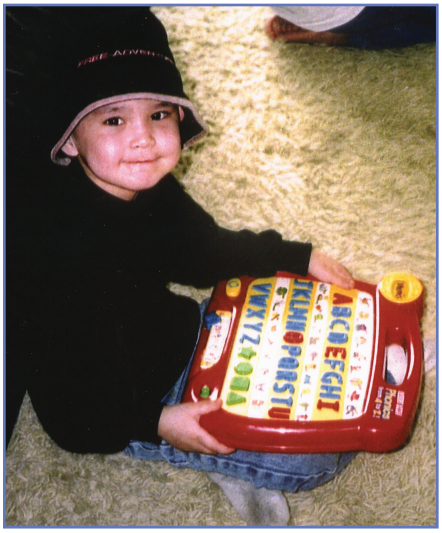
L'héritage de Phoenix Sinclair

Atteindre le meilleur pour tous nos enfants

Ted Hughes, O.C., c.r., LL.D. (hon), commissaire

Résumé et sommaire des recommandations

Décembre 2013



Phoenix Victoria Hope Sinclair
(2000-2005)

L'héritage de Phoenix Sinclair

Atteindre le meilleur pour tous nos enfants

Ted Hughes, O.C., c.r., LL.D. (hon), commissaire

Résumé et sommaire des recommandations

Décembre 2013

1 RÉSUMÉ

Phoenix Victoria Hope Sinclair est née en santé avec une vie de possibilités devant à elle. Mais les circonstances de sa vie étaient parsemées de dangers et il était clair dès le commencement que ses parents allaient avoir besoin de soutien important pour lui offrir un foyer sécuritaire et nourricier.

Les parents de Phoenix, Samantha Kematch et Steve Sinclair, étaient des adolescents. Ils ont eux-mêmes été victimes de mauvais traitements et de négligence alors qu'ils étaient enfants et ont atteint l'âge adulte en tant que pupilles du système de protection de l'enfance. Aucun des deux n'a bénéficié de bons exemples à suivre en ce qui a trait à la manière d'élever des enfants. Ils étaient autochtones; aucun des deux n'avait terminé ses études secondaires; ils étaient sans emploi et vivaient de l'aide sociale; et les deux avaient des problèmes de toxicomanie. Kematch avait déjà eu un enfant lorsqu'elle avait 16 ans; celui-ci a été pris en charge et elle n'a jamais manifesté d'intérêt envers lui. Les deux parents ne s'étaient aucunement préparés à la naissance de Phoenix, bien que Sinclair ait affirmé que le jour de sa naissance il est tombé amoureux d'elle et a choisi son nom.

Le présent rapport examine comment le système de protection de l'enfance du Manitoba n'est pas parvenu à aider Phoenix et sa famille, du jour de sa naissance jusqu'à ce qu'elle soit tuée, à l'âge de cinq ans. Des années se sont écoulées depuis ces événements. Des leçons ont été tirées et des changements ont été apportés. Le présent rapport examine ces changements et conclut que le système de protection de l'enfance est sur la bonne voie, bien qu'il lui reste du chemin à parcourir. Toutefois, les conditions sociales et économiques qui rendent les enfants vulnérables aux mauvais traitements et à la négligence vont bien au-delà de la portée du système de protection de l'enfance. Plus particulièrement, les circonstances qui entraînent la prise en charge d'un aussi grand nombre d'enfants autochtones par le système de protection de l'enfance sont profondément enracinées dans l'histoire du pays, et nécessitent une attention spéciale. C'est une responsabilité que nous partageons tous.

1.1 PHOENIX ET LE SYSTÈME DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Au cours de ses cinq années de vie, Phoenix a été prise en charge par le système de protection de l'enfance pendant les premiers mois de sa vie, puis de nouveau, pendant un certain temps, à l'âge de trois ans. Elle a été déplacée d'un foyer à l'autre entre chez Kematch, Sinclair, ses sœurs et ses amis, Kim Edwards et Rohan Stephenson, sans ne jamais fréquenter la garderie, la prématernelle ou de programmes communautaires. Lorsque Kematch et son nouveau conjoint, Wesley Mckay, l'ont ramenée de Winnipeg à Fisher River et l'ont tuée, personne ne savait qu'elle avait disparu, sauf le garçon qui l'a vu mourir.

Parallèlement, à au moins 13 occasions pendant la vie de Phoenix, les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg ont reçu des signalements de différentes sources soulevant des préoccupations quant à la sécurité et au bien-être de Phoenix, le dernier signalement leur parvenant trois mois avant sa mort. Des dossiers ont été ouverts et fermés, souvent sans qu'un travailleur social ne voit Phoenix.

Je reconnais que les responsabilités professionnelles des travailleurs en protection de l'enfance sont complexes, difficiles et souvent éprouvantes. Ils travaillent avec des enfants vulnérables et des familles ayant des problèmes graves. Souvent, ils ne sont pas les bienvenus dans les maisons de ces familles; cependant, leur présence sur place est essentielle à l'exercice de leurs fonctions.

Malgré ces conditions difficiles, certains bons éléments de travail ont été accomplis dans ce dossier. Par exemple, le superviseur, Andrew Orobko, a préparé un plan d'intervention après que Phoenix a été appréhendée à sa naissance. Il a rencontré les parents de Phoenix et a préparé un plan d'intervention qui prévoyait la participation continue d'un travailleur social, et qui offrait de l'orientation pour ce travailleur concernant la prestation de services et la planification à long terme pour cette famille. Il a judicieusement fait remarquer ce qui suit :

> *Le travailleur affecté à ce cas aura deux questions primaires à régler au cours des prochains mois. Premièrement, il faudra évaluer la question de la motivation et de l'engagement parentaux et en faire le suivi de manière continue. Deuxièmement, il sera nécessaire de déterminer les compétences parentales de Samantha.* [TRADUCTION]

Bien que ces mots aient été là pour être vus chaque fois que le dossier était ouvert – de mai 2000, date à laquelle ils ont été rédigés, jusqu'à mars 2005, date à laquelle le dossier de Phoenix a été fermé pour la dernière fois –, personne n'y a donné suite.

Le manque de motivation et d'engagement des parents de Phoenix a été cité à maintes reprises, mais rien n'a été fait. On a remis en question les compétences parentales de Kematch, mais on ne les a jamais mesurées. On a fréquemment constaté son « affect aplati » et son indifférence à l'égard de Phoenix, mais cela n'a jamais été traité. Encore et toujours, l'accent était mis sur le court terme. Un travailleur ne voyait aucune préoccupation immédiate relative à la sécurité, le dossier était fermé, et la participation de l'office prenait fin jusqu'au prochain renvoi. On n'envisageait pas les effets nocifs à long terme liés au retour de Phoenix sous la garde de parents qui avaient eux-mêmes d'importants problèmes non résolus.

Lorsque Phoenix a eu un an, ses parents ont eu un autre bébé. Ils se sont ensuite séparés et le bébé est mort peu de temps après. Sinclair a fait des efforts pour élever Phoenix, mais il était aux prises avec le deuil et la toxicomanie. Phoenix a été appréhendée au domicile de son père à l'âge de trois ans.

La travailleuse sociale, Laura Forrest, a aussi fait du bon travail sur ce dossier pendant cette période. Elle a clairement saisi la dynamique des interactions entre cette famille et le système de protection de l'enfance lorsqu'elle a émis une mise en garde contre le retour de Phoenix sous la garde de ses parents avant qu'ils ne prouvent leur engagement et leur capacité de prendre soin d'elle :

> *Steven et Samantha ont clairement indiqué leur méfiance et leur réticence à l'égard d'un recours aux services d'un office de protection de l'enfance; toutefois, ils n'ont pas manifesté une capacité et un engagement suffisants envers le bien-être de leur enfant pour que l'office n'intervienne pas. Malheureusement, en raison de leur passé en tant que pupilles d'un office de protection de l'enfance, ils ne sont pas ouverts à l'idée de recevoir des services de l'office et nient ou minimisent les enjeux présentés en vue de garder l'office à distance. Ils feraient tout, ou rien, pour repousser l'office. Je suis d'avis que c'est cette attitude et ce mépris à l'égard de l'office qui a probablement entraîné la cessation des services par l'office précédemment, et non l'absence de questions liées à la protection de l'enfance.*
>
> *Si on réexamine les documents précédents, les problèmes cernés et non résolus sont toujours très présents dans la situation actuelle de la famille. Les problèmes ne sont pas partis, et maintenant l'office ne peut pas partir non plus. Les difficultés évidentes relatives à l'engagement, les compétences parentales douteuses, l'environnement familial instable, les questions de toxicomanie et l'absence d'un système de soutien positif indiquent tous une situation ayant un niveau de risque élevé pour cette enfant en ce qui concerne les mauvais traitements ou la prise en charge par l'office. Phoenix est actuellement prise en charge par l'office et il ne serait probablement pas dans son intérêt supérieur de retourner chez l'un ou l'autre des parents en ce moment ou jusqu'à ce qu'ils manifestent quelque chose qui indique qu'ils peuvent être plus responsables et protecteurs à son égard, et qu'ils le seront.* [TRADUCTION]

Malgré cet avertissement, et alors que les questions de motivation, d'engagement et de compétences parentales n'étaient toujours pas réglées, Phoenix est retournée chez son père et, six semaines plus tard, son dossier a été fermé. Des efforts limités ont été faits pour fournir le soutien dont Sinclair aurait eu besoin afin d'être un bon père pour Phoenix. À certains moments, il n'avait nulle part où vivre. Phoenix demeurait chez les amis de Sinclair, Edwards et Stephenson, qui lui ont fourni une maison sécuritaire et aimante pendant une grande partie de sa courte vie. Mais au printemps de 2004, après le début de sa relation avec McKay, Kematch a retiré Phoenix de leur maison et l'a placée sur le budget d'aide sociale qu'elle et McKay partageaient. Edwards et Stephenson n'ont jamais revu Phoenix. À partir de ce jour, Phoenix s'est retrouvée sans défense devant la cruauté et la négligence de sa mère, et la violence sadique de McKay, dont l'identité n'a jamais fait l'objet d'un examen par l'office, même si l'office possédait bon nombre de renseignements troublants sur lui.

En n'accédant pas aux renseignements qu'il possédait et en n'agissant pas sur la base de ceux-ci, et en ne suivant pas les feuilles de route fournies par des travailleurs réfléchis, le système de protection de l'enfance n'a pas su protéger Phoenix et appuyer sa famille.

1.2 OCCASIONS MANQUÉES

La chronologie des interventions du système de protection de l'enfance auprès de Phoenix et de sa famille qui figure dans le présent rapport révèle beaucoup de manquements. En voici quelques exemples :

- La travailleuse de soutien familial qui a été placée dans le foyer lorsque Phoenix y est retournée alors qu'elle était bébé en septembre 2000 n'aurait pas dû être retirée. Sinclair avait désespérément besoin de son aide, particulièrement lorsqu'il s'est retrouvé parent seul de deux bébés. Puis, après la mort du nourrisson, l'office a omis de lui offrir les services de soutien dont il avait besoin pendant cette période difficile de sa vie.
- Bien que cela eût été grandement reconnu comme exigence, l'office a omis à plusieurs reprises de voir Phoenix en personne, ou de se maintenir à jour dans sa compréhension de sa situation familiale. Des plans d'intervention ont été préparés, mais n'ont pas été suivis. Les dossiers ont été fermés alors qu'une enquête plus poussée était justifiée.
- Les deux parents, à certains moments, ont eu recours à différents programmes communautaires, notamment le Winnipeg Boys and Girls Club, où ils ont trouvé un défenseur et un mentor, mais l'office de protection de l'enfance n'a pas su exploiter ces liens.
- Les amis de Sinclair semblaient vraiment se soucier de Phoenix et ont essayé de lui offrir un foyer sécuritaire, mais puisque l'office n'a pas officialisé cet arrangement, Phoenix est retournée sous la garde de sa mère, dont les compétences parentales, selon les renseignements de l'office même, étaient, dans le meilleur des cas, douteuses, et, dans le pire des cas, désastreuses.
- Lorsque l'office a appris que Phoenix était sous la garde de sa mère ou de sa grand-mère, son enquête sur un signalement indiquant qu'on fumait du « rock » en la présence de l'enfant a été inadéquate.
- L'élément le plus grave a été l'incapacité de reconnaître l'identité de McKay et ses antécédents. McKay était le conjoint de Kematch depuis le début de 2004 et son passé violent aurait été révélé par une recherche dans les dossiers de l'office même. C'était un homme dangereux de qui l'office aurait pu, et aurait dû, sauver Phoenix.

