etc. Since remoteness can be about more than road access, applying a remoteness top-up on a relative basis for all FNCFS agencies can be useful.

2) To whom is IFSD's work in Phase 3 applicable?

IFSD's work in Phase 3 is designed to support First Nations contemplating or exercising jurisdiction, and FNCFS agencies.

The purpose is to test and model the approach from Phase 2, (with refinements), into First Nation and agency specific delivery models, to build tools and setup First Nations and FNCFS agencies for success in transition.

3) What approaches is IFSD reviewing in Phase 3 to allocate resources for remoteness?

In its modelling of the FNCFS funding approach, IFSD has reviewed four approaches to allocating resources for remoteness (see summary in table below).

The factor increase comes from Phase 2, and is a relative scale to increase budgets based on remoteness.

The Cost Adjusted Factor (CAF) and 15%CAF (remoteness >0.4) come from ISC. The 15%CAF applied to all FNCFS agencies uses ISC's approach to allocate funding, but adjusts the application by applying it to all FNCFS agencies based on a population-weighted remoteness index.

There are different ways of allocating resources for remoteness. For a national program, the approach should be nationally applicable, be reflective of actual expenditures, and consider the differentiated costs of living and working in places with varying degrees of remoteness.

Given the gap in a First Nations-specific approach to adjusting for remoteness, a recommendation could be made to develop a bottom-up assessment of the actual costs of remoteness. Similar to the development of the Consumer Price Index, a First Nations-specific index for adjusting for the costs of remoteness could be developed based on actual goods, and updated on a regular basis to compensate for the changing costs of living in remote places.

Component	Description	Options
Geography/remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	1) Factor increase to the baseline budget based on ISC's weighted remoteness quotient (relative basis) (factor of ^1.1, at 0.25%, 0.5% and 1%) based on Statistics Canada's remoteness index. Applied to the baseline only.
		2) Cost Adjusted Factor (CAF) calculated based on the remoteness index of a community and whether it has access to roads. Applied to the baseline only.
		3) 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups.
		4) 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.

4) What is the impact of remoteness funding for the national negotiations, i.e., if general funding (approx. \$23B is fixed), from which sources will you draw to compensate for remoteness?

An inadequately considered remoteness factor could introduce distortions in the funding approach such that either non-remote or remote service providers could be short-changed, especially, from a fixed funding pot.

When an adjustment factor is applied to a baseline of actual expenditures (that already include significantly higher factor inputs), there is a risk of double counting the necessary adjustments.

The remoteness top-up should be recognition of the additional costs of delivering a different set of needed services. We should not be relying on a top-up to address fundamental gaps in an operating baseline of the service provider. Those gaps should be closed.

5) What is IFSD's role in Phase 3?

Since 2018, IFSD has been working at the request of the Assembly of First Nations (AFN) and Caring Society on First Nations child and family services (FNCFS).

This work is intended to support First Nations, First Nations leadership, FNCFS agencies, and the negotiating parties.

As a research consulting firm, IFSD does not have decision-making authority, nor does it sit at the negotiating table.

IFSD relies on and is grateful for the contributions of First Nations and FNCFS agencies that help to shape this work. This would not be possible without your willingness to share information, time, and experiences with IFSD.

IFSD has had the pleasure of discussing interim findings and meeting with First Nations and FNCFS agencies across Canada in a variety of forums, e.g., regional gatherings, one-on-one discussions, workshops, etc.

The findings, analysis, and tools that result from IFSD's work on FNCFS, are intended to support First Nations, First Nations leadership, FNCFS agencies, and the parties negotiating long-term reform.



ANNEXE G

FINANCEMENT D'URGENCE

Emergency levers in FNCFS

February 21, 2024

IFSD's recommendation on emergency funding

- IFSD recommends allocating 2% of the baseline budget to be managed by service providers.
- The resources could be kept in reserve for future use (using the carry-forward provision of the block approach) or expended by the service provider.
- Should a provider be unable within its allocated budget to meet increased demands for protection and prevention services, it may seek recourse with the federal government.
- As the insurer of last resort, and the entity accountable for funding FNCFS on-reserve, should a provider be unable to manage due to exceptional circumstances beyond its control (i.e., not poor financial management), the federal government would be expected to provide resources to mitigate the emergency.
- A clearly defined set of terms and conditions should be defined for access to additional emergency resources.

Definitions

- **Emergency circumstance:** extenuating factors external to the service provider that require an atypical response from the service provider. An atypical resource is considered one beyond the standard course of business that impacts the delivery of protection and/or secondary and tertiary prevention services.
- **Emergency lever:** a mechanism to alleviate financial or operational pressures to an emergency circumstance.

The purpose of reform

- Purpose of FNCFS program reform = reduce contact with protection services.
- There's an assumption that prevention and protection together, when adequately funded, structured, and monitored, should provide better services to children and families. Over time, this should improve outcomes for children, families, and communities.
- Should this not be the case, service providers should be able to seek redress:
 - Demonstrate case with own data
 - Substantiate need

Managing the risks of change

- There is no risk-free change. Success is not guaranteed in any system. Success depends on different components of the system working together to deliver results (e.g., funding, people, structure, etc.).
- Reform is meant to:
 - End discrimination
 - Ensure discrimination does not reoccur
- IFSD's proposed approach includes changes in three main areas (with linkages between them to create sustainable change):
 - Structure
 - Funding
 - Accountability
- If one of these three elements is not present or inconsistently reformed, do not proceed with reform.

What safety measures exist in IFSD's proposed approach?

- Increase in resources linked to different contexts (in IFSD's proposed approach, FNCFS providers on average, have a 15% increase to their reported budget).
- Stabilized planning environment with clear resource allocations in a block.
- Service provider control of resource allocation on the ground.
- Emergency funding included in provider-managed funds.

Risks of reform

- Reform the FNCFS program with changes to funding, structure, and accountability to: 1) end discrimination; 2) ensure it does not reoccur.
- Service providers are seeking safety measures to ensure the success of reform.
- Differentiated starting points mean different states of readiness and tools for transition.
- There is no risk-free change.

There is a decision to be made on care and control in delivery and accountability in FNCFS:

Should it rest with First Nations and their delegated service providers or Indigenous Services Canada?

Control and funding approaches

- In a fee-for-service model (i.e., ISC pays bill for activity), power rests with ISC.
 - ISC dictates funding streams and uses
 - ISC determine allowable expenditures
 - ISC reallocates resources within the department and different priorities because funding is not infinite, nor is it protected for FNCFS
- In a block approach, decisions on *how* to spend resources rests with the service provider.
 - Service provider has agreement with a defined funding amount which supports planning
 - Service provider has autonomy in allocation and does not seek approvals or reimbursements from ISC on spending
 - Service provider is accountable for delivering on mandate

Control and funding approaches (cont.)

Consideration	Past	Current	Future (IFSD's approach)
Funding approach	Fee-for-service	Fee-for-service via actuals process	Block (provider controls <i>how</i> they spend)
Control of spending	ISC	ISC, with increased flexibility with reimbursement for actual spending	First Nation/delegated service provider
Accountability for results	Service provider	Service provider	Service provider

Options for emergency funding

- IFSD's recommendation: Agency/provider retains emergency allocation and is responsible for managing.
- Other options for emergency funding:
 - 1) Defined amount in a fund, managed by ISC.
 - Fee-for-service
 - Allocated by request/application
 - Should be defined in special purpose allotment, to ensure it cannot be reallocated.
 - 2) Forego structural reform and continue the fee-for-service model.



ANNEXE H

ENTRETIEN

Funding maintenance for children in out-of-home care

As national estimates were prepared for the FNCFS Program (FNCFS agencies only) with the collaboratively developed funding approach, the funding of maintenance for children in out-of-home care remained an outstanding issue.

IFSD requested assistance from FNCFS agency collaborators. To better understand maintenance payment trends, IFSD required expenditure information (see Table 1 below). The expenditure information from the federal and provincial governments, as well as specific maintenance allocations were requested.

Fiscal year	Children in care		Total expenditures		Total child in care expenditures			
	Federal	Provincial	Federal	Provincial	Federal	Federal maintenance expenditures	Provincial	Provincial maintenance expenditures
Period from April 1 to March 31	Include the number of children in care funded by the federal government at March 31 (of the relevant end of the fiscal year)	Include the number of children in care funded by the provincial government at March 31 (of the relevant end of the fiscal year)	Agency's total FEDERAL-ONLY expenditures for the fiscal year	Agency's total PROVINCIAL-ONLY expenditures for the fiscal year	Agency's total expenditures associated exclusively to children in care (i.e., maintenance payments, child special allowance) paid by the federal government (no other expenditures to be included)	Agency's maintenance expenditures for federally-funded children, i.e., maintenance paid by the federal government (no other expenditures to be included)	Agency's total expenditures associated exclusively to children in care (i.e., maintenance payments, child special allowance) paid by the provincial government (no other expenditures to be included)	Agency's maintenance expenditures for provincially-funded children, i.e., paid by the provincial government (no other expenditures to be included)
2022-2023								
2021-2022								
2020-2021								
2019-2020								
2018-2019 [...]								

Eight responses were provided from FNCFS agency collaborators (mostly based in Manitoba).

Analysis of **federal expenditure** information indicates:

- 1) Variability in the ratios of maintenance expenditures to total federal expenditures. For instance, some collaborators have average maintenance expenditures at approximately 20% of their total federal expenditures, while others are greater than 50% across fiscal years.
- 2) The ratio of maintenance to federal expenditures has been decreasing over time to varying degrees. In general, maintenance expenditures as a proportion of total federal expenditures are decreasing (even though federal expenditures are increasing for most reporting collaborators). This suggests that federal expenditures are targeting other activity areas, e.g., prevention, operations, etc.

Based on the analysis, IFSD proposes the following action for maintenance allocations for out-of-home care:

Maintain the block funding approach with allocations (calculated from the baseline budget) for emergency and maintenance expenditures. Any maintenance expenditures for out-of-home care that exceed the FNCFS agency's block funding allocation are to be billed at actual costs to Indigenous Services Canada (ISC). It is suggested that terms and conditions be defined to govern adjudication time, criteria, and payment time.

There are two possible triggers that require additional funding for maintenance:

- 1) The FNCFS agency has expended all resources for the fiscal year without considering contingency;
- 2) The FNCFS agency can justify that a maintenance expense is extraordinary (beyond usual costs of doing business).

For #1, the burden would be on the agency to reallocate and work within their allocated funds. For #2, the request for supplementary resources would have to be substantiated.

IFSD understands from collaborators that one exceptional maintenance circumstance could severely impact a budget. With #2, the FNCFS agency would be positioned to determine whether pursuing supplementary funds is necessary.

With IFSD's proposed funding approach, FNCFS agency budgets increase relative to current expenditures. IFSD's assumption is that for most (if not all) of an agency's annual operations, the allocation should be sufficient in block form.

However, IFSD recognizes that there are extenuating circumstances where maintenance costs, e.g., for complex needs, specialized homes, etc. can extend beyond the available budget. In those circumstances, IFSD proposes that those emergency/anomalous maintenance for out-of-home care expenditures are paid by the federal government at actual costs.

The provinces that provide protection services would operate similarly as the insurer of last resort. If you are an FNCFS agency, your insurer of last resort for on-reserve activities is the federal government.



ANNEXE I

SCÉNARIOS D'ANALYSE DES COÛTS (FAIBLES, MOYENS ET ÉLEVÉS)

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget
		MED: 5.5% of the baseline budget
		HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget
		MED: 3% of the baseline budget
		HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference
		MED: 5% of the difference
		HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget
		MED: 1% of the baseline budget
		HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget
		MED: 2% of the baseline budget
		HIGH: 3% of the baseline budget

Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups.
		Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Five-year national FNCFS agency funding estimates
Remoteness applied to First Nations with remoteness >0.4

CAF_15%_>0.4	Fiscal year						
Provinces	Scenarios	2023-24	2024-25	2025-26	2026-27	2027-28	Total
Alberta	Low Scenario	\$401,633,685	\$421,898,856	\$442,123,386	\$463,285,936	\$484,947,413	\$2,213,889,276
	Medium Scenario	\$411,621,629	\$432,390,748	\$453,118,215	\$474,807,162	\$497,007,182	\$2,268,944,937
	IFSD recommendation	\$419,509,860	\$440,676,980	\$461,801,662	\$483,906,251	\$506,531,713	\$2,312,426,467
	High Scenario	\$422,595,602	\$443,918,418	\$465,198,475	\$487,465,774	\$510,257,518	\$2,329,435,788
Atlantic	Low Scenario	\$152,368,740	\$161,714,390	\$171,386,693	\$181,442,126	\$191,984,385	\$858,896,335
	Medium Scenario	\$158,046,998	\$167,740,920	\$177,773,631	\$188,203,715	\$199,138,841	\$890,904,104
	IFSD recommendation	\$161,289,237	\$171,181,963	\$181,420,523	\$192,064,566	\$203,223,913	\$909,180,203
	High Scenario	\$164,130,535	\$174,197,581	\$184,616,430	\$195,447,909	\$206,803,930	\$925,196,385
British Columbia	Low Scenario	\$381,505,568	\$401,488,539	\$421,916,917	\$443,471,298	\$465,209,162	\$2,113,591,483
	Medium Scenario	\$393,513,794	\$414,125,567	\$435,197,216	\$457,430,152	\$479,851,870	\$2,180,118,599
	IFSD recommendation	\$403,205,145	\$424,324,438	\$445,915,323	\$468,696,177	\$491,669,576	\$2,233,810,659
	High Scenario	\$406,733,440	\$428,037,454	\$449,817,278	\$472,797,259	\$495,971,791	\$2,253,357,222
Manitoba	Low Scenario	\$581,371,135	\$612,140,066	\$644,532,286	\$678,372,940	\$713,081,615	\$3,229,498,042
	Medium Scenario	\$596,020,293	\$627,564,536	\$660,773,160	\$695,466,349	\$731,049,661	\$3,310,873,999
	IFSD recommendation	\$606,783,716	\$638,897,594	\$672,706,024	\$708,025,682	\$744,251,618	\$3,370,664,634
	High Scenario	\$612,014,878	\$644,405,639	\$678,505,641	\$714,129,675	\$750,667,951	\$3,399,723,785
Ontario	Low Scenario	\$680,917,452	\$712,294,539	\$745,388,066	\$779,579,070	\$815,476,793	\$3,733,655,921
	Medium Scenario	\$699,270,405	\$731,493,189	\$765,478,523	\$800,591,387	\$837,456,480	\$3,834,289,983
	IFSD recommendation	\$714,500,404	\$747,424,785	\$782,150,333	\$818,028,032	\$855,696,107	\$3,917,799,661
	High Scenario	\$719,527,108	\$752,683,288	\$787,652,956	\$823,783,284	\$861,716,119	\$3,945,362,755
Quebec	Low Scenario	\$198,808,814	\$207,982,991	\$217,378,763	\$227,278,879	\$237,563,810	\$1,089,013,257
	Medium Scenario	\$202,947,008	\$212,312,046	\$221,903,392	\$232,009,607	\$242,508,626	\$1,111,680,679
	IFSD recommendation	\$206,473,758	\$216,001,479	\$225,759,506	\$236,041,341	\$246,722,880	\$1,130,998,962
	High Scenario	\$207,526,046	\$217,102,280	\$226,910,034	\$237,244,302	\$247,980,224	\$1,136,762,886
Saskatchewan	Low Scenario	\$409,455,158	\$433,644,381	\$459,361,702	\$485,970,372	\$513,445,270	\$2,301,876,882
	Medium Scenario	\$419,728,530	\$444,524,659	\$470,887,304	\$498,163,602	\$526,327,886	\$2,359,631,980
	IFSD recommendation	\$426,323,932	\$451,509,655	\$478,286,523	\$505,991,432	\$534,598,325	\$2,396,709,866
	High Scenario	\$430,826,328	\$456,278,060	\$483,337,808	\$511,335,310	\$540,244,308	\$2,422,021,814
Total	Low Scenario	\$2,806,060,551	\$2,951,163,763	\$3,102,087,814	\$3,259,400,621	\$3,421,708,447	\$15,540,421,196
	Medium Scenario	\$2,881,148,657	\$3,030,151,665	\$3,185,131,440	\$3,346,671,973	\$3,513,340,546	\$15,956,444,280
	IFSD recommendation	\$2,938,086,050	\$3,090,016,893	\$3,248,039,894	\$3,412,753,481	\$3,582,694,133	\$16,271,590,452
	High Scenario	\$2,963,353,937	\$3,116,622,720	\$3,276,038,623	\$3,442,203,514	\$3,613,641,842	\$16,411,860,636



ANNEXE J1

COMPTE-RENDU DE L'ATELIER DES COLLABORATEURS D'OCTOBRE 2023

Indicators for testing in 2023

The Institute of Fiscal Studies and Democracy (IFSD) is working with the Assembly of First Nations (AFN) and the Caring Society to support the long-term reform of First Nations child and family services (FNCFS). Part of this work is focused on building budgets, understanding capital needs, and testing performance measurement approaches in anticipation of a reformed program, known as Phase 3.

IFSD's work builds on previous work in FNCFS since 2018. Phase 1 was a cost and gap analysis of the FNCFS system. Phase 2 proposed an approach to funding FNCFS based on differentiated needs, including the Measuring to Thrive framework developed with FNCFS agency leadership and other experts (an overview of the framework is on p. 39-116 of the Phase 2 report, [Funding First Nations child and family services \(FNCFS\): A performance budget approach to well-being](#)). Phase 3 leverages these findings and builds on the approaches by putting the ideas and models from Phase 2 into practice.

There are 20 collaborators (a mix of FNCFS agencies, First Nations exercising jurisdiction, and FNCFS agencies exercising jurisdiction with their First Nation) working with IFSD on Phase 3. IFSD is grateful to the community of collaborators for continuing to share their time, knowledge, and experiences to improve FNCFS.

Phase 3 collaborators convened on November 8-9, 2022, in Ottawa to define indicators to pilot in 2023, as well as to identify indicators for Indigenous Services Canada (ISC) to consider in a reformed program. The workshop was attended by 18 of the 20 collaborators for Phase 3, with 44 participants contributing to the discussion.

The workshop had three goals:

- 1) Build consensus on the Measuring to Thrive indicators to test in the 2023 pilot.
- 2) Build consensus on the Measuring to Thrive indicators to propose to Indigenous Services Canada (ISC) for a reformed FNCFS program (possibly, same indicators as #1).
- 3) Learn and exchange among colleagues on practices and lessons in data collection, measurement, and evidence generation.

The collaborators identified 15 potential indicators to pilot with their agency or First Nation in 2023, and proposed 5 indicators for Indigenous Services Canada (ISC) to use to measure performance in a reformed program.

A summary of the proceedings (which followed the Chatham House Rule), as well as the list of selected indicators is included below. The collaborators should be commended for their intensive efforts over two days. They have laid the foundations for the measurement pilot in 2023.

Summary of proceedings

Over two days, 44 participants from 18 collaborating FNCFS agencies and First Nations shared practices, perspectives, and established a starting point to pilot the measure of well-being in 2023.

Working from the 75-indicators in the Measuring to Thrive framework, collaborators worked in small groups to first, assess information availability of different indicators, and second, to identify the indicators they considered most relevant to measuring well-being in FNCFS. Following the small group work, the workshop would convene in plenary to report on findings and prepare for next steps.

The small group discussions were fruitful and highlighted the different starting points of collaborators. From those actively collecting and analyzing data to those working to define their mandate, the deliberations highlighted at once their diversity and commonalities in confronting similar challenges. It was evident that multiple approaches to delivering FNCFS will emerge (are already emerging) in a reformed system.

The plenary discussions were an opportunity to express differences and build consensus. As the discussions proceeded, collaborators worked to identify common areas of measurement relevant to well-being. For some collaborators, the premise of starting from the Measuring to Thrive framework was imperfect. They would have preferred starting from scratch with their First Nations. For example, some collaborators expressed a sense of inadequacy of existing indicators to measure spiritual, cultural, and community-based well-being of their communities. Their position was recognized, and collaborators added spirituality as an indicator to measure well-being. It was highlighted, by collaborators that the measures, albeit imperfect, were developed with contributions from FNCFS agencies and experts, with the goal of broad applicability and use.

With Measuring to Thrive as a starting point, the collaborators identified 15 indicators to pilot with their FNCFS agency or First Nation. Collaborators agreed to select as few or as many indicators as they considered feasible from the 15.

The proposed indicators for ISC were a subset of the 15 indicators. There was debate among collaborators as to what ISC should collect or what information it should be entitled to access. ISC is not the service provider, they are the funder. As funder, they have constitutional obligations to report to Parliament (and through Parliament, Canadians) on the application of public funds and their results. To this end, the indicators selected for ISC emphasize the contextual considerations that shape an environment, e.g., housing, potable water, and access to services, along with child and family services-specific indicators, e.g., family (re)unification, that serve as proxies for the overall well-being of communities.

Measurement, as highlighted by two presentations from collaborators, is not a linear exercise. There is constant learning and reworking of practices to address unexpected

challenges while celebrating unanticipated learnings along the way. This will be a challenging exercise but that is the point. Collaborators generously committed to working in their own contexts and together to learn and support others on the journey to long-term reform.

The purpose of the pilot exercise is to:

- 1) Learn about the measurement process and share practices, tools, and approaches;
- 2) Leverage learnings to define a well-being focused approach to measurement with First Nations care and control of delivery.

The list of selected indicators for collaborator testing and those to be proposed to ISC are reviewed below. IFSD will work with the collaborators' selections to prepare draft definitions for operationalization, i.e., define the indicator and explain how to collect information about it. Collaborators recognized that important information may not be available to populate the indicators but nonetheless chose to highlight their relevance for long-term measurement.

In February 2023, collaborators will convene again to review the testing framework, tools, and prepare for the pilot exercise.

The purpose of a monitoring system focused on well-being is to capture if discrimination exists. This is a crucial form of accountability. Measuring well-being through a framework will generate a truth, and one that may run counter to what is held to be true. We should be prepared to learn from the exercise. The data generated from the exercise and evidence produced may run counter to what we know now. That is an expected and accepted part of this exercise. Measurement is about accountability, but it does not make the entity measuring the only one accountable for the result. Environment Canada may measure the weather, but it is not accountable for the forecast.

This is an exciting and challenging opportunity for FNCFS agencies and First Nations to lead in the measurement of well-being.

IFSD is tasked with populating a framework to operationalize the indicators. There are certain indicators, e.g., livable income, for which IFSD will propose a range of potential approaches for measurement. IFSD will prepare the analysis for collaborators to review, refine, and prepare for implementation during the test phase.

Service provider indicators

Indicator	Purpose	Definition for operationalization	Notes/considerations
1) Knowledge of Indigenous language			
2) Connection (access) to land			
3) Community-based activities			
4) Spirituality			
5) Family (re)unification			
6) Placement within community (kin and kith)			
7) Stability (i.e., moves in care)			
8) Family violence			
9) Substance misuse			
10) Access to mental health and specialized services within the community			
11) Livable income			
12) Access to early childhood education			
13) Meeting numeracy and literacy targets a. Elementary b. Secondary			
14) Secondary school completion rate			

15) Access to post-secondary education			

Indicators for ISC

Indicator	Purpose	Definition for operationalization	Notes/considerations
1) Safe and suitable housing			
2) Sufficient and safe water from source to tap			
3) Family reunification			
4) Livable income			
5) Access to mental health and specialized services within the community			



ANNEXE J2

INDICATEURS À TESTER DU CADRE *MESURER POUR S'ÉPANOUIR*, COMPTE-RENDU DE L'ATELIER DES COLLABORATEURS

Indicator	Case-level or community-level indicator	Definition	Measure	Data source	Level of aggregation		
					Case level	Provider level	First Nation level
What will be measured	Point of data collection	Why indicator matters to understanding well-being in FNCFS	How data will be captured	Information source ex. Case file, front-line worker/SW, notes, Census data	Data from a case file	Data, i.e., case files, aggregated to the level of the service provider, i.e., First Nation or FNCFS agency	Data aggregated to the level of the First Nation, typically, for community indicators
Knowledge of Indigenous language	Case-level	Language is connected to culture. One study found that First Nations who had high levels of language knowledge had significantly lower rates of suicide than those with lower levels and for non-Indigenous youth. Researchers identified language as the strongest cultural continuity factor contributing to this difference.	The child or youth (age 5+) in care engages in learning and/or speaking their Indigenous language through formal education, community/collateral programming, or social exposure (Y/N).	Case file, front line worker/social worker through observation.	A child or youth in care engages in learning and/or speaking their Indigenous language through formal education, community/collateral programming, or social exposure (Y/N).	Percentage of children or youth in care that engaged in learning and/or speaking their Indigenous language.	N/A
Connection (access) to land	Case-level	Connection to land helps support children and youth to be connected to culture, and tradition. In a study examining suicide rates among First Nations youth in British Columbia, researchers found that among communities where cultural continuity was preserved through avenues such as securing land claims, were self-governing, had band-administered education, police, fire and health services as well as cultural facilities within the community had lower suicide rates than communities where these factors were less present.	Child or youth (age 5+) in care reports a sense of connection to the land through visits to traditional lands or First Nation (Y/N).	Case file, front line worker/social worker through observation.	A child or youth in care reports a sense of connection to the land through visits to traditional lands or First Nation (Y/N).	Percentage of children or youth in care that reports a sense of connection to the land through visits to traditional lands or First Nation.	N/A
Community-based activities	Case-level	Participation in social activities is important for developing social competence and skills and is linked with fewer behavioural problems and higher self-esteem.	The child or youth (age 5+) in care took part in an activity and/or cultural activity within their First Nation at least once within the reporting period (Y/N).	Case file, front line worker/social worker through observation.	A child or youth in care took part in an activity within their First Nation at least once within the reporting period (Y/N).	Percentage of children or youth in care who took part in an activity within their First Nation at least once within the reporting period.	N/A
Spirituality	Case-level	Spirituality helps support children and youth to be connected to land, culture, and tradition. Many studies have demonstrated Indigenous spirituality acting as a protective factor against alcohol abuse and suicide.	The child or youth (age 5+) in out of home placement identifies active spiritual practice. They participate in activities to connect them with their belief system and support spiritual experiences and development (Y/N).	Case file, front line worker/social worker through observation.	A child or youth in care identifies active spiritual practice (Y/N).	Percentage of children or youth in care who identify active spiritual practice.	N/A
Reason for entry (e.g., neglect, domestic violence, etc.)	Case-level	Reason for entry, informs why a child entered protective services, which can help evaluate whether the child welfare system is appropriately responding to cases of maltreatment.	The child or youth entered care because of a concern for their welfare due to maltreatment. Select all that apply: 1. Physical abuse 2. Sexual abuse 3. Neglect 4. Emotional maltreatment 5. Exposure to intimate partner violence 6. Parent/caregiver addictions 7. Other (please define)	Case file	Maltreatment reason(s) a child or youth entered care.	Percentage of children or youth who entered care based on reason for entry.	N/A

Stability (i.e., moves in care)	Case-level	Multiple moves in care are associated with various negative outcomes among children. Instability may elicit a toxic stress response, which can result in developmental delays and behaviour problems. In turn, this can propagate a negative cycle of displacement and worsening attachment disorders.	Number of moves in care in the reporting period.	Case file	Number of moves in care in the reporting period.	Average number of days a child spent in care during the reporting period.	N/A
Placement within community (kin and kith)	Case-level	Compared to foster children, children in kinship care have displayed better outcomes with respect to behavioural development and mental health functioning.	A child or youth in care is placed in a home with kin/kith.	Case file	A child or youth in care is placed in a home with kin/kith (Y/N).	Percentage of children or youth in care placed in a home with kin/kith.	N/A
Time to exit	Case-level	Time to exit informs how long a child or youth remains in care, which can help evaluate whether the child welfare system is appropriately responding to cases of maltreatment.	The total number of days spent in care by a child before they leave care (whether or not they were continuous).	Case file	Total number of days spent in care before they leave care.	Average number of days a child or youth spent in care before exit.	N/A
Reason for exit (e.g., adoption, age-out, etc).	Case-level	Reason for exit informs why a child or youth leaves care which can inform children or youth in care's outcomes	A child or youth exits care. Please indicate the reason: 1.age-out 2.permanent placement 3.reunification with family 4.placement with kin/kith 5.runaway 6.death 7.other (please define)	Case file	Reason a child or youth exits care.	Percentage of children or youth who exited care based on indicated reason.	N/A
Family reunification	Case-level	A stable and permanent living situation is essential for healthy development and establishing more secure and strong relationships with caregivers, which in turn impact a child's ability to thrive. Research has demonstrated that in general, a child's family is the best way to deliver this environment.	A child or youth exits care and returns to their family, i.e., returning to the place from which they were originally removed, residing with family, friends, community members.	Case file	A child or youth returns to live with their family (Y/N).	Average rate of family reunification occurrence.	N/A
Substance misuse	Community	Substance misuse can lead to a variety of serious health issues both physical and mental and has drastic negative impacts on outcomes regarding employment, income and general well-being.	Annual percentage of members in the First Nation (on-reserve) that have dependencies or substance misuse challenges.	From community	N/A	N/A	Rate of First Nation members with dependences or substance misuse challenges.
Access to mental health and specialized services within the community	Community	Given the effects of intergenerational trauma on mental health among Indigenous peoples, the availability of mental health and specialized services is important to support Indigenous children and youth.	First Nation delivers or can access the required mental health and specialized services required to support the delivery of child and family services within its community. Such services include, but are not limited to, therapists, psychologists, addictions treatment, post-treatment support, etc. (Y/N).	From community	N/A	N/A	Does the First Nation have mental health and specialized services required to support the delivery of child and family services (Y/N).

Access to early childhood education	Community	Participation in early childhood education is a well-evidenced intervention to enhance school readiness, especially among children from disadvantaged backgrounds. Ensuring that children are better prepared when entering school aims to improve educational achievement – a key factor in social mobility and escaping poverty.	The First Nation delivers early childhood education (on-reserve) that can be accessed by its members (for free or at a cost) (Y/N).	From community	N/A	N/A	Does the First Nation deliver early childhood education (on-reserve) that can be accessed by its members (for free or at a cost) (Y/N).
Meeting numeracy and literacy targets	Community	Educational attainment is important for child well-being, particularly in the context of a child's socio-economic trajectory. Literacy and numeracy scores tell us how well the child is performing in school and is a gauge of cognitive functioning.	Percentage of elementary school students in the First Nation (on-reserve) that are meeting provincial-standard numeracy and literacy targets.	From community	N/A	N/A	Rate of elementary school students in the First Nation that met the provincial-standard numeracy and literacy targets.
a. Elementary							
b. Secondary							
Secondary school completion rate	Community	Most of the gaps that are seen at age 18 are already present at age five. Gaps tend to widen as opposed to shrink as the child proceeds through formal schooling and are predictive of future school performance and educational attainment.	Percentage of secondary school students in the First Nation (on-reserve) are meeting provincial-standard numeracy and literacy targets.	From community	N/A	N/A	Rate of secondary school students in the First Nation who met the provincial-standard numeracy and literacy targets.
Secondary school completion rate	Community	Failure to complete high school is linked to higher rates of welfare dependency and criminality. Elevated high school graduation rates lead to higher earnings, higher percentages of home ownership, lower rates of welfare assistance, fewer out-of-wedlock births and fewer arrests.	Percentage of high-school aged youth graduated/completed secondary school diploma or equivalency.	Statistics Canada, Census data	N/A	N/A	Rate of high-school aged youth who graduated/completed secondary school diploma or equivalency.
Access to post-secondary education	Community	Children and youth exhibit positive attitudes toward learning and are supported in their educational development. Employment rates are higher for Indigenous peoples with post-secondary credentials	Percentage of members of the First Nation (on-reserve) who are currently accessing post-secondary education (in-person or online)? Is it available? Is it accessible?	From community	N/A	N/A	Rate of members of First Nation who currently access post-secondary education.

Safe and suitable housing	Community	Housing improvements linked with improved health include renovations, relocation, and energy efficiency projects. For children, housing improvements were associated with a decrease in respiratory illnesses and lower rates of school absenteeism. For adults, long-lasting improvements in mental health have been demonstrated.	Percentage of residential dwellings in the First Nation (on-reserve) that are suitable.	Statistics Canada, Census data	N/A	N/A	Rate of residential dwellings in the First Nation (on-reserve) that are suitable.
Sufficient and safe water from source to tap	Community	Access to potable water is widely recognized as a fundamental condition for human health, and the lack of access to safe drinking water and adequate sanitation is one of the greatest threats facing vulnerable populations in the world. Clean, accessible, and sustainable drinking water is a basic necessity of life, and indispensable for meeting national and international standards of health, justice, equality, and responsibility.	Percentage of dwellings that have potable water required for standard daily activities (i.e., not industrial), from source to tap.	From community	N/A	N/A	Rate of dwellings in First Nation community with potable water required for standard daily activities from source to tap.
Livable income	Community	Families in chronic and persistent poverty are especially prone to challenges with self-sufficiency and may require additional support to reach this objective. For many First Nations households, life choices can be severely compromised by high food costs, poor availability of healthy food, low income, and/or high housing and heating costs	Use the Northern MBM (MBM_N), which reflects the cost of living in the North.	Statistics Canada	N/A	N/A	Rate of families in First Nation community who lives below the MBM_N



ANNEXE J3

CODES D'ÉVÉNEMENTS

Event-based measurement

On August 2, 2023, Dr. Fred Wulczyn joined collaborators for a virtual session on organizing the data used to track services received and analyze outcomes in child and family services. IFSD recognizes that not all collaborators will participate in this exercise.

IFSD's hope is that collaborators will share their intended approaches to monitoring as examples for other practitioners engaged in designing and delivering CFS.

First Nations and First Nations child and family services (FNCFS) agencies will design and deliver child and family services in different ways. Whatever the chosen approach, there is a benefit to knowing whether goals are being achieved and the lives of children, families, and communities improved with the allocated resources.

Organizing the data needed to monitor services delivers to monitor change in CFS means tracking what is happening with children and families in need of support, tracking the services received, and incorporating the community context, in the data model.

One approach to organizing the data is to consider the “events” associated to a child (or the person/family with whom interventions are being made). In this approach, information about the person receiving supports is captured by coding the events based on a date and related activity descriptors. The approach is premised on understanding a trajectory from a starting point, with a series of events to assess change.

This approach makes four assumptions:

- 1) There is a record of the person/persons receiving supports.
- 2) Events related to the person/persons are relevant and are tracked in chronological order.
- 3) The First Nation or FNCFS agency would define the events to be tracked, e.g., an assessment, a service received, a change in living arrangement. An assessment might capture facets of cultural identity, language, etc. Events also refer to the steps taken to protect a child.
- 4) Data is captured and organized for analysis. There is no pre-judgement of outcomes.



In this exercise, IFSD is proposing that case-level data (related to the 15 indicators, a mix of case and community-level information identified by collaborators in November 2022 and refined in the winter and spring of 2023) be used. The approach is suggested because the information is available (or accessible to) most collaborators and presents an opportunity to try the events-based approach with ready data.

Some collaborators highlighted the importance of including an assessment of strengths. An adjustment was made to the event schema to include assessments of strengths. The assessment need not be a formal assessment. The assessment event simply acknowledges what has been learned about some relevant aspect of child and/or family well-being. The reason for capturing the data within the event structure has to do with the fact that the assessed strengths may change over time. For example, language exposure may change as living arrangements change. By capturing these changes within the event structure, it becomes easier to see how the services provided relate to changes in the well-being of the child. This is one of the ways in which First Nation's service providers can monitor the impact their service investments are having.

IFSD recognizes that not all collaborators have case-level data, that some collaborators will not be engaging in protection-related activities, and that they may choose not to participate in this exercise. It is this diversity of approaches that is intended to be captured in this work. IFSD's hope is that collaborators will share their intended approaches to monitoring as examples for other practitioners engaged in designing and delivering CFS.

Data organization structure overview Measuring to Thrive pilot

Physical structure of file:

Each child has at least one record and may have as many records as needed to capture the event history.

CIN	DOB	Gender	Geographic information (on event location, e.g., placement, exit, etc.)	Event date	Event type	Event sequence	Event modifier
			<i>Note: Geographic information can be coded to a specific First Nation and linked to a separate data sheet with community level information</i>				

Information about the child

CIN	Unique child identifier
DOB	Date of birth (D/M/Y)
Gender	

Information about the community

Place	Information about the community at the time the living arrangement changed

Information about the history of service involvement

Event date	The date an event of interest happened (D/M/Y)
Event type	Events types of interest include – changes in living arrangements (specifically entry into and out of out-of-home care, services received, assessments
Event sequence	The event number – keeps a sequential counter of the number of events.
Event modifier	Additional information about the event: reason for placement, reason for discharge, results of assessment, etc.

Event type codes:

Placement events	PHP	Home of parent
	PHM	Parents no longer living at home
	PKC	Kinship home
	PGH	Group home
	POT	Other living arrangement

Leaving care event	XRF	Reunification with parents
	XRL	Placement with kin
	XRM	Reached age of majority
	XRY	Runaway
	XDT	Death
	XOT	Other reasons
	XPW	Permanent wardship
	ZTC	Still in care

Assessment events	AST	Assessment completed

Event modifiers

Placement event modifiers

PA	Physical abuse
SA	Sexual abuse
NGL	Neglect
EMT	Emotional maltreatment
IPV	Intimate partner violence
ADD	Substance misues
OTH	Other

Placement change modifiers

DIS	Service plan complete (i.e., discharge)
CAR	Caretaker unable to provide care
REL	Kin identified

Assessment modifiers

LND	Connection to land reported
LNG	Engagement in learning and/or speaking Indigenous language observed
APA	Active participation in First Nation's community
ASP	Spiritual practice observed

Sample records

CIN	DOB	Gender	Geographic information on event location	Event date	Event type	Event sequence	Event modifier	Clarification
001	2/17/20	Male	On reserve	4/12/22	PKC	1	ADD	Change in living arrangement for reason of caregiver substance misuse
001	2/17/20	Male	On reserve	9/2/22	POH	2	CAR	Change in living arrangement because caretaker unable to provide care
001	2/17/20	Male	On reserve	2/10/23	AST	3	ALN	Sense of connection to traditional land
001	2/17/20	Male	On reserve	5/15/23	PKC	4	REL	Change in living arrangement - kin identified
001	2/17/20	Male	On reserve	7/17/23	AST	5	APA	Participation in First Nation's activity
001	2/17/20	Male	On reserve	7/31/23	XRF	6	DIS	Service plan complete



ANNEXE J4

COMPTE-RENDU DE L'ATELIER SUR LE CADRE *MESURER POUR S'ÉPANOUIR*

Workshop Summary: Measuring to Thrive

The Institute of Fiscal Studies and Democracy (IFSD) is working with the Assembly of First Nations (AFN) and the Caring Society to support the long-term reform of First Nations child and family services (FNCFS). Phase 3 of this work is focused on building budgets, understanding capital needs, and testing performance measurement approaches in anticipation of a reformed program.

Developing and controlling your narrative in child and family services as well as demonstrating accountability to your First Nation(s) requires a solid foundation. This includes a strategy for gathering, organizing, and analyzing your own data.

Ongoing deliberations on long-term reform present an opportunity to test understandings of required resources (e.g., money, people, systems, processes, etc.) to effectively develop and maintain data strategies.

A data organization strategy should gather data and build evidence to match the breadth of self-determination and sovereignty.

Overview

On October 24-25, 2023, IFSD convened Phase 3 collaborators in Ottawa to review a data organization strategy for the Measuring to Thrive pilot. The workshop was attended by all 20 collaborators for Phase 3 (a mix of First Nations exercising jurisdiction and FNCFS agencies), with 43 participants contributing to the discussion.

Mary Teegee (Executive Director of Child and Family Services, Carrier Sekani Family Services) set the stage reminding us that *we are the ancestors the next generation of children will remember*. With an emphasis on the power of information to better the lives of communities, Mary focused on the importance of asking how First Nations children are doing and answering that question with data gathered and analyzed by First Nations for First Nations.

Dr. Fred Wulczyn (Chapin Hall, University of Chicago) shared lessons from 40 years of experience in gathering and analyzing child welfare data and linking it to funding. Fred facilitated sessions on data coding and analysis, emphasizing that *knowing is better than not knowing, especially when you hold all of the cards*. License from community members is needed if you choose not to know or not to capture data. As a service provider, your accountability is to the people that you serve and there needs to be a way to report back on progress.

IFSD is grateful to the community of collaborators for continuing to share their time, knowledge, and experiences to improve FNCFS.

The workshop had three goals:

- 1) Review best practices in data gathering and analysis;
- 2) Share experiences and lessons in data gathering and analysis;
- 3) Highlight considerations in data gathering and analysis for other First Nations and FNCFS agencies.



It is recognized that First Nations and FNCFS agencies may have different approaches to data gathering, analysis, and evidence building. The event-based approach reviewed in this pilot is established and has decades of operation across U.S. states.

Leveraging the Measuring to Thrive framework, collaborators identified what needs to be measured to monitor change for children, families, and communities. A data structure/file coding system is required to answer questions. Some First Nations and FNCFS agencies may have their own data systems that enable them to report against the indicators but that was not common for all collaborators.

Collaborators were invited to code up to 100 case files from two fiscal years using the event-based approach. Collaborators with their own coded data sets applied the analytic script to their own information. For those without data, a dummy data set was provided for analysis.

A summary of the proceedings (which followed the Chatham House Rule) is included below.

Summary of proceedings

Collaborators had the opportunity to participate in a data analysis exercise which provided the opportunity to structure data and analyze it. Collaborators highlighted the importance of measurement in child and family services (CFS) to build evidence and evaluate the efficacy of interventions. When information is being tracked and analyzed, it can be used to create a narrative and understand outcomes for children, families, and communities, as well as to support funding asks.

Participants highlighted key challenges and success across four areas: people, process, strategy, and systems.

People

- *Building Relationships* – Engaging with First Nations to “bring people along” and ensure data reflects community needs.
- *Building Capacity* – Human capacity is a challenge. Collaborators have adopted different strategies, e.g., hiring from nontraditional educational backgrounds, focusing on core positions.

Process

- *Tailoring an Approach* – Collaborators have different priorities and will capture and analyze data differently. The event-based approach can be modified to suit different approaches. Data capture and organization is critical for any approach.
- *Consistency* – Consistent data collection and analysis, aligned with internal standards, is key to building a narrative.

Strategy

- *Evidence* – Analyzing good data to develop evidence is required to justify program changes and decisions, and used as a tool for funding advocacy.
- *Alignment of Data and Evidence with Goals* – Data being collected should align to the mandate. Evidence derived from the data should align with the goals of a service provider. Tools like a data governance strategy, policy framework, data dictionary, are useful supports for an effective data management system. Care must also be taken when developing evidence from data.
- *Transparency* – A culture of information sharing (internally and externally) can help build support and engagement from community members and internal stakeholders on data gathering, analysis and reporting.

Systems

- *Building a Data System* – Collaborators are currently using a variety of data gathering systems. The event-based approach can work across systems by linking mandate and activities to desired outcomes.
- *Structure Over Tool* – Collaborators recognized that it was dedication and coding of the event information rather than the complexity of the tool that is paramount to a well-functioning data system.



Next steps

IFSD will:

- 1) Develop a framework with standards for data gathering and analysis (i.e., evidence building);
- 2) Make available a folder where collaborators can share resources and tools for data gathering and analysis;
- 3) Organize a virtual event where collaborators can share resources and best practices on data gathering and evidence generation;
- 4) Request information from collaborators on costs, job descriptions, salary ranges, etc., related to data gathering and measurement, and compile the information to be shared back;
- 5) Prepare a check list for each collaborator on the completion of each component of this project;
- 6) In spring 2024, share draft documents with collaborators for review; and,
- 7) Plan a summative event for spring 2024 where collaborators will be invited to share culture and ceremony to close the project in a good way.

IFSD is grateful to its Phase 3 collaborators for their on-going efforts and looks forward to continuing this important work. Should you have any questions or comments, please do not hesitate to get in touch at info@ifsd.ca.



ANNEXE K

ANALYSE DU SECRÉTARIAT DIRIGÉ PAR LES PREMIÈRES NATIONS



FIRST NATION-LED SECRETARIAT PROJECT

Table of Contents

Executive Summary.....	1
Context	1
National Approach – New Organization	5
Introduction	5
Organizational Design	6
Mandate	6
Stakeholders and Communities Served	8
Governance Structure	9
Assessment of Benefits and Challenges.....	16
Considerations for Implementation	16
National Approach – Existing Organization	20
Introduction	20
Organizational Design	21
Mandate	22
Stakeholders and Communities Served	22
Governance Structure	22
Assessment of Benefits and Challenges.....	24
Considerations for Implementation	24
Regional Approach – New Organizations	27
Introduction:	27
Organizational Design	28
Mandate	28
Stakeholders and Communities Served	30
Governance Structure	33
Assessment of Benefits and Challenges.....	37
Considerations for Implementation	37
Regional Approach – Existing Organizations	40
Introduction:	40
Organizational Design	40
Mandate	40
Governance Structure	41
Assessment of Benefits and Challenges.....	43
Considerations for Implementation	44
Hybrid Approach.....	47

Introduction	47
Organizational Design	47
Mandate	47
Governance Structure	51
Assessment of Benefits and Challenges.....	54
Considerations for Implementation	55
<i>Conclusion</i>	<i>57</i>

Executive Summary

Context

In 2018, the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) issued orders 408, 418, and 421, directing attention to the discriminatory funding practices affecting First Nations child and family services (FNCFS). The Institute of Fiscal Studies and Democracy (IFSD) was commissioned by the Assembly of First Nations (AFN) and the Caring Society to undertake various cost analyses and program reform analysis. The work undertaken taken with the contributions of FNCFS agencies and First Nations resulted in two public reports and a current phase of work to model implementation. [Phase 1: Enabling First Nations Children to Thrive](#) dissected the existing funding gaps within the FNCFS system and set the stage for impactful reform. Subsequently, [Phase 2: Funding First Nations Child and Family Services: A Performance Budget Approach to Well-being](#) (see pages 214-220 with respect to the Secretariat), built upon this foundation by establishing a funding approach and performance measurement framework designed to elevate well-being outcomes across FNCFS.

In the Phase 2 report, stakeholders called for the creation of a First Nations-led Secretariat as a measure to adhere to the CHRT's mandates, tasked with two primary functions: To equip First Nations and FNCFS agencies with essential resources and expertise for service delivery enhancement and to serve as a hub(s) for data collection and analysis. The secretariat will provide internal support and best practice resources to service providers, offering a repository of successful programs and practices for agencies to adapt and implement, fostering collaboration and continuous learning across the FNCFS network. It is charged with the critical task of collecting, analyzing, and reporting on data to illuminate the efficacy of the system and the welfare of First Nations children, families and ultimately, their communities. The Secretariat stands as a guardian of knowledge, discerning trends, identifying areas of progress, and pinpointing where intervention is needed. The importance of such data governance cannot be overstated. Evidence-based reporting on well-being outcomes is essential for a clear understanding of the issues at hand, identifying areas of improvement, recognizing instances of stagnation, and addressing any deteriorating conditions. As established in the Phase 2 report, no organization is currently managing this at the necessary scale in the FNCFS space. The Secretariat is poised to fill this void by adopting a rigorous approach to data handling that is both comprehensive and culturally sensitive.

The establishment of a national First Nations-led Secretariat is a proactive step towards fulfilling the CHRT's directives. Its fundamental purpose is to address the systemic inequalities that have persisted within FNCFS and ensure the non-recurrence of discrimination within FNCFS.

This report proposes and develops five models for fulfilling this purpose and accomplishing these functions. Each come with their own set of strengths and weaknesses, but regardless of the model selected, the Secretariat ensures that be it via national coordination or a decentralized regional approach, the primary objectives are met: to end discrimination, foster equality, and secure the welfare of First Nations children and families.

The report presents a comprehensive framework to evaluate five distinct models for a First Nations-led Secretariat, each designed to address the systemic inequalities in FNCFS as mandated by the CHRT. The models include:

1. **National Approach - New Organization:** Proposes establishing a central entity to unify efforts across Canada.
2. **National Approach - Existing Organization:** Suggests expanding the mandate of an existing body like FNIGC to incorporate secretariat functions.
3. **Regional Approach - New Organizations:** Recommends the creation of new region-specific entities for local management of secretariat duties.
4. **Regional Approach - Existing Organizations:** Advocates for the extension of current regional bodies to take on additional secretariat responsibilities.
5. **Hybrid Approach:** Envisions a blend of national oversight with regional entities for execution within existing organizations.

The report delves into the operational mechanics, governance structures, and strategic implications of each model. It further discusses the pros and cons, the financial considerations, and the impact on service delivery within the FNCFS ecosystem. This report will serve as a pivotal reference for decision-makers as they select the most appropriate model to foster a responsive, equitable, and sustainable FNCFS framework.

TABLE 1: Proposed First Nations-Led Secretariat Models

<i>Option</i>	<i>Description</i>	<i>Cost Forecast</i>
National Approach – New Organization	This model advocates for a new, centralized Secretariat, establishing a cornerstone for governance and data stewardship in FNCFS. It aspires to unify stakeholders nationwide, providing an array of resources, including program templates, cost models, staffing insights, and expert networks, to bolster service delivery. Its transformative ambition is weighed against the practicalities of setup costs and logistical challenges, but its potential to standardize and elevate FNCFS on a national scale presents a compelling case for consideration.	<i>High due to the need for new infrastructure, staffing, and systems.</i>
National Approach – Existing Organization	This method capitalizes on the established presence and operational frameworks of the First Nations Information Governance Centre (FNIGC). By expanding FNIGC's mandate to assimilate the roles of the Secretariat, the aim is to amplify service delivery and enhance data management capabilities without detracting from its existing mission. The seamless adaptability of the existing governance structures bodes well for swift integration, though it's not without its hurdles, specifically the risk of stretching resources thin and potential mission drift, which must be strategically managed to avoid diminishing the impact of FNIGC's current objectives.	<i>Potentially lower than creating a new organization due to the use of existing resources.</i>
Regional Approach – New Organizations	Under this scheme, each region would see the creation of its own secretariat, tailored to address the unique cultural and social fabric of local communities. These new entities would champion regional best practices and data management, advocating for governance structures that are both resilient and aligned with cultural values. The model's emphasis on regional autonomy and specificity is ambitious, acknowledging the inherent complexities and financial implications of initiating multiple new operations simultaneously.	<i>Variable depending on the number of new organizations and the regions they cover. Expected to be most costly option.</i>

Regional Approach – Existing Organizations	This streamlined approach envisions existing regional bodies expanding their scope to encompass Secretariat tasks. It suggests a more rapid and integrated process, tapping into the established infrastructure and pre-existing community ties. However, it's a delicate balance, as these entities must manage the additional Secretariat duties without sacrificing their original roles, risking the dilution of focus and potential overextension.	<i>Lower initial cost but may increase if infrastructure upgrades are needed.</i>
Hybrid Approach	The hybrid model presents an intricate balance of national policymaking with regional implementation, facilitated by existing organizations. The national secretariat sets the strategic agenda and spearheads data analysis, whereas regional secretariats—housed within current institutions—directly engage in rolling out best practice programming. This dual-tiered strategy promotes inter-regional cooperation and builds upon established organizational strengths. While the hybrid model offers a pragmatic resolution to the need for cohesive national strategy and regional flexibility, it also calls for thoughtful integration strategies and vigilant management of operational nuances.	<i>Mid-range cost, balancing the establishment of new systems with the use of existing structures.</i>

Recommendation:

Upon consideration of the five proposed models for the First Nations-led Secretariat, we recommend the Hybrid Approach as the most advantageous framework for implementation. This model adeptly merges the benefits of centralized policymaking and oversight with the adaptability and cultural sensitivity of regional execution, making it the most viable and impactful option for addressing the diverse needs of First Nations communities across Canada.

There is a necessity for a national secretariat body that serves a pivotal role in consolidating and reporting on trends across the nation. Such a centralized entity is crucial for synthesizing First Nations-led data, which is instrumental

in informing funding assessments, guiding programmatic reforms, and shaping federal decision-making processes. By harnessing this data, the secretariat not only advocates for the needs and priorities of First Nations communities but also ensures that policy and funding frameworks are responsive to the lived realities and aspirations of these communities. The aggregation of this data by a national secretariat will provide a comprehensive picture of the impact of services, thereby driving evidence-based policy and fostering a more equitable and effective system for First Nations child and family services. The Hybrid Approach provides for such a body but still capitalizes on the established infrastructure, expertise, and relationships of existing organizations, which can significantly expedite the deployment of the Secretariat's functions. By integrating with these organizations, the Secretariat can extend its reach without the need for extensive new infrastructure, thus optimizing resource allocation and reducing setup time. Additionally, this model encourages a collaborative environment where best practices and innovations can be shared across regions, fostering a national standard of excellence while preserving the autonomy and unique cultural contexts of each community.

Furthermore, the Hybrid Approach mitigates the risks associated with a single, centralized or fully dispersed model by providing a strategic balance that can adapt to regional needs without sacrificing the unified strategic vision required to effectively address systemic challenges. It supports the development of a coherent data collection and analysis strategy, ensuring the Secretariat can fulfill its ultimate purpose of ending discrimination and promoting equitable outcomes as outlined by the CHRT.

National Approach – New Organization

Introduction

In the upcoming discussion on the National - New Organization approach, we present an exploration of the proposed organizational design for the Secretariat tasked with elevating FNCFS. The narrative begins with an examination of the Secretariat's mandate, which articulates its central role as a repository for best practices and a facilitator of data governance and analysis across Canada.

Following the mandate, we identify the stakeholders and communities the Secretariat is poised to serve, highlighting the diversity and breadth of its intended reach. We then turn to a critical analysis of various governance structure options, considering the advantages and the unique contributions each brings to the Secretariat's mission.

The discussion moves to weigh the benefits and challenges inherent in establishing a new national body, contemplating the potential for transformative impact against the backdrop of practical constraints. Lastly, we outline key considerations for the Secretariat's implementation, providing a strategic roadmap from inception to full operationalization.

Organizational Design

Mandate

The Secretariat, as a Centre for Best Practices and Data, is established to serve as a pivotal resource for First Nations and FNCFS agencies, providing access to best practices, expertise, and operational support in FNCFS. Its mandate is to facilitate access to a wealth of resources including program templates, cost models, and staffing insights, alongside a network of experts to bolster support across Canada. Agencies can seek operational assistance, ranging from job profiling to staff retention strategies, and engage in comprehensive training programs designed to enhance service delivery.

Additionally, the Secretariat acts as a central repository for data collection and analysis, aggregating information from various FNCFS agencies to track and improve the well-being of children and families. It offers specialized fee-for-service data analysis for localized community assessments and compiles a national report to inform annual updates to support reporting through the FNCFS program managed by Indigenous Services Canada (ISC), contributing to parliamentary reporting requirements.

At its core, the Secretariat aims to rectify systemic inequalities within the First Nations child welfare system by promoting evidence-based approaches that are effective across diverse community settings. It strives to serve as a central connected organization linking the knowledge and practice of service providers in FNCFS. The Secretariat is committed to excellence and the empowerment of the communities it serves, through First Nations leadership of the organization and adherence to the OCAP® principles.

TABLE 2: Organizational values

<i>Element</i>	<i>Description</i>	<i>Proposed Secretariat Response</i>

Vision	An aspirational description of what the organization wants to achieve in the future.	<i>The Secretariat aims to become the leading national Centre of Excellence committed exclusively to First Nations child well-being. In doing so, it seeks to uphold respect for First Nations' information autonomy while managing internal resources effectively for long-term impact.</i>
Mission	Why the organization exists; the purpose underlying its chosen vision.	<i>The Secretariat is a for-First Nations, by-First Nations organization dedicated to strengthening FNCFS nationwide.</i>
Objectives	Specific results that an organization aims to achieve within a time frame; a means by which the organization can measure its success.	<i>Overall, the Secretariat strives to fulfill a critical gap in the FNCFS landscape: connecting disparate organizations and stakeholders to enhance local-level programming, produce new practical insights, and disseminate best practices.</i> <i>Specifically, over the next 18 months, the Secretariat aims to establish a unified mandate, formalize its organizational structure, and introduce itself to the national FNCFS landscape.</i>
Approach	An approach provides a methodology for executing the strategy.	<i>Over the long term, the Secretariat plans to succeed by fulfilling an unmet need. To this end, it does not seek to compete directly with any existing organization, but instead cultivate partnerships with established organizations in the space as a centre for best practices in FNCFS, data gathering and analysis.</i> <i>In the near term, as detailed in Section III: Implementation Plan, the Secretariat's approach will emphasize three things: 1) establishing initial alignment between internal stakeholders; 2) generating</i>

		<i>awareness for its planned activities; and 3) building trust with service providers.</i>
Tactics	Focused initiatives, projects, or programs that allow organizations to execute strategies.	<i>To be informed by Stakeholders.</i>

Stakeholders and Communities Served

Stakeholders encompass a wide array of groups with vested interests in the success of the national secretariat. These include First Nations leaders who provide governance and oversight, service providers (both FNCFS agencies and First Nations themselves) who offer frontline services, and community members who are the beneficiaries of these services. Additionally, the secretariat interacts with national organizations like the Assembly of First Nations (AFN), , and the Caring Society, ensuring that policies and initiatives are in alignment with broader objectives for First Nations well-being.

Communities served by the national approach are diverse, spanning urban, rural, and remote areas, each with distinct needs and cultural considerations. The secretariat's programming and initiatives are designed to be flexible and responsive to these varied contexts, ensuring that all First Nations children and families have access to high-quality, culturally sensitive services.

Governance Structure

It has been proposed that the national organization have a board of directors. To oversee its senior director and the fulfillment of the secretariat's mandate. This is not an operational role but one of strategic direction and oversight. Daily operations would be the responsibility of an executive director and their senior staff. The table below outlines three distinct design options for the Board of Directors under the National Approach - New Organization. Each option presents a different configuration of board size, member composition, and operational focus, reflecting varying levels of stakeholder involvement and strategic oversight. These options are crafted to cater to the unique governance needs of the organization, providing a clear comparison to guide the decision-making process for establishing an effective and representative Board of Directors.

TABLE 3: Design options for board of directors

Design Feature		
Option 1	Option 2	Option 3
A large Board of Directors with expansive regional representation and practitioner involvement	A small, focused Board of Directors with representatives from core national organizations (ex. AFN Caring Society)	A small, streamlined Board of Directors with spaces designated for key skill sets.
13-16 board members	5-7 <i>board members</i>	Directors are supported by an Advisory Board – with regional representation and members from the Caring Society and the AFN. <i>7 board members</i> <i>15 advisory board members</i>

Option 1:

The first option proposes a large Board of Directors with expansive regional representation and practitioner involvement. This governance model emphasizes inclusivity and a broad base of perspectives, which is particularly compelling for several reasons.

Reflective of Diverse Stakeholder Interests: A large board with extensive regional representation ensures that the diverse interests and unique needs of

First Nations communities are actively included in the decision-making process. This diversity is essential in a country as geographically varied as Canada, where the challenges faced by child and family services differ significantly from one region to another. The inclusion of practitioners provides a direct line to on-the-ground insights, ensuring that strategies and policies are informed by practical experience and the realities of service delivery.

Richness in Deliberation and Problem-Solving: With a larger and more diverse group, the board is may engage in richer, more comprehensive deliberation. This can lead to more creative and effective problem-solving as the varied backgrounds and expertise of board members can catalyze innovative approaches to complex issues. That being said, as the number of voices involved with decision-making grows, so too does the opportunity for disagreement and conflict. Boards that grow too large can become mired in deadlock and inefficiency, as conflicting priorities and excessive diversity in perspectives lead to prolonged deliberations and impede decision-making. Striking the appropriate balance is key to a successful and pragmatic board.

Building Trust Through Representation: A governance structure that mirrors the constituency it serves can build and maintain trust within the communities. When stakeholders see their interests and concerns directly represented, they are more likely to support and engage with the Secretariat's initiatives. This trust is foundational for the effective implementation of policies and programs and for securing the buy-in necessary for transformative change.

Enhanced Accountability and Transparency: A larger board structure promotes accountability and transparency. A variety of voices may lend to decisions being scrutinized from multiple angles, and the presence of practitioners helps ground decisions in practicality and accountability to service delivery. This can lead to more robust governance, as decisions are likely to be closely examined and justified to a range of stakeholders.

The strengths of Option 1 as a governance model for the Secretariat include prioritizing inclusivity, diverse perspectives, and broad-based expertise, which are critical for addressing the complex and varied needs of First Nations child and family services across Canada. While the decision-making process may be more intricate with a larger board, the benefits of enhanced representation, trust-building, comprehensive problem-solving, and accountability may outweigh the challenges. This model underscores a commitment to democratic participation and equity, aligning with the values of transparency and community representation that are vital for the success of the Secretariat.

Option 2

The second option presents a governance structure with a small, focused Board of Directors, comprising 5-7 representatives from core national organizations such as AFN, and the Caring Society. This model offers several advantages:

Streamlined Decision-Making: A smaller board can make decisions more swiftly and efficiently. With fewer members, the board can often come to a consensus more quickly, allowing for rapid responses to emerging issues and timelier implementation of initiatives. This agility is particularly beneficial in dynamic environments where the needs and circumstances of First Nations communities can change rapidly.

High-Level Expertise and Oversight: By including representatives from core national organizations, the board is composed of individuals who possess a macro-level understanding of the systemic issues affecting First Nations child and family services. These members bring a wealth of expertise and institutional knowledge, which can enhance the strategic direction and efficacy of the Secretariat.

Focused Leadership: The condensed structure enables a more focused leadership, which is crucial for maintaining a clear strategic vision and mission. With a smaller group, each member's voice is amplified, and their input can have a more significant impact on the organization's direction.

Reduced Risk of Over-Representation: Option 2 mitigates the risk of over-representation and potential dilution of accountability that can come with larger boards. Each board member's role and responsibilities are clearer, and they can be held more directly accountable for the organization's performance.

Enhanced Cohesion and Unity: A smaller board typically allows for stronger bonds and better working relationships between members. This can lead to a more cohesive governance body that works effectively as a unit, with a shared understanding and commitment to the Secretariat's goals.

Potential for Rapid Issue Response: The model's inherent nimbleness means the board can address and respond to critical issues without the delays that can occur with larger, more cumbersome governance structures. This can be particularly advantageous in crisis situations where immediate action is required.

In summary, Option 2's governance model emphasizes efficiency, strategic oversight, and focused leadership, making it a strong choice for an organization that needs to be responsive and adaptive to the complex needs of First Nations child and family services. The model's streamlined approach

can ensure that the Secretariat remains agile and capable of making high-impact decisions in a timely manner.

Option 3

The third option — a small, streamlined Board of Directors with designated spaces for key skill sets — hinges on the principles of governance efficiency, strategic skill allocation, and inclusive yet decisive decision-making. Each board member shall be a SME in their chosen field. To ensure that regional stakeholders inform the decision-making process, this option provides for the establishment of a regional advisory board that will assist the Board of Directors. Its role is to ensure representation of regional interests and support the board of directors with in-depth analyses and recommendations on critical issues. This collaborative approach will enrich decision-making and uphold the board's commitment to informed, community-responsive governance.

Efficiency in Decision-Making: Option 3 offers a more agile governance structure, which is crucial in organizations that need to respond quickly to changing circumstances and urgent needs of the communities they serve. A smaller board can streamline decision-making processes, reducing the time it takes to reach consensus and implement actions. This efficiency can be especially beneficial when swift responses are required.

Strategic Skill Allocation: Having a board composed of individuals with key skill sets means that each member is chosen for their expertise and ability to contribute to specific strategic areas. This targeted approach ensures that the board is not just a representation of stakeholders but is an assembly of expertise that can offer informed guidance and oversight. For instance, including experts in child welfare, financial management, legal compliance, and community engagement ensures that the board's decisions are well-rounded and consider all facets of the Secretariat's operation.

