

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION SPÉCIALE SUR LES DROITS DES ENFANTS DE LA PROTECTION DE LA
JEUNESSE**

**REDONNER UNE VOIX AUX ENFANTS VULNÉRABLES
AVEC
UN(E) DIRECTEUR(TRICE) NATIONAL(E) DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE**

ET

**MISER VÉRITABLEMENT SUR LA RESPONSABILISATION COLLECTIVE DES
COMMUNAUTÉS COMME RÉSEAUX DE SÉCURITÉ ET DE BIENVEILLANCE POUR LES
ENFANTS ET LES JEUNES**

**POUR METTRE TOUTES LES CHANCES DU CÔTÉ DES ENFANTS ET DES JEUNES LES
PLUS VULNÉRABLES**

PAR

JEAN-PIERRE HOTTE

26 NOVEMBRE 2019

SOMMAIRE¹

Ce mémoire présente d'abord une réflexion inspirée à la fois de notre expérience dans le réseau ainsi que de rappels de certains moments clés dans l'histoire de la protection de la jeunesse au Québec, tout en considérant le contexte global dans lequel nous nous retrouvons.

Une analyse de la situation actuelle est formulée en s'inspirant de principes fondamentaux présents dans la LPJ et propose quatre (4) recommandations visant des transformations importantes afin que le Québec se dote d'un réseau de protection plus solide que jamais. Un réseau de protection qui mise sur une véritable responsabilisation collective. Une approche communautaire de la protection de l'enfance, dans laquelle plusieurs acteurs sont appelés à participer de façon très concrète, est au cœur du projet proposé. Une approche où l'on priorise aussi la prévention en amont. Enfin, les propositions formulées à la Commission, vise à assurer une voix forte au Québec pour les enfants et particulièrement pour les enfants les plus vulnérables. Une voix humaine, compétente, inspirante dont le Québec a besoin plus que jamais.

Ainsi ces quatre recommandations sont :

No 1 : NOMMER UN(E) DIRECTEUR(TRICE) NATIONAL(E) DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE AU QUÉBEC (DNPJ) ET DES DIRECTEURS(TRICES) RÉGIONAUX DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE (DRPJ).

No 2- MISER VÉRITABLEMENT SUR LA RESPONSABILITÉ COLLECTIVE DES COMMUNAUTÉS AGISSANT COMME RÉSEAUX DE SÉCURITÉ ET DE BIENVEILLANCE.

No 3 : MAINTENIR ET MÊME RENFORCER LE PRINCIPE FONDAMENTAL DE L'ANTÉRIORITÉ DU SOCIAL SUR LE JUDICIAIRE.

No 4 : DISSOCIER LES RÔLES DE DNPJ, DRPJ ET DIRECTEUR(TRICE) PROVINCIAL(E).

Ces recommandations contribueraient à placer l'importance des enfants et des jeunes au Québec parmi les priorités majeures de notre société. Elles contribueraient aussi à assurer un filet de protection sociale et de bienveillance pour les enfants et les jeunes, plus vigilant et plus présent que jamais. Elles contribueraient à renforcer de manière très significative la compétence, la cohérence, l'attitude, la crédibilité des porteurs de la responsabilité de la protection de la jeunesse. Enfin, elles contribueraient à assurer à la protection de la jeunesse, de se déployer dans le futur avec les conditions propices voire essentielles pour réaliser à bien cette mission cruciale. La perspective globale vise à mettre toutes les chances du côté des enfants et des jeunes les plus vulnérables au Québec.

¹ Le masculin dans ce texte est utilisé pour alléger le texte, et ce, sans préjudice pour la forme féminine

INTRODUCTION

Je tiens tout d'abord à remercier grandement la Commission de me permettre cette opportunité de partager avec vous, les réflexions qui m'habitent et les propositions que je souhaite vous présenter, parce que votre mandat revêt à mes yeux une opportunité unique afin de changer le cours de l'histoire de la protection de l'enfance au Québec.

Ce mémoire est imprégné de 45 ans de vie professionnelle dédiée en très grande partie à améliorer le sort des personnes les plus vulnérables et très particulièrement de celui des enfants et des jeunes au Québec.

Il est aussi imprégné d'une grande tristesse, car il aura fallu la mort atroce d'une petite fille pour que cette commission soit créée.