Ces manquements sont le résultat du travail réalisé par les travailleurs sociaux à qui on a assigné les dossiers à leur ouverture. Il faut bien comprendre que ce travail a été réalisé sous la direction de superviseurs qui ont encadré ce travail et consigné leur approbation chaque fois qu'un dossier était fermé.

Je souligne également que pendant les cinq années de vie de Phoenix, 27 travailleurs et superviseurs ont joué un rôle par rapport à cette famille, mais aucun d'entre eux pendant une période suffisamment longue pour établir une relation avec Phoenix ou ses parents.

La dernière occasion que l'office a eue d'intervenir pour protéger Phoenix a eu lieu en mars 2005, alors qu'il a reçu un signalement indiquant qu'elle était maltraitée par sa mère. Un dossier a été ouvert, une enquête a été menée, et le dossier a été fermé après cinq jours, sans que personne n'ait vu Phoenix et malgré les antécédents de cette famille dysfonctionnelle – y compris les détails du passé violent de McKay –, des renseignements qui figuraient dans les dossiers de l'office même et qui étaient facilement accessibles par n'importe quel travailleur qui aurait pris le temps de chercher.

1.3 COMMENT CETTE TRAGÉDIE S'EST-ELLE PRODUITE?

Comment une telle tragédie s'est-elle produite? Différentes réponses ont été avancées. Le ministère a reconnu que les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg étaient l'office responsable et que les preuves ont indiqué que cet office a failli à la prestation de services à Phoenix et à sa famille. Ce qui a mal fonctionné, selon lui, est que les travailleurs et les superviseurs n'ont pas posé les bonnes questions, et se sont uniquement concentrés sur les préoccupations en matière de sécurité immédiate plutôt que sur les risques à long terme pour la sécurité et le bien-être de Phoenix.

Je suis d'accord avec cet énoncé. Mais même lorsque l'office a posé les bonnes questions et a réalisé une évaluation appropriée, il a omis d'y donner suite en fournissant les services qu'il a déterminés comme nécessaires.

À la défense des travailleurs et des superviseurs individuels, on m'a fait observer des manquements systémiques, notamment les charges de travail excessives, le manque de formation du personnel et la confusion concernant les normes.

Je conviens que la preuve indique un système de protection de l'enfance miné par des charges de travail très lourdes et une formation et une connaissance des normes limitées du personnel. L'office a ici manqué de satisfaire aux pratiques exemplaires.

Cependant, je ne trouve pas de preuve indiquant que ces difficultés organisationnelles ont eu des conséquences directes sur les services qui ont été, ou qui n'ont pas été, fournis à Phoenix et à sa famille.

Je crois que les travailleurs sociaux qui ont comparu lors de l'enquête voulaient faire de leur mieux pour les enfants et les familles qu'ils servaient, et qu'ils ont voulu protéger les enfants, mais que leurs actions, qui se sont si souvent soldées par des échecs, n'ont pas reflété ces bonnes intentions.

Le personnel n'avait pas de compréhension de base du mandat du système de protection de l'enfance et de son propre rôle dans l'accomplissement de ce mandat. La plupart des travailleurs et des superviseurs ne connaissaient pas bien les raisons pour lesquelles les familles entrent en contact avec le système de protection de l'enfance et les étapes qu'ils devaient prendre pour soutenir ces familles. Mettre l'accent sur les préoccupations à court terme au point d'exclure le risque à long terme est un exemple de ce manque de compréhension.

Dès le jour de sa naissance, il était clair que Phoenix et ses parents allaient avoir besoin de soutien intensif à long terme. Le système était chargé de déterminer leurs besoins et leurs forces et de fournir les services nécessaires pour protéger Phoenix et soutenir sa famille.

Plusieurs témoins ont indiqué qu'à ce moment il n'y avait rien d'extraordinaire concernant ce dossier. Je reconnais qu'un grand nombre de familles avec qui les travailleurs traitent sont aux prises avec des problèmes de pauvreté et de dépendance, et des troubles familiaux. Mais si ces enjeux sont communs au sein des familles qui entrent en contact avec le système, ils doivent alors être considérés comme nécessitant de l'attention.

On ne peut pas s'attendre à ce que les travailleurs en protection de l'enfance résolvent les problèmes de pauvreté et d'autres conditions socioéconomiques, mais on peut s'attendre à ce qu'ils déterminent les conséquences que ces enjeux ont sur les familles avec lesquelles ils travaillent et qu'ils prennent les mesures nécessaires qui sont à leur disposition. Par exemple, le père de Phoenix voulait trouver une garderie pour Phoenix et se trouver un emploi. On savait aussi qu'il avait besoin d'aide pour des problèmes de toxicomanie. Malheureusement, au cours des cinq années d'intervention de l'office auprès de cette famille, on n'a jamais tenté d'offrir ces soutiens pratiques.

La responsabilité de protéger les enfants est une responsabilité partagée; elle est partagée par l'office et le système de protection de l'enfance même, et par d'autres instances gouvernementales et la collectivité dans son ensemble. Je reviendrai sur ce sujet dans un moment.

Pour l'instant, je pose la question suivante : comment la mort de Phoenix a-t-elle pu demeurer inaperçue pendant aussi longtemps?

Le seul témoin du meurtre était le fils de 12 ans de McKay, qui avait, avec raison, peur pour sa propre sécurité. Lorsque Kematch et McKay disaient que Phoenix était partie vivre chez son père, on les croyait. N'ayant pas encore l'âge scolaire et n'étant pas inscrite à la maternelle ou à la garderie, ou à tout autre programme du genre, Phoenix n'avait pas de profil dans la collectivité et aucun autre adulte n'allait remarquer son absence et la chercher.

Lorsqu'un membre de la famille a commencé à la chercher, il était trop tard, mais ses appels aux offices de protection de l'enfance auraient pu permettre de découvrir la mort de Phoenix plus tôt si ceux-ci avaient été examinés dans le contexte des antécédents en matière de protection de l'enfance de cette famille et de ses problèmes graves non résolus. En fin de compte, le jeune garçon a parlé. S'il ne l'avait pas fait, les circonstances de la mort de Phoenix n'auraient peut-être jamais été connues.

1.4 EST-CE QUE LES PROBLÈMES ONT ÉTÉ CORRIGÉS?

Après avoir cerné les lacunes dans les services qui ont été fournis à Phoenix et à sa famille, et après avoir examiné leurs raisons, je me suis penché sur la question suivante : « Est-ce que les problèmes ont été corrigés? »

Une mesure importante qui a été prise en réponse à cette tragédie a été l'adoption d'un nouveau modèle de pratique par le système de protection de l'enfance. Appelé un modèle d'intervention différentielle, il vise à repérer les familles qui ont besoin d'aide dès les premiers stades, avant que les enfants ne subissent des torts; à évaluer leurs besoins et leurs forces; et à fournir les services qui leur permettront de garder les enfants en sécurité à la maison.

Cette approche repose sur des travailleurs sociaux qualifiés qui peuvent prendre le temps d'établir un lien avec la famille. Un ensemble d'outils d'évaluation est conçu pour orienter le travailleur pendant le processus de collecte de renseignements qui sont considérés comme essentiels aux décisions qui doivent être prises. L'outil normalisé d'évaluation des risques maintenant utilisé par les quatre régies de protection de l'enfance exige qu'un travailleur procède à un examen approfondi des antécédents de la famille. Une fois la formule remplie, l'outil fait automatiquement un calcul préliminaire du niveau de risque, que le travailleur peut ajuster à la hausse, mais jamais à la baisse.

Ce nouveau modèle de pratique permet de réaliser des évaluations continues plus exhaustives de la sécurité et des risques, et des forces et des besoins. Il favorise aussi un meilleur engagement auprès des familles par les travailleurs sociaux, qui établissent des relations de travail fondées sur la confiance.

Cependant, une fois que les évaluations sont réalisées, la prochaine étape consiste à fournir les services et les soutiens qui ont été déterminés comme nécessaires par les évaluations. C'est ce que j'ai conclu qu'il manque. Les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg ont conçu un scénario hypothétique pour expliquer comment l'office aurait répondu à Phoenix et à sa famille selon les pratiques et la formation qu'ils possèdent maintenant. Toutefois, on ne mentionne nulle part dans l'ensemble des preuves ni dans le scénario hypothétique les services que l'office aurait fournis après l'évaluation des risques et des besoins.

Par exemple, lorsque la décision a été prise de remettre Phoenix, alors âgée de trois ans, à Sinclair, l'office affirme que – selon les normes d'aujourd'hui – il y aurait eu un plan d'intervention clair indiquant qu'il fallait intervenir auprès de Sinclair, et exigeant que ce dernier manifeste des changements de comportement avant d'être considéré comme apte à ravoir la garde de Phoenix. J'ai été déçu de ne voir aucune mention des services et des soutiens qui auraient été fournis pour l'aider à faire face à ses problèmes de toxicomanie et à ses propres traumatismes subis à l'enfance, à son chômage et à son manque d'expérience et de compétences parentales. Il n'y avait non plus aucune suggestion d'intervention par des organismes communautaires avec lesquels Sinclair était en rapport.

Un des services pratiques qui ont été fournis très tôt à la famille de Phoenix a été la visite d'une travailleuse de soutien familial au domicile deux fois par semaine. Cette travailleuse avait un double rôle : enseigner à la mère et au père de Phoenix les compétences de base dont ils avaient besoin en tant que parents et observer la famille afin de pouvoir signaler au travailleur social chargé du cas de Phoenix toute préoccupation concernant la sécurité de l'enfant. Les parents de Phoenix ont accepté l'aide de cette travailleuse et semblaient heureux de l'avoir. Inexplicablement, ce service a été interrompu alors qu'il était encore nécessaire.

Les services d'un travailleur de soutien familial sont achetés à partir du fonds de 1 300 $ qui est maintenant à la disposition de l'office pour chaque famille chaque année afin d'offrir ce qu'on appelle des services d'aide au renforcement des familles. Cette somme vise à couvrir la gamme complète des services dont une famille pourrait avoir besoin au-delà de la participation du travailleur social, notamment des laissez-passer d'autobus pour amener les enfants à des rendez-vous médicaux, des thérapies et des camps d'été pour enfants. Pour beaucoup de familles, ce montant n'est tout simplement pas suffisant.

La plupart des services que Phoenix et sa famille ont reçus ont été livrés à l'étape de l'accueil, le dossier n'ayant jamais été transféré pour la prestation de services continus. Ces services d'accueil sont maintenant offerts à Winnipeg par l'All Nations Coordinated Response Network (ANCR). Sandra Stoker, directrice générale, a témoigné au sujet des innovations faites à l'office qui auraient changé les choses dans le cas de Phoenix.

