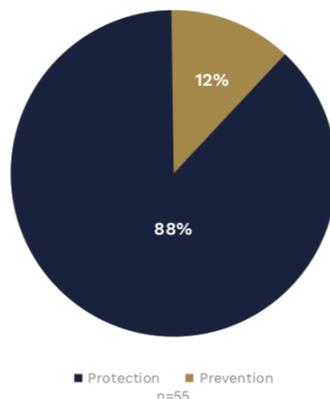




Document d'information : Utiliser les ressources pour soutenir efficacement le bien-être des enfants et de la familleⁱ

Les systèmes de protection de l'enfance sont conçus comme des mesures de soutien ultimes face aux défis sociaux et n'abordent souvent pas les causes sous-jacentes des difficultés qu'éprouvent les familles. Actuellement, les approches de la protection de l'enfance ont tendance à investir dans des mesures réactives pour répondre aux crises plutôt que dans des mesures proactives de prévention et d'intervention précoce, ce qui est souvent plus coûteux et moins efficace. Des études montrent que les coûts sociaux et financiers du recours au système de protection de l'enfance dépassent sensiblement les coûts des efforts de prévention et d'intervention précoce. Dans son étude de 2018 sur les agences des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN), l'Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD) a constaté que près de 90 % des contributions fédérales reçues par un organisme ciblaient des services de protection.

RATIO DES DÉPENSES FÉDÉRALES ALLANT À LA PROTECTION C. LA PRÉVENTION



Source : Gaspard, H. Enabling First Nations Children to Thrive, Institut des finances publiques et de la démocratie, Université d'Ottawa, 15 décembre 2018.

L'efficacité et la durabilité de tout service public sont influencées par la méthode d'allocation des fonds et le contexte dans lequel les fournisseurs de services convertissent ces fonds en services qui répondent aux besoins des enfants et des familles. L'allocation et la gestion des fonds peuvent avoir un impact sur les services offerts aux enfants et aux familles et, en définitive, sur les résultatsⁱⁱ.

Afin de garantir de meilleurs résultats pour les enfants et les familles et de faire évoluer l'approche actuelle, centrée sur la protection, vers une approche privilégiant le bien-être, un changement fondamental des processus de financement des programmes est nécessaire. Un tel changement permettrait aux collectivités et aux fournisseurs de services de réorienter les fonds reçus de manière à s'attaquer aux raisons profondes pour lesquelles des enfants entrent en contact avec les services de protection de l'enfance – au bénéfice des enfants et de leur famille.

L'Institut des finances publiques et de la démocratie a défini une approche pour le financement centrée sur les besoins et un cadre de mesure du rendement axé sur le bien-être pour les Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations. Avec la participation de 76 % des agences des SEFPNⁱⁱⁱ, l'IFPD a été en mesure de dresser un portrait ascendant des dépenses, des liens au niveau des dépenses et des écarts dans les budgets de fonctionnement des agences des SEFPN. L'IFPD a pu montrer un lien direct entre le nombre d'enfants pris en charge et la taille du budget total d'une agence, ce qui signifie que plus le nombre d'enfants pris en charge est élevé, plus le budget de l'organisme est important. La relation entre le budget total et le nombre d'enfants pris en charge indique que, dans le système actuel, le financement est tourné vers la protection. Le système a créé une incitation au placement des enfants pour débloquer du financement.

L'IFPD formule un certain nombre de recommandations, notamment que les questions telles que la pauvreté doivent être reconnues et traitées au moyen de politiques, de programmes et de financement, et que les efforts de prévention devraient être financés au prorata de la population totale desservie par l'agence (en comptant les enfants et les adultes).

Bien que les multiples juridictions et approches adoptées pour offrir des services à l'enfance et à la famille à travers le pays rendent difficile un examen des modèles financiers courants des services de bien-être de l'enfance, il est possible de tirer de précieuses leçons de l'expérience de deux agences urbaines de services à l'enfance et à la famille autochtones hautement performantes. Les approches holistiques de Native Child and Family Services, à Toronto, et de Dakota Ojibway Child and Family Services, au Manitoba, offrent des modèles financiers novateurs qui pourraient être appliqués à la pratique courante en matière de bien-être de l'enfance et dans diverses communautés ayant accès à des ressources différentes.