Par ailleurs, il est rempli d'espoir. Parce que pour une très rare fois au Québec, j'ai vu non seulement un Premier ministre dire à l'Assemblée nationale que cela suffit et que notre société doit tout mettre en œuvre pour que chaque enfant au Québec puisse aspirer à ce qu'il y a de mieux, puisse réaliser ses rêves. Mais également parce que j'ai aussi vu tous les députés de l'Assemblée nationale debout solidaires des enfants, affirmant l'importance que chaque enfant puisse grandir dans la dignité et du même coup, affirmant que les choses ne peuvent continuer ainsi. Le moment est venu de retourner toutes les pierres ont-ils dit. J'ai été profondément ému par ce moment unique et dès lors, je me suis dit qu'il était de mon devoir de faire valoir les changements qui m'apparaissent plus essentiels que jamais en matière de protection de la jeunesse au Québec. La mise sur pieds de votre Commission, représente une occasion à ne pas rater. La Présidente de la Commission a clairement énoncé le message à l'effet que les choses doivent changer. J'espère donc alimenter vos réflexions au meilleur de mes expériences et de mes connaissances, espérant ainsi contribuer à améliorer de façon significative le sort du trop grand nombre d'enfants et de jeunes dont la vie est parsemée de souffrances.

Mais comment a-t-on pu en arriver là ? Plusieurs se posent cette question.

Cette question je me la suis posée aussi. Voici en quelques pages des éléments de réflexion qui me sont venus à l'esprit. À partir cette réflexion, je propose des recommandations qui me paraissent essentielles pour changer le cours de l'histoire, en plaçant l'intérêt des enfants au sommet des priorités.

1- Une voix forte, indépendante, solidaire des enfants avant tout!

Les villes et villages vieillissent, la population du Québec vieillit de façon accélérée. Le contexte démographique qui nous est propre n'est pas sans jouer un rôle dans la situation actuelle des enfants.

Ce contexte nous assure d'une chose, la pression sur le réseau de la santé n'est pas sur le point de s'atténuer et la pression de la population auprès des élus pour investir encore plus

en santé, et pour les soins auprès des personnes âgées ne va que s'accroître. Ces voix sont nombreuses et fortes. Pendant ce temps...qui parle pour les enfants ?

Ce n'est pas la première fois, que des restructurations du réseau de la santé et des services sociaux mettent à mal le réseau de protection de l'enfance. En 93, à titre d'exemple, les DPJ depuis des années rencontraient d'importantes difficultés avec notamment le réseau des centres de réadaptation pour jeunes en difficulté et d'adaptation (CRJDA). La collaboration était souvent difficile au point où les DPJ devaient imposer l'admission de certains jeunes dans ces centres de réadaptation. Résultat! La LSSSS et la LPJ ont été modifiées et les centres de services sociaux où se trouvaient les DPJ ont été fusionnés avec les CRJDA. On a assisté à la naissance, à l'émergence de multiples modèles d'organisation dans toutes les régions du Québec, certains allant même à l'encontre de la LPJ.

Ainsi, dans certaines régions, le DPJ n'avait même plus le personnel prévu à l'article 32 de la loi, sous sa responsabilité. On le transformait ni plus ni moins en figurant. À d'autres endroits on allait à l'autre extrême avec des DPJ qui étaient selon l'expression « maximaux », non seulement avaient-ils les responsabilités liées à l'article 32, mais aussi celles liées à l'article 33 que l'on appelle « application des mesures », en ajoutant aussi le secteur des familles d'accueil, les services aux jeunes contrevenants. Ce qui produisait d'autres aberrations. Le DPJ, par exemple recrutait et accréditait une famille d'accueil, puis un jour recevait un signalement pour abus commis par la FA à l'égard des enfants hébergés, il traitait alors le signalement, évaluait la situation, et retirait les enfants, puis administrativement décidait de la fermeture de la FA. On appelle cela être juge et partie!