Il y a un nouveau logiciel pour la consignation des aiguillages. Une de ses caractéristiques est la « vérification de contacts antérieurs » automatique, qui est activée lorsqu'une nouvelle personne est ajoutée à un dossier. Par exemple, si un travailleur avait ajouté le nom de McKay au dossier de Phoenix, les antécédents de ses contacts antérieurs avec le système de protection de l'enfance seraient immédiatement apparus à l'écran. Une autre caractéristique est l'outil d'évaluation intégré qui pose un ensemble de questions. Une seule réponse affirmative nécessite que le travailleur énonce les mesures prises pour assurer la sécurité de l'enfant.

La Commission a appris qu'une norme a été établie à l'échelle de la province relativement aux rencontres en personne. Chaque fois qu'il y a une allégation de mauvais traitements ou de négligence, un travailleur doit voir en personne tous les enfants du foyer et, si possible, les questionner dans un environnement sécuritaire. Le travailleur doit aussi rencontrer le principal responsable des soins aux enfants de la maison et doit voir et interroger la personne qui serait la raison pour laquelle l'enfant a besoin de protection. Il y a eu beaucoup d'occasions où un travailleur aurait dû voir Phoenix et passer du temps avec elle, sans la présence de sa mère.

Les arrangements privés ne sont plus conclus de manière si informelle. Par exemple, lorsque Sinclair a convenu avec ses amis qu'ils allaient prendre soin de Phoenix, rien ne pouvait empêcher Kematch de retirer Phoenix de leur foyer. Des arrangements privés peuvent être bénéfiques à l'enfant s'ils impliquent que ce dernier demeurera dans un foyer familier. Mais, maintenant, de tels arrangements peuvent être envisagés comme une solution de rechange à l'appréhension seulement dans les situations de risque minimal à modéré, et avec des garanties. Surtout, le dossier ne peut être fermé tant et aussi longtemps que l'arrangement privé est en vigueur.

On a affirmé à la Commission que la tenue de dossiers est grandement améliorée, à la fois en ce qui concerne leur création et la manière dont ils sont tenus. La formation est envisagée d'une manière plus approfondie et systématique.

Ce sont tous des changements positifs, et j'accepte que les améliorations du système devraient entraîner de meilleurs services, mais la véritable question dans ce cas-ci portait sur la conformité. Les lacunes dans la prestation des services à Phoenix ne découlaient pas d'un manque de compréhension des politiques, des procédures et des normes provinciales, ni d'une confusion concernant les normes qui s'appliquaient. Elles découlaient plutôt d'un manque de respect des politiques et des pratiques exemplaires existantes.

Une autre source de préoccupation est la preuve que j'ai entendue qu'en 2012, l'ANCR a appréhendé 660 enfants, comparativement à 550 l'année précédente. Cette hausse a été attribuée à de meilleures évaluations des risques et à des hausses de consommation abusive de drogues dures, de violence domestique, de violence liée aux gangs ainsi qu'à des problèmes de santé mentale chez les enfants et les responsables des soins aux enfants. Peu importe la raison, cette tendance à la hausse apparente des appréhensions de l'ANCR devrait faire l'objet d'un suivi étroit, en portant une attention particulière aux conséquences, le cas échéant, qui sont constatées en résultat des innovations qui ont été entreprises.

La Régie générale est la régie des services à l'enfant et à la famille de qui les Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg relèvent. Elle affirme que les problèmes qui sont survenus dans ce cas ont été réglés, tout en reconnaissant qu'il reste du travail à faire. On m'a fait part d'évaluations des risques améliorées; de meilleures pratiques de consignation des dossiers; d'un plus grand engagement par les travailleurs auprès des familles; d'améliorations apportées à la formation et

d'efforts pour réduire la charge de travail et ajouter des ressources dans le système. On reconnaît que les charges de travail doivent être réduites davantage, parce que la sécurité et le bien-être des enfants sont accrus lorsque les travailleurs sont en mesure de travailler intensivement avec les familles.

Les charges de travail sont un domaine de préoccupation constante. Il semble clair que les ressources actuelles ne suffisent pas pour atteindre les ratios de charge de travail qui sont considérés comme nécessaires afin d'offrir les services d'aide au renforcement des familles qui s'imposent en vertu du modèle d'intervention différentielle relatif à la prestation de services.

Le directeur général de la Régie générale, Jay Rodgers, parle positivement du potentiel de la prévention primaire en intégrant des systèmes qui travaillent ensemble pour lutter contre les problèmes chroniques qui entraînent que les familles entrent en contact avec le système de protection de l'enfance en premier lieu. Je conviens que les améliorations ont répondu aux recommandations énoncées dans les examens, réalisés en 2006, des services fournis à Phoenix et à sa famille. Je demeure toutefois convaincu que même s'il y a eu un bon départ, il faut continuer d'en faire plus pour mieux protéger les enfants du Manitoba.

Cela signifie que tous les travailleurs en protection de l'enfance doivent se conformer aux pratiques exemplaires; que la formation et la supervision doivent être efficaces; et qu'il doit y avoir des partenariats avec des ministères du gouvernement et avec les organismes communautaires qui ont été mentionnés.

Je constate que le ministère et les régies se sont améliorés en ce qui a trait au respect des pratiques exemplaires. Les normes et les politiques ont été clarifiées. Des améliorations ont été faites concernant la formation. De nouveaux outils et de nouvelles stratégies ont été conçus et leur mise en œuvre est en cours. Il est encore tôt pour évaluer bon nombre de ces améliorations, lesquelles n'ont pas encore toutes été pleinement mises en œuvre dans toutes les régies.

Je reconnais la hausse importante de ressources injectées dans le système depuis 2006, et je comprends les défis en matière de financement auxquels le Manitoba continuera de faire face alors qu'il poursuit son engagement vers l'atteinte de résultats positifs pour les enfants. Cette situation découle principalement du fait que les besoins des familles sont de plus en plus complexes.

On offre du soutien organisationnel aux travailleurs sous forme de perfectionnement professionnel, de supervision régulière et constructive, et de charge de travail gérable, et cela aura des conséquences positives sur la qualité des services et contribuera à maintenir une main-d'œuvre stable, ce qui est clairement avantageux pour les familles et les enfants.

À long terme, les stratégies de prévention, l'utilisation d'autres ressources comme les travailleurs de soutien familial, et la participation d'autres organismes gouvernementaux et communautaires permettront de réduire la charge pesant sur le système de protection de l'enfance.

Dans l'intervalle, il est essentiel que les offices aient les ressources nécessaires pour offrir des services efficaces afin de protéger les enfants et de soutenir leur famille. À la fin de chaque journée de travail, chaque travailleur en protection de l'enfance doit pouvoir répondre par l'affirmative aux questions suivantes posées par Billie Schibler, ancienne protectrice des enfants :

> *En tant que travailleur dans le système, en tant que fournisseur de services, est-ce que je me sens bien par rapport au travail que j'ai fait aujourd'hui et me serais-je bien senti ayant reçu les services du système pour lequel je travaille?* [TRADUCTION]

Il reste encore du travail à faire, mais les améliorations apportées au système dont on m'a fait mention et les autres changements recommandés par le présent rapport devraient grandement aider à améliorer la capacité du personnel en protection de l'enfance à respecter les pratiques exemplaires pour la prestation de services aux enfants et aux familles de manière à ce que chaque travailleur, chaque jour, puisse répondre à cette question par l'affirmative.

1.5 ENFANTS AUTOCHTONES

Le fait que Phoenix était autochtone n'est pas sans pertinence pour cette enquête. Plus de 80 % des enfants du Manitoba pris en charge sont autochtones. La situation est similaire à l'échelle du Canada, et les nombres sont en hausse. La Commission a appris qu'il n'y a pas une grosse différence quant au taux de mauvais traitements graves chez les familles autochtones et non autochtones, mais que le nombre de signalements corroborés de négligence est beaucoup plus élevé.

Des recherches pancanadiennes indiquent que les enfants autochtones sont retirés de leur foyer en beaucoup plus grand nombre, non pas parce qu'ils sont autochtones, mais parce qu'ils vivent dans des conditions bien pires que les autres enfants. Ils sont pauvres parce que leurs parents sont pauvres. Ils vivent dans des logements insalubres; leurs parents sont aux prises avec des dépendances; et ils n'ont pas la famille et les autres soutiens dont ils ont besoin.

Les raisons de ces conditions qui affligent un aussi grand nombre de familles autochtones, selon les témoins de la Commission, sont ancrées dans l'héritage de la colonisation et des écoles résidentielles, les conditions dans les réserves, la dislocation culturelle et la perte d'identité.

La pauvreté s'incruste : lorsqu'un enfant grandit et ne connaît personne qui a terminé ses études ou occupé un emploi stable, il est difficile pour lui d'imaginer un autre type de vie.

Ce sont des défis de taille, qui vont bien au-delà de la portée du système de protection de l'enfance. La responsabilité de garder les enfants en sécurité ne peut être assumée par une seule instance gouvernementale, ou même par un seul gouvernement. C'est une responsabilité qui appartient à la communauté entière.

C'est aussi un problème qui dépasse les frontières du Manitoba. C'est un problème national grave qui doit être abordé à l'échelle nationale.

Pour cette raison, je recommande que le premier ministre soumette cette question à la prochaine rencontre du Conseil de la fédération et qu'il presse ses collègues des provinces et des territoires à engager un dialogue national pour trouver des solutions.

1.6 UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

Les causes profondes de la négligence, notamment la pauvreté, les mauvaises conditions de logement, l'insécurité alimentaire et la toxicomanie, sortent du cadre du système de protection de l'enfance. Mais une approche collaborative, travaillant avec les parents et utilisant les ressources collectives du système de protection de l'enfance et des ministères provinciaux, des autres ordres de gouvernement et des nombreux organismes communautaires de la province, peut faire changer les choses pour les familles vulnérables.

Le point 1 de la déclaration de principes de la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille* est le suivant :

> *La protection de la sécurité et du bien-être des enfants ainsi que la défense de leur intérêt supérieur constituent des devoirs fondamentaux de la société.*

Nous devons tous jouer notre rôle.

Lors des étapes un et deux de l'enquête, la Commission a entendu à maintes reprises que la méfiance à l'égard du système de protection de l'enfance est un obstacle qui empêche beaucoup de familles d'avoir recours aux services de ce système de manière productive. Lors des étapes deux et trois, j'en ai appris plus sur le précieux rôle que jouent les organismes communautaires, à qui les familles font confiance et qui peuvent contribuer aux efforts de prévention des mauvais traitements envers les enfants.

Ces leçons ont assurément été confirmées par le cas de Phoenix et de sa famille. Kematch et Sinclair avaient leurs propres antécédents avec le système de protection de l'enfance, qui les ont laissé hostiles à l'idée d'accueillir de nouveau le système dans leur vie maintenant qu'ils étaient parents. Le fait que les travailleurs sociaux affectés à leur dossier changeaient constamment et qu'ils ont eu peu de contacts en personne avec ces travailleurs n'a guère contribué à changer leur point de vue.

D'un autre côté, ils ont volontairement eu recours aux services d'organismes de leur collectivité, plus particulièrement du Winnipeg Boys and Girls Club. C'est à la halte-accueil Aberdeen de cet organisme que Sinclair et Kematch ont été mis en rapport avec la superviseure Nikki Humenchuk avant la naissance de Phoenix. Ils visitaient le centre plusieurs fois par semaine et en sont venus à faire confiance à Humenchuk et à se fier à elle. Lorsque Phoenix est née et qu'ils ont appris qu'elle serait appréhendée, ils se sont tournés vers Humenchuk pour des conseils et du soutien, car, comme a déclaré Sinclair : « elle était déjà dans nos vies ».

Cette personne a eu plus de possibilités que tous les travailleurs sociaux des offices pour observer les deux en tant qu'individus et couple, et pour évaluer leurs capacités et leurs limites. Je fais remarquer qu'elle fait partie des quelques professionnels étant intervenus auprès du couple qui ont été capables de témoigner à propos de celui-ci de mémoire.