Balanced Inclusivity and Decisiveness: While expansive regional representation is beneficial for inclusivity, it can sometimes lead to prolonged discussions and slower decision-making. Option 3 strikes a balance between being inclusive and decisive. The support from an Advisory Board with regional representation ensures that diverse regional and practitioner voices are still heard and considered in the decision-making process.

Mitigating Risks: The potential risk of push-back from major stakeholder organizations can be mitigated through transparent communication and by ensuring that the regional Advisory Board plays a significant role in providing input and feedback to the Board of Directors. The Advisory Board can act as a conduit for wider stakeholder concerns, ensuring that the streamlined board

remains connected to on-the-ground realities and the diverse needs of the communities it serves.

Adaptability and Long-Term Strategic Focus: Option 3 facilitates a governance structure that can adapt more readily to long-term strategic changes. With experts in crucial areas, the board can navigate complex issues with a focus on the future, ensuring that the Secretariat remains relevant and effective in the long term.

Option 3 provides a governance model that is efficient, strategically focused, and capable of balancing inclusivity with decisiveness, making it a compelling choice for the Secretariat's Board of Directors. By addressing the potential risk of stakeholder push-back with a robust Advisory Board and clear channels for stakeholder engagement, this option aligns with best practices for modern governance in the fast-paced, complex realm of national child and family services.

Recommendation:

After extensive review of the various governance structures proposed, IFSD recommends that a National-based Secretariat adopt Option 3 for its governance structure. This model provides the necessary conditions for a modern, responsive, and expertly guided organization. The Secretariat's Board of Directors should be composed of individuals with proven expertise in significant areas pertinent to the Secretariat's operations and the communities it serves. The board would benefit from a regional representative advisory group to ensure its decisions consider the realities of practice and needs of First Nations.

Implementation Strategy:

Recruitment of Board Members: Identify and recruit potential board members who possess the expertise in the key areas identified as crucial for the governance of the Secretariat.

Formation of an Advisory Board: Establish an Advisory Board that reflects the regional diversity and includes practitioners from various communities to provide broader perspectives and guidance.

Engagement with ISC: Formalize the involvement of ISC as an observer to ensure that the Secretariat's operations are aligned with national policies and priorities without direct interference in governance.

Communication and Transparency: Develop a communication strategy to transparently convey the rationale behind the adoption of Option 3 to all stakeholders, emphasizing the benefits of this governance structure.

Monitoring and Evaluation: Implement a framework for monitoring and evaluating the effectiveness of the governance structure, with provisions for adjustments based on feedback and evolving needs.

The development of a communication strategy and framework for evaluation is a task that could be undertaken by AFN. Given their existing role in retaining the board's 'secretariat' function for NAC, the AFN is well-positioned to perform this function, possibly with an operating fee for their services. Alternatively, if the First Nations Child & Family Caring Society is willing and equipped to take on this function, it could also be considered a viable option to develop and manage the communication strategy.

Staffing:

The table below outlines the estimated staffing requirements necessary for the operation of the secretariat, detailing positions from the Board of Directors to front-line staff. It provides an overview of the roles and their respective responsibilities, along with the estimated salary ranges, ensuring a clear understanding of the human resources needed for the secretariat's successful function under the National Approach.

TABLE 4: Staffing for National Approach – Existing Organizations

<i>Position</i>	<i>Details</i>	<i>Description</i>	<i>Salary Ranges</i>
Board of Directors	Varied approach.	<i>Responsible for overseeing the governance of the organization, providing strategic advice, and keeping the senior executive team accountable</i>	<i>Assumed: Pro-Bono Service</i>
Executive Director	One (1) experienced First Nations executive with strong subject matter expertise in both program design/delivery and data gathering /governance, and	<i>Responsible for leading the organization, building strategic relationships, and advocating for its role in</i>	<i>Est. \$174,802 to \$205,650¹</i>

¹ Estimate derived from EX4 Assistant Deputy Minister pay range. Source: Government of Canada Privy Council Office, *Salary ranges and maximum performance pay for Governor in Council appointees*, <https://www.canada.ca/en/privy-council/programs/appointments/governor-council-appointments/compensation-terms-conditions-employment/salary-ranges-performance-pay.html>

	demonstrated experience as a bridge-builder	<i>the national child welfare landscape</i>	
Director of Evidence for Child and Family Services	One (1) expert in data collection and analysis; professional with deep-seated understanding of First Nations information sovereignty and the leading modern practices to promote care and control in data gathering, analysis and reporting.	<i>Responsible for steering the data services of the organization; this may include training and education services.</i>	Est. \$121,550 - \$142,982 ²
Director for Operational Supports and Programming	One (1) expert in child and family services; possesses deep knowledge of FNCFS practice, with a focus on integrated prevention and protection to promote the best interests of the child in a culturally informed manner.	<i>Responsible for steering the programming services of the organization; this may include training and education services, or be limited to knowledge generation.</i>	Est. \$121,550 - \$142,982 ³

² Estimate derived from EX1 Director pay range. Source: Ibid.

³ Estimate derived from EX1 Director pay range. Source: Ibid.

Front-Line Staff	Nine (9) to fifteen (15) staff spread across three departments, charged with supporting each of the Directors respectively.	<i>Responsible for advancing data and programming activities, and enabling the overall administrative functioning of the organization</i>	<i>Est. \$75,000 - \$95,000.⁴</i>

Assessment of Benefits and Challenges

Benefits: A centralized new organization promises a harmonized approach to data collection, evidence generation, and reporting across all provinces and territories, ensuring consistency and standardization crucial for national policymaking and program evaluation. This model could lead to a cohesive strategy and a strong, unified advocacy front for FNCFS, as it unites diverse groups under a single banner with a clear, focused mandate. A new organization also presents the opportunity to create a structure specifically designed for the unique challenges and objectives of the FNCFS, potentially fostering innovative solutions and approaches. It has the potential to serve as a center of excellence, driving the development and distribution of best practices across the nation, which could be transformative for the provision of services to First Nations communities.

Challenges: However, the creation of a new national secretariat is often a complex, time-consuming endeavor. It involves significant start-up costs, from physical infrastructure to staffing, which may strain limited resources. There is also a risk of duplicating efforts, creating redundancies, and competing for funding with existing organizations that serve similar purposes. Several examples of these organizations include First Nations of Northern Manitoba Child and Family Services Authority in Manitoba, Saskatchewan First Nations Family and Community Institute Inc in Saskatchewan or the Indigenous Child and Family Services Directors' Our Children Our Way Society in British Columbia. Establishing credibility and authority across provinces and territories that have diverse needs and existing systems may be challenging. The new entity would have to build relationships from the ground up, which could delay the actual implementation of its programming support and data collection roles.

Considerations for Implementation

⁴ Estimate derived from Governor-in-Council appointee pay scale. Source: Ibid.

Inception Phase: The initial 2 to 3 months are dedicated to aligning stakeholders on the core features of the organization's design, including its mandate and key activities. This period is critical for achieving a shared understanding of the trade-offs inherent in various design features. A Memorandum of Understanding (MOU) will be produced, signed by founding stakeholders, that establishes the intent and foundational principles governing the Secretariat's operations.

Codification and Compliance: Over the next 1 to 2 months, the Secretariat's formal establishment is pursued through the appropriate legal channels. This stage involves setting up the necessary banking and expense accounts and communicating developments to ISC to ensure alignment and compliance with governmental requirements. A key deliverable for this phase is securing the articles of incorporation or other relevant governing documents.

Leadership Setting: Spanning 3 to 4 months, this stage involves using the established mandate and design features to identify core members for the Secretariat's governing Board of Directors. Once the Board is established, a thorough search for an inaugural Executive Director commences, targeting a well-regarded First Nations leader with a track record in bridge-building and the requisite expertise. The culmination of this phase is the signing of employment contracts with the initial Board and Senior Leadership Team.

Pre-Launch Planning: In the following 3 to 6 months, a priority list of programming and data activities is developed, alongside identifying early client communities. An inventory of operational requirements will be taken to craft a detailed rollout plan. This phase concludes with the finalization of hiring for front-line and back-office staff across the organization's departments, ensuring a comprehensive strategy is in place for the launch.

Early Awareness Building: Concurrent with pre-launch planning, a 2-to-3-month period is allocated for engagement with service providers and First Nations. The goal is to foster an understanding of the Secretariat's mandate and its value proposition, connecting the organization's mission to the two rulings of the CHRT 1) End current discrimination and 2) ensure it does not reoccur. Feedback will be solicited, misconceptions addressed, and the Secretariat's commitment to OCAP® principles and its relationship with FNIGC will be clarified. The Executive Director will be positioned as a credible leader and unifier. An accessible informational resource will be published, detailing the Secretariat's envisioned contributions to the First Nations Child Welfare landscape.

Inaugural Service Provision: Between 3 to 6 months, the Secretariat will roll out targeted services to selected clients or communities. This phase is instrumental for documenting experiences, deriving lessons learned, and

promoting the Secretariat’s value-added services to the clients, which will be highlighted in an external-facing document.

Full-Service Operations: As the organization transitions into ongoing operations, maintaining robust information on organizational performance becomes crucial. The data collected will serve to continually refine service delivery, ensuring an ever-growing impact on the community. It is expected that it will take between 9 months and a year and half to become fully operational.

TABLE 5: Implementation timeline: National Approach – New Organization

Phase of Work	Environmental & Operational Requirements	Anticipated Timeline
 Inception	- Establish stakeholder alignment on core features of organizational design, including mandate and key activities. - Ensure clear-eyed understanding of trade-offs between various design features. Deliverable: Produce MOU, signed by founding stakeholders, establishing intent and purpose of Secretariat, alongside governing operating principles	2 – 3 Months
 Codification & Compliance	- Formalize the creation of the organization through the appropriate legal channel. - Establish required banking and expense accounts. - Communicate developments to ISC. Deliverable: Secure relevant articles of incorporation or other relevant governing documents	1 – 2 Months
 Leadership Setting	- Informed by the chosen mandate and design features, identify core members of the proposed organization’s governing Board of Directors - With the Board established, conduct extensive search for inaugural Executive Director, identifying a well-regarded First Nations leader with demonstrated bridge-building experience, and relevant subject matter expertise.	3 – 4 Months

	▪ <u>Deliverable:</u> Secure signed employment contracts with inaugural Board and Senior Leadership Team	
 Pre-Launch Plan	▪ Develop ‘priority’ list of programming and data activities, alongside early list of priority client communities. ▪ Take inventory of operational requirements ahead of launch and develop detailed roll-out plan. ▪ Finalize hiring of front-line and back-office staff across each of the three departments. ▪ <u>Deliverable:</u> Comprehensive roll-out strategy; signed contracts with front-line staff	3 – 6 Months
 Early Awareness Building	▪ In preparation for launch, stage broad-based engagement with stakeholder groups and communities to build understanding on the Secretariat’s mandate and value proposition – tying the organization directly to the Agreement-in-Principle and other landmark actions on First Nations Child Welfare ▪ Solicit stakeholder feedback and respond to misconceptions or inquiries about the Secretariat’s role. ▪ Clarify the organization’s operating principles, its role in upholding OCAP®, and its relationship to FNIGC. ▪ Promote the Executive Director as a credible First Nations leader and reliable convener of disparate stakeholders. ▪ <u>Deliverable:</u> Publish an accessible informational resource detailing the Secretariat’s proposed contribution to the First Nations Child Welfare and Landscape Nationwide	2 – 3 Months

 <i>Inaugural Service Provision</i>	- Roll-out a few targeted services to select clients or communities, document experience and lessons learned for internal learning and external promotion. <u>Deliverable:</u> Produce external-facing document highlighting the Secretariat’s experience in its inaugural service provision, and the value-added to the client	<i>3 – 6 Months</i>
 <i>Full-Service Operations</i>	<u>Deliverable:</u> Maintain robust information sets on organizational performance as services mature to improve performance and produce a greater community impact	<i>Ongoing</i>

National Approach – Existing Organization

Introduction

In the following sections, we delve into the National Approach that leverages an Existing Organization, specifically the First Nations Information Governance Centre (FNIGC), to assume the role of the secretariat. We will outline the organizational design, starting with the tailored mandate that integrates the secretariat’s responsibilities into FNIGC’s established framework.

The discourse will then identify the stakeholders and communities that FNIGC, in its enhanced role, aims to serve, emphasizing the synergy between the existing functions and the new secretariat duties. A nuanced discussion on the governance structure will follow, detailing how FNIGC’s current system will adapt to its expanded role while maintaining its core governance principles.

We will assess the benefits and challenges of embedding the secretariat within an established entity, scrutinizing how this integration affects service delivery, resource allocation, and data management. The section will conclude with strategic considerations for implementation, ensuring that FNIGC's transition to incorporating the secretariat's activities is both seamless and effective.

Organizational Design

FNIGC is suitably positioned to fulfill the duties and responsibilities of the proposed national secretariat. Established in 2010 under the mandate from the Assembly of First Nations' Chiefs-in-Assembly, FNIGC has since evolved into a robust national organization focused on advancing First Nations health, well-being, and data sovereignty in line with each First Nation's distinct world view.

The FNIGC operates with a regionally appointed national Board of Directors, ensuring that regional representation is an integral part of its governance structure. This board meets regularly to steer the organization, as evidenced by their four meetings in the 2022–2023 fiscal year. Such regional representation ensures that regional perspectives are incorporated into national decision-making processes.

The FNIGC has established operational budgets that account for all projected expenditures, including those for program delivery in various regions, demonstrating its capacity to handle the financial responsibilities that would come with the additional duties of the proposed secretariat. With experience in managing funds from various sources, including those from the federal government and ISC, FNIGC has the fiscal management, practices and protocols in place necessary for the broader scope of work.

Moreover, the FNIGC's First Nations Data Governance Strategy (FNDGS) showcases its capability to develop and implement extensive data governance frameworks. With a federal commitment of \$81.5 million to support Indigenous data initiatives, FNIGC has been tasked with establishing a national network of Regional Information Governance Centres (RIGCs) that will provide data and statistical services to all First Nations communities. This aligns directly with the operational objectives of the proposed secretariat, which seeks to enhance data collection and governance at a national level.

The FNIGC's board already demonstrates a diverse geographical representation, with members from Manitoba, the Assembly of First Nations, British Columbia, Saskatchewan, Nova Scotia and Newfoundland, and Yukon, among others. This regional diversity underscores FNIGC's capability to address the needs of First Nations across various territories.

In conclusion, the FNIGC is a well-established, regionally represented organization with a clear mandate from the Assembly of First Nations. Its current operations, financial management capabilities, and ongoing initiatives such as the FNDGS position it as a viable existing national organization capable of assuming the duties and responsibilities envisioned for the proposed secretariat. Its governance structure, which includes regional representation, aligns with the intended direction for the secretariat, further supporting the case for FNIGC's suitability for this role.

Mandate

The mandate of the national approach utilizing an existing organization will mirror that of the national approach that involves creating a new organization. This strategic decision ensures that the core objectives — to centralize expertise, streamline the dissemination of best practices, and enhance data collection and analysis in the field of First Nations child and family services — are consistently pursued.

Stakeholders and Communities Served

Stakeholders encompass a wide array of groups with vested interests in the success of the national secretariat. These include First Nations leaders who provide governance and oversight, practitioners who offer frontline services, and community members who are the beneficiaries of these services. Additionally, the secretariat interacts with national organizations like AFN, ISC, and the Caring Society, ensuring that policies and initiatives are in alignment with broader objectives for First Nations well-being.

Communities served by the national approach are diverse, spanning urban, rural, and remote areas, each with distinct needs and cultural considerations. The secretariat's programming and initiatives are designed to be flexible and responsive to these varied contexts, ensuring that all First Nations children and families have access to high-quality, culturally sensitive services.

Governance Structure

The FNIGC's current governance structure would remain intact to ensure stability and continuity.

To integrate the secretariat's functions, a new division within FNIGC would be established. This division would be specially created to house the secretariat's activities and would be designed to align with the overarching goals and

strategies of FNIGC. The division would be responsible for implementing and managing the suite of services and initiatives associated with the secretariat, such as data collection, analysis, and the dissemination of best practices in First Nations child and family services.

The advantage of creating a new division within an existing structure like FNIGC is the ability to leverage the pre-existing infrastructure, systems, and relationships that FNIGC has already established. The new division would benefit from FNIGC's established reputation, its experience in handling sensitive data, and its established protocols for data governance that adhere to OCAP® principles. This approach would not only expedite the operationalization of the secretariat's activities but would also ensure that they are rooted in proven methodologies and practices.

Furthermore, the existing relationships that FNIGC has with First Nations communities, policymakers, and other stakeholders would provide a solid foundation for the new division. These relationships would facilitate engagement and collaboration, ensuring that the initiatives and services offered by the secretariat are informed by the needs and perspectives of First Nations. The secretariat division could also benefit from FNIGC's existing technological systems, providing a robust platform for data management and analysis without the need for significant additional investments in infrastructure.

The governance of the new division would require careful planning. It would need a dedicated director who reports to the FNIGC's Chief Executive Officer and, ultimately, to its Board of Directors. This governance structure would ensure that while the secretariat division operates with a degree of autonomy necessary to fulfill its specific mandate, it remains integrated within the strategic objectives and operational guidelines of FNIGC. The director of the new division would likely be a senior role, requiring an individual with extensive experience in First Nations child welfare and governance, capable of navigating both the strategic and operational challenges of integrating the secretariat's functions into FNIGC.

The secretariat is envisioned to function akin to an independent centre within a university, much like that of Chaplin Hall Center for Children, a research institute based out of University of Chicago. It would be housed within FNIGC, benefiting from its established infrastructure and networks, yet maintaining its distinct mandate. This arrangement allows the secretariat to operate autonomously, akin to self-funded research centers that, while part of the larger university ecosystem, have distinct operational guidelines. This structure is designed to ensure that while the secretariat resides within FNIGC, it does not interfere with FNIGC's regular operations, instead fostering a mutually beneficial relationship that leverages shared expertise and research capabilities. This integrative approach promises to combine innovation with

experience, positioning the secretariat to make a meaningful impact in the realm of First Nations child and family services.

Assessment of Benefits and Challenges

Benefits: Incorporating the Secretariat within an established organization can leverage existing networks, knowledge, and infrastructure, potentially leading to a more cost-effective and efficient operationalization. An existing organization like FNIGC already has the expertise, which could help avoid the pitfalls of establishing new systems and processes. This option also provides a quicker route to implementation, as it would be building upon a foundation already familiar with the nuances of data governance. It could ensure continuity in service provision, maintaining the established trust and working relationships that an existing organization has cultivated over time.

Challenges: However, existing entities have established cultures and processes that may resist the changes needed to integrate the new Secretariat's functions, which could limit innovation and adaptability. Aligning the Secretariat's objectives with the existing organization's mandate might prove difficult if they do not coincide, leading to potential mission drift or conflicts of interest. There's also a risk that the existing organization's focus could be diluted, compromising its original goals and objectives due to the additional workload and possibly divergent priorities of the Secretariat.

In considering the FNIGC as a potential candidate for the secretariat, it's also important to consider several issues. The willingness of FNIGC to participate is paramount as this is not a forgone conclusion. Identifying the necessary approvals and endorsements required from within their governance structure will be necessary. Should FNIGC or any other existing organization selected to fill this role decide against participating, alternative organizations or strategies may need to be considered. Does the Chiefs-in-Assembly have the authority to mandate FNIGC's involvement? It is a matter that involves not only the legal and operational readiness of FNIGC but also the broader context of First Nations self-determination and governance. These considerations are not just pertinent to FNIGC but extend to any national organization that may be in contemplation for the secretariat role. Such issues do not arise when creating a new organization.

Considerations for Implementation

Inception and Integration: The inception phase focuses on aligning stakeholders with the existing organization's vision and mission, integrating the Secretariat's mandate seamlessly with current operations. Over the course

of 1 to 2 months, AFN, the Caring Society and service providers will establish a shared understanding of the trade-offs between various design features, producing a MOU that enshrines the intent and purpose of the Secretariat alongside governing operational principles.

Codification and Compliance: Following inception, the next 1 to 2 months will be dedicated to the formalization of the expanded organization through the appropriate legal channels.

Leadership Adaptation: With the chosen mandate and design features as a guide, core members of the existing organization's governing Board of Directors will be identified and possibly realigned to include new executive roles necessary for the Secretariat's operations. Within 3 to 4 months, an extensive search for any additional Executive Directors will commence, seeking well-regarded First Nations leaders with proven bridge-building experience and relevant subject matter expertise. Signed employment contracts with the inaugural Board and Senior Leadership Team will mark the completion of this phase.

TABLE 6: Implementation timeline: National Approach – Existing Organization

Phase of Work	Environmental & Operational Requirements	Anticipated Timeline
 Inception	Align stakeholder vision with existing organization's mission and services. Integrate Secretariat's mandate with current operations.	2 – 3 Months
 Codification & Compliance	Amend legal documents to incorporate Secretariat's activities. Align financial structures with new mandates.	1 – 2 Months

 Leadership Setting	Realign existing Board of Directors to include Secretariat's mandate. Identify candidates for any additional executive roles required.	3 – 4 Months
 Pre-Launch Plan	Integrate Secretariat's activities into the existing program list. Prepare existing staff for new roles and responsibilities.	3 – 6 Months
 Early Awareness Building	Communicate the expanded role of the organization to stakeholders. Update operational principles to include Secretariat's activities.	2 – 3 Months
 Inaugural Service Provision	Begin offering new services under the Secretariat's mandate to current and new clients.	3 – 6 Months

 Full-Service Operations	Review and adapt organizational performance metrics to include Secretariat's contributions.	Ongoing

Regional Approach – New Organizations

Introduction:

The ensuing discussion navigates through the Regional Approach, focusing on the creation of New Organizations to serve as regional secretariats across Canada. We'll initiate with an overview of the organizational design, illustrating how each new regional entity will develop its distinct mandate to support First Nations Child and Family Services within its jurisdiction.

We'll identify the stakeholders and the communities served by these nascent regional secretariats, emphasizing the intent to cater to the unique cultural, social, and service needs of diverse First Nations populations. The narrative will then consider the governance structure options, examining how these new organizations can establish robust and culturally attuned governance systems.

The overview will also unpack the potential benefits and challenges, exploring the advantages of regional specificity against the backdrop of establishing new operations from the ground up. Finally, considerations for the successful implementation of these regional secretariats will be defined, aiming to provide a blueprint for their strategic establishment and integration into the broader national framework of First Nations services.

Organizational Design

Mandate

The regional approach, through the creation of new organizations, is dedicated to serving as local centers of excellence for best practices and data management tailored to the unique needs and conditions of First Nations communities within their specific locales. These regional entities will operate in close collaboration, sharing resources and expertise to ensure a cohesive approach to child and family services, yet with the flexibility to address regional disparities and cultural specificities. Each regional organization will provide accessible programming tools, resources, and operational support to First Nations and FNCFS agencies, adapting the offerings based on regional discretion and necessity. Examples may include:

- Customizing program templates and ideas to suit regional conditions, including cost structures, staffing needs, and lessons learned from local experiences.
- Building and leveraging a network of regional experts for additional, localized support.
- Offering operational support catered to the unique challenges of regional service delivery, including recruitment strategies, hiring processes, and staff retention in alignment with local cultural practices.
- Facilitating training programs and capacity-building initiatives that resonate with the regional context, including train-the-trainer modules and identifying local sources for training and development.

As hubs for data collection and analysis, regional organizations will gather and interpret information specific to their communities. They will also offer fee-for-service data collection and analysis to stakeholders for community-level analysis, reporting on regional trends, and contributing to a collective national understanding of First Nations child and family well-being.

These new regional organizations will address systemic inequities in FNCFS by promoting evidence-based, culturally informed responses within communities, recognizing the diversity of economic and social conditions across regions. They will act as crucial links within the broader patchwork of organizations, connecting research and service delivery efforts on the ground and upholding the principles of First Nations leadership, OCAP®, and community autonomy, all while ensuring alignment with regional strategies and priorities.

TABLE 7: Organizational values: Regional Approach – New Organizations

Element	Description	Proposed Secretariat Response
Vision	An aspirational description of what the organization wants to achieve in the future.	<i>Each Regional Secretariat envisions becoming a pivotal regional partner, driven by First Nations values and priorities, to foster resilient and thriving First Nations children and families. It aims to work within its region to respect and promote information sovereignty and manage resources efficiently for a sustainable and localized impact.</i>
Mission	Why the organization exists; the purpose underlying its chosen vision.	<i>Each Regional Secretariat operates as a community-centric, First Nations-led organization tailored to fortifying child welfare and family services within the region, honoring the distinct cultural and social fabric of its communities.</i>
Objectives	Specific results that an organization aims to achieve within a time frame; a means by which the organization can measure its success.	<i>The Regional Secretariat seeks to bridge the gap in child welfare services at the local level by connecting community organizations and stakeholders, fostering regional insights, and sharing region-specific best practices.</i> <i>Within the next 18 months, the goal is to establish a regional mandate, set up an organizational framework that resonates with local values, and position itself as an integral part of the region's FNCFS ecosystem.</i>
Approach	An approach provides a methodology for executing the strategy.	<i>Each Regional Secretariat aims to fill a unique niche by complementing and enhancing existing services, not competing with them. It plans to forge partnerships with local organizations to ensure community needs are met effectively.</i> <i>Initially, the focus will be on aligning with regional stakeholders, raising awareness about its role and services,</i>

		and cultivating trust within the communities it serves.
Tactics	Focused initiatives, projects, or programs that allow organizations to execute strategies.	<i>Tactics will be collaboratively developed with regional stakeholders, ensuring that initiatives are grounded in local realities and designed to address the specific challenges and opportunities within each region.</i>

Stakeholders and Communities Served

The table below presents three distinct options for dividing regions in the context of establishing new regional organizations. The division of regions is a crucial factor as it directly influences the number of secretariats required to provide tailored services. Each option offers a different configuration, ranging from a greater number of smaller, more localized secretariats to fewer, broader regional entities. This division will shape the operational scale, reach, and governance of the secretariats, impacting their capacity to serve the communities effectively.

TABLE 8: Regional division options

Model	Number of Secretariats	Regional Coverage	Description
Option 1: Eleven Secretariats	11	Each province and territory (excluding Nunavut and Northwest Territories)	Independent secretariats for each province and territory, focusing on local issues and tailored solutions. Each operates autonomously while collaborating on inter-regional matters.
Option 2: Three Secretariats	3	Western (Yukon, BC, Alberta, Saskatchewan, Manitoba), Central (Ontario, Quebec), Atlantic (NB, NS, PEI, NL)	Larger secretariats covering broader areas for operational efficiency and resource pooling, while acknowledging sub-regional diversity

			within each secretariat's purview.
Option 3: Self-Determined Secretariats	Variable	Determined by stakeholders	Flexible configuration with the number and boundaries of secretariats based on stakeholder consensus, reflecting a commitment to community engagement and self-governance.

Option 1: Eleven Secretariats

For: Adopting eleven regional secretariats affords the opportunity to tailor services closely to the cultural and social fabric of each province and territory, which is vital given the diversity of First Nations communities. This structure can drive a more nuanced and sensitive approach, as local leaders who best understand regional dynamics govern these secretariats. The proximity to the communities they serve can lead to more immediate responsiveness to local issues and facilitate community involvement and empowerment. It also allows for the creation of services that are culturally congruent and regionally relevant, fostering greater community trust and participation. Moreover, this approach presents an opportunity to harness the strengths of existing regional organizations, drawing on their established operations and mandates to enrich FNCFS. By leveraging these pre-existing frameworks, the secretariats can quickly implement culturally resonant and regionally specific services.

Against: However, the primary concern with this model is the potential lack of cohesion and shared strategic direction that a national secretariat typically provides. Without a centralized body to aggregate data and coordinate efforts, there is a risk of creating silos that impede the exchange of information and best practices. This fragmentation may lead to inconsistencies in service quality and hinder the development of a comprehensive national picture of the welfare of First Nations children and families. Additionally, without effective regional collaboration mechanisms, there might be missed opportunities for regions to learn from each other's successes and challenges, which could result in a poorer overall national outcome. Another major concern is the financial burden; without economies of scale, the cost could escalate excessively, especially when multiple organizations need to bolster their infrastructure to meet the new data and service delivery standards.

Option 2: Three Secretariats

For: Consolidating into three regional secretariats provides a middle ground, balancing the desire for regional specificity with the need for a more unified national approach. This model can enhance operational efficiency and resource allocation while still allowing for some degree of regional customization. It offers the potential for more robust data collection and sharing practices within each larger region, improving the ability to make informed decisions and develop comprehensive regional strategies. Moreover, the broader reach of each secretariat could facilitate stronger advocacy and influence at the national level, potentially leading to better policy outcomes for First Nations communities.

Against: The concern with fewer, larger secretariats is that they may not fully capture the local subtleties of smaller, more isolated communities. The amalgamation of regions could dilute the specificity of services and may inadvertently prioritize the needs of more populous areas within the regions. Additionally, there is a risk that a more centralized regional model could become disconnected from grassroots needs, resulting in services that are less aligned with local community values and practices. The potential for reduced direct community engagement and oversight could lead to services that are less accepted and utilized by the communities they aim to serve. Furthermore, without a national administrative body, the ability to synthesize data across all regions into a cohesive national framework may be compromised, potentially weakening the overall national response to First Nations child and family welfare issues. Finally, there is a lack of comparable regional amalgamations in the FNCFS landscape. Creating three large regional bodies for cooperation would be a novel approach.

When considering the first two proposals, the challenge lies in striking the right balance between regional autonomy and the need for a coordinated national approach to data and service provision. Effective regional collaboration and the establishment of mechanisms for data aggregation and sharing are essential to ensure that while regions operate independently, they do not do so in isolation from the broader national landscape. This balance is critical for improving outcomes for First Nations communities at both regional and national levels.

Governance Structure

TABLE 9: Design options for board of directors – Regional Approach – New Organizations

Design Feature		
Option 1	Option 2	Option 3
A small board with members from key regional organizations. Board members would include leaders from regional First Nations governing bodies, regional branches of national organizations, and regional child welfare experts. An advisory panel consisting of community representatives and service users would support the board, providing ground-level insights and feedback on board initiatives.	A lean board structure with seats designated for regional experts in fields such as data management, programming, child welfare, compliance and legal affairs, and communications. Ensuring the board has the necessary skills to address the complexities of regional service delivery effectively. An advisory panel consisting of community representatives and service users would support the board, providing ground-level insights and feedback on board initiatives.	Each Region determines their own board structure.

Option 1: Compact Core Regional Board

Focused Leadership: A smaller board can streamline decision-making, leading to more agile and responsive governance.

Regional Representation: Having board members from key regional organizations ensures that the board's actions are aligned with regional needs and priorities.

Community Involvement: The advisory panel allows for direct community involvement without overwhelming the board's decision-making process.

Option 2: Streamlined Regional Board with Designated Expertise

Specialized Expertise: Board members are selected for their specific knowledge and skills, which can enhance the quality of strategic decision-making.

Efficient Operations: A lean board with clear roles can operate efficiently, focusing on strategic issues without getting bogged down in operational details.

Strategic Focus: The board's composition ensures a strategic focus on critical areas like healthcare, education, and legal affairs, which are vital for effective service delivery.

Option 3: Regional Customization

Customization: Tailoring governance to regional preferences ensures that structures are culturally relevant and appropriate.

Alignment with Regional Policies: Regional secretariats can ensure that their governance structures are in harmony with local policies, take advantage of pre-existing advisory bodies and facilitate smoother operations.

Recommendation

IFSD recommends adopting Option 2: Streamlined Regional Board with Designated Expertise. This model aligns with the principles of efficient governance and strategic focus, essential for the effective delivery of services to First Nations communities.

The streamlined structure, composed of experts in pertinent fields, ensures that the board is well-equipped to make informed decisions that address the complex realities of regional service delivery. While there are risks of a narrow focus and potential exclusion of broader community voices, these can be mitigated by implementing a comprehensive selection process for board members and establishing strong communication channels with the community.

The inclusion of a Regional Expertise Panel provides an additional layer of strategic guidance, bringing in diverse community advocates and subject matter experts to advise the board. This panel will play a crucial role in ensuring that the board remains connected to community needs and can adapt to changing circumstances.

In recommending Option 2, IFSD underscores the importance of expertise, efficiency, and a strategic approach to governance. This model promises a robust and dynamic governance structure capable of driving the regional secretariats towards achieving their mission and improving outcomes for First Nations children and families.

Implementation Steps will mirror that of those found under the National Approach – New Organization.

Staffing:

The table below outlines the estimated staffing requirements necessary for the operation of regional based secretariats, referencing the options outlined above. It details positions from the Board of Directors to front-line staff. It provides an overview of the roles and their respective responsibilities, along with the estimated salary ranges, ensuring a clear understanding of the human resources needed for the secretariat's successful function under the Regional Approach – New Organizations.

TABLE 10: Staffing for Regional Approach – New Organizations

<i>Position</i>	<i>Details</i>	<i>Description</i>	<i>Salary Ranges</i>
Board of Directors	Varied approach.	<i>Responsible for overseeing the governance of the organization, providing strategic advice, and keeping the senior executive team accountable</i>	<i>Assumed: Pro-Bono Service</i>
Executive Directors	Eleven (11) or three (3) seasoned First Nations executives with strong subject matter expertise and demonstrated experience as a bridge-builder	<i>Responsible for leading the organization, building strategic relationships, and advocating for its role in the region's child welfare landscape</i>	<i>Est. \$174,802 to \$205,650⁵</i> <i>(Option 1 \$1,922,822 – \$2,262,150)</i>

⁵ Estimate derived from EX4 Assistant Deputy Minister pay range. Source: Government of Canada Privy Council Office, *Salary ranges and maximum performance pay for Governor in Council appointees*, <https://www.canada.ca/en/privy-council/programs/appointments/governor-council-appointments/compensation-terms-conditions-employment/salary-ranges-performance-pay.html>

			(Option 2 \$524,406 – \$616,950)
Directors of Evidence for Child and Family Services	Eleven (11) or three (3) experts in data collection and maintenance; professionals with deep-seated understanding of the historical threats to First Nations information sovereignty and the leading modern practices to overcome those obstacles	<i>Responsible for steering the programming services of the organization; this may include training and education services or be limited to knowledge generation.</i>	Est. \$121,550 - \$142,982 ⁶ (Option 1 \$1,337,050 – \$1,572,802) (Option 2 \$364,650 – \$428,946)
Directors for Operational Supports and Programming	Eleven (11) or three (3) experts in child and family services; each would possess deep knowledge of the institutional failings of the child welfare system, leading practices in prevention and protection care, and the current landscape of service providers	<i>Responsible for steering the programming services of the organization; this may include training and education services or be limited to knowledge generation.</i>	Est. \$121,550 - \$142,982 ⁷ (Option 1 \$1,337,050 – \$1,572,802) (Option 2 \$364,650 – \$428,946)

⁶ Estimate derived from EX1 Director pay range. Source: Ibid.

⁷ Estimate derived from EX1 Director pay range. Source: Ibid.

Front-Line Staff	Six (6) to ten (10) staff spread across three departments of each regional secretariat, charged with supporting each of the regional Directors respectively.	<i>Responsible for advancing data and programming activities, and enabling the overall administrative functioning of the organization</i>	<i>Est. \$75,000 - \$95,000.⁸</i> <i>(Option 1 \$825,000 – \$1,045,000)</i> <i>(Option 2 \$225,000 – \$285,000)</i>

Assessment of Benefits and Challenges

Benefits: Creating new regional secretariats can offer highly tailored services and data collection methods that account for the cultural, geographical, and political nuances of each region. This approach promotes local engagement, ownership, and the development of initiatives that are culturally sensitive and community specific. New regional entities are well-positioned to form strong, direct connections with local communities, providing services that are more closely aligned with their unique needs and fostering an intimate understanding of regional issues, which is often lost in national models.

Challenges: Nevertheless, this approach risks inconsistencies in data collection and program implementation, which could impede the formation of a coherent national picture. The fragmentation of services might lead to inefficiencies and increased costs, as each region sets up its infrastructure and administrative systems. The resource intensity of establishing and maintaining multiple new organizations across the country could be vast, possibly outweighing the benefits of localized service provision.

Considerations for Implementation

Regional Consultation and Establishment: The foundation for new regional organizations will be laid out over 2 to 3 months, requiring extensive consultations with regional stakeholders to define each organization's specific scope and services. Legal setup and registration will follow, ensuring that each entity has the proper structures to operate within their respective jurisdictions.

Regional Board and Leadership Formation: Subsequently, over 3 to 4 months, the focus will shift to establishing regional Boards of Directors and beginning

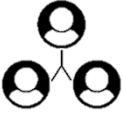
⁸ Estimate derived from low-level Governor-in-Council appointee pay scale. Source: Ibid.

the search for Regional Directors. This phase ensures that the leadership at the regional level is equipped with the knowledge and authority to make decisions that align with the overarching goals of the Secretariat while being responsive to local needs.

Operational Planning and Community Engagement: In the following 3 to 6 months, regional priorities for programs and services will be identified, and a detailed rollout strategy for each region will be developed. A significant part of this phase is raising awareness about the new regional organizations and establishing their presence within the communities they aim to serve.

TABLE 11: Implementation timeline: Regional Approach – New Organizations

Phase of Work	Environmental & Operational Requirements	Anticipated Timeline
 Inception	Engage with regional stakeholders to define the scope and services of new organizations.	2 – 3 Months
 Codification & Compliance	Register each new regional organization. Set up regional financial and operational systems.	1 – 2 Months

 Leadership Setting	■ Select and establish regional Boards of Directors. Begin search for Regional Directors.	3 – 4 Months
 Pre-Launch Plan	■ Identify regional priorities for programs and services. Develop rollout strategies for each region.	3 – 6 Months
 Early Awareness Building	■ Raise awareness about the new regional organizations. Establish regional presence and clarify mandate.	2 – 3 Months
 Inaugural Service Provision	■ Implement targeted services in selected communities to establish a track record.	3 – 6 Months

 Full-Service Operations	■ Gather data on regional operations to refine service delivery and impact.	Ongoing

Regional Approach – Existing Organizations

Introduction:

As we turn our attention to the Regional Approach utilizing Existing Organizations, we'll embark on an examination of how current entities can integrate the roles and responsibilities of regional secretariats. The discussion will unfold with an analysis of the organizational design, detailing how existing structures will adapt their mandates to incorporate the additional functions of the secretariat.

Acknowledging the nuanced dynamics of this approach, we will delve into the benefits and challenges, considering the complexities of adding new layers of responsibility to existing organizational mandates. Lastly, we'll outline the crucial factors for implementation, ensuring these organizations are supported as they transition to meet the demands of their new roles.

Organizational Design

Mandate

The mandate of the regional approach using existing organizations will mirror that of the Regional Approach – New Organizations, however, the functions of the new secretariats will be embedded into already established regional bodies. Like the National Approach – Existing Organization, the aim is to utilize the existing infrastructure to deliver services and programming related to First Nations child and family services. While the intention is to streamline processes and use established channels, the risk is that the primary focus of

the secretariat—developing and disseminating best practices and centralizing data collection—may become diluted when merged with the existing mandates of these organizations.

Governance Structure

The governance structure in this model would incorporate the secretariat functions into the existing governance frameworks of regional organizations. This approach could potentially overburden these organizations, as it would require them to significantly expand their scope without necessarily providing corresponding increases in resources. The existing boards would need to take on additional responsibilities, which could detract from their original missions and strain their capacity. These organizations would have two options for incorporating the duties of the secretariat:

Creation of New Divisions:

- Organizations may choose to create new divisions specifically for the secretariat's functions.
- This would involve hiring a new suite of executives and staff members dedicated solely to the secretariat's responsibilities.
- The advantage of this option is a focused approach, with dedicated personnel who have clear mandates and the ability to specialize in the secretariat's areas of expertise, such as data management, program development, and community engagement.
- The new division would work in close alignment with the national secretariat, ensuring that regional initiatives are consistent with national objectives while also addressing unique regional needs.

Expansion of Existing Roles:

- Alternatively, organizations could expand the roles of current executives and staff members to incorporate the duties of the regional secretariat.
- This option would capitalize on the existing knowledge and experience within the organization, providing continuity and leveraging established relationships.
- While this approach may be more cost-effective and quicker to implement, it requires careful planning to ensure existing staff can manage the additional workload without compromising the quality of their current responsibilities.

- It also necessitates comprehensive training and support to enable existing personnel to effectively take on their expanded roles.

The Indigenous Child and Family Services Directors' Our Children Our Way Society (OCOWS) in British Columbia is an example of an existing organization whose framework and objectives align with those of the proposed regional secretariat⁹. The OCOWS represents the 24 First Nation, Inuit and Métis Delegated Aboriginal Agencies in British Columbia. OCOWS already has a secretariat in place to support the work of the organization, offering technical support in planning, policy analysis, engagement, research, communications, and administrative support¹⁰.

OCOWS's commitment to the well-being of Indigenous children, youth, families, and communities, paired with its mission to support Indigenous Nations' visions for jurisdiction and self-government, reflects the proposed secretariat's aim to provide operational support that aligns with local cultural practices. Their secretariat team, which includes policy analysts, elder advisors, and skilled professionals, may be positioned to facilitate the kind of training programs and capacity-building initiatives envisioned under the regional secretariat approach.

With adequate funding and support, the existing secretariat's infrastructure could be enhanced to meet the wider responsibilities outlined by the proposed regional secretariat. This would leverage the organization's existing strengths and ensure a culturally attuned approach to child and family services for First Nations communities in BC.

However, there is a concern regarding the data management and analysis infrastructure within OCOWS. While the organization is engaged in policy analysis and research, it's not explicitly stated that they currently have a robust system for data collection and analysis, which is a key function of the proposed regional organizations. To fulfill the new mandate, OCOWS would need to establish or significantly enhance its capabilities in data management to gather, interpret, and analyze information specific to First Nations communities. This would be crucial for providing fee-for-service data collection and analysis to stakeholders, reporting on regional trends, and contributing to a collective understanding of First Nations child and family well-being.

⁹ "Who We Are," Our Children Our Way, <https://ourchildrenourway.ca/who-we-are/>.

¹⁰ "Secretariat," Our Children Our Way, <https://ourchildrenourway.ca/who-we-are/secretariat/>.

Assessment of Benefits and Challenges

Benefits: Utilizing existing regional organizations to fulfill the Secretariat's functions can tap into a wealth of regional expertise, resources, and established relationships. This approach can provide immediate infrastructure and systems to support the Secretariat's functions, facilitating a swift transition and immediate commencement of services. It potentially avoids the logistical and financial complexities of setting up new entities, focusing instead on enhancing the capacity of current organizations to meet the additional demands.

Challenges:

Dilution of Purpose: There is a considerable risk that the essential purpose of the secretariat could be diluted when merged with the existing functions of regional organizations. These entities already have established objectives and adding the responsibilities of the secretariat might lead to a lack of focused attention on the specific needs of First Nations child and family services.

Overextension of Regional Organizations: Many regional organizations operate with finite resources and are often already stretched thin in terms of staff and funding. Requiring them to implement a broader array of programs could lead to a decline in the quality of existing services and inhibit their ability to adopt new programming effectively.

Data Storage and Management: Regional organizations may not have the infrastructure necessary for the large-scale data storage and management expected of the secretariat. Building or upgrading such systems would involve significant costs and technical challenges.

Excessive Costs: The financial burden of expanding programming, enhancing data storage capacities, and possibly increasing staffing levels could be substantial. Without adequate additional funding, the expansion could strain the organizations financially, leading to cutbacks in other crucial areas.

Aggregation of National Data: Compiling and analyzing data at a national level from disparate regional organizations, each with its own methods and systems for data collection, could prove to be an insurmountable challenge. This difficulty may result in inconsistencies and gaps in the national data sets, hindering the ability to make informed, evidence-based decisions and policies.

Considering these challenges, the regional model using existing organizations is considered the least favorable option compared to the other proposed

models. It places excessive demands on the existing regional entities and threatens to compromise the effectiveness and clarity of the secretariat's mission. While the intention to leverage existing structures is well-meant, the potential for mission drift, data management issues, and undue financial strain make this approach problematic. The difficulties associated with aggregating data at the national level by these regional organizations would also likely impede the primary function of the secretariat to act as a body for evidence and best practices, undermining its foundational goals. A central entity would be better positioned to aggregate and analyze national trends. The synthesis of the regional data to provide a nation-wide picture is instrumental in informing funding assessments, guiding pragmatic reforms, and shaping federal decision-making processes.

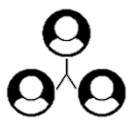
Considerations for Implementation

Stakeholder Alignment and Amendment: The integration of the Secretariat's activities into existing regional organizations requires a brief but intensive alignment phase, likely lasting 1 to 2 months. This phase involves modifying bylaws and financial structures to accommodate new activities and communicating these changes to all stakeholders.

Leadership Adjustment and Service Integration: Adjusting the leadership within existing regional boards to incorporate the Secretariat's objectives is a critical step that will take approximately 2 to 3 months. Following the leadership adjustment, the existing services will be adapted to include the Secretariat's programs, with current staff being trained for their new roles over the next 2 to 4 months.

Community Engagement and Service Expansion: Efforts to reinforce the existing relationships with the additional Secretariat's mandate will be prioritized, with an aim to expand new services to communities already served by the organizations. This process will likely take another 3 to 4 months to implement effectively.

TABLE 12: Implementation timeline: Regional Approach – Existing Organizations

Phase of Work	Environmental & Operational Requirements	Anticipated Timeline
 Inception	Align with regional organizations on incorporating Secretariat's activities.	2 – 3 Months
 Codification & Compliance	Modify existing organizations' bylaws and operational accounts for new activities.	1 – 2 Months
 Leadership Setting	Integrate Secretariat's governance structure with existing regional boards.	3 – 4 Months

 <i>Pre-Launch Plan</i>	Adapt current service offerings to include Secretariat's programs. Train current staff for new activities.	<i>3 – 6 Months</i>
 <i>Early Awareness Building</i>	Reinforce existing relationships with additional Secretariat's mandate.	<i>2 – 3 Months</i>
 <i>Inaugural Service Provision</i>	Extend new services to communities served by existing organizations.	<i>3 – 6 Months</i>
 <i>Full-Service Operations</i>	Monitor and adapt services to maximize impact based on the Secretariat's objectives.	<i>Ongoing</i>

Hybrid Approach

Introduction

In the hybrid approach section, we'll explore the integration of a national secretariat with regional secretariats, focusing on organizational design and mandate. We'll detail how these entities will collaborate to serve stakeholders and communities, each bringing its strengths to the table. Governance structures will be reviewed, highlighting the flexible models that accommodate both centralized direction and regional nuances. Discussions will address the potential benefits of this collaborative model, as well as the challenges and costs involved in meshing different organizational systems. Finally, we'll cover the key considerations necessary for successful implementation, ensuring clear, actionable steps are outlined.

Organizational Design

Mandate

The hybrid governance structure represents a strategic amalgamation of centralized oversight with regional execution, aimed at delivering best practice programming across the spectrum of First Nations child and family services. It parallels the governance structure of the National Approach - New Organization by establishing a national secretariat that sets the strategic framework and ensures consistency in best practices. The innovative facet of the hybrid model lies in its network of satellite or regional secretariats embedded within existing organizations throughout Canada's diverse regions.

In the pursuit of a functional and efficient hybrid model for the Secretariat, we present two design options. These options stem from concerns that existing regional organizations may not have the necessary infrastructure, capacity, or inclination to undertake comprehensive data collection, analysis, and governance functions and may be better suited to delivering on the best practices in programming duties of the secretariat.

Option 1 suggests centralizing both programming and data responsibilities within the national secretariat, with regional organizations functioning as the arms of the national body. This division is designed to ensure that while the national secretariat leads on data and strategic governance, regional entities can dedicate their efforts to localized program delivery, with the national body filling any operational gaps at the regional level. Option 2 proposes that regional organizations focus solely on executing best practice programming

with the national secretariat assuming a comprehensive role in data collection and analysis.

TABLE 13: Design options for operations – Hybrid Approach

Design Feature	
Option 1	Option 2
National Secretariat: Acts as the central hub for all programming and data activities. It sets the strategic direction and operational standards, ensuring a unified approach to service delivery and data management across the country. Regional Collaboration: Regional organizations provide insights and on-the-ground knowledge to inform national strategies. They function as the arms of the national body, executing programs under national guidance while retaining a voice in shaping those strategies. Centralization Benefits: This option maximizes the efficiency of resource use and reduces the complexity of having multiple data management systems. It also simplifies the reporting process, as there is a single national repository for all data, which streamlines the synthesis of insights and policy formation.	Regional Organizations: They are tasked with the implementation of best practice programming, leveraging their established community connections and cultural knowledge to deliver services that are tailored to the unique needs of their regions. National Secretariat: Assumes a comprehensive role in data collection and analysis. It serves as the backbone for national-level data oversight, ensuring consistency in data handling and quality across regions. This approach allows for regional organizations to concentrate on service delivery without the added burden of complex data management. Role Separation: By delineating roles between regional programming and national data functions, this design minimizes the risk of overextending regional organizations' capacities while maintaining a national standard for data integrity and strategic coherence.

Option 1: National Centralization with Regional Input

National Secretariat Coordination: The central national secretariat orchestrates the regional secretariats, underpinning them with a robust best practices framework that encompasses:

- Development and dissemination of best practice guidelines for child and family services, ensuring all regional secretariats adhere to the highest standards.
- Coordination of regional efforts to uphold the integrity of service quality and adherence to national strategic goals.
- Stepping in as a regional secretariat in areas lacking such infrastructure, thus ensuring uniform access to best practice programming.
- Synthesizing regional data to develop evidence-based practices, reporting findings to shape national policies, and sharing successes and learnings.

Regional Secretariat Functions: Regional secretariats, while operational within the national framework, are tailored to suit regional needs and are responsible for:

- Capturing regional data to reflect local nuances, ensuring programming is responsive to the specific cultural and social dynamics of their communities.
- Implementing and refining best practice programs at the regional level, informed by direct community input and localized evidence.
- Contributing regional insights back to the national secretariat, fostering a two-way flow of information that enhances national programming strategies.
- Engaging with local organizations and communities to ensure programming is culturally congruent, effective, and endorsed by those it serves.

Integration with Existing Organizations: The deployment of regional secretariats within pre-existing organizations offers multiple advantages:

- Immediate access to established infrastructures and systems, enabling swift implementation of best practice programming.
- Utilization of existing relationships and regional expertise, fostering programs that are community-approved and trusted.
- Enhanced capacity for existing organizations to extend their service portfolio, incorporating national best practices into their local operations.

Best Practice Programming and Data Reporting: Central to the hybrid model is a commitment to evidence-based, best practice programming, which is facilitated by:

- The establishment of a consistent methodology for program development, implementation, and evaluation across all secretariats.
- The utilization of data analytics to inform and tailor programming, ensuring that interventions are both proactive and reactive to community needs.
- Regular public reporting on the impact and efficacy of programs, fostering a culture of transparency and continuous improvement.

By integrating the best practice programming philosophy into both the national and regional levels, the hybrid model ensures that every First Nations child and family benefits from the highest standards of service, informed by the latest evidence and adapted to their specific regional context. This structure not only encourages excellence and innovation in service delivery but also promotes a collaborative and informed approach to nationwide child welfare.

Option 2: Regional Programming Focus with National Data Oversight

Regional Organizations' Role: Regional organizations are at the forefront of service delivery, applying best practices and programs specifically tailored to the cultural contexts and needs of their communities. These organizations leverage deep-rooted community connections and in-depth cultural knowledge to provide relevant and effective services. Their focus is squarely on the qualitative, front-line engagement with service users, harnessing local insights to shape and refine the delivery of programs. This model acknowledges the invaluable expertise and established trust that these organizations hold, positioning them as essential executors of tailored services.

National Body's Function: The National body operates as the analytical and strategic epicenter for data governance across the FNCFS landscape. It takes on the comprehensive role of data collection, analysis, and quality assurance, underpinning the entire system with a consistent and methodical approach to data management. This centralized body ensures that data practices meet national standards, providing the necessary oversight to maintain data integrity and enable evidence-based policymaking. The Secretariat's role is to serve as a repository for data insights, standardizing data handling procedures and ensuring that the wealth of information collected is translated into actionable strategies.

Role Separation and Synergy: By clearly defining the roles, this option aims to optimize the capacity and strengths of both regional and national entities. Regional organizations can dedicate their resources to the implementation and continuous improvement of service delivery, while the National Secretariat ensures that data-driven insights inform these services. This separation minimizes the risk of overburdening regional bodies with the technical

complexities of data management. Simultaneously, it preserves the integrity and strategic direction of the national data framework, leading to an efficient and effective system that is coherent and aligned with overarching strategic goals.

This model proposes a synergistic relationship where regional expertise in service delivery is supported by national-level data stewardship, creating a harmonious ecosystem that is both locally responsive and strategically unified.

In summary, the primary distinction between the Option 1 and Option 2 lies in the distribution of responsibilities and the locus of operational control.

Option 1:

- The national secretariat acts as the sole command center for both programming and data functions, setting uniform strategic directions and operational standards for the entire country.
- Regional organizations operate as extensions of the national body, executing programs as per the national secretariat's guidance but with the opportunity to contribute regional insights to inform strategies.
- This centralization concentrates efficiency and resource utilization, with a single, cohesive data management system enhancing the simplification of reporting and policy development processes.

Option 2:

- Regional organizations are primarily responsible for implementing best practice programming, using their established community connections and cultural knowledge to deliver services that are region-specific.
- The national secretariat assumes the role of data governance and analysis but does not directly manage programming.
- There is a clear role separation, which allows regional organizations to focus on service delivery without the additional complexity of data management, relying on the national secretariat for overarching data oversight and strategic coherence.

Governance Structure

National Level Governance: At the national level, the governance structure for the hybrid approach remains identical to that outlined in the National Approach - New Organization. This structure ensures a consistent strategic framework across the country, with the national secretariat serving as the central coordinating body. The national secretariat will be responsible for

setting high-level policy, defining standards for data collection and best practices, and overseeing the overall performance of regional secretariats. It will also aggregate and analyze data from across all regions, ensuring that insights and evidence inform the national child welfare strategy.

Regional Level Governance: At the regional level, the Board of Directors of each organization would remain the same. The hybrid approach offers flexibility to existing organizations selected to fulfill the role of the regional secretariat. These organizations have two options:

Creation of New Divisions:

- Organizations may choose to create new divisions specifically for the secretariat's functions.
- This would involve hiring a new suite of executives and staff members dedicated solely to the secretariat's responsibilities.
- The advantage of this option is a focused approach, with dedicated personnel who have clear mandates and the ability to specialize in the secretariat's areas of expertise, such as data management, program development, and community engagement.
- The new division would work in close alignment with the national secretariat, ensuring that regional initiatives are consistent with national objectives while also addressing unique regional needs.

Expansion of Existing Roles:

- Alternatively, organizations could expand the roles of current executives and staff members to incorporate the duties of the regional secretariat.
- This option would capitalize on the existing knowledge and experience within the organization, providing continuity and leveraging established relationships.
- While this approach may be more cost-effective and quicker to implement, it requires careful planning to ensure existing staff can manage the additional workload without compromising the quality of their current responsibilities.
- It also necessitates comprehensive training and support to enable existing personnel to effectively take on their expanded roles.

The governance structure of the hybrid approach to the secretariat represents a nuanced model aimed at enhancing First Nations child and family services across Canada. This approach seeks to balance the advantages of a

centralized, national secretariat with the localized insights and operational flexibility of regional organizations. A critical aspect of this model is the relationship between the national and regional entities, which, due to legal and operational considerations, cannot be structured as direct subsidiaries or legally integrated components of a singular national body. Instead, a sophisticated framework of membership systems and bilateral agreements is envisioned to define the roles, duties, and obligations of each party involved.

Membership System and Bilateral Agreements:

Regardless of which design option is selected, the foundation of the hybrid model's governance structure will be a carefully designed membership system, complemented by bilateral agreements. These agreements will serve several essential purposes:

1. **Establishing Roles and Responsibilities:** They will delineate the specific roles, duties, and obligations of the national secretariat and each regional organization. This clarity is crucial for ensuring that all parties understand their contributions to the overarching goals of improving First Nations child and family services.
2. **Facilitating Collaboration:** Agreements between regional organizations themselves, and between each regional organization and the national secretariat, will establish formal mechanisms for collaboration. These mechanisms will enable resource sharing, joint initiatives, and the seamless exchange of data and best practices.
3. **Ensuring Accountability:** By outlining the expectations for each entity, the agreements will create a structure for accountability. This includes mechanisms for monitoring performance, reporting on activities, and evaluating outcomes to ensure that the collective efforts are effectively advancing the mission.

Implementing this governance structure will require careful consideration of several factors:

- **Legal Independence:** Recognizing that regional organizations will maintain their legal independence is essential. The agreements must respect this autonomy while ensuring that the activities align with the national secretariat's strategic objectives.
- **Cultural and Regional Sensitivity:** The governance model must be flexible enough to accommodate the diverse cultural and regional contexts of First Nations communities across Canada. This includes acknowledging and integrating local practices and knowledge into service delivery.

- **Data Sharing and Privacy:** Establishing protocols for data sharing that respect privacy laws and the data sovereignty of First Nations is critical. The agreements should detail how data will be collected, stored, and used, ensuring transparency and trust among all parties.
- **Resource Allocation:** The agreements must address how resources, both financial and otherwise, will be allocated and managed. This includes funding flows from the national secretariat to regional organizations and how resources will be shared among regional entities.

The hybrid approach's governance structure, through a combination of a membership system and bilateral agreements, offers a flexible yet cohesive framework for enhancing First Nations child and family services. By clearly defining the relationships and expectations among the national secretariat and regional organizations, this model aims to leverage the strengths of both centralized and localized approaches. However, the success of this model will hinge on the careful drafting and implementation of the agreements, ensuring they are tailored to meet the legal, operational, and cultural needs of all parties involved.

Assessment of Benefits and Challenges

Benefits: The hybrid model offers a best-of-both-worlds solution, combining the advantages of national oversight with the adaptability of regional service delivery. The national Secretariat would ensure consistency in standards and quality control, while regional secretariats would handle the localized implementation of programs and initiatives. This approach could offer a resilient and adaptable framework capable of addressing both broad and specific needs, with different levels of the organization providing mutual support.

Challenges: However, this model is inherently complex, potentially leading to cumbersome and unwieldy management structures with multiple layers of administration. Communication gaps and conflicting priorities between the national and regional levels could impede operations. Furthermore, establishing and maintaining a sophisticated coordination mechanism between the different levels of the organization might be challenging and resource-intensive, adding to the operational costs and potentially leading to inefficiency.

The decision on which model to adopt must be made with careful consideration of these arguments, weighing the potential benefits against the challenges and costs associated with each option.

Considerations for Implementation

Strategic and Operational Planning: The hybrid model requires a strategic planning phase to develop a framework that combines national oversight with regional implementation. This initial 2-to-3-month period involves creating legal and operational structures that facilitate both centralized and regional operations.

Leadership Formation and Pilot Programs: Forming a central governing body and identifying regional leaders will take an additional 3 to 4 months. Once leadership is established, operational planning for both national strategies and regional services will take place. Pilot programs will launch in selected regions to refine the hybrid approach, which will take another 3 to 6 months.

Stakeholder Engagement and Full-Service Operations: Concurrently, over 2 to 3 months, broad-based engagement with stakeholder groups will be essential to build understanding and buy-in for the hybrid model. The roll-out of full services will commence as pilot programs conclude, ensuring that the hybrid model delivers cohesive and consistent services across its operations.

TABLE 13: Implementation timeline: Hybrid Approach

Phase of Work	Environmental & Operational Requirements	Anticipated Timeline
 Inception	Develop a hybrid strategy that combines national oversight with regional implementation.	2 – 3 Months
 Codification & Compliance	Establish legal frameworks that allow for both centralized and regional operations.	1 – 2 Months

 Leadership Setting	Form a central governing body and identify regional leaders.	3 – 4 Months
 Pre-Launch Plan	Create a rollout plan that incorporates both national strategies and regional services.	3 – 6 Months
 Early Awareness Building	Educate stakeholders on the hybrid model's structure and benefits.	2 – 3 Months
 Inaugural Service Provision	Launch pilot services in selected regions to refine the hybrid approach.	3 – 6 Months

 Full-Service Operations	■ Implement full services, ensuring cohesion and consistency across the hybrid model.	Ongoing

Conclusion

1. **Local Responsiveness vs. National Cohesion:** Stakeholders should weigh the ability of each model to provide services that are culturally and regionally specific against the need for a unified national strategy. A model with many regional secretariats may offer tailored services but could lack the cohesion and shared strategic direction provided by a national secretariat.
2. **Data Collection and Analysis:** Any chosen model must have robust data collection and analysis capabilities to effectively monitor and report on the welfare of First Nations children and families. There should be clarity on who is gathering the information and who will report the findings, ensuring discrimination ends and does not recur.
3. **Stakeholder Calls to Action:** The purpose of the Secretariat should be grounded in stakeholder calls to action, which are derived from the collective aspirations and demands of the communities and organizations involved. The chosen model must reflect these calls in its foundational objectives.
4. **Resource Allocation:** Models that propose creating new regional secretariats could lead to significant resource requirements for setting up infrastructure and systems. Conversely, utilizing existing organizations may avoid these complexities but could overextend their current capacities.
5. **Financial Implications:** The costs associated with each model are a crucial factor. New regional secretariats might incur high initial costs, while expanding the roles within existing organizations could lead to financial strain if additional funding is not provided. Stakeholders must assess the financial sustainability of each model.

6. **Economies of Scale:** Considering the financial aspect, stakeholders should also think about the economies of scale. Centralizing certain functions may reduce costs, but it could also risk losing touch with local community needs.
7. **Incorporation into Existing Structures:** The feasibility of integrating the Secretariat's functions into existing regional organizations without diluting its core purpose or overwhelming the current operational capacity is another critical consideration.
8. **Infrastructure for Data Management:** The chosen model must have or be capable of developing the necessary infrastructure for large-scale data storage and management, which is a fundamental component of the Secretariat's mandate.
9. **Adherence to Function and Purpose:** Regardless of whether the model emphasizes national coordination or regional autonomy, it must uphold the Secretariat's fundamental functions and overarching purpose of ending discrimination and preventing its recurrence in FNCFS.

Appendix A: Review of Existing Organizations

Aboriginal Housing Management Association (AHMA – BC)

AHMA

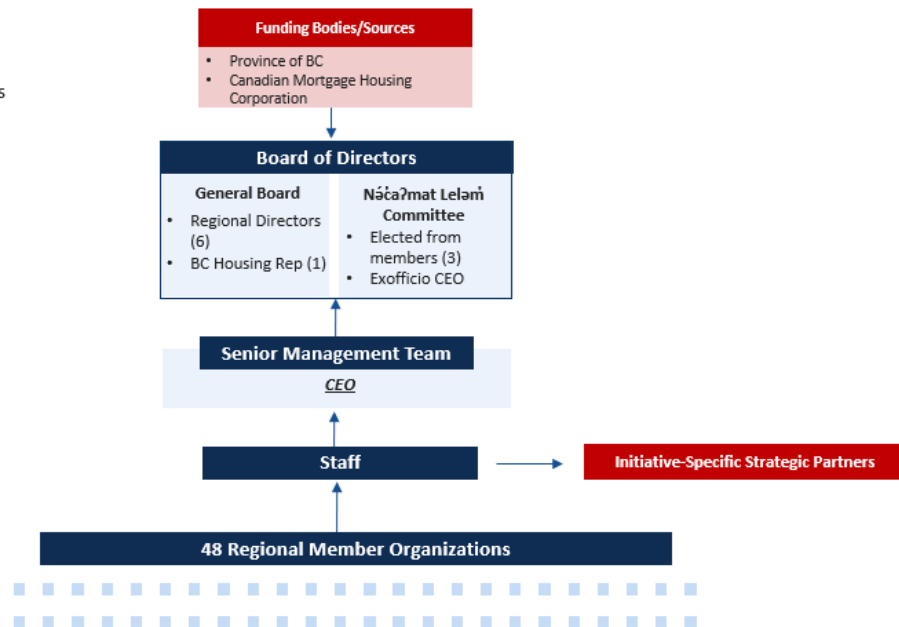
Governance Structure

Est. Staff Complement: 28 FTEs

Est. Total Budget: 46 million

Data Capacity: **Medium**

Programming Capacity: **High**



Readiness Scorecard

Data Management Capacity				
National Scope	Dedicated Personnel	Information Sharing Ability	Community Accessibility	Net Score
				Medium

Programming Capacity				
National Scope	Partnership Capacity	Academic Expertise	Workshop & Instruction	Net Score
				High

1. Mandate

- The organization aims to support housing rights for Indigenous people across British Columbia, applying a distinctive cultural lens, led by a team of Indigenous executives.