À d'autres endroits on optait pour des modèles dits décentralisés, avec des équipes « autonomes », la réception et le traitement des signalements était faite dans une même région avec plusieurs concepts de protection différents, qui plus est, on a vu un centre jeunesse confié la réception des signalements en impartition, pour les horaires de soir, nuit et fin de semaine à un organisme extérieur. Bref, plusieurs DPJ de l'époque, dont je faisais partie, en ont eu assez, et ont tiré la sonnette d'alarme, développant même, une proposition pour sortir les DPJ des centres jeunesse. Ceci a conduit à une réflexion sérieuse du réseau des centres jeunesse (CJ).

Les choses ont dû être changées. Ce fut l'époque, avec la contribution de l'ACJQ, de la clarification du rôle du DPJ, du développement de l'harmonisation des pratiques, du concept de protection, de la formation requise, de guides de pratiques en négligence, abus sexuels et autres, de cadres de référence, d'avis cliniques, de la mise en place d'un programme national de formation pour tous les cadres cliniques et intervenants en protection au Québec.

Il n'était pas facile de faire comprendre que malgré le fait que le DPJ soit dans un établissement le CJ, que sa priorité était d'abord et avant tout envers les enfants. Il fallait rappeler à plusieurs que le DPJ est là pour assurer la protection des enfants, non pas pour réduire le nombre de placements parce que ça coûte cher, il n'est pas là pour faire des concessions sur la durée de l'intervention requise ou l'intensité de services requise, cela doit être clair. Tout comme ce qu'on attend d'un médecin spécialiste en oncologie, qu'il ne

dira jamais à son patient, vous avez le cancer, et auriez besoin d'un traitement en chimiothérapie, mais vous comprenez compte tenu de l'état des ressources, on va diminuer le nombre de sessions requises. Or, en 1994, comme cela arrive souvent, des compressions budgétaires ont suivi la restructuration. Les DPJ ont dû mettre beaucoup d'effort pour maintenir le fort, et la population pouvait bien sûr avoir des doutes. Ces éléments ont aussi miné en partie la crédibilité du réseau de protection. Sans oublier qu'avec la période du déficit zéro (98-99), le réseau de la santé et des services sociaux a perdu beaucoup d'expertise avec les départs massifs pour la retraite. Le réseau de protection n'a pas échappé à cette vague.

Malgré tout encore une fois, avec l'aide de l'ACJQ il y a eu mobilisation pour redresser la situation. On a vu la mise en place de projets novateurs en collaboration avec les CLSC puis les CSSS en regard de l'intervention liée aux troubles de l'attachement, ou encore de l'implantation du modèle « ma famille ma communauté », de collaborations avec les instituts universitaires, de développement d'indicateurs de performance pour le réseau de protection en collaboration avec des chercheurs de Mc Gill, tels Nico Trocmé et Tonino Esposito. Ce fut une période de développement des compétences, de partage de connaissance et d'expérience par le biais de congrès, et colloques. Ce fut la période de développement de partenariats. Ce fut l'époque où le rôle social du DPJ était central dans notre réflexion, lui permettant d'avoir une indépendance de parole sur la place publique notamment par le déploiement annuel du premier bilan des DPJ en 2004. Les DPJ s'ouvraient alors de plus en plus à la population.

Pourquoi ce lien historique? Parce je vois avec grande tristesse une tangente mal partie avec la création des CISSS et des CIUSSS. Évidemment, ce n'est un secret pour personne, cette réforme majeure visait d'abord et avant tout à régler des enjeux liés au secteur de la santé physique. Qui plus est, elle s'est mise en place avec une centralisation sans précédent : nomination des PDG, PDGA, des membres des CA par le ministre, abolition des associations d'établissements qui assuraient pourtant une contribution majeure au réseau, et annonce d'abolition du Commissaire santé et bien être qui pouvait questionner. Cette réforme, prévoyait aussi un article permettant au ministre de permuter des budgets d'un programme service à un autre. Cela était, à mon avis, annonciateur de l'atrophie des services sociaux au Québec, incluant bien sûr le secteur de la protection de la jeunesse. En effet, comment penser que cet article aurait pu permettre de transférer des budgets de santé physique vers les services sociaux? Et comme en 94, cette « mégaréforme » a été marquée par des compressions, et à ce que j'ai pu voir, le secteur social n'a pas été épargné. Nous avons pu aussi observer pareille tendance à la suite de la création des CSSS, fusionnant les CLSC-CHSLD et hôpitaux. L'effritement des services sociaux, notamment pour la jeunesse y était palpable. Fréquemment, les services du programme JED (jeunes en difficulté) en CSSS étaient cibles de mesures de non remplacement, d'économies diverses afin de rencontrer le défis prioritaires dans le continuum : urgence des CH, attente en CHSLD et services de maintien à domicile personnes âgées.