Exemple 1 : NATIVE CHILD AND FAMILY SERVICES (NCFS), TORONTO, ONTARIO¹

À partir d'un bureau central et de 18 bureaux satellites qui emploient 285 personnes, NCFS offre des^{iv} services à l'enfance et à la famille culturellement sensibles, qui englobent la prévention et la protection, à l'intention des Autochtones de Toronto, de ceux qui transitent par Toronto et ailleurs au Canada^v. Créé à Toronto en 1986 comme organisme de prévention, NCFS a dû plaider pendant 18 ans pour obtenir de la province de l'Ontario un mandat de protection de l'enfance. NCFS a appris tôt que ses sources de financement devaient être diversifiées pour bâtir une pratique adaptée sur le plan culturel.

Le financement de base du NCFS est lié à son rôle d'organisme de prestation de services à l'enfance et à la famille; cela signifie que d'autres organisations lui versent des fonds

¹ Ce cas a été reproduit à partir de [Funding First Nations Child and Family Services \(FNCFS\): A performance budget approach to well-being](#) (voir p. 168-170 pour l'étude de cas complète).

pour fournir des services parce que NCFS excelle dans ce qu'il fait. Dans ses rapports et ses examens internes, NCFS cherche activement à démontrer l'impact de son modèle de prestation de services à l'intention des bailleurs de fonds et aux fins de sa propre planification interne. Une structure de financement comprenant de multiples sources permet à NCFS d'incorporer de manière créative des initiatives de prévention, de trouver des ressources assurant une prestation qui sert le meilleur intérêt de l'enfant et de la famille, et de bâtir sa pratique avec une vision à long terme qui cherche à renforcer les familles et à les garder unies en toute sécurité.

Bien que le financement de base de NCFS soit stable, les ressources nécessaires pour élaborer des programmes communautaires culturellement adaptés dépendent des fonds recueillis sous forme de subventions et auprès de donateurs. La direction de l'organisme cherche habituellement à obtenir entre 10 et 15 % de son financement total pour l'élaboration et l'exécution de programmes axés sur les besoins. Opérant en milieu urbain, NCFS est également confronté aux défis de la pénurie de logements, de l'itinérance, de la santé mentale et des dépendances. Pour relever ces défis, l'agence élimine la compartimentation des services offerts en déployant ses ressources pour répondre aux besoins des enfants et des familles de manière holistique, par un large éventail de programmes et de services de prévention, d'intervention précoce et de protection de l'enfance.

La diversification de la façon dont les organisations utilisent leur financement offre une plus grande souplesse dans la prestation des services aux enfants et aux familles. Bien que tous les fournisseurs de services de protection de l'enfance ne disposent pas de la base de ressources diversifiée de NCFS, il est important de savoir que les mécanismes de financement peuvent influencer positivement sur la prestation des services des agences. L'opportunité d'une approche de financement global^{vi} des SEFPN favoriserait une réponse cohérente aux besoins des enfants et des familles et réduirait les pratiques de facturation cloisonnées qui sont en place.

Les populations autochtones urbaines sont en croissance et ont continuellement besoin de services culturellement adaptés. Le ressourcement de ces activités est un défi constant. Avec la décision rendue en 2016 par le Tribunal canadien des droits de la personne sur les pratiques discriminatoires liées au sous-financement fédéral des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations vivant dans les réserves, il est urgent de revoir la façon dont les organismes desservant les communautés autochtones urbaines reçoivent les ressources nécessaires pour s'acquitter de leur mandat.