- This work primarily involves financing new housing units for at-risk persons, but it also includes convening stakeholders, knowledge sharing, and strategic projects with other Indigenous welfare organizations.
 - While not focused exclusively on children and families, the organization recognizes the critical role housing plays in keeping families together.

Notable Child Welfare Programs and Initiatives

- AMHA maintains a strategic partnership with Lii Michif Otipemisiwak Child and Community Services to address child protection issues for the Métis population of Kamloops.
 - The initiative includes support for parents through one-one and group skill-building classes, as well as relationship and outreach programming for youth who have aged out of child welfare system.
- AMHA also has a partnership with the Ki-low-na Friendship Society, to provide supportive housing for new mother at risk of losing their children due to inadequate housing.
 - The Tupa Grandmothers Lodge provides a safe space with many amenities for young families.
- AMHA finances several other initiatives aimed at supporting mothers and children fleeing abuse.

2. Stakeholders and Communities Served

- While the organization has traditionally focused on leading in urban Indigenous housing in BC, it has since expanded its scope to service rural and northern communities as well.
- AMHA supports nearly 8000 finished and in progress housing units across British Columbia.

3. Governance and Organizational Structure

- The AHMA is an umbrella organization comprised of 48 Indigenous housing providers in British Columbia.
- The organization is governed by an independent Board of Directors. The board includes:
 - Six directors each representing a distinct region of the province
 - One director representing BC Housing
 - Néčá?mat Leləm Committee, comprised of three elected directors from member organizations

- There are 28 full-time equivalent staff on hand.

4. Resources and Financial Scope

- The organization has traditionally been funded by the province of British Columbia, however, it has received some contributions from the Canada Mortgage Housing Corporation.
- Revenues in fiscal year 2020-2021 were approximately \$46 million.
- AMHA's largest expenditures were its subsidies to its members (\$42 million), staff salaries and benefits were the next largest, approximately \$2.5 million. The organization has relatively few physical assets.

5. Programming and Data Management Capacity

- As noted, child welfare programming is typically delivered via a strategic partner where AMHA provides funding and supporting housing infrastructure.
- The organization also convenes roundtables of experts across civil society on Indigenous housing-related issues and has a dedicated relationship building capacity.
 - Other organizations frequently engage AMHA team-members for expertise on culturally informed asset management.
- The organization does collect data related to asset management and community housing needs, and has some staff dedicated to this function. Findings are typically disseminated in formal reports.

Defining Traits and Conclusion

- AMHA is notable for its ability to disseminate a large amount of funding across the province and for its ability to share its recognized expertise in housing with other welfare-focused organizations.
- AMHA's federated membership structure allows the organization to be relatively lean at the management level, while enabling lower-level regional affiliates to tailor their work to local needs.
 - At the same time, this membership structure gives management a birds-eye view of activities across the province which may enhance learning and lend itself to thought leadership.

Key Design Takeaway

- *For the Secretariat, which aims to be national in scope, a federated membership structure may be appropriate. This design would keep overhead low, while encouraging broad-based collaboration across jurisdictions.*

Atlantic Policy Congress of First Nations Chief Secretariat

APC

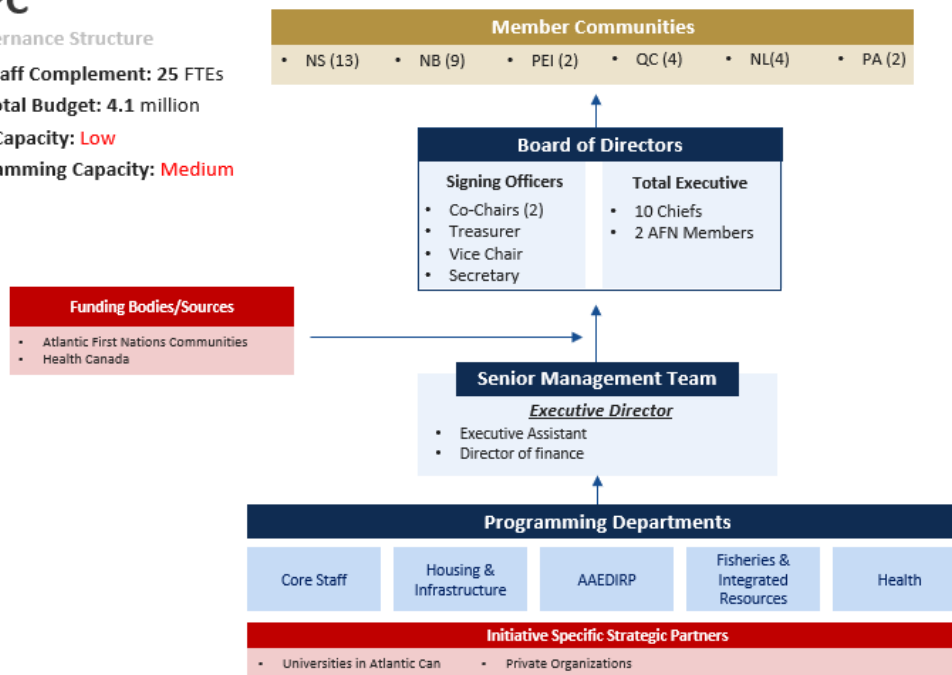
Governance Structure

Est. Staff Complement: 25 FTEs

Est. Total Budget: 4.1 million

Data Capacity: **Low**

Programming Capacity: **Medium**



Readiness Scorecard

Data Management Capacity				
National Scope	Dedicated Personnel	Information Sharing Ability	Community Accessibility	Net Score
				Low

Programming Capacity				
National Scope	Partnership Capacity	Academic Expertise	Workshop & Instruction	Net Score
				Medium

1. Mandate

- The organization seeks to advance the interests of First Nations communities in Atlantic Canada, Quebec, and Maine, through locally led policy research and advocacy.

- The APC presents policy alternatives to communities directly, it also lobbies federal and provincial governments and supports communities in litigating Aboriginal and Treaty rights cases.

Notable Child Welfare Programs and Initiatives

- While the APC has a broad mandate across issues related to Health, Housing and Infrastructure, Water, Fisheries, and Economic Development, these matters often intersect with child welfare.
 - The organization has advocated for increased funding for youth and young family focused programming in its member communities.
 - However, it does not appear to have extensive programming dedicated to early childhood intervention or related issues.

2. Stakeholders and Communities Served

- The organization services 32 communities across the Atlantic region.

3. Governance and Organizational Structure

- The organization is led by the Board of Directors, comprised of eleven executive members, four of whom are designated as signing officers.
 - All Board Directors are Chiefs. Currently, four hail from Nova Scotia, three from New Brunswick, and one each from Quebec, Prince Edward Island, Newfoundland and Labrador, and Passamaquoddy.
- The Board is ultimately accountable to its member communities in the region. It is supported by a senior management team and staff across its five programming departments.
- Staff complement is approximately 25 full time equivalents.

4. Resources and Financial Scope

- The APC has an estimated annual revenue of roughly \$4 million.
- Contributions are received from member communities, as well as some grants from the federal government.
- There is limited publicly available information on the organization's expenditures and cost structure.

5. Programming and Data Management Capacity

- The APC regularly convenes policy conferences that include member communities and other First Nations stakeholders. These events typically serve to support knowledge sharing and priority setting across the Atlantic region.
- While the organization does some data collection and management to support its policy publications, this role is fairly limited. The APC does not appear to have robust data sharing or coordination role.

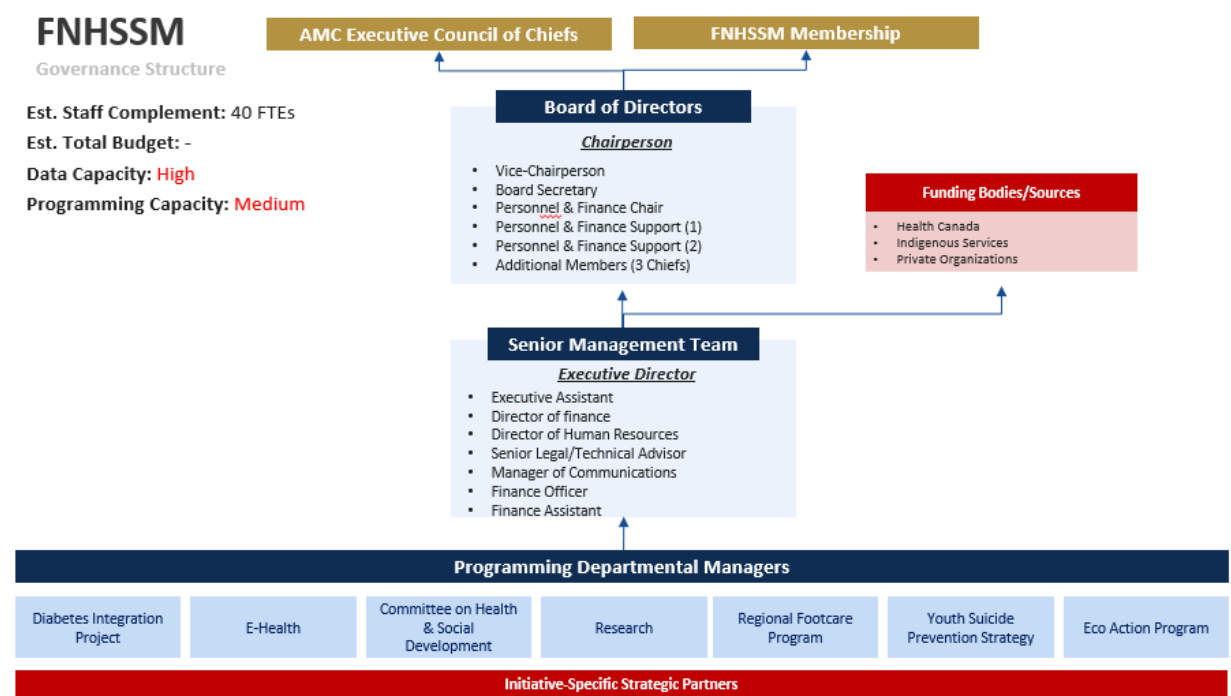
Defining Traits and Conclusion

- The Atlantic Policy Congress is notable for its governance which makes use of existing community leadership in being entirely comprised of local Chiefs. This structure works to ensure that the organization's proposals are reflective of the will of member communities.
 - It may also support continued participation in conferences and other policy making forums.
- From a child welfare perspective, limitations of the APC are its broad mandate and limited data management function.

Key Design Takeaway

- *For the Secretariat, which seeks to be a by First Nations for First Nations organization, imbedding existing community leaders at the Board of Directors level may help to establish trust and legitimacy at the outset.*

First Nations Health and Social Secretariat of Manitoba (FNHSSM)



Readiness Scorecard

Data Management Capacity				
National Scope	Dedicated Personnel	Information Sharing Ability	Community Accessibility	Net Score
				High

Programming Capacity				
National Scope	Partnership Capacity	Academic Expertise	Workshop & Instruction	Net Score
				Medium

1. Mandate

- The FNHSSM works to support Manitoba First Nations communities by increasing opportunities to participate in the planning and development of a Unified Health System in Manitoba; influencing regional and national health policy, and program development in areas including: health consultation, maternal child health, e-Health/Panorama, youth suicide, mental health, inter-governmental health, research, and health governance.

- The organization is a member of the First Nations Information Governance Centre (FNIGC) and contributes to data management and collection efforts.

Notable Child Welfare Programs and Initiatives

- The FNNHSSM conducts a regional health survey in conjunction with the FNIGC. The survey captures many indicators of community wellbeing, including parent-child relationships.
- In partnership with the University of Manitoba, Manitoba Health, and other First Nations organizations, FNNHSSM organizes a Maternal Child Health Program to study infant mortality in the province as well as indicators of early child health and prepare responding policy options.
- The organization also facilitates a Cree Birthing program to measure indicators of early childhood wellness as they relate to traditional birthing practices.
- FNNHSSM has also helped lead the AMC's evaluation of regional implementation of Jordan's Principle.

2. Stakeholders and Communities Served

- The organization works on behalf of all First Nations in Manitoba, including 63 AMC members, 7 tribal councils and the 3 PTOs.

3. Governance and Organizational Structure

- The FNNHSSM is overseen by a Board of Directors, comprised of nine Chiefs from different communities across the province.
- The Board is ultimately accountable to the member communities and is mandated to provide regular updates to the AMC Executive Council of Chiefs (ECC).
- An Executive Director heads the Senior Management Team. Managers of each of the organization's departments report to the Executive Director, who in turn reports to the Board.
 - The Executive Director also provides updates to external funding bodies on an ad-hoc basis.
- At the program delivery level, Departmental Managers collaborate directly with outside organizations, including Universities, governments, and other civil society organizations.
- Staff complement is approximately 40 full time equivalents.

4. Resources and Financial Scope

- Financial information supporting FNNHSSM's operations is not published in its annual reports, although third party research organizations have estimate that annual revenue is between \$1 million and \$5 million.

5. Programming and Data Management Capacity

- As part of its role as a regional member of the FNIGC, the FNHSSM manages the Health Information Research and Governance Committee (HIRGC), where it:
 - Acts as the “gatekeeper” of First Nations data at a regional level.
 - Provides guidance to local research efforts performed by First Nations or outside consultants.
 - Acts to ensure that First Nations research is respectful and in accordance with OCAP principles.

Defining Traits and Conclusion

- The FNHSSM is notable for its built-in accountability, as the organization is mandated to report directly to the communities it serves.
- It is also noteworthy that while it is Indigenous led, FNHSSM regularly conducts collaborative research with non-Indigenous organizations while remaining compliant with OCAP principles.
 - This might be attributed to the use of project-based collaboration at the lower levels of the organizational structure.

Key Design Takeaway

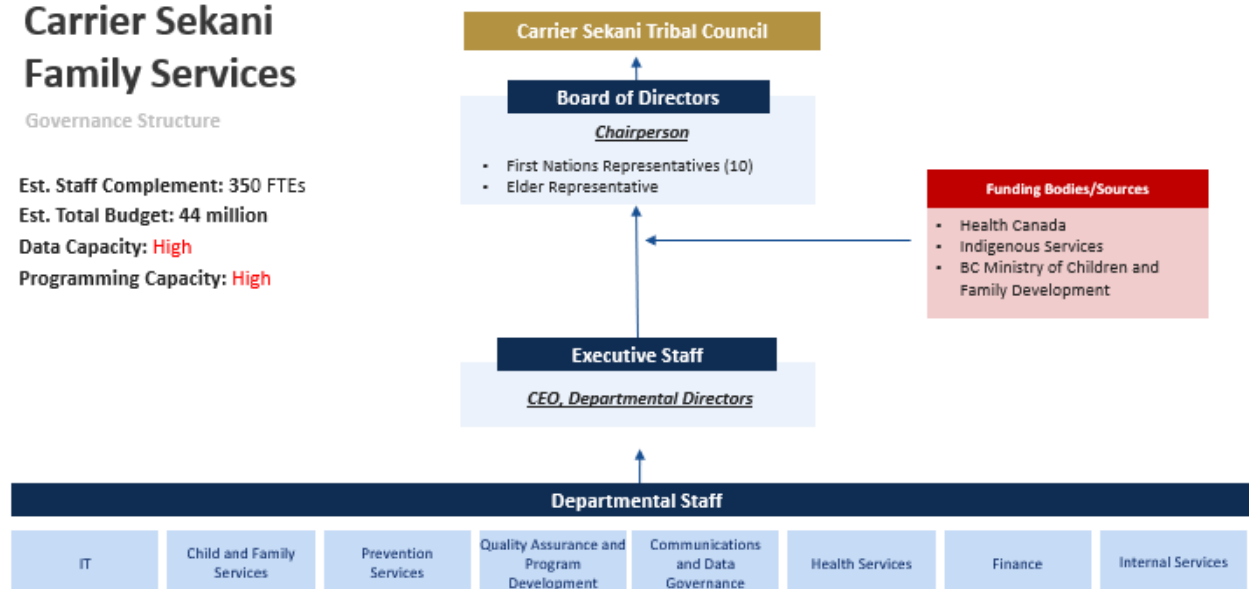
- *The Secretariat may benefit from a similar ad-hoc partnership approach with non-First Nations organizations. In being less focused on multi-year collaborative agreements, the Secretariat may preserve its nimbleness and better promote First Nations data sovereignty.*

Carrier Sekani Family Services

Carrier Sekani Family Services

Governance Structure

Est. Staff Complement: 350 FTEs
 Est. Total Budget: 44 million
 Data Capacity: **High**
 Programming Capacity: **High**



Readiness Scorecard

Data Management Capacity				
National Scope	Dedicated Personnel	Information Sharing Ability	Community Accessibility	Net Score
				High

Programming Capacity				
National Scope	Partnership Capacity	Academic Expertise	Workshop & Instruction	Net Score
				High

1. Mandate

- Carrier Sekani Family Services (CSFS) is charged with establishing a “comprehensive infrastructure” for social, health, and legal programs that will eventually be passed on to the regional Tribal Council as part of the community’s path to self-government.

Notable Child Welfare Programs and Initiatives

- The CSFS offers guardianship services and resources for its member communities, backed by dedicated staff.

- The program provides care for children who are under Continuing Custody Order through the management of foster care homes on reserve in member communities.
- The program also offers continuing supports for youth who age out of the system.
- The organization also provides preventative services, aimed at young parents. This programming includes:
 - Early childhood education programs that seek to build greater cue interpretation skills between parents and children.
 - Family Preservation Outreach that seeks to advocate on behalf of parents in securing housing and other necessities.
 - A Family Empowerment program that allows children in foster care to visit their parents in a supervised environment while providing behaviour management and other skill-building workshops.

2. Stakeholders and Communities Served

- The organization services 22 local bands, over 10,000 persons, in Northern British Columbia.

3. Governance and Organizational Structure

- The organization is led by a Board of Directors consisting of ten member First Nations representatives and one Elder.
- Operational decisions are led by a CEO and departmental directors.
- Staff complement is roughly 350 full time equivalents.
- As the organization has grown rapidly in recent years, the Board of Directors has commissioned a governance review by an independent consultancy.

4. Resources and Financial Scope

- CSFS maintained an operating revenue of roughly \$44 million in 2021 and has allocated nearly \$50 million for the current fiscal year.
 - The organization is primarily funded by the First Nations Health Authority, Indigenous Services Canada, and the British Columbia Ministry of Children and Family Development.
 - Its largest expenses were salaries and benefits for its large staff complement, as well fostering services for children.
 - It maintains seventeen physical office spaces. Buildings remain its largest asset.

5. Programming and Data Management Capacity

- CSFS maintains a Quality and Innovation department dedicated to tracking the performance of its programming and improving future service delivery.
 - This function is supported by a dedicated Communications and Data Governance department that ensure the organization's tracking of information is modernized and remains consistent with OCAP principles.
- The organization regularly performs service quality audits on its programming. It also seeks validation from the Commission on Accreditation of Rehabilitation Facilities (CARF), an external body.

Defining Traits and Conclusion

- As CSFS's aim is to build lasting services, much of its work is performed by the organization itself, with the assistance of some outside consulting services.
 - As such, the organization's operations do not emphasize partnership building.
- Overall, Carrier Sekani Family Services' approach appears to demonstrate a sophisticated capacity to address local child welfare issues. However, there does not seem to be much external collaboration beyond member First Nations.

Key Design Takeaway

- *Any new national Secretariat would likely benefit from incorporating some of CSFS's practices both in its array of available programming and its commitment to tracking and measuring performance.*
- *Importantly, as there are organizations like CSFS which are already quite sophisticated in their programming, the Secretariat might be effective acting as a strategic connector, facilitating knowledge transfer from experts from leading organizations to other First Nations communities.*

First Nations Information Governance Centre (FNIGC)

FNIGC

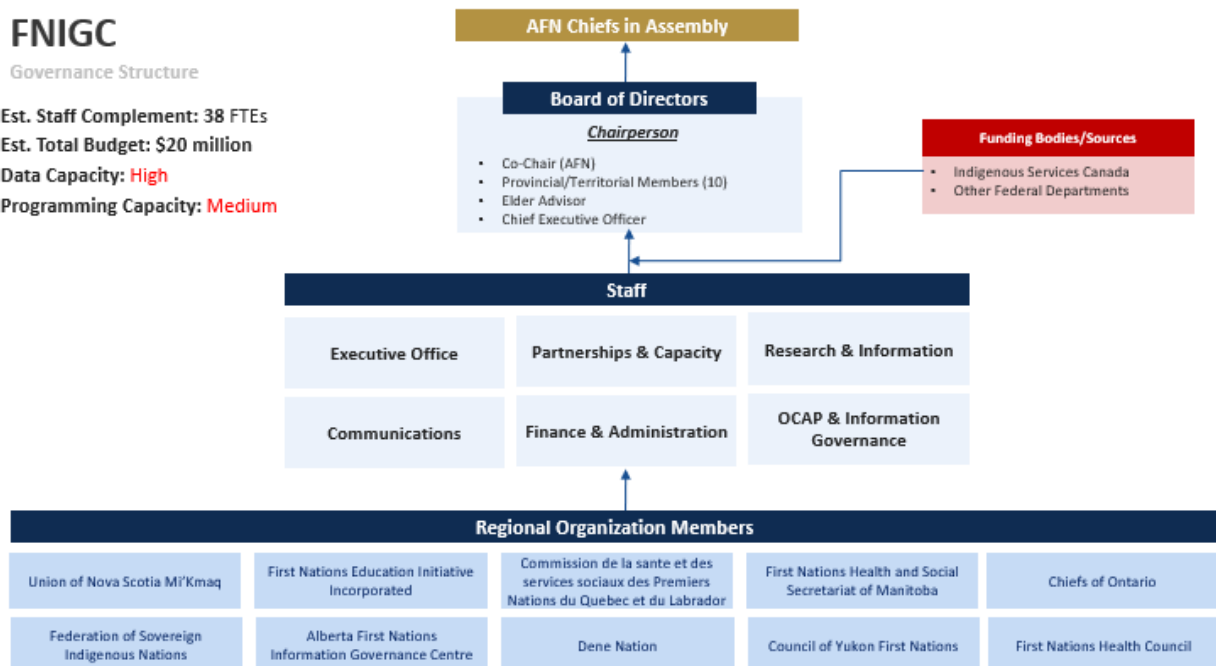
Governance Structure

Est. Staff Complement: 38 FTEs

Est. Total Budget: \$20 million

Data Capacity: **High**

Programming Capacity: **Medium**



Readiness Scorecard

Data Management Capacity				
National Scope	Dedicated Personnel	Information Sharing Ability	Community Accessibility	Net Score
				High

Programming Capacity				
National Scope	Partnership Capacity	Academic Expertise	Workshop & Instruction	Net Score
				Medium

1. Mandate

- The First Nations Information Governance Centre aims to support evidence-based decision making in First Nations communities and protect community sovereignty and agency over the collection and stewardship of local data.
- While the organization's primary activities revolve around data gathering initiatives in First Nations communities, it also offers a wide array of other programming – including direct research, training, capacity building and knowledge translation.

Notable Child Welfare Programs and Initiatives

- The FNIGC has been commissioned by the AFN to perform a feasibility assessment of conducting a longitudinal study of First Nations child development and well-being.
 - The initiative included a literature review, direct engagement with subject matter experts, and relied on previous investigations by the AFN.
 - Ultimately the assessment produced a 17-point plan to inform a robust longitudinal study of First Nations children and youth.
- The organization is also performing research work focused on First Nations early childhood care and development, in collaboration with the National Centre for Indigenous Health (NCCIH).
- In addition to these specific initiatives many of FNIGC's projects in health and economic development necessarily overlap with child welfare issues.

2. Stakeholders and Communities Served

- The FNIGC conduct its work on behalf of the AFN and the 634 First Nations communities across Canada.

3. Governance and Organizational Structure

- The organization is led by a Board of Directors consisting of representative from each of FNIGC's ten regional partners and an Elder advisor. The board reports directly to AFN chiefs in assembly.
 - Directors are appointed for three-year terms.
- Operational decisions are led by a CEO and departmental directors.

4. Resources and Financial Scope

- FNIGC is primarily financed on a contract-by-contract basis with the federal government, with national surveys, the primary revenue driver, supported by Indigenous Services Canada.
 - FNIGC, in turn, has contribution agreements to support its regional partners.
- Additional revenue is sourced on a fee-for-service basis out of the organization's First Nations Data Centre.
 - Here, FNIGC processes special projects with federal departments, researchers, students, and others.
 - Projects often include data tabulations, storage, and management. The organization performs all of its work in accordance with OCAP principles.
- Finally, FNIGC offers a *Fundamentals of OCAP* online course. The course is available to stakeholders and outside researchers on pay-for-access basis.

5. Programming and Data Management Capacity

- The organization's data management capacity is vast. Not only does FNIGC, and its regional partners, maintain an infrastructure capable of housing national data, the organization also has established strategic partnerships that cement its leading role.
 - Evidence of this position include National Data Governance Strategy, which received ten-year funding from Indigenous Services, and the FNIGC's position as a member of the Canadian Research Data Centre Network (CRDCN).

Defining Traits and Conclusion

- The defining feature of the FNIGC is the trust it has garnered in communities and among First Nations leadership. The organization has successfully positioned itself as the de-facto leader in the information and data management space.
 - The FNIGC is a first mover in the application of OCAP principles to child-welfare issues and in the provision of related instructional programming.

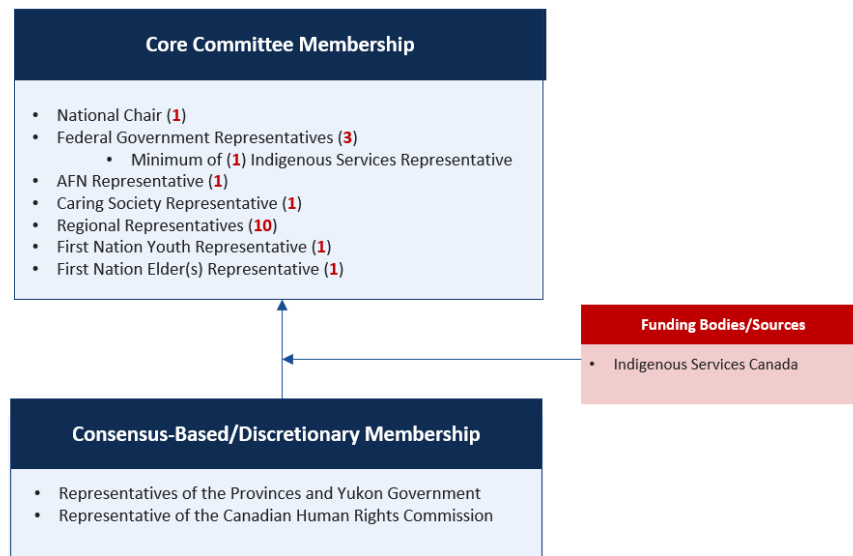
Key Design Takeaway

- *For the secretariat, this reality likely means that any planned data management activities must be performed in collaboration with, not tangential to, the FNIGC.*

National Advisory Committee (NAC) on First Nations Child and Family Services

National Advisory Committee on FNCFS

Governance Structure



Data Management Capacity				
National Scope	Dedicated Personnel	Information Sharing Ability	Community Accessibility	Net Score
				Medium

Programming Capacity				
National Scope	Partnership Capacity	Academic Expertise	Workshop & Instruction	Net Score
				Medium

Key Design Takeaway

- For the secretariat, an organization that might derive most of its revenue from Indigenous Services Canada, including ISC representatives on the Board of Directors may be an effective means of engaging Government of Canada officials and ensuring broader institutional support.

University Affiliation

Chapin Hall – University of Chicago

Chapin Hall

Governance Structure

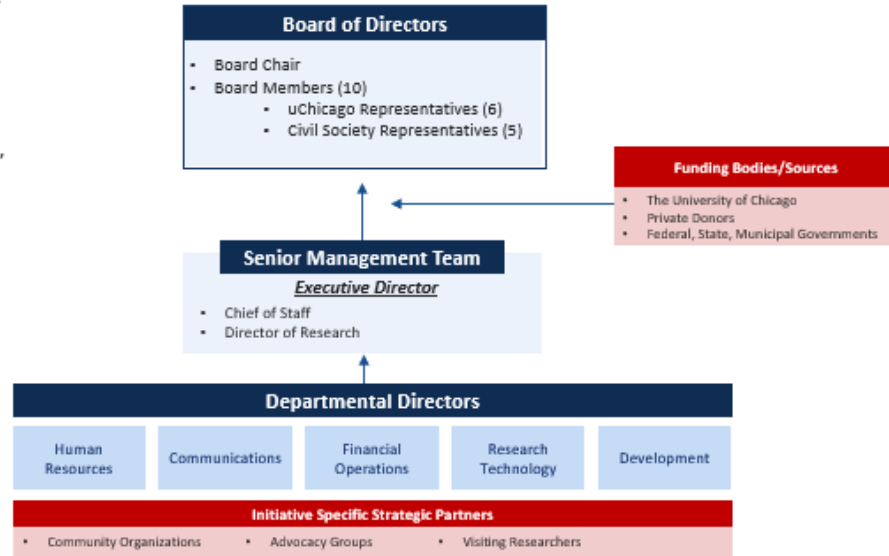
Est. Staff Complement: 125 FTEs

Est. Total Budget: 29 million

Data Capacity: High

Programming Capacity: High

Notable Traits: Expansive resources and strong fundraising, rigorous research and data stewardship capabilities, high level of university involvement



Key Design Takeaway

- For the Secretariat, a university-housed model may help facilitate an array of different funding streams, but it may also necessitate a higher level of non-First Nations administrator involvement.

Family Spirit – Centre for American Indian Health, Johns Hopkins University

Family Spirit

Governance Structure

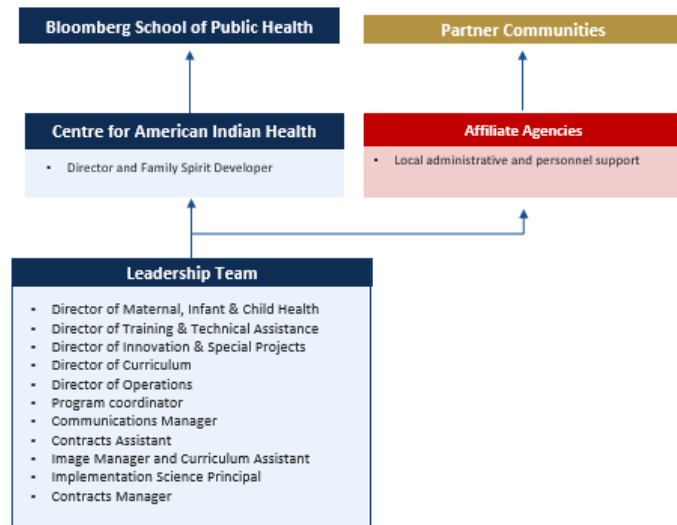
Est. Staff Complement: 14 FTEs

Est. Total Budget: -

Data Capacity: Low

Programming Capacity: High

Notable Traits: Lean operating model, nationally dispersed leadership team



Key Design Takeaway

- *For the Secretariat, relying on other affiliate organizations to deliver key programming on an as-needed partnership basis, may reduce overhead and more efficiently deploy key resources.*

Appendix B: Information Technology Approach

This section offers a non-technical view of information technology (IT) costs for a potential Secretariat. It is based on modern best practices, for a small-to-medium enterprise (SME) using a *cloud-first* approach, where **services** are preferred over **capital investments** in on premises infrastructure. This yields greater flexibility for the organization, and while this document is not an exhaustive IT budget, it illustrates major cost components using existing popular services for SMEs. The proposed secretariat will find that privacy, security and access considerations will make IT a key operating feature of the organization. Data will, more often than not, reside in a digital form creating both opportunities and vulnerabilities for the organization. Ensuring appropriate budgeting for a robust IT function will be important in building and maintaining trust with stakeholders. The proposed IT requirements reflect modern management practices including a lean operating model, hybrid work style, mobile workforce and web-centric operations. Further, given that the organizational design considerations for the secretariat are based on existing analogous entities, there is very little, if any, cost associated with “unique” requirements.

Assumptions

The information presented below is based on several key assumptions:

- 1) The Secretariat will be setup as a not-for-profit organization with the associated status that will allow it to obtain significant not-for-profit discounts on technology-related expenditures.
- 2) The organization will leverage not-for-profit pricing from Microsoft (<https://nonprofit.microsoft.com/>), TechSoup Canada (<https://www.techsoup.ca/>) and other providers.
- 3) The prices used in this document are in CAD (unless otherwise noted) and are believed to be accurate at the time of preparation but are meant to be illustrative and may be subject to changes. Costs quoted do not include any applicable taxes.
- 4) The examples used in this document assume a staffing level of **15 full-time** employees.
- 5) Depreciation of capital assets is not included in this IT budget, but this should be taken into consideration when establishing the overall budget for the organization.
- 6) Replacement of end-of-life assets (retired laptops, etc.) is not included in the scope of this budget.

Implementation Timeline

For the initial IT setup discussed in this document the organization should anticipate a two-to-three-month timeline. This assumes multiple projects running concurrently (website build, IT infrastructure setup, accounting system, etc.) The timeline will depend on resource and content availability, design choices, as well as timely decision making and support from leadership and other stakeholders.

Budget Overview

Typical IT Spending as a % of Revenue/Budget

While each is unique, generally modern organizations typically spend between 4-6% of their revenue/budget on IT, and this range is recommended by the well regarded IT professional practice publication *CIO Magazine*. Larger organizations tend to have lower percentages as they generate greater economies of scale.

- Small organizations (less than \$50 million in revenue) spend 6.9% of their revenue on IT
- Mid-sized organizations (between \$50 million – \$2 billion) spend 4.1%
- Larger organizations (over \$2 billion) spend a relatively small 3.2%

Data from the Deloitte Insights November 2017 CIO Insider report citing “Deloitte 2016-2017 Global CIO Survey” (n=747) echoes these ranges and puts the education and non-profit sector at an average of 5.77% with an average of 3.28% across all sizes and industries. (https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/us/articles/4349_CIO-Insider_Tech-budgets/DI_CIO-Insider_Tech-budgets.pdf)

The tenth annual “Non-profit Technology Staffing and Investments Report” published by NTEN in May 2017 focused specifically on technology in non-profits (n=259). NTEN found, across all sizes of non-profits, technology accounted for 5.7% of annual budgets on average. Additionally, they found that smaller non-profits had higher spending as a percentage of their total budget. (https://www.nten.org/wp-content/uploads/2017/05/Staffing_Report2016_v12.pdf)

Summary Table of Expenditures

This document outlines IT costs or considerations for the Secretariat across seven key areas. Within each area costs are differentiated between recurring annual costs versus one-time initial setup project costs. Projects are identified to build the web site, setup IT infrastructure, setup accounting software, train staff, etc. Project costs should be considered placeholder amounts based on relatively straightforward implementations, limited customizations, available content, etc.

Each area is expanded and explained in the sections that follow.

Budget Categories	One Time	Annual
Online Public Presence Setup & Subscriptions	\$25,000.00	\$97.50
Connectivity & Communication Services	\$10,000.00	\$38,017.20
Software Setup & Subscriptions	\$95,000.00	\$9,430.95
Misc Expenses	\$0.00	\$7,500.00
Measuring to Thrive Cloud Application	\$10,000.00	\$0.00
IT Hardware	\$77,245.00	\$0.00
IT Staffing	\$0.00	\$175,000.00
Totals	\$217,245.00	\$230,045.65

Online Public Presence

Web Site

An online public presence will be important for the Secretariat to communicate information to the public and host “non-private” content ranging from job postings to press releases to custom developed content. Numerous solutions exist to host web sites that allow relatively non- technical staff members manage and update content. These services also offer a range of additional functionality as the organization’s needs evolve. Popular solutions are provided by Wix, GoDaddy, WordPress and more. TechSoup charges a \$15 fee that grants a 70% discount off the \$20/month Wix Unlimited Premium plan based on a two-year commitment.

A “one time” 1–2-month project would need to be undertaken to define, setup and build the initial website of the Secretariat. Costs could vary depending on the complexity of the design and availability of content.

Domain Hosting

A core part of the public presence is the domain name(s) of the organization. While the need may exist to register multiple names, this example assumes a single registration. Many providers are available with GoDaddy being one of the most popular. A typical domain registration costs approximately \$30/year. GoDaddy offers an “*in-kind product donation program, GoDaddy Shares, providing a one-time donation of one domain name and one shared hosting account from GoDaddy for one year at no charge.*”

Following the one-year term of receiving support through our in-kind program, you will receive a discounted rate of 40% for a two-year term. Organizations are eligible for only one donation per organization.” (<https://forms.benevity.org/87e35df3-1c1c-43ce-a500-7ab3df518124>)

Financials – Online Public Presence

Online Public Presence	One Time	Annual
Initial Website Creation	\$25,000.00	
Wix Unlimited Premium Web Hosting		\$79.50
GoDaddy Canada Domain Name Registration		\$18.00
Subtotal	\$25,000.00	\$97.50

Connectivity & Communication Services

Modern organizations rely extensively on multiple communication and connectivity services. These cover business-grade Internet service for the office, calling and data plans for employee mobile devices, as well as desktop phone services in many cases. Numerous providers and options exist for each service – the costs shown below are typical from real world examples from major providers but will vary with exact usage, roaming and terms. Additionally, a project is identified to cover installation of network cabling and required hardware. These costs may vary depending in complexity of installation, etc.

Financials - Connectivity & Communication Services

Connectivity & Communication Services	One Time	Annual
Mobile/Cellular (15GB data, unlimited calling - \$175/user/mo x15 staff x12 months)		\$31,500.00
Business-grade Internet Service		\$3,600.00
Installation of Network Wiring/Hardware	\$10,000.00	
Microsoft Teams Desktop Phone license with Calling Plan (3000 minutes) (\$14.30/user/mo x15 staff x12 months) (Hardware not included)		\$2,574.00
Teams Phone with Calling Plan \$14.30/mo (3000 minutes) (x2 meeting rooms)		\$343.20
Totals	\$10,000.00	\$38,017.20

Software Setup & Subscriptions

Employee Productivity

Employee productivity tools are those used to perform basic work functions such as emails, work processing, spreadsheets, presentations, creative/artwork, and such. The most common tools used for these are Microsoft Office and products from Adobe such as Acrobat and Creative Cloud.

The design of IT systems and usage should assume an “anytime, anywhere” approach to productivity, support virtual work and should be based upon a “Zero-trust” approach to security.

The assumptions are based on non-profit Microsoft 365 E5 licenses providing 5TB of personal cloud storage using OneDrive, Outlook, Word, Excel, PowerPoint, Teams, Anti-virus/Anti-malware and more that can be installed on 5 PCs and 5 mobile devices per user, Adobe Acrobat Pro DC licenses (10 staff @13% discount) and 1 Adobe Creative All Apps user (60% off Adobe’s regular rates for the first year and 40% every year after). Also included are the modest licensing requirements/costs for collaboration software in each boardroom/meeting rooms for shared devices.

Employee Software Training

End user training should be provided as appropriate to ensure staff have the necessary technical skills to use their software. Training should also be provided on IT Security and Acceptable Use policies as defined by the organization. A mixture of online/virtual training can be combined with company-specific training as appropriate.

IT Software Services

A robust set of IT infrastructure is critical to the success of an organization. A diverse set of services are required to meet a modern organization’s technology needs. These range from the typical items such as email, document storage, and intranets to advanced enterprise security, threat protection and analytics, internal and external collaboration, device management (including mobile), identity management, business analytics and advanced compliance tools such as records management, eDiscovery, information protection.

The costs associated with properly deploying, managing, and updating the necessary infrastructure with on-premises systems has (in the past) been prohibitive for almost all SMEs. With the mainstream adoption of cloud service offerings such as Microsoft 365 E5 these capabilities are now within reach of most organizations. Importantly, such offerings are now available on exclusively Canadian-based infrastructure to meet data residency and privacy requirements if necessary. Additionally, extensive audits and certifications have validated the use and security of these platforms.

While the features of a Microsoft 365 E5 subscription are extensive, many can be rolled out incrementally as the organization’s needs evolve and become more sophisticated. A “one time” two-month project would be undertaken to define, setup and configure the initial IT infrastructure services of the Secretariat. Additionally, a concurrent project

should define any necessary policies and procedures for IT and staff such as an IT Security Policy.

Business Software

All organizations will require some form of “business operations” software ranging from accounting to HR/payroll to potentially CRM/stakeholder management solutions. While exact details cannot be offered without further analysis of need, there are numerous popular cloud-based subscription services available across most of these categories. Alternatively, such services may be outsourced and thus the rates/terms may vary. Other activities, such as audits may or may not have impacts to technology costs depending on circumstance.

A “one time” project would need to be undertaken to setup and configure the accounting software. Cost estimates may vary based on complexity and requirements.

Data Analysis & Reporting

Data analysis and reporting are essential elements of fact-based decision making, accountability and planning. A wealth of tools exists in this category but the most prevalent is Microsoft Excel. Familiar to most business users, but significantly more powerful in recent versions, it provides the basics of reporting and analysis.

For more advanced analysis, reporting, dashboards and even publishing interactive data-driven graphics to the web, Microsoft offers Power BI Pro. Every user receives a license to these tools (included in their Microsoft 365 E5 license). For even greater capabilities and capacities individual users, such as dedicated data analysts, can be upgraded to Power BI Premium.

Financials – Software Services & Setup

Software Setup & Subscriptions	One Time	Annual
Initial Setup & Configuration of IT Services (Microsoft 365 E5)	\$50,000.00	
IT & Security Policy Development	\$5,000.00	
Microsoft 365 E5, Enterprise Mobility + Security E5 (15 users @ \$22.80/mo x 12)		\$4,104.00
Adobe Acrobat Pro DC (\$7 admin fee + \$16.99/mo x12 months x10 users)		\$2,108.80
Adobe Creative All Apps Plan (\$7.00 admin fee + Subscription fee - year 1: \$311.88 & year 2+: \$467.82 (1 user with initial two-year average price used)		\$393.35
Teams Rooms Standard license \$7.70 license/mo (x2 meeting rooms x12 months)		\$184.80
Employee Software & Policy Training (\$2,000/employee x 15)	\$30,000.00	
Initial Setup & Configuration of Accounting System	\$10,000.00	
QuickBooks Online – Advanced + Payroll) (\$160/month + \$4/employee)		\$2,640.00
Totals	\$95,000.00	\$9,430.95

Miscellaneous Expenses

Supplies

Depending on where cost accountability resides, IT costs often include supplies such as toner, printer paper, small cables, accessories, etc.

Repairs

IT budgets will also usually contain a line item for repairs to cover out of warranty costs for occasional repairs or accidental damage.

Financials – Miscellaneous Expenses

Miscellaneous Expenses	One Time	Annual
Supplies (Toner, Paper, accessory cables, etc.)		\$2,500.00
Equipment Repairs		\$5,000.00
Totals	\$0.00	\$7,500.00

Measuring to Thrive Cloud Application

Solution Overview

The Measuring to Thrive cloud application was built by IFSD to provide a location where stakeholders can centrally report anonymized data of KPIs relating to the Measuring to Thrive framework. The system is built using Microsoft Azure cloud services with security and privacy as the core focus. The system is hosted exclusively on Canadian infrastructure and offers end-to-end encryption with fully encrypted data at rest. Data is stored with 6x data redundancy to prevent data loss (3x times in Canada Central region + replication to 3x in Canada East region)

Measuring to Thrive

Outcomes

Detailed List

Scorecard

Reserves

Bands

Export

New

Filters :

Demo Agency

FN1 Band

FN1 Reserves

2020-Q2/T2

Outcomes - Scorecard - FN1 Reserves

Child and youth well-being

Family well-being

Community well-being

	2020-Q2/T2	2020-Q1/T1
Safety		
Number of serious injuries or deaths	0	1
Recurrence of child protection concerns after ongoing protection services	1	3
Child abuse (excluding sexual abuse)	1	2
Child sexual abuse	0	0
Rate of successful family reunification	0.96	0.94
Timeliness of customary care	18	22
Percentage of children with kin and/or Indigenous families within their community	0.92	0.86
Quality of caregiver and youth relationship	0.91	0.90
Regular opportunities for relational connections to community	0.93	0.91
Out of home placement rate	0.08	0.07
Number of moves in care	110	6
Cognitive development		

The system supports both English and French and is designed to evolve with the underlying Measuring to Thrive framework. KPIs can be introduced, revised, and retired as required.

Measuring to Thrive
EN | FR ?

- Outcomes
 - Detailed List
 - Scorecard
- Reserves
- Bands
- Agencies
- Admin
 - Users
 - UI text
 - Branding
 - SMTP
- KPIs**
- Periods
- Pages

KPIs

Level 1: Strategic Outcomes

+ New
Edit
Delete
Move Up
Move Down

- Child and youth well-being
- Family well-being
- Community well-being

Level 2: Performance Areas

+ New
Edit
Delete
Move Up
Move Down

- Safety
- Cognitive development
- Social relationships
- Emotional, cultural and spiritual well-being
- Physical health and well-being

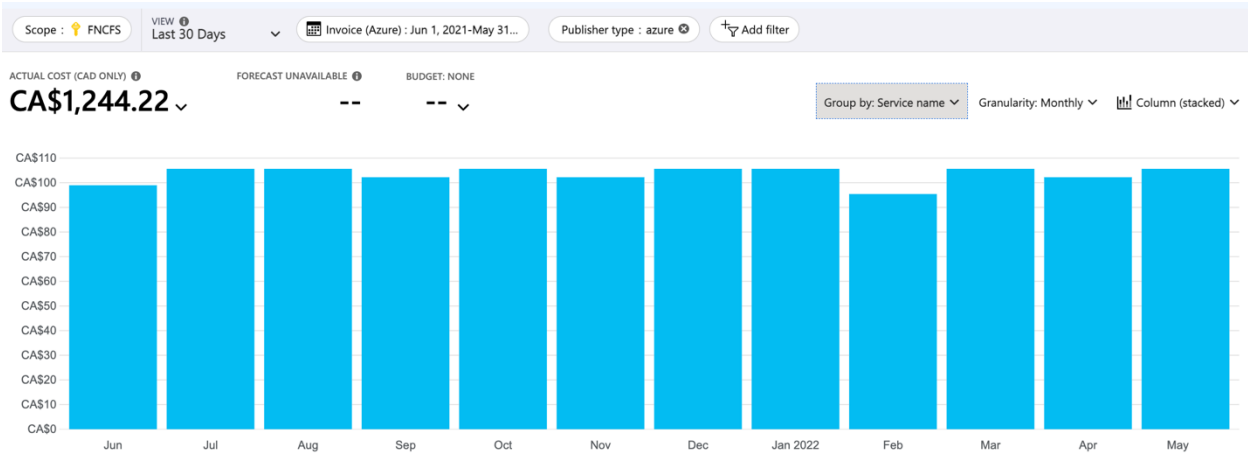
Level 3: Indicators

+ New
Edit
Delete
Move Up
Move Down

- Percentage of children/youth exhibiting chronic concerning behaviours
- Percentage of children/youth exhibiting prosocial behaviour
- Percentage of children/youth reporting mental health
- Percentage of children/youth reporting happiness
- Percentage of children/youth reporting belonging to community
- Percentage of children/youth reporting pride in Indigenous identity
- Percentage of children/youth reporting sense of connection to land
- Percentage of children/youth reporting participation in spiritual practices and traditional ceremonies
- Percentage of children reporting knowledge of Indigenous language(s)
- Percentage of children/youth reporting eating traditional foods

Operating Costs

Solutions designed from the beginning to operate on Microsoft Azure or similar platforms can be incredibly efficient to operate as capacity can be adjusted dynamically on an hour-to-hour basis. The Measuring to Thrive cloud application can be configured to almost infinitely scale up or down in line with demand. In the current configuration, it can handle the most of the envisioned loads while only costing approximately \$3.41 per day to operate. Operating costs for the past year have totaled \$1,244.22.



Initial Development Costs

IFSD bore the development costs create the Measuring to Thrive cloud application. Ownership of the application and its source code will be transferred to the Secretariat at no cost to the Secretariat.

Transfer of Measuring to Thrive to the Secretariat

While IFSD has born the development costs of the application as well as the operating cost to date, the process to transfer the application to a new owner can be a relatively complex task that requires expert skills to accomplish. It is recommended that Microsoft's Consulting Services be engaged on a one-time basis, to managing the migration. A placeholder of \$10,000 is included for their fees subject to final agreement between the parties. IFSD will not charge any costs associated with the transfer nor retain any intellectual property rights over the application.

Microsoft Azure Non-Profit Grant

Microsoft offers non-profits a grant for Azure cloud services in the form of a \$3,500 (USD) donated Azure services credit annually. (Approximately \$4,500 CAD) (Note that unused credit is not refundable hence the zero-dollar total shown in the table below)

Financials - Measuring to Thrive Cloud Application

Measuring to Thrive Cloud Application	One Time	Annual
Measuring to Thrive App Development Costs		\$0.00
Measuring to Thrive App Operating Costs		\$1,244.22
Transfer of Measuring to Thrive to Secretariat	\$10,000.00	\$0.00
Microsoft Azure Non-profit Grant (unused credits are non-refundable)		(\$4,500.00)
Totals	\$10,000.00	\$0.00

IT Hardware

Individual Staff Productivity Hardware

This includes one organization owned laptop, smartphone, and large desktop monitor per employee. Also included is a mid-range VoIP desktop phone for each user.

Shared Resources Hardware

Shared resources are IT assets used by multiple staff members rather than assigned to individuals. These would include at least one multifunction colour laser printer/scanner for the office. Additionally, hardware for one boardroom and one meeting room are estimated below subject to further requirements.

Financials - IT Hardware

IT Hardware	One Time	Annual
Business-grade Laptop (\$2,000 x15 staff)	\$30,000.00	
Smartphone (\$1,000 x15 staff)	\$15,000.00	
Desktop Computer Monitor (\$500 x15 staff)	\$7,500.00	
CCX 500 Business Media Desktop Phone, Teams Edition (\$475 x15 staff)	\$7,125.00	
Lexmark MC3426i Colour Laser All-in-one Multi Function Printer	\$820.00	
Board Room Screen (Samsung 75" 4K UHD HDR LED Tizen Smart TV)	\$1,600.00	
Meeting Room Screen (Samsung 65" 4K UHD HDR QLED Tizen Smart TV)	\$1,200.00	
Teams Room Device/Video Conferencing Equipment (\$5,000 x2)	\$10,000.00	
Desktop Computer for Meeting Rooms (\$2,000 x2)	\$4,000.00	
Totals	\$77,245.00	\$0.00

IT Staffing

Modern IT operations cover a vast range of services. Each area of specialization can require advanced knowledge for certain tasks. The proposed approach is for an in-house IT generalist supplemented by a modest consulting budget to provide task/project specific assistance on an as needed basis.

Full Time IT Staff

One full time IT employee is envisioned to handle the day-to-day operational needs of the IT, website, and cloud environments. This person should also possess data management and analysis skills and would support the data analysis and reporting needs of the organization. A mid-level position is budgeted with a fully loaded cost of \$120,000/year.

Technical IT Training

Technology evolves at a rapid pace in modern business environments. A specific line item is included to maintain and expand the technical skillset of IT staff.

IT Consulting Support

Given the range of responsibilities envisioned for the sole IT staff member, it is almost certain that supplemental support will be required. A line item is provided to cover external consulting support to supplement with specific advanced skills as required.

Financials - IT Staffing

IT Staffing	One Time	Annual
Full Time Staff (1 employee - fully loaded cost)		\$120,000.00
Technical IT Training (for 1 IT staff member)		\$5,000.00
IT Consulting Support		\$50,000.00
Totals	\$0.00	\$175,000.00

IT should not be viewed as simply an administrative cost burden. For a data capture and management organization, IT should be properly viewed as foundational to its operating model. A well-funded IT infrastructure would provide the secretariat with a robust platform for security and privacy coupled with the tools for access and transparency for stakeholders.



ANNEXE L

AFFICHAGES ET DESCRIPTIONS DE POSTES

There are staffing pressures among service providers. Many expressed difficulties finding, attracting, and retaining staff to discharge their mandates. As resources are focused on FNCFS, service providers may find themselves competing for talent in an already restricted pool. Beginning the hiring process early and offering training opportunities will be important for meeting staffing needs.

FNCFS job postings and descriptions were compiled and analyzed to identify common roles in service delivery. The job titles, descriptions, and educational or experience requirements are based on a set of 221 job postings and descriptions collected by IFSD, primarily in April 2024. All reviewed postings were available publicly from FNCFS service providers (typically from the employment/careers section of their websites). The information set contains postings from service providers located in all provinces except for Newfoundland and Labrador and Prince Edward Island.

The information conveyed is representative of the job postings and descriptions included in this information set. Job titles, descriptions, and educational or experience requirements may vary in practice. Service providers must determine the appropriate title, description, and requirements for each role they hire for. They should also consider any regulatory requirements that influence job descriptions and requirements, e.g., for clinical staff, social workers, etc.

Job Type	Job Title	Description	Educational or Experience Requirements
Executive	Executive Director/CEO	Executive directors or CEOs are responsible for leading and managing an organization in alignment with its mandate, objectives and strategic direction. They report to a Board of Directors (or comparable entity).	Executive Directors and CEOs typically have several years of experience and relevant post-secondary training.
	Director	Directors are responsible for leading and managing a specific department or office.	Directors typically have several years of experience and relevant post-secondary training.
Management/Supervisory	Manager	Managers are responsible for the functioning of specific departments, offices, or programs. They typically report to an executive-level employee (e.g., director, CEO, etc.).	Managers typically have several years of experience and a relevant post-secondary credential.

	Supervisor/ Team Lead	Supervisors and team leads oversee the operation and delivery of specific programs or teams.	Supervisors and Team Leads typically have a relevant post-secondary credential.
Social Workers	Social Worker	Social workers contribute to a variety of programs such as child protection, adoption/ guardianship, prevention, etc. They are often responsible for functions such as case management, assessment, intervention, mediation, counselling, etc.	Social workers must have a Bachelor of Social Work (BSW) or Master of Social Work (MSW).
Protection Staff	Case Aide	Case aides provide support to child protection teams.	Case Aides often have a relevant post-secondary credential.
	Intake Worker	Intake workers are responsible for receiving, assessing and investigating reports of child abuse and neglect.	Intake workers often have a degree in social work or an equivalent/related discipline.
	Foster Care/ Protection Worker	These roles provide a range of protective services such as investigation, assessment, and foster parent recruitment.	Foster Care and Protection Workers often have a degree in social work or an equivalent/related discipline.
Prevention Program Staff (including cultural programming)	Child and Youth Worker	Child and youth workers provide a wide range of supports and services to children and youth.	Child and youth workers often have a relevant post-secondary certificate or diploma.
	Cultural Coordinator/ Connector	Cultural programming roles coordinate and/or deliver a range of culturally relevant programming and supports (i.e., education, ceremonies, guidance, teachings, etc.).	Cultural programming staff often hold a relevant post-secondary credential. The required credential level varies based on the specific position.
	Family Wellness/Well-Being/ Support/	These roles provide preventive supports and programming to promote family well-being and reduce risk to children.	Family wellness, well-being, support and preservation workers often hold a relevant post-secondary credential. The

	Preservation Worker		required credential level varies based on the specific position.
	Community wellness/ resource staff	These roles design and/or deliver community-based programming.	Community wellness/ resource staff may hold a relevant post-secondary credential.
	Prevention Worker	Prevention workers provide preventive supports and programming to clients.	Prevention staff often have a relevant degree (e.g., social work), but education requirements may vary by role and service provider.
	Elder in Residence	Elders in residence provide cultural education and training to staff, community members, external partners, etc.	Elders in residence are recognized by their First Nations, and may hold a relevant post-secondary credential.
Post-Majority Staff	Post-Majority Support/Care Worker	Post-Majority Support or Care Workers provide support and services to youth who age out of care.	Post-Majority Support or Care Workers have often completed post-secondary education in social work or a related field.
First Nation Representative Services Staff	Band Representative /First Nations Representative / Band Designate	First Nations or Tribal Councils typically employ First Nations Representatives. They support children and families involved with CFS, providing guidance and advocacy. They may also be involved in court proceedings.	First Nations Representatives often have relevant post-secondary credentials (e.g. social work).
Clinical Staff	Psychologist	Clinical staff provide a range of clinical services to children and/or families depending on their specific discipline (i.e., assessments, counselling).	Clinical roles typically require a relevant graduate degree (i.e., psychology, social work, counselling), and/or membership in a recognized professional body. ¹
	Psychotherapist		
	Psycho-educator		
	Clinical Counsellor		

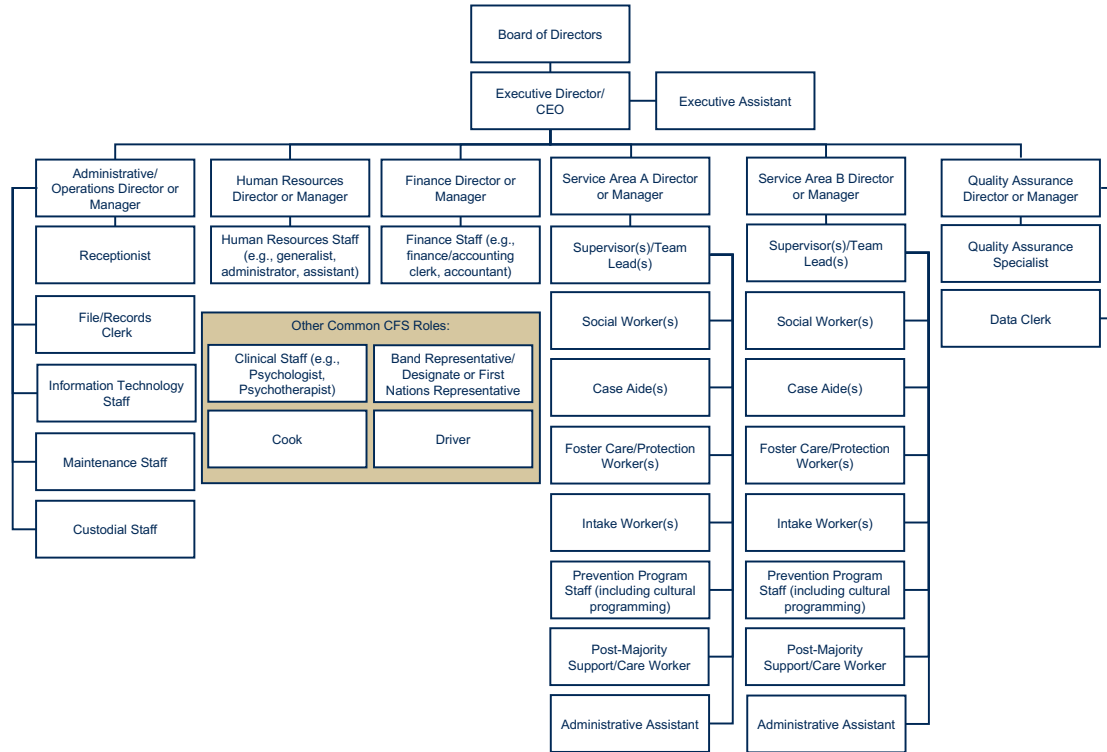
¹ Some Agencies have therapist and/or counsellor roles that do not require graduate degrees, but these roles are not synonymous clinical roles requiring graduate-level clinical training and/or a professional designation.

	Addictions Worker	Addiction workers participate in providing addiction programming to clients. Workers frequently deliver these services at residential facilities.	Addiction workers often have a relevant diploma or degree.
Quality Assurance Staff	Quality Assurance Specialist/ Advisor/Worker, Data Steward, etc.	Quality assurance staff are responsible for reviewing organizational performance to ensure program/service quality and identify areas for improvement. They have responsibilities such as data analysis and reporting, conducting client satisfaction surveys, etc.	Quality Assurance staff often have post-secondary credentials such as a degree in social work or a diploma or degree in a field related to data management.
	Data Clerk	Data clerks are responsible for data entry tasks (i.e., case data, financial data, etc.).	Organizations may not require post-secondary education for these roles.
Information Technology (IT) Staff	IT or Network Administrator/Coordinator/etc.	These positions are responsible for managing an organization's IT and/or network systems.	IT and network staff often have post-secondary education in computer science or a related field.
Human Resources Staff	Human Resources Generalist	Human resources staff participate in functions such as recruitment, training and orientation, payroll, etc.	Human resources staff typically have a degree, diploma or certificate in Business Administration or Human Resources.
	Human Resources Assistant		
	Recruitment Coordinator		
	Training Coordinator		
Finance Staff	Accountant	Finance staff are typically responsible for implementing an organization's accounting procedures. This includes functions such as accounts payable,	Depending on the level of seniority, finance staff typically have a degree, diploma, or certificate in accounting or business administration.
	Finance/Accounting Associates		

	Finance/ Accounting Clerks	accounts receivable, financial reporting, and record keeping.	
Administrative Staff	Executive Assistant	Executive assistants provide administrative support to executive-level staff.	Executive Assistants may have some post-secondary education.
	Administrative Assistant	Receptionists and Administrative Assistants provide reception, as well as clerical and administrative support.	Receptionists and Administrative Assistants often have a post-secondary diploma or certificate.
	Receptionist		
	File/Records Clerk	File and records clerks provide a range of administrative support services, including file and record management and data input.	File and records clerk positions may require a post-secondary diploma or certificate.
Other staff	Maintenance Staff	Maintenance staff maintain an organization's facilities.	Maintenance roles may require the completion of post-secondary training or an apprenticeship.
	Custodial Staff	Custodians and cleaners maintain the cleanliness of CFS facilities.	These roles typically do not have educational requirements.
	Driver	Drivers are responsible for transporting clients to appointments, events, etc.	These roles typically do not have educational requirements beyond a valid driver's license and clean driving record.
	Cook	Cooks prepare food in residential programming centres.	Cooks may have post-secondary culinary training.

Organizational structures should be aligned to mandate and accountability mechanisms. Among existing service providers, organizational structures vary. The figure below outlines a possible organizational structure for FNCFS service delivery organizations. It was developed by cross referencing publicly available organization charts from 11 FNCFS agencies. The sample organization chart represents one way for FNCFS service providers to structure their organization. It is a starting point. Users of this guide may wish to adjust it to suit their unique needs and circumstances. For example, some service providers choose to organize themselves by program area instead of by service area, i.e., separate prevention and protection departments.

Figure 1: Organization Chart - Departments by Service Area





ANNEXE M

RÉSUMÉ DE LA RÉUNION DE SYNTHÈSE DES COLLABORATEURS

Phase 3: Capstone Gathering Summary

Overview

Phase 3 collaborators (a mix of existing First Nations child and family services (FNCFS) agencies and First Nations contemplating/exercising jurisdiction) gathered in Ottawa to:

- 1) Share lessons, practices, and considerations for next steps (*what we heard*);
- 2) Review IFSD's interim recommendations (*collaborator recommendations*); and,
- 3) Build a framework for typologies (*considerations for other service providers*).