Malgré cela, avec la création des CISSS-CIUSSS, plusieurs y ont vu une opportunité de régler un problème récurrent dans le réseau, soit la collaboration souvent difficile entre la 1^{ère}

ligne jeunesse et jeunesse en difficulté et le centre jeunesse, d'une part et l'effritement continu des services jeunesse en 1^{ère} ligne. Enfin se sont-ils dit, en ayant toute la trajectoire jeunesse au même endroit, l'investissement en prévention sera possible. On ne coupera plus dans les services jeunesse de 1^{ère} ligne, donc on aura moins de situations qui se détérioreront au point où elles seront signalées au DPJ. C'était un pari, mais très risqué. Dans les faits, le contexte budgétaire ne semble pas avoir favorisé ce secteur, et la préoccupation jeunesse a peut-être été plus élevée dans certaines régions, mais cela ne me paraît être un franc succès de façon générale. La réduction d'accès au programme SIPPE de près de 17% pour l'ensemble du Québec entre 2015 et 2019 en est un exemple. De plus, malgré la mise en place de programmes d'intervention en négligence, les signalements augmentent en négligence pour les enfants de 0-5 ans depuis 4 ans.

Mais là n'est pas le seul parallèle avec l'aventure de 93, avec la création des CISSS et CIUSSS, on assiste à l'émergence de divers modèles de structures concernant le DPJ. Dans certains cas, le DPJ a conservé les responsabilités liées à l'article 32 de la LPJ, toutefois, selon mon expression on le retrouve au 4^e sous-sol dans l'organigramme. En d'autres mots, le DPJ est éloigné des lieux décisionnels au plan organisationnel. J'ai pu observer également que le CA de l'établissement à certains endroits, consacre très peu de temps à la protection de la jeunesse, très très peu de temps. Cela n'est pas étonnant, on parle de santé physique, d'urgence des hôpitaux et de soins aux personnes âgées et cela se comprend dans le contexte démographique, mais « l'urgence sociale DPJ » n'occupe pas une grande préoccupation, sauf bien sûr lorsque un drame surgit, ou encore un rapport de la CDPDJ fait surface. Donc on a un DPJ avec ses responsabilités exclusives, qui a peu de voix pour les enfants les plus vulnérables de sa région. Or, **être DPJ c'est placer d'abord et avant tout, l'intérêt de l'enfant dans toutes des actions, dans toutes ses décisions et cela exige une indépendance de parole et être en mesure d'exercer un leadership mobilisateur qui se situe au dessus des organisations d'un territoire. Une telle posture ne me paraît pas réalisable dans le cadre actuel.**

Dans d'autres modèles mis en place par certains CISSS-CIUSSS, on observe des DPJ plus que maximales, ayant en plus des responsabilités liées à l'article 32, l'ensemble des services jeunesse-famille, la périnatalité, la pédiatrie, la vaccination, la gynéco-obstétrique, la néonatalité, le planning IVG, le continuum santé mentale jeunesse, les services d'hébergement jeunesse, la santé des femmes et le développement et soutien clinique, rien de moins. Alors dans ce cas de figure, la bonne nouvelle, le DPJ possède plusieurs leviers pour agir. La mauvaise c'est qu'il a une telle panoplie de services en tête. Or, la question hospitalière, ou encore celle de la vaccination, remonte assez souvent sur le dessus de la pile. Sans oublier que le secteur de la réadaptation avec hébergement est en soi un univers très complexe et exigeant, celui de la santé mentale également. Ici, on a donc un DPJ avec ses responsabilités propres bien sûr, mais qui n'occupent qu'une portion de son attention et de ses priorités. Dans des modèles semblables le profil de compétence du DPJ prend une couleur passablement différente, et selon nous, pas toujours pour le mieux. Or, **être DPJ c'est assumer une très lourde responsabilité, une responsabilité qui requiert 100% de votre attention, 100% de votre engagement, parce que l'avenir d'enfants en dépend, et parfois même leur vie. On ne peut pas être DPJ à 75%, à 50% ou à 30%.** Certains modèles actuels font fausse route.