L'intervention de ce club, et de Humenchuk en particulier, auprès de ces jeunes parents est louable. La *Loi sur les services à l'enfant et à la famille* reconnaît l'importance de promouvoir la capacité de la famille à prendre soin de ses enfants. Les services offerts par les organismes communautaires, comme le Boys and Girls Club et autres, peuvent jouer un rôle déterminant dans l'atteinte de ce but. Immédiatement après la naissance de Phoenix, un des travailleurs des services à l'enfant et à la famille était prêt à faire participer Humenchuk au plan pour réunir la famille, mais l'office n'a jamais profité des services qui auraient pu être offerts par n'importe lequel des organismes communautaires avec qui le couple était en rapport.

La communication et la collaboration entre l'office et ces organismes auraient pu mener à l'inscription de Phoenix à un programme de garderie. Sinclair aurait pu recevoir du soutien pour se trouver un emploi et pour surmonter ses problèmes de toxicomanie afin de possiblement devenir le père qu'il voulait être pour Phoenix. Ce sont des occasions manquées qui auraient pu changer les choses de manière importante dans la vie de Phoenix.

1.7 LA PRÉVENTION, PREMIÈRE ÉTAPE VERS LA PROTECTION

Traditionnellement, le système de protection de l'enfance a mis l'accent sur les enquêtes et, ensuite, sur le redressement des lacunes ou des inconduites parentales, en touchant très peu à la prévention. Lors de l'étape deux de l'enquête, j'ai appris que le système de protection de l'enfance a reconnu qu'en portant attention à la prévention et en misant sur les forces d'une famille, les enfants seront mieux protégés.

Il existe de bonnes raisons de se tourner vers ce qui a été appelé une approche « de santé publique » pour protéger tous les enfants et améliorer leur bien-être. Premièrement, il n'est pas viable de continuer à prendre en charge de plus en plus d'enfants, qui ont besoin de nouveaux foyers sécuritaires et nourriciers. Deuxièmement, comme les mauvais traitements envers les enfants sont souvent non signalés et passent inaperçus, seule une approche universelle peut faire en sorte que les soutiens soient fournis à tous ceux qui en ont besoin.

Il s'ensuit que nous devons nous tourner vers une approche préventive qui offrira de la protection à tous les enfants et qui réduira la nécessité de retirer les enfants de leur foyer en diminuant les risques que de mauvais traitements aient lieu ou se répètent.

Tout comme nous offrons les soins médicaux et l'éducation publique à tous, nous devrions offrir des services universels qui permettront d'améliorer les résultats pour tous les enfants et de réduire les risques de devoir prendre en charge les enfants, a entendu la Commission. Des exemples comprennent des services de garde de qualité et à faibles coûts et d'autres environnements d'apprentissage précoce.

D'autres stratégies de prévention doivent se pencher sur des éléments de vulnérabilité particuliers, par exemple, des programmes pour les jeunes ayant des problèmes de toxicomanie ou pour les femmes exposées à des risques liés à la consommation d'alcool pendant la grossesse.

1.8 RECONNAÎTRE LES DROITS DES ENFANTS

Une analyse fondée sur les droits internationalement reconnus de l'enfant offre une autre façon d'examiner la prévention des mauvais traitements envers les enfants.

La *Déclaration universelle des droits de l'homme* proclame que l'enfant a droit à une aide et à une assistance spéciales. La *Convention relative aux droits de l'enfant*, ratifiée par le Canada en 1991, reconnaît que les enfants ont des droits qui leur sont propres.

On a suggéré à la Commission que la *Convention* puisse être considérée comme un appui à une intervention de santé publique à l'égard de la protection de l'enfance en fournissant un instrument juridique pour la mise en œuvre de politiques, la reddition de comptes et la justice sociale. Un témoin a souligné qu'en vertu de la *Convention*, notre obligation morale en tant que nation de protéger les enfants est maintenant aussi une obligation juridique.

1.9 L'INTERVENTION PRÉCOCE, UN FACTEUR ESSENTIEL

J'ai entendu tout au long de l'enquête, particulièrement pendant l'étape trois, que l'intervention précoce offre la meilleure chance de protéger les enfants vulnérables. J'ai entendu des témoignages indiquant que la petite enfance est une période de possibilités et de vulnérabilité, et que des investissements judicieux de ressources à cette étape peuvent rapporter gros.

J'ai appris l'importance d'intégrer la prestation de services, de la période prénatale jusqu'à l'âge scolaire, dans les centres de quartier où toutes les familles se sentent les bienvenues. Ces centres peuvent être hébergés dans des écoles ou dans d'autres installations communautaires. Ce qui est important de retenir est qu'ils fourniraient aux jeunes enfants et à leur famille un endroit sécuritaire où ils auraient un sentiment d'appartenance, et où ils sauraient qu'ils peuvent avoir accès aux services dont ils ont besoin.

Ces centres ne fourniraient pas seulement des services de garde et des possibilités d'apprentissage précoce, ils fourniraient également une vaste gamme de services que les familles doivent actuellement chercher à différents endroits. Par exemple, fournir des services de pédiatrie sur place dans un centre où les familles se rassemblent déjà est plus efficace et efficient que lorsque chaque famille doit trouver une manière de se rendre chez le médecin ailleurs.

Les parents peuvent trouver du repos de la difficile tâche d'être parent, et prendre l'occasion, pendant que leurs enfants reçoivent des soins, d'aborder leurs propres problèmes, comme le chômage, ou de participer à des programmes en vue d'améliorer leurs compétences parentales. Ils peuvent se faire des amis. Comme un témoin a dit, ces centres font la promotion de la cohésion sociale et brisent l'isolation sociale que subissent beaucoup de familles et qui est propice à la négligence, aux mauvais traitements et à la violence.

On a présenté à la Commission des recherches convaincantes qui indiquent que tous les enfants devraient, dès l'âge de deux ans, avoir accès à une éducation de la petite enfance de qualité, en se fondant sur des raisons sociales, scientifiques et économiques. Tout au long de l'enquête, j'ai entendu bon nombre de témoignages affirmant que la période de la naissance jusqu'à l'âge scolaire est une période de vulnérabilité particulière parce que ces enfants sont souvent invisibles dans la communauté. On a dit à la Commission qu'il a été prouvé que les centres de la petite enfance qui offrent une vaste gamme de services permettent de réduire la nécessité de retirer des enfants de leur foyer, car la fréquentation quotidienne des enfants à ces centres permet de faire le suivi régulier de ceux-ci.

Un programme intégré en matière de petite enfance est déjà à l'essai au Manitoba : le Lord Selkirk Park Childcare Centre. Il s'agit d'un établissement pour 47 enfants, dès la petite enfance. La collectivité où ces enfants vivent est connue pour son taux de criminalité élevé. La majorité des familles vivent de l'aide sociale et la plupart sont autochtones. Le programme du Centre a été conçu en consultation avec le Bureau d'Enfants en santé Manitoba, et est financé par lui, afin de répondre aux besoins en matière d'éducation de la petite enfance des enfants vivant dans la pauvreté. Les ratios personnel-enfant plus élevés que la normale permettent plus d'interactions entre adultes et enfants, et les enfants reçoivent des collations saines et un repas chaud. L'établissement sert aussi de halte-accueil pour les familles. Il est aussi important de noter qu'un visiteur à domicile travaille étroitement avec les 19 familles des enfants qui fréquentent le Centre. Beaucoup de ces familles sont en rapport avec le système de protection de l'enfance. La travailleuse des services externes voit les parents tous les jours lorsqu'ils viennent porter et chercher leurs enfants, et elle les rencontre à la maison au moins une fois par semaine. On a dit à la Commission qu'elle les aide à résoudre des problèmes, agit comme défenseur en leur nom et les aide à passer à travers leurs situations de crise.

1.10 PARTENARIATS

Des centres de prestation de services intégrés comme ceux décrits ci-dessus nécessitent un réseau de partenariats avec des entités du gouvernement et de l'extérieur du gouvernement. Le gouvernement du Manitoba a déjà reconnu qu'aucun service ou ministère unique du gouvernement ne peut promouvoir efficacement le bien-être des enfants et des jeunes, et que le gouvernement ne peut réussir sans la participation de la communauté. La *Loi sur la stratégie « Enfants en santé Manitoba »* est la stratégie de prévention interministérielle à long terme du gouvernement, qui met l'accent sur le développement de la petite enfance.

Je trouve que les éléments probants en faveur d'une approche en matière de bien-être des enfants fondée sur les droits sont convaincants, et que la *Loi sur la stratégie « Enfants en santé Manitoba »* est un pas dans la bonne direction. Elle prévoit la collaboration entre les ministères du gouvernement et entre le gouvernement et la communauté. Toutefois, il faut un cadre législatif qui protège les droits des enfants et qui peut servir de référence pour l'évaluation des politiques publiques, des lois ou des programmes qui touchent le bien-être des enfants.

Le Canada et le Manitoba acceptent depuis longtemps que l'éducation et les soins de santé sont des droits universels. Cette nouvelle approche reconnaîtrait aussi les droits des enfants à des soins de qualité pendant les années préscolaires et à l'accès aux ressources et aux services qui leur donneraient la meilleure chance de réussir dans la vie.

Cette nouvelle approche s'attaque aux causes profondes qui mettent les enfants à risque, avant qu'ils ne subissent des torts. Elle implique la création de réseaux de ministères et de programmes gouvernementaux, et le recours à la sagesse, à la capacité et à l'énergie des organismes communautaires afin d'offrir une réponse coordonnée aux besoins partagés par tous les enfants et toutes les familles, et aux besoins particuliers des populations vulnérables. Elle implique aussi que l'on s'appuie sur les forces des enfants et des familles et sur la collaboration entre partenaires pour obtenir de meilleurs résultats.

Winnipeg possède un réseau d'organismes communautaires bien établis qui ont acquis la confiance de leurs clients, souvent en répondant à leurs besoins les plus essentiels, comme l'accès à des téléphones ou des services de buanderie. Graduellement, des liens sont établis et les clients peuvent commencer à participer à des programmes, notamment en matière de prévention de la violence ou d'employabilité, ou parmi la vaste gamme de programmes offerts selon les besoins. Beaucoup de ces organismes sont dirigés par des Autochtones et bon nombre d'entre eux recrutent leur personnel et des bénévoles dans leur collectivité.

Souvent, le plus grand défi est le financement. Même si les organismes parviennent à obtenir les ressources dont ils ont besoin d'une année à l'autre, leur situation est précaire et une quantité trop importante de temps et d'énergie est détournée de leur travail essentiel. De plus, il n'y a pas de coordination parmi les différents ministères gouvernementaux qui financent beaucoup de ces programmes; il n'y a donc aucun moyen de prévenir les lacunes dans la prestation des services.

Ces organismes sont des véhicules efficaces pour fournir des services d'intervention précoce aux familles et aux enfants. Ils peuvent être des partenaires précieux du système de protection de l'enfance pour la prestation de services d'aide au renforcement des familles et, dans certains cas, peuvent héberger les centres de petite enfance intégrés décrits précédemment.

Un organisme constitué en vertu d'une loi est requis pour coordonner le financement gouvernemental de ces organismes afin qu'il soit dirigé là où il sera le plus utile et que les organismes puissent se concentrer sur leur travail.

La capacité des organismes communautaires à bâtir des liens de confiance avec les familles qu'ils appuient est inestimable pour la protection des enfants dans son sens le plus large, et les organismes méritent d'être soutenus.