Of the 20 Phase 3 collaborators, 15 participated in the capstone activities in-person and virtually.

What We Heard

Collaborators shared the practices and tools they have developed to enhance their service delivery to children and families. One collaborator presented their prevention tracking platform that leverages the Measuring to Thrive framework. The platform links to genograms for children, with additional tools for promoting cultural and language connections, e.g., language learning app, virtual reality tour of the First Nation with elders sharing knowledge.

Other collaborators noted lessons from provincial practices in CFS. For instance, the importance of engaging in fixed envelope or block funding with updated expenditure data commensurate to mandates to ensure sufficiency (and not underfunding). Contributions from other collaborators considered the shifting landscape in many First Nations where members are moving off-reserve, migrating between them, or living off-reserve and accessing services in the First Nation. While these members are not counted in the IRS on-reserve population, they are accessing supports and services, that are not included in the provider's funding-related population. The reality of residence and service delivery in CFS will need to be revisited.

As one collaborator noted, if Jordan's Principle can support children recognized by their First Nations, regardless of membership status or residency, why not CFS? Territorial rather than a membership-based understanding of population may be a future consideration.

Collaborators also highlighted concerns and challenges with the current environment:

- 1) **Ongoing administrative challenges working with ISC, regionally and nationally**
 - a. Lack of clarity on funding practices and rules, including challenges on capital.
 - b. Inconsistent rules, lack of clarity on decision-making in CFS is administratively burdensome and an impediment to planning. Collaborators shared that ISC has withheld funds, left decisions unresolved, etc. Decisions can appear arbitrary, "based on the whims" of the funding officer. As one collaborator stated, "housing [dollars] flew out the door with limited strings attached," but major capital funding is stalled.
 - c. ISC is not consulting or engaging with those designing and delivering services.

- d. The inconsistency in ISC's approach has affected service providers, including on their ability to plan and deliver needed services.

2) Opacity of current negotiations and decision-making processes

- a. Lack of engagement and consideration of needs on the ground.
- b. Limited information, if any, for First Nations leadership and practitioners.
- c. Limited consideration of how realities on the ground, e.g., limited staff, lack of capital, etc. will impact implementation of any reform.
- d. Decisions are being made without consideration of input or rights-holders.
- e. Engagement happening without national or regional organizations. AFN and the Caring Society may be involved, but not First Nations or service providers themselves.

Collaborator Recommendations

In a discussion of IFSD's interim Phase 3 recommendations, collaborators were clear that more time, resources (human, financial, etc.), and consistent structural change would be required to uphold the CHRT's rulings to end discrimination and ensure it does not reoccur.

Transparency in decision-making and clarity were required immediately for:

- 1) Monitoring of program performance to ensure accountability of the service delivery provider;
- 2) Funding amounts, recipients, and activities; and,
- 3) Governance of resources and reporting on funding.

Essentially, who is getting funding, to deliver what services, and with what obligations, needs to be clarified. These elements are required for planning, service delivery, and reporting.

There was agreement with IFSD's recommendations, but not consensus across all categories. Collaborators indicated that capital estimates were low, especially for those exercising jurisdiction. Prevention resources were also deemed to be too low, especially for agencies in provinces previously covered under Directive 20-1 (which did not include prevention resources), e.g., British Columbia, New Brunswick, etc. Until a steady state of prevention services could be defined, resources, from collaborators' perspectives, should not be limited.

Given the foregoing, collaborators make the following recommendations:

- 1) Capital funding should be needs-based. It should not be circumscribed by the FNCFS Program, especially for those exercising jurisdiction.
- 2) Prevention funding should be needs-based.
- 3) Establish a national pool of funds for emergency needs in CFS to address unexpected or costs of high-needs children.
- 4) ISC must clarify its funding and policy decisions aligning them to CHRT orders, e.g., capital, housing, etc.
- 5) Housing resources CFS should be free of political influence and should be administered in collaboration with the CFS service provider.

- 6) Allocations for First Nation Representative Services should be revisited with a baseline for small First Nations and consideration of provincial/territorial variances in mandates.
- 7) To support the delivery of CFS, existing gaps in housing, health, and education in First Nations should be defined.
- 8) Population on-reserve does not represent true population served in First Nations as members may move in and out of community. Until such time that First Nations define their own populations, total population should be used for funding estimates.
- 9) Provincial and territorial governments should report all CFS-related information, e.g., expenditures, child outcomes, etc., on a distinctions basis, i.e., Inuit, Metis, etc.
- 10) Those negotiating the reform of the FNCFS Program should be engaging with rights holders and their delegated service providers.

Considerations for Other Service Providers

Collaborators offered insight on developing FNCFS service provider typologies. These typologies are intended to support other First Nations and FNCFS agencies in identifying their characteristics in the Phase 3 contributions.

Guiding principles for service providers, regardless of typology:

- 1) Communication: Engage effectively with First Nations, stakeholders, service providers, etc.
- 2) Research to inform policies and define best practices: Develop policies informed by local, regional, national, and global best practices, e.g., Australia and New Zealand.
- 3) Build trust: Foster trust with community by ensuring consistency, transparency, and regular reporting.
- 4) Supportive relationships: Walk alongside those you're serving, offering support throughout all phases of the journey, whether that's the journey through healing or jurisdiction.
- 5) Change is a process: Whether building a new service model with community or exercising jurisdiction, promote a gradual increase in decision-making, recognizing these processes are not binary.

Collaborators identified two general approaches to service delivery:

- 1) Those exercising jurisdiction or implementing a First Nations law (Figure 1),
- 2) Those delivering services under the provincial/territorial CFS law (Figure 2).

In each approach, there are considerations across two continuums: whether the provider is operational or in development, and whether the provider is walking alongside (prevention services) or has a deemed intervention (protection and prevention) mandate. Whatever the service delivery model, points of departure shaped by the First Nations served are unique. Recognizing the unique contexts, collaborators shared their experiences to define considerations along the two continuums.

Figure 1: Typology chart for service providers implementing own law

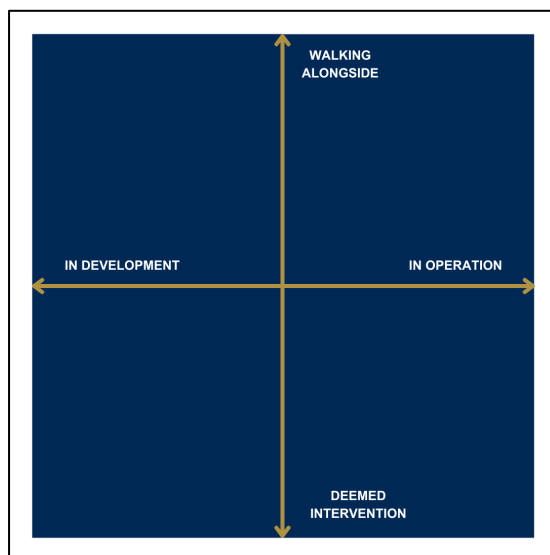
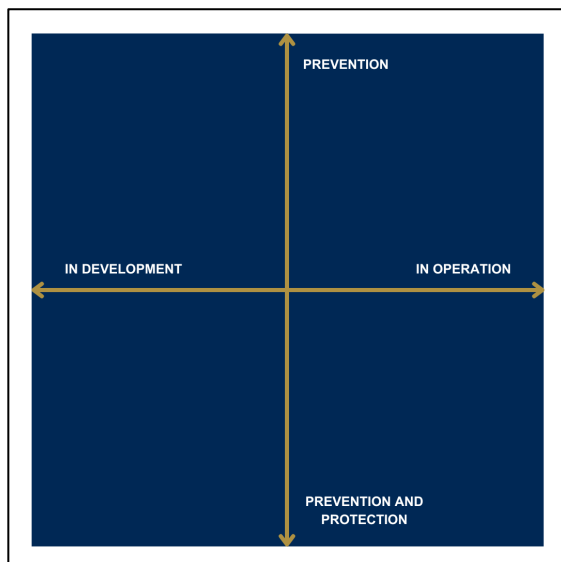


Figure 2: Typology chart for service providers under provincial/territorial law



Note: These lists are not exhaustive, nor are they mutually exclusive. Collaborators shared knowledge to help others place themselves in the spectrum of contributions in Phase 3.

Table 1: Characteristics of the continuums.

Term	Activities/characteristics
In Development	A service provider in development may be: - Developing community profiles and engaging with community to understand needs - Identifying practice and policy frameworks - Identifying community values and standards - Gathering available data on CFS and community needs - Confirming community context and needs - Designing a service delivery model - Holding meetings to develop service needs, expectations, and guidelines - Fostering collaborations with other services in the community - Seeking external support on unfamiliar topics, e.g., legal, financial, etc. - Identifying capital and expenditure requirements to operationalize their model - Creating a culturally relevant service delivery plan and policy framework
In Operation	A service provider fully operational may have: - Policies that continue to evolve - Enacted their own law - Prevention protocols - Developed and operational programs - Hired and trained staff - Alternative dispute resolution/mediation practices - Cultural protocols - Nation-based decision-making processes - Standardized practices - Enforcement and appeals processes - Elder and youth committees - Community consultations - Regular meetings with staff and supporting experts, e.g., lawyers, accountants, etc.
Walking Alongside/Prevention	When walking alongside or providing primary prevention, activities are: - Voluntary - Proactive

	▪ Available upon request by families ▪ Least intrusive ▪ Inclusive ▪ Replacing provincial/territorial policies ▪ Supported by comprehensive infrastructure ▪ Focused on building relationships and trust ▪ Redesigning protection services ▪ Based on comprehensive needs assessments ▪ Culturally relevant ▪ Maintaining family connections ▪ Recognizing First Nations law and autonomy
Deemed Intervention/Protection-Prevention	When engaging in a deemed intervention or protection/prevention activities are: ▪ A last resort ▪ Intrusive ▪ For higher-risk situations ▪ Involving out-of-home care or supports in-home with the possible removal of parents ▪ Applied after surpassing a threshold of deemed risk or need for treatment



ANNEXE N

INFORMATIONS DES COLLABORATEURS



Kinosao Sipi Minisowin Agency (KSMA)

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Kinosao Sipi Minisowin Agency](#) (KSMA) delivers both protection and prevention services to Norway House Cree Nation and other Indigenous families in provinces west of Manitoba residing in Winnipeg. Table 1 outlines contextual information about Norway House Cree Nation.

Table 1

Collaborator name: Kinosao Sipi Minisowin				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
Norway House Cree Nation	6602	2	\$46,800.00	Below
Kinosao Sipi Minisowin Agency serves Norway House Cree Nation, a large First Nation in Manitoba with year-round road access to a service centre within 350km. Despite access to elementary and secondary education in the community, low rates of high school (37%) and post-secondary (20%) completion are observed. Nevertheless, while Norway House's median household income lies above the provincial poverty line, the employment rate sits just over 37%. The community has established low-speed internet access widely and just under than 70% of homes are considered suitable. Despite accessibility of health and social services, indicators such as population size, poverty, or diminished employment and educational achievement rates may explain the reports from residents regarding the risk of crime and other social issues in certain areas of the community.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

What is NOT included in FNCFS agency estimates: 1) Post-majority supports and services 2) First Nations Representative Services 3) Capital (new acquisitions/builds and maintenance of owned assets). IFSD's recommendation is a national, application-based pool
The block approach: Allocating <i>sufficient</i> resources to a service provider for the discharge of their mandate. The provider makes the decisions on <i>how</i> to allocate resources to meet the needs of children and families. Providers work within a sufficient budget to discharge their mandates and have recourse to emergency resources for extenuating circumstances.
In its calculations for national estimates of FNCFS agencies: 1) IFSD uses FNCFS agency-reported federal portions of expenditures from FY 2021-2022. 2) The agency-reported federal expenditures for FY 2021-2022 were adjusted for inflation and population to bring them to 2023-2024 dollars. 3) For any non-reporting FNCFS agencies, their estimated federal expenditures were extrapolated based on province and road access. 4) The total value of agency-reported federal expenditures is defined by IFSD as the baseline budget in its calculations. 5) To this baseline budget, all top-ups, i.e., prevention, poverty, etc. are added. 6) All components are adjusted for remoteness. 7) Projections for future fiscal years are grown by inflation and population.

Table 3 outlines three illustrative funding scenarios for KSMA, including adjustments for remoteness, the Northern MBM, and population growth.

Table 3

Kinosao Sipi Minisowin Agency (KSMA)			
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF-for all agencies	Scenario 2: Scenario 1 with Provincial MBM replaced by Northern MBM	Scenario 3: Scenario 2 with population growth assumed at 4% a year
Median After-tax HH Income	46800	46800	46800
MBM - 2022	47324 (Provincial)	81150 (Northern)	81150 (Northern)
Number of HHs	1105	1105	1105
Poverty Gap	579020	37956750	37956750
Population IRS 2022	6602	6602	6602
Population Weights	1	1	1
Statcan Remoteness Index - 2021	0.66614617	0.66614617	0.66614617
Accessibility	0	0	0
Total Revenue (21-22)	22,738,132	22,738,132	22,738,132
Total Expenditure (21-22)	21,696,936	21,696,936	21,696,936
ISC Revenue	8,640,490	8,640,490	8,640,490
Ratio: ISC/Total	0.38	0.38	0.38
ISC Baseline Budget (2021-22)	8,244,836	8,244,836	8,244,836
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	9,273,920	9,273,920	9,432,435
Geography Factor_CAF_15%	0.19491146	0.19491146	0.19491146
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	1,807,593	1,807,593	1,838,490
Poverty_Low (3%)	20,756	1,360,649	1,360,649
Poverty_Med (5%)	34,594	2,267,748	2,267,748
Poverty_High (7%)	48,431	3,174,847	3,174,847
Maintenance_Low (1%)	110,815	110,815	112,709
Maintenance_Med (2%)	221,630	221,630	225,418
Maintenance_High(3%)	332,445	332,445	338,128
Emergency_Low (0.5%)	55,408	55,408	56,355
Emergency_Med (1%)	110,815	110,815	112,709
Emergency_High (2%)	221,630	221,630	225,418
Results_Low (1%)	110,815	110,815	112,709
Results_Med (3%)	332,445	332,445	338,128
Results_High (5%)	554,076	554,076	563,546
IT Low (5%)	554,076	554,076	563,546
IT Med (5.5%)	609,483	609,483	619,901
IT High (6%)	664,891	664,891	676,255
Prevention (@ \$2500/per person)	21,765,214	21,765,214	21,765,214
Budget Projections			
Total 2023-24 Budget_Low	33,698,598	35,038,490	35,242,107
Total 2023-24 Budget_Medium	34,155,696	36,388,850	36,600,043
Total 2023-24 Budget_High	34,668,202	37,794,617	38,014,334
Medium Budget Projection			
2023-24	34,155,696	36,388,850	36,600,043
2024-25	35,965,263	38,316,730	39,205,966
2025-26	37,862,963	40,338,504	41,997,431
2026-27	39,852,764	42,458,402	44,987,648
2027-28	41,889,636	44,628,448	48,190,768

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transition Case Study: Kinosao Sipi Minisowin Agency (KSMA)

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Kinosao Sipi Minisowin Agency (KSMA) serves its community in Norway House and Winnipeg. Transition – until such time their own law applies in both places – will be a two-track process. This means following the funding rules from the province and the federal government for the delivery of child and family services depending on the location of the child.
- KSMA is holding the course of its current practices along with the integration of culturally relevant services until it has a clear path forward on jurisdiction.

Summary Assessment

- It is difficult to separate a plan for transition from the context faced by the community. Structural drivers of children in care continue to affect the agency and its transition path, e.g., housing insecurity in the community.
- Transition time will largely be dictated by programming coming to terms with the context of the community. With a focus on secondary and tertiary services, targeted prevention programming will need to focus on structural drivers of children in care.
- KSMA's transition is critically impacted by two factors: (1) the anticipated reform of the FNCFS Program; and (2), Norway House's decisions on jurisdiction. Key external decisions need to be made before KSMA can fully plan its transition. KSMA could consider the following options to facilitate transition once external decisions are made:
 - *Focusing on organizational flexibility.* KSMA cannot prepare for every eventuality, but it can facilitate a future transition by working towards a nimbler organization. This could include reducing information silos and ensuring all staff are receiving adequate communication about organizational priorities and goals.
 - *Focusing on core activities and services.* Transition will build a solid foundation and starting point. Focusing on core activities and services could help ensure that existing needs for people, processes, and systems are being met.
- KSMA's primary community served, Norway House, is seeking jurisdiction.
- Recruitment is a key challenge given the geography of the community.

Context

Kinosao Sipi Minisowin Agency (KSMA) is an agency that provides a wide range of services to the membership of the Norway House Cree Nation and other Indigenous families from provinces west of Manitoba who are residing in Winnipeg. KSMA's services include:

- Prevention services;
- Protection services;
- Foster care and alternative care;
- Permanent ward unit;
- Land-based therapy;
- Family and individual counselling;

KSMA has offices in Norway House and Winnipeg. The offices work together but may follow different processes and use different systems. It is unclear how implementation of a new law in Norway House would affect operation of the two offices.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 4

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	Y	Biggest challenge is recruitment. With changing services, it will be challenging to know the number of staff needed.
	Does your compensation match the provincial standard?	Y	Y	Yes - just went through union overhaul. It is becoming more challenging to compete with mainstream agencies who can offer higher compensation than the province. When recruiting new employees, they

				have a high expectation for salary.
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	Harder to predict into the future.
	Do you have high retention of employees?	N	Y	Retention is not high in the Southern office, the competition for staff is higher and there are more employment options than in the community. However, in the community, retention is higher, particularly in among management level staff. It is challenging to recruit specialized positions e.g., abuse investigation. This type of position has higher turnover because of the nature of the work.
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	Y	Y	
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	Y	Y	

	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	Y	Y	Have two certified CPAS on staff. There is not a lot of professional designations within the scope of the current service that are not contracted. Outsourcing to accountants, lawyers, etc., is not challenging to do. Recruiting social workers with professional designations can be more difficult. People in Manitoba without a Bachelor of Social Work can become a registered social worker. KSMA supports social workers to become registered e.g., costs, hours.
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	N	N	Funding is block (on the provincial side and is very inadequate. It has been stagnant for a long time) and difficult to move around. Operations could use more funding. Enhance prevention focused funding – 60% (province) and 40% (federal) split, tied to the funding model. There have not been adjustments to the

				funding model in a long time. On the federal side, prevention is being billed at actuals which is helpful.
	Do you have a clear vision of your future state?	N	Y	Working through C-24. Keep agency as standalone but incorporate it through the band. Within 18 months. The tentative timelines are within the calendar year, the Nation will be moving in a position to begin the process of negotiating a coordination agreement for service delivery that supports everything associated with C-24 work. If that is completed within 12 months, then the aim is within three years KSMA will have a clearer vision (which will be outlined in the coordination agreement).
	Are your post-transition activities defined?	N	N	There will be a certain level of consistency. What activities that are included or how it is implemented is uncertain.

	Is your post-transition workflow defined?	N	N	
	Is your post-transition management structure established?	Y	Y	
	Have you fully designed your prevention programming?	N	Y	
	Have you fully designed your protection programming?	N	Y	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N	N	Will need to develop our own CFS law. Need consistent funding through one flow – not many (loss of efficiency). There should not be huge differences since KSMA is an agency that serves 1 community. The mission and goals will not change significantly.
	Is your post-transition strategy defined?	N	N	
	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N	N	
	Are all of your services or programs developed?	N	N	
	Are all of your necessary	N	N	The relationships will change, expand, and contract in some

	organizational partnerships in place?			areas. Would like to build partnerships and our capacity within the Nation and become less reliant on waiting for other services to support children e.g., emergency services.
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N	Y	18 months for a framework and what that will entail (tied to the coordination agreement and what will be funded). Implementation of the changes will likely take longer.
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	May change in the future.
	Is your post-transition legal framework defined?	N	N	Implementation in 18 months. Plus 6 months for onboarding (same as governance framework above).
	Is an adjudication system in place?	N	N	The internal adjudication system would be under the umbrella of C-24. The agency will not be a single entity under the new law. The child protection component will be more tightly focused on abuse and maltreatment. Prevention will expand, looking at how it can keep

				children safe and how to support families to be healthy, prevent those situations that arise or address them quickly. We will need to establish an education and training program so the law is understood internally and externally. A system is being developed to give people options if they are unhappy with a decision. This will involve a third party who can explain why things are being done a certain way. Currently, there is a local child care committee with representatives from the community (primarily Elders,) who speak with parents and provide guidance to social workers. The aim is to take this concept and flesh it out, so it is legally enforced. Families will still have the option to go through a more formal process through the province

				if they choose to do so.
	Is an adequate data system in place?	Y	N	Taking responsibility for our own data and the information of KSMA members and who they serve will take time. Working on a system conversion – nearly ready for training. It will likely take more than 3 years to develop and implement a data system.
	Is an adequate performance management framework in place?	Y	Y	Strict guidelines on performance that are followed.
	Is an adequate IT system in place?	Y	Y	Outsourced.
	Is an adequate financial system in place?	N	Y	It and financial systems always can be improved.
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	N	Reporting may change, but is not clear. This will depend on the coordination agreement.
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	Y	Y	None, but it will have to be done while considering the new law.

Table 5

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Yes, we provide both.	We provide the full scope of prevention services.
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?	N/A	
Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?	Yes	When personalized services are requested or required, the delivery of prevention services are integrated in the case plan/family service plan, but we also provide outreach and community focused services as well.

People

KSMA is experiencing significant issues with recruitment. KSMA is expecting to transition existing staff to fill new roles (e.g., on adjudication and interpretation) following the transition. Currently, KSMA has 14 vacancies out of 85 positions. Several factors drive these challenges:

- *Competitive recruitment environment.* Social workers and supporting staff are in high demand industry-wide. The reputation of CFS also contributes to challenges of recruiting locally.
- *Lack of a collective agreement and salary certainty.* KSMA recently concluded a lengthy collective bargaining process. Until recently, this contributed to difficulties attracting qualified employees.

Process

KSMA's process challenges are impacted by:

- *Operations in different contexts.* KSMA operates in Norway House and in Winnipeg. Activities, services, and processes are different between the two offices.
- *Jurisdiction.* If Norway House implements its own law, it is unclear what effect this will have on both offices and processes in general. KSMA will have to determine whether the offices will be further bifurcated or streamlined to follow similar processes.

- *Funding.* KSMA receives some funding from the province through block funding. The funding is not flexible and is stagnant, causing challenges for KSMA to meet its current operational baselines.

Strategy

KSMA delivers services to one community, it does not expect that its mission will change significantly with the transition. With Norway House exercising jurisdiction, KSMA expects to deliver new services. KSMA is already engaged in transitioning its services towards more culturally appropriate options. It is expected within 18 months Norway House will enter into a coordination agreement, which will outline KSMA's role. In turn, KSMA will need to begin the process of designing and implementing services and activities that are cogent with the new law.

Systems

KSMA's systems will be impacted by Norway House pursuing jurisdiction. It expects it will be able to begin implementing its governance structure, legal framework, and adjudication system following the coordination agreement in 18 months. Developing and implementing a new legal system and a new adjudication system will take significant time, it is expected implementing these processes will take more than three years. KSMA will also need to consider the time and resources necessary to retrain existing staff, or hire new staff, who are comfortable with new systems.



NIL TU, O Child and Family Services Society

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[NIL TU, O Child and Family Services Society](#) (NIL TU, O) delivers a variety of prevention services to seven First Nations in British Columbia. Table 1 outlines contextual information about the First Nations NIL TU, O serves.

Table 1

Collaborator name: NIL TO, O Child and Family Services Society				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Beecher Bay First Nation	114	1	Not available	Not available
2) Pauquachin First Nation	262	1	\$35,200.00	Below
3) Tsartlip First Nation	672	1	\$40,400.00	Below
4) Tsawout First Nation	662	1	\$43,600.00	Below
5) Tseycum First Nation	131	1	Not available	Not available
6) Songhees First Nation	396	1	\$43,600.00	Below
7) T'Sou-ke First Nation	127	1	Not available	Not available
NIL TU, O Child and Family Services Society provides services to seven South Island Coast Salish Communities. All seven of the communities are within 50 kilometres of a service centre and have year round road access. The indicators for connectivity, suitability of housing, and employment vary between the communities served. Employment rates range from 35% to 53%. Housing suitability is generally high, although some communities have a high percentage of housing requiring major repairs. The variability in contexts between the communities suggests that NIL TU, O's approach to service delivery will differ based on the needs of each community.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

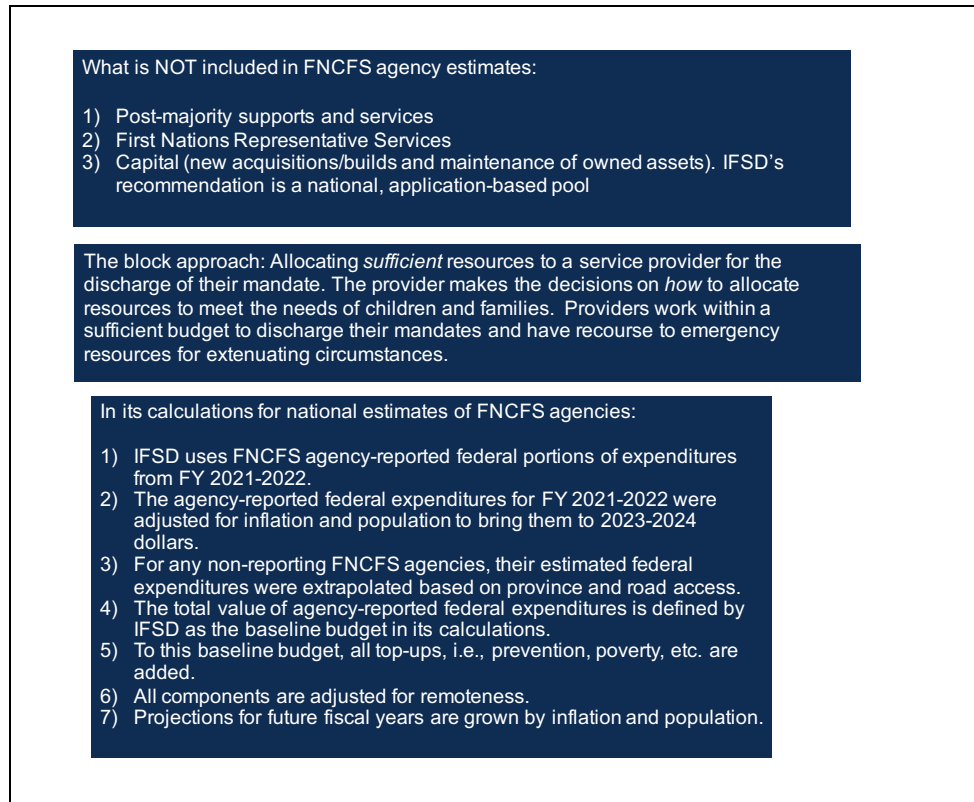


Table 3 outlines two illustrative funding scenarios for NIL TU, O, including adjustments for remoteness and the Northern MBM.

Table 3

NIL TU, O Child and Family Services Society		
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF model	Scenario 2: Provincial MBM is replaced with Northern MBM
Median After-tax HH Income		
Provincial MBM - 2022		
Number of HHs	695	695
Poverty Gap	5425807	27872917
Population IRS 2022	2364	2364
Population Weights	1	1
Statcan Remoteness Index - 2021	0.20541557	0.20541557
Accessibility	0	0
Total Revenue (21-22)	5,535,081	5,535,081
Total Expenditure (21-22)	3,200,000	3,200,000
ISC Revenue	3,377,139	3,377,139
Ratio: ISC/Total	0.9	0.9
ISC Baseline Budget (2021-22)	2,880,000	2,880,000
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	3,243,764	3,243,764
Geography Factor_CAF_15%	0.04351212	0.04351212
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	141,143	141,143
Poverty_Low (3%)	169,857	872,572
Poverty_Med (5%)	283,095	1,454,286
Poverty_High (7%)	396,333	2,036,001
Maintenance_Low (1%)	33,849	33,849
Maintenance_Med (2%)	67,698	67,698
Maintenance_High(3%)	101,547	101,547
Emergency_Low (0.5%)	16,925	16,925
Emergency_Med (1%)	33,849	33,849
Emergency_High (2%)	67,698	67,698
Results_Low (1%)	33,849	33,849
Results_Med (3%)	101,547	101,547
Results_High (5%)	169,245	169,245
IT Low (5%)	169,245	169,245
IT Med (5.5%)	186,170	186,170
IT High (6%)	203,094	203,094
Prevention (@ \$2500/per person)	6,806,074	6,806,074
Budget Projections		
Total 2023-24 Budget_Low	10,614,706	11,317,421
Total 2023-24 Budget_Medium	10,863,340	12,034,532
Total 2023-24 Budget_High	11,128,899	12,768,567
Medium Budget Projection		
2023-24	10,863,340	12,034,532
2024-25	11,436,690	12,669,695
2025-26	12,011,494	13,306,470
2026-27	12,620,039	13,980,623
2027-28	13,244,455	14,672,357



Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transition Case Study: NIL TU, O Child and Family Services Society

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- NIL TU, O Child and Family Services Society (“NIL TU, O”) is an active agency with well-developed programs and partnerships with other organizations.
- Despite their presence and relationships, they are confronting uncertainty given the constant and unpredictable changes in funding from the FNCFS Program, namely, the split of prevention resources. For managing transition, predictability and resources commensurate to mandate are required.

Summary Assessment

- Communication between the agency and member Nations is key to maintaining a strong relationship throughout the transition. Additionally, for First Nations considering exercising jurisdiction, a key for effective service delivery is to consider family situations and socio-economic factors that drive challenges for families.
- Transition is critically impacted by two factors: (1) the anticipated reform of the FNCFS Program; and (2), the decisions on jurisdiction of NIL TU, O’s communities.
- NIL TU, O will need to fully develop strategic plans to respond to changes within the communities it serves. NIL TU, O has already made significant efforts to engage with communities for future planning. Progress is slow, but NIL TU, O is aligning service offerings with needs of the communities it serves.
- Despite being near an urban centre, recruitment is a key challenge. NIL TU, O will need to consider how its staffing needs may change with transition and plan accordingly. One option could be to hire staff for general roles, now, with the understanding that roles and responsibilities may change as organizational priorities are developed.
- NIL TU, O does not have full access to prevention dollars due to the funding allocations to First Nations, which means it cannot fully integrate its protection and prevention programming.

Context

NIL TU, O Child and Family Services Society (“NIL TU, O”) is an agency that provides a wide range of services to seven communities. NIL TU, O’s services include:

- Family Strengthening Programs
 - Support to Families responding to child protection concerns;
 - Groups and workshops;
 - Parenting programs (Indigenous Triple P, Nurturing relationships);
 - Life skills programs;
 - Support to families to enhance family life;
 - Support to youth;
 - Support for young adults;
 - Supported visitation program;
 - Fetal Alcohol Spectrum Disorder (FASD) Support;

- Aboriginal S.M.A.R.T. and H.I.P.P.Y. programs;
- Support to Caregivers Caring for Children from their extended family or community; and
- Support access to counselling services.
- Support Services
 - Guardianship;
 - Voluntary support service;
 - Voluntary or special needs agreements;
 - Extended family program;
 - Youth agreements; and
 - Agreements with young adults.

NIL TU, O serves:

- Beecher Bay/Scianew First Nation
- Pauquachin First Nation
- Tsartlip First Nation
- Songhees First Nation
- Tsawout First Nation
- Tseycum First Nation
- T'Sou-Ke First Nation

The impact of Bill C-92 and additional prevention dollars is changing the existing landscape. NIL TU, O aims to recognize the needs in the communities it serves and expand its programs accordingly. Working with each community to accomplish this can be a challenge, particularly due to slow processes for approval (from both ISC and Chief and Council). NIL TU, O also noted the challenges associated with existing trauma among the community members it serves. Many family issues in the communities served, are underscored by existing issues of poverty e.g., housing quality.

NIL TU, O highlighted an additional challenge – the delivery of prevention services. When an agency is not connected to prevention funding there is a strategic risk that program effectiveness will be limited and there will be confusion within the communities as to the lead organization for service delivery. Integration of prevention and protection could mitigate this risk.

First Nations are in early discussions about the prospect of exercising jurisdiction, but NIL TU, O has not been invited to these discussions. NIL TU, O has a clear mission and a future vision, but it does not have control of all the elements needed to get there.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 4

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	N	
	Does your compensation match the provincial standard?	Y	Y	
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	
	Do you have high retention of employees?	Y/N	Y/N	Depends heavily on role. Frontline staff have higher turnover.
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	Y	Y	
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	N	Y	

	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	N	N	
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	N	N	
	Do you have a clear vision of your future state?	Y	Y	
	Are your post-transition activities defined?	N	Y	
	Is your post-transition workflow defined?	Y	Y/N	Will not change until there is more communication from member Nations.
	Is your post-transition management structure established?	Y	Y/N	
	Have you fully designed your prevention programming?	Y	Y/N	
	Have you fully designed your protection programming?	N	Y/N	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	Y/N	Y	
	Is your post-transition strategy defined?	N	Y/N	
	Are your post-transition goals and	N	Y/N	

	organizational priorities defined?			
	Are all of your services or programs developed?	N	Y/N	
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	Y	Y	
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	Y	Y	Will not change until communities communicate decisions on jurisdiction.
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	
	Is your post-transition legal framework defined?	Y	Y	Unclear what the future is and what communities will decide about developing their own CFS law.
	Is an adjudication system in place?	Y	Y	
	Is an adequate data system in place?	N	Y/N	Hired a data analyst to manage program data. The aim is to develop evidence of program effectiveness.
	Is an adequate performance management framework in place?	Y	Y	
	Is an adequate IT system in place?	Y	Y	Can always be improved.

	Is an adequate financial system in place?	Y	Y	
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	Y	
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	Y/N	Y/N	Dependent on results of data analysis.

Table 5

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Yes	
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?		
Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?	Family service level	

People

Recruitment and retention are key challenges. NIL TU, O has 30 employees, there are currently 9 people on leave. Issues in recruitment contributes to deficits in program delivery. Several factors drive these challenges:

- *Competitive recruitment environment.* Social workers and supporting staff are in high-demand industry wide. NIL TU, O has challenges starting new programs due to challenges to recruit staff.
- *High turnover.* There is high turnover amongst younger employees at NIL TU, O.
- *Lack of interest from member First Nations.* NIL TU, O aims to hire members from the First Nation communities it serves. It is challenging to recruit both inside and outside of the communities as people are not willing to relocate.

As problems with recruitment and retention persist, NIL TU, O aims to be a competitive employer. NIL TU, O offers compensation that matches the provincial standards, pension plan, a retention incentive, and internal job mobility through education opportunities. NIL TU, O also uses a variety of methods for recruitment such as advertising in First Nation communities, and media advertising. Despite being competitive and using different recruitment strategies, NIL TU, O continues to have challenges recruiting and retaining staff.

Process

NIL TU, O has clear processes established to meet its current needs. It expects program activities to remain the same post-transition. However, NIL TU, O is unsure of how the changing legislative landscape (e.g., C-92) will affect its future plans. A current process challenge, is:

- *Prevention programming.* With prevention funding going directly to the First Nations communities, NIL TU, O is trying to navigate both its role, and working with the communities it serves to educate on what is involved in delivering prevention programming.

Strategy

NIL TU, O has a clear mission and organizational philosophy. The key strategic challenge for NIL TU, O stems from working with seven different communities, all with unique contexts and needs. Factors influencing strategy include:

- *Engagement with communities.* NIL TU, O recognizes a variety of factors that can contribute to protection concerns, like the state of housing. Determining the best way to work with communities to address these issues is a challenge. NIL TU, O aims to include housing issues in its strategic plan to ensure children and families have access to the resources they need.
- *Changing the narrative.* NIL TU, O is trying to change both how it works with its member Nations – more hands on, as well as shift the perception of the agency in the communities it serves. The member Nations have started to establish new programs with new staff for the purposes of delivering prevention, this has enabled a better line of communication between NIL TU, O and the communities it serves. This is an on-going process that requires reinforcement both with its employees, and in the communities.

Systems

NIL TU, O is moving forward business-as-usual. It has established governance and legal frameworks, with a developed performance management framework, IT system, and financial system. A factor, impacting NIL TU, O's systems is:

- *Data and reporting.* NIL TU, O does not have an adequate data system to generate statistics for reporting or as evidence for program outcomes. It is in the process of getting its data organized and, in a place, where it can generate evidence for the efficacy of programs.



Collaborator H

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

Collaborator H provides both protection and prevention services to one First Nation. In this community, all households have access to at least minimal Internet; however, relatively low completion rates for high school and post-secondary education are an area of concern. The employment rate is also relatively low, and the median household income falls below the provincial poverty line, suggesting a significant prevalence of income-based poverty in the First Nation. While most existing housing stock is considered suitable, nearly 30% requires major repairs.

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 1 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 1

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

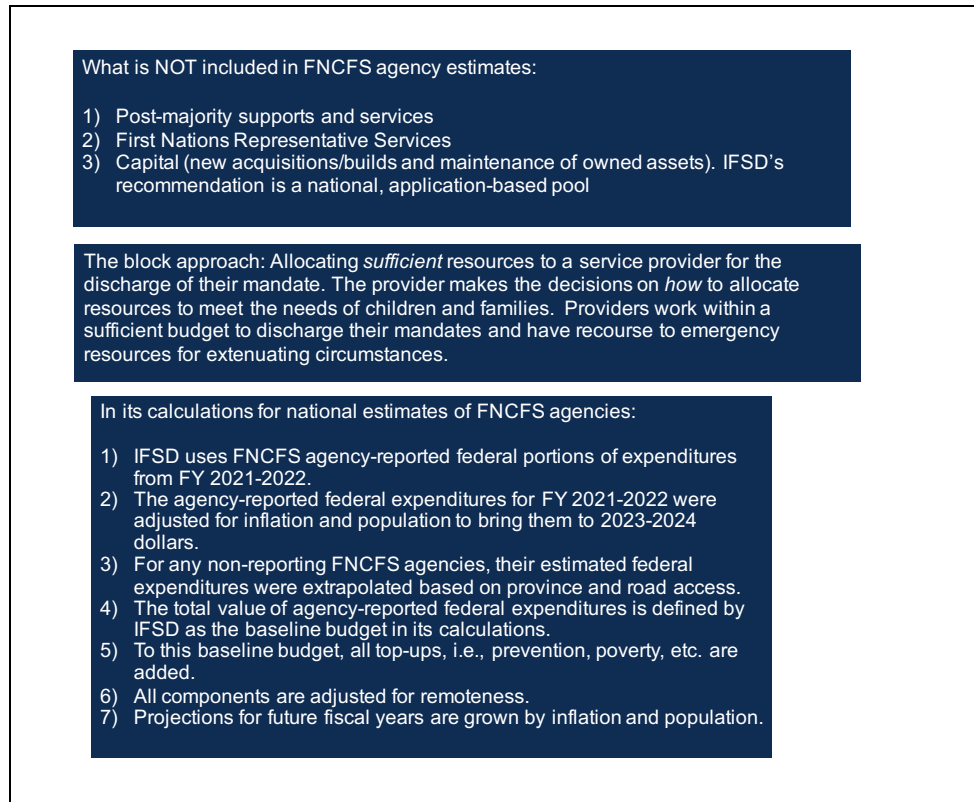


Table 2 outlines three illustrative funding scenarios for Collaborator H, including adjustments for remoteness, the Northern MBM, and excluding prevention funding.

Table 2

Collaborator H			
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF-for all agencies	Scenario 2: Scenario 1 adjusted for Northern MBM	Scenario 3: Scenario 1 with no prevention funds
Median After-tax HH Income	35200	35200	35200
MBM - 2022	47976 (Provincial)	81150 (Northern)	47976 (Provincial)
Number of HHs*	-	-	-
Poverty Gap	19036240	68465500	19036240
Population IRS 2022*	7500	7500	7500
Population Weights	1	1	1
Statcan Remoteness Index - 2021*	-	-	-
Band Classification Remoteness Index*	-	-	-
Accessibility	0	0	0
Total Revenue (21-22)	11,071,985	11,071,985	11,071,985
Total Expenditure (21-22)	11,369,720	11,369,720	11,369,720
ISC Revenue	9,411,187	9,411,187	9,411,187
Ratio: ISC/Total*	-	-	-
ISC Baseline Budget (2021-22)	9,664,262	9,664,262	9,664,262
Inflation 2022 (%)	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	10,948,851	10,948,851	10,948,851
Geography Factor_CAF_15%*	-	-	-
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%*	-	-	-
Poverty_Low (3%)	658,093	2,366,887	658,093
Poverty_Med (5%)	1,096,821	3,944,812	1,096,821
Poverty_High (7%)	1,535,549	5,522,737	1,535,549
Maintenance_Low (1%)	126,169	126,169	126,169
Maintenance_Med (2%)	252,338	252,338	252,338
Maintenance_High(3%)	378,507	378,507	378,507
Emergency_Low (0.5%)	63,085	63,085	63,085
Emergency_Med (1%)	126,169	126,169	126,169
Emergency_High (2%)	252,338	252,338	252,338
Results_Low (1%)	126,169	126,169	126,169
Results_Med (3%)	378,507	378,507	378,507
Results_High (5%)	630,846	630,846	630,846
IT Low (5%)	630,846	630,846	630,846
IT Med (5.5%)	693,930	693,930	693,930
IT High (6%)	757,015	757,015	757,015
Prevention (@ \$2500/per person)	23,845,011	23,845,011	-
Budget Projections			
Total 2023-24 Budget_Low	38,066,286	39,775,081	14,221,275
Total 2023-24 Budget_Medium	39,009,691	41,857,682	15,164,680
Total 2023-24 Budget_High	40,016,180	44,003,368	16,171,169
Medium Budget Projection			
2023-24	39,009,691	41,857,682	15,164,680
2024-25	41,315,865	44,332,224	16,061,185
2025-26	43,766,899	46,962,201	17,014,003
2026-27	46,301,032	49,681,345	17,999,126
2027-28	48,920,241	52,491,774	19,017,320

*Identifying data has been suppressed or adjusted to maintain the anonymity of the collaborator.

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transitions Case Study: Collaborator H

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Collaborator H is confronting uncertainty in its planning as the First Nation it serves contemplates the pursuit of jurisdiction.
- Administratively, Collaborator H is independent from the First Nation and is externally accredited for its service standards. This means that Collaborator H must maintain certain operational standards to retain the designation. Its independence means it can manage salary levels and employment matters directly with its staff. A change in structure through jurisdiction may mean a loss in accreditation and staff should the same standards and practices not be upheld.
- Given the uncertainty, Collaborator H is only able to plan at most 6 months at a time. This limits long-term program development and delivery and complicates staff retention.

Summary Assessment

- Communication between an agency and a First Nation planning to exercise jurisdiction is critical. Lack of communication can cause downstream problems e.g., agency cannot plan long- or medium-term, First Nation may not be aware of what is required to operate CFS in the community, staff at agency may not wish to work under a new legal framework or for the First Nation.
- Transition is critically impacted by: (1) the anticipated reform of the FNCFS Program, (2) community-related factors (e.g., remoteness, housing, trauma, etc.), and (3) the decision on jurisdiction of Collaborator H's community.
- For Collaborator H, transition is largely on hold until the community makes decisions with respect to its pursuit of jurisdiction.

Context

Collaborator H is an agency that provides a wide range of services to one community. Collaborator H's services include:

- Child protection services;
- Family services;
- Foster care;
- Prevention services;
- Casual/emergency;
- Prevention youth; and
- Family group conferencing.

Collaborator H's transition will be significantly influenced by the decision to exercise jurisdiction by the community it serves. There has been limited communication between Collaborator H and the First Nation regarding the plan to pursue jurisdiction. This creates challenges for Collaborator H to plan for its transition. Collaborator H can only plan 3-6 months into the future,

until its future role with the First Nation is clarified. Collaborator H described this as being in “no mans land.”

Collaborator H highlighted an issue for First Nations pursuing jurisdiction, which is translating the law into practice. It is not only a law that is needed, but also policy manuals, governance structures, and qualified staff. Attracting qualified social workers is challenging industry wide. The majority of Collaborator H’s current staff have noted that they will look for other employment options, or retire, if CFS is taken over by the First Nation.

Until there is more clarity on the plan of the First Nation, Collaborator H is continuing with the status quo. The agency is focused on the impact of CHRT compensation in the community. Many community members have trauma, and it is expected that CHRT compensation delivered without a plan and resources in place, may increase the number of children in care. In response, Collaborator H has been providing education on financial literacy. Additionally, it has purchased multiple properties as emergency housing, and trained its staff as foster parents.

External factors influencing Collaborator H’s transition make it difficult to articulate a future state, and consequently, to provide a gap analysis. Collaborator H is able to compete with mainstream agencies in some areas, but factors outside of Collaborator H’s control complicate transition planning.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 3

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	Y	Y	Yes, for current needs. Not enough for future vision.

	Does your compensation match the provincial standard?	N	N	
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	Yes, but it is challenging particularly due to remoteness.
	Do you have high retention of employees?	Y	Y	
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	Y	Y	
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	N	N	
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	N	N	
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	Y	N	Yes, for current needs. Not future vision.
	Do you have a clear vision of your future state?	N	N	Unclear what the future vision will be. Require communication with the First Nation.

	Are your post-transition activities defined?	N	N	
	Is your post-transition workflow defined?	N	N	
	Is your post-transition management structure established?	N	Y	
	Have you fully designed your prevention programming?	N	N	
	Have you fully designed your protection programming?	N	N	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N	N	
	Is your post-transition strategy defined?	N	N	Collaborator H can only plan short term. The future of the agency is not clear.
	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N	N	
	Are all of your services or programs developed?	N	N	
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	N	N	
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N	N	

	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	
	Is your post-transition legal framework defined?	N	N	
	Is an adjudication system in place?	N	N	
	Is an adequate data system in place?	N	N	
	Is an adequate performance management framework in place?	N	N	
	Is an adequate IT system in place?	N	N	
	Is an adequate financial system in place?	N	N	
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	N	
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	N	N	

Table 4

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Y	
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?		

Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?	Y	

People

Recruitment is a key challenge. Collaborator H employs 60 staff and has low turnover. The key challenge to recruitment is:

- *Future Vision.* Collaborator H's staff may not wish to continue working under a different legal framework or structure, i.e., work for the First Nation, or work under a different law. Communication between the First Nation and the agency is critical.
- *Remoteness.* Collaborator H is located in a Northern area, where there is limited housing, activities, and availability of services.
- *Housing.* Adequate housing is difficult to obtain in the community, both for community members, and those hired from mainstream organizations.

As problems with recruitment persist, Collaborator H aims to be a competitive employer. It offers comparable compensation to mainstream organizations and a comprehensive benefit plan. However, it is challenging to hire outside of the community due to its remote location and lack of housing.

Process

Collaborator H has defined policies and procedures and will continue with the status quo until the future of Collaborator H and the First Nation is defined.

Strategy

Collaborator H has a clear mission and organizational philosophy. The key strategic challenges for Collaborator H stem directly from two issues: uncertainty and community trauma. Factors influencing strategy include:

- *Community-level politics.* Existing relationships with Chief and Council need to be repaired. These relationships are critical for Collaborator H to effectively deliver services.
- *Exercising jurisdiction.* Collaborator H cannot plan a long-term strategy until the First Nation communicates its plan to pursue jurisdiction. In the meantime, it is planning in 3–6-month increments.

Systems

Collaborator H cannot plan for the future until the community it serves communicates its plan for jurisdiction. In the meantime, Collaborator H is continuing with the status quo, and cannot plan systems for post-transition.



Yellow Thunderbird Lodge

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Yellow Thunderbird Lodge](#) (YTL) delivers both protection and preventions services to fourteen First Nations in Saskatchewan. Table 1 outlines contextual information about the First Nations YTL serves.

Table 1

Collaborator name: Yellow Thunderbird Lodge		
First Nation(s) served:	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Kahkewistahaw First Nation	\$31,200.00	Below
2) Ochapowace Nation	\$36,400.00	Below
3) Zagime Anishinabek Nations	\$50,000.00	Above
4) White Bear First Nations	\$51,200.00	Above
5) Cote First Nation	\$22,800.00	Below
6) Keeseekoose First Nation	\$29,000.00	Below
7) The Key	Not available	Not available
8) Little Black Bear's Band	Not available	Not available
9) Nekaneet First Nation	Not available	Not available
10) Muscowpetung Saulteaux Nation	\$34,800.00	Below
11) Peepeekisis Cree Nation	\$41,200.00	Below
12) Starblanket Cree Nation	\$37,200.00	Below
13) Ocean Man First Nation	Not available	Not available
14) Pheasant Rump First Nation	Not available	Not available
Yellow Thunderbird Lodge (YTL) serves 14 First Nations that have year-round road access and are within 350km of a service centre. The majority of First Nation are affected by income-based poverty. Connectivity is quite high among the First Nations, with most households receiving 5mbps or more. Employment, housing, and secondary education vary significantly among the communities. While all communities face housing issues, in one First Nation more than 60% of houses require major repairs. Education rates also vary significantly. The high school graduation rate among youth aged 15-24 in the First Nations ranges from 0% to 65%. The diversity of circumstances suggests that YTL's approach to service delivery will vary depending on the unique circumstances of each First Nation.		

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

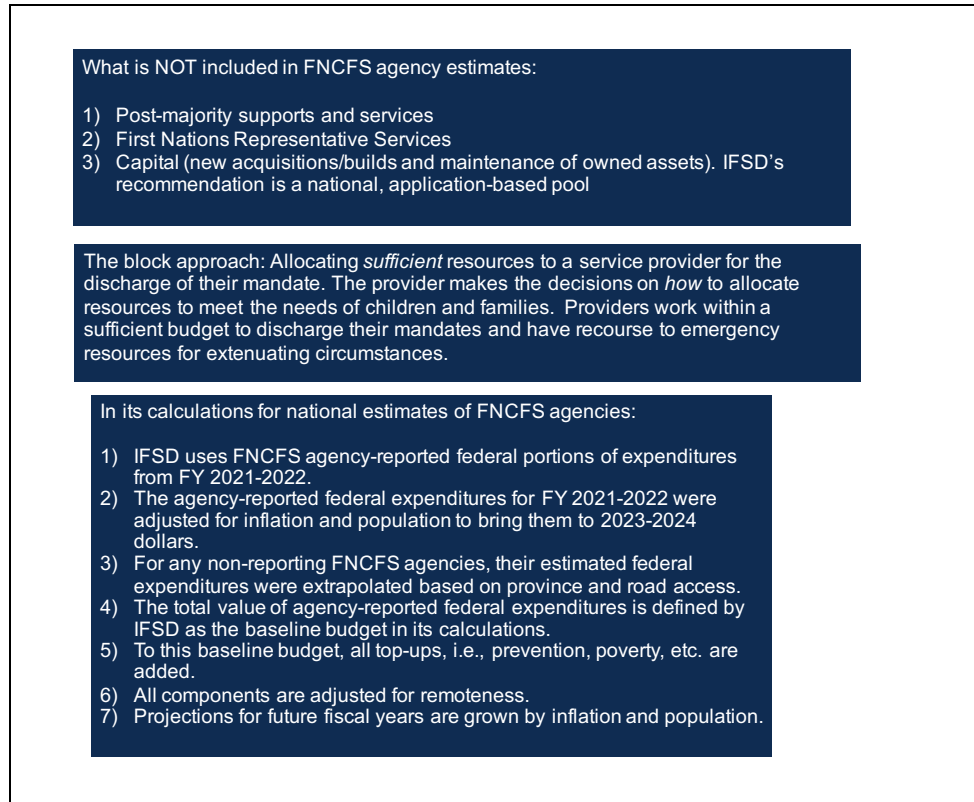


Table 3 outlines four illustrative funding scenarios for YTL, including applying a federal-only baseline, applying a baseline based on the average of actual expenditures, excluding prevention funding, and applying the Northern MBM.

Table 3

Yellow Thunderbird Lodge				
Component	Scenario 1: Uses the reported federal-only expenditure of 2021-22 as the baseline budget	Scenario 2: Using the actual average expenditures over 2018-19 to 2022-23	Scenario 3: Scenario 2 excluding prevention funding	Scenario 4: Scenario 3 with Northern MBM replacing the provincial MBM as the poverty line
Median After-tax HH Income				
Provincial MBM - 2022				
Number of HHs				
Poverty Gap	18920421	18920421	18920421	61820282
Population IRS 2022	7369	7369	7369	7369
Population Weights	1	1	1	1
Statcan Remoteness Index - 2021	0.40667409	0.40667409	0.40667409	0.40667409
Band Classification				
Remoteness Index	0.80	0.80	0.80	0.80
Accessibility	0	0	0	0
Total Revenue (21-22)	21,878,824	21,878,824	21,878,824	21,878,824
Total Expenditure (21-22)	19,444,405	-	-	-
ISC Revenue	19,288,026	-	-	-
Ratio: ISC/Total	0.88158422	-	-	-
ISC Baseline Budget (2021-22)				
Actual Baseline Budget (2021-22)*	17,141,881	15,872,480.8*	15,872,480.8*	15,872,480.8*
Inflation 2022 (%)	6.8	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	19,425,403	17,986,903	17,986,903	17,986,903
Geography Factor_CAF_15%	0.118991061	0.118991061	0.118991061	0.118991061
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	2,311,449	2,140,281	2,140,281	2,140,281
Poverty_Low (3%)	635,153	635,153	635,153	2,075,290
Poverty_Med (5%)	1,058,589	1,058,589	1,058,589	3,458,817
Poverty_High (7%)	1,482,025	1,482,025	1,482,025	4,842,344
Maintenance_Low (1%)	217,369	201,272	201,272	201,272
Maintenance_Med (2%)	434,737	402,544	402,544	402,544
Maintenance_High(3%)	652,106	603,815	603,815	603,815
Emergency_Low (0.5%)	108,684	100,636	100,636	100,636
Emergency_Med (1%)	217,369	201,272	201,272	201,272
Emergency_High (2%)	434,737	402,544	402,544	402,544
Results_Low (1%)	217,369	201,272	201,272	201,272
Results_Med (3%)	652,106	603,815	603,815	603,815
Results_High (5%)	1,086,843	1,006,359	1,006,359	1,006,359
IT Low (5%)	1,086,843	1,006,359	1,006,359	1,006,359
IT Med (5.5%)	1,195,527	1,106,995	1,106,995	1,106,995
IT High (6%)	1,304,211	1,207,631	1,207,631	1,207,631
Prevention (@ \$2500/per person)	22,750,287	22,750,287	-	-
Budget Projections				
Total 2023-24 Budget_Low	46,752,556	45,022,162	22,271,875	23,712,012
Total 2023-24 Budget_Medium	48,045,466	46,250,685	23,500,398	25,900,626
Total 2023-24 Budget_High	49,447,060	47,579,844	24,829,557	28,189,876
Medium Budget Projection				
2023-24	48,045,466	46,250,685	23,500,398	25,900,626
2024-25	50,877,302	48,976,735	24,885,529	25,900,626
2025-26	53,889,738	51,876,639	26,358,997	25,900,626
2026-27	57,000,099	54,870,809	27,880,363	25,900,626
2027-28	60,229,508	57,979,581	29,459,958	25,900,626

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transitions Case Study: Yellow Thunderbird Lodge

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Yellow Thunderbird Lodge (YTL) has adjusted its standards and practices to align to the cultures and traditions of the First Nations it serves.
- The agency has anticipated changes through the FNCFS Program and has been working with First Nations to develop their capacity.
- To plan and manage transition YTL is:
 - Incorporating culture and traditions into service delivery models.
 - Integrating prevention and protection to better serve member communities.
 - Investing in core systems like data gathering to support the generation of evidence for improved decision making and funding requests.

Summary Assessment

- YTL faces significant uncertainty stemming from ISC funding changes within the Nation it serves (i.e., implementing new law, collaboration of services).
- Importantly, YTL is moving forward with modifying and integrating Indigenous approaches to its service delivery models.
- Recruitment and retention are key challenges.
- YTL established Transition Agreements to fully integrate its protection, intervention, and prevention programming. Outlining funding allocations at the tertiary, secondary and primary levels of services to First Nations.

Context

Yellow Thunderbird Lodge (YTL) is an organization that provides services to 14 member Nations. YTL's services include:

- Prevention services;
- Intervention; and,
- Protection services.

YTL serves:

- Cote First Nation;
- Keeseekoose First Nation;
- The Key;
- Kahkewistahaw First Nation;
- Zagime Anishinabek Nations;
- Ochapowace Nation;
- Little Black Bear's Band;
- Ocean Man First Nation;
- Pheasant Rump First Nation;
- White Bear First Nations;

- Peepeekisis Cree Nation;
- Starblanket Cree Nation;
- Nekaneet First Nation; and,
- Muscowpetung Saulteaux Nation

YTL's transition will be impacted by the anticipated reform of the FNCFS Program and the decisions on jurisdiction made by the Nations it serves. Recruitment and retention are currently a significant issue. If services are transitioned to individual Nations, finding qualified staff may be even more difficult (competition may increase, Nations may offer different compensation).

YTL identifies itself as a leader for other FNCFS agencies in Saskatchewan. It is integrating Indigenous approaches to its service delivery models based on positions of the Nation. YTL attributes its success to maintaining stability, particularly with an executive director who is effective at knowledge translation. Additionally, YTL recognizes and respects different political parties, cultural groups, and unique contexts to maintain positive relationships with its member Nations.

YTL has well defined strategies and processes, it is implementing changes to its service delivery throughout its transition agreements. YTL uses both Western and Indigenous approaches to deliver CFS, by integrating culture, identity, and language into service models. Each respective approach is relevant to the cultural group it serves. YTL has developed new guidelines and procedures that outline these approaches.

A legal framework has already been developed, but it remains to be seen how individual Nations will implement the framework into practice. With developed data systems and evaluative criteria, YTL uses data and outcomes as evidence for its approach and for funding asks. Processes for adjudication have yet to be fully designed and implemented.

Individual Nations may evolve to operate differently from each other (with or without support from YTL). External decisions need to be made by the Nations before YTL can fully determine its future vision.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks, capital and facilities systems).

Table 4

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years?	Notes from collaborator

				Response: Yes (Y) or No (N)
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	N	
	Does your compensation match the provincial standard?	N	N	On-going always behind.
	Do you recruit staff from your member Nations?	Y	Y	Always try to recruit in partnership.
	Do you have high retention of employees?	N	Y	
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	N	Y	
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	N	Y	
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	N	N	Hopefully.

Process	Are your current operating baselines meeting needs?	Y	Y	With long term reform funding.
	Do you have a clear vision of your future state?	N	Y	Current funding mechanism is not stable.
	Are your post-transition activities defined?	N	Y	Have better understanding in 3 years. Final Settlement agreement be signed.
	Is your post-transition workflow defined?	N	Y	Have better understanding in 3 years. Final Settlement agreement be signed.
	Is your post-transition management structure established?	N	Y	Have better understanding in 3 years. Final Settlement agreement be signed.
	Have you fully designed your prevention programming?	N	Y	Need to integrate YTL and Nations.
	Have you fully designed your protection programming?	N	Y	Legislation dictates. YTL integrates prevention and intervention.
Strategy	Is your post-transition mission defined?	Y	Y	
	Is your post-transition strategy defined?	Y	Y	

	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	Y	Y	
	Are all of your services or programs developed?	N	Y	On-going development.
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	N	Y	
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N	Y	Beginning stages
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	
	Is your post-transition legal framework defined?	Y	Y	Kinda/sorta.
	Is an adjudication system in place?	N	N	Provincial only.
	Is an adequate data system in place?	N	Y	
	Is an adequate performance management framework in place?	Y	Y	
	Is an adequate IT system in place?	Y	Y	
	Is an adequate financial system in place?	Y	Y	
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	Y	

	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	Y	Y	

Table 5

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Y	
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?	Y	
Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?	Y	

People

YTL is currently experiencing issues with recruitment and retention. Several factors drive these challenges:

- *Competitive recruitment environment.* Social workers and supporting staff are in high demand industry-wide.
- *High turnover.* Funding uncertainty creates an unstable employment environment. Fully trained staff may depart in search of greater stability at mainstream organizations. Working conditions are also demanding (ex. staff need to be resilient to local political pressures).
- *Limited training.* Staff are expected to hit the ground running and be operation in two weeks from starting. Ideally, YTL would have three months to fully train new staff. YTL would like to develop its own training program for social workers, First Nation Representatives and Nation employees, but is limited due to funding.

Process

YTL's legal framework is clear but is in the early developmental stages in the Nations. YTL has a vision for its future, but is limited by several factors:

- *Funding uncertainty.* YTL cannot be sure it will be able to fund existing programs and services into the future. This limits the ability to plan for transition effectively.
- *Unique community contexts.* YTL works with individual Nation to deliver programs that meet each unique context. But this can be difficult with Nation each approaching a new legal framework differently.
- *Prevention funding.* The disbursement of prevention funding to its member Nations has created a complex situation. YTL works with the Nations it serves without capacity funding to help build capacity and translate knowledge on what prevention programs look like. This has created "organized confusion."

- *Existing mentality.* YTL is pursuing jurisdiction, but due to the mentality of historical trauma of the Nations it serves, it is challenging to communicate the vision and benefits of exercising jurisdiction over CFS with limited knowledge on inherent rights and treaty rights as it pertains to child welfare.

Strategy

YTL's strategy is clear. It uses both Western and Indigenous approaches to delivering CFS, which is defined in its policies, models, and procedures. YTL has developed service delivery models unique to each Nation, which integrate its member Nations culture, identity, and languages. YTL's strategy is continuously evolving.

Systems

YTL is asserting full jurisdiction over their children. It will be a long-term process to develop the systems needed to get to the ideal state of recognition that Nations take care of their own. YTL has systems in place for data and has defined evaluative criteria. As YTL transitions to its future application of First Nation Laws and Acts; it will consider options for an adjudication system and prepare fully operational IT and financial systems.



Pimicikamak Cree Nation

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Pimicikamak Cree Nation](#) (Pimicikamak) is pursuing jurisdiction and is currently served by an FNCFS agency. Table 1 outlines contextual information about Pimicikamak.

Table 1

Collaborator name: Pimicikamak Cree Nation				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Cross Lake Band of Indians	6535	2	\$45,600.00	Below
Pimicikamak Cree Nation is located just over 100km north of Norway House, and has year-round road access. Internet connectivity in the community is poor, with no homes on reserve receiving more than 5mbps. The indicators suggest that housing is a pressing issue, with 59% of homes needing major repairs, and only 57% of homes meeting standards of suitability. Employment is low at only 35%, however, the median income is above the poverty line. The high school graduation rate among youth is also low, at 34%. The indicators suggest that Pimicikamak's approach to service delivery could emphasize housing, employment, and educational supports.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

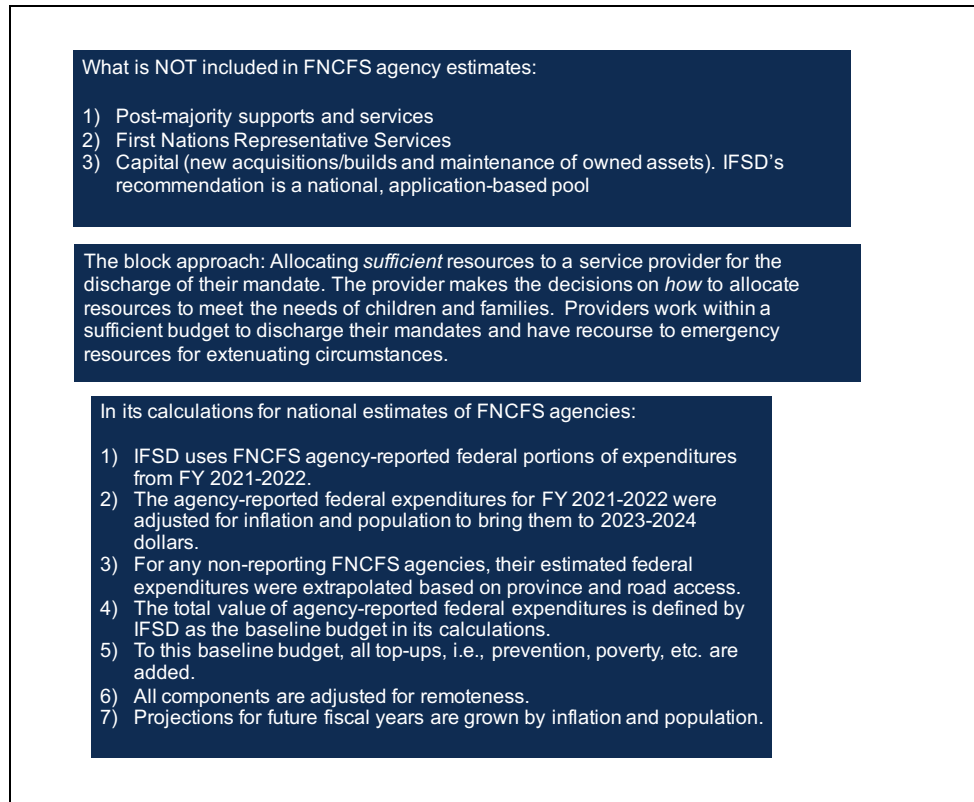


Table 3 outlines two illustrative funding scenarios for Pimicikamak, including adjustments for remoteness and the Northern MBM.