Ces deux cas de figure ne me rassurent en rien sur la priorité accordée actuellement à la protection de l'enfance.

Les contentieux des CJ étaient à proximité du DPJ, pour la simple et bonne raison que le DPJ est toujours partie à la Chambre de la jeunesse, et qu'il est donc le client unique des avocats qui sont présents à cette instance. Cette proximité DPJ et avocats est importante. Actuellement ces avocats se retrouvent dans la direction des ressources humaines, des communications et des affaires juridiques. Or, avec les enjeux immenses en matière de ressources humaines au sein des CISSS-CIUSSS, occupent, on le comprend bien, une place centrale dans les comités de gestion de ces directions. D'ailleurs les représentants du volet contentieux DPJ, ne se rencontrent plus de façon formelle au plan provincial depuis 4 ans. Avant la réforme, ils avaient l'occasion de participer à une table provinciale des contentieux animée par l'ACJQ. Ceci était majeur, pour partager l'évolution des jurisprudences, discuter d'enjeux juridiques qui pouvaient avoir des répercussions sur tout le réseau, éclairer les DPJ sur la compréhension de certains enjeux à caractère juridique. Tout comme les DPJ, les DSC, les DSP-DQS, les DRH, les responsables des communications, de l'adoption, du secteur ressources non institutionnelles, se rencontraient régulièrement pour faire évoluer les pratiques, et proposer des solutions à des enjeux complexes, mais aussi pour assurer un traitement équitable des situations peu importe la région au Québec.

Tout cela me paraît très préoccupant, d'autant plus que j'ai pu constaté l'effritement de meilleures pratiques mises en place depuis des années, une réduction de l'expertise et du soutien offerts aux intervenants en protection, notamment auprès des nouveaux intervenants. À certains endroits, des cadres et intervenants ont dû écrire au conseil d'administration après plusieurs tentatives infructueuses pour y être entendus. Ils y déplorent l'érosion des programmes, le déclin de la qualité des services prodigués aux jeunes et aux familles, et la détérioration du moral du personnel.

Comment penser alors que les choses puissent changer en maintenant pareille organisation? Quel paradoxe d'ailleurs, les CISSS-CIUSSS se dotent d'un modèle de performance appelé « Le vrai Nord ». Modèle par lequel on vise à s'améliorer constamment en regard de la qualité des services, de l'accessibilité aux services, de l'optimisation des ressources, du mieux être des intervenants, tout cela pour améliorer selon ce modèle « l'expérience usager ». Or, malgré ces révisions multiples des processus, l'expérience usager ne semble pas s'être améliorée du moins pour le secteur de la protection de la jeunesse. On constate à plusieurs endroits, augmentation des listes d'attente, délais non respectés eu égard aux normes ministérielles, augmentation de déclarations de lésions de droits, de plaintes aux commissaires, au Protecteur du citoyen, sans ignorer les rapports des dernières années émis par la CDPDJ.

Si on ajoute à cela, les réduction de services des dernières années en milieu scolaire auprès des enfants EHDAA, dans les organismes communautaires rejoignant les familles vulnérables, dû notamment au contexte d'austérité, chose certaine en continuant ainsi, on peut facilement prédire que des situations vont se détériorer et qu'une nouvelle vague de signalements va déferler sur le réseau de protection.

Malheureusement, depuis 2015, avec la réforme majeure du réseau de la santé et des services sociaux, les DPJ semblent avoir une extinction de voix. Cela est affligeant et cela n'est pas sans danger. Les DPJ croulent sous l'augmentation des signalements, les délais d'attente augmentent, les intervenants trouvent les temps difficiles, or, je ne les entends pas beaucoup sur la place publique.