Exemple 2 : DAKOTA OJIBWAY CHILD AND FAMILY SERVICES, MANITOBA²

Dakota Ojibway Child and Family Services (DOCFS) n'est pas le premier venu en matière d'intervention d'urgence^{vii}. Des inondations aux tempêtes de verglas en passant par la pandémie actuelle, l'agence a réagi pour protéger les plus vulnérables dans les huit communautés des Premières Nations qu'elle dessert. Partie intégrante d'une structure de conseil tribal plus large, DOCFS travaille en collaboration avec d'autres organismes (p. ex.,

² Ce cas a été reproduit à partir de [Funding First Nations Child and Family Services \(FNCFS\): A performance budget approach to well-being](#) (voir p. 172-174 pour l'étude de cas complète).

en santé, en éducation) et les bureaux communautaires. Les appels quotidiens entre les directeurs et leurs contacts constants les aident à coordonner leur action et leur réponse au fil de l'évolution des circonstances au sein du conseil tribal.

DOCFS veut que les enfants et les familles soient en bonne santé et en sécurité. Les urgences ne freinent pas cette motivation; elles l'amplifient. DOCFS fournit des services essentiels aux enfants et aux familles et est disponible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 en cas de crise (comme en temps normal). Étant donné que les préoccupations pour la sécurité et le bien-être des enfants et des familles peuvent augmenter dans les situations d'urgence, les actions du DOCFS en matière de réponse d'urgence vont au-delà de la sécurité physique des enfants et incluent la sécurité alimentaire, les fournitures et les ressources éducatives.

Le plan de continuité des activités de DOCFS^{viii} sert de feuille de route pour l'action de l'agence durant une crise en vue de remplir son mandat principal et de maintenir (au moins) ses opérations de base. En une demi-journée, l'ensemble de la structure du plan de continuité des activités de DOCFS peut être mobilisé, le personnel étant informé à l'avance et familiarisé avec ses responsabilités. Les membres du personnel ont des rôles et des domaines d'action pré-assignés dont ils ont la responsabilité en cas d'urgence. Cela permet à l'organisation de garder une certaine cohérence face à une crise imprévue.

DOCFS insiste également sur l'importance des efforts de représentation au profit de l'agence. Du chef du Conseil tribal à Services aux Autochtones Canada en passant par les ressources extérieures, DOCFS plaide auprès de « quiconque est disposé à écouter », pour faire en sorte que l'organisation et les enfants pris en charge ont ce dont ils ont besoin. La constitution d'un fonds de réserve et la recherche active de ressources sont en cours. Cela aide à assurer que lorsqu'une crise survient, il y a une certaine flexibilité dans le budget. Alors qu'une approche différente est en cours d'élaboration pour le financement des services à l'enfance et à la famille, des solutions de financement d'urgence sont à l'étude. Différentes combinaisons de mécanismes de financement sont aussi envisagées pour proposer des outils permettant de répondre aux besoins immédiats, et de relever les défis sous-jacents qui influencent la gestion des crises. DOCFS est un exemple utile d'une agence bien coordonnée qui recueille des ressources au-delà de son organisation pour être en mesure de répondre en temps opportun et de manière décisive en cas d'urgence.

Ressources supplémentaires

Enabling First Nations Children to Thrive :

https://www.ifsd.ca/web/default/files/public/First%20Nations/7760_IFSD_FirstNationsReport_FR-withAppendix_F-Web.pdf.

Funding First Nation Child and Family Services (FNCFS): A performance budget approach to well-being :

https://www.ifsd.ca/web/default/files/FNCFS/2020-09-09_Final%20report_Funding%20First%20Nations%20child%20and%20family%20services%5B1%5D.pdf

Pour de brèves fiches d'information sur ces travaux, voir :

[1. What's this work about?](#)

[2. Connection to CHRT](#)

[3. Connection to An Act respecting First Nations, Inuit and Métis children, youth and families \(formerly, bill C-92\)](#)

Au-delà de la négligence est un projet de la Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada, fièrement soutenu par le Fonds de soutien à l'enfance et à la famille COVID-19 de la Fondation pour l'aide à l'enfance du Canada.