Table 3

Pimicikamak Cree Nation		
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF-for all agencies	Scenario 1: Scenario 1 replacing Provincial MBM with Northern MBM
Median After-tax HH Income	45600	45600
MBM - 2022	47324 (Provincial)	81150 (Northern)
Number of HHs	845	845
Poverty Gap	1456780	30039750
Population IRS 2022	6535	6535
Population Weights	1	1
Statcan Remoteness Index - 2021	0.5536	0.5536
Accessibility	0	0
Total Revenue (21-22)	11,546,813	11,546,813
Total Expenditure (21-22)	11,321,859	11,321,859
ISC Revenue	10,045,727	10,045,727
Ratio: ISC/Total	0.87	0.87
ISC Baseline Budget (2021-22)	9,850,017	9,850,017
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	11,079,482	11,079,482
Geography Factor_CAF_15%	0.15609229	0.15609229
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	1,729,422	1,729,422
Poverty_Low (3%)	50,525	1,041,862
Poverty_Med (5%)	84,209	1,736,436
Poverty_High (7%)	117,892	2,431,011
Maintenance_Low (1%)	128,089	128,089
Maintenance_Med (2%)	256,178	256,178
Maintenance_High(3%)	384,267	384,267
Emergency_Low (0.5%)	64,045	64,045
Emergency_Med (1%)	128,089	128,089
Emergency_High (2%)	256,178	256,178
Results_Low (1%)	128,089	128,089
Results_Med (3%)	384,267	384,267
Results_High (5%)	640,445	640,445
IT Low (5%)	640,445	640,445
IT Med (5.5%)	704,490	704,490
IT High (6%)	768,534	768,534
Prevention (@ \$2500/per person)	20,844,419	20,844,419
Budget Projections		
Total 2023-24 Budget_Low	34,664,516	35,655,853
Total 2023-24 Budget_Medium	35,210,556	36,862,783
Total 2023-24 Budget_High	35,820,640	38,133,759
Medium Budget Projection		
2023-24	35,210,556	36,862,783
2024-25	37,071,051	38,810,581
2025-26	39,033,141	40,864,741
2026-27	41,085,169	43,013,058
2027-28	43,184,985	45,211,406



Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transitions Case Study: Pimicikamak Cree Nation

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Pimicikamak Cree Nation's (Pimicikamak) journey in jurisdiction recognizes the value of an independent child and family services organization. Its law will be implemented by Nikan Awasisak Agency (Nikan), its existing FNCFS agency.
- While the agency is in place structurally, transition will focus – even ahead of the enactment of the law – on the realignment of practice to emphasize prevention in a culturally relevant manner with the best interests of the child at its core.

Summary Assessment

- Pimicikamak is served by Nikan. Pimicikamak is developing its own law which will be implemented by Nikan.
- Transition is critically impacted by the anticipated reform of the FNCFS Program.
- Recruitment is a key challenge.
- Nikan benefits from a supportive local political environment. Pimicikamak leadership is attuned to the challenges of providing CFS and recognize that Nikan's governance must have independence as should its practice of child welfare.
- Strong governance is an important element of successful reform of the CFS program. However, much work is required to build the processes, people, and systems to fully implement the program.

Context

Pimicikamak Cree Nation (Pimicikamak) is currently served by Nikan Awasisak Agency (Nikan). This relationship will continue and evolve as Pimicikamak develops and implements its new law. Nikan provides a range of services including:

• Prevention services	• Recreational opportunities for families/children
• Protection services	• Family support services
• Family counselling	• Intake/after-hours services
• Alternative care	• In-house therapists
• Wakotowin (family placements)	• Family enhancement/prevention
• Minor parent, expectant and single parent services	• Emergency/short-term support services
• Land-based/cultural opportunities	

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);

- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 4

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	Y	We would love to add more positions but we are short on space.
	Does your compensation match the provincial standard?	N	N	
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	
	Do you have high retention of employees?	Y	Y	9% vacancy rates.
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	Y	Y	We hired an in-house trainer.
	Are you attracting the same level of credentialed employees as	N	N	In the cities we do, but locally it is challenging.

	mainstream organizations?			
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	N	N	Law firms, accountants, etc. are based in Winnipeg and provide work remotely from the city.
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	Y/N	Y/N	Challenges mostly with human resources.
	Do you have a clear vision of your future state?	N	Y/N	Not presently, as we wait for the many changes that will be presented in our new CFS law.
	Are your post-transition activities defined?	N	Y	Not clearly. Broad vision. A lot depends on new CFS law.
	Is your post-transition workflow defined?	N	N	Just starting. Will be defined by new CFS law.
	Is your post-transition management structure established?	N	Y	There will be some changes. Iterative process.
	Have you fully designed your prevention programming?	N	Y	Will change with the implementation of the law.
	Have you fully designed your protection programming?	N	Y	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N	N	It may be affected.
	Is your post-transition strategy defined?	N	N	Iterative process.

	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N	N	It's just the beginning of the process.
	Are all of your services or programs developed?	N	N	After implementation of the new law. Programs will evolve after new law is implemented.
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	N	N	Just starting to talk with organizations.
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N	Y	We have to wait for the new CFS Law
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	
	Is your post-transition legal framework defined?	N	Y	It will change once new law is implemented.
	Is an adjudication system in place?	N	N	It might take longer. Process will begin after law is implemented.
	Is an adequate data system in place?	N	Y/N	Data system is meeting some needs. Could be improved. In the absence of our own system, we have no choice but to continue using the Province's IT system, CFSIS. We must ensure we negotiate funding for the creation of a new data system as part

				of our coordination agreement under the new CFS law.
	Is an adequate performance management framework in place?	N	Y	
	Is an adequate IT system in place?	Y	Y	We are transitioning to having a hybrid service to include an IT position in-house.
	Is an adequate financial system in place?	N	Y	FACTS is less than ideal as it is a DOS system, however there is no other alternative because SAGE, our other finance program, cannot accommodate all of our needs.
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	Y	
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	N	N	Maybe in the future.

Table 5

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Yes	We provide both protection and prevention services. Referrals are also sent to other applicable programs within the community, if they require more specialized support that we cannot offer. Addiction issues are referred to external resources at the Health Department. Family violence issues are immediately addressed by assisting families to safety, either to other familial supports or assist by arranging/providing rides

		to shelter's out of town. We will provide ongoing support services or aftercare services through prevention programs. Supports that we are able to provide are programs and classes to address basic household needs, to address issues through traditional, milieu and cultural/land-based connections. We help to provide awareness and also recreational activities for children, youth, families. We have a child abuse team that receives referrals from our protection teams and cases potentially referred to our child abuse committee.
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?	Yes	Once our new CFS law comes into effect we will continue to provide services according to the parameters of the new law.
Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?	Yes	Delivery of prevention & protection is integrated at a family service level. Although we have the prevention team and cases separated from the protection side of child welfare, sometimes their work overlaps or cases flow from one area to the other. We work from a holistic approach and try engaging the entire family system. We also assist children in care and their families on the prevention side by encouraging all families to participate in classes and programming offered. Alternative care is a placement resource in house that assists with the placements of children in care. 93% of our placements are culturally appropriate. 76% are kinship placements.

People

Recruitment, especially of professional staff (i.e., doctors, lawyers) is a key challenge. Vacancy rates are high at 9% but turnover is low. Several factors drive recruitment challenges:

- *Competitive recruitment environment.* Social workers and supporting staff are in high demand industry-wide.
- *Lack of salary parity with mainstream staff.* Staff at Nikan are not compensated in line with provincial child welfare workers. This makes it more difficult to attract qualified staff.

Process

Pimicikamak and Nikan are in the initial stages of planning post-transition processes. Once the new law is fully developed and implemented, Nikan will need to ensure its processes align with the new legal framework.



Strategy

Pimicikamak and Nikan are in the initial stages of planning post-transition strategy. Developing strategy will be an iterative process as the new law is implemented.

Systems

Nikan and Pimicikamak benefit from having an established independent Board of Directors. Key systems (i.e., a post-transition governance framework, adjudication system, and performance management framework) are in the early stages of development.



Collaborator F



Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

Collaborator F delivers protection and prevention services to 6+ First Nations. All are located between 50 km and 350 km from Collaborator F's main office. Remoteness and geography may correlate with the relatively small populations that characterize the First Nations Collaborator F serves. The communities vary considerably in terms of internet connectivity, high school or post-secondary school completion rates, and employment rate. Across the communities, there is wide ranging outcomes in labour participation (25-63%) and high school education rates among youth aged 15-25 (0-100%). The high degree of variability among communities highlights the need for Collaborator F to tailor their approach to address the unique circumstances that are likely to impact the well-being of children and families.

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 1 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 1

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

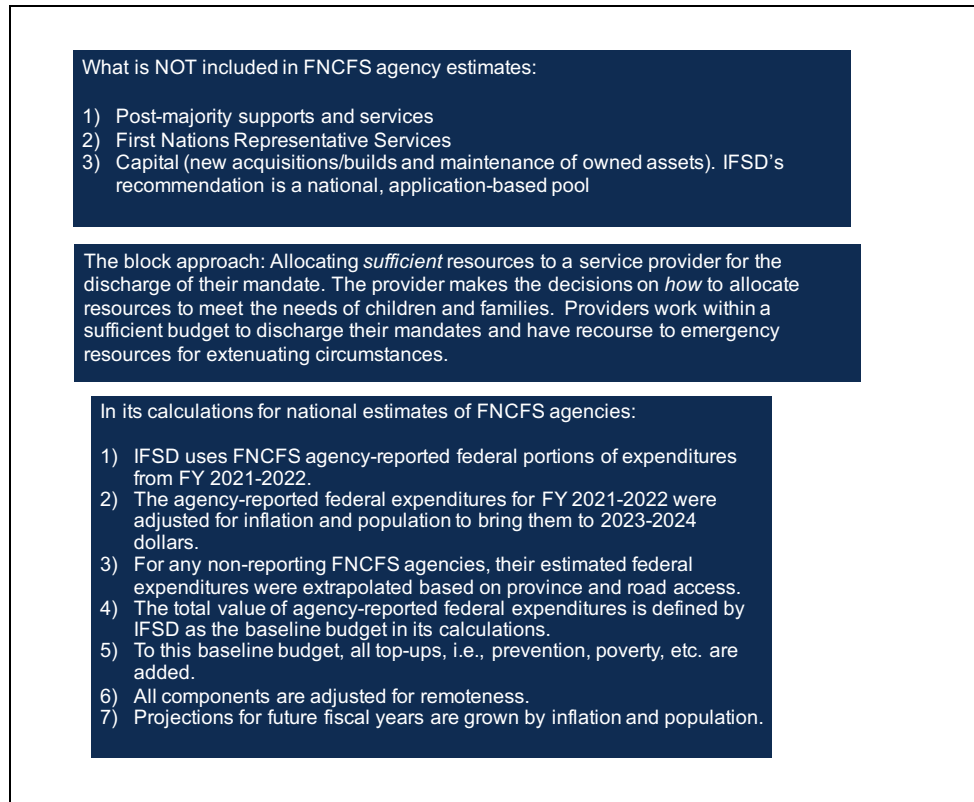


Table 2 outlines three illustrative funding scenarios for Collaborator F, including adjustments for remoteness, exclusion of prevention funding, and the Northern MBM.

Table 2

Collaborator F			
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF-for all agencies	Scenario 2: prevention funds are excluded	Scenario 3: Scenario 2 with Northern MBM replacing Provincial MBM for measuring the poverty gap
Number of HHs	379	379	379
Poverty Gap	3718887	3718887	16526278
Population IRS 2022*	1800	1800	1800
Population Weights	1	1	1
Remoteness Index -2021*	-	-	-
Accessibility	0	0	0
Total Revenue (21-22)	25,173,431	25,173,431	25,173,431
Total Expenditure (21-22)	22,359,981	22,359,981	22,359,981
ISC Revenue	NA	NA	NA
Ratio: ISC/Total*	-	-	-
ISC Baseline Budget (2021-22)	16,769,986	16,769,986	16,769,986
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	18,769,358	18,769,358	18,769,358
Remoteness Index -2021	0.519639	0.519639	0.519639
Poverty_Low (3%)	128,530	128,530	571,170
Poverty_Med (5%)	214,216	214,216	951,950
Poverty_High (7%)	299,903	299,903	1,332,730
Maintenance_Low (1%)	216,231	216,231	216,231
Maintenance_Med (2%)	432,463	432,463	432,463
Maintenance_High(3%)	648,694	648,694	648,694
Emergency_Low (0.5%)	108,116	108,116	108,116
Emergency_Med (1%)	216,231	216,231	216,231
Emergency_High (2%)	432,463	432,463	432,463
Results_Low (1%)	216,231	216,231	216,231
Results_Med (3%)	648,694	648,694	648,694
Results_High (5%)	1,081,156	1,081,156	1,081,156
IT Low (5%)	1,081,156	1,081,156	1,081,156
IT Med (5.5%)	1,189,272	1,189,272	1,189,272
IT High (6%)	1,297,388	1,297,388	1,297,388
Prevention (@ \$2500/per person)	5,721,282	-	-
Budget Projections			
Total 2023-24 Budget_Low	29,094,676	23,373,394	23,816,034
Total 2023-24 Budget_Medium	30,045,287	24,324,006	25,061,740
Total 2023-24 Budget_High	31,104,015	25,382,733	26,415,561
Medium Budget Projection			
2023-24	30,045,287	24,324,006	25,061,740
2024-25	31,410,763	25,429,465	26,200,727
2025-26	32,865,272	26,607,003	27,413,979
2026-27	34,396,367	27,846,544	28,691,115
2027-28	35,989,748	29,136,511	30,020,206

*Identifying data has been suppressed or adjusted to maintain anonymity of collaborator.



Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transitions Case Study: Collaborator F

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Collaborator F is on a journey to redevelop its organization plan and structure. This involves:
 - Rebuilding relationships with the First Nations it serves in the spirit of collaboration.
 - Making difficult decisions on staffing, reorganizing, and organizational restructuring.
 - Aligning its policies, procedures, and practices to its new approach to service delivery.

Summary Assessment

- Collaborator F is just beginning to redevelop its people, processes, strategies, and systems.
- Transition is critically impacted by two factors: (1) Collaborator F's organizational development; and (2), Collaborator F's ability to build and rebuild relationships with the communities that it serves. Collaborator F is working toward these objectives, but it will take time and resources to get there. Collaborator F will need to:
 - Strengthen and stabilize its organization. This can be tackled through defining and implementing clear strategic objectives with communication, focusing on retaining and aligning leadership staff, and clarifying roles and responsibilities for all staff.
 - Build and rebuild relationships with communities. Collaborator F will need to develop a comprehensive communications strategy with communities that is sustainable for the agency. Developing clear and current policies is a critical consideration as it will help to ensure communities receive consistent services and messaging from Collaborator F.
- Collaborator F does not have full access to prevention dollars due to the funding allocations to First Nations, which means it cannot fully integrate its protection and prevention programming.

Context

Collaborator F is an agency that provides a range of services to 6+ collaborators. Collaborator F's services include:

- Advocacy;
- Customary care/foster care;
- Family Support and prevention services; and,
- Protection services.

Collaborator F's member communities are at early stages of considering pursuing jurisdiction. A hesitation to do so is related to the required insurance and liability associated with CFS. There



are at least two nations pursuing jurisdiction while other smaller communities with small caseloads, will continue to receive services from the agency.

Collaborator F's transition will be influenced by two key factors: (1) Collaborator F's organizational development, and (2) Collaborator F's ability to build and rebuild relationships with the communities that it serves.

Outside of the transition that will occur with the reform of the current FNCFS Program, Collaborator F is undergoing its own organizational transition. It has a new executive director, who is currently leading an organizational reset and tackling numerous issues, stemming from and including:

- A lack of clearly defined roles and responsibilities among staff.
- A two-year vacancy in a key leadership position (Director of Service).
- An incomplete board of representatives.
- A lack of updated policies and procedures.

As one key staff member put it "We've been here for eight years, and it feels like we're in year 1." This organizational reset complicates Collaborator F's future transition under a reformed FNCFS Program.

Building and repairing relationships are key to transition. Communicating with, and finding common ground, with each community is an important barrier the agency will have to overcome in order to transition effectively. This challenge is further complicated by the diverse nature of the communities served, including whether or not communities decide to exercise jurisdiction.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 3

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator

People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	N	Potentially have enough staff but people are not in the right positions. This is both an organizational challenge and a recruitment challenge.
	Does your compensation match the provincial standard?	Y/N	Y/N	Not sure what the provincial compensation is to compare.
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	Yes, but this is challenging given community realities (trauma, addictions, conflicts of interest, family ties, leadership and the intersection of that in child welfare).
	Do you have high retention of employees?	N	N	CFS is a revolving door but hope to retain employees throughout the next three years. There is a lot of uncertainty.
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	N	Y	Would like this to be developed and offered within the next three years.
	Are you attracting the same level of credentialed employees as	N	N	No, focusing on building internal capacity by supporting existing employees to get their qualifications

	mainstream organizations?			and achieve their educational goals.
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	Y	Y	Professional staff are outsourced on as needed basis, e.g., traditional healer, lawyer, therapists.
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	N	N	
	Do you have a clear vision of your future state?	N	Y	Understand what the vision is for the next three years, but this needs to be well-understood and articulated to the entire organization to get employees on board.
	Are your post-transition activities defined?	N	Y	Not clearly, but vaguely. A 2014 service model is being revived as it worked well in the past. It is being re-introduced and updated to be relevant to the current context. The hope is because it already exists that it will be functioning within three years.
	Is your post-transition workflow defined?	N	N	
	Is your post-transition management structure established?	Y/N	Y	Management structure is taking shape.

				Two supervisors have been hired.
	Have you fully designed your prevention programming?	N	Y	Reviving 2014 service delivery mode. In three years, the prevention programming should be designed and will continue to evolve.
	Have you fully designed your protection programming?	N	Y	2014 service model is being revitalized which will support the design of protection.
Strategy	Is your post-transition mission defined?	Y/N	Y	Want to make sure that the practices, conversations, thought processes are having the best impact on child and family services. The mission is defined but is not fully understood within the agency – working on communication.
	Is your post-transition strategy defined?	N	Y	The strategy isn't clearly defined, the management level knows what it is, but it hasn't flowed down.
	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N	Y	Work in progress, it is not clearly defined, but will be in three years.

	Are all of your services or programs developed?	N	Y	The aim is to have them developed in 3 years and they continue to grow.
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	N	N	Organizational partnerships are growing, there are two community organizations that the agency collaborates with to enhance the partnership. Identifying synergies is important. Organizational partnerships are growing, but in place currently.
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N	Y	Yes, in three years.
	Do you have an independent board of directors?	Y/N	Y/N	Some board positions are unfilled. Chiefs are not supposed to be on the board, but one Chief is.
	Is your post-transition legal framework defined?	N	N	The future of the First Nations exercising jurisdiction is not clear.
	Is an adjudication system in place?	N	N	
	Is an adequate data system in place?	N	Y/N	Currently undertaking a 2-year implementation of a

				data management system. In 2.5-3 years, it should be where we need to be.
	Is an adequate performance management framework in place?	N	Y	
	Is an adequate IT system in place?	Y	Y	Currently finalizing cyber security to bring us the next level. This will be in place in the next month.
	Is an adequate financial system in place?	N	Y	Working to get out of a large deficit. Policies, processes, ideologies around money, spending need to shift.
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	N	The hope is that through protocol agreements there will be an understanding with First Nations. This is uncertain.
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	N	Y	Evaluation ongoing. Some criteria is not new, but was not being utilized. New criteria might have to be developed if First Nations are delivering their own prevention.

People

Leadership stability and recruitment are key challenges. This creates deficits in program delivery and elevates surpluses in budgets. Several factors drive these challenges:

- *Lack of clear direction and stability in leadership roles.* High turnover and lack of a consistent vision in leadership staff has contributed to organizational instability.
- *Lack of clarity on roles and responsibilities of staff.* Staff are unsure of the parameters of their roles. Staff may act outside of their roles and direct others incorrectly.
- *Difficulty recruiting in served communities.* A lack of trust in communities has made it difficult for the agency to recruit locally. This makes relationship building more challenging.

Collaborator F's new leadership is actively addressing the above issues, including by developing a clear organization chart and HR policies. However, organizational stability will take time to achieve.

Process

Collaborator F does not have well-developed processes, policies, or operating baselines. Leadership is currently overhauling critical policies (e.g., child protection policies) to ensure consistency in operations. This is further complicated by a lack of resources for programs (e.g., staff may be unaware of budget constraints, due to a lack of consistent direction/supervision). Collaborator F would like to shift towards a prevention-focused approach, but it faces several challenges:

- *Aligning the organization with cultural connections.* Leadership is currently clarifying staff roles and titles to generate operational consistency. Cultural connections have different meanings among staff. Organizational alignment is a challenge.
- *Overhaul of policies.* Leadership has implemented some new policies, but it is still in the process of revising others. Staff may have verbal conversations about policies, but official tracking of policy changes has been negligible.
- *Unique community contexts.* Collaborator F works with individual communities to deliver programs that meet each unique context. But this can be difficult under provincial legislation, and with diverse community circumstances or trajectories. Additionally, services that a community asks for may not be fundable under provincial law.

Strategy

Collaborator F is currently defining its long-term vision. It has identified broad goals (e.g., moving toward a prevention-focused approach), but has not yet defined details.

Key strategic challenges include:

- *Defining and communicating a vision and mission.* Collaborator F's staff are operating with different goals and visions. Clearly defining and communicating a vision and mission, with both staff and external stakeholders, will be critical for an effective transition.
- *Developing a clear organizational structure.* Staff and leadership need to be aligned in their understanding of roles.
- *Relationships with communities.* Determining the best way to communicate and work with communities will take significant time. There is no roadmap for this process.



Systems

Collaborator F's key systems challenges are secondary to its other organizational challenges. Building robust systems (including data architecture, performance management, and financial systems) are critical to an effective transition. However, these areas can only be assessed and tackled once people, processes, and strategies are in place.



Collaborator A



Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach; and
- 3) Child and family services focused capital needs analysis.

Overview

Collaborator A delivers a variety of services including prevention and protection services to 6+ First Nations. Most of these First Nations have easy year-round access to the nearest service centre, while other Nations are not accessible year-round. Although many communities served by Collaborator A provide health and/or social services, most do not offer primary or secondary education, despite relatively high rates of high school completion. While internet connectivity is generally high, there are notable deficiencies in housing infrastructure, with approximately 20% of housing considered unsuitable in the largest communities.

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 1 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 1

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

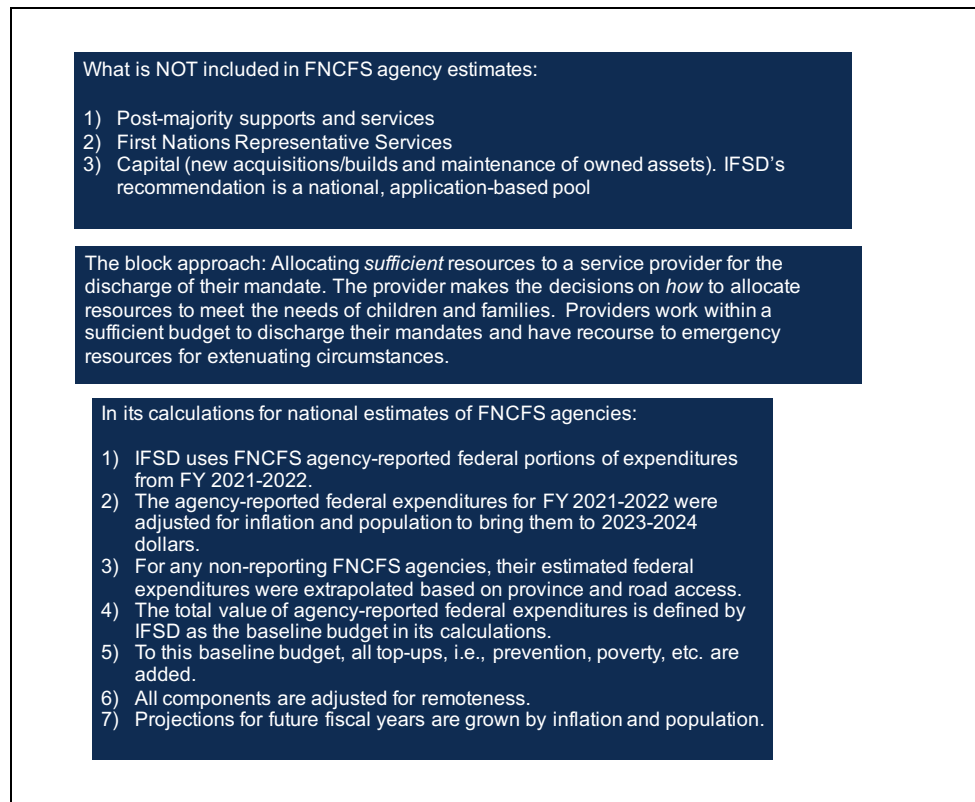


Table 2 outlines three illustrative funding scenarios for Collaborator A, including adjustments for remoteness, the Northern MBM, and increasing the baseline for more staff.

Table 2

Collaborator A			
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF model	Scenario 2: Scenario 1 with Northern MBM replacing Provincial MBM	Scenario 3: Scenario 2 with a higher baseline for more staff
Number of HHs	704	704	704
Poverty Gap	8645724	31395765	31395765
Population IRS 2022*	3000	3000	3000
Population Weights	1	1	1
Remoteness Index -2021	0.519639	0.519639	0.519639
Accessibility	1	1	1
Total Revenue (21-22)	20,239,158	20,239,158	20,239,158
Total Expenditure (21-22)	20,747,365	20,747,365	20,747,365
ISC Revenue	11,333,928	11,333,928	11,333,928
Ratio: ISC/Total*	-	-	-
ISC Baseline Budget (2021-22)	11,618,524	11,618,524	11,618,524
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	13,079,295	13,079,295	14,140,021
Geography Factor_CAF_15%*	-	-	-
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%*	-	-	-
Poverty_Low (3%)	310,938	1,129,131	1,129,131
Poverty_Med (5%)	518,231	1,881,884	1,881,884
Poverty_High (7%)	725,523	2,634,638	2,634,638
Maintenance_Low (1%)	156,796	156,796	169,513
Maintenance_Med (2%)	313,593	313,593	339,025
Maintenance_High(3%)	470,389	470,389	508,538
Emergency_Low (0.5%)	78,398	78,398	84,756
Emergency_Med (1%)	156,796	156,796	169,513
Emergency_High (2%)	313,593	313,593	339,025
Results_Low (1%)	156,796	156,796	169,513
Results_Med (3%)	470,389	470,389	508,538
Results_High (5%)	783,982	783,982	847,563
IT Low (5%)	783,982	783,982	847,563
IT Med (5.5%)	862,380	862,380	932,319
IT High (6%)	940,779	940,779	1,017,075
Prevention (@ \$2500/per person)	9,922,585	9,922,585	9,922,585
Budget Projections			
Total 2023-24 Budget_Low	27,089,140	27,907,332	29,274,316
Total 2023-24 Budget_Medium	27,923,618	29,287,272	30,705,120
Total 2023-24 Budget_High	28,836,495	30,745,610	32,220,680
Medium Budget Projection			
2023-24	27,923,618	29,287,272	30,705,120
2024-25	29,379,020	30,813,748	32,305,496
2025-26	30,866,791	32,374,175	33,941,465
2026-27	32,448,105	34,032,713	35,680,296
2027-28	34,033,240	35,695,258	37,423,327

*Identifying data has been suppressed or adjusted to maintain anonymity of the collaborator.

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.



Carrier Sekani Family Services

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Carrier Sekani Family Services](#) (CSFS) delivers a wide range of services, including prevention and guardianship and voluntary services, to eleven First Nations in northern British Columbia. Table 1 outlines contextual information about the First Nations CSFS serves.

Table 1

Collaborator name: Carrier Sekani Family Services				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below MBM? (2016)
Burns Lake Band	49	2	Not available	Not available
Cheslatta Carrier Nation	175	2	Not available	Not available
Nadleh Whut'en	277	2	Not available	Not available
Wet'suwet'en First Nation	90	2	Not available	Not available
Stellat'en First Nation	228	2	Not available	Not available
Saik'uz First Nation	342	2	\$26,400	Below
Takla Lake First Nation	232	4	Not available	Not available
Yekooche First Nation	105	2	Not available	Not available
Nee Tahi Buhn Band	50	2	Not available	Not available
Skin Tyee Nation	57	2	Not available	Not available
Lake Babine Nation	1049	2	\$36,800	Below
Carrier Sekani Family Services serves 11 First Nations in northern British Columbia with varying populations, most of which have year-round-access to service centers less than 350km away. However, one outlier Nation is not accessible year-round. Employment rates range between 30-60% in the communities, and income levels are below the poverty line in those Nations with available data. Income-based poverty may therefore influence the well-being of children under CSFS care. Notably, all communities report gaps in housing though the range between communities is significant - some communities observe only 30% of dwellings requiring major repairs, while others observe over 45%. Household internet connectivity is also not consistently established across communities, most have universal access to low-speed internet but some communities lack internet entirely.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

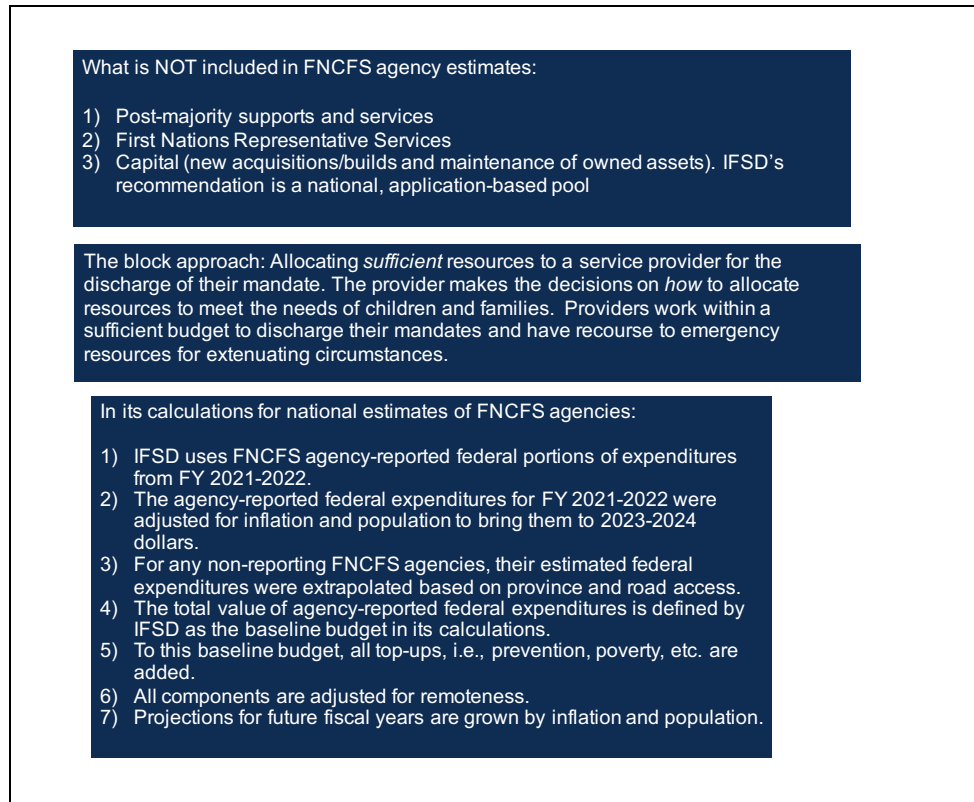


Table 3 outlines three illustrative funding scenarios for CSFS, including adjustments for remoteness's, the Northern MBM, and an increase in baseline funding to deliver protection services.

Table 3

Carrier Sekani Family Services			
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled down Cost Factor-All agencies	Scenario 2: Scenario 1 adjusted for Northern MBM	Scenario 3: Baseline budget was boosted to support the expansion of protection services
Number of HHs	567	567	567
Poverty Gap	9647112	27951145	9647112
Population IRS 2022	2654	2654	2654
Population Weights	1	1	1
Remoteness Index -2021	0.536054	0.536054	0.536054
Accessibility	1	1	1
Total Revenue (21-22)	44,237,367	44,237,367	44,237,367
Total Expenditure (21-22)	42,241,756	42,241,756	42,241,756
ISC Revenue	18,491,219	18,491,219	18,491,219
Ratio: ISC/Total	0.418	0.418	0.418
ISC Baseline Budget (2021-22)	17,657,053.62	17,657,053.62	17,657,053.62
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	19,879,617.73	19,879,617.73	24,378,053.27
Geography Factor_CAF_15%	0.307005	0.307005	0.307005
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	6,103,134	6,103,134	7,484,174
Poverty_Low (3%)	378,264.59	1,095,968.22	378,264.59
Poverty_Med (5%)	630,440.99	1,826,613.70	630,440.99
Poverty_High (7%)	882,617.38	2,557,259.18	882,617.38
Maintenance_Low (1%)	259,828	259,828	318,622
Maintenance_Med (2%)	519,655	519,655	637,245
Maintenance_High(3%)	779,483	779,483	955,867
Emergency_Low (0.5%)	129,914	129,914	159,311
Emergency_Med (1%)	259,828	259,828	318,622
Emergency_High (2%)	519,655	519,655	637,245
Results_Low (1%)	259,828	259,828	318,622
Results_Med (3%)	779,483	779,483	955,867
Results_High (5%)	1,299,138	1,299,138	1,593,111
IT Low (5%)	1,299,138	1,299,138	1,593,111
IT Med (5.5%)	1,429,051	1,429,051	1,752,422
IT High (6%)	1,558,965	1,558,965	1,911,734
Prevention (@ \$2500/per person)	9,570,392	9,570,392	9,570,392
Budget Projections			
Total 2023-24 Budget_Low	37,880,114	38,597,818	44,200,551
Total 2023-24 Budget_Medium	39,171,601	40,367,773	45,727,216
Total 2023-24 Budget_High	40,593,001	42,267,643	47,413,193
Medium Budget Projection			
2023-24	39,171,601	40,367,773	45,727,216
2024-25	41,235,003	42,494,185	48,135,942
2025-26	43,309,639	44,632,174	50,557,781
2026-27	45,538,004	46,928,586	53,159,078
2027-28	47,779,069	49,238,085	55,775,198

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Summary of Capital Needs Cost Estimate

Overview

- 1) Table 4 summarizes your capital needs, as understood by IFSD.
- 2) The capital costing model multiplies the units summarized in Table 4 by a set of unit cost assumptions to produce a capital needs cost estimate. **Your estimated base capital costs are between \$94,511,545 and \$128,582,920** (see Table 5).
- 3) Tables 6 through 8 summarize your 10-year capital cost estimate profile, including adjustments for remoteness, contingency, recapitalization and inflation. **Your total estimated capital costs over 10 years are between \$165,364,012 and \$224,852,737.**

Table 4: Asset Quantities

Category	Item	Unit Type	Units
Clinical	Healing centre	SF	-
	Healing centre - Vanderhoof Foundry	SF	8,500
	Rehabilitation centre	SF	-
	Rehabilitation centre - Mother's Centre	SF	5,106

	Rehabilitation centre - Sara's House	SF	6,936
	Rehabilitation centre - Youth Housing	SF	5,000
	Residential treatment centre	SF	-
	Residential treatment centre	SF	10,000
Residential	Transition homes	SF	-
	2 x Twelve bed post-majority supportive housing	SF	8,846
	2 x 24/7 Family Preservation Homes	SF	16,218
	Clan Houses (transition homes)	SF	78,134
	Second-Stage Recovery Homes (transition homes)	SF	8,500
	Reunification homes	SF	2,198
	Staff housing	SF	16,092
	Emergency shelter/safe houses	SF	-
	Emergency shelter/safe houses - Second-stage homes for safe house clients (single detached)	SF	2,476
Offices	Office Space	SF	-
	Office Space - Prince George Hub	SF	26,716
	Office Space - Burns Lake Hub	SF	30,066
	Office Space - Vanderhoof Hub	SF	23,304
	Office Space - Wellness Centre	SF	15,131
	Office Space - mini-hub #1	SF	6,238
	Office Space - mini-hub #2	SF	5,927
	Office Space - standalone #1	SF	4,258
	Office Space - standalone #2-4	SF	12,273
	4 x Additional standalone offices	SF	16,364
	Office Space - additional meeting space	SF	-
Programming Space	Recreation/events centre	SF	-
	Daycare	SF	-
	Daycare #1	SF	4,137
	Daycare #2	SF	2,500
	Playground	SF	1,620
Storage	Garages/sheds	SF	-
	Garages/sheds	Seacans	-
Fixed Cultural Assets	Land-based Camp	SF	24,960
	Smoke House	Smoke House	1
	Green House	Green House	1
Vehicles	Vehicles	Vehicles	-
	Vehicles	15 pass. Vans	4
	Vehicles	Mini buses	-
Moveable Cultural Assets	Sweat Lodge Canvas	Canvases	-
	Tipis	Tipis	-
	Canoes	Canoes	-
	Kayaks	Kayaks	-

	Fishing Boats	Boats	-
	ATVs	ATVs	-
	Side-by-Side	Side-by-Sides	-
	Snowmobile	Snowmobiles	-
	Utility Trailer	Trailers	-
	Cargo Trailer	Trailers	-

Note: cells highlighted orange reflect asset areas specified by the collaborator.



Table 5: Base Estimate of Capital Need

Fixed/Moveable	Asset Type	Cost - Low	Cost - Medium	Cost - High
Fixed	Clinical	\$11,631,592	\$14,230,204	\$16,828,816
	Residential	\$32,941,550	\$37,797,878	\$42,654,206
	Offices	\$43,096,212	\$51,356,968	\$59,617,725
	Programming Space	\$2,508,757	\$2,871,949	\$3,235,140
	Storage	\$0	\$0	\$0
	Fixed Cultural Assets	\$4,070,587	\$5,027,387	\$5,984,187
Moveable	Vehicles	\$262,846	\$262,846	\$262,846
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0	\$0
Total:		\$94,511,545	\$111,547,232	\$128,582,920

Note: this estimate does not include a contingency factor, remoteness Cost Adjustment Factor (CAF), recapitalization rate, or inflation. These adjustments are reflected in the 10-year cost estimate profile below.

10-year Cost Estimate Profile:

Table 6: Low-Cost Scenario

Option 1 (Low)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$12,121,190	\$12,121,190
	Residential	\$34,328,129	\$34,328,129
	Offices	\$44,910,222	\$44,910,222
	Programming Space	\$2,614,356	\$2,614,356
	Storage	\$0	\$0
	Fixed Cultural Assets	\$4,241,927	\$4,241,927
Moveable Assets	Vehicles	\$262,846	\$553,547
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$98,215,824	\$98,215,824
Subtotal (moveable):		\$262,846	\$553,547
Subtotal (both):		\$98,478,670	\$98,769,371
25% Contingency:		\$24,619,668	\$24,692,343
Recapitalization:		\$5,027,450	\$18,588,760
CAF:		\$21,028,197	\$23,313,537
Total:		\$149,153,984	\$165,364,012

Table 7: Medium-cost scenario

Option 2 (Medium)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$14,829,183	\$14,829,183
	Residential	\$39,388,870	\$39,388,870
	Offices	\$53,518,691	\$53,518,691
	Programming Space	\$2,992,835	\$2,992,835
	Storage	\$0	\$0
	Fixed Cultural Assets	\$5,239,000	\$5,239,000
Moveable Assets	Vehicles	\$262,846	\$553,547
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$115,968,580	\$115,968,580
Subtotal (moveable):		\$262,846	\$553,547
Subtotal (both):		\$116,231,426	\$116,522,127
25% Contingency:		\$29,057,856	\$29,130,532
Recapitalization:		\$5,936,174	\$21,948,725
CAF:		\$24,819,349	\$27,506,991
Total:		\$176,044,805	\$195,108,375

Table 8: High-cost scenario

Option 3 (High)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$17,537,176	\$17,537,176
	Residential	\$44,449,611	\$44,449,611
	Offices	\$62,127,160	\$62,127,160
	Programming Space	\$3,371,314	\$3,371,314
	Storage	\$0	\$0
	Fixed Cultural Assets	\$6,236,074	\$6,236,074
Moveable Assets	Vehicles	\$262,846	\$553,547
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$133,721,335	\$133,721,335
Subtotal (moveable):		\$262,846	\$553,547
Subtotal (both):		\$133,984,181	\$134,274,882
25% Contingency:		\$33,496,045	\$33,568,721
Recapitalization:		\$6,844,898	\$25,308,690
CAF:		\$28,610,501	\$31,700,445
Total:		\$202,935,626	\$224,852,737

Transitions Case Study: Carrier Sekani Family Services

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Carrier Sekani Family Services (CSFS) is proactively working in collaboration with their Member Nations preparing for jurisdiction by establishing a solid foundation. This includes:
 - Utilizing an organized and structured process for program delivery with each Nation that is responsive to their needs.
 - Ensuring program and service delivery is culturally appropriate and community based.
 - Viewing the process to jurisdiction as a journey and integrating culture into its service delivery model.
 - Investing in both personnel and systems to enhance core functions like data collection and analysis.
 - Recognizing an important aspect of Jurisdiction is the Nation's ability to make the best decisions for each child to reach their full potential.

Summary Assessment

- CSFS is a mature well-organized, well-funded agency in the middle of its transition to a future state.
- It is supporting its communities to navigate exercising jurisdiction and develop capacity and readiness in all dimensions (people, process, strategy, systems).
- CSFS will be working with the Member Nations to co-develop the operational plans and the funding arrangements for the Nation's specific FNCFS and Jordan's Principles CHRT infrastructure projects for holistic child, youth, and family programming.
- CSFS considers trust between itself with its communities as integral to a successful transition. It is currently developing a model to inform how to effectively build trust as a component of the transition process.
- CSFS uses a holistic approach to provide services across the life cycle. Programs collaborate to deliver integrated wraparound supports to the entire family.

Context

Carrier Sekani Family Services (CSFS) is an agency that provides a wide range of services to eleven First Nations, including:

- Prevention
- Delegated Services (Guardianship, Resources)
- Health and Wellness Program (Addictions Recovery, Counselling)
- Employment Services
- Family Preservation
- Early Years Preschool
- Collaborative Practices
- Youth Services

- Community Wellness Committees
- Legal Services
- Housing
- Primary health care
- Substance use and addictions treatment

CSFS's Member Nations are:

- Lake Babine Nation (Child and Family services only)
- Takla Nation
- Nadleh Whut'en
- Stelat'en First Nation
- Saik'uz First Nation
- T'sil Kaz Koh (Burns Lake Band)
- Cheslatta Carrier Nation
- Wet'suwet'en First Nation
- Nee-Tahi-Buhn Band
- Yekooche First Nation
- Skin Tyee First Nation

For over 33 years, CSFS has delivered services both on and off First Nations reserves. The Ministry of Child and Family Development (MCFD) primarily funds child and family services (CFS) delivered off-reserve through a contractual relationship with CSFS.

CSFS did not receive prevention funding prior to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) ruling. Previously, CSFS leveraged funding through strategic research partnerships, grants, and proposals. Research has enabled CSFS to develop and implement prevention services that are reflective of Carrier and Sekani culture and values. CSFS made a conscious decision to not take on protective service delivery due to inadequate federal and provincial funding for prevention and comprehensive culturally based wrap-around services.

CSFS's mandate includes delivering both health and CFS. This enables the use of funding to compensate for insufficient prevention funding allocated from the FNCFS program and MCFD. For example, Maternal Child Health funding was integrated into the CFS prevention program.

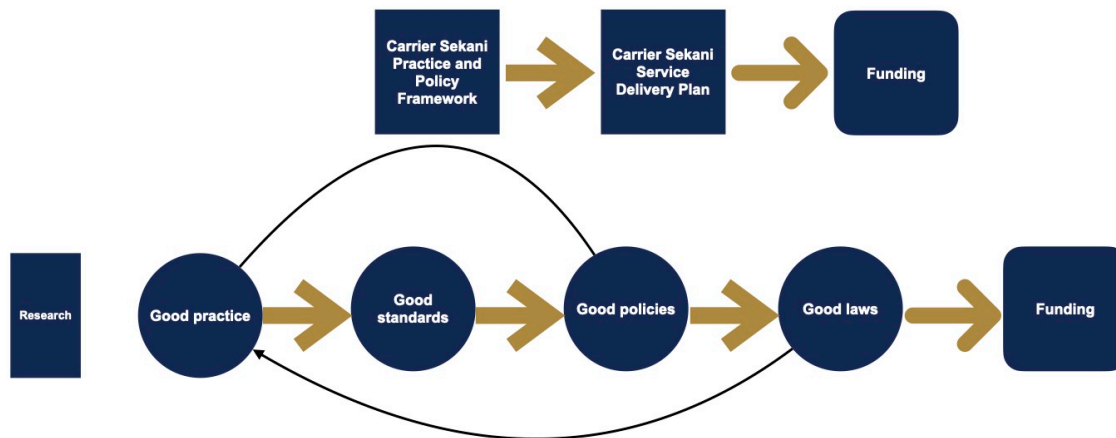
CSFS uses its life cycle approach to implement services that are reflective of holistic and cultural ways of being. Using this approach, CSFS can improve and offer programs to be responsive to its Member Nations needs, through political advocacy and establishing strategic political partnerships. CSFS currently practices under the parameters Aboriginal Operational Practice Standards and Indicators (AOPSI) which was developed in collaboration with BC Indigenous Child & Family Service Agencies (ICFSA) to enhance the quality of social work practice to ensure practice is culturally appropriate. The standards also impacted the funding formula.

CSFS's transition will be significantly influenced by the political trajectories of the communities that it serves. The communities vary by contexts (e.g., population, political environment, organizational maturity, etc.) and their evolutions throughout this transition period will affect CSFS's future state as an organization. CSFS has also ensured their governance structure protects child and family practice decisions.

CSFS is supporting its Member Nations as they navigate the transition to exercising jurisdiction over CFS. CSFS provides a variety of resources in the communities it serves to support the development of capacity and readiness for transition. This is challenging as the communities it serves are at various levels of maturity.

During the transition period, CSFS is developing a practice and policy framework that informs its approach to delivering services and its necessary funding. Good practice (e.g., social workers having strong relationships with communities) informs good standards (e.g., 1:8 caseload ratio), which informs good policies (e.g., minimum number of visits in care). All three (practice, standards, and policies) should be reflected in good laws. Funding is then aligned with law.

Figure 2: CSFS Practice and Policy Framework



The example below highlights the relationships in action for CSFS. Each element builds on the last and is aligned with the next.

Example



Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 9

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years?	Notes from collaborator
			Response: Yes (Y) or No (N)	
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	Y	
	Does your compensation match the provincial standard?	Y	Y	
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	
	Do you have high retention of employees?	Y	Y	
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	Y	Y	
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	Y	Y	
	Are you able to recruit professional staff, e.g.,	Y	Y	

	social workers, doctors, accountants, lawyers?			
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	N	Y	Business plan yet to be fully funded.
	Do you have a clear vision of your future state?	Y	Y	
	Are your post-transition activities defined?	N	Y	
	Is your post-transition workflow defined?	N	Y	
	Is your post-transition management structure established?	Y	Y	
	Have you fully designed your prevention programming?	Y	Y	
	Have you fully designed your protection programming?	N	Y	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	Y	Y	
	Is your post-transition strategy defined?	N	Y	
	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N	Y	
	Are all of your services or programs developed?	N	N	In-progress of developing Child safety department

				and Clan Houses in each Community.
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	Y	Y	
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	Y	Y	Framework continues to be developed with Communities to guide the Law.
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	
	Is your post-transition legal framework defined?	Y	Y	
	Is an adjudication system in place?	N	N	
	Is an adequate data system in place?	N	Y	Developing an integrated and streamlined data management system.
	Is an adequate performance management framework in place?	N	Y	Validating indicators of child, family and community well-being.
	Is an adequate IT system in place?	N	Y	Increasing capacity within each community to support data management.
	Is an adequate financial system in place?	Y	Y	

	Are your post-transition reporting systems in place?	N	Y	As new governance structure and framework is finalized, the reporting systems will update.
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	Y	Y	

Table 10

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Yes	We provide secondary and tertiary services both on and off-reserves. - Secondary services to prevent the onset of child welfare involvement. Services such as: Wrap Around Parent Guidance and Support, Bridging to Employment, Family Preservation, Family Preservation Outreach (Housing), Community Wellness Committee support. - Tertiary services to reduces the impact once child welfare becomes involved. Services such as: Family Preservation safety planning support, financial support to mitigate child protection concerns) Family Preservation Outreach (Housing: rental support, damage deposit), Intensive Family Therapeutic Services (intensive 24/7 in home support to mitigate child protection concerns), Wrap Around Parent Guidance and Support (parenting support once a child has been removed from parent's care).

If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?	No	
Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?	Yes	Yes, Prevention Service work closely with Guardianship and Resources team. New pilot project will allow both teams to work with families who have children in the temporary care of the child protection ministry.

People

Recruitment and retention are key challenges. CSFS has 426 staff (between child and family, health, justice, housing, and administration). Vacancies are higher in rural and small towns (such as Burns Lake). Several factors drive these challenges:

- *High turnover.* Turnover is high among entry level positions. Often people in these positions are leaving to pursue more education.
- *High vacancies.* Vacancies are higher in smaller and remote communities. CSFS also has challenges in hiring and retaining specialized professionals like child psychologists.

Process

CSFS has well-defined processes and a clear vision for the future. Its prevention programming is evidence-based (e.g. Intensive Family Therapeutic Services), to ensure it delivers effective and relevant services to its communities. CSFS processes continuously evolve and adapt with the current climate. It is currently developing:

- *Practice and policy framework.* CSFS is developing a practice and policy framework, and service delivery plan to ensure that good practice relates to standards, policies, laws, to inform funding.
- *Integrated programming.* CSFS uses a wraparound approach to provide holistic and integrated guardianship, resources, and prevention programming.
- *Building trust.* CSFS considers trust between itself and its communities as integral to a successful transition. It aims to be a responsive and trusted support to provide community members with access to the resources they need.

Strategy

CSFS has a clear mission and organizational philosophy. The key strategic challenge is the varying levels of organizational maturity of the communities it serves. Factors influencing strategy include:

- *Community-level organizational maturity.* The communities CSFS serve have varying levels of organizational maturity. To address this, CSFS has developed resources and programs, including a Community Development Program where CSFS has community service planners available in its communities to assist in their prevention services and supports, including activity and financial reporting.
- *Community-level politics.* Timing is critical. Local elections, which occur on a 2–4-year cycle, can impact progress as new leaders are oriented to the strategy.



Systems

CSFS key systems challenge stems directly from political and legal trajectories of the communities it serves. Currently, CSFS governance and legal framework are clear. As communities develop and implement their own law, CSFS systems will need to adapt to new realities. This could include different adjudication methods for conflicts, new reporting mechanisms for different communities, and new indicators or measurement criteria for evaluative purposes.



Misipawistik Cree Nation (MCN)

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Misipawistik Cree Nation](#) (MCN) is located in Manitoba. It is forming an entirely new law and model for prevention services to deliver child and family services based on traditional values and Cree law. Table 1 outlines contextual information about MCN.

Table 1

Collaborator name: Misipawistik Cree Nation				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Misipawistik Cree Nation	1410	2	\$39,600.00	Below
Misipawistik Cree Nation currently receives child and family services from Cree Nation Child & Family Caring Agency. Service provision is not localized. The majority of households are below the poverty line, and the employment rate is 27%. Internet connectivity is widely available. 31% of houses require major repairs, and 77% is suitable. The community provides social services, health services, education, and Elder services, as well as gathering spaces (band hall, Powwow grounds, two cultural camp sites, field/skate park). The high school graduation rate amongst youth is 31%.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

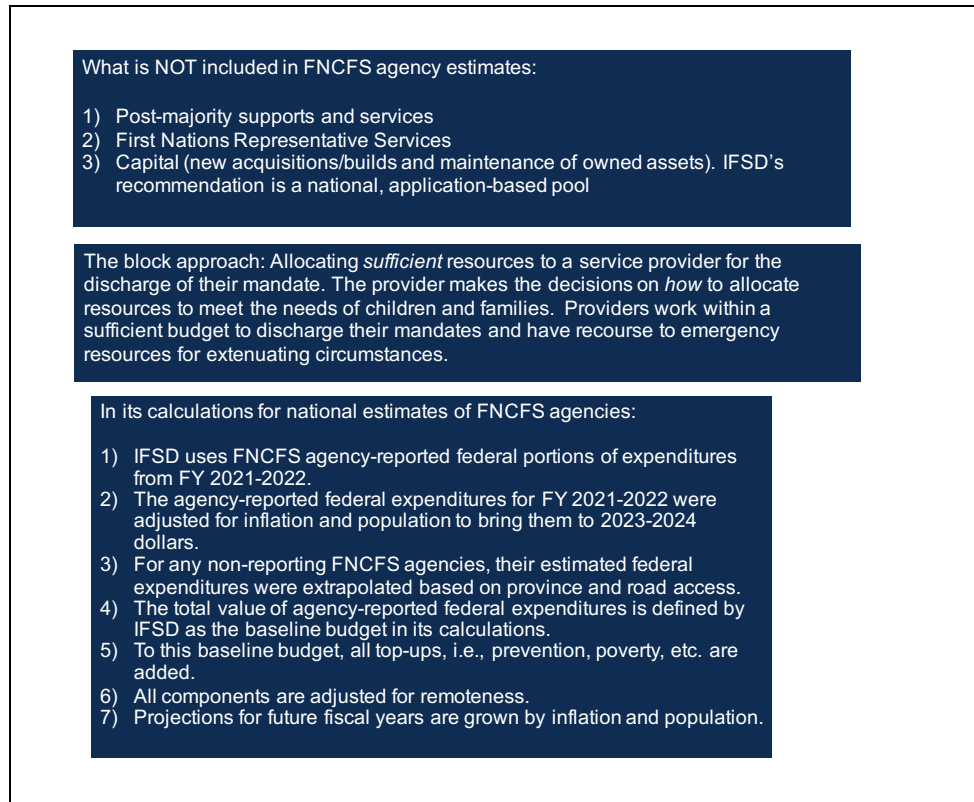


Table 3 outlines four illustrative funding scenarios for MCN, including adjustments for remoteness, increasing prevention amounts, and the Northern MBM.¹

¹ Note 1: The baseline budget was calculated as the share of the population of MCN multiplied by the budget of the Cree Nation Child and Family Services that provides services to MCN.

Note 2: MCN is pursuing jurisdiction, therefore it is assumed that it will receive the remoteness adjustment poverty top-up, representative services, and prevention top-ups.

Table 3

Misipawistik First Nation				
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's Full Cost Factor Adjustment Factor model	Scenario 2: Scenario 1 with increasing prevention fund by 50%	Scenario 3: Scenario 1 with increasing prevention fund by 100%	Scenario 4: Scenario 1 with Northern MBM replacing Provincial MBM
Median after-tax HH Income	39600	39600	39600	39600
MBM- 2022	47324 (Provincial)	47324 (Provincial)	47324 (Provincial)	81150 (Northern)
Number of HHs	225	225	225	225
Poverty Gap	1737900	1737900	1737900	9348750
Population - IRS 2022	1410	1410	1410	1410
Population weights	1	1	1	1
Accessibility	0	0	0	0
Baseline Budget 2022-23	4,190,455	4,190,455	4,190,455	4,190,455
Inflation_ 2022 (%)	6.8	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	4,412,407	4,412,407	4,412,407	4,412,407
Remoteness index	0.20489902	0.204899022	0.204899022	0.204899022
Poverty_Low (.03)	62,820	62,820	62,820	337,929
Poverty_Medium (.05)	104,700	104,700	104,700	563,215
Poverty_High (.07)	146,580	146,580	146,580	788,501
Geography adj._Low(\$)_CAF	904,098	904,098	904,098	904,098
Geography adj._Med(\$)_CAF	904,098	904,098	904,098	904,098
Geography adj._High(\$)_CAF	904,098	904,098	904,098	904,098
Results_Low (1%)	53,165	53,165	53,165	53,165
Results_Medium (3%)	159,495	159,495	159,495	159,495
Results_High (5%)	265,825	265,825	265,825	265,825
FNs representative service (@ \$283/per person)	480,791	480,791	480,791	480,791
Prevention (@ \$2500/per person)	4,687,286	7,030,929	9,374,572	4,687,286
Budget Projections				
Total 2023-24 Budget_Low	10,600,567	12,944,210	15,287,853	10,875,676
Total 2023-24 Budget_Medium	10,748,777	13,092,420	15,436,063	11,207,293
Total 2023-24 Budget_High	10,896,987	13,240,630	15,584,273	11,538,909
Medium Budget Projection				
2023-24	10,748,777	13,092,420	15,436,063	11,207,293
2024-25	11,320,033	13,788,231	16,256,429	11,802,916
2025-26	11,915,889	14,514,007	17,112,125	12,424,190
2026-27	12,545,072	15,280,376	18,015,680	13,080,213
2027-28	13,185,290	16,060,186	18,935,082	13,747,741

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Summary of Capital Needs Cost Estimate

Overview

- 1) Table 4 summarizes your capital needs, as understood by IFSD.
- 2) The capital costing model multiplies the units summarized in Table 4 by a set of unit cost assumptions to produce a capital needs cost estimate. **Your estimated base capital costs are between \$20,729,024 and \$28,672,076** (see Table 5).
- 3) Tables 6 through 8 summarize your 10-year capital cost estimate profile, including adjustments for remoteness, contingency, recapitalization and inflation. **Your total estimated capital costs over 10 years are between \$39,641,381 and \$54,724,740.**

Table 4: Asset Quantities

Category	Item	Unit type	Units
Clinical	Healing centre	Square Feet (SF)	2,430
	Rehabilitation centre	SF	1,474
	Residential treatment centre	SF	7,500
Residential	Transition homes	SF	4,423
	Reunification homes	SF	2,198
	Staff housing	SF	4,951
	Emergency shelter/safe houses	SF	6,760

Offices	Office Space - based on number of FTEs	SF	12,478
	Office/admin - Jordan's Principle, Headstart, and Daycare	SF	1,043
	Office Space - additional meeting space	SF	153
Programming Space	Recreation/events centre	SF	9,500
	Jordan's Principle Building	SF	1,800
	Daycare	SF	4,176
Storage	Garages/sheds	SF	720
	Garages/sheds	SF	840
	Garages/sheds	SF	824
	Seacans (40')	Seacans	3
Fixed Cultural Assets	Land-based Camp - new washroom	SF	1,248
	Land-based Camp - kitchen renovation	SF	600
	Land-based Camp - kitchen equipment	Kitchens	1
	Land-based Camp - winterize cabins	Cabins	15
Vehicles	Passenger Vehicle	Vehicles	1
	15 pass. Vans	Vans	0
	Mini buses	Mini buses	1
Moveable Cultural Assets	Sweat Lodge Canvases	Canvases	0
	Tipis	Tipis	0
	Canoes	Canoes	0
	Kayaks	Kayaks	0
	Fishing Boats	Boats	0
	ATVs	ATVs	0
	Side-by-Side	Side-by-Sides	0
	Snowmobiles	Snowmobiles	0
	Utility Trailer	Trailers	0
	Cargo Trailer	Trailers	0

Note: cells highlighted orange reflect asset areas specified by the collaborator.



Table 5: Base Estimate of Capital Need

Fixed/Moveable	Asset Type	Cost - Low	Cost - Medium	Cost - High
Fixed	Clinical	\$4,227,027	\$5,342,636	\$6,458,244
	Residential	\$4,319,577	\$4,996,317	\$5,673,057
	Offices	\$4,201,005	\$5,006,261	\$5,811,517
	Programming Space	\$6,901,213	\$8,165,042	\$9,428,871
	Storage	\$290,787	\$353,040	\$415,292
	Fixed Cultural Assets	\$579,866	\$627,706	\$675,546
Moveable	Vehicles	\$209,549	\$209,549	\$209,549
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0	\$0
Total:		\$20,729,024	\$24,700,550	\$28,672,076

Note: this estimate does not include a contingency factor, remoteness Cost Adjustment Factor (CAF), recapitalization rate, or inflation. These adjustments are reflected in the 10-year cost estimate profile below.

10-year Cost Estimate Profile:

Table 6: Low-Cost Scenario

Option 1 (Low)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$4,404,952	\$4,404,952
	Residential	\$4,501,397	\$4,501,397
	Offices	\$4,377,834	\$4,377,834
	Programming Space	\$7,191,699	\$7,191,699
	Storage	\$303,027	\$303,027
	Fixed Cultural Assets	\$604,274	\$604,274
Moveable Assets	Vehicles	\$209,549	\$441,305
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$21,383,183	\$21,383,183
Subtotal (moveable):		\$209,549	\$441,305
Subtotal (both):		\$21,592,732	\$21,824,488
25% Contingency:		\$5,398,183	\$5,456,122
2% Annual Recapitalization:		\$1,368,197	\$5,058,844
CAF:		\$6,403,206	\$7,301,927
Total:		\$34,762,317	\$39,641,381

Table 7: Medium-cost scenario

Option 2 (Medium)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$5,567,518	\$5,567,518
	Residential	\$5,206,622	\$5,206,622
	Offices	\$5,216,985	\$5,216,985
	Programming Space	\$8,508,725	\$8,508,725
	Storage	\$367,900	\$367,900
	Fixed Cultural Assets	\$654,128	\$654,128
Moveable Assets	Vehicles	\$209,549	\$441,305
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$25,521,879	\$25,521,879
Subtotal (moveable):		\$209,549	\$441,305
Subtotal (both):		\$25,731,428	\$25,963,184
25% Contingency:		\$6,432,857	\$6,490,796
2% Annual Recapitalization:		\$1,633,010	\$6,037,979
CAF:		\$7,631,093	\$8,691,102
Total:		\$41,428,388	\$47,183,061

Table 8: High-cost scenario

Option 3 (High)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$6,730,085	\$6,730,085
	Residential	\$5,911,848	\$5,911,848
	Offices	\$6,056,136	\$6,056,136
	Programming Space	\$9,825,752	\$9,825,752
	Storage	\$432,773	\$432,773
	Fixed Cultural Assets	\$703,981	\$703,981
Moveable Assets	Vehicles	\$209,549	\$441,305
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$29,660,575	\$29,660,575
Subtotal (moveable):		\$209,549	\$441,305
Subtotal (both):		\$29,870,124	\$30,101,880
25% Contingency:		\$7,467,531	\$7,525,470
2% Annual Recapitalization:		\$1,897,824	\$7,017,114
CAF:		\$8,858,981	\$10,080,276
Total:		\$48,094,460	\$54,724,740

Case Study: Misipawistik Cree Nation (MCN)

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Misipawistik Cree Nation (MCN) is forming an entirely new law and model for prevention services based on traditional values and Cree law. MCN's baseline is zero and they are beginning anew, not transitioning.
- MCN is starting from a unique point of departure; which is to revert to precolonial community practices and traditions.
- It could take upwards of 15 years to design and deliver services aligned with its law.