J'ai mis l'accent ici sur l'importance des interventions précoces auprès des jeunes enfants, mais il ne faut pas oublier les enfants plus âgés. Chaque année, environ 500 enfants du Manitoba atteignent l'âge de la majorité alors qu'ils sont pris en charge par le système de protection de l'enfance. Sinclair et Kematch faisaient partie de ceux-ci. Les raisons mêmes pour lesquelles ces enfants étaient pris en charge peuvent faire en sorte qu'ils soient très mal préparés pour cette nouvelle étape de leur vie, et, pourtant, la capacité du système de protection de l'enfance à prolonger les services aux jeunes de plus de 18 ans est limitée. Les conséquences sont graves, à la fois pour les jeunes et pour la société, sur le plan du chômage, des activités criminelles et de la continuation d'un cycle qui a été décrit par un témoin :

> *C'est presque un cercle vicieux pour ces enfants qui sont nés d'une mère adolescente, ou qui vivent dans la pauvreté extrême ou qui sont en rapport avec les services de protection de l'enfance, car ils sont eux-mêmes plus susceptibles de vivre de l'aide sociale ou d'être de jeunes parents, et le cycle recommence de nouveau parce que leurs enfants sont exposés aux mêmes risques.* [TRADUCTION]

Ces jeunes devraient être appuyés par les Services à l'enfant et à la famille, des ministères gouvernementaux et des organismes communautaires afin de faire une transition réussie vers leur vie d'adulte.

1.11 AGIR À PARTIR DE CE QUE NOUS SAVONS

Tout ce que nous savons nous dit que, dès le moment de sa naissance, Phoenix était exposée à un risque élevé de mauvais traitements. Le système de protection de l'enfance le savait aussi et l'a appréhendée immédiatement. Malheureusement, le système n'a pas su agir à partir de ce qu'il savait, entraînant les résultats tragiques que l'on connaît.

Le même écart entre les connaissances et l'action peut être constaté dans notre réponse en tant que société aux besoins des familles et des jeunes enfants. Nous connaissons les facteurs qui peuvent mener aux mauvais traitements et à la négligence et nous avons entendu à maintes reprises qu'il y a beaucoup d'enfants dans des situations aussi graves que celles de Phoenix. Et pourtant, jusqu'à maintenant, nous avons omis de prendre les mesures nécessaires pour complètement protéger nos enfants.

Il faut adopter une approche cohérente et collaborative pour appuyer les familles et prévenir les mauvais traitements envers les enfants avant qu'ils soient mis en rapport avec les services de protection de l'enfance.

Cela signifie qu'il faut intervenir tôt dans la vie des enfants et rendre les programmes accessibles à tous les enfants pour leur donner le meilleur départ dans la vie. Ces programmes doivent être offerts dans des centres hébergés par des écoles et d'autres installations communautaires pour aider les enfants et leurs parents à obtenir les services dont ils ont besoin.

Beaucoup de pas ont été faits dans la bonne direction, le Bureau d'Enfants en santé Manitoba en étant un, et il semble que le Manitoba soit sur la bonne voie pour continuer son chemin. Un rapport présenté à la Commission déclare ce qui suit :

> *Le Manitoba est reconnu à l'échelle nationale et internationale pour son potentiel unique relatif aux politiques scientifiques et intersectorielles en vue de combler l'écart entre ce que nous savons et ce que nous faisons dans la vie de tous les jours des enfants et des familles. Il s'agit du potentiel de « donner à chaque enfant le meilleur départ possible dans la vie » pour aborder et corriger les inégalités dans les possibilités de développement des enfants, réduire les inégalités dans les résultats de leur développement et « combler l'écart dans une génération ».* [TRADUCTION]

De nouvelles approches ont été adoptées au sein du système de protection de l'enfance, mettant l'accent sur l'importance de la prévention. Beaucoup d'organismes communautaires fournissent des services essentiels aux particuliers et aux familles vulnérables. Le gouvernement prend actuellement des mesures pour rapprocher les secteurs. On dépense beaucoup d'argent pour financer des programmes et des services à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement. Il faut maintenant déployer d'importants efforts de collaboration pour tirer profit des ressources, de l'expertise et de la sagesse de tous ces secteurs afin d'optimiser les résultats pour les enfants.

Les avantages liés à une intégration complète des services pour les enfants et les familles ont été décrits dans un rapport de 2009, préparé pour un comité établi par le comité permanent des services à l'enfant et à la famille. Le rapport indique ce qui suit :

> *Les arguments en faveur de l'intégration complète du système pour les enfants sont profonds, non seulement sur le plan des principes des droits de la personne d'impartialité et d'équité, mais aussi sur le plan des gains économiques potentiels pour la société. […] Une société qui enveloppe ses enfants dans un système intégré qui empêche les plus vulnérables de passer à travers les mailles du filet assurera une société plus solide et plus saine dans l'avenir.* [TRADUCTION]

L'intégration complète n'a pas encore été atteinte au Manitoba, mais des progrès ont été faits depuis la rédaction de ce rapport en 2009, et celle-ci demeure un objectif provincial, a appris la Commission. Mais l'intégration sera seulement aussi réussie que les composantes du système. Les preuves présentées par les témoins experts renforcent la nécessité de réaliser des recherches et des évaluations de manière continue.

Un leadership solide sera requis pour engendrer un changement dans la culture et dans notre perspective concernant la meilleure façon de remplir nos obligations morales et juridiques à l'égard de nos enfants.

Toutefois, même un leadership solide a besoin du soutien du public général. C'est ce qui crée et renforce la volonté politique et provoque le changement. Il peut être beaucoup plus facile de susciter l'indignation publique au lendemain de la mort d'un enfant que de stimuler la demande publique pour une réforme importante et à long terme qui est axée sur la prévention.

Un témoin a précisé notre responsabilité partagée à l'égard de la protection des enfants :

> *[…] Je crois que, nécessairement, chacun d'entre nous doit assumer la responsabilité en ce qui a trait à ce que nous attendons de nos gouvernements, de nos institutions publiques et de nos organismes communautaires. Et surtout, ce que nous attendons de nous-mêmes dans les rôles que nous avons tous, tous les jours, dans la vie de nos enfants. Et une fois que nous serons capables de faire ces choses, je crois que nous atteindrons le type de résultats que nous souhaitons tous.* [TRADUCTION]

Le directeur d'un organisme communautaire dirigé par des Autochtones nous a urgé d'agir maintenant :

> *Je crois que nous devons prendre ces mesures courageuses immédiatement parce que nous ne voulons revenir ici dans 20 ans [disant] « Il y a 20 000 enfants autochtones dans le système de protection de l'enfance », en nous demandant toujours « Mais qu'est-ce qui se passe? » Je suis ici pour dire que nous croyons que les réponses se trouvent au sein de notre collectif, et qu'elles doivent être au sein de notre collectif si nous voulons changer la*

> *dynamique et la relation qui sont la cause de tout ça en premier lieu. On ne peut arranger un véhicule brisé en y installant une autre roue brisée; ça ne marchera tout simplement pas.* [TRADUCTION]

Il n'est pas possible de prévenir entièrement les actes de violence envers les enfants. Mais nous avons le pouvoir de corriger les conditions qui ont mis Phoenix à risque dès le jour de sa naissance, et nous avons la responsabilité collective de le faire.

La protection des enfants du Manitoba nécessitera des efforts concertés et collaboratifs et un véritable engagement de la part du système de protection de l'enfance, des autres ministères gouvernementaux, des organismes communautaires et du grand public.

Malgré toutes les mesures que nous avons déjà prises au Manitoba, le nombre d'enfants qui entrent en contact avec le système de protection de l'enfance, particulièrement les enfants autochtones, continue de grimper.

Pour véritablement rendre hommage à Phoenix, nous devons fournir à tous les enfants du Manitoba un bon départ dans la vie, et offrir aux enfants les plus vulnérables un moyen d'échapper au cycle de la pauvreté et de la vulnérabilité dans lequel Phoenix et sa famille étaient pris.

J'ai espoir que les témoignages déchirants que j'ai entendus pendant l'étape un de cette enquête serviront de catalyseur pour faire en sorte que les recommandations du présent rapport soient pleinement adoptées et mises en œuvre. La protection des enfants est une valeur partagée par toute la communauté. L'intérêt que le public a manifesté à l'égard de l'enquête m'encourage à croire que réussir à offrir une meilleure protection à tous les enfants du Manitoba, et particulièrement aux plus vulnérables, sera le véritable héritage de Phoenix Sinclair.

2 SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. **Recommandation :** Que la province et les quatre régies de protection de l'enfance, qui sont responsables de la prestation des services de protection de l'enfance, adoptent les principes suivants :

    a) La clé pour soutenir les familles et protéger les enfants est d'offrir une intervention précoce au moyen de services universels et ciblés, afin de prévenir la vulnérabilité qui mène à l'établissement d'un contact avec le système de protection de l'enfance.

    b) Les services de protection de l'enfance constituent un continuum, mettant l'accent sur la protection en cas de menace immédiate à la sécurité d'un enfant, mais utilisant presque toujours une approche d'aide au renforcement des familles pour garder les enfants en sécurité à la maison.

    c) Une fois que le cas d'une famille est porté à l'attention du système de protection de l'enfance, la sécurité et le bien-être des enfants doivent être évalués; cela signifie que l'on doit évaluer les risques de torts immédiats et à long terme, y compris la négligence chronique, et requiert un contact en personne.

    d) Les outils d'évaluation doivent être utilisés comme des aides à l'exercice du jugement clinique d'un travailleur, et ne doivent pas remplacer ce jugement.

    e) Les outils d'évaluation doivent être utilisés de manière à tenir compte des circonstances culturelles, sociales et économiques d'une famille.

    f) Après une évaluation de la sécurité et du bien-être de l'enfant, et des forces et des besoins de la famille, les services nécessaires et appropriés, tels qu'ils ont été déterminés par l'évaluation, doivent être mis à la disposition de la famille.

    g) Lorsqu'il est déterminé qu'un enfant a besoin de protection, l'objectif du système de protection de l'enfance est de prévenir la récurrence des mauvais traitements et les déficiences qui en résultent. Cela devrait être fait par des offices de protection de l'enfance agissant pour leur propre compte ou en partenariat avec des organismes communautaires et des ministères du gouvernement.

    h) L'objectif du système de protection de l'enfance est de garder autant d'enfants que possible en sécurité à la maison.

Raison : Ces principes favorisent la protection des enfants, leur sécurité et leur bien-être dans le contexte d'un modèle de pratique d'intervention différentielle qui a été adopté par le système de protection de l'enfance du Manitoba. Le fondement de ces principes est que la protection des enfants est optimale lorsque les enfants et leur famille reçoivent des services qui permettent de prévenir que leur vulnérabilité les mène à entrer en contact avec le système de protection de l'enfance.

2. **Recommandation :** Que la Province veille à ce que les services d'aide au renforcement des familles requis pour appuyer le modèle de pratique d'intervention différentielle soient élaborés, coordonnés et rendus accessibles par des partenariats et des collaborations entre le système de protection de l'enfance et des ministères, et des organismes communautaires.

   Raison : Le modèle d'intervention différentielle est très prometteur à l'égard de la protection accrue des enfants, mais sa réussite dépendra de la disponibilité des services une fois que les besoins d'une famille auront été déterminés au moyen des outils d'évaluation.

3. **Recommandation :** Que l'All Nations Coordinated Response Network (ANCR) – dont le rôle est le triage et la prestation de services à court terme – ne fournisse plus de services d'aide au renforcement des familles et renvoie les familles qui ont besoin de ces services à une unité de services à la famille dès que possible.

   Raison : Cette mesure permettra d'éviter les interruptions des services pour les familles dont les besoins ne peuvent être efficacement comblés dans le cadre temporel limité de l'ANCR.

4. **Recommandation :** Que tous les efforts soient déployés pour offrir une continuité des services en faisant en sorte que, dans la mesure du possible, le même travailleur fournisse des services à une famille tout au long de ses contacts avec le système de protection de l'enfance.

   Raison : Changer de travailleurs inutilement peut nuire à l'établissement de liens de confiance entre la famille et le travailleur.