ⁱ Ce document d'information est basé sur le rapport de l'Institut des finances publiques et de la démocratie, *Funding First Nations Child and Family Services (FNCFS): A performance budget approach to well-being*, qui utilise des données des agences des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations. Bien que les recherches générales sur le bien-être se recourent d'une juridiction à l'autre, les affirmations formulées ici concernent les SEFPN et ne peuvent pas être appliquées aux tendances des dépenses dans les organismes traditionnels.

ⁱⁱ Commission de promotion de la viabilité des services de bien-être à l'enfance, 2011. *A new approach to funding child welfare in Ontario. Final report*. Tiré de : https://cwrp.ca/sites/default/files/publications/en/CPSCW_2011aug-Funding.pdf.

ⁱⁱⁱ Gaspard, H., 2018. Institut des finances publiques et de la démocratie (IFPD), 2018. *Enabling First Nations Children to Thrive*. Tiré de :

http://www.ifsd.ca/web/default/files/public/First%20Nations/IFSD%20Enabling%20Children%20to%20Thrive_February%202019.pdf.

^{iv} En lien avec : La sécurité culturelle est un état fondé sur un engagement respectueux qui reconnaît et s'efforce de remédier aux déséquilibres de pouvoir inhérents au système de soins de santé. Il en résulte un environnement exempt de racisme et de discrimination, où les gens se sentent en sécurité lorsqu'ils reçoivent des soins de santé. L'humilité culturelle est un processus d'autoréflexion visant à comprendre les préjugés personnels et systémiques et à développer et maintenir des processus et des relations respectueux basés sur la confiance mutuelle. L'humilité culturelle implique de se considérer humblement comme un apprenant lorsqu'il s'agit de comprendre l'expérience d'autrui.

Extrait de : <https://www.fnha.ca/wellness/cultural-humility>.

^v Gaspard, H., 2020. *Funding First Nations child and family services (FNCFS): A performance budget approach to well-being* Institut des finances publiques et de la démocratie, Université d'Ottawa. https://ifsd.ca/web/default/files/FNCFS/2020-09-09_Final%20report_Funding%20First%20Nations%20child%20and%20family%20services%5B1%5D.pdf, p. 168-170.

^{vi} Les ressources sont allouées en fonction d'une combinaison de données financières antérieures (pour financer le maintien et la protection) et les besoins (p. ex., taille de la population, géographie, niveau de pauvreté, etc.). Les fournisseurs de services ont la flexibilité d'ajuster les montants alloués (p. ex., opérations et capital, protection et prévention). Les fonds peuvent être réaffectés s'ils ne sont pas dépensés et cette approche permet d'avoir accès à un financement d'urgence. Tiré de : https://ifsd.ca/web/default/files/FNCFS/2020-09-09_Final%20report_Funding%20First%20Nations%20child%20and%20family%20services%5B1%5D.pdf.

^{vii} Gaspard, H., 2020. *Funding First Nations child and family services (FNCFS): A performance budget approach to well-being* Institut des finances publiques et de la démocratie, Université d'Ottawa. https://ifsd.ca/web/default/files/FNCFS/2020-09-09_Final%20report_Funding%20First%20Nations%20child%20and%20family%20services%5B1%5D.pdf.

09-09_Final%20report_Funding%20First%20Nations%20child%20and%20family%20services%5B1%5D.pdf, p. 172-174; voir également l'annexe P.

^{viii} La planification de la continuité des activités (PCA) est le processus de création d'un système de prévention et de récupération face à des menaces potentielles dans une entreprise. Le plan garantit que le personnel et les biens sont protégés et sont en mesure de fonctionner rapidement en cas de catastrophe. Tiré de : [https://www.investopedia.com/terms/b/business-continuity-planning.asp#:~:text=Business%20continuity%20planning%20\(BCP\)%20is,the%20event%20of%20a%20disaster](https://www.investopedia.com/terms/b/business-continuity-planning.asp#:~:text=Business%20continuity%20planning%20(BCP)%20is,the%20event%20of%20a%20disaster).