Summary Assessment

- Misipawistik Cree Nation is forming an entirely new law and model for prevention services based on traditional values and Cree law. MCN's baseline is zero and they are beginning anew, not transitioning.
- While many organizations are contemplating an integration of western practices with First Nations teachings and culture, MCN is starting from a unique point of departure; which is to revert to precolonial community practices and traditions.
- It will take significant time and resources to move from where MCN is now, to a desired steady-state in the future. MCN is in the process of finalizing its law. It could take upwards of 15 years to design and deliver services aligned with its law.
- MCN is at the beginning of its journey towards a future steady-state. MCN is at the first stage of considering the required people, processes, strategies, and systems that may be required to realize its vision. This process is iterative, and may evolve alongside the community.

Context

Misipawistik Cree Nation (MCN) will serve a population of roughly 2,500 people. MCN is currently building a cultural centre that includes space for community meetings and staff offices.

MCN has drafted its new law "Mino Opikiyawasowin." The law follows pre-existing Cree law and emphasizes prevention. Under Mino Opikiyawasowin, there is no removal of children from families except in severe incidences requiring intervention from protection services. It emphasizes "harmonious balance," where there is no single authority, but instead, a consensus authority. Mino Opikiyawasowin is in the final stages of development (it is currently being translated into Cree before it can be ratified by the First Nation). MCN's law will have national jurisdiction. By taking over jurisdiction over CFS, MCN is also taking over the responsibility of the healing of its community.

MCN estimates that it will need 75 staff to fully implement Mino Opikiyawasowin. As articulated by MCN, staff within the existing provincial agency will be invited to transition under the Mino Opikiyawasowin jurisdiction. MCN estimates it will have established operations (i.e., implemented Mino Opikiyawasowin) within 3 years of approval of the law. The law will be gradually implemented throughout the 3 years to transition out colonial interference, construct

the necessary operational infrastructure (including the physical cultural/spiritual, intellectual, and emotional aspects of the law). MCN estimates it will take 10-15 years to get to a steady-state, where the law, service provision, and community understanding are aligned.

A key component of implementing this model is communication. MCN will have to regularly communicate with community members about the law to integrate it into the fabric of society. All community workers will be expected to take responsibility to address child and family issues occurring in MCN. Communicating and providing education to community members about the law and expectations of their role will be integral to empowering them to participate.

Throughout this process, MCN is considering how best to record and collect data under Mino Opikiyawasowin, build an adjudication system, and increase economic opportunities. MCN recognizes there is some risk with this approach but highlights the benefit of being able to build something new.

Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 9

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N		The goal is to have this established within the three years. Would like to absorb existing agency staff into our organization, but that won't cover all the

				required staff. It will also take time to re-educate on how to implement our law instead of the provincial law.
	Does your compensation match the provincial standard?	N		Yes
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	N		Yes
	Do you have high retention of employees?	N		We hope to, considering the work will be more relational and take on a new approach relevant to our nation and traditions
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	N		Yes
	Do employees receive adequate on-the-job training?	N		They will
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	N		No, credentials currently do not speak to the traditional value and knowledge of Indigenous people, history and ways of being
	Are you able to recruit professional staff, e.g.,	N		Yes – here certain credentials will be required.

	social workers, doctors, accountants, lawyers?			Lawyers will not be necessary as part of the operation of our law, where needed they will be retained per service
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	N		n/a
	Do you have a clear vision of your future state?	N		Yes
	Are your post-transition activities defined?	N		Yes, within the full implementation of the Opikiyawasowin law and model
	Is your post-transition workflow defined?	N		Tbd
	Is your post-transition management structure established?	N		Yes, though not in a recognizable colonial sense
	Have you fully designed your prevention programming?	N		Yes, though “fully defined” holds variable standards
	Have you fully designed your protection programming?	N		
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N		To fully implement Mino Opikiyawasowin with recognized jurisdiction across the land

	Is your post-transition strategy defined?	N		Mostly natural
	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N		Yes, to fully implement with recognized jurisdiction and serve MCN according to traditional law
	Are all of your services or programs developed?	N		Mostly. Remember, this a nation-driven approach to raising our children, some pieces will not require pen and ink (such as “how does a surrogate grandmother love a child”)
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	N		Being developed through service agreements where necessary
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N		Yes
	Do you have an independent board of directors?	N		Elder council will be an advisory group. The onus is within the nation members
	Is your post-transition legal framework defined?	N		Yes
	Is an adjudication system in place?	N		Yes

	Is an adequate data system in place?	N		No
	Is an adequate performance management framework in place?	N		This is the data struggle we have been having
	Is an adequate IT system in place?	N		No
	Is an adequate financial system in place?	N		No
	Are your post-transition reporting systems in place?	N		No.
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	N		Yes

Table 10

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Y	We provide guidance to the existing CFS agency on placements. Our direction is to look for placements within the family or those with cultural familiarity to provide our children with cultural continuity.
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?		
Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?		Family service level. We also help our families regain custody of their children and return them home.



Mino - Obigiwasin Services Enfance Famille

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Mino – Obigiwasin Services Enfance Famille](#) (Mino) delivers a variety of services, including protection and prevention services to four First Nations in Quebec. Table 1 outlines contextual information about the First Nations Mino serves.

Table 1

Collaborator name: Mino - Obigiwasin Services Enfance Famille				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Pikogan (Abitibiwinni)	617	1	\$47,600.00	Above
2) Communauté anicinape de Kitcisakik	403	2	\$32,400.00	Above
3) Nation Anishnabe du Lac Simon	1864	1	\$32,800.00	Under
4) Long Point (Winneway)	527	2	Not available	Not available
Mino - Obigiwasin Services Enfance Famille serves four First Nations with varying populations and income levels. They all have year-round road access to a service centre within 350 kilometres. At-home internet connectivity is available in at least three out of the four Nations, as no data are available for Kitcisakik. Three out of the four communities served by Mino - Obigiwasin have median household incomes above the provincial poverty line, while all have housing in need of repair, to varying degrees. Rates of educational attainment, especially high school completion, are very low.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

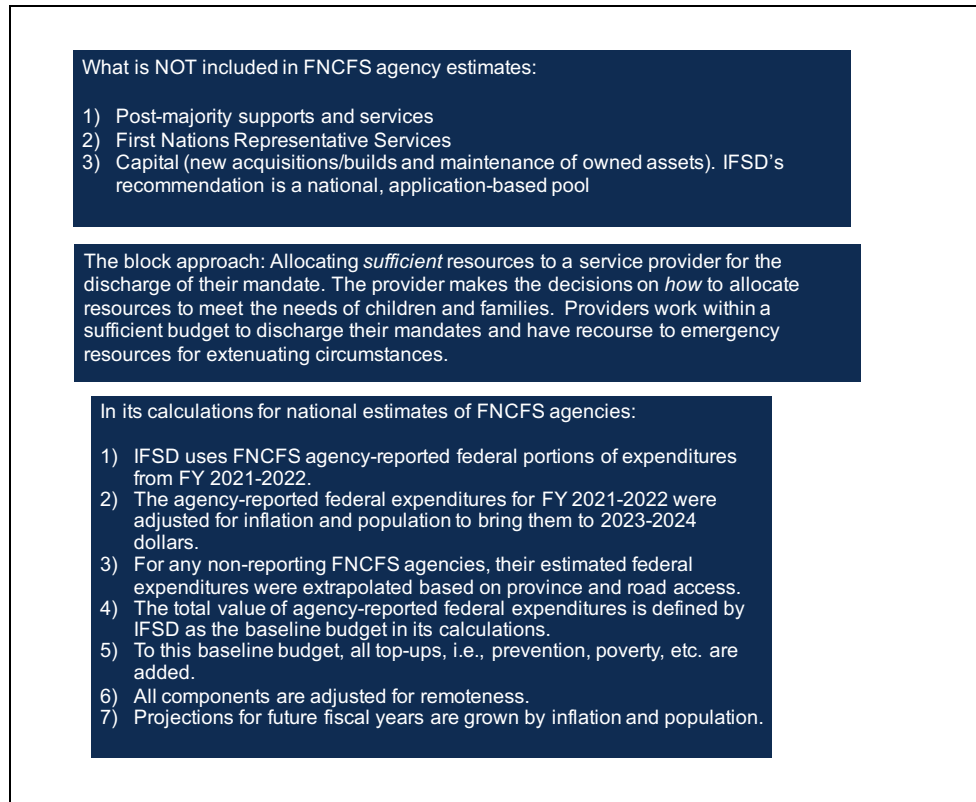


Table 3 outlines six illustrative funding scenarios for Mino, including adjustments for remoteness, the Northern MBM, increased prevention funding, total on- and off-reserve population, increased operating baseline budget, and increased emergency funding.

Table 3

Mino - Obigiwasin Services Enfance Famille						
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF model_all agencies	Scenario 2: Scenario 1 adjusted for Northern MBM	Scenario 3: Scenario 1 with 50% of prevention top-up	Scenario 4: Scenario 3 with total population instead of on-reserve population used for estimating 50% prevention top-up	Scenario 5: Scenario 4 with an addition 7% top-up to the baseline budget for retaining staff	Scenario 6: Scenario 5 with additional 5% emergency top-up
Number of HHs	682	682	682	682	682	682
Poverty Gap	4765604	30005100	4765604	4765604	4214010	4214010
Population IRS 2022	3411 (IRS, 2022)	3411 (IRS, 2022)	3411 (IRS, 2022)	4845 (IRS Total, 2022)	4845 (IRS Total, 2022)	4845 (IRS Total, 2022)
Population Weights	1	1	1	1	1	1
Remoteness Index -2021	0.428838	0.428838	0.428838	0.428838	0.428838	0.428838
Band Classification						
Remoteness Index	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
Accessibility	0	0	0	0	0	0
Total Revenue (20-21)	12,326,648	12,326,648	12,326,648	12,326,648	12,326,648	12,326,648
Total Expenditure (20-21)	12,767,214	12,767,214	12,767,214	12,767,214	12,767,214	12,767,214
ISC Revenue	11,186,455	11,186,455	11,186,455	11,186,455	11,186,455	11,186,455
Ratio: ISC/Total	0.83	0.83	0.83	0.83	0.83	0.83
ISC Baseline Budget (2020-21)	10,596,788	10,596,788	10,596,788	10,596,788	10,596,788	10,596,788
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8	6.8	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	11,860,286	11,860,286	11,860,286	11,860,286	12,690,506	12,690,506
Geography Factor_CAF_15%	0.125476	0.125476	0.125476	0.125476	0.125476	0.125476
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	1,488,181	1,488,181	1,488,181	1,488,181	1,592,354	1,592,354
Poverty_Low (3%)	160,907	1,013,101	160,907	160,907	142,283	142,283
Poverty_Med (5%)	268,179	1,688,501	268,179	268,179	237,138	237,138
Poverty_High (7%)	375,450	2,363,901	375,450	375,450	331,994	331,994
Maintenance_Low (1%)	133,485	133,485	133,485	133,485	142,829	142,829
Maintenance_Med (2%)	266,969	266,969	266,969	266,969	285,657	285,657
Maintenance_High(3%)	400,454	400,454	400,454	400,454	428,486	428,486
Emergency_Low (0.5%)	66,742	66,742	66,742	66,742	71,414	785,557
Emergency_Med (1%)	133,485	133,485	133,485	133,485	142,829	856,972
Emergency_High (2%)	266,969	266,969	266,969	266,969	285,657	999,800
Results_Low (1%)	133,485	133,485	133,485	133,485	142,829	142,829
Results_Med (3%)	400,454	400,454	400,454	400,454	428,486	428,486
Results_High (5%)	667,423	667,423	667,423	667,423	714,143	714,143
IT Low (5%)	667,423	667,423	667,423	667,423	714,143	714,143
IT Med (5.5%)	734,166	734,166	734,166	734,166	785,557	785,557
IT High (6%)	800,908	800,908	800,908	800,908	856,972	856,972
Prevention (@ \$2500/per person)	10,591,797	10,591,797	5,295,899	7,522,319	6,816,164	6,816,164
Budget Projections						
Total 2023-24 Budget_Low	25,102,307	25,954,500	19,806,408	22,032,828	22,312,521	23,026,664
Total 2023-24 Budget_Medium	25,743,517	27,163,839	20,447,618	22,674,038	22,978,691	23,692,834
Total 2023-24 Budget_High	26,451,469	28,439,921	21,155,571	23,381,991	23,716,275	24,430,418
Medium Budget Projection						
2023-24	25,743,517	27,163,839	20,447,618	22,674,038	22,978,691	23,692,834
2024-25	26,925,822	28,411,375	21,386,702	23,715,374	24,034,018	24,780,959
2025-26	28,148,219	29,701,214	22,357,630	24,792,020	25,125,131	25,905,982
2026-27	29,427,635	31,051,217	23,373,847	25,918,887	26,267,139	27,083,482
2027-28	30,758,482	32,455,490	24,430,916	27,091,053	27,455,054	28,308,316



Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transition Case Study: Mino - Obigiwasin Services Enfance Famille

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Mino – Obigiwasin Services Enfance Famille (Mino) is an agency that is changing and adapting as it prepares to assume control of child and family services, in accordance with forthcoming legislation.
- Although Mino expects this legislation to be finalized by 2025, the transition toward self-governance will be a gradual one to ensure continuous and uninterrupted service delivery to children and families. To achieve this, the agency is following a plan that engages First Nations served by Mino, its staff, and its Board of Directors. Integrated processes, strategies, and systems will be used to manage the hurdles and successes arising from the new models of service delivery.

Summary Assessment

- Mino's transition is critically impacted by two factors: (1) the anticipated reform of the FNCFS Program; and (2), the decisions on jurisdiction of Mino's communities.
- Mino has well-developed processes, strategies, and systems to deliver on its current mission, but will need to develop a clear understanding of how its mission, vision, and goals will change with transition. This is a necessary precursor to developing or adapting processes and systems.
- Recruitment is a key challenge. Mino will need to consider how its staffing needs may change with transition and plan accordingly. One option could be to hire staff for general roles, now, with the understanding that roles and responsibilities may change as organizational priorities are developed.
- The step-by-step approach used by Mino in the transition process is a considerable asset.

Context

Mino – Obigiwasin Services Enfance Famille (Mino) is an agency that provides a wide range of services to four Anicinape communities. Mino's services include:

- Prevention services;
- Protection services;
- Foster care;
- Specialized services;
- Legal services;
- Post-majority support services;
- Cultural services (in 2025, as stipulated in the legislation)¹

Mino serves:

- Kitcisakik;

¹ Note that, for each of these services, there is a committee in place for legislative consultations.

- Lac Simon;
- Pikogan (Abitibiwinini); and,
- Long Point (Winneway).

Mino's transition will be influenced by the anticipated reform of the FNCFS Program and the decisions on jurisdiction of Mino's communities. It is preparing for these changes with a committee in charge of the transition and improvement process (including complaint management) and service continuity. This committee, made up of representatives of First Nations and Mino, is responsible for developing a complaint resolution and continuous improvement policy and for providing training.

Transition Analysis

After initial discussions with collaborators, IFSD has prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 4

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Collaborator's comments
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	N	Jurisdiction and development/implementation of the law will guide staffing decisions. Staff (the majority) want to continue under the new framework (the FN act).
	Does your compensation match	Y	Y	Competitive with the market.

	the provincial standard?			
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y/N	Y/N	Difficult because of problems in the community (addictions, etc.).
	Do you have high retention of employees?	N	N	Challenging labour market, although retention is currently on the upswing.
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	Y	Y	Agency already has a cultural training centre to guide them in their interactions with the community and the services they provide to children and families. Training budget for various departments and teams (assessment, intervention, culture, etc.). Not perfect, but the current director has a background in training/teaching. Director oversees the training plan for employees and manages interactions. In progress. Training needs determined based on employees' qualifications, annual performance reviews, complaints, cultural awareness needs, observations and more.
	Are you attracting the same level of credentialed employees as	Y	Y	

	mainstream organizations?			
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	Y/N	Y/N	Hard to recruit First Nations staff members. Hard to hire permanent employees. Contracts tend to be preferred because of the benefits they offer (housing, wages, etc.). Labour shortage. Mino staff members come from outside the community.
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	Y/N	Y/N	Yes, but it's not perfect. Internal operations need to be updated.
	Do you have a clear vision of your future state?	N	Y	
	Are your post-transition activities defined?	N	Y	In progress and subject to ongoing development.
	Is your post-transition workflow defined?	N	N	
	Is your post-transition management structure established?	N	Y/N	In progress and subject to ongoing development.
	Have you fully designed your prevention programming?	N	Y/N	In progress and subject to ongoing development.
	Have you fully designed your protection programming?	N	Y/N	In progress and subject to ongoing development.
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N	Y	

	Is your post-transition strategy defined?	N	Y	
	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N	Y/N	In progress and subject to ongoing development.
	Are all of your services or programs developed?	N	Y/N	
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	N	N	
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N	Y	
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	
	Is your post-transition legal framework defined?	N	Y	
	Is an adjudication system in place?	N	N	In (re)development.
	Is an adequate data system in place?	N	Y	
	Is an adequate performance management framework in place?	N	N	Needs to be revisited and aligned with the law, using an approach that focuses on well-being.
	Is an adequate IT system in place?	N	N	Provincial criteria are more complex than the agency's. IT security measures are costly. A formal approach and resources are needed to meet the criteria.

	Is an adequate financial system in place?	N	N	
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	N	
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	Y	Y	

Table 5

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Collaborator's comments
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	No, unless we take front-line cases.	Yes, but only for foster care payments. This service will be provided through Mino once C-92 is implemented.
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?	The question will be discussed as part of the C-92 process that we are currently drafting.	Yes
Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?		Yes

People

Mino employs 110 staff and has difficulty recruiting and retaining staff across functions (e.g., social workers, lawyers, accountants). Mino expects to double or triple the size of its staff over the next two to three years. Mino faces several key challenges relating to people:

- *Competitive recruitment environment.* Social workers and supporting staff are in high demand industry-wide.
- *Difficulty recruiting locally.* The impacts of intergenerational trauma are evident in the communities Mino serves. Problems like addictions are severe and lower the number of suitable candidates.
- *Language requirements.* Mino's staff are often trilingual (English, French, and Anicinabe), and many roles require knowledge of the three languages to operate effectively. This reduces the qualified candidate pool significantly.

Process

Mino has well established baselines for its current state, and is in the process of developing new processes that will be implemented with the transition. Key process challenges are:

- *Defining operating procedures for new services.* Mino is adding new services (e.g., family circles, complaints processes, and mediation). These services are still being formalized.
- *Implementing new law.* Adapting services to a new law will require retraining of staff to align with new legal principles. This will take time and may impact current staff's ability to meet established needs.

Strategy

Mino is currently drafting an action plan for next steps and estimates this work will take two or more years to complete. Mino has a clear mission and organizational philosophy for its current state. The key strategic challenge for Mino stems from implementation of a new law. Exercising jurisdiction is extremely complex. Determining organizational priorities under a new legal framework will take significant time.

Systems

Mino's key systems challenges arise directly from the implementation of a new legal framework. Adapting governance and adjudication systems will take significant time and knowledge translation efforts. Further, Mino's data architecture system is currently fractured (i.e., some data is captured through communities while other data is captured through the provincial program). Transitioning this system will require additional resources and time.



Nogdawindamin Family & Community Services

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Nogdawindamin Family & Community Services](#) (Nogdawindamin) delivers both protection and prevention services to seven First Nations of the North Shore in Ontario. Table 1 outlines contextual information about the First Nations Nogdawindamin serves.

Table 1

Collaborator name: Nogdawindamin Family & Community Services				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Sagamok Anishnawbek	1628	2	\$34,800.00	Below
2) Batchewana First Nation	817	1	Not available	Not available
3) Garden River First Nation	1343	1	\$40,400.00	Below
4) Mississauga	392	2	\$40,400.00	Below
5) Serpent River	394	2	\$39,600.00	Below
6) Thessalon	117	2	Not available	Not available
7) Atikameksheng Anishnawbek	443	1	\$53,600.00	Above
Nogdawindamin serves the Seven First Nations of the North Shore. All seven communities have year-round road access and are within 350 kilometres of a service centre (Sault Ste. Marie). There is variability among the communities when it comes to indicators for housing quality, connectivity, and employment. Rates of at-home internet connectivity vary from 58% to 99%, while employment rates range from 35% to 51%. The indicators suggest that while housing repairs and suitability affect the communities, the rates do not suggest as severe of an issue as employment issues. The indicators suggest that Nogdawindamin's approach to service delivery could emphasize addressing income-based and employment-based poverty.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

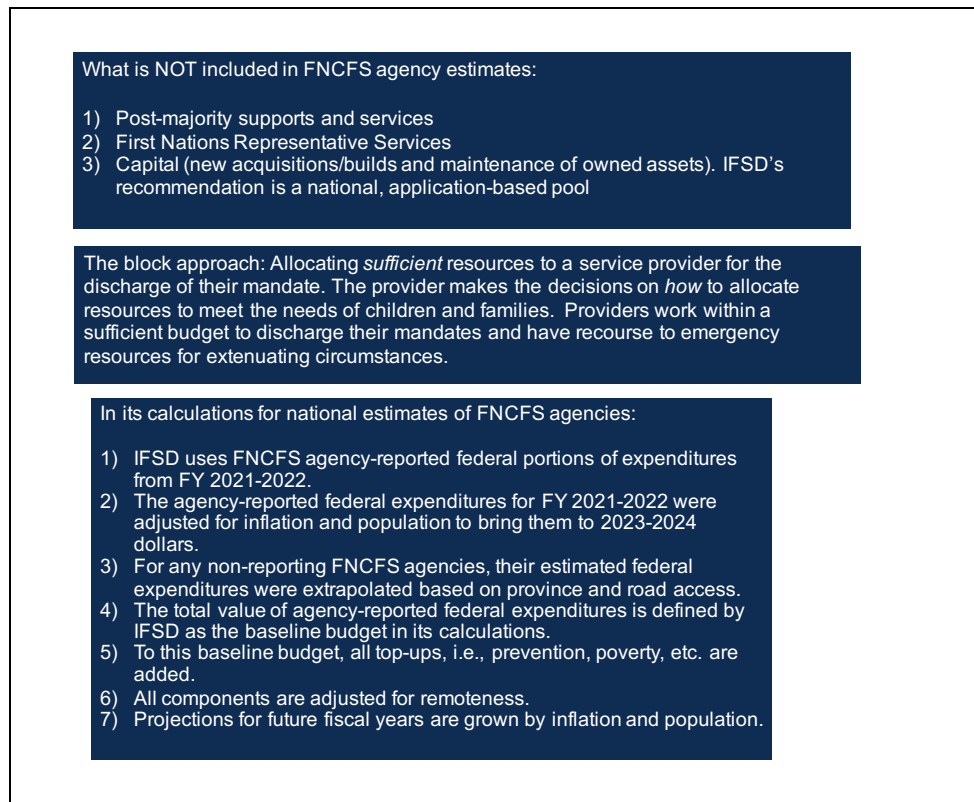


Table 3 outlines five illustrative funding scenarios for Nogdawindamin, including adjustments for remoteness, the Northern MBM, reported population, total on- and off-reserve population, and the exclusion of prevention funding.

Table 3

Nogdawindamin Family & Community Services					
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF model-All agencies	Scenario 2: Scenario 1 adjusted for Northern MBM	Scenario 3: Reported population was used instead of on-reserve population	Scenario 4: Total registered poulation was used instead of on-reserve population.	Scenario 5: Prevention funding is excluded
Number of HHs	1501	1501	1501	1501	1501
Poverty Gap	11495229	61315716	11495229	11495229	11495229
Population	5134 (IRS, 2022)	5134	2405 (Reported)	14814 (IRS Total, 2022)	5134 (IRS, 2022)
Population Weights	1	1	0	0	1
Remoteness Index -2021	0.3475	0.3475	0.3475	0.3475	0.3475
Accessibility	0	0	0	0	0
Total Revenue (21-22)	57,629,278	57,629,278	57,629,278	57,629,278	57,629,278
Total Expenditure (21-22)	57,806,499	57,806,499	57,806,499	57,806,499	57,806,499
ISC Revenue	31,119,810	31,119,810	31,119,810	31,119,810	31,119,810
Ratio: ISC/Total	0.75	0.75	0.75	0.75	0.75
ISC Baseline Budget (2021-22)	43,354,874	43,354,874	43,354,874	43,354,874	43,354,874
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8	6.8	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	48,503,004	48,503,004	48,503,004	48,503,004	48,503,004
Geography Factor_CAF_15%	0.105429131	0.105429131	0.105429131	0.105429131	0.105429131
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	5,113,629.56	5,113,629.56	5,113,629.56	5,113,629.56	5,113,629.56
Poverty_Low (3%)	381,215	2,033,405	381,215	381,215	381,215
Poverty_Med (5%)	635,358	3,389,009	635,358	635,358	635,358
Poverty_High (7%)	889,501	4,744,613	889,501	889,501	889,501
Maintenance_Low (1%)	536,166	536,166	536,166	536,166	536,166
Maintenance_Med (2%)	1,072,333	1,072,333	1,072,333	1,072,333	1,072,333
Maintenance_High(3%)	1,608,499	1,608,499	1,608,499	1,608,499	1,608,499
Emergency_Low (0.5%)	268,083	268,083	268,083	268,083	268,083
Emergency_Med (1%)	536,166	536,166	536,166	536,166	536,166
Emergency_High (2%)	1,072,333	1,072,333	1,072,333	1,072,333	1,072,333
Results_Low (1%)	536,166	536,166	536,166	536,166	536,166
Results_Med (3%)	1,608,499	1,608,499	1,608,499	1,608,499	1,608,499
Results_High (5%)	2,680,832	2,680,832	2,680,832	2,680,832	2,680,832
IT Low (5%)	2,680,832	2,680,832	2,680,832	2,680,832	2,680,832
IT Med (5.5%)	2,948,915	2,948,915	2,948,915	2,948,915	2,948,915
IT High (6%)	3,216,998	3,216,998	3,216,998	3,216,998	3,216,998
Prevention (@ \$2500/per person)	15,658,079	15,658,079	7,334,959	45,180,907	-
Budget Projections					
Total 2023-24 Budget_Low	73,677,175	75,329,365	65,354,055	103,200,003	58,019,096
Total 2023-24 Budget_Medium	76,075,983	78,829,634	67,752,863	105,598,812	60,417,905
Total 2023-24 Budget_High	78,742,875	82,597,986	70,419,755	108,265,703	63,084,796
Medium Budget Projection					
2023-24	76,075,983	78,829,634	67,752,863	105,598,812	60,417,905
2024-25	79,581,936	82,462,488	70,875,246	110,465,320	63,202,256
2025-26	83,259,433	86,273,097	74,150,406	115,569,945	66,122,845
2026-27	87,101,229	90,253,951	77,571,889	120,902,628	69,173,917
2027-28	91,098,600	94,396,011	81,131,926	126,451,260	72,348,543

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transition Case Study: Nogdawindamin Family & Community Services

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Nogdawindamin Family and Community Services (“Nogdawindamin”) is a mature high-functioning organization that actively plans for the communities it serves. This involves:
 - Investing in its employees through training opportunities to increase capacity.
 - Supporting First Nations in their pursuit of jurisdiction based on their unique needs.
 - Leveraging its own data for evidence-based decisions to align programs to desired outcomes.

Summary Assessment

- Nogdawindamin faces significant uncertainty stemming from changes within the communities it serves (i.e., implementing new law, devolution of services).
- Recruitment and retention are key challenges.
- Nogdawindamin could consider focusing on core staff positions to maintain the greater flexibility and adaptability to changing political circumstances. Once key external decisions have been made, Nogdawindamin could expand staffing and program offerings to suit new realities.
- Nogdawindamin does not have full access to prevention dollars due to the funding allocations to First Nations, which means it cannot fully integrate its protection and prevention programming.

Context

Nogdawindamin Family and Community Services (“Nogdawindamin”) is a mature agency with well-developed processes, strategies, and systems to deliver on its mission. It provides a wide range of services to the Seven First Nations of the North Shore. Nogdawindamin’s services include:

- Prevention services;
- Protection services;
- Neonatal services;
- Family well-being;
- Family treatment;
- Cultural services;
- Children and adult mental health; and,
- Behavioural therapy.

Nogdawindamin serves seven First Nation communities:

- Atikameksheng Anishnawbek;
- Batchewana First Nation;
- Garden River First Nation;

- Mississauga First Nation;
- Sagamok Anishnawbek;
- Serpent River First Nation; and,
- Thessalon First Nation.

Nogdawindamin’s transition will be heavily influenced by the political trajectories of the communities that it serves. The communities vary substantively in context (e.g., population, political environment, organizational maturity, etc.) and their evolutions throughout this transition period will necessarily affect Nogdawindamin’s future state as an organization.

Atikameksheng Anishnawbek, Batchewana First Nation, Garden River First Nation, Serpent River First Nation, and Thessalon First Nation are contemplating jurisdiction and future devolution. Mississauga First Nation is active within a process of expanding First Nation delivered prevention services. Sagamok Anishnawbek has recently opened a conversation concerning jurisdiction and service devolution.

Nogdawindamin has been mandated by its board to look at devolving prevention services to each of the communities it serves. Nogdawindamin has pursued devolution of services but has not experienced steady uptake from the communities. Each First Nation has a specific approach to devolution, and each carries community specific histories of strengths and barriers (e.g., geographic access to specialized services). A unified roadmap for devolution is not possible, due to varied timelines and needs.

The external factors influencing Nogdawindamin’s transition make it difficult to articulate a future state, and, consequently, to provide a gap analysis. Nogdawindamin does have a clear vision for its future, but it does not have control over all the elements needed to get there.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 4

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years?	Notes from collaborator

Response: Yes (Y) or No (N)				
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	Y/N	Some areas have a full complement while others are short. At any given time, we are 50 staff short of a full complement.
	Does your compensation match the provincial standard?	Y	Y	
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	
	Do you have high retention of employees?	N	N	
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	Extensive.
	Do employees receive adequate on-the-job training?	Y	Y	Efficacy of some training modules requires review. Content of some training requires revision.
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	Y	Y	Professional designations, see below.
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	N	N	More difficulty recruiting some professional staff, e.g., doctors.

Process	Are your current operating baselines meeting needs?	Y	Y	
	Do you have a clear vision of your future state?	Y	Y	Yes, but strategic plan is not aligned with frontline realities. Broadly defined future vision (devolution of services).
	Are your post-transition activities defined?	N	N	
	Is your post-transition workflow defined?	N	N	
	Is your post-transition management structure established?	N	N	A transitional manager is in place. Management size will shrink.
	Have you fully designed your prevention programming?	N	N	It could look very different in three years.
	Have you fully designed your protection programming?	Y	Y	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N	N	
	Is your post-transition strategy defined?	N	N	
	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N	N	
	Are all of your services or programs developed?	N	N	Process is always ongoing and iterative.

	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	N	Y	Further work is required with pillars of North Shore Tribal Council (e.g., Health).
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	Y	Y	
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	Independent board, appointed by local leadership. Some board positions are application based (elder, youth, etc.)
	Is your post-transition legal framework defined?	N	N	Only one community has formally started. Tribal council is also 3 years into a 5-year plan.
	Is an adjudication system in place?	Y	Y	Yes, but it could be improved to align with mission.
	Is an adequate data system in place?	Y	Y	Work is being completed to review the longevity and stability of existing case management solutions.
	Is an adequate performance management framework in place?	Y	Y	
	Is an adequate IT system in place?	Y	Y	Work continues to displace reporting from production environment.

	Is an adequate financial system in place?	Y	Y	
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	N	
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	Y	Y	

Table 5

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Yes	The agency provides Neonatal Caring Services (expecting and new parents up to 18 months) and Family Well-Being (in-home mentoring and practice) as well as a number of group programming interventions.
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?	N/A	The agency intends to continue to deliver secondary and tertiary prevention services according to need and purview within service devolution.
Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?	Yes, family service.	Prevention service and child welfare workers are equal members of the circle of care, sharing responsibility to assist children, caregivers, and families. Prevention service and child welfare case recordings are segregated.

People

Recruitment and retention are key challenges. 65 positions out of a total of 427 are currently vacant and the organization averages 60-65 vacant positions monthly. This creates deficits in program delivery and elevates surpluses in budgets. Several factors drive these challenges:

- *Competitive recruitment environment.* Social workers and supporting staff are in high demand industry wide.
- *Lack of a collective agreement and salary certainty.* Nogdawindamin is not able to provide permanency or salary certainty for many staff. Due to funding uncertainty, staff rates of pay are determined quarterly. Nogdawindamin is unable to provide staff with long-term certainty around pay, despite offering competitive salaries.

- *High turnover.* Nogdawindamin provides new recruits and existing staff with substantial training opportunities. Fully trained staff regularly depart in search of greater stability at mainstream organizations.

As problems of recruitment and retention persist, Nogdawindamin develops a narrative about who they are as an organization. New recruits are wary of joining an organization that cannot promise permanency or stability, despite being competitive on salary, culture, and training.

Process

Legislative constraints are a key process challenge. Nogdawindamin has a vision for the types of activities it would like to implement (i.e., youth treatment, family treatment, and aftercare) but is hemmed in by several factors, including:

- *Training requirements.* Provincial legislation has imposed new and extensive training requirements for staff. Nogdawindamin received no extra funding to bring staff in line with these requirements.
- *Unique community contexts.* Nogdawindamin works with individual communities to deliver programs that meet each unique context. But this can be difficult under provincial legislation. Services that a community asks for may not be fundable under provincial law. Nogdawindamin engages in an exercise of knowledge translation to deliver a program or service that meets provincial criteria and community needs. While this approach narrows the gap between services requested and delivered, Nogdawindamin is not able to operate as it sees best.

Strategy

Nogdawindamin is a mature organization with a clear mission and organizational philosophy. The key strategic challenge for Nogdawindamin stems from working with seven different communities, all with unique contexts, needs, and stages of organizational maturity.

Nogdawindamin cannot adjust its strategy until communities provide guidance on how they are moving forward. Factors influencing strategy include:

- *Knowledge translation.* Determining the best way to communicate with communities took significant time and is an ongoing challenge. There is no roadmap for devolving services or translating knowledge to seven unique communities. Nogdawindamin is at the forefront of this challenge and often proceeds using trial and error. Several attempts to engage with communities on devolution have led to little uptake.
- *Community capacity.* With each First Nation on a unique timeline, devolution will represent a patchwork process – unified with service considerations specific to each First Nation, knit together. Different levels and availability of specialized capacity entail individual approaches to devolution. In some cases, professional supports required by youth with complex needs must be grown.
- *Community-level politics.* Timing is critical. Local elections, which occur frequently, can derail months of communication and planning. Even if the leadership are re-elected, the election cycle can cause delays of 4-6 months.

Systems

Nogdawindamin's key systems challenge stems directly from political and legal trajectories of the communities it serves. Currently, Nogdawindamin's governance and legal framework are clear. As communities develop and implement their own law, Nogdawindamin's systems will need to adapt to new realities. This could include different adjudication methods for conflicts,

new reporting mechanisms for different communities, and new indicators or measurement criteria for evaluative purposes.



Secwépemc Child and Family Services Agency

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Secwépemc Child and Family Services Agency](#) (Secwépemc) delivers a wide range of services, including both protection and prevention services to seven First Nations in British Columbia. Table 1 outlines contextual information about the First Nations Secwépemc serves.

Table 1

Collaborator name: Secwépemc Child and Family Services Agency				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Cstélen (Adams Lake)	430	2	\$53,600.00	Above
2) St'uxwtews (Bonaparte)	198	2	Not available	Not available
3) Skeetchestn (Skitsen)	250	2	\$31,200.00	Below
4) Tk'emlúps te Secwépemc	661	1	\$67,000.00	Above
5) Sk'atsin (Neskonlith)	321	2	\$52,800.00	Above
6) Simpcw First Nation	230	2	Not available	Not available
7) Pell'iq't (Whispering Pines/Clinton)	47	2	Not available	Not available
Secwépemc serves seven small First Nations in British Columbia, each with year-round access to a service centre within 350 kilometres. Household incomes vary significantly, but most have relatively high rates of employment (ranging from 34% to 56%) and educational attainment (post-secondary completion ranging from 33% to 67%). Communities served by Secwépemc also have relatively high-quality housing infrastructure, with at least 80% of homes considered suitable in all but one of the seven First Nations. The wide range of community-based capacities implies the need for Secwépemc to use diverse approaches to child and family services driven by need.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

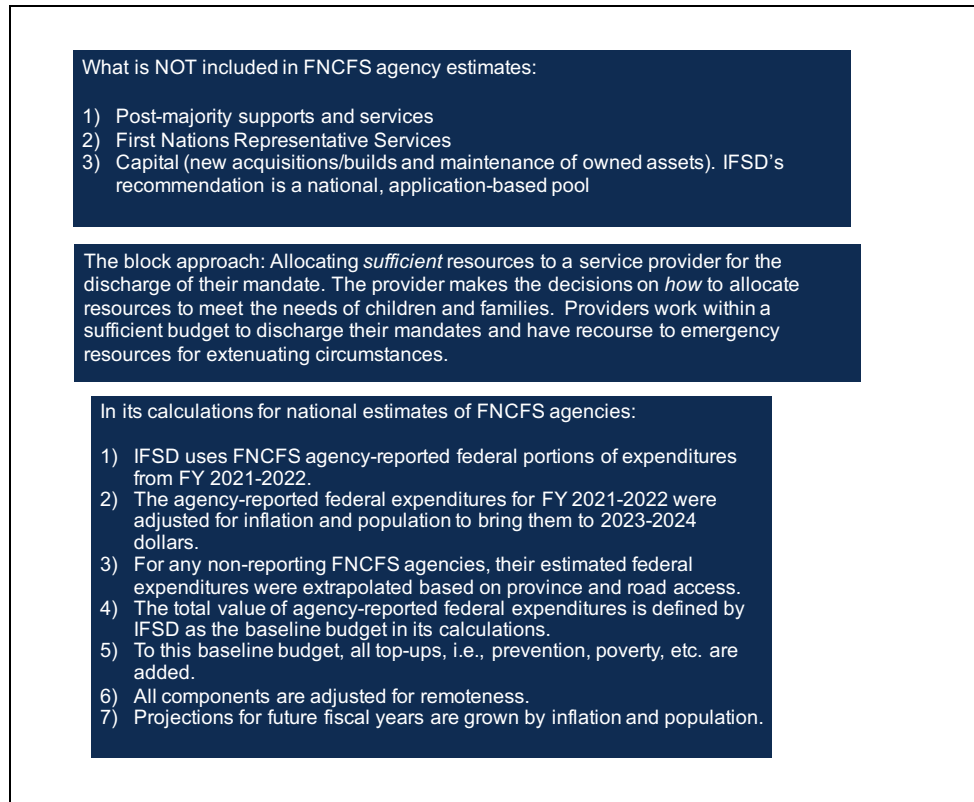


Table 3 outlines two illustrative funding scenarios for Secwépemc, including adjustments for remoteness and the Northern MBM.

Table 3

Secwépemc Child and Family Services Agency		
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15% scaled model for all agencies	Scenario 2: Scenario 1 adjusted for Northern MBM
Number of HHs	671	671
Poverty Gap	2118240	19315688
Population IRS 2022	2137	2137
Population Weights	1	1
Remoteness Index -2021	0.3201	0.3201
Accessibility	0	0
Total Revenue (21-22)	38,041,651	38,041,651
Total Expenditure (21-22)	27,281,537	27,281,537
ISC Revenue	23,205,407	23,205,407
Ratio: ISC/Total	0.61	0.61
ISC Baseline Budget (2021-22)	16,641,737	16,641,737
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	18,738,374	18,738,374
Geography Factor_CAF_15%	0.0957468	0.0957709
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	1,794,139	1,794,591
Poverty_Low (3%)	69,632	634,967
Poverty_Med (5%)	116,053	1,058,278
Poverty_High (7%)	162,474	1,481,590
Maintenance_Low (1%)	205,325	205,330
Maintenance_Med (2%)	410,650	410,659
Maintenance_High(3%)	615,975	615,989
Emergency_Low (0.5%)	102,663	102,665
Emergency_Med (1%)	205,325	205,330
Emergency_High (2%)	410,650	410,659
Results_Low (1%)	205,325	205,330
Results_Med (3%)	615,975	615,989
Results_High (5%)	1,026,626	1,026,648
IT Low (5%)	1,026,626	1,026,648
IT Med (5.5%)	1,129,288	1,129,313
IT High (6%)	1,231,951	1,231,978
Prevention (@ \$2500/per person)	6,460,504	6,460,647
Budget Projections		
Total 2023-24 Budget_Low	28,602,588	29,168,551
Total 2023-24 Budget_Medium	29,470,309	30,413,181
Total 2023-24 Budget_High	30,440,694	31,760,476
Medium Budget Projection		
2023-24	29,470,309	30,413,181
2024-25	31,014,297	32,006,567
2025-26	32,583,621	33,626,100
2026-27	34,261,195	35,357,346
2027-28	35,952,412	37,102,672

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Transitions Case Study: Secwépemc Child and Family Services Agency

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Secwépemc Child and Family Services Agency's ("Secwépemc") approach to child and family services is rooted in regular communication to build trust with the seven First Nations it serves. Transition factors remain fluid as First Nations make their decisions on inherent jurisdiction. To support them, Secwépemc:
 - Views the process of jurisdiction as a journey, continually refining its prevention-focused and culturally appropriate service delivery model to better serve member Communities.
 - Builds and fosters positive and long-term relationships with member Communities through open communication, receptive listening, and adaptability to change.
 - Invests in processes and systems, such as a Research and Development Team, to effectively navigate the shifting legislative landscape effectively.

Summary Assessment

- Communication between agency and Communities is key. Secwépemc has had success using open and regular communication to build trust with the seven First Nations Communities it serves.
- Secwépemc has well-developed people, processes, strategies, and systems to deliver on its mission, but faces possible changes in relationship stemming from certain Communities' decisions to engage with inherent jurisdiction.
- Transition for the agency is dependent on how each of the seven Communities decide to engage with inherent jurisdiction.
- Secwépemc integrates culture within design and delivery of its services. In the context of Child and Family Service work, the Story of Porcupine, a Secwépemc story, emphasizes the significance of collaboration and sharing wisdom.

Context

Secwépemc Child and Family Services Agency ("Secwépemc") is an agency that provides a wide range of services to seven First Nations Communities. Prevention programming is embedded in the agency's work. Secwépemc is a fully delegated Agency (C3-Voluntary Services, C4-Guardianship Services, C6- Child Protection Services). Secwépemc's services include:

- Youth Teams
 - Youth Transition
 - Youth Intensive
- Family Preservation
 - Intensive Family Preservation

- Family Empowerment
- Cultural Integration/Resource/Kinship Program
 - Elders
 - Cultural Workers
 - Roots Worker
 - Family Circle Facilitator
 - Kinship Workers
- Wellness
 - Mental Health
 - CYMH
 - Wellness Coordinator
 - Early Years
 - Community Wellness
 - Infant Development
 - Parental Outreach
 - Wellness Family Support
 - Family Enrichment Workers

The seven First Nations Communities Secwépemc serves include:

- Cstélen (Adams Lake)
- Pellt'iq't (Whispering Pines/Canton)
- Simpcw
- Sk'atsin (Neskonlith)
- Skeetchestn (Skítsesten)
- St'uxwtews (Bonaparte)
- Tk'emlúps te Secwépemc

Secwépemc's transition will be influenced by the legal trajectory of the seven Communities it serves. The Communities are at various stages of discussions about pursuing inherent jurisdiction, which requires that Secwépemc remains responsive in its future planning. Secwépemc continues to work with provincial government partners under the CFCSA and federal government partners under *An Act respecting First Nations, Inuit and Métis children, youth and families*, to deliver its mandate that integrates the Aboriginal Operational Practice Standards and Indicators (AOPSI) and Aboriginal Policy and Practice Framework (APPF). Secwépemc follows the "Signs of Safety" framework to promote its mandate to provide culturally safe and culturally appropriate CFS to the seven First Nations Communities it serves, and a significant number of urban, Away from Home First Nations and Inuit children, youth, and families who live in the Secwépemc territory.

At the core of Secwépemc's service delivery is culture. Promoting cultural continuity is interwoven in both the Agency's mandate and throughout the seven Communities it serves. Secwépemc's design and delivery of its services is embedded in culture and the land. In the context of child and family services work, the Story of Porcupine (see Appendix A), a Secwépemc story emphasizes collaboration and sharing wisdom. Secwépemc has a culture team that promotes culture and organizes a variety of events both for the Agency staff and the children, youth and families it serves. Each week there are drumming circles, Elders on-site,

and a variety of cultural craft opportunities at the main office, in the local urban area, as well as in Community.

A key factor driving success for Secwépemc is open communication, listening to feedback, and being open to change. Secwépemc recognizes the uniqueness of each of the seven Communities it serves and offers support while following their leadership. The Agency has worked hard to build trust with its Communities through communication and relationship building. Communication flows between the seven Communities and Secwépemc through Band Representatives, the Executive Director, and the Agency's Board of Directors that is comprised of members of each of the seven Communities.

Secwépemc has a clear mission, vision, and mandate, with well-developed programs and services. It continues to strategically plan and is prepared to adapt to changes that occur due to the current climate of government decisions and the legislative landscape. If Secwépemc's seven Communities engage with inherent jurisdiction, the Agency envisions maintaining strong continuing relationships and will remain a supportive ally through the changes.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 4

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	Y	Y	
	Does your compensation match	Y	Y	

	the provincial standard?			
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	
	Do you have high retention of employees?	N	N	Turnover is similar to mainstream organizations; social workers are challenging to attract.
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	Y	Y	Staff on-boarding is available and integrates culture within the training.
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	Y	Y	
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	Y	Y	Professional staff e.g., doctors, accountants, and lawyers typically contracted and are part of the Agency's practice circle.
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	Y	Y	
	Do you have a clear vision of your future state?	Y	Y	The Agency will be refreshing its five-year strategic plan in July 2024 and anticipates there will

				be shifts to its future state visioning.
	Are your post-transition activities defined?	N/A	N/A	The Agency expects that it will continuously evolve and adapt. Transition is an on-going conversation.
	Is your post-transition workflow defined?	N/A	N/A	The Agency expects that it will continuously evolve and adapt. Transition is an on-going conversation.
	Is your post-transition management structure established?	N/A	N/A	The Agency expects that it will continuously evolve and adapt. Transition is an on-going conversation.
	Have you fully designed your prevention programming?	N	Y	A team is working with the seven Communities to develop prevention services for each of the seven Communities.
	Have you fully designed your protection programming?	Y	Y	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N/A	N/A	We are currently in the last year of a five-year strategic plan – the post-transition mission will be revised accordingly as a new Executive Director is expected

				to join the Agency in the coming weeks.
	Is your post-transition strategy defined?	N	N	The legal trajectory of the seven Communities is not clear, planning for the future can present challenges and new opportunities.
	Are your post-transition goals and organizational priorities defined?	N	N	The Agency expects that it will continuously evolve and adapt. Transition is an on-going conversation.
	Are all of your services or programs developed?	N/A	N/A	The Agency provides a variety of services and has teams to deliver wellness, family preservation, kinship, resource team, and foundational sources e.g., finance, administrative support, custodians. The Agency is also embarking on a new service delivery model, which includes becoming a housing provider and so programs and services will have to be developed accordingly.
	Are all of your necessary	N/A	N/A	Partnered with Community Living BC to be able to deliver strengthened

	organizational partnerships in place?			services through the Agency for adults living with a disability. The Agency continues to pursue relationships with universities and other organizations and will continue to build organizational relationships as it expands its service delivery model to include housing.
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N/A	N/A	Depends on the legal trajectory of First Nations and the seven Communities served by the Agency vary in their progress toward inherent Jurisdiction
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	
	Is your post-transition legal framework defined?	N/A	N/A	
	Is an adjudication system in place?	Y	Y	
	Is an adequate data system in place?	Y	Y	Currently using two systems used by the provincial government to collect data. Best practices are being phased out and new ones introduced.

	Is an adequate performance management framework in place?	Y	Y	
	Is an adequate IT system in place?	Y	Y	
	Is an adequate financial system in place?	Y	Y	
	Are your post-transition reporting systems in place?	N/A	N/A	This will depend greatly on whether current funding models remain the same or not.
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	Y	Y	The Agency currently has mechanisms in place, for example a three-year audit system for delegated work, financial audits, complaint process outlined by the Province, Ombudsperson as well as internal practice 'checks and balances.' Should the funding structure change, as an example, the Agency will accordingly develop criteria for evaluative purposes.

People

Recruitment and retention are key challenges, despite Secwépemc being viewed as a good place to work, with flexibility and creativity. Several factors drive these challenges:

- *Competitive recruitment environment.* Social workers and support staff are in high demand industry-wide.

Process

Secwépemc has clear processes established to meet its current needs. However, Secwépemc is investing in resources (such as a new and forthcoming Research and Development Team) to ensure the Agency is informed and can navigate a changing legislative landscape (e.g., C-92) alongside the seven Communities it serves. It is also working to anticipate how its role may evolve as the urban, Away from Home Indigenous population continues to grow at a high rate. Current process challenges, are:

- *Supporting children, youth, and families to navigate services.* Secwépemc's Communities and urban, Away from Home Indigenous population confront barriers to accessing services and resources e.g., internet, cell service, transportation. Secwépemc aims to support children, youth, and families engaged with CFS to navigate everyday resources, services, and skills.
- *CHRT prevention dollars.* Secwépemc embeds prevention into its service delivery model. It is a challenge for the Agency to maintain its level of prevention services without adequate funding. Through strong partnerships, Secwépemc is working with the seven Communities to help them plan and deliver prevention services.

Strategy

Secwépemc has a clear mission, vision, mandate, and organizational structure. The key strategic challenge for Secwépemc stems from a changing legislative landscape, i.e. which requires navigating complex court settlements, and supporting the seven Communities it serves, all with unique contexts, and diverse needs and challenges. Secwépemc's teams that work within the seven Communities as well as with a significant urban, Away from Home Indigenous population provide a range of voluntary, guardianship and child protection services, and will continue to offer support throughout the changing legislative landscape. This will help strengthen the relationship between the Agency and the Communities. Secwépemc has a strategic plan in place until 2025 and will continue to plan and adapt to changes. Factors influencing strategy include:

- *Unique community contexts.* Secwépemc works with individual Communities to deliver programs that meet each unique context. It can be challenging with diverse community circumstances. Secwépemc's member Communities cover a large geographic region. Secwépemc acknowledges the importance of recognizing the context and unique challenges in each community to ensure they deliver the appropriate services. The Agency meets people where they are, including those urban, Away from Home, to provide access to the services they need, and in consideration of their unique context e.g., internet connectivity, transportation, infrastructure, etc.
- *Drafting a new strategic plan.* Secwépemc will be drafting their next five-year strategic plan in the summer of 2024 that emphasizes a prevention-based, holistic service delivery model to address service gaps like housing. Recognizing the importance of adequate housing to support children and families, Secwépemc is developing a service delivery mandate as a housing service provider. In turn, it is developing two housing projects: one for rapid response housing and another for transitional housing.



Systems

Secwépemc's key systems challenge stems directly from a changing legislative landscape that may influence the political and legal trajectories of the Communities it serves. Currently, Secwépemc has a well-developed adjudication system in place. Throughout the journey towards inherent jurisdiction, Secwépemc will remain committed to support the seven Communities it serves and will adapt its systems throughout the process. The Agency is an ally to the Communities and is committed to work with them to support them on their individual journeys and processes.



Appendix A - Re Sku7pecen re Stseptékwlls (The Story of the Porcupine)

IFSD wishes to recognize those who assisted to translate the Story of the Porcupine from Secwepemctsín to English.

Re Sku7pecen re Stseptékwlls (The Story of Porcupine)

This stseptékwll was told to James Teit by Secwepemc storyteller Sexwélecken in 1900, unfortunately only rendered in English as re-told by Teit in his own prose. The Skeetchestn elders re-translated the story into Secwepemctsin.

Kukwstsetsemc to Daniel Calhoun, Leona Calhoun, Amy Slater, Christine Simon, Garlene Dodson, Doris Gage, Marianne Ignace, Ron Ignace, Julianne Ignace

Cw7it te qelmúcw tsyem-ekwe ne nekúlecw te tmicw.

A large number of people lived together in one place, so they say.

Re speqmíc ri7 re kúkwpi7s-ekwe.

Swan was their chief, they say.

Ne kekéw te tecwllúlecw, te nekwésqt-ekwe me7 re scwesét-kt, te tekenu7s re skwelkwélt, tsyemes-ekwe te ticwell te qelmucw te sts7émet.stem te Tsí7emc.

In another far away place, one day's journey away, beyond the snowy mountains lived another group of people, they were called the Deer People.

Yi7éne te tmescécen lu7 re tsi7, re teniye, re selcwéyecen, re sxwetéy, re yigelécken ell re s7i7llcw.

These people included deer, moose, caribou, mountain goat, mountain sheep and some others.

Re tcetś-ekwe lu7 re kúkwpi7s.

They say that their chief was Elk.

Ye-ekwe yiri7 k scmentwécws te tsqwétsten te m-sq7es.

For a long time they had been enemies.

Kwemtús re skelcmentwécws, tri7 yem wel re kwekwiyúsem re s7elkwstsíllens

They were interfering in each other's business all the time, that's why they had a hard time putting away food.

Tecticwell re stkwenm7íple7s, ell re tsutsúwet.s.

They each had a different kind of government and different ways of doing things.

Nekúsem relralt re sw7ecs, kemell nekusem ta7 tri7 k sle7s, tri7 yem wel kwemtús re skwekwiyusems.

What one group did well the other group did poorly, that is why all of them they always suffered.

Re spipyuy7e titéypens re tmescécen ell re tmescécen titéypens re spipyuy7e tri7 wel qwenqwént re xwexwéytes.

The birds were acting like four-legged animals, and the four-legged animals acted like birds, that is why they were all pitiful.

Re Sku7pecen re Stseptékwlls (The Story of Porcupine)

Re speqmíc qwenmíns es texwentés tkenhé7e re lele7stw7écws, es ta7es cuýtsem re skélcmentwécws.

Swan wanted to fix how they could be good to each other, so that they wouldn't interfere in one another's affairs any more.

Re speqmíc necwentés es pálpelt.s re tsqwétsten, tri7 yem wel w7ec re yewsentwécwes.

The swan believed that the people were stubborn that is why they were troublesome and were being a nuisance to one another.

Neku7 te sitq̄t te m-ístkmes, le gáttēs re swucwt ne skwelkwélt, m-melkwilcmens re k̄wséltktens re speqmic.

One day in winter when the snow was deep in the mountains, Swan gathered his people together.

Neri7 m-lexéyēct.s stemi re sptínesems, m-yews re sulltimt.s swéti7 me7 nes es tsxlitens re tcetś, swéti7 tri7 re sxilems me7 éyentem cw7it te sxíxlem.

And he told them what he had thought, and then asked who would go to invite Elk to come, and whoever would do that would be paid lots of dentalium.

Tsúntem te skélép, “Re ntsétswe7 me7 néns-ken.” M-yews re sllecwentés re s7ícenst.s te stemstítemt.s, ts̄kerniȳ te silltsú7úwi, ell xwexwéyt re sxixlems ell re mémles.

Coyote said, “I will go.” Then he put on his fancy clothes, his embroidered moccasins, all his dentalia and his necklaces.

Le estklucwes m-qwetséts re skélép, kémell ta7ks qwenens es kwétems ne xgatt te swucwt. Tri7 yem m-tentyénmens re c7istkten wel tskwtek re skékw7es le xqilltes re k̄wséltktens.

Coyote left at sundown, but he did not want to walk in the deep snow. That's why he kept circling the underground house until sunrise when his relatives woke up.

M-séwentem te speqmic, “kénem me7e ta7 ke7 sqwetséts ey?”

Swan asked him, “How come you have not left yet?”

M-éytsentem te skélép, “m-etsxmimen tucw ens cwiwselc, tri7 wel ta7 ey ken sqwetséts te sqeltus. E r7ales me7 qwetséts-wen.

Coyote answered, “I was practicing running, that's why I haven't left for the mountains yet. I will leave tonight.

M-r7ales tspíqwestem le qwetsétses te k̄wséltktens wel re m-legúp.

In the evening the relatives watched him until he was out of sight.

Ta7 k sq7es m-xp̄qenwénses k sgatt7uys re swucwt, cwelpilc m-tspelq̄lcwes, m-stsilcwes ne k̄wellkém̄ts re xnicw ne ckemq̄ns re c7istkten .

Re Sku7pecen re Stseptékwlls (The Story of Porcupine)

It was not long until he found the snow too deep, so he turned around and went back, and he lay down under the ladder on the roof of the underground house.

Le xqilltes re qelmucw m-wiktem te xexe7 re s7itcs re skelép, m-xúqleqses. M-séwentmes te speqmic, “kénem mé7e ta7 ke7 sqwetséts ey?”

When the people woke up they saw that coyote was fast asleep and snoring. Swan asked him, “why didn’t you leave yet?”

M-tsúntem te skelép, “m-etsxmímen ens cwiwselc, tri7 yem wel cetsétsus-ken.” E r7áleses me7 qwetséts-wen.

Coyote told him, “I was practicing running, and that’s why I got tired. I will leave tonight.

Re speqmic m-séwens re kwseltkens sweti7 me7 exték es qwetséts.s. Xwexwéyt re stsetsut, yiri7 re sku7pecen tikwemtus re skukuwétems ne skwelkwelt, ne gaft te swucwt, tri7 yem me7 exték es qwetséts.s.

Swan asked his relatives who would be the fittest one to go. They all said that the porcupine always walked in the snowy mountains in the deep snow, that’s why he would be the fittest one.

Tri7 yem m-twinélesmentem re sku7pecen es qwetséts.

Thus, they depended on Porcupine to go.

Íqwentés re silltsú7uwís ne sitest wel re m-cwénwen, m-yews re syexs te qwets.

He sewed his moccasins

Le-tsekulecwes re tmicw m-qwetsétses.

He left at the break of dawn.

M-wiktmes te skelép m-tulílmentem, tsuntmes, “yumell re ntsétswe7 ta7 ks xenwéwen ens qwetséts, tkenhé7e me7 xillt.s yi7ene te qwenqwént, te kenkint, te ctsetsscécen te kwséltkten-kt es t7eks ne gaft te swucwt?

When Coyote saw him, he laughed at him and said, “If even I could not make it, how can this pitiful, slow and shortlegged relative of ours make through the deep snow?”

E r7aleses m-kitsc re sku7pecen re tcetś re tsitcws, xexé7 re stlels, stsmuxmux-ekwe te scúyent ell te swucwt.

In the evening, Porcupine arrived at Elks house, he was very exhausted and covered in ice and snow.

Le qw7étses re skú7pecen, m-kectés re tcetś te stéltsnems re speqmic es tsxlitens re tcetś met re kwséltkens. M-yews re sulltimcwes te stiteńc ell te téqceń es íqwentés re silltsú7uwís.

After Porcupine had warmed himself, he gave Elk the message from Swan and asked for sinew and an awl to sew his moccasins.

Re Skú7pecen re Stseptékwlls (The Story of Porcupine)

Le-wi7es re steltsnemís, m-tsuntem te tcetś, “Pexyéwt me7 tégwentp-kucw re ntsétswe7 met ren kwseseltkten ne tmicw-emp.”

When he was finished delivered, Elk told him, “tomorrow me and my people will visit you in your country.

M-pelqilc re sku7pecen ne tmicws, m-lexéýect.ses re speqmic stemi lu7 re stéltsnemís re tcetś.

Porcupine returned to his country, and then he told Swan what Elks message was.

Le yigapes re tcetś met re kwséltktens m-tsecwmintem, m-yews re smetémś.

When Elk and his relatives arrived they were warmly greeted and feasted.

Le wi7es re s7illens m-xitelc well re speqmic met re kwséltktens ne sxetéqs re tcetś.

After they finished eating, Swan and his relatives knelt before Elk.

Re speqmic m-tslexemcit.s xwexwéýt re stem re stslexméms, ell m-lexéýect.s tkenhe7e m-tsetśeclementwécwés, Tri7 yem m-kectésés re tcetś xwexwéýt re texpqenwéllens ell re m-tkwenm7iplemenses.

Swan shared his wisdom with them and told them how they could fix one another. This is how he gave Elk all his knowledge and his advice.

M-yews re tcetś met re kwseltktens m-xitelc ne sxetéqs re speqmic ell re tcetś m-kectés xwexwéýt re sptinesems ell re tkwenm7ipe7s.

yiri7 re sxepqenwellentwécws ell tqwews p7ecws re sle7s re sxenwéllens es tssetsés.s es yucwmentwecws.

Then Elk and his relatives knelt before Swan and Elk shared all his thoughts and his advice. And this is how they learned from one another, and they were able to look after one another.

M-yews re p7ecws re sle7s re sw7ecs, m- le7stwécw wel me7 yews, m-ta7es cuýtsem re stśniqentwécws.

Then they lived much better, they were good to one another from then on, and they stopped fighting.

Yiri7 re tkwenm7iplementwecwés wel me7 tekwemíte7.

These are the laws they gave to one another.

Re skú7pecen m-kwenwéńses te cwesqlew te sxixlem. M-yews re skucwsentem te skelép.

And Porcupine became rich with dentalia and was much envied by Coyote.

Yiri7 re stsecwtéps!

This is the end.



Piikani Child and Family Services

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Piikani Child and Family Services](#) (Piikani) delivers both protection and prevention services to Piikani First Nation in Alberta. Table 1 outlines contextual information about Piikani First Nation.

Table 1

Collaborator name: Piikani Child and Family Services				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Piikani First Nation	2447	1	\$38,400.00	Below
Piikani First Nation has an on-reserve population of nearly 2500. Located in Brocket, Alberta, this rural community has year-round road access. Basic household internet connectivity has been established widely within the community which may partially explain the relatively high rate of post-secondary education completion. With that said, high school completion is relatively low. Further, considerable gaps in community housing infrastructure are observed, with only 80% of dwellings considered suitable and 44% of homes requiring major repairs. Income-based poverty may also warrant concern for Piikani, given the median household income, which lies below the provincial poverty line. These unique set of circumstances present distinct community-based priorities that likely impact children and therefore guide Piikani Child and Family Services' approach.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

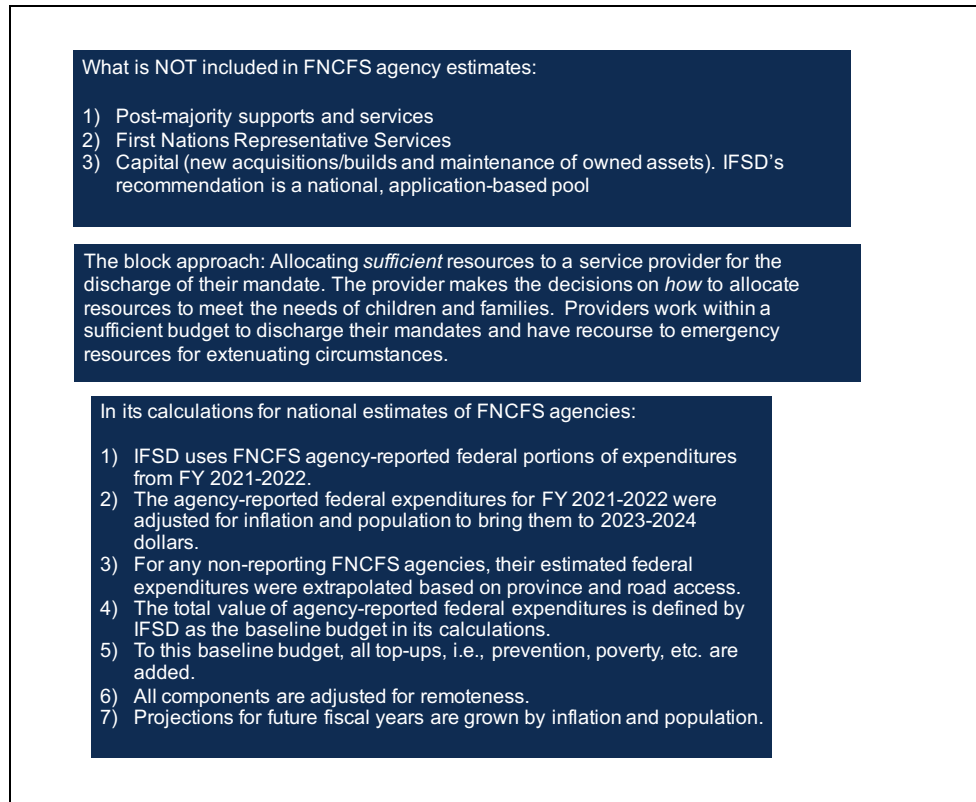


Table 3 outlines two illustrative funding scenarios for Piikani, including adjustments for remoteness and the Northern MBM.