5. **Recommandation :** Que lorsque la responsabilité de fournir des services à une famille est transférée d'un travailleur à un autre, ces travailleurs communiquent verbalement ensemble, dans la mesure du possible, et consignent la conversation au dossier ou indiquent la raison pour laquelle une conversation n'a pas été possible.

   Raison : Lorsqu'il est nécessaire de changer de travailleurs, la qualité de l'information échangée à propos de la famille est habituellement meilleure dans une conversation en personne, plutôt que par écrit; la consignation de la conversation permet de rendre des comptes et d'assurer la continuité des services.

6. **Recommandation :** Que les offices s'efforcent d'améliorer leur transparence et la communication de l'information avec les responsables des soins aux enfants, ce qui pourrait nécessiter des modifications aux lois.

   Raison : L'établissement de la confiance entre un travailleur et une famille est essentiel à la prestation de services d'aide au renforcement des familles efficaces.

7. **Recommandation :** Que les régies accroissent la disponibilité des services d'intervention précoce volontaires en plaçant des travailleurs dans les écoles, les centres communautaires, les ensembles résidentiels et toutes autres installations communautaires où ils seraient facilement accessibles.

   Raison : Ces travailleurs rehausseront le profil de l'office et instaureront la confiance dans la communauté, comprendront les besoins de la communauté et augmenteront l'accessibilité aux soutiens et aux ressources volontaires pour les particuliers et les groupes, afin de mieux prévenir les mauvais traitements envers les enfants.

8. **Recommandation :** Que tous les travailleurs en protection de l'enfance qui devraient utiliser les outils d'évaluation par prise de décision structurée reçoivent sans délai une formation sur leur utilisation appropriée.

   Raison : Les nouveaux outils sont essentiels au nouveau modèle de pratique, mais nécessitent une formation spécialisée afin d'être utilisés efficacement pour la protection des enfants.

9. **Recommandation :** Que la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille,* la *Loi sur les renseignements médicaux personnels,* la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et toute autre disposition législative nécessaire soient modifiées pour permettre aux fournisseurs de services de communiquer de l'information pertinente entre eux et aux parents (ou responsables des soins aux enfants) lorsque cela est nécessaire pour la protection, la sécurité ou l'intérêt supérieur d'un enfant.

   Raison : La protection des enfants nécessite parfois que de l'information soit communiquée entre les fournisseurs de services, comme les corps policiers, les travailleurs sociaux, les éducateurs et les professionnels de la santé.

10. **Recommandation :** Que le comité permanent discute, comme élément de l'ordre du jour régulier, des programmes et des politiques qui sont mis en œuvre par chaque régie afin de déterminer lesquels peuvent être adaptés dans un contexte plus général, de manière appropriée sur le plan culturel.

    Raison : Cette mesure va dans le sens du but du comité, qui a été créé en vertu de la *Loi sur les régies de services à l'enfant et à la famille* pour assurer la cohérence des services à l'échelle de la province.

11. **Recommandation :** Que le comité permanent remette des rapports annuels sur son travail au ministre à des fins de dépôt à l'Assemblée législative et de diffusion simultanée au public.

    Raison : Cette mesure permettra de mieux informer le public concernant le travail du système de protection de l'enfance au Manitoba.

12. **Recommandation :** Que tous les services courants offerts aux familles soient fournis sur la base de 20 cas par travailleur.

    Raison : Il a été convenu que ce ratio pour les services d'aide au renforcement des familles et l'approche d'aide au renforcement des familles devrait être incorporé dans tous les services courants offerts aux familles. Au fil du temps, un plus grand investissement dans les services d'aide au renforcement des familles entraînera une diminution de la demande pour des services de protection.

13. **Recommandation :** Que les régies et les offices explorent des manières de réduire le fardeau administratif des travailleurs sociaux par une meilleure utilisation des technologies et du personnel administratif.

    Raison : Les travailleurs sociaux professionnels sont une ressource précieuse et rare; ils ont besoin du soutien et des outils appropriés pour utiliser le plus efficacement possible leur temps et leurs compétences.

14. **Recommandation :** Que chaque régie désigne des membres du personnel qui sont disponibles pendant le jour et après les heures ouvrables pour appuyer le travail des travailleurs sociaux en repérant des particuliers au moyen de techniques d'enquête et en signifiant des documents du tribunal au besoin.

    Raison : Ces membres du personnel permettront aux travailleurs sociaux d'utiliser plus efficacement leur temps, et pourront signifier des documents du tribunal dans des situations où cela pourrait nuire à la relation entre le travailleur social et la famille.

15. **Recommandation :** Que les superviseurs, travailleurs sociaux et travailleurs de soutien familial de Services à l'enfant et à la famille soient obligés de tenir des dossiers complets et exacts de toutes leurs interventions auprès des enfants et des familles, notamment des documents indiquant tous les services qu'ils ont fournis, des copies de toutes les communications liées à leurs interventions, et des notes liées à tous les contacts.

    Raison : L'assurance de la qualité et la supervision efficaces requièrent que tout le travail fait sur un dossier soit consigné de manière exhaustive.

16. **Recommandation :** Que lorsqu'un office embauche un conseiller, comme un professionnel médical, dans le cadre de la prestation de services à une famille, il obtienne un rapport écrit du conseiller et le verse au dossier approprié.

    Raison : Pour assurer la qualité des services et la continuité des soins, il est important d'avoir un dossier exhaustif des conseils reçus.

17. **Recommandation :** Que l'ANCR et tous les offices désignés pour la prestation de services d'accueil dans la province veillent à ce que des dossiers soient créés et tenus en ce qui concerne tous les appels téléphoniques reçus par l'office, peu importe qu'un dossier soit déjà ouvert ou non.

    Raison : La pertinence potentielle d'un appel concernant une question de protection d'un enfant n'est pas toujours évidente au moment de l'appel; un dossier complet des appels reçus est essentiel à la protection des enfants.

18. **Recommandation :** Qu'une politique appropriée soit élaborée par les régies afin de gérer la conservation des dossiers préparés par le personnel des offices.

    Raison : Beaucoup de dossiers sont ouverts et fermés sur de longues périodes de temps; la continuité des services et la protection des enfants nécessitent que tous les dossiers soient disponibles chaque fois que le cas d'une famille est porté à l'attention d'un office.

19. **Recommandation :** Que chacune des régies conçoive et mette en œuvre une politique relative à la supervision comprenant des dispositions qui :

    a) articulent que la fonction principale de la supervision est de veiller au respect des pratiques exemplaires;
    b) requièrent que les superviseurs préparent des rapports écrits des réunions de supervision avec les travailleurs, des copies de ces rapports devant être conservées dans le dossier de cas approprié;
    c) stipulent qu'avant l'approbation du transfert ou de la fermeture d'un dossier, le superviseur doit documenter la raison pour laquelle il approuve la décision;
    d) requièrent que des examens de performance annuels soient réalisés par le superviseur direct d'un travailleur en se fondant sur un ensemble de critères objectifs clairement formulés, conçu en consultation avec le personnel de l'office.

    Raison : La responsabilité pour la prise de décisions relatives à la prestation de services aux enfants et aux familles est partagée entre les superviseurs et les travailleurs. Ces recommandations visent l'assurance de la qualité, la reddition de comptes et la conformité.

20. **Recommandation :** Que chacune des régies réalise et publie des examens composites annuels du bien-être des enfants qui reçoivent des services de leurs offices, ou qui en ont reçu au cours des 12 derniers mois, qu'ils aient été pris en charge ou non.

    Raison : Ces rapports annuels permettront de renforcer la reddition de comptes et l'assurance de la qualité et aideront à instaurer la confiance au sein de la population en ce qui concerne le travail du système de protection de l'enfance, tout en fournissant aux régies des renseignements utiles sur l'efficacité de leurs services. Comme toutes les régies utilisent maintenant des outils électroniques pour recueillir les renseignements sur les enfants, il ne s'agit pas d'une exigence coûteuse.

21. **Recommandation :** Que le ministère termine sa phase de délimitation de la portée des solutions pour le remplacement du Système d'information sur les services à l'enfant et à la famille au cours du présent exercice financier et procède à sa mise en œuvre sans délai.

22. **Recommandation :** Que le nouveau système de gestion de l'information puisse :

    a) être utilisé comme interface avec d'autres systèmes du gouvernement, notamment ceux de l'assurance-emploi, de l'éducation et de la santé;
    b) faire le suivi de tous les enfants qui reçoivent des services de protection, ainsi que de tous les enfants pris en charge;
    c) utiliser des fonctions d'alerte pour signaler les particuliers connus par le système comme comportant un risque important pour la sécurité des enfants;
    d) permettre de consigner efficacement les dossiers, par exemple par l'utilisation de matériel électronique de dictée et de reconnaissance de la voix, ou par la saisie directe au moyen d'une tablette ou d'un autre appareil portable.

    Raison : La protection des enfants requiert un système de gestion de l'information fiable et à jour qui fait non seulement le suivi des enfants pris en charge, mais aussi de tous les enfants qui reçoivent des services de protection; qui fournit des renseignements complets à propos de tous les particuliers dans le système; et qui permet un accès à des données pertinentes provenant d'autres systèmes du gouvernement. Un nouveau système d'information améliorera l'efficacité et l'efficience des travailleurs en leur fournissant de l'information exacte, et réduira la charge de travail administrative. Il permettra aussi aux régies de compiler les renseignements statistiques, qui peuvent servir à mesurer les résultats pour les enfants et les familles.

23. **Recommandation :** Que tous les offices soient tenus d'utiliser le système d'information adopté.

    Raison : Les familles sont mobiles et, à moins que tous les offices utilisent le même système d'information, il peut y avoir des lacunes dans l'information qui pourraient rendre des enfants vulnérables.

24. **Recommandation :** Que le ministère s'assure que tous les offices ont accès à son système d'information, par connectivité directe, ou lorsque cela n'est pas possible, par d'autres moyens comme l'accès téléphonique à un office possédant cette capacité.

    Raison : Tous les offices nécessitent un accès immédiat à toute l'information disponible pour assurer la protection des enfants. Je reconnais que dans certaines collectivités éloignées, il pourrait être difficile d'obtenir une connectivité fiable.

25. **Recommandation :** Que les régies soient financées à un niveau qui appuie l'approche d'intervention différentielle, notamment :

    a) que le financement permette aux offices de répondre au ratio de 20 cas par travailleur pour tous les travailleurs de services à la famille;
    b) que le fonds de 1 300 $ destiné aux services d'aide au renforcement des familles soit haussé à un niveau raisonnable, particulièrement pour les familles qui sont spécialement vulnérables, bon nombre de celles-ci étant autochtones;
    c) que le montant de financement nécessaire soit déterminé après une consultation constructive entre les offices et les régies, et entre les régies et le gouvernement, après que les offices ont raisonnablement évalué leurs besoins.

    Raison : Pour que le nouveau modèle de pratique d'intervention différentielle atteigne ses objectifs, les offices doivent avoir un personnel et des ressources adéquats :

    - Le ratio du nombre de cas du modèle de financement ne devrait plus être fondé sur une distinction artificielle entre les services de protection et de prévention. L'aide au renforcement des familles est une approche qui devrait être incorporée à tous les services courants. Le coût pour garder les enfants en sécurité à la maison est beaucoup moins élevé que le coût pour entretenir les enfants pris en charge; diriger les ressources vers les services de prévention et d'aide au renforcement des familles permettra de réduire le nombre élevé d'enfants du Manitoba actuellement pris en charge.

