



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

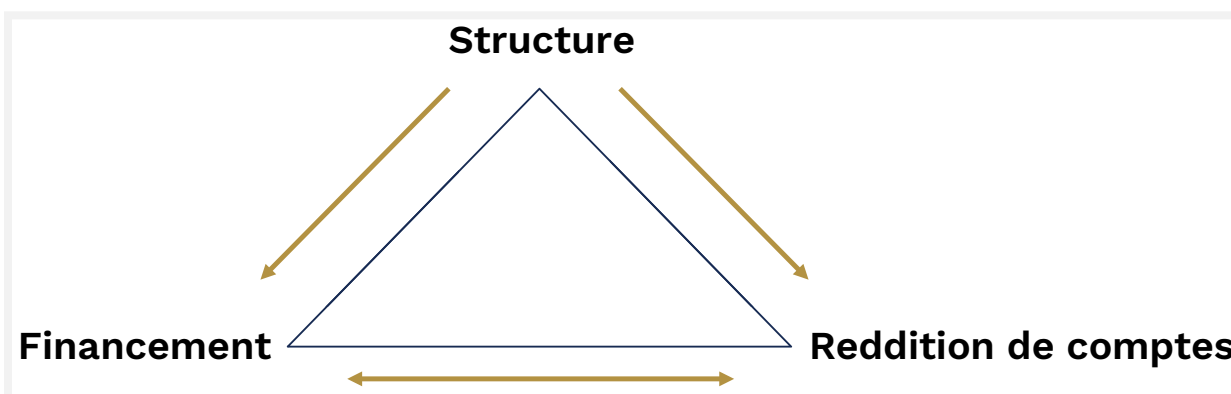
temps consacré et les défis associés à la prestation des services, et l'importance de la clarté dans la reddition de comptes. Les actuels prestataires de services seront mieux en mesure de mettre en œuvre les changements dans un délai de deux à cinq ans, tandis que la stabilité opérationnelle attendra 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.**