Table 3

Piikani Child and Family Services		
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF-for all agencies	Scenario 2: Scenario 1 with Northern MBM replacing the provincial MBM
Median After-tax HH Income	38400	38400
MBM - 2022	53411	81150
Number of HHs	400	400
Poverty Gap	6004400	17100000
Population IRS 2022	2447	2447
Population Weights	1	1
Remoteness Index -2021	0.2368	0.2368
Accessibility	0	0
Total Revenue (21-22)	6,526,497	6,526,497
Total Expenditure (21-22)	6,923,775	6,923,775
ISC Revenue	5,873,847	5,873,847
Ratio: ISC/Total	0.9	0.9
ISC Baseline Budget (2021-22)	6,231,398	6,231,398
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	6,975,046	6,975,046
Geography Factor_CAF_15%	0.07718512	0.07718512
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	538,370	538,370
Poverty_Low (3%)	194,036	552,596
Poverty_Med (5%)	323,393	920,993
Poverty_High (7%)	452,750	1,289,391
Maintenance_Low (1%)	75,134	75,134
Maintenance_Med (2%)	150,268	150,268
Maintenance_High(3%)	225,402	225,402
Emergency_Low (0.5%)	37,567	37,567
Emergency_Med (1%)	75,134	75,134
Emergency_High (2%)	150,268	150,268
Results_Low (1%)	75,134	75,134
Results_Med (3%)	225,402	225,402
Results_High (5%)	375,671	375,671
IT Low (5%)	375,671	375,671
IT Med (5.5%)	413,238	413,238
IT High (6%)	450,805	450,805
Prevention (@ \$2500/per person)	7,272,371	7,272,371
Budget Projections		
Total 2023-24 Budget_Low	15,543,328	15,901,889
Total 2023-24 Budget_Medium	15,973,222	16,570,823
Total 2023-24 Budget_High	16,440,682	17,277,324
Medium Budget Projection		
2023-24	15,973,222	16,570,823
2024-25	16,780,206	17,407,998
2025-26	17,588,770	18,246,813
2026-27	18,430,745	19,120,289
2027-28	19,293,633	20,015,460

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Summary of Capital Needs Cost Estimate

Overview

- 1) Table 4 summarizes your capital needs, as understood by IFSD.
- 2) The capital costing model multiplies the units summarized in Table 4 by a set of unit cost assumptions to produce a capital needs cost estimate. **Your estimated base capital costs are between \$31,000,111 and \$41,688,624** (see Table 5).
- 3) Tables 6 through 8 summarize your 10-year capital cost estimate profile, including adjustments for remoteness, contingency, recapitalization and inflation. **Your total estimated capital costs over 10 years are between \$53,109,826 and \$70,902,021.**

Table 4: Asset Quantities

Category	Item	Unit Type	Units
Clinical	Healing centre	Square Feet (SF)	0
	Mental Health Response Team	SF	1,485
	Rehabilitation centre	SF	0
	Residential treatment centre	SF	0
Residential	Transition homes	SF	0
	Transition homes	SF	15,829

	Reunification homes	SF	0
	Reunification homes	SF	24,800
	Staff housing	SF	0
	Staff housing (apartments)	SF	8,215
	Emergency shelter/safe houses	SF	0
Offices ¹	Office Space - based on number of FTEs	SF	0
	Office Space - Administration and Finance (Includes Operations)	SF	2,454
	Office Space - Band Designate	SF	1,378
	Office Space - Protection/ Intervention	SF	9,655
	Office Space - Prevention	SF	14,596
	Office Space - Post Majority Support Service	SF	1,658
	Office Space - Shared Services (Including Elec/ Mech Service Space) ²	SF	19,297
	Office Space - additional meeting space	SF	0
Programming Space	Recreation/events centre	SF	0
	Daycare	SF	0
	Playground	SF	8,073
Storage	Garages/sheds	SF	0
	Garages/sheds	SF	605
	Garages/sheds	SF	269
	Garages/sheds	SF	5,651
	Seacans (40')	Seacans	0
	Surface parking	SF	18,083
	Surface parking	SF	2,583
	Surface parking	SF	6,442
Fixed Cultural Assets	Horse Shelter	SF	1,938
	Horse Paddocks	SF	4,521
	Land-based Camp	SF	0
	Outdoor garden	SF	1,292
Vehicles	Passenger Vehicle	Vehicles	18 (replacement at year 5 only; only reflected in 10-year budget)
	15 pass. Vans	Vans	1 (replacement at year 5 only; only)

¹ The cost estimate only includes on-reserve capital. Offices in Calgary and Lethbridge are not included in this estimate.

² The office space area for Shared Services omits the car wash bay and storage shed, which are costed as garages.

			reflected in 10-year budget)
	Mini buses	Mini buses	0
Moveable Cultural Assets	Sweat Lodge Canvases	Canvases	0
	Tipis	Tipis	0
	Canoes	Canoes	0
	Kayaks	Kayaks	0
	Fishing Boats	Boats	0
	ATVs	ATVs	0
	Side-by-Side	Side-by-Sides	0
	Snowmobiles	Snowmobiles	0
	Utility Trailer	Trailers	0
	Cargo Trailer	Trailers	0

Note: cells highlighted orange reflect asset areas specified by the collaborator.



Table 5: Base Estimate of Capital Need

Fixed/Moveable	Asset Type	Cost - Low	Cost - Medium	Cost - High
Fixed	Clinical	\$574,362	\$733,220	\$892,077
	Residential	\$12,835,242	\$14,612,638	\$16,390,034
	Offices	\$15,561,503	\$18,544,359	\$21,527,215
	Programming Space	\$742,188	\$742,188	\$742,188
	Storage	\$1,035,369	\$1,380,463	\$1,725,556
	Fixed Cultural Assets	\$251,446	\$331,500	\$411,555
Moveable	Vehicles	\$0	\$0	\$0
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0	\$0
	Total:	\$31,000,111	\$36,344,368	\$41,688,624

Note: this estimate does not include a contingency factor, remoteness Cost Adjustment Factor (CAF), recapitalization rate, or inflation. These adjustments are reflected in the 10-year cost estimate profile below.

10-year Cost Estimate Profile:

Table 6: Low-Cost Scenario

Option 1 (Low)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$598,538	\$598,538
	Residential	\$13,375,504	\$13,375,504
	Offices	\$16,216,520	\$16,216,520
	Programming Space	\$773,428	\$773,428
	Storage	\$1,078,950	\$1,078,950
	Fixed Cultural Assets	\$262,030	\$262,030
Moveable Assets	Vehicles	\$0	\$1,121,804
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$32,304,971	\$32,304,971
Subtotal (moveable):		\$0	\$1,121,804
Subtotal (both):		\$32,304,971	\$33,426,775
25% Contingency:		\$8,076,243	\$8,356,694
Recapitalization:		\$2,067,025	\$7,642,727
CAF:		\$3,163,578	\$3,683,631
Total:		\$45,611,816	\$53,109,826

Table 7: Medium-cost scenario

Option 2 (Medium)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$764,082	\$764,082
	Residential	\$15,227,715	\$15,227,715
	Offices	\$19,324,930	\$19,324,930
	Programming Space	\$773,428	\$773,428
	Storage	\$1,438,569	\$1,438,569
	Fixed Cultural Assets	\$345,454	\$345,454
Moveable Assets	Vehicles	\$0	\$1,121,804
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$37,874,178	\$37,874,178
Subtotal (moveable):		\$0	\$1,121,804
Subtotal (both):		\$37,874,178	\$38,995,982
25% Contingency:		\$9,468,545	\$9,748,996
Recapitalization:		\$2,423,369	\$8,960,293
CAF:		\$3,708,963	\$4,300,653
Total:		\$53,475,054	\$62,005,924

Table 8: High-cost scenario

Option 3 (High)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$929,626	\$929,626
	Residential	\$17,079,925	\$17,079,925
	Offices	\$22,433,341	\$22,433,341
	Programming Space	\$773,428	\$773,428
	Storage	\$1,798,188	\$1,798,188
	Fixed Cultural Assets	\$428,878	\$428,878
Moveable Assets	Vehicles	\$0	\$1,121,804
	Moveable Cultural Assets	\$0	\$0
Subtotal (fixed):		\$43,443,386	\$43,443,386
Subtotal (moveable):		\$0	\$1,121,804
Subtotal (both):		\$43,443,386	\$44,565,190
25% Contingency:		\$10,860,846	\$11,141,297
Recapitalization:		\$2,779,713	\$10,277,859
CAF:		\$4,254,347	\$4,917,675
Total:		\$61,338,292	\$70,902,021

Transition Case Study: Piikani Child and Family Services

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- Piikani Child and Family Services (“Piikani”) is strategically planning for jurisdiction by reforming its service delivery model. It is doing this by:
 - Investing in core systems like IT and data, to enable evidence-based decision-making.
 - Implementing a prevention-centred service delivery model by integrating prevention and protection services to reduce children’s contact with the protection system.
 - Dedicating resources to enhance training for employees with Piikani values.

Summary Assessment

- Transition is viewed as a long-term, multi-faceted exercise that integrates Western practice with First Nations culture and traditions.
- There is a concerted focus on integrating prevention and protection services at a tactile level to ensure children’s contact with protection system is minimized.
- The initial phase of transition focuses on building trust with the community through an in-depth consultation exercise that addresses community needs and root causes of children’s contact with the protection system.
- Recruitment and retention are key challenges.
- Piikani is reforming service delivery without waiting for the full implementation of jurisdiction.
- Piikani believes in the use of data gathering and retention as a tool for determining both the preventive and protective needs of the community with a view to determining in a factual manner the protection causative factors and the possible solutions. This led to the development of Piikani’s data base that is on-going.

Context

Piikani Child and Family Services (“Piikani”) is an agency that provides a wide range of services to one community. Piikani’s services include:

- Prevention services;
- Protection services;
- Post Majority Support Services; and
- Band Representative Services.

Piikani serves:

- Piikani First Nation

Piikani's transition will be heavily influenced by the trajectory of Piikani First Nation exercising jurisdiction over child and family services. It is taking the process of developing its child and family services (CFS) law slowly to allow for in-depth consultations, addressing issues of trust between the community and the department, and to allow time to prepare for the transition. Piikani is focused on improving its service delivery by developing its people, process, strategy, and systems in alignment with the development of the law to support the transition to their desired vision.

The external factors influencing Piikani's transition make it difficult to precisely articulate a future state, and consequently, to provide a gap analysis. Piikani has begun defining its vision for the future, but much of it remains undefined as they navigate the landscape of exercising jurisdiction and new funding allocations.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 9

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	Y	
	Does your compensation match	N	N	

	the provincial standard?			
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	
	Do you have high retention of employees?	N	N	High turnover due to the demands of the job.
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	N	Y	Piikani is considering how to augment existing training with Piikani values.
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	N	N	
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	N	N	
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	Y	Y	
	Do you have a clear vision of your future state?	N	Y	Piikani's vision continues to adapt and evolve with the changing climate. This will likely become clearer

				with the finalized CFS law.
	Are your post-transition activities defined?	N	N	
	Is your post-transition workflow defined?	N	N	
	Is your post-transition management structure established?	N	N	Expanding the management structure and moving away from provincial practices. Separating prevention and protection departments and building mechanisms to support employees to work collectively.
	Have you fully designed your prevention programming?	Y	Y	
	Have you fully designed your protection programming?	Y	Y	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N	Y	Piikani's law is still in development and its strategy continues to evolve with the process.
	Is your post-transition strategy defined?	N	Y	
	Are your post-transition goals and	N	Y	

	organizational priorities defined?			
	Are all of your services or programs developed?	N	Y	
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	Y/N	Y/N	
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N	N	Planning for this is in early stages – will be moving away from provincial policies once law is developed.
	Do you have an independent board of directors?	Y	Y	
	Is your post-transition legal framework defined?	N	Y	In early stages of developing Piikani's own CFS law.
	Is an adjudication system in place?	N	N	Considering options for adjudication while developing the CFS law.
	Is an adequate data system in place?	N	Y	No – but is in development and should be ready this year.
	Is an adequate performance management framework in place?	N	N	

	Is an adequate IT system in place?	N	Y	It is in development and should be ready this year.
	Is an adequate financial system in place?	N	N	
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	N	
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	Y	Y	Alongside development of data and IT systems, Piikani is considering what information to track. This is likely to evolve with jurisdiction.

Table 10

Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
Are you currently delivering secondary and tertiary prevention services?	Y	PCFS have been involved in the provision of primary, secondary and tertiary prevention services. The primary services include after hour and crisis help lines as well as outreach services.
If you are not currently delivering secondary and tertiary prevention services, do you plan to do so?	Y	As stated above, PCFS is currently providing both secondary and tertiary prevention services such Direct Intervention services in the areas of accommodation, home items, family counselling, cultural immersion among others. We plan to have a mental health crisis team that would help in providing both preventive and responsive services. This is expected to kick off from the next fiscal year

Is the delivery of prevention and protection services integrated at a case or family service level?	Y	The integration starts at the point of admission and delivery of services. Prevention funds have been used to support family beyond the threshold of Protection funding provision.

People

Retention and recruitment are key challenges. Piikani employs 33 people, turnover has increased in the past two years. This creates deficits in program delivery. Several factors drive these challenges:

- *High turnover.* Piikani has recently had high turnover due to staff retiring, passing away, or burning out. Piikani First Nation has frequent deaths in the community which can affect an employee's ability to work.
- *Skillset.* Piikani seeks recruits who are not only qualified with the relevant educational background, but individuals who are able to effectively work with families in the community and provide the required supports. This makes it challenging to recruit people who will be successful in the positions.
- *Conflict of interest.* Recruiting members from the community can cause a conflict of interest when they engage with family members. This can put employees in difficult positions.
- *Location and remoteness.* The Piikani community is remote to the concentration of skillful and qualified candidates with relevant educational background. The dearth of livable accommodation for staff within the community is also a contributory factor to employees living far away from office location with employees needing to cover thousands of kilometers in travels and this leads to employees being burnt out.

Process

Piikani's processes regularly evolve, and it is working towards better defining its processes. Factors influencing process include:

- *Pursuing jurisdiction.* Piikani's processes depend on the development of its CFS law. Vision for the future, post transition activities, and post-transition management structure will be developed alongside the law.
- *Expansion of prevention services.* Piikani is moving towards a prevention-centred service delivery approach. It has already developed a prevention department that continues to grow. Building trust and expanding services will be integral to meeting community needs.
- *Meeting of the needs of children who have aged out.* Through the Post Majority Support Services.

Strategy

Piikani has a clear mission and organizational philosophy. The key strategic challenge for Piikani stems from the uncertainty of the future. Factors influencing strategy include:

- *Availability of funding.* Piikani maintains a surplus budget because the future of funding is unclear. There is only a five-year plan which offers no guarantees in the future. This impacts the ability to plan long-term.
- *Expanding services.* As the only agency in Piikani First Nation, Piikani supports other program areas that affect families like health and housing. Piikani would like to expand the resources it provides community members through prevention. Piikani is incorporating a rapid response team into its operational structure for medical emergencies in the area of addiction and mental health while also strategizing for the care of children who have aged out of care in line with the Post Majority Support Services of the Federal Government of Canada.
- *Developing new priorities.* As a growing agency, Piikani recognizes the importance of language and culture in the connection of the Piikani people to their community and these would be embedded into its strategy. There is a high level of death and trauma in the community. Addressing community needs through language and culture is a priority for Piikani.

Systems

Piikani is in the early stages of developing its systems. Its financial system is well-developed while key systems such as data and IT are in development and are expected to be rolled-out this year. Other systems such as a governance framework, legal framework, and adjudication will depend on the development of the CFS law. Piikani expects the legal framework to be drafted within the next 2-3 years.



Awasis Agency of Northern Manitoba

Purpose of Collaboration

The purpose of this research project is to build-on, and translate previous phases of work into discrete First Nation-based delivery models that transform organizational strategy, people, process, and systems. This work, informed by contributions from twenty collaborators, including a mix of FNCFS agencies and First Nations exercising jurisdiction, is intended to build capacity and an enhanced bottom-up planning framework for agencies and First Nations, while also building confidence among stakeholders. The study is designed to support the long-term reform of the FNCFS system, as well as the on-going negotiations of the historic Agreement-in-Principle that was signed by the Parties to the Canadian Human Rights Tribunal (CHRT) proceedings.

The outcomes of the collaboration with IFSD are outlined as follows:

- 1) Overview of the FNCFS agency and/or First Nation;
- 2) Illustrative allocations based on IFSD's funding approach;
- 3) Child and family services focused capital needs analysis; and
- 4) Transition case study.

Overview

[Awasis Agency of Northern Manitoba](#) (Awasis) delivers both protection and prevention services to eleven First Nations in Manitoba. Table 1 outlines contextual information about the First Nations Awasis serves.

Table 1

Collaborator name: Awasis Agency of Northern Manitoba				
First Nation(s) served:	Total population (on-reserve, IRS 2022)	Geographic zone (1-4)	After-tax total median household income (2016)	Difference between after-tax median household income above or below 2022 MBM?
1) Barren Land First Nation	537	4	\$28,400	Below
2) Fox Lake First Nation	223	2	Not available	Not available
3) Manto Sipi Cree Nation	837	4	\$32,400	Below
4) Sayisi Dene First Nation	318	4	\$26,400	Below
5) Tataskewiyak Cree Nation	2474	2	\$61,200	Above
6) York Factory Cree Nation	445	4	\$41,200	Below
7) Bunibonibee Cree Nation	2724	4	\$37,200	Below
8) God's Lake Narrows First Nation	1482	4	\$29,600	Below
9) Northlands Denesuline First Nation	1002	4	\$34,000	Below
10) Shamattawa First Nation	1448	4	\$48,000	Above
11) War Lake First Nation	131	4	Not available	Not available
Awasis serves First Nations with varying populations, geographic zones, income levels, and internet connectivity. There is variability among the First Nations served when it comes to certain indicators, e.g., suitability of homes, internet connectivity. While all First Nations have housing in need of repair, some have needs across more than 50% of the stock, while others are lower. At-home internet connectivity varies considerably with some First Nations with at home access and others with none. Income-based poverty impacts a majority of First Nations. The variability in existing services and access to services suggests that Awasis' approach to service delivery will differ based on the unique contexts of the First Nations served.				

Illustrative Allocations based on IFSD's Funding Approach

IFSD prepared illustrative funding allocations based on its funding approach for each collaborator. Refer to Table 2 and Figure 1 for details on the approach, definitions, and additional considerations.

Table 2

Component	Description	Options
Baseline budget	Existing FNCFS agency budget, considered sufficient for protection and related activities.	Federal-only portion of FNCFS agency reported expenditures
Information technology (IT)	Allocation for hardware and software, based on not-for-profit industry standards.	LOW: 5% of the baseline budget MED: 5.5% of the baseline budget HIGH: 6% of the baseline budget
Results	Allocation to support data collection and analysis.	LOW: 1% of the baseline budget MED: 3% of the baseline budget HIGH: 5% of the baseline budget
Poverty	Allocation to mitigate some impacts of poverty and its contact with protection services. Not meant to alleviate or solve poverty in a First Nation. Difference between Market Basket Measure (MBM) by province/region for populations <30,000 people and after tax median household income on-reserve (Census 2016 data). Data is not available for household median income and the number of households for all First Nations. For each agency, we used the population-weighted average of the after-tax median income of the First Nations for which we have data to extrapolate the missing data.	LOW: 3% of the difference MED: 5% of the difference HIGH: 7% of the difference
Emergency fund	Support responses to unanticipated circumstances related to CFS that affect demand for core services.	LOW: 0.5% of the baseline budget MED: 1% of the baseline budget HIGH: 2% of the baseline budget
Maintenance allocation	Support to mitigate the changing costs of child maintenance (over and above inflation).	LOW: 1% of the baseline budget MED: 2% of the baseline budget HIGH: 3% of the baseline budget
Prevention	Resources to design and deliver programming to reduce child contact with protective services and keep families unified.	Per capita allocation: \$2,500
Geography/Remoteness	Resources to recognize the different costs of serving children and families in different geographic environments.	Option 1: 15% CAF for First Nations above a Remoteness Index of 0.4, and weighted based on population to apply to agency funding. Applied to the baseline + top-ups. Option 2: 15% CAF applied to all FNCFS agencies' population-weighted remoteness index and road access. Applied to the baseline + top-ups.
Inflation	Pegged to the Consumer Price Index (CPI).	Variable; adjusted for the previous year's average inflation rate.
Population	IRS population data by Band.	IRS 2022

Figure 1

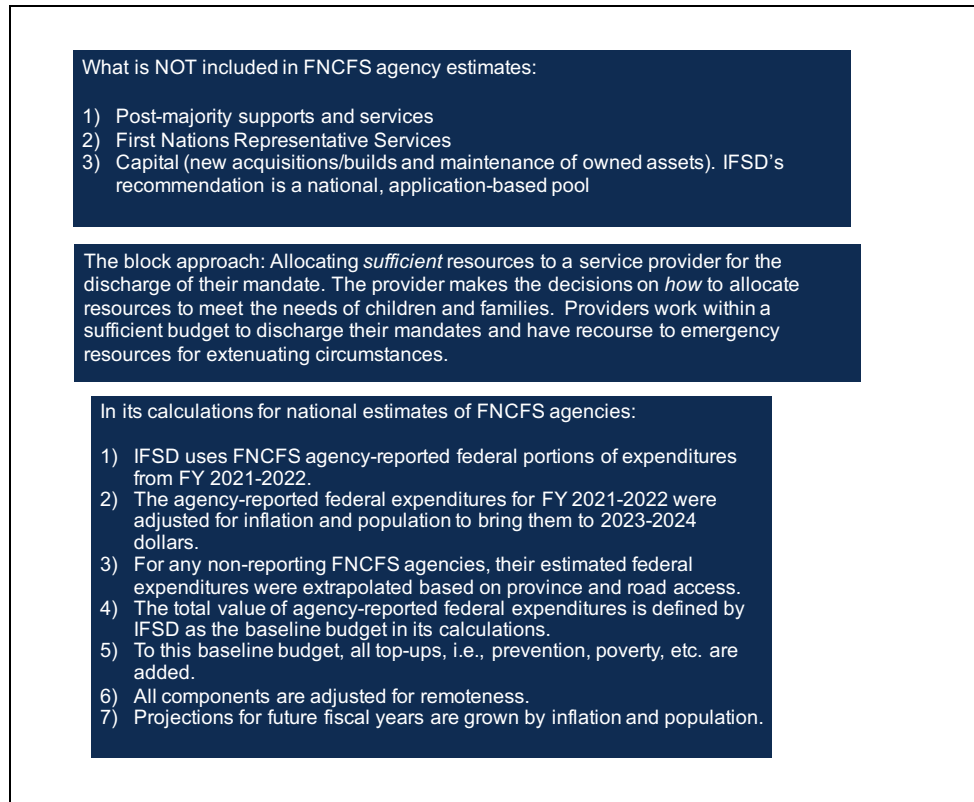


Table 3 outlines two illustrative funding scenarios for Awasis, including adjustments for remoteness and the Northern MBM.

Table 3

Awasis Agency of Northern Manitoba		
Component	Scenario 1: With remoteness calculated using ISC's 15%-scaled CAF model	Scenario 2: Scenario 1 with Northern MBM replacing Provincial MBM
Number of HHs	1766	1766
Poverty Gap	16955533	71569157
Population IRS 2022	11621	11621
Population Weights	1	1
Remoteness Index -2021	0.712926	0.712926
Accessibility	1	1
Total Revenue (21-22)	54,079,972	54,079,972
Total Expenditure (21-22)	55,025,398	55,025,398
ISC Revenue	32,231,663	32,231,663
Ratio: ISC/Total	0.596	0.596
ISC Baseline Budget (2021-22)	32,795,137	32,795,137
Inflation_2022 (%)	6.8	6.8
ISC Baseline Budget 2023-24	36,887,530	36,887,530
Geography Factor_CAF_15%	0.358757	0.358757
Geography Adjustment (\$)_CAF_15%	13,233,649	13,233,649
Poverty_Low (3%)	691,153	2,917,352
Poverty_Med (5%)	1,151,922	4,862,254
Poverty_High (7%)	1,612,691	6,807,155
Maintenance_Low (1%)	501,212	501,212
Maintenance_Med (2%)	1,002,424	1,002,424
Maintenance_High(3%)	1,503,635	1,503,635
Emergency_Low (0.5%)	250,606	250,606
Emergency_Med (1%)	501,212	501,212
Emergency_High (2%)	1,002,424	1,002,424
Results_Low (1%)	501,212	501,212
Results_Med (3%)	1,503,635	1,503,635
Results_High (5%)	2,506,059	2,506,059
IT Low (5%)	2,506,059	2,506,059
IT Med (5.5%)	2,756,665	2,756,665
IT High (6%)	3,007,271	3,007,271
Prevention (@ \$2500/per person)	43,564,918	43,564,918
Budget Projections		
Total 2023-24 Budget_Low	98,136,338	100,362,537
Total 2023-24 Budget_Medium	100,601,954	104,312,286
Total 2023-24 Budget_High	103,318,176	108,512,640
Medium Budget Projection		
2023-24	100,601,954	104,312,286
2024-25	105,933,296	109,840,255
2025-26	111,545,775	115,659,728
2026-27	117,390,770	121,720,295
2027-28	123,403,646	127,954,933

Capital Needs Analysis

At IFSD's Phase 3 capstone event, many collaborators indicated that the top-down capital estimate seemed too low when broken down to the level of their First Nation or agency. **In response, IFSD prepared a framework to generate a second estimate for collaborators.**

For the second set of estimates, participating collaborators defined their own capital needs, and IFSD costed them accordingly. These estimates illustrate the differences in the perceived capital needs for delivering CFS in collaborators' respective First Nation(s) relative to both one another and the top-down national model.

Modelling Approach

The bottom-up capital model uses collaborator-provided program requirements (e.g., number of FTEs/clinicians) to provide capital expenditure estimates across eight asset categories:

- 1) Clinical,
- 2) Residential,
- 3) Offices,
- 4) Programming space,
- 5) Storage,
- 6) Fixed cultural assets,
- 7) Vehicles, and
- 8) Moveable cultural assets.

The output of the model is a 10-year capital expenditure schedule, tailored to collaborators' articulated needs. The model includes low, medium, and high per SF construction cost assumptions for each building type. As such, each schedule of expenditures includes low, medium, and high-cost scenarios. For the bottom-up capital estimate, refer to Appendix E1, and for the top-down capital estimate, refer to Appendix E2.

Summary of Capital Needs Cost Estimate

Overview

- 1) Table 4 summarizes your capital needs, as understood by IFSD.
- 2) The capital costing model multiplies the units summarized in Table 4 by a set of unit cost assumptions to produce a capital needs cost estimate. **Your estimated base capital costs are between \$377,087,946 and \$557,849,936** (see Table 5).
- 3) Tables 6 through 8 summarize your 10-year capital cost estimate profile, including adjustments for remoteness, contingency, recapitalization and inflation. **Your total estimated capital costs over 10 years are between \$778,382,662 and \$1,145,991,584.**

Table 4: Asset Quantities

Category	Item	Unit type	Units
Clinical	Healing centre	Square Feet (SF)	24,030
	Rehabilitation centre	SF	67,083
	Residential treatment centre	SF	618,750
Residential	Transition homes	SF	40,176
	Reunification homes	SF	23,083

	Reunification homes (4+ beds)	SF	24,757
	Staff housing	SF	18,568
	Emergency shelter/safe houses	SF	39,611
Offices	Office Space - based on number of FTEs	SF	20,202
	Office Space - additional meeting space	SF	-
Programming Space	Recreation/events centre	SF	104,500
	Daycare	SF	36,835
Storage	Garages/sheds	SF	7,920
	Seacans (40')	Seacans	0
Fixed Cultural Assets	Land-based Camp	SF	0
Vehicles	Passenger Vehicle	Vehicles	0
	15 pass. Vans	Vans	15
	Mini buses	Mini buses	4
Moveable Cultural Assets	Sweat Lodge Canvases	Canvases	15
	Tipis	Tipis	15
	Canoes	Canoes	334
	Kayaks	Kayaks	334
	Fishing Boats	Boats	55
	ATVs	ATVs	55
	Side-by-Side	Side-by-Sides	0
	Snowmobiles	Snowmobiles	55
	Utility Trailer	Trailers	55
	Cargo Trailer	Trailers	2

Note: cells highlighted orange reflect asset areas specified by the collaborator.



Table 5: Base Estimate of Capital Need

Fixed/Moveable	Asset Type	Cost - Low	Cost - Medium	Cost - High
Fixed	Clinical	\$266,169,537	\$337,352,365	\$408,535,193
	Residential	\$30,077,263	\$35,558,419	\$41,039,575
	Offices	\$6,206,413	\$7,396,069	\$8,585,726
	Programming Space	\$65,637,166	\$77,957,720	\$90,278,274
	Storage	\$902,000	\$1,108,800	\$1,315,600
	Fixed Cultural Assets	\$0	\$0	\$0
Moveable	Vehicles	\$1,285,693	\$1,285,693	\$1,285,693
	Moveable Cultural Assets	\$6,809,875	\$6,809,875	\$6,809,875
Total:		\$377,087,946	\$467,468,941	\$557,849,936

Note: this estimate does not include a contingency factor, remoteness Cost Adjustment Factor (CAF), recapitalization rate, or inflation. These adjustments are reflected in the 10-year cost estimate profile below.

10-year Cost Estimate Profile:

Table 6: Low-Cost Scenario

Option 1 (Low)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$277,373,171	\$277,373,171
	Residential	\$31,343,278	\$31,343,278
	Offices	\$6,467,654	\$6,467,654
	Programming Space	\$68,399,972	\$68,399,972
	Storage	\$939,967	\$939,967
	Fixed Cultural Assets	\$0	\$0
Moveable Assets	Vehicles	\$1,285,693	\$2,707,638
	Moveable Cultural Assets	\$6,809,875	\$14,341,431
Subtotal (fixed):		\$384,524,042	\$384,524,042
Subtotal (moveable):		\$8,095,567	\$17,049,069
Subtotal (both):		\$392,619,609	\$401,573,111
25% Contingency:		\$98,154,902	\$100,393,278
2% Annual Recapitalization:		\$24,603,665	\$90,970,897
CAF:		\$161,188,210	\$185,445,376
Total:		\$676,566,387	\$778,382,662

Table 7: Medium-cost scenario

Option 2 (Medium)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$351,552,233	\$351,552,233
	Residential	\$37,055,147	\$37,055,147
	Offices	\$7,707,385	\$7,707,385
	Programming Space	\$81,239,124	\$81,239,124
	Storage	\$1,155,472	\$1,155,472
	Fixed Cultural Assets	\$0	\$0
Moveable Assets	Vehicles	\$1,285,693	\$2,707,638
	Moveable Cultural Assets	\$6,809,875	\$14,341,431
Subtotal (fixed):		\$478,709,362	\$478,709,362
Subtotal (moveable):		\$8,095,567	\$17,049,069
Subtotal (both):		\$486,804,929	\$495,758,431
25% Contingency:		\$121,701,232	\$123,939,608
2% Annual Recapitalization:		\$30,630,087	\$113,253,308
CAF:		\$199,894,432	\$229,235,775
Total:		\$839,030,680	\$962,187,123

Table 8: High-cost scenario

Option 3 (High)		5 Year Total	10 Year Total
Fixed Assets	Clinical	\$425,731,296	\$425,731,296
	Residential	\$42,767,017	\$42,767,017
	Offices	\$8,947,117	\$8,947,117
	Programming Space	\$94,078,276	\$94,078,276
	Storage	\$1,370,976	\$1,370,976
	Fixed Cultural Assets	\$0	\$0
Moveable Assets	Vehicles	\$1,285,693	\$2,707,638
	Moveable Cultural Assets	\$6,809,875	\$14,341,431
Subtotal (fixed):		\$572,894,682	\$572,894,682
Subtotal (moveable):		\$8,095,567	\$17,049,069
Subtotal (both):		\$580,990,250	\$589,943,752
25% Contingency:		\$145,247,562	\$147,485,938
2% Annual Recapitalization:		\$36,656,508	\$135,535,720
CAF:		\$238,600,654	\$273,026,174
Total:		\$1,001,494,974	\$1,145,991,584

Transitions Case Study: Awasis Agency of Northern Manitoba

Transition is understood as the process of changing from the current state (where are you now?), to a desired future state (where do you want to be?). First Nations and FNCFS agencies have diverse starting points, desired future states, and may be at different stages of the transition process. Transition will look different for every community and agency. Consideration of strategy, systems, processes, and people are useful for analyzing transition.

Key Messages

- As for many existing agencies, Awasis Agency of Northern Manitoba's ("Awasis") transition will be impacted by both the reform of the FNCFS Program and the decisions on jurisdiction of the First Nations served.
- Clarity around its mission, quality of its data gathering and analysis, and its commitment to knowledge sharing with communities will support Awasis in navigating uncertain circumstances.

Summary Assessment

- Like a number of agencies, Awasis may have to operate under multiple legal frameworks simultaneously. This presents additional process challenges (i.e., ensuring services are delivered appropriately), and may present an additional burden on staff. Clarifying the scope of services to be delivered, and under what legal framework, will be critical in assessing transition readiness.
- Transition is critically impacted by two factors: (1) the anticipated reform of the FNCFS program; and (2), the decisions on jurisdiction of Awasis's communities.
- Recruitment and retention are key challenges.
- Careful consideration may have to be made for service delivery organizations that will operate, simultaneously under provincial and multiple First Nations laws. This has significant implications for operation, adjudication, and practice.

Context

Awasis Agency of Northern Manitoba ("Awasis") is an agency that provides a wide range of services to eleven communities. Awasis's services include:

- Prevention services;
- Promotional services; and
- Protection services.

Awasis serves:

- Barrens Land First Nation
- Bunibonibee Cree Nation
- Fox Lake First Nation
- Manto Sipi Cree Nation
- Sayisi Dene First Nation
- Tataskweyak Cree Nation
- York Factory Cree Nation
- God's Lake Narrows First Nation
- Northlands Denesuline First Nation
- Shamattawa First Nation

- War Lake First Nation

Awasis's transition will be significantly influenced by the legal trajectories of the communities that it serves. The communities widely vary in context (e.g., population, political environment, organizational maturity, etc.) and their evolutions throughout this transition period will affect Awasis's future state as an organization.

In the future, Awasis anticipates it will be delivering more than one First Nations child and family services law. It will be a challenge if it has to deliver more than 3 different laws, while protecting its own mandate as agency. While the progress on the development of laws is slow, Awasis remains prepared to make the transition.

The external factors influencing Awasis's transition make it difficult to articulate a future state, and consequently, to provide a gap analysis. Awasis does have a clear mandate, but it does not have control over all of the elements needed to get there.

Transition Analysis

After discussions with collaborators, IFSD prepared a framework to assess transition readiness and associated timelines. This framework is the direct result of conversations with collaborators and the issues they highlighted. The approach segments issues into four categories:

- People (e.g., staffing, recruitment, retention, training);
- Process (e.g., program activities, workflow design, organizational structure);
- Strategy (e.g., mission, priorities, goals, and culture); and,
- Systems (e.g., financial systems, IT systems, data systems, legal and governance frameworks).

Table 9

Transition element	Question	Response: Yes (Y) or No (N)	Will you have this established within three years? Response: Yes (Y) or No (N)	Notes from collaborator
People	Do you have enough staff to meet your operational needs?	N	N	
	Does your compensation match the provincial standard?	N	N	
	Do you recruit staff from your member community(ies)?	Y	Y	

	Do you have high retention of employees?	N	N	
	Do you offer benefits to your employees e.g., health, dental, etc.?	Y	Y	
	Do employees receive adequate on-the-job training?	N	N	
	Are you attracting the same level of credentialed employees as mainstream organizations?	N	N	
	Are you able to recruit professional staff, e.g., social workers, doctors, accountants, lawyers?	N	N	
Process	Are your current operating baselines meeting needs?	N	N	
	Do you have a clear vision of your future state?	N	N	
	Are your post-transition activities defined?	N	N	
	Is your post-transition workflow defined?	N	N	
	Is your post-transition management structure established?	N	N	
	Have you fully designed your prevention programming?	N	N	
	Have you fully designed your protection programming?	N	N	
Strategy	Is your post-transition mission defined?	N	N	
	Is your post-transition strategy defined?	N	N	
	Are your post-transition goals and	N	N	

	organizational priorities defined?			
	Are all of your services or programs developed?	N	N	
	Are all of your necessary organizational partnerships in place?	N	N	
Systems	Is your post-transition governance framework defined?	N	N	
	Do you have an independent board of directors?	N	N	
	Is your post-transition legal framework defined?	N	N	
	Is an adjudication system in place?	N	N	
	Is an adequate data system in place?	N	Y	
	Is an adequate performance management framework in place?	N	Y	
	Is an adequate IT system in place?	N	N	
	Is an adequate financial system in place?	N	N	
	Are your post-transition reporting systems in place?	N	N	
	Are you developing new criteria for evaluative purposes?	N	N	

People

Recruitment is a key challenge. Vacant positions contribute to deficits in program delivery. Several factors drive these challenges:

- *Competitive recruitment environment.* Social workers and supporting staff are in high demand industry-wide.
- *Reputation.* Awasis's reputation is poor in the communities it serves, which can impact recruitment of community members.

- *Demanding work.* Awasis serves many remote communities, where housing is not available for employees. In turn, employees have to fly-in to communities and stay overnight in the agency offices.

Process

[NTD: to be discussed with Awasis]

Strategy

Awasis has a clear mission and organizational philosophy. The key strategic challenge for Awasis stems from working with eleven different communities, all with unique contexts, needs, and stages of organizational maturity. Awasis cannot adjust its strategy until communities provide guidance on how they are moving forward. Factors influencing strategy include:

- *Community-level organizational maturity.* Many of the communities Awasis serves could not deliver services on its own. Eight of the eleven communities have signed onto a singular legislation that Awasis will follow to deliver services.
- *Unique communities.* The eleven communities Awasis serves are unique and have different cultures and religions. Awasis has to deliver services differently in each of the communities it serves.

Systems

Awasis's key systems challenge stems directly from the legal trajectories of the communities it serves. Currently, Awasis's governance and legal framework are clear. Of the eleven communities Awasis serves, eight are signed onto the same law, and one dene nation will write their own law. This means Awasis will be delivering services based on different laws. As communities develop and implement their own law, Awasis's systems will need to adapt to new realities. This could include different adjudication methods for conflicts, new reporting mechanisms for different communities, and new indicators or measurement criteria for evaluative purposes.



ANNEXE O

ESTIMATIONS DES QUOTIENTS D'ÉLOIGNEMENT

FNCFS agencies

IFSD re-estimated ISC’s Cost Adjustment Factor model (CAF) and used it to estimate remoteness quotients for FNCFS agencies. CAF uses Statistic Canada’s remoteness index and considers whether a community has access to roads. To estimate the CAF for the agencies, IFSD first estimated a remoteness index for each agency by population weighting Statistics Canada's remoteness index of the First Nations that are served by that agency, and then used the agency's remoteness index in the CAF model. ISC has recommended that CAF-based quotients be scaled down such that the average quotients be 15 percent. To scale down to 15 percent, the CAF estimate for each agency is multiplied by 0.15 and then divided by the average of the estimated CAF of all the agencies.

FNCFS agency	Agency remoteness index - weighted by IRS population	Agency remoteness quotient - scaled to 15%	Province
Akamihk Child and Family Service Society	0.217998847	0.063785509	ALBERTA
Athabasca Tribal Council Limited	0.560586937	0.314182851	ALBERTA
Bigstone Cree Nation Child & Family Services Society	0.615571732	0.180113596	ALBERTA
Blood Tribe Family & Community Support Services	0.265163442	0.077585663	ALBERTA
Kasohkowew Child and Wellness Society (2012)	0.211004693	0.06173905	ALBERTA
Lesser Slave Lake Indian Regional Council	0.517432136	0.15139838	ALBERTA
Little Red River Cree Nation Mawawi Awasis Society	0.806088244	0.386015459	ALBERTA
Mamowe Opikihawasowin Tribal Chief Child & Family Services West Society	0.49732026	0.145513733	ALBERTA
Mistikaskiy Ohipikihawasowin Mamawintowin Society	0.579306631	0.169502586	ALBERTA
North Peace Tribal Council Child and Family Services	0.607037812	0.177616609	ALBERTA
Pikani Child and Family Services	0.263794502	0.077185117	ALBERTA

Saddle Lake Band	0.285050124	0.08340442	ALBERTA
Siksika Family Services Corporation	0.211306639	0.061827398	ALBERTA
Stoney Nakoda	0.186090000	0.05444912	ALBERTA
Sunchild CFS Society	0.393539443	0.11514792	ALBERTA
Tribal Chief Child & Family Services Agency East	0.421058367	0.123199837	ALBERTA
Tsuu T'ina Nation Child and Family Services Society	0.106117604	0.031049547	ALBERTA
Western Cree Tribal Council - Child, Youth & Family Enhancement Agency	0.417077108	0.122034938	ALBERTA
Whitefish Lake CFS	0.597386882	0.174792789	ALBERTA
Eel River Bar Child & Family Services (Ugpi-ganjig Child and Family Services)	0.414180022	0.121187263	NEW BRUNSWICK
Esgenoopetitj Child and Family Services	0.392646262	0.114886579	NEW BRUNSWICK
Kingsclear Child and Family Services	0.297875157	0.087156968	NEW BRUNSWICK
Mi'gmaq Child and Family Services of New Brunswick Inc.	0.361742547	0.105844287	NEW BRUNSWICK
Mi'kmaq Confederacy of PEI	0.366839160	0.107335534	PRINCE EDWARD ISLAND
Mi'kmaw Family and Childrens Services of Nova Scotia	0.358286117	0.104832951	NOVA SCOTIA
Oetjgoapeniag EInoei Family Services	0.350090041	0.102434815	NEW BRUNSWICK
Oromocto Child and Family Services	0.298075853	0.087215691	NEW BRUNSWICK
St. Mary's Child and Family Services	0.293147683	0.08577373	NEW BRUNSWICK
Tobique Child & Family Services Inc.	0.435127045	0.12731627	NEW BRUNSWICK
Woodstock Child and Family Services	0.387003736	0.1132356	NEW BRUNSWICK
Ayas Men Men Child and Family Services	0.074674819	0.021849526	BRITISH COLUMBIA
Carrier Sekani Family Services	0.536053849	0.307004576	BRITISH COLUMBIA
Denisiqi Services Society	0.602415646	0.176264183	BRITISH COLUMBIA
Fraser Valley Aboriginal Children and Family Services Society (FVACFSS)	0.168504941	0.049303809	BRITISH COLUMBIA
Gitxsan Child and Family Services Society	0.523500539	0.153173968	BRITISH COLUMBIA
Haida Child and Family Services Society	0.632264645	0.335155434	BRITISH COLUMBIA
Heiltsuk Kaxla Society	0.756247419	0.371432252	BRITISH COLUMBIA
K'wak'walat'si ('Namgis) Child and Family Services	0.516047101	0.150993125	BRITISH COLUMBIA

Knucwentwecw Society	0.47261564	0.138285269	BRITISH COLUMBIA
Ktunaxa / Kinbasket Child and Family Services Society	0.431852028	0.126358014	BRITISH COLUMBIA
Kwumut Lelum Child and Family Services Society	0.16629287	0.198814131	BRITISH COLUMBIA
Lalum'utul Smun'eem Child and Family Services	0.158184389	0.04628406	BRITISH COLUMBIA
Nezul Be Hunuyeh Child and Family Services Society	0.525000278	0.153612785	BRITISH COLUMBIA
Nil / Tuo Child and Family Services Society	0.148710756	0.043512117	BRITISH COLUMBIA
Nisga'a Child & Family Services	0.537051689	0.30729654	BRITISH COLUMBIA
Niha'7 Kapmx Child and Family Services Society	0.379009058	0.110896393	BRITISH COLUMBIA
Northwest Inter-Nation Family and Community Services Society	0.480951464	0.290881859	BRITISH COLUMBIA
Scw'Exmx Child and Family Services Society	0.325115829	0.095127469	BRITISH COLUMBIA
Secwepemc Child and Family Services Agency	0.327314858	0.095770896	BRITISH COLUMBIA
Usma Nuu-chah-nulth Child and Family Services	0.451797712	0.282351599	BRITISH COLUMBIA
Anishinaabe Child and Family Services	0.651723837	0.190691544	MANITOBA
Awasis Agency of Northern Manitoba	0.712926357	0.358756699	MANITOBA
Cree Nation Child and Family Caring Agency	0.652186198	0.340984394	MANITOBA
Dakota Ojibway Child and Family Services	0.292593026	0.08561144	MANITOBA
Dakota Tiwahe Services Inc.	0.394321922	0.11537687	MANITOBA
Intertribal Child and Family Services	0.559176651	0.163612642	MANITOBA
Island Lake First Nations Family Services	0.59705625	0.324853612	MANITOBA
Kinonje Abinoonjiiag Nigan Inc.	0.718832785	0.210327329	MANITOBA
Kinosao Sipi Minisowin Agency	0.666146168	0.194911455	MANITOBA
Nikan Awasisak Agency	0.533474446	0.15609229	MANITOBA
Nisichawayasihk Cree Nation Family and Community Service	0.594119902	0.173836885	MANITOBA
Opaskwayak Cree Nation Child and Family Services Agency	0.470172871	0.137570526	MANITOBA
Sagkeeng Child and Family Services	0.288510312	0.084416855	MANITOBA
Sandy Bay Child and Family Services	0.308539826	0.090277403	MANITOBA
Southeast Child and Family Services	0.648318591	0.339852749	MANITOBA
West Region Child and Family Services	0.501362133	0.146696367	MANITOBA

Akwesasne Child and Family Services -	0.138017478	0.04038331	ONTARIO
Anishinaabe Abinoojii Family Services	0.494240015	0.294770031	ONTARIO
Dilico Anishinabek Family Care	0.464702162	0.13596982	ONTARIO
Dnaagdawenmag Binnoojiyag Child and Family Services	0.144102247	0.042163687	ONTARIO
Kina Gbezhgomi Child and Family Services	0.417469407	0.122149722	ONTARIO
Kunuwanimano Child and Family Services	0.519639252	0.152044172	ONTARIO
Mnaasged Child and Family Services	0.194707479	0.056970557	ONTARIO
NIIJAANSINAANIK CHILD AND FAMILY SERVICES	0.336773992	0.098538597	ONTARIO
Nogdawindamin Family and Community Services	0.360323673	0.105429131	ONTARIO
Ogwadeni:Deo	0.078200000	0.022880978	ONTARIO
Payukotayno James and Hudson Bay Family Services	0.737582769	0.365971057	ONTARIO
Tikinagan Child and Family Services	0.746085668	0.368458968	ONTARIO
Weechi-It-Te-Win Family Services	0.545020474	0.159470607	ONTARIO
Conseil de la Nation Atikamekw (CNA)	0.515634749	0.150872472	QUEBEC
Conseil de la Première Nation des Innus Essipit	0.362386428	0.106032684	QUEBEC
Conseil des Innus de Pessamit	0.440954123	0.129021248	QUEBEC
Grand Conseil Nation Waban-Aki Inc.	0.14113451	0.04129534	QUEBEC
Innu Takuaikan Uashat Mak Mani Utenam	0.391799305	0.114638763	QUEBEC
Kitigan Zibi Anishinabeg Nation	0.253027208	0.074034654	QUEBEC
Le Regroupement Mamit-Innuat Inc.	0.685474423	0.350724383	QUEBEC
Listuguj Mi'gmaq Government	0.395195231	0.115632396	QUEBEC
Micmacs of Gesgapegiag	0.45160825	0.132138599	QUEBEC
MINO OBIGIWASIN SERVICES ENFANCE & FAMILLE	0.428837637	0.125476017	QUEBEC
Mohawk Council of Kahnawake	0.099227836	0.029033631	QUEBEC
Nation Huronne Wendat	0.142497956	0.041694279	QUEBEC
Nation Innue Matimekush-Lac-John	0.799596381	0.384115968	QUEBEC
Pekuakamiulnuatsh Takuhikan/Conseil des Montagnais du Lac St-Jean	0.351164781	0.102749279	QUEBEC
Agency Chiefs Child and Family Services Corp.	0.444862637	0.130164862	SASKATCHEWAN

Ahtahkakoop Child and Family Services Incorporated	0.356617857	0.104344825	SASKATCHEWAN
Awasisak Nikan	0.454062477	0.132856695	SASKATCHEWAN
Kanaweyimik Child and Family Services, Inc.	0.351309517	0.102791628	SASKATCHEWAN
Keyanow Child and Family Centre Inc.	0.434682597	0.127186227	SASKATCHEWAN
Lac La Ronge Indian Band Child and Family Services Agency Inc.	0.520685904	0.152350418	SASKATCHEWAN
Mistahi Sipiy Child and Family Services	0.364334809	0.106602772	SASKATCHEWAN
MLTC Child and Family Services	0.564681183	0.165223244	SASKATCHEWAN
Montreal Lake Child and Family Agency	0.447011085	0.130793488	SASKATCHEWAN
Nechapanuk Centre Child and Family Services	0.586330429	0.171557719	SASKATCHEWAN
Onion Lake Family Services Inc.	0.414959235	0.121415257	SASKATCHEWAN
Peter Ballantyne Child and Family services	0.597783426	0.174908816	SASKATCHEWAN
QBOW Child and Family Services	0.316347423	0.092561872	SASKATCHEWAN
STC Health & Family Services Inc.	0.345398336	0.101062042	SASKATCHEWAN
Sturgeon Lake Child and Family Services Inc.	0.34928708	0.102199872	SASKATCHEWAN
Touchwood Child and Family Services Inc.	0.366672722	0.107286835	SASKATCHEWAN
Wahkotowin Child and Family Services	0.422855311	0.123725615	SASKATCHEWAN
Yellow ThunderBird Lodge	0.406674093	0.118991061	SASKATCHEWAN
Yuthe Dene Sekwi Chu L A Koe Betsedi Inc. / Athabasca Denesuline Child & Family Services Inc.	0.769517879	0.37531513	SASKATCHEWAN
		Average=15%	

First Nations affiliated to an FNCFS agency

IFSD re-estimated ISC’s Cost Adjustment Factor model (CAF) and used it to estimate remoteness quotients for First Nations affiliated to an FNCFS agency. CAF uses Statistic Canada’s remoteness index and considers whether a community has access to roads. ISC has recommended that CAF-based quotients be scaled down such that the average quotients be 15 percent. To scale down to 15 percent, the CAF estimate for each First Nation is multiplied by 0.15 and then divided by the average of the estimated CAF of all the First Nations affiliated to an FNCFS agency.

Band number	First Nation	Statistics Canada's 2021 remoteness index	Remoteness quotient (scaled to 15%)	Province
442	Montana First Nation	0.22	0.061719546	ALBERTA
461	Mikisew Cree First Nation	0.75	0.356977263	ALBERTA
463	Athabasca Chipewyan First Nation	0.59	0.312164226	ALBERTA
467	Fort McKay First Nation	0.41	0.115080544	ALBERTA
468	Fort McMurray #468 First Nation	0.39	0.111132544	ALBERTA
470	Chipewyan Prairie First Nation	0.46	0.131145185	ALBERTA
458	Bigstone Cree Nation	0.62	0.174279856	ALBERTA
435	Blood Tribe	0.27	0.075072723	ALBERTA
444	Samson Cree Nation	0.21	0.05973937	ALBERTA
452	Kapawe'no First Nation	0.55	0.15438485	ALBERTA

454	Sawridge First Nation	0.47	0.131847811	ALBERTA
456	Sucker Creek	0.52	0.14829437	ALBERTA
457	Swan River First Nation	0.50	0.142665709	ALBERTA
447	Little Red River Cree Nation	0.81	0.373512716	ALBERTA
460	Beaver Lake Cree Nation	0.45	0.128693957	ALBERTA
469	Heart Lake First Nation	0.58	0.163533756	ALBERTA
445	Beaver First Nation	0.56	0.159482392	ALBERTA
446	Tallcree First Nation	0.62	0.175293828	ALBERTA
448	Dene Tha' First Nation	0.61	0.17373552	ALBERTA
436	Piikani Nation	0.26	0.074685151	ALBERTA
462	Saddle Lake Cree Nation	0.29	0.080703015	ALBERTA
430	Siksika Nation	0.21	0.059824857	ALBERTA
433	Chiniki	0.19	0.052685555	ALBERTA
473	Bearspaw	0.19	0.052685555	ALBERTA
475	Wesley	0.19	0.052685555	ALBERTA
434	Sunchild First Nation	0.39	0.111418367	ALBERTA
465	Frog Lake First Nation	0.43	0.12149337	ALBERTA
466	Kehewin Cree Nation	0.41	0.115409973	ALBERTA
432	Tsuut'ina Nation	0.11	0.030043876	ALBERTA
449	Horse Lake First Nation	0.39	0.111397385	ALBERTA
451	Duncan's First Nation	0.43	0.1227451	ALBERTA
455	Sturgeon Lake Cree Nation	0.42	0.119889895	ALBERTA
459	Whitefish Lake	0.60	0.169131385	ALBERTA
474	Woodland Cree First Nation	0.58	0.164012528	ALBERTA
555	Squamish	0.07	0.021141836	BRITISH COLUMBIA
607	Lake Babine Nation	0.54	0.152325022	BRITISH COLUMBIA
608	Takla Lake First Nation	0.76	0.360551544	BRITISH COLUMBIA
612	Nadleh Whuten	0.46	0.129527525	BRITISH COLUMBIA

613	Stellat'en First Nation	0.46	0.131095476	BRITISH COLUMBIA
615	Saik'uz First Nation	0.44	0.123440973	BRITISH COLUMBIA
619	Ts'il Kaz Koh (Burns Lake)	0.52	0.148198076	BRITISH COLUMBIA
620	Cheslatta Carrier Nation	0.56	0.158811945	BRITISH COLUMBIA
725	Wet'suwet'en	0.52	0.14763471	BRITISH COLUMBIA
726	Nee-Tahi-Buhn	0.57	0.160197988	BRITISH COLUMBIA
728	Yekooche	0.66	0.186864198	BRITISH COLUMBIA
729	Skin Tyee	0.56	0.159706927	BRITISH COLUMBIA
709	?Esdilagh First Nation	0.43	0.122517463	BRITISH COLUMBIA
710	Alexis Creek	0.60	0.170963166	BRITISH COLUMBIA
714	Xeni Gwet'in First Nations Government	0.65	0.18408114	BRITISH COLUMBIA
717	Yunesit'in Government	0.56	0.158434134	BRITISH COLUMBIA
718	Tl'esqox	0.49	0.139481663	BRITISH COLUMBIA
722	Ulkatcho	0.65	0.183438619	BRITISH COLUMBIA
558	Aitchelitz	0.16	0.045230711	BRITISH COLUMBIA
564	Kwantlen First Nation	0.13	0.037855746	BRITISH COLUMBIA
565	Matsqui	0.14	0.038233536	BRITISH COLUMBIA
570	Shxw̓h̓:y Village	0.16	0.045405841	BRITISH COLUMBIA
571	Skowkale	0.16	0.045797006	BRITISH COLUMBIA
572	Soowahlie	0.16	0.045847392	BRITISH COLUMBIA
573	Skwah	0.16	0.046078819	BRITISH COLUMBIA
574	Squiala First Nation	0.16	0.045445563	BRITISH COLUMBIA
575	Tzeachten	0.16	0.046665051	BRITISH COLUMBIA
576	Yakwekwioose	0.16	0.046053736	BRITISH COLUMBIA
578	Sumas First Nation	0.14	0.040930757	BRITISH COLUMBIA
579	Leq'a: mel First Nation	0.16	0.045828566	BRITISH COLUMBIA
582	Skawahlook First Nation	0.20	0.055488751	BRITISH COLUMBIA
583	Chawathil	0.20	0.056603637	BRITISH COLUMBIA

584	Cheam	0.18	0.050495098	BRITISH COLUMBIA
585	#N/A	0.18	0.051147432	BRITISH COLUMBIA
587	Shxw'ow'hamel First Nation	0.19	0.055045778	BRITISH COLUMBIA
589	Yale First Nation	0.21	0.058329765	BRITISH COLUMBIA
532	Kispiox	0.54	0.152194526	BRITISH COLUMBIA
533	Glen Vowell	0.54	0.151520398	BRITISH COLUMBIA
535	Gitsegukla	0.51	0.145513357	BRITISH COLUMBIA
536	Gitwangak	0.51	0.144220332	BRITISH COLUMBIA
537	Gitanyow	0.52	0.147950849	BRITISH COLUMBIA
669	Old Massett Village Council	0.65	0.328081006	BRITISH COLUMBIA
670	Skidegate	0.62	0.319958653	BRITISH COLUMBIA
538	Heiltsuk	0.76	0.359401847	BRITISH COLUMBIA
631	Namgis First Nation	0.53	0.1508143	BRITISH COLUMBIA
713	Canim Lake	0.51	0.145030511	BRITISH COLUMBIA
716	Xat'sull	0.45	0.126978367	BRITISH COLUMBIA
719	Williams Lake	0.43	0.121640605	BRITISH COLUMBIA
723	Stswecem'c Xgat'tem First Nation	0.51	0.145792131	BRITISH COLUMBIA
602	?aq'am	0.39	0.109148552	BRITISH COLUMBIA
603	Tobacco Plains	0.47	0.132635822	BRITISH COLUMBIA
604	?Akisq'nuk First Nation	0.46	0.12973399	BRITISH COLUMBIA
605	Shuswap	0.46	0.130073638	BRITISH COLUMBIA
606	Lower Kootenay	0.43	0.12129503	BRITISH COLUMBIA
641	Stz'uminus First Nation	0.17	0.04835083	BRITISH COLUMBIA
643	Cowichan Lake	0.18	0.05044341	BRITISH COLUMBIA
645	Halalt	0.15	0.043382272	BRITISH COLUMBIA
646	Lyackson	0.18	0.197586923	BRITISH COLUMBIA
647	Malahat First Nation	0.16	0.046702141	BRITISH COLUMBIA
648	Snuneymuxw First Nation	0.16	0.045286965	BRITISH COLUMBIA

649	Nanoose First Nation	0.18	0.049767945	BRITISH COLUMBIA
650	Penelakut Tribe	0.16	0.19127503	BRITISH COLUMBIA
651	Qualicum	0.20	0.057107903	BRITISH COLUMBIA
642	Cowichan Tribes	0.16	0.044784955	BRITISH COLUMBIA
614	Nak'azdli	0.46	0.129572715	BRITISH COLUMBIA
617	Tl'azt'en Nation	0.64	0.180241569	BRITISH COLUMBIA
694	Cook's Ferry	0.39	0.109067348	BRITISH COLUMBIA
696	Nicomien	0.40	0.11247722	BRITISH COLUMBIA
704	Kanaka Bar	0.36	0.102001429	BRITISH COLUMBIA
705	Lytton	0.38	0.108241883	BRITISH COLUMBIA
706	Siska	0.36	0.101970854	BRITISH COLUMBIA
707	Skuppah	0.36	0.102021491	BRITISH COLUMBIA
640	Scia'new	0.17	0.048024966	BRITISH COLUMBIA
652	Pauquachin	0.15	0.0424254	BRITISH COLUMBIA
653	Tsartlip	0.15	0.041669567	BRITISH COLUMBIA
654	Tsawout First Nation	0.14	0.040713899	BRITISH COLUMBIA
655	Tseycum	0.15	0.042034259	BRITISH COLUMBIA
656	Songhees Nation	0.14	0.040601297	BRITISH COLUMBIA
657	T'Sou-ke First Nation	0.18	0.050405904	BRITISH COLUMBIA
671	Gingolx Village Government	0.54	0.297343442	BRITISH COLUMBIA
677	Gitlaxt'aamix Village Government (New Aiyansh)	0.54	0.152049365	BRITISH COLUMBIA
678	Laxgalts'ap Village Government	0.54	0.152049365	BRITISH COLUMBIA
679	Gitwinksihlkw	0.54	0.297343442	BRITISH COLUMBIA
672	Gitxaala Nation	0.54	0.298690703	BRITISH COLUMBIA
673	Metlakatla	0.43	0.267866797	BRITISH COLUMBIA
674	Lax Kw'alaams	0.50	0.286769557	BRITISH COLUMBIA
675	Gitga'at First Nation	0.59	0.311981431	BRITISH COLUMBIA
676	Haisla Nation	0.45	0.128060328	BRITISH COLUMBIA

680	Kitselas	0.42	0.118090421	BRITISH COLUMBIA
681	Kitsumkalum	0.41	0.117061374	BRITISH COLUMBIA
693	Coldwater	0.31	0.08695129	BRITISH COLUMBIA
695	Lower Nicola	0.32	0.090526057	BRITISH COLUMBIA
697	Upper Nicola	0.34	0.096446616	BRITISH COLUMBIA
698	Shackan	0.36	0.10079804	BRITISH COLUMBIA
699	Nooaitch	0.33	0.094663887	BRITISH COLUMBIA
684	Adams Lake	0.32	0.089407271	BRITISH COLUMBIA
686	Bonaparte	0.40	0.112700401	BRITISH COLUMBIA
687	Skeetchestn	0.36	0.10116402	BRITISH COLUMBIA
688	Tk'emlups Te Secwepemc	0.29	0.080733304	BRITISH COLUMBIA
690	Neskonlith	0.32	0.089428743	BRITISH COLUMBIA
691	Simpcw First Nation	0.39	0.11025512	BRITISH COLUMBIA
702	Whispering Pines/Clinton	0.34	0.096866338	BRITISH COLUMBIA
630	Mowachaht/Muchalaht	0.43	0.122070478	BRITISH COLUMBIA
634	Ehattesaht	0.52	0.29148149	BRITISH COLUMBIA
638	Ka:'yu:'k't'h'/Che:k:tl̓es7et'h' First Nations	0.71	0.345476304	BRITISH COLUMBIA
639	Nuchatlaht	0.63	0.323836306	BRITISH COLUMBIA
659	Ahousaht	0.56	0.304820013	BRITISH COLUMBIA
660	Tla-O-Qui-Aht First Nations	0.44	0.269674007	BRITISH COLUMBIA
661	Hesquiaht	0.72	0.350073818	BRITISH COLUMBIA
662	Ditidaht	0.21	0.059974223	BRITISH COLUMBIA
663	Huu-ay-aht First Nations	0.38	0.106788669	BRITISH COLUMBIA
664	Hupacasath First Nation	0.29	0.081053394	BRITISH COLUMBIA
665	Tseshaht	0.29	0.080736222	BRITISH COLUMBIA
666	Toquaht	0.39	0.110027262	BRITISH COLUMBIA
667	Uchucklesaht	0.37	0.250254842	BRITISH COLUMBIA
668	Yuu u i at Government (Ucluelet)	0.40	0.114423693	BRITISH COLUMBIA