- Beaucoup de familles ont des besoins complexes et nécessitent beaucoup plus de services que ce qui peut être acheté avec la limite actuelle de 1 300 $ pour qu'elles bénéficient de soutien de manière à ce que leurs enfants puissent demeurer en sécurité à la maison.
- Les décisions de financement doivent tenir compte de la complexité des besoins de certaines familles, et du coût additionnel lié à la prestation de services aux familles particulièrement vulnérables, bon nombre desquelles sont autochtones.

26. **Recommandation :** Qu'un baccalauréat en service social ou un diplôme équivalent, reconnu par l'Ordre des travailleurs sociaux du Manitoba proposé, soit requis de tous les travailleurs sociaux embauchés par les offices pour fournir des services en vertu de la *Loi*.

    Raison : Les travailleurs en protection de l'enfance réalisent du travail exigeant et complexe qui nécessite un niveau élevé de connaissances, de compétences et d'habiletés analytiques.

27. **Recommandation :** Qu'un effort concerté soit fait pour encourager les Autochtones à accéder à la profession de travailleur social, en faisant la promotion du travail social comme choix de carrière et en appuyant les établissements d'enseignement pour éliminer les obstacles à l'éducation grâce à des programmes d'accès et d'autres initiatives.

    Raison : Le système de protection de l'enfance, qui intervient auprès d'une population primordialement autochtone, a besoin des points de vue et des opinions uniques que les travailleurs sociaux autochtones peuvent apporter à l'exercice de leur profession.

28. **Recommandation :** Que les quatre régies échangent des renseignements sur leurs programmes de formation, et partagent des ressources afin que les outils, les techniques et les programmes de formation efficaces puissent être adaptés et mis en œuvre dans un contexte plus général.

    Raison : Le partage de ressources de haute qualité élaborées par une régie favorisera la cohérence de la formation à l'échelle de la province.

29. **Recommandation :** Que les travailleurs soient particulièrement formés sur les conséquences des écoles résidentielles transmises de génération en génération et sur le rôle de la pauvreté, des logements insalubres, de la toxicomanie et d'autres facteurs sociaux et économiques dans les évaluations de la négligence envers les enfants.

    Raison : Les travailleurs en protection de l'enfance ne peuvent appuyer adéquatement les familles pour protéger leurs enfants que s'ils comprennent les causes sous-jacentes des conditions pouvant mener aux mauvais traitements.

30. **Recommandation :** Que le directeur échange avec la régie pertinente les conclusions et les recommandations du rapport de toute enquête concernant la protection d'un enfant réalisée en vertu de l'alinéa 4(2)c) de la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille* et que la régie transmette celles-ci aux offices afin qu'ils les communiquent à leur personnel.

    Raison : Ces rapports contiennent des renseignements importants qui peuvent servir à améliorer les services de protection de l'enfance, à favoriser les pratiques exemplaires, à reconnaître et à encourager l'excellence dans le service, et à fournir des possibilités d'apprentissage continu au personnel.

31. **Recommandation :** Que les quatre régies veillent à ce que les conclusions et les recommandations du présent rapport soient communiquées à tout le personnel et à la direction des services de protection de l'enfance, et fassent l'objet de discussions.

    Raison : Cette mesure améliorera les services de protection de l'enfance, favorisera les pratiques exemplaires et fournira des possibilités d'apprentissage continu au personnel.

32. **Recommandation :** Que le conseil transitoire établi en vertu de l'article 77 de la *Loi sur la profession de travailleur social* termine ses travaux et fasse rapport au ministre au plus tard le 30 juin 2014.

    Raison : L'inscription obligatoire est un outil important pour promouvoir la reddition de comptes des travailleurs sociaux et la prestation de services conforme aux pratiques exemplaires.

33. **Recommandation :** Que la *Loi sur la profession de travailleur social* soit :

    a) modifiée de manière à exiger que toute personne qui exerce la profession de travailleur social au Manitoba, peu importe son titre, soit inscrite auprès de l'Ordre des travailleurs sociaux du Manitoba;
    b) proclamée comme loi le plus tôt possible, à la suite de la réception du rapport du conseil transitoire.

    Raison : Cette modification, en plus de protéger le titre de « travailleur social », assurera que les membres de la profession sont réellement qualifiés, satisfont à une norme de compétence et sont régis par un code de déontologie.

34. **Recommandation :** Que la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille* soit modifiée pour permettre la prolongation des services aux enfants qui, au moment d'atteindre l'âge de la majorité, recevaient des services en vertu de la loi, jusqu'à l'âge de 25 ans.

    Raison : Beaucoup de jeunes ont besoin de soutien dans la transition vers l'âge adulte, même après l'âge de 21 ans, et cela ne s'applique pas seulement à ceux qui étaient pris en charge, mais aussi à ceux dont les circonstances ont fait en sorte qu'ils aient eu besoin de services en vertu de la *Loi*.

35. **Recommandation :** Qu'un programme soit mis en œuvre pour veiller à ce que les enfants qui ont reçu des services en vertu de la *Loi*, à l'âge de 18 ans, puissent recevoir les services d'un travailleur social individuel pour coordonner les services et faire en sorte qu'ils reçoivent le soutien nécessaire en vue d'une transition réussie vers la communauté.

    Raison : Les jeunes ont besoin d'aide pour faire une transition réussie vers l'âge adulte.

36. **Recommandation :** Qu'un poste de représentant des enfants et des jeunes du Manitoba soit créé en vertu de sa propre loi, qui serait intitulée *Loi sur le représentant des enfants et des jeunes*, et possède les caractéristiques suivantes :

    a) un statut de haut fonctionnaire de l'Assemblée, ayant la même indépendance que celle accordée à l'ombudsman et au vérificateur général;
    b) un mandat de défendre non seulement les enfants dans le système de protection de l'enfance, mais aussi tous les enfants et les jeunes de la province qui reçoivent des services financés par le secteur public ou qui ont le droit d'en recevoir;
    c) la responsabilité d'examiner non seulement les décès, mais aussi les blessures graves que subit un enfant pris en charge et un enfant auprès de qui le système de protection de l'enfance est intervenu au cours de l'année précédente;
    d) le pouvoir de préparer des rapports spéciaux à l'Assemblée législative lorsque cela s'avère nécessaire, y compris des rapports sur le respect des recommandations faites précédemment par le représentant en vertu de la *Loi*, de tels rapports spéciaux devant être remis au président et au comité permanent des enfants et des jeunes.

    Raison : Le Manitoba a besoin d'un haut fonctionnaire de l'Assemblée qui est réellement indépendant, qui a le pouvoir de défendre tous les enfants du Manitoba qui reçoivent des services financés par le secteur public, ou qui ont le droit d'en recevoir, et de faire rapport sur les enjeux qui les concernent.

37. **Recommandation :** Que le représentant soit nommé par une résolution de l'Assemblée législative, sur la recommandation unanime du comité permanent des enfants et des jeunes à la suite d'une recherche d'un candidat approprié. Au moment de faire sa recommandation, le comité doit être tenu par la loi de tenir compte des compétences, des qualifications et de l'expérience du candidat, notamment de la capacité du candidat de comprendre la vie des enfants et des familles autochtones au Manitoba.

    Raison : Il s'agit d'un poste important qui nécessite le soutien du système de protection de l'enfance; et, en raison du grand nombre d'enfants autochtones qui auront besoin de services, ce poste doit être pourvu par une personne qui comprend leurs différentes préoccupations et situations.

38. **Recommandation :** Que le représentant des enfants et des jeunes soit nommé pour un mandat de cinq ans avec une option de reconduction pour un second mandat, mais que personne ne puisse occuper le poste pendant plus de 10 ans.

    Raison : Un mandat de cinq à dix ans offre un équilibre entre le besoin d'expérience pour le poste et les avantages liés à la nouvelle énergie et aux nouveaux points de vue qu'un nouveau titulaire du poste peut apporter.

39. **Recommandation :** Qu'un représentant adjoint soit nommé par le représentant des enfants et des jeunes.

    Raison : La relation de travail entre ces deux personnes sera étroite et il est important que le représentant soit libre de choisir une personne dont les forces et les domaines d'expertise viendront s'ajouter aux siens.

40. **Recommandation :** Qu'un comité permanent des enfants et des jeunes soit établi en tant que comité permanent de l'Assemblée législative, et que le représentant soit tenu de faire rapport à ce comité au moins une fois par année et de discuter de rapports spéciaux, et à d'autres occasions appropriées.

    Raison : Ce comité sera une enceinte de collaboration entre le représentant et l'Assemblée législative et favorisera une meilleure compréhension, au sein de l'Assemblée législative et du public, des travaux du système de protection de l'enfance.

41. **Recommandation :** Que le représentant soit tenu de préparer :

    a) un plan de services annuel, comprenant un énoncé des buts et des objectifs particuliers et des mesures de la performance;
    b) un rapport annuel comprenant un rapport sur le travail du représentant auprès des enfants et des familles autochtones et autres, et qui compare les résultats de l'année précédente aux résultats prévus énoncés dans le plan de services.

    Raison : Il s'agit d'un mécanisme servant à assurer la reddition de comptes du représentant à l'égard de la population du Manitoba.

42. **Recommandation :** Que tous les rapports annuels, les rapports spéciaux et les plans de services soient rendus publics après avoir été remis au président à des fins de dépôt à l'Assemblée législative et au comité permanent des enfants et des jeunes.

    Raison : Ces documents feront accroître la compréhension du public à l'égard du système de protection de l'enfance et des défis auxquels font face d'autres enfants de la province qui reçoivent d'autres services financés par le secteur public, ou qui ont le droit d'en recevoir.

43. **Recommandation :** Au moment de l'embauche de nouveaux membres du personnel au Bureau du représentant, sauf en ce qui concerne les postes administratifs, que l'on tienne compte de la capacité des candidats de comprendre la vie des enfants et des familles autochtones au Manitoba.

    Raison : Une grande partie du travail de ce bureau sera effectué auprès d'enfants et de jeunes autochtones et de leur famille : il est important que non seulement le personnel comprenne leurs préoccupations et leurs conditions de vie, mais aussi que les personnes qui ont besoin de services se sentent à l'aise d'approcher le bureau.

44. **Recommandation :** Qu'à la fin du mandat de l'actuel protecteur des enfants, un protecteur des enfants par intérim soit nommé jusqu'à l'adoption de la nouvelle loi qui prévoit la création du poste de représentant des enfants et des jeunes. Toute modification devant être apportée à la loi actuelle pour appliquer cette recommandation devrait être faite immédiatement.

    Raison : Cette mesure assurera une transition en douceur vers le nouveau poste de représentant des enfants et des jeunes.

45. **Recommandation :** Que la nouvelle loi comprenne des dispositions semblables aux suivantes, qui sont tirées du paragraphe 6(1) de la *Representative for Children and Youth Act* (loi sur le représentant des enfants et des jeunes) de la Colombie-Britannique :

    6(1) Le représentant est chargé de réaliser les fonctions suivantes conformément à la loi :

    a) appuyer, aider, informer et conseiller les enfants et leurs familles concernant des services désignés, dont les activités comprennent, sans limitation,

    (i) fournir des renseignements et des conseils aux enfants et à leur famille sur comment accéder efficacement aux services désignés et comment devenir un défenseur efficace de leurs propres droits en ce qui concerne ces services,

    (ii) défendre les intérêts d'un enfant qui reçoit un service désigné ou qui a le droit de le recevoir,

    (iii) soutenir, favoriser dans les collectivités et commenter publiquement les services de défense pour les enfants et leur famille en ce qui concerne les services désignés;

    a.1) appuyer, aider, informer et conseiller les jeunes adultes et leurs familles concernant les services et les programmes prescrits, dont les activités comprennent, sans limitation,

    (i) fournir des renseignements et des conseils aux jeunes adultes et à leur famille sur comment accéder efficacement aux services et aux programmes prescrits et comment

devenir un défenseur efficace de leurs propres droits en ce qui concerne ces services et ces programmes,

(ii) défendre les intérêts d'un jeune adulte qui reçoit un service ou un programme prescrit ou qui a le droit de le recevoir,

(iii) soutenir, favoriser dans les collectivités et commenter publiquement les services de défense pour les jeunes adultes et leur famille en ce qui concerne les services et les programmes prescrits;

b) passer en revue les blessures graves et les décès d'enfants, tel que cela est énoncé à la partie 4, réaliser des enquêtes sur ces blessures et décès et en faire rapport;

c) réaliser toute autre fonction prescrite. [TRADUCTION]

Raison : Ces dispositions ont bénéficié aux enfants et aux jeunes de la Colombie-Britannique et j'ai toutes les raisons de croire qu'elles apporteront les mêmes avantages aux enfants et aux jeunes du Manitoba.