271	Lake Manitoba First Nation	0.32	0.090208857	MANITOBA
272	Pinaymootang First Nation	0.72	0.203332124	MANITOBA
274	Little Saskatchewan First Nation	0.77	0.216851432	MANITOBA
275	Lake St. Martin First Nation	0.77	0.218321153	MANITOBA
316	Dauphin River First Nation	0.79	0.223822251	MANITOBA
296	God's Lake First Nation	0.79	0.367821949	MANITOBA
301	Bunibonibee Cree Nation	0.70	0.343816895	MANITOBA
302	Manto Sipi Cree Nation	0.76	0.359188679	MANITOBA
303	Sayisi Dene First Nation	0.92	0.404998841	MANITOBA
304	York Factory First Nation	0.60	0.316517053	MANITOBA
305	Fox Lake Cree Nation	0.64	0.18173388	MANITOBA
306	Tataskweyak Cree Nation	0.59	0.166733207	MANITOBA
307	Shamattawa First Nation	0.74	0.353726049	MANITOBA
308	Barren Lands First Nation	0.92	0.404998841	MANITOBA
317	Northlands Denesuline First Nation	0.78	0.364913909	MANITOBA
323	War Lake First Nation	0.62	0.320008541	MANITOBA
309	Chemawawin Cree Nation	0.58	0.16289988	MANITOBA
310	Misipawistik Cree Nation	0.73	0.205511728	MANITOBA
311	Mathias Colomb Cree Nation	0.73	0.35086655	MANITOBA
312	Mosakahiken Cree Nation	0.58	0.16518578	MANITOBA
314	Sapotaweyak Cree Nation	0.59	0.165905477	MANITOBA
324	Wuskwi Sipihk First Nation	0.53	0.150247231	MANITOBA
328	Marcel Colomb First Nation	0.78	0.220433392	MANITOBA
273	Roseau River Anishinabe First Nation Government	0.26	0.07279675	MANITOBA
284	Birdtail Sioux First Nation	0.44	0.124764171	MANITOBA
287	Long Plain First Nation	0.27	0.076583835	MANITOBA
288	Dakota Plains First Nation	0.28	0.07839782	MANITOBA
295	Dakota Tipi	0.26	0.072729626	MANITOBA

289	Canupawakpa Dakota First Nation	0.43	0.12074101	MANITOBA
293	Swan Lake First Nation	0.29	0.082550982	MANITOBA
264	Fisher River First Nation	0.56	0.158313355	MANITOBA
297	Garden Hill First Nations	0.61	0.318361602	MANITOBA
298	St. Theresa Point First Nation	0.61	0.317967597	MANITOBA
299	Wasagamack First Nation	0.58	0.309125522	MANITOBA
300	Red Sucker Lake First Nation	0.53	0.294034217	MANITOBA
278	Norway House Cree Nation	0.67	0.188598423	MANITOBA
276	Cross Lake Band	0.53	0.151036581	MANITOBA
313	Nisichawayasihk Cree Nation	0.52	0.148036627	MANITOBA
318	O-Pipon-Na-Piwin Cree Nation	0.79	0.222536278	MANITOBA
315	Opaskwayak Cree Nation	0.47	0.133114722	MANITOBA
262	Fort Alexander	0.29	0.081682658	MANITOBA
283	Sandy Bay Ojibway First Nation	0.31	0.087353388	MANITOBA
260	Black River First Nation	0.30	0.085996226	MANITOBA
261	Brokenhead Ojibway Nation	0.25	0.070653485	MANITOBA
263	Hollow Water First Nation	0.54	0.153915488	MANITOBA
265	Buffalo Point First Nation	0.50	0.14086417	MANITOBA
266	Berens River First Nation	0.96	0.272448441	MANITOBA
267	Bloodvein First Nation	0.79	0.223538994	MANITOBA
270	Little Grand Rapids First Nation	0.41	0.260976369	MANITOBA
277	Poplar River First Nation	0.90	0.39922322	MANITOBA
327	Pauingassi First Nation	0.46	0.275302174	MANITOBA
279	O-Chi-Chak-Ko-Sipi First Nation	0.59	0.165735263	MANITOBA
280	Ebb and Flow First Nation	0.51	0.144861344	MANITOBA
281	Skownan First Nation	0.61	0.172560059	MANITOBA
282	Pine Creek First Nation	0.56	0.159208911	MANITOBA
285	Waywayseecappo First Nation	0.43	0.123084337	MANITOBA

286	Keeseekoowenin Ojibway First Nation	0.42	0.120102091	MANITOBA
291	Rolling River First Nations	0.42	0.118764372	MANITOBA
292	Tootinaowaziibeeng First Nation	0.46	0.131465331	MANITOBA
294	Gambler First Nation	0.42	0.119988205	MANITOBA
268	Kinonjeoshtegon First Nation	0.72	0.203514989	MANITOBA
290	Sioux Valley Dakota Nation	0.39	0.111639902	MANITOBA
3	Elsipogtog First Nation	0.35	0.09911703	NEW BRUNSWICK
5	Esgenoùpetitj First Nation	0.39	0.111165491	NEW BRUNSWICK
11	Kingsclear First Nation	0.30	0.084334021	NEW BRUNSWICK
4	Buctouche MicMac Band	0.33	0.093562975	NEW BRUNSWICK
7	Eel Ground First Nation	0.36	0.101113501	NEW BRUNSWICK
9	Fort Folly First Nation	0.30	0.086000102	NEW BRUNSWICK
10	Indian Island First Nation	0.35	0.09955882	NEW BRUNSWICK
13	Pabineau First Nation	0.39	0.111719308	NEW BRUNSWICK
14	Metepenagiag Mi'kmaq Nation	0.37	0.10544554	NEW BRUNSWICK
12	Oromocto First Nation	0.30	0.084390842	NEW BRUNSWICK
15	St. Mary's First Nation	0.29	0.082995585	NEW BRUNSWICK
16	Tobique First Nation	0.44	0.123192594	NEW BRUNSWICK
17	Woodstock First Nation	0.39	0.109567987	NEW BRUNSWICK
8	Eel River Bar First Nation	0.41	0.117262101	NEW BRUNSWICK
18	Acadia First Nation	0.37	0.104680741	NOVA SCOTIA
19	Paqtnkek Mi'kmaw Nation	0.40	0.112080358	NOVA SCOTIA
20	Annapolis Valley First Nation	0.30	0.085089167	NOVA SCOTIA
21	Bear River First Nation	0.40	0.114561035	NOVA SCOTIA
22	Potlotek First Nation	0.41	0.116592834	NOVA SCOTIA
23	Eskaoni First Nation	0.38	0.108166244	NOVA SCOTIA
24	Pictou Landing First Nation	0.31	0.088743922	NOVA SCOTIA
25	Sipekne'katik First Nation	0.28	0.07967119	NOVA SCOTIA

26	Membertou	0.33	0.092705777	NOVA SCOTIA
27	Millbrook First Nation	0.27	0.075885614	NOVA SCOTIA
28	Wagmatcook	0.42	0.118140161	NOVA SCOTIA
29	We'koqma'q First Nation	0.42	0.120239315	NOVA SCOTIA
30	Glooscap First Nation	0.29	0.081744238	NOVA SCOTIA
159	Mohawks of Akwesasne	0.14	0.039075326	ONTARIO
147	Ochiichagwe'babigo'ining First Nation	0.44	0.125127609	ONTARIO
148	Eagle Lake First Nation	0.47	0.132898305	ONTARIO
149	Grassy Narrows First Nation	0.56	0.158082626	ONTARIO
151	Northwest Angle No.33 First Nation	0.52	0.293207577	ONTARIO
152	Animakee Wa Zhing 37 First Nation	0.52	0.148233841	ONTARIO
153	Wauzhushk Onigum Nation	0.43	0.120452754	ONTARIO
155	Shoal Lake No.40	0.30	0.231170927	ONTARIO
156	Wabauskang First Nation	0.56	0.158627247	ONTARIO
157	Wabigoon Lake Ojibway Nation	0.51	0.145027631	ONTARIO
158	Naotkamegwanning First Nation	0.53	0.149939944	ONTARIO
235	Obashkaandagaang First Nation	0.4224	0.119596131	ONTARIO
184	Long Lake No.58 First Nation	0.56	0.159133294	ONTARIO
185	Ginoogaming First Nation	0.57	0.160038205	ONTARIO
187	Fort William First Nation	0.30	0.08359775	ONTARIO
188	Gull Bay First Nation	0.47	0.131941644	ONTARIO
190	Whitesand First Nation	0.49	0.137988156	ONTARIO
191	Pays Plat First Nation	0.46	0.130057415	ONTARIO
192	Biigtigong Nishnaabeg	0.54	0.152539912	ONTARIO
193	Red Rock	0.43	0.121938408	ONTARIO
194	Animbiigoo Zaagi'igan Anishinaabek	0.61	0.17256861	ONTARIO
195	Pic Mobert	0.59	0.167876548	ONTARIO
196	Bingwi Neyaashi Anishinaabek	0.46	0.129555658	ONTARIO

197	Biinjitiwaabik Zaaging Anishinaabek	0.46	0.129379072	ONTARIO
225	Michipicoten First Nation	0.56	0.157367449	ONTARIO
134	Wahta Mohawk	0.16	0.043915288	ONTARIO
135	Moose Deer Point First Nation	0.28	0.079482875	ONTARIO
138	Georgina Island First Nation	0.10	0.028591707	ONTARIO
139	Chippewas of Rama First Nation	0.13	0.03649284	ONTARIO
140	Mississauga's of Scugog Island First Nation	0.10	0.027613242	ONTARIO
141	Beausoleil First Nation	0.15	0.043305907	ONTARIO
160	Alderville First Nation	0.14	0.038506909	ONTARIO
162	Hiawatha First Nation	0.14	0.038423984	ONTARIO
173	Zhiibaahaasing First Nation	0.64	0.180441704	ONTARIO
175	Wikwemikong	0.41	0.116786813	ONTARIO
176	Sheguiandah First Nation	0.40	0.114281407	ONTARIO
178	Sheshegwaning First Nation	0.64	0.179953894	ONTARIO
180	Aundeck-Omni-Kaning	0.40	0.1139019	ONTARIO
181	M'Chigeeng First Nation	0.42	0.117689648	ONTARIO
230	Whitefish River First Nation	0.39	0.109617693	ONTARIO
145	Taykwa Tagamou Nation	0.46	0.129929533	ONTARIO
182	Constance Lake First Nation	0.56	0.157163037	ONTARIO
219	Matachewan First Nation	0.46	0.129141109	ONTARIO
221	Chapleau Cree First Nation	0.60	0.170229212	ONTARIO
223	Missanabie Cree	0.31	0.088389652	ONTARIO
226	Mattagami First Nation	0.48	0.134836708	ONTARIO
228	Brunswick House First Nation	0.51	0.144476133	ONTARIO
229	#N/A	0.52	0.147024232	ONTARIO
233	Wahgoshig First Nation	0.44	0.123475353	ONTARIO
165	Caldwell	0.23	0.065683534	ONTARIO
166	Chippewas of the Thames First Nation	0.18	0.050443456	ONTARIO

167	Delaware Nation at Moraviantown	0.21	0.060198837	ONTARIO
168	Munsee-Delaware First Nation	0.18	0.049912617	ONTARIO
169	Oneida Nation of the Thames	0.17	0.047975259	ONTARIO
171	Kettle & Stony Point First Nation	0.22	0.062309281	ONTARIO
172	Aamjiwnaang First Nation	0.23	0.063901015	ONTARIO
179	Sagamok Anishnawbek First Nation	0.39	0.109300708	ONTARIO
198	Batchewana First Nation	0.38	0.108146351	ONTARIO
199	Garden River First Nation	0.32	0.090753742	ONTARIO
200	Mississauga First Nation	0.39	0.109145492	ONTARIO
201	Serpent River First Nation	0.38	0.106374647	ONTARIO
202	Thessalon First Nation	0.43	0.120543602	ONTARIO
224	Atikameksheng Anishnawbek	0.29	0.082984415	ONTARIO
244	Bay of Quinte Mohawk	0.08	0.022139881	ONTARIO
245	Tuscarora	0.08	0.022139881	ONTARIO
246	Oneida	0.08	0.022139881	ONTARIO
247	Onondaga Clear Sky	0.08	0.022139881	ONTARIO
248	Bearfoot Onondaga	0.08	0.022139881	ONTARIO
249	Upper Cayuga	0.08	0.022139881	ONTARIO
250	Lower Cayuga	0.08	0.022139881	ONTARIO
251	Konadaha Seneca	0.08	0.022139881	ONTARIO
252	Niharondasa Seneca	0.08	0.022139881	ONTARIO
253	Delaware	0.08	0.022139881	ONTARIO
254	Lower Mohawk	0.08	0.022139881	ONTARIO
255	Walker Mohawk	0.08	0.022139881	ONTARIO
257	Upper Mohawk	0.08	0.022139881	ONTARIO
142	Fort Albany and Kashechewan First Nation	0.93	0.408898159	ONTARIO
143	Attawapiskat First Nation	0.58	0.310377445	ONTARIO
144	Moose Cree First Nation	0.54	0.297688789	ONTARIO

146	Weenusk First Nation	0.98	0.422175363	ONTARIO
183	Eabametoong First Nation	0.66	0.331709275	ONTARIO
186	Martin Falls First Nation	0.67	0.333689874	ONTARIO
203	Mishkeegogamang Ojibway Nation	0.70	0.199412833	ONTARIO
204	North Caribou Lake First Nation	0.88	0.39400892	ONTARIO
205	Lac Seul First Nation	0.55	0.301722784	ONTARIO
206	Wapekeka First Nation	0.91	0.404312039	ONTARIO
207	Bearskin Lake First Nation	0.89	0.397848706	ONTARIO
208	Pikangikum First Nation	0.83	0.38087713	ONTARIO
210	Kasabonika Lake First Nation	0.61	0.318394698	ONTARIO
211	Sandy Lake First Nation	0.58	0.310190153	ONTARIO
212	Kingfisher Lake First Nation	0.88	0.393884286	ONTARIO
213	Muskrat Dam First Nation	0.82	0.37830075	ONTARIO
214	Sachigo Lake First Nation	0.85	0.385884583	ONTARIO
215	Fort Severn First Nation	0.91	0.404205603	ONTARIO
216	Cat Lake First Nation	0.85	0.387290963	ONTARIO
217	Wunnumin Lake First Nation	0.93	0.408956222	ONTARIO
234	Wawakapewin First Nation	0.68	0.33732867	ONTARIO
236	Poplar Hill First Nation	0.85	0.385929817	ONTARIO
237	Deer Lake First Nation	0.85	0.384576538	ONTARIO
238	North Spirit Lake First Nation	0.93	0.408619637	ONTARIO
239	Neskantaga First Nation	0.63	0.322512401	ONTARIO
240	Webequie First Nation	0.94	0.411654488	ONTARIO
241	Nibinamik First Nation	0.88	0.393081532	ONTARIO
242	Aroland First Nation	0.65	0.184700737	ONTARIO
258	Ojibway Nation of Saugeen	0.66	0.186667834	ONTARIO
259	Slate Falls Nation	0.69	0.339855453	ONTARIO
325	Keewaywin First Nation	0.89	0.396973854	ONTARIO

326	McDowell Lake	0.86	0.387955097	ONTARIO
136	Wasauksing First Nation	0.31	0.08789588	ONTARIO
137	Shawanaga First Nation	0.32	0.090267364	ONTARIO
174	Magnetawan First Nation	0.36	0.101636924	ONTARIO
218	Dokis First Nation	0.38	0.108343656	ONTARIO
220	Nipissing First Nation	0.31	0.086660507	ONTARIO
231	Henvey Inlet First Nation	0.36	0.100699032	ONTARIO
232	Wahnapitae First Nation	0.33	0.092448383	ONTARIO
124	Big Grassy River First Nation	0.62	0.174542333	ONTARIO
125	Anishnaabeg of Naongashiing	0.62	0.176021136	ONTARIO
126	Couchiching First Nation	0.47	0.133217044	ONTARIO
127	Lac La Croix First Nation	0.62	0.174183086	ONTARIO
128	Naicatchewenin First Nations	0.56	0.157805697	ONTARIO
129	Nigigoonsiminikaaning First Nation	0.53	0.149055821	ONTARIO
130	Rainy River First Nations	0.51	0.145441931	ONTARIO
131	Ojibways of Onigaming First Nation	0.54	0.153829444	ONTARIO
132	Seine River First Nation	0.57	0.161773424	ONTARIO
133	Mitaanjigamiing First Nation	0.56	0.157316358	ONTARIO
1	Abegweit First Nation	0.34	0.096134258	PRINCE EDWARD ISLAND
2	Lennox Island First Nation	0.38	0.108114028	PRINCE EDWARD ISLAND
77	Conseil des Atikamekw de Wemotaci	0.63	0.179697925	QUEBEC
78	Les Atikamekw de Manawan	0.44	0.125727643	QUEBEC
86	Innue Essipit	0.36	0.102598367	QUEBEC
85	Bande des Innus de Pessamit	0.44	0.124842349	QUEBEC
76	Montagnais du Lac St.-Jean	0.35	0.099421309	QUEBEC
71	Première Nation des Abénakis de Wôlinak	0.15	0.04140489	QUEBEC
72	Odanak	0.14	0.039325353	QUEBEC
80	Innu Takuaikan Uashat Mak Mani-Utenam	0.39	0.110925702	QUEBEC

73	Kitigan Zibi Anishinabeg	0.25	0.071636729	QUEBEC
82	Les Innus de Ekuanitshit	0.53	0.149663101	QUEBEC
84	Montagnais de Unamen Shipu	0.73	0.352614988	QUEBEC
88	Montagnais de Pakua Shipi	0.77	0.362003008	QUEBEC
83	Première Nation des Innus de Nutashkuan	0.70	0.197989274	QUEBEC
51	Listuguj Mi'gmaq Government	0.40	0.111887152	QUEBEC
52	Micmacs of Gesgapegiag	0.45	0.127858731	QUEBEC
70	Mohawks of Kahnawake	0.10	0.028093254	QUEBEC
50	Nation Huronne Wendat	0.14	0.040343833	QUEBEC
87	La Nation Innu Matimekush-Lac John	0.80	0.371674748	QUEBEC
55	Conseil de la Première Nation Abitibiwinni	0.40	0.112009239	QUEBEC
62	Communauté Anicinape de Kitcisakik	0.46	0.129937559	QUEBEC
63	Nation Anishnabe du Lac Simon	0.41	0.115199402	QUEBEC
67	Winneway	0.52	0.147874617	QUEBEC
404	Big River First Nation	0.36	0.10314999	SASKATCHEWAN
405	Pelican Lake First Nation	0.49	0.138038506	SASKATCHEWAN
372	Whitecap Dakota First Nation	0.26	0.074019698	SASKATCHEWAN
407	Witchekan Lake First Nation	0.46	0.128874846	SASKATCHEWAN
406	Ahtahkakoop Cree Nation	0.36	0.100965177	SASKATCHEWAN
349	Thunderchild First Nation	0.45	0.128553569	SASKATCHEWAN
342	Moosomin First Nation	0.36	0.100718904	SASKATCHEWAN
343	Mosquito, Grizzly Bear's Head, Lean Man First Nation	0.34	0.097268397	SASKATCHEWAN
346	Red Pheasant First Nation	0.35	0.098315983	SASKATCHEWAN
347	Saulteaux First Nation (SK)	0.36	0.102120636	SASKATCHEWAN
348	Sweetgrass First Nation	0.34	0.09742917	SASKATCHEWAN
340	Little Pine First Nation	0.44	0.1240734	SASKATCHEWAN
341	Lucky Man	0.34	0.097555141	SASKATCHEWAN

345	Poundmaker Cree Nation	0.43	0.12261973	SASKATCHEWAN
353	Lac La Ronge Indian Band	0.52	0.147415906	SASKATCHEWAN
394	Canoe Lake Cree First Nation	0.63	0.177974491	SASKATCHEWAN
395	Flying Dust First Nation	0.44	0.124884533	SASKATCHEWAN
396	Makwa Sahgaiehcan First Nation	0.46	0.128928496	SASKATCHEWAN
397	Ministikwan Lake Cree Nation	0.45	0.127634856	SASKATCHEWAN
398	Buffalo River Dene Nation	0.73	0.206513441	SASKATCHEWAN
400	English River First Nation	0.68	0.193514514	SASKATCHEWAN
401	Clearwater River Dene	0.57	0.160558073	SASKATCHEWAN
402	Waterhen Lake First Nation	0.53	0.150816461	SASKATCHEWAN
403	Birch Narrows First Nation	0.67	0.190576244	SASKATCHEWAN
354	Montreal Lake Cree Nation	0.45	0.126557188	SASKATCHEWAN
350	Cumberland House Cree Nation	0.68	0.191432847	SASKATCHEWAN
356	Red Earth First Nation	0.55	0.156111811	SASKATCHEWAN
357	Shoal Lake Cree Nation	0.55	0.155700366	SASKATCHEWAN
344	Onion Lake Cree Nation	0.41	0.117482711	SASKATCHEWAN
355	Peter Ballantyne Cree Nation	0.60	0.169243654	SASKATCHEWAN
358	Wahpeton Dakota Nation	0.33	0.092388804	SASKATCHEWAN
369	Beardy's and Okemasis First Nation	0.32	0.09065379	SASKATCHEWAN
385	Piapot First Nation	0.30	0.085091714	SASKATCHEWAN
386	Standing Buffalo Dakota Nation	0.32	0.091208412	SASKATCHEWAN
388	Wood Mountain First Nation	0.52	0.14715289	SASKATCHEWAN
371	Muskoday First Nation	0.32	0.091586404	SASKATCHEWAN
373	One Arrow First Nation	0.32	0.090420553	SASKATCHEWAN
374	Mistawasis First Nation	0.34	0.097256955	SASKATCHEWAN
375	Muskeg Lake Cree Nation	0.34	0.095357671	SASKATCHEWAN
377	Kinistin Saulteaux Nation	0.45	0.127208751	SASKATCHEWAN
360	Sturgeon Lake First Nation	0.35	0.098889697	SASKATCHEWAN

383	Pasqua First Nation	0.32	0.091165492	SASKATCHEWAN
389	Day Star First Nation	0.38	0.10625145	SASKATCHEWAN
391	George Gordon First Nation	0.35	0.09967045	SASKATCHEWAN
392	Muskowekwan First Nation	0.37	0.104358635	SASKATCHEWAN
393	Kawacatoose First Nation	0.36	0.102842452	SASKATCHEWAN
370	James Smith Cree Nation	0.42	0.119718237	SASKATCHEWAN
381	Muscowpetung First Nation	0.31	0.087596987	SASKATCHEWAN
362	Kahkewistahaw First Nation	0.38	0.106343838	SASKATCHEWAN
363	Ochapowace First Nation	0.38	0.106443699	SASKATCHEWAN
364	Sakimay First Nations	0.37	0.103785492	SASKATCHEWAN
365	White Bear First Nation	0.46	0.130678987	SASKATCHEWAN
366	Cote First Nation	0.46	0.130637524	SASKATCHEWAN
367	Keeseekoose First Nation	0.47	0.132241961	SASKATCHEWAN
368	The Key First Nation	0.47	0.132924652	SASKATCHEWAN
379	Little Black Bear First Nation	0.35	0.100434898	SASKATCHEWAN
380	Nekaneet First Nation	0.43	0.122741156	SASKATCHEWAN
384	Peepeekisis Cree Nation	0.34	0.09724667	SASKATCHEWAN
387	Star Blanket Cree Nation	0.34	0.096305428	SASKATCHEWAN
408	Ocean Man First Nation	0.36	0.102115168	SASKATCHEWAN
409	Pheasant Rump Nakota Nation	0.37	0.10610207	SASKATCHEWAN
351	Fond Du Lac Denesuline First Nation	0.72	0.350342616	SASKATCHEWAN
352	Hatchet Lake Denesuline Nation	0.74	0.356045759	SASKATCHEWAN
359	Black Lake Denesuline First Nation	0.82	0.378475486	SASKATCHEWAN
			average=15%	

First Nations not affiliated to an FNCFS agency

IFSD re-estimated ISC’s Cost Adjustment Factor model (CAF) and used it to estimate remoteness quotients for First Nations not affiliated to an FNCFS agency. CAF uses Statistic Canada’s remoteness index and considers whether a community has access to roads. ISC has recommended that CAF-based quotients be scaled down such that the average quotients be 15 percent. To scale down to 15 percent, the CAF estimate for each First Nation is multiplied by 0.15 and then divided by the average of the estimated CAF of all the First Nations not affiliated to an FNCFS agency.

Band number	First Nation not affiliated to an FNCFS agency	Statistics Canada's 2021 remoteness index	Remoteness quotient (scaled to 15%)	Province/Territory
431	O'Chiese	0.403827081	0.11886058	ALBERTA
437	Alexis Nakota Sioux Nation	0.22080741	0.064991423	ALBERTA
438	Alexander	0.192833503	0.056757714	ALBERTA
440	Enoch Cree Nation #440	0.146248883	0.043046214	ALBERTA
441	Paul	0.208675308	0.061420517	ALBERTA
443	Ermineskin Tribe	0.208326394	0.061317819	ALBERTA
450	Driftpile Cree Nation	0.5164636	0.152013488	ALBERTA
464	Cold Lake First Nations	0.395228003	0.116329568	ALBERTA
530	Witset First Nation	0.500328801	0.147264446	BRITISH COLUMBIA
531	Gitanmaax	0.518171856	0.152516288	BRITISH COLUMBIA
534	Hagwilget First Nation Government	0.515155366	0.151628428	BRITISH COLUMBIA
539	Nuxalk Nation	0.723267385	0.21288315	BRITISH COLUMBIA
540	Kitasoo	0.63448896	0.337802892	BRITISH COLUMBIA

541	Wuikinuxv Nation	0.845159795	0.399810763	BRITISH COLUMBIA
542	Saulteau First Nations	0.504807192	0.148582595	BRITISH COLUMBIA
543	Fort Nelson First Nation	0.549361912	0.161696624	BRITISH COLUMBIA
544	Prophet River First Nation	0.66858107	0.196787035	BRITISH COLUMBIA
545	West Moberly First Nations	0.510852984	0.150362086	BRITISH COLUMBIA
546	Halfway River First Nation	0.515124627	0.151619381	BRITISH COLUMBIA
547	Blueberry River First Nations	0.501728189	0.147676336	BRITISH COLUMBIA
548	Doig River First Nation	0.477763505	0.140622683	BRITISH COLUMBIA
549	Tsleil-Waututh Nation	0.06260082	0.018425634	BRITISH COLUMBIA
550	Musqueam	0.062548456	0.018410221	BRITISH COLUMBIA
551	Sechelt	0.204315348	0.060137227	BRITISH COLUMBIA
552	Homalco	0.304788473	0.089710018	BRITISH COLUMBIA
553	Klahoose First Nation	0.355099294	0.25556864	BRITISH COLUMBIA
554	Tla'amin Nation	0.330144927	0.097173318	BRITISH COLUMBIA
556	N'Quatqua	0.483843414	0.142412215	BRITISH COLUMBIA
557	Lil'wat Nation	0.224072036	0.065952318	BRITISH COLUMBIA
560	Kwikwetlem First Nation	0.096016292	0.028260988	BRITISH COLUMBIA
561	Douglas	0.22365571	0.216880149	BRITISH COLUMBIA
562	Skatin Nations	0.500962025	0.298501196	BRITISH COLUMBIA
563	Katzie	0.117261111	0.034514089	BRITISH COLUMBIA
566	New Westminster	0.130000000	0.038263594	BRITISH COLUMBIA
567	Samahquam	0.491004211	0.29557026	BRITISH COLUMBIA
568	Sq'ewlets	0.167420475	0.049277762	BRITISH COLUMBIA
569	Semiahmoo	0.119225573	0.035092299	BRITISH COLUMBIA
577	Tsawwassen First Nation	0.098271159	0.028924675	BRITISH COLUMBIA
580	Kwaw-kwaw-Apilt	0.161458138	0.047522836	BRITISH COLUMBIA
581	Seabird Island	0.185855474	0.054703834	BRITISH COLUMBIA
586	Peters First Nation	0.190561000	0.056088836	BRITISH COLUMBIA

588	Union Bar First Nation	0.207500269	0.061074662	BRITISH COLUMBIA
590	Bridge River	0.428610972	0.126155355	BRITISH COLUMBIA
591	Cayoose Creek	0.423949502	0.124783320	BRITISH COLUMBIA
592	Xaxli'p	0.425435113	0.125220588	BRITISH COLUMBIA
593	T'it'q'et	0.424046314	0.124811815	BRITISH COLUMBIA
594	Ts'kw'aylaxw First Nation	0.421360082	0.124021162	BRITISH COLUMBIA
595	Tsal'alh	0.505231374	0.148707447	BRITISH COLUMBIA
596	Osoyoos	0.313691627	0.092330531	BRITISH COLUMBIA
597	Penticton	0.283715425	0.083507475	BRITISH COLUMBIA
598	Lower Similkameen	0.335432293	0.098729577	BRITISH COLUMBIA
599	Upper Similkameen	0.349793023	0.102956448	BRITISH COLUMBIA
601	Westbank First Nation	0.233659246	0.068774173	BRITISH COLUMBIA
609	Tsay Keh Dene	0.747282581	0.37100204	BRITISH COLUMBIA
610	Kwadacha	0.761942467	0.375316963	BRITISH COLUMBIA
611	Lheidli T'enneh	0.352794137	0.103839781	BRITISH COLUMBIA
616	Okanagan	0.266369884	0.078402070	BRITISH COLUMBIA
618	McLeod Lake	0.464315854	0.136664564	BRITISH COLUMBIA
622	Campbell River	0.310711324	0.091453322	BRITISH COLUMBIA
623	Cape Mudge	0.310465676	0.09138102	BRITISH COLUMBIA
624	K'ómoks First Nation	0.286919371	0.08445051	BRITISH COLUMBIA
625	Kwikwasut'inuxw Haxwa'mis	0.848701176	0.400853117	BRITISH COLUMBIA
626	Kwakiutl	0.511395171	0.15052167	BRITISH COLUMBIA
627	Gwawaenuk Tribe	0.778119171	0.380078339	BRITISH COLUMBIA
628	Kwiahah	0.52	0.153054376	BRITISH COLUMBIA
629	Mamalilikulla First Nation	0.52	0.153054376	BRITISH COLUMBIA
632	Tlatlasikwala	0.575516314	0.169394788	BRITISH COLUMBIA
633	Quatsino	0.516046897	0.151890838	BRITISH COLUMBIA
635	Da'naxda'xw First Nation	0.637712777	0.187701406	BRITISH COLUMBIA

636	Dzawada'enuxw First Nation	0.840667537	0.398488533	BRITISH COLUMBIA
644	Esquimalt	0.143437602	0.042218755	BRITISH COLUMBIA
658	Pacheedaht First Nation	0.21061607	0.061991752	BRITISH COLUMBIA
682	Tahltan	0.686180073	0.201967044	BRITISH COLUMBIA
683	Iskut	0.665609486	0.195912393	BRITISH COLUMBIA
685	Ashcroft	0.404724858	0.119124828	BRITISH COLUMBIA
689	Little Shuswap Lake	0.318907233	0.093865668	BRITISH COLUMBIA
692	Oregon Jack Creek	0.4089459	0.120367229	BRITISH COLUMBIA
700	Boothroyd	0.353075901	0.103922715	BRITISH COLUMBIA
701	Boston Bar First Nation	0.347598214	0.102310438	BRITISH COLUMBIA
703	High Bar	0.449983361	0.132446005	BRITISH COLUMBIA
708	Spuzzum	0.221888834	0.065309725	BRITISH COLUMBIA
711	Esk'etemc	0.495993734	0.145988483	BRITISH COLUMBIA
712	Tl'etinqox Government	0.562585717	0.165588857	BRITISH COLUMBIA
715	Lhtako Dene Nation	0.397000598	0.116851305	BRITISH COLUMBIA
720	Nazko First Nation	0.56929942	0.167564937	BRITISH COLUMBIA
721	Lhoosk'uz Dene Nation	0.608781283	0.330236214	BRITISH COLUMBIA
723	Stswecem'c Xgat'tem First Nation	0.514950591	0.151568156	BRITISH COLUMBIA
724	Gwa'Sala-Nakwaxda'xw	0.513922717	0.151265616	BRITISH COLUMBIA
501	Taku River Tlingit	0.5622374	0.165486335	BRITISH COLUMBIA
504	Dease River	0.632523724	0.186174084	BRITISH COLUMBIA
265	Buffalo Point First Nation	0.4975446	0.146444958	MANITOBA
6	Madawaska Maliseet First Nation	0.385143982	0.113361484	NEW BRUNSWICK
32	Mushuau Innu First Nation	0.747292402	0.371004931	NEWFOUNDLAND AND LABRADOR
33	Sheshatshiu Innu First Nation	0.515412502	0.151704113	NEWFOUNDLAND AND LABRADOR
34	Qalipu Mi'kmaq First Nation	0.57	0.167771142	NEWFOUNDLAND AND LABRADOR

47	Miawpukek	0.568042647	0.167195024	NEWFOUNDLAND AND LABRADOR
120	Mississaugas of the Credit	0.09931162	0.029230919	ONTARIO
122	Chippewas of Nawash First Nation	0.313682492	0.092327842	ONTARIO
131	Ojibways of Onigaming First Nation	0.543339083	0.159923892	ONTARIO
154	Iskatewizaagegan #39 Independent First Nation	0.305871261	0.090028721	ONTARIO
161	Curve Lake	0.146250001	0.043046544	ONTARIO
163	Algonquins of Pikwakanagan First Nation	0.253106023	0.074498047	ONTARIO
164	Mohawks of the Bay of Quinte	0.259862076	0.076486592	ONTARIO
170	Walpole Island	0.2457465	0.072331879	ONTARIO
189	Lac Des Mille Lacs	0.454603109	0.133805759	ONTARIO
220	Nipissing First Nation	0.30609251	0.090093842	ONTARIO
222	Temagami First Nation	0.402310917	0.269464689	ONTARIO
227	Flying Post	0.465874244	0.137123253	ONTARIO
258	Ojibway Nation of Saugeen	0.659327158	0.194063282	ONTARIO
53	La Nation Micmac de Gespeg	0.44	0.129507549	QUEBEC
54	Première Nation Wolastoqiyik (Malécite) Wahsipekuk	0.44	0.129507549	QUEBEC
56	Waswanipi	0.593949434	0.174820307	QUEBEC
57	Eastmain	0.781510656	0.230026203	QUEBEC
58	Cree Nation of Chisasibi	0.526168576	0.154870005	QUEBEC
59	Cree Nation of Nemaska	0.766451364	0.225593721	QUEBEC
60	Cree Nation of Wemindji	0.595777889	0.175358486	QUEBEC
61	The Crees of the Waskaganish First Nation	0.573921163	0.319975649	QUEBEC
64	Timiskaming First Nation	0.415832044	0.122394065	QUEBEC
65	Kebaowek First Nation/Eagle Village First Nation-Kipawa	0.425087545	0.125118286	QUEBEC

68	Wolf Lake	0.469939373	0.138319764	QUEBEC
69	Mohawks of Kanesatake	0.123202829	0.036262946	QUEBEC
74	Algonquins of Barriere Lake	0.502674902	0.147954987	QUEBEC
75	Cree Nation of Mistissini	0.508534319	0.14967962	QUEBEC
81	Naskapi Nation of Kawawachikamach	0.799745143	0.386443626	QUEBEC
89	Oujé-Bougoumou Cree Nation	0.541140558	0.159276789	QUEBEC
95	Première nation de Whapmagoostui	0.591305409	0.325092447	QUEBEC
346	Red Pheasant	0.347260674	0.102211088	SASKATCHEWAN
378	Carry The Kettle	0.340195636	0.100131597	SASKATCHEWAN
382	Okanese	0.346095699	0.101868194	SASKATCHEWAN
376	Yellow Quill	0.49149458	0.144664223	SASKATCHEWAN
399	Big Island Lake Cree Nation	0.472579261	0.139096776	SASKATCHEWAN
491	Carcross/Tagish First Nation	0.510156558	0.150157103	YUKON
492	Little Salmon/Carmacks First Nation	0.554700664	0.163268007	YUKON
494	Tr'ondëk Hwëch'in	0.609316412	0.179343352	YUKON
495	First Nation of Nacho Nyak Dun	0.79355221	0.233570458	YUKON
496	Vuntut Gwitchin First Nation	0.82624146	0.394242429	YUKON
497	Ross River	0.614518831	0.180874607	YUKON
498	Selkirk First Nation	0.799701969	0.235380549	YUKON
499	Teslin Tlingit Council	0.551249282	0.162252143	YUKON
500	Kwanlin Dun First Nation	0.55	0.161884436	YUKON
502	Liard First Nation	0.621970699	0.183067956	YUKON
503	Kluane First Nation	0.58656147	0.172645768	YUKON
506	White River First Nation	0.893500905	0.26298889	YUKON
507	Champagne and Aishihik First Nations*	0.543033311	0.159833893	YUKON
508	Ta'an Kwach'an	0.435722996	0.128248675	YUKON
			Average=15%	



ANNEXE P

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AUX COÛTS SUPPLÉMENTAIRES

Consideration	Cost Estimate
Office Space <i>Costs associated with the purchase, rental, or fit-up of office space.</i>	\$ _____
Repairs, Maintenance <i>Costs associated with the upkeep of capital goods or assets (e.g., the cost of repairing plumbing).</i>	\$ _____
Office Supplies <i>Costs associated with the purchase of administrative supplies, e.g., pens and notebooks.</i>	\$ _____
Vehicles <i>Costs associated with the purchase or rental of transportation equipment, e.g., the purchase of a vehicle for employee travel between communities.</i>	\$ _____
Technology, Software <i>Costs associated with the purchase or development of technology or software, e.g., the purchase of a case management software, the purchase of cloud storage.</i>	\$ _____
Website Development <i>Costs associated with designing, building, and maintaining a public facing website for service delivery.</i>	\$ _____
Insurance <i>Costs associated with the purchase of insurance, e.g., liability insurance for service provision, directors' and officers' insurance, etc.</i>	\$ _____
Permitting, Licensing <i>Costs associated with obtaining relevant licenses or permits for operating facilities or services, e.g., childcare license.</i>	\$ _____
Legal Fees <i>Costs associated with corporate set-up, litigation, etc., e.g., costs associated with incorporation.</i>	\$ _____
Accounting <i>Fees for accounting services, e.g., tax filing, audits, etc.</i>	\$ _____
Other Professional Services <i>Costs for retaining consultants or other professional services, e.g., the cost of contracting an organization for community consultations related to jurisdiction.</i>	\$ _____
Training <i>Costs for developing, delivering, or funding employee training, e.g., Indigenous language training.</i>	\$ _____
Salaries, Benefits <i>Costs associated with compensating employees (e.g., hiring and paying an administrative assistant, social worker, etc. and their related benefits, e.g., health care, fitness club, etc.</i>	\$ _____



ANNEXE Q

PROGRAMMES DE PRÉVENTION

The goal of prevention programs is to prevent an incidence of child maltreatment or other emotional and social harm to a child.¹ There are three types of prevention programs and services:²

- 1) Primary: Directed to the community as a whole, designed to educate and prevent child maltreatment.
- 2) Secondary: Aimed to support a child who may be at risk of harm or maltreatment, e.g., home visit programs for parents, addictions treatment for parents, etc.
- 3) Tertiary: Used when a child has been identified as at risk of harm of child maltreatment e.g., immediate crisis intervention.

In 2016, Canadian Human Rights Tribunal ordered the federal government to “cease its discriminatory practices and reform the FNCFS Program and 1965 Agreement.”³ The funding for prevention programming has evolved since 2016. Most recently, Indigenous Services Canada (ISC) allocated “\$2,500 [annually] per registered First Nation person resident on reserves and in the Yukon, based on the total registered population of a First Nation drawn from the Indian Registry System.”⁴

There have been a series of CHRT orders regarding funding for prevention programming. These include:

- In 2018, CHRT 4 ordered ISC to pay for prevention programs at actuals.⁵

¹ Daryl J. Higgins et al., “Core Components of Public Health Approaches to Preventing Child Abuse and Neglect,” in *Handbook of Child Maltreatment*, ed. Richard D. Krugman and Jill E. Korbin (Cham: Springer International Publishing, 2022), https://doi.org/10.1007/978-3-030-82479-2_22.

² Capacity Building Center for States, *Working Across the Prevention Continuum to Strengthen Families* (Children’s Bureau, Administration for Children and Families, U.S. Department of Health and Human Services, 2021), https://capacity.childwelfare.gov/sites/default/files/media_pdf/prevention-continuum-strengthen-families-cp-20119.pdf; Child Abuse & Neglect Prevention Board, *Types of Prevention Approaches* (Government of Wisconsin, n.d.), accessed on June 6, 2024, <https://preventionboard.wi.gov/Documents/PreventionApproaches.pdf>; Indigenous Services Canada, “FNCFS Transitional Terms and Conditions: Contributions to provide children, youth, young adults, families and communities, with prevention and protection services,” *Government of Canada*, last updated April 1, 2022, <https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1648577221890/1648577242550>; FRIENDS National Center for Community-Based Child Abuse Prevention, “What is Prevention of Child Abuse and Neglect,” accessed August 21, 2024, <https://friendsnrc.org/prevention/what-is-prevention-of-child-abuse-and-neglect/>.

³ *First Nations Child and Family Caring Society of Canada et al. v. Attorney General of Canada (for the Minister of Indian and Northern Affairs Canada)*, 2016 CHRT 2, <https://decisions.chrt-tcdp.gc.ca/chrt-tcdp/decisions/en/item/127700/index.do>.

⁴ Indigenous Services Canada, “Prevention services.”

⁵ *First Nations Child & Family Caring Society of Canada et al. v. Attorney General of Canada (representing the Minister of Indigenous and Northern Affairs Canada)*, 2018 CHRT 4, <https://decisions.chrt-tcdp.gc.ca/chrt-tcdp/decisions/en/item/308639/index.do>.

- In 2021, the CHRT published a Letter-Decision that orders the Government of Canada to fund capital assets at actuals for the delivery of prevention programs including band representatives.⁶
- In 2022, CHRT 8 amended 2018 CHRT 4, ordering, starting April 2022, prevention services be funded at “\$2500 per person resident on reserve and in the Yukon in total prevention funding in advance of the complete reform of the FNCFS Program funding formulas, policies, procedures and agreements.”⁷

Table 1 summarizes common prevention programs categorized by level (primary, secondary, tertiary) offered by FNCFS service providers, serving as a prevention program inventory for those exploring options to deliver to the First Nations they serve. This table was compiled by reviewing a total of 188 prevention programs across 30 First Nations and 16 FNCFS agencies, representing all regions, geographic zones, and service delivery provider type (served by an FNCFS agency, exercising jurisdiction, or are not affiliated to an FNCFS agency).

Table 1

Program	Description	Examples
Primary		
Healthy Eating and Life Skills	Services that teach parents how to take care of their children (e.g., cooking classes) and youth life skills (e.g., financial literacy).	1. Nutrition Services (Neqotuk Health Center, Tobique First Nation)⁸ 2. Life Skills Program (Xyólheméylh [Fraser Valley Aboriginal Children and Family Services Society])⁹ 3. Family Support and Case Aid Program (Mi'kmaw Child and Family Services)¹⁰

⁶ *First Nations Child and Family Caring Society et al. v. Attorney General of Canada*, “Letter-decision with reasons to follow (equivalent of an oral ruling made from the bench),” T1340/7008, August 26, 2021, https://fncaringsociety.com/sites/default/files/chrt_letter_decision_august_26_2021.pdf.

⁷ *First Nations Child & Family Caring Society of Canada et al. v. Attorney General of Canada (representing the Minister of Indigenous and Northern Affairs Canada)*, 2022 CHRT 8, https://decisions.chrt-tcdp.gc.ca/chrt-tcdp/decisions/en/item/520915/index.do#_Toc104464860.

⁸ Neqotuk Health Center, “Neqotuk Health Programs and Services,” accessed August 12, 2024, <https://neqotukhealthcenter.ca/services/>.

⁹ Xyólheméylh, “Life Skills,” accessed August 14, 2024, <https://www.fvacfss.ca/life-skills/>.

¹⁰ Mi'kmaw Family & Children's Services of Nova Scotia, “Programs and Services,” accessed August 12, 2024, <https://mfcs.ca/programs-and-services/#mens-outreach-program-and-journey-of-the-two-wolves-tapusijik-paqtismk>.

Maternal and Infant Health	Nursing services for pregnant people and their babies that strengthen the caregiver-child bond such as breastfeeding support, parenting classes, and home visits.	1. Maternal Child Health Program (Little Red River Cree Nation)¹¹ 2. Maternal Child Health Program (Abegweit First Nation)¹² 3. Prenatal, Infancy and Early Years Programs (Tikinagan Child and Family Services)¹³
Youth Programming and Recreation	Wellness and healing programs for youth such as sports or cultural activities (e.g. traditional dance), drop-in services, mentorships, substance abuse prevention, services for 2SLGBTQ+ youth, residential treatment facilities etc.	1. Community Sector, Recreation Department (Montagnais de Unamen Shipu)¹⁴ 2. Recreation Department (Beaver Lake Cree Nation)¹⁵
Land-Based Programming	Outdoor facilities that serve as sites for family, youth, and adult wellness programming.	1. Reclaiming Our Voices (West Region Child and Family Services)¹⁶ 2. Traditional Land Based Program (Peguis Child and Family Services)¹⁷ 3. Land-based and Traditional Training, Youth Programs (Tikinagan Child and Family Services)¹⁸
Child Health	Pediatric services that also offer parenting classes or other supports for parents.	1. Hwialusmutul' Community Health Team (Cowichan Tribes)¹⁹

¹¹ Little Red River Cree Nation, "Maternal Child Health," accessed August 12, 2024, <https://lrrcn.ab.ca/programs-services/health-services/maternal-child-health/>.

¹² Abegweit First Nation, "Programs & Services," accessed August 14, 2024, <https://abegweit.ca/programs-services/social-assistance/>.

¹³ Tikinagan Child and Family Services, "Prevention," accessed August 12, 2024, <https://www.tikinagan.org/our-services/prevention/>.

¹⁴ Montagnais de Unamen Shipu, "Secteur Communautaire [Community Sector]," accessed August 12, 2024, <https://www.unamenshipu.com/communautaire/>.

¹⁵ Beaver Lake Cree Nation, "Recreation," accessed August 12, 2024, <https://beaverlakecreenation.ca/community/recreation/>.

¹⁶ West Region Child and Family Services, "Regional Programs," accessed August 12, 2024, <https://wr-cfs.org/services/regional-programs>.

¹⁷ Peguis Child & Family Services, "Traditional Land Based Program," accessed August 15, 2024, <https://www.peguiscfs.ca/traditional-land-based-program>.

¹⁸ Tikinagan Child and Family Services, "Prevention."

¹⁹ Cowichan Tribes, "Hwialusmutul' Community Health Team," accessed August 14, 2024, <https://cowichantribes.com/member-services/health/healthy-families>.

		2. Child Health Clinics (Abegweit First Nation) ²⁰ 3. Youth Health and Wellness Group (Ktunaxa / Kinbasket Child and Family Services Society) ²¹
Family Violence Prevention	Services that support couples at risk of family violence such as counselling, community information sessions, or land-based programming.	1. Family Wellbeing Program (Taykwa Tagamou Nation) ²² 2. Family Violence Prevention Program (Tobique First Nation) ²³ 3. Family Violence Prevention Programs (Conseil de la Nation Atikamekw) ²⁴
Substance Misuse Prevention	Educates adults and youth about substance misuse.	1. Prevention Program (Tobique First Nation) ²⁵
Cultural and Community Programming	Programs for the community as a whole such as community gatherings, family language classes, community hunts, resource libraries, food banks, and Elder programming.	1. Traditional and Cultural Services (Peguis Child and Family Services) ²⁶ 2. Hlgaagilda Children's Haida Dance Group (Skidegate Band Council) ²⁷
Early Childhood Development	Services like home visiting, parenting groups, and cultural programming for young children that include parents or extended family.	1. Parent and Family Programs, Prenatal, Infancy (Tikinagan Child and Family Services) ²⁸

²⁰ Abegweit First Nation, *2021-2022 Annual Report* (2022), https://abegweit.ca/wp-content/uploads/2024/06/AFN-Annual-Report-2021-2022_FINAL.pdf.

²¹ Ktunaxa Kinbasket Child and Family Services, "Youth Health & Wellness Group," accessed August 15, 2024, <https://kkcfss.org/program/youth-health-wellness-group/>.

²² Taykwa Tagamou Nation, "Social Services," accessed August 12, 2024, <https://www.taykwatagamou.com/social-services>.

²³ Neqotkuk Health Center, "Neqotkuk Health Programs and Services."

²⁴ Atikamekw Sipi, "Family Violence Prevention Programs," accessed August 15, 2024, <https://www.atikamekwsipi.com/fr/services/service-sociaux-atikamekw-onikam/programmes/programmes-de-prevention-de-la-violence-familiale>.

²⁵ Neqotkuk Health Center, "Neqotkuk Health Programs and Services."

²⁶ Peguis Child & Family Services, "Traditional and Cultural Service," accessed August 15, 2024, <https://www.peguiscfs.ca/traditional-and-cultural-services>.

²⁷ Skidegate Band Council, "Hlgaagilda Children's Haida Dance Group," accessed August 14, 2024, <https://skidegate.ca/hlgaagilda-childrens-haida-dance-group/>.

²⁸ Tikinagan Child and Family Services, "Prevention."

		2. Paqmi Nuqyuk (Early Years) (Ktunaxa/Kinbasket Child and Family Services Society). ²⁹
Grandparent Programs	Provides assistance to grandparents to equip them to offer supports to their families.	1. Grandparent Mentorship Program (Peguis First Nation) ³⁰ 2. Grandparents Group (Ktunaxa / Kinbasket Child and Family Services Society) ³¹
Gendered Programming	Separate programs for men and women such as traditional parenting roles, healing from trauma, land-based activities, or youth programs.	1. Niigannish Komwadd Ikwewag - Women Leading, Father Traditional Program (Peguis First Nation) ³² 2. LUM-STAM'SH Prevention (Cowichan Tribes) ³³
Secondary		
Family Enhancement	Services and programs that aim to support families confronting challenges and to address existing risk factors to prevent children from entering care. This can be through counselling, sharing circles, or wraparound supports.	1. Family Enhancement Wraparound (West Region Child and Family Services) ³⁴ 2. Family Enhancement (Dakota Ojibway Child and Family Services) ³⁵
Mental Health and Addictions Treatment	Services for parents or youth struggling with mental illness or addictions such as counselling, in-patient or out-patient services (potentially at a healing center),	1. Addictions Services, Mental Health/Holistic Health Services, Black Lake Denesuline Health Centre/Nursing Station (Black Lake First Nation) ³⁶

²⁹ Ktunaxa Kinbasket Child and Family Service Society, "Paqmi Nuqyuk (Early Years)," accessed August 14, 2024, <https://kkcfss.org/what-we-do/paqmi-nuqyuk-early-years/>.

³⁰ Peguis Child & Family Services, "Grandparent Mentors," accessed August 12, 2024, <https://www.peguiscfs.ca/grandparent-mentors>.

³¹ Ktunaxa Kinbasket Child and Family Service Society, "Grandparents Group," accessed August 12, 2024, <https://kkcfss.org/program/grandparents-group/>.

³² Peguis Child & Family Services, "Niigannish Komwadd Ikwewag," accessed August 12, 2024, <https://www.peguiscfs.ca/niigannish-komwadd-ikwewag>; Peguis Child & Family Services, "Father Traditional Program," accessed August 15, 2024, <https://www.peguiscfs.ca/father-traditional-program>.

³³ Cowichan Tribes, "Lum-Stam'Sh Prevention," accessed August 12, 2024, <https://cowichantribes.com/member-services/children-and-families/service-delivery-programming/lum-stamsh-prevention-team>.

³⁴ West Region Child and Family Services, "Regional Programs," accessed August 15, 2024, <https://wr-cfs.org/services/regional-programs>.

³⁵ Dakota Ojibway Child and Family Services, "Family Enhancement," accessed August 15, 2024, https://www.docfs.org/family_enhancement.

³⁶ Black Lake First Nation, "Black Lake Clinic," accessed August 12, 2024, https://blacklakefirstnation.ca/comm_services/black-lake-clinic/.

	healing circles, 12-step programs, National Native Drug and Alcohol Program, and cultural programming (e.g. horse therapy).	2. Crystal Clear Program (Yellow Thunderbird Lodge) ³⁷
Suicide Prevention	Services for at-risk adults or youth such as awareness, land-based programming, healing circles, a safe house, or mental health services (e.g. counselling, psychiatric assessments).	1. Choose Life – Pathfinders (Taykwa Tagamou Nation). ³⁸ 2. Suicide Awareness and Prevention, Youth Programs (Tikinagan Child and Family Services) ³⁹
Supports for Low-Income Families	Programs for low-income families such as cultural and community events, land-based programming, and referral to other supports.	1. N.C.B.R. (Little Red River Cree Nation) ⁴⁰
Inter-generational Trauma Programming	Services for survivors of inter-generational trauma and/or Residential School Survivors to help them understand their trauma, connect to their culture, and ensure their well-being and mental health.	1. Reclaiming Our Voices (West Region Child and Family Services) ⁴¹ 2. Indian Residential School Resolution Health Support Program (Tobique First Nation) ⁴²
Programs for Young Parents	Supports young parents through counselling, parenting groups, pre-natal care, transition support, libraries, community kitchens etc.	1. Brighter Futures (Beaver Lake Cree Nation) ⁴⁵ 2. Nobody's Perfect (Ktunaxa / Kinbasket Child and Family Services Society) ⁴⁶ 3. Minor Parents (Dakota Ojibway Child and Family Services) ⁴⁷

³⁷ Yellow Thunderbird Lodge, "Crystal Clear Program," accessed August 14, 2024, <https://www.ytlsociety.org/crystal-clear-program/>.

³⁸ Taykwa Tagamou Nation, "Health."

³⁹ Skidegate Band Council, "Hlgaagilda Children's Haida Dance Group."

⁴⁰ Tikinagan Child and Family Services, "Prevention."

⁴¹ Little Red River Cree Nation, "N.C.B.R.," accessed August 12, 2024, <https://lrrcn.ab.ca/programs-services/community-services/n-c-b-r/>.

⁴² West Region Child and Family Services, "Regional Programs."

⁴³ Neqotkuk Health Center, "Neqotkuk Health Programs and Services."

⁴⁴ Beaver Lake Cree Nation, "Health," accessed on August 14, 2024, <https://beaverlakecreenation.ca/health/>.

⁴⁵ Ktunaxa / Kinbasket Child and Family Services Society, "Paqmi Nuqyuk (Early Years)," accessed August 14, 2024, <https://kkcfss.org/what-we-do/paqmi-nuqyuk-early-years/>.

⁴⁶ Dakota Ojibway Child and Family Services, "Minor Parents," accessed August 15, 2024, https://www.docfs.org/minor_parents.

	(Some First Nations and agencies offer Brighter Futures ⁴³ and Nobody's Perfect ⁴⁴).	
Urban Families ⁴⁸ (Not commonly offered)	Supports for families making the transition from on-reserve to off-reserve, such as service provision and gathering places.	1. Urban Families Team (Cowichan Tribes) ⁴⁹
Tertiary		
Intensive Family Preservation	Supports families in a crisis with the intention to keep them together. This can include counselling, crisis intervention, and supports from clinicians.	1. Family Preservation Department (Xyólheméylh [Fraser Valley Aboriginal Children and Family Services Society]) ⁵⁰ 2. Family Preservation (Carrier Sekani Family Services) ⁵¹
Removal of Parents Program	When intervention is required to protect a child, removing parents from the home rather than child, is an alternative placement option.	1. Removal of Parent Program (Nisichawayashik Cree Nation Family and Community Wellness Centre) ⁵²
Family Violence Treatment	Healing supports to families after a family violence incident such as a safe house, counselling, advocacy/assistance planning for the future and residential treatment.	1. Mi'kmaw Family Healing Program (Mi'kmaw Child and Family Services) ⁵³

⁴³ See Public Health Agency of Canada, "Brighter Futures for Children of Young/Single Parents," last modified May 10, 2016, <https://capc-papc.phac-aspc.gc.ca/en/project-details?project=543>.

⁴⁴ Nobody's Perfect, "Nobody's Perfect," accessed on April 11, 2024, <https://nobodysperfect.ca/home/>.

⁴⁸ Cowichan Tribes, "Urban Families Team," accessed on April 11, 2024, <https://cowichantribes.com/member-services/children-and-families/delegated-child-welfare-programming/urban-families-team>.

⁴⁹ Cowichan Tribes, "Urban Families Team."

⁵⁰ Xyólheméylh, "What We Do – Family Preservation," accessed August 12, 2024, <https://www.fvacfss.ca/family-preservation/>.

⁵¹ Carrier Sekani Family Services, "Family Preservation," accessed August 12, 2024, <https://www.csfs.org/services/family-preservation>.

⁵² Nisichawayasihk Cree Nation Family and Community Wellness Centre, "Child and Family Services," accessed August 12, 2024, <https://www.ncnwellness.ca/programs-services/child-and-family-services/#removalofparent>.

⁵³ Mi'kmaw Family & Children's Services of Nova Scotia, "Programs and Services," accessed August 12, 2024, <https://mfcs.ca/programs-and-services/#mens-outreach-program-and-journey-of-the-two-wolves-tapusijik-paqtismk>.

		2. Sexual Abuse Intervention Program (Xyólheméylh [Fraser Valley Aboriginal Children and Family Services Society]) ⁵⁴

FNCFS service providers use varying names to describe their protection programming but will typically provide services that fulfill each function in the typology (Table 2). The typology was developed using an information set that describes the protection programs of 15 different FNCFS agencies. The 15 reviewed FNCFS agencies include two agencies each from British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Quebec, and New Brunswick; one agency from Nova Scotia; and zero from Newfoundland and Labrador, Prince Edward Island. Program descriptions for each FNCFS agency were extracted from agency websites and/or annual reports. After assembling information on the 15 agencies' protection programming, IFSD developed the typology to help categorize programs by common functions.

Table 2

Program type	Description	Examples
Intake and investigation	During the intake process, service providers review reported abuse/neglect concerns to determine if they meet the threshold for investigation. If the report meets the threshold for investigation, the service provider will perform an investigation to determine if the child is at risk and requires removal or if less intrusive interventions could address the concern.	1. Centralized Intake Services (Dilico Anishinabek Family Care)⁵⁵ 2. Child Abuse Investigation Program (Peguis Child & Family Services)⁵⁶

⁵⁴ Xyólheméylh, "Sexual Abuse Intervention Program," accessed August 15, 2024, <https://www.fvacfss.ca/saips/>.

⁵⁵ Dilico Anishinabek Family Care, "Protection Services," accessed April 12, 2024, <https://www.dilico.com/child-welfare/protection-services/>.

⁵⁶ Peguis Child & Family Services, "Honesty - Speaking Truth in a Sharing Circle (Investigation Services)," accessed April 12, 2024, <https://www.peguiscfs.ca/newpage04a1fd52>.

Apprehension	Service providers must remove the at-risk children who cannot remain in their home and take them into care.	1. Intervention (Mino Obigiwasin)⁵⁷ 2. Investigations & apprehensions (KTC Child & Family Services)⁵⁸
Family group conferencing	Service providers engage a child's extended family and community in the decision-making process for developing a plan of care. This allows the family to work collaboratively with the service provider to ensure the safety and well-being of the child.	1. Wikimanej Kikmanaq Family Group Conference Program (Mi'kmaw Family & Children's Services)⁵⁹ 2. Family Group Conferencing/Immediate Response Conferencing (Mi'gmaq Child and Family Services of New Brunswick)⁶⁰
Placement	Service providers use a variety of placement types for children in care, such as: 1) Short-term placements: where service providers place children in out-of-home care for a short period while providing supports to the family with the goal of reunification. 2) Foster care/alternative care: where service providers place children in a family environment. 3) Customary care and kinship care: where service providers	1. Placement (Usma Nuu-Chah-Nulth Family & Child Services)⁶¹ 2. Temporary Care and Custody program (Mi'kmaw Family & Children's Services)⁶²

⁵⁷ Mino Obigiwasin, "Intervention," accessed April 12, 2024, <https://mino-obigiwasin.ca/en/services/psycho-education>.

⁵⁸ KTC Child & Family Services, "Services," accessed April 12, 2024, <https://www.ktccfs.com/services>.

⁵⁹ Mi'kmaw Family & Children's Services of Nova Scotia, "Programs and Services," accessed April 12, 2024, <https://mfcs.ca/programs-and-services/>.

⁶⁰ Mi'gmaq Child and Family Services of New Brunswick, "Family Group Conferencing/Immediate Response Conferencing," accessed April 12, 2024, <https://www.mcfsnb.ca/en/services/family-group-conferencing-immediate-response-conferencing>.

⁶¹ Nuu-Chah-Nulth Tribal Council, "Usma Nuu-Chah-Nulth Family & Child Services," accessed April 12, 2024, <https://nuuchahnulth.org/services/usma>.

⁶² Mi'kmaw Family & Children's Services of Nova Scotia, "Programs and Services."

	place children with extended family or community members. 4) Group homes: where service providers place children in multi-bed, group-living facilities. These placements sometimes offer specialized or therapeutic supports for children and youth with specific needs.	
Support programming for children in care	Service providers offer a range of programs and services that support children in care. These programs can provide a range of services such as: 1) Workshops and activities; 2) Behavioural interventions; 3) Developing care plans; 4) Providing treatment, assessment, and/or counselling services; 5) Supports in maintaining children's connections with extended family, culture, etc.	1. Child Wellness (Dilico Anishinabek Family Care)⁶³ 2. Children in Permanent Care and Custody (Mi'kmaw Family & Children's Services)⁶⁴
Youth support services and agreements	Some service providers will enter into service agreements with youth who cannot remain in their current home or are currently in care. These programs can include independent living and start-up cost supports for youth who prefer to live independently.	1. Voluntary Youth Service Agreements (Nogdawindamin Family and Community Services)⁶⁵ 2. Continued Care and Voluntary Youth Support (Dilico Anishinabek Family Care)⁶⁶

⁶³ Dilico Anishinabek Family Care, "Protection Services."

⁶⁴ Mi'kmaw Family & Children's Services of Nova Scotia, "Programs and Services."

⁶⁵ Nogdawindamin Family and Community Services, *AGM Report 2021-2022*, accessed April 12, 2024, <https://www.nog.ca/media/1225/download>.

⁶⁶ Dilico Anishinabek Family Care, "Protection Services."

Adoption and Guardianship	These programs involve placing children in care into permanent homes via adoption or guardianship.	1. Adoption Program (Mi'kmaw Family & Children's Services)⁶⁷ 2. Adoption/Guardianship (Dakota Ojibway Child & Family Services)⁶⁸

⁶⁷ Mi'kmaw Family & Children's Services of Nova Scotia, "Programs and Services."

⁶⁸ Dakota Ojibway Child & Family Services, "Adoption/Guardianship," accessed April 12, 2024, https://www.docfs.org/adoption_guardianship.