46. **Recommandation :** Que pendant l'élaboration de la nouvelle loi, une référence soit faite à la *Representative for Children and Youth Act* (loi sur le représentant des enfants et des jeunes) de la Colombie-Britannique pour déterminer si des dispositions autres que celles traitées dans les recommandations précédentes peuvent être incluses.

    Raison : Ces dispositions ont bénéficié aux enfants et aux jeunes de la Colombie-Britannique et j'ai toutes les raisons de croire qu'elles apporteront les mêmes avantages aux enfants et aux jeunes du Manitoba.

47. **Recommandation :** Que la responsabilité de l'ombudsman concernant les rapports sur les enquêtes spéciales soit éliminée.

    Raison : Cette responsabilité sera assumée par le représentant des enfants et des jeunes.

48. **Recommandation :** Qu'une campagne de sensibilisation du public soit entreprise pour l'informer du mandat et du rôle élargi du représentant des enfants et des jeunes.

    Raison : Si ce nouveau poste offrira du soutien et de la protection aux membres vulnérables de la société, il est essentiel que le public en général comprenne ce sur quoi porte le bureau, son rôle et la portée de son pouvoir.

49. **Recommandation :** Que la Province prenne l'initiative de travailler conjointement avec les gouvernements fédéral et municipaux, les Premières nations et le secteur privé afin de concevoir d'autres stratégies visant à accroître la disponibilité d'une gamme de logements abordables, y compris des mesures incitatives et des soutiens pour les locateurs, les promoteurs immobiliers et les associations d'habitation communautaires.

Raison : Rapprocher l'accès aux logements appropriés aidera à atténuer une importante source de stress pour bon nombre de familles vivant dans la pauvreté.

50. **Recommandation :** Que la Province examine attentivement le rapport de 2009, *The View From Here: Manitobans Call for a Poverty Reduction Plan*, en vue de mettre en œuvre les recommandations non appliquées, en portant une attention particulière au domaine de l'éducation des adultes.

    Raison : À long terme, l'éducation constitue l'un des meilleurs moyens de briser le cycle de la pauvreté, qui est un des principaux facteurs de risque pour les enfants.

51. **Recommandation :** Que les allocations de loyer de l'aide sociale soient accrues à au moins 75 % du taux médian du marché.

    Raison : Hausser les allocations de loyer permettra de traiter des enjeux liés à la pauvreté qui rendent les familles vulnérables et qui peuvent les mener à entrer en contact avec le système de protection de l'enfance.

52. **Recommandation :** Que les soutiens aux familles qui font la transition entre une collectivité des Premières nations et un centre urbain soient élargis et accrus. À cette fin, le Manitoba devrait collaborer avec les Premières nations et d'autres ordres de gouvernement.

    Raison : Beaucoup de familles font ce déménagement et sont mal équipées pour naviguer parmi les services dont elles ont besoin afin de réussir cette transition.

53. **Recommandation :** Qu'à la prochaine rencontre du Conseil de la fédération (les premiers ministres des dix provinces et des trois territoires du Canada), le premier ministre du Manitoba demande d'avoir l'occasion de discuter du nombre totalement disproportionné d'enfants autochtones pris en charge par les régies de protection de l'enfance partout au Canada comparativement aux enfants non autochtones, et que ce point soit mis à l'ordre du jour. De plus, s'il a l'occasion de parler de cette question, que le premier ministre du Manitoba énonce la gravité du problème et ses conséquences pour tous, mais plus particulièrement pour les enfants et les familles autochtones s'il n'est pas atténué; et qu'il explore si ses collègues sont collectivement prêts à prendre des mesures pour la recherche d'une solution et d'un processus de mise en œuvre de cette solution au fil du temps.

    Raison : La surreprésentation des enfants autochtones dans les systèmes de protection de l'enfance au Canada est un problème national grave pour lequel nous devons trouver une solution au bénéfice des enfants autochtones et de tous les Canadiens.

54. **Recommandation :** Que la Province modifie la *Loi sur la stratégie « Enfants en santé Manitoba »* afin de refléter les droits inscrits dans la *Convention relative aux droits de l'enfant*, d'une manière semblable à la *Children First Act* de l'Alberta, stipulant que le bien-être des enfants est primordial en ce qui a trait à la prestation de tous les services gouvernementaux qui concernent les enfants.

    Raison : Le bien-être, la sûreté, la sécurité, l'éducation et la santé des enfants doivent être à l'avant-plan, non seulement du système de protection de l'enfance, mais dans tout le gouvernement. Cette déclaration des droits des enfants doit être inscrite dans la loi, et la *Loi sur la stratégie « Enfants en santé Manitoba »* est l'endroit idéal pour le faire.

55. **Recommandation :** Que la capacité des organismes communautaires soit accrue par l'apport de financement continu à long terme afin de permettre la prestation de services holistiques, en mettant particulièrement l'accent sur le soutien des organismes et des programmes dirigés par les Autochtones qui font la promotion de l'identité culturelle au sein des collectivités autochtones.

    Raison : La preuve est claire que les organismes communautaires sont efficaces dans la prestation de services de prévention, autant avant qu'après l'intervention du système de protection de l'enfance. Ces organismes ont besoin de financement constant et continu à long terme pour planifier efficacement la prestation de ces services.

56. **Recommandation :** Qu'un comité législatif, fonctionnant en vertu des dispositions de la *Loi sur la stratégie « Enfants en santé Manitoba »* (dans sa forme actuelle ou modifiée), soit chargé de ce qui suit :

    a) coordonner les services fournis aux enfants et aux familles, entre les organismes communautaires et les ministères gouvernementaux;
    b) octroyer des fonds du gouvernement à ces organismes communautaires, à la suite de consultations constructives et inclusives. Il est entendu que le financement du secteur privé et des différents ordres de gouvernement continuera à jouer un rôle important, comme il l'a fait, dans le soutien de ces organismes;

    et que la composition de ce comité soit la même que celle du comité décrit au paragraphe 21(3) de la *Loi sur la stratégie « Enfants en santé Manitoba »*, qui reflète les différentes régions et la diversité culturelle du Manitoba et qui comprend des représentants de la communauté et des experts reconnus.

    Raison : Le rôle que ces organismes peuvent jouer dans le soutien des familles et la protection des enfants ayant été reconnu, il est important de mettre en place un processus officiel pour veiller à ce que les services soient fournis et soient accessibles d'une manière coordonnée et responsable sur le plan financier.

57. **Recommandation :** Que les offices de protection de l'enfance répondent aux demandes raisonnables des parents, ou des autres responsables des soins aux enfants, et des enfants et des jeunes en ce qui concerne la participation d'un particulier qu'ils considèrent comme un appui dans le cadre de leurs contacts avec le système de protection de l'enfance.

    Raison : Les organismes communautaires et autres peuvent jouer un rôle important dans le soutien des enfants et des familles dans le cadre de leurs interactions avec le système de protection de l'enfance. Leur participation peut contribuer à l'établissement d'une meilleure relation de confiance entre les travailleurs de l'office et les familles.

58. **Recommandation :** Que les offices de protection de l'enfance rencontrent régulièrement les organismes communautaires qui servent leurs clients afin de discuter de la meilleure façon de travailler ensemble pour répondre aux besoins de la communauté.

    Raison : Une collaboration efficace entre les offices de protection de l'enfance et les organismes communautaires qui servent les mêmes familles est essentielle pour éviter les écarts dans la prestation de services. Les offices et les organismes communautaires doivent être au courant des services que chacun offre afin de travailler vers l'atteinte de leur but commun qui est de soutenir les familles et les enfants.

59. **Recommandation :** Que le Comité ministériel pour Enfants en santé fasse l'examen et la recommandation en vue d'une action législative d'un cadre de travail pour la prestation de programmes de développement de la petite enfance possédant les caractéristiques suivantes :

    a) être accessibles volontairement, mais aussi universellement;
    b) offrir un endroit que les enfants fréquentent régulièrement pour apprendre en présence d'autres enfants;
    c) employer des éducateurs qualifiés qui suivent un programme d'études défini;
    d) faire participer les parents.

    Raison : Les programmes d'éducation de la petite enfance, que ce soit la maternelle, la garderie ou d'autres programmes préscolaires, peuvent être grandement avantageux pour les enfants et leurs parents. Les années préscolaires constituent la plus importante occasion d'influencer la capacité à apprendre des enfants tout au long de leur vie. L'accès universel à des programmes de développement de la petite enfance de qualité soutient les parents en leur donnant l'occasion de traiter leurs propres questions de santé, notamment l'abus de substances et la santé mentale; de se chercher un emploi; et de poursuivre leurs études. En fin de compte, l'éducation de la petite enfance de qualité entraîne une économie des coûts de santé et de justice et d'autres systèmes, et lutte contre la pauvreté. L'établissement d'un

tel cadre législatif est conforme à ce qui se passe dans les autres provinces et territoires du Canada et ailleurs.

60. **Recommandation :** Que le cadre législatif pour la prestation de programmes de développement de la petite enfance prévoit aussi l'établissement de centres de prestation de services intégrés pour fournir une vaste gamme de services en plus de l'éducation de la petite enfance, notamment dans les domaines de la santé publique, de l'aide à l'emploi et au revenu, du logement, de la protection des enfants et de l'éducation des adultes. Ces centres de services intégrés devraient être situés dans des infrastructures existantes, comme des écoles ou des installations qui hébergent des organismes communautaires.

    Raison : Combiner une vaste gamme de services dont les enfants et les familles ont besoin à des endroits dans la collectivité permet de rendre ces services encore plus accessibles. Cette mesure permet aussi de lutter contre l'isolation sociale en donnant aux parents et aux enfants l'occasion d'interagir avec d'autres personnes, et fait la promotion de la visibilité des enfants vulnérables.

61. **Recommandation :** Que le financement du gouvernement pour soutenir les centres de prestation de services intégrés soit alloué à la suite d'une consultation constructive et inclusive, par un comité dont la composition est la même que celle du comité décrit au paragraphe 21(3) de la *Loi sur la stratégie « Enfants en santé Manitoba »*, qui reflète les différentes régions et la diversité culturelle du Manitoba et qui comprend des représentants de la communauté et des experts reconnus.

    Raison : Il est clairement prouvé que ces centres favorisent la cohésion sociale dans les quartiers, luttent contre la pauvreté en accroissant la capacité des familles à être autosuffisantes; font augmenter la visibilité des jeunes enfants dans leur communauté; et neutralisent les conditions qui rendent les familles vulnérables et qui exposent les enfants à des risques de mauvais traitements ou de négligence.

62. **Recommandation :** Que la culture et l'histoire autochtones, notamment l'histoire de la colonisation et les répercussions des écoles résidentielles, soient intégrées dans les programmes d'études provinciaux, y compris l'éducation de la petite enfance, et de l'école élémentaire jusqu'à l'école secondaire.

    Raison : Une compréhension commune du peuple fondateur du Manitoba favorisera la cohésion sociale, réduira l'isolation que ressentent de nombreuses familles autochtones et encouragera les élèves autochtones à terminer leurs études.