Dans leur dernier bilan 2018-2019 ils écrivent : *« Nous sommes d'avis [...] que pour actualiser notre mission de protection des enfants, notre réseau a besoin d'être soutenu différemment. Ce soutien doit être organisé en fonction de l'évolution de notre société, de l'état de la recherche, des nouvelles problématiques émergentes et de la réalité actuelle du marché du travail. Plus important encore, notre société doit également confirmer l'engagement qu'elle a pris en 1979 en se dotant de la Loi sur la protection de la jeunesse. Cet engagement, à l'effet que la protection des enfants est une priorité et qu'à ce titre, les instances qu'elle dédie à cette fonction aient à leur disposition les moyens d'agir avec célérité, afin d'intervenir dans le cadre des meilleures pratiques et ainsi protéger les enfants qui vivent malheureusement de la maltraitance encore aujourd'hui. »*

C'est bien, mais je n'entends pas un cri du cœur ! C'est ce que j'aurais souhaité, mais leur situation n'est pas confortable, force est de le reconnaître.

C'est pourquoi aussi, je crois que le moment est venu de redonner une véritable voix aux enfants vulnérables du Québec. Cette fois, je le souhaite ardemment, devrait être la bonne ! De fait, je ne crois pas que les DPJ pourront assumer pleinement leur rôle comme ils le devraient, en demeurant à l'intérieur des CISSS ou des CIUSSS. J'étais sceptique lors du projet de loi créant ces entités, désormais j'en suis profondément convaincu. Ceci n'a rien à voir avec les personnes qui assument ce rôle, j'ai pour elles, le plus grand respect. Toutefois, dans cette structure gigantesque habitée inévitablement par la pression sur le système de santé et sur les services immenses à développer pour la population sans cesse vieillissante au Québec, je ne vois pas d'espoir pour les enfants et les familles vulnérables ni à court, ni à long terme.

Qui plus est, nombreux sont ceux qui ont soit oublié, ou ne le réalisent pas, mais l'une des caractéristique importante de l'essence même de la LPJ, réside dans la notion d'imputabilité du DPJ. Le DPJ est imputable personnellement des décisions prises en son nom. Le DPJ devait aussi pouvoir miser sur un niveau d'indépendance de parole, il était le seul cadre supérieur de son établissement pour lequel, un licenciement doit être fait avec les 2/3 des votes des membres du CA, ce n'était pas une erreur du législateur.

Bref, premier enjeu majeur : redonnons une voix forte, indépendante, avant tout une voix solidaire pour les enfants particulièrement les plus vulnérables et une voix crédible. Ceci signifie aussi avoir les outils pour assurer l'application du concept de protection des enfants équitable partout au Québec. Ceci signifie assurer de la cohérence dans la compréhension des concepts cliniques clés sous-jacents, et l'application de ceux-ci appuyés sur les pratiques de pointe, sur un soutien clinique solide.

Recommandation No 1 : NOMMER UN(E) DIRECTEUR(TRICE) NATIONAL(E) DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE AU QUÉBEC (DNPJ) ET DES DIRECTEURS(TRICES) RÉGIONAUX DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE (DRPJ)

Le temps est venu plus que jamais, de donner une véritable voix forte aux enfants parmi les plus vulnérables de notre société. Cette fois, selon moi, cela passe par la création d'une personne investie de cette responsabilité au plan national. Voilà un objectif qui revêt, à mes yeux une grande importance. Parmi les autres objectifs liés à cette recommandation rappelons l'importance d'une application cohérente de la LPJ dans toutes les régions du Québec, l'importance de miser sur des pratiques reconnues de façon à assurer une équité dans le traitement des situations peu importe où l'enfant se trouve sur le territoire. Cette proposition replace aussi la notion du DPJ qui mise sur une intervention sociale personnalisée humaine, clinique, et non d'une direction à couleur bureaucratique. Elle fait aussi écho aux notions de responsabilisation et d'imputabilité du DPJ présentes dans les premières années de la mise en place du réseau de protection au Québec. On voulait envoyer le message à l'effet que le DPJ allait être responsable personnellement de la situation de chaque enfant sous sa responsabilité. À notre connaissance aucun autre directeur de services, est imputé d'une telle responsabilité.

Nous avons au Québec un Directeur national de la santé publique. Il s'agit d'une instance reconnue par la population, reconnue pour sa crédibilité, sa compétence et évidemment son souci de la santé et du bien être de la population.

Ce modèle sert d'inspiration pour créer un équivalent au Québec pour les enfants vulnérables et ceux à risque de le devenir. Cette notion de directeur national de protection de la jeunesse (DNPJ) s'inscrit en toute logique avec la volonté du législateur quand il a choisi de confier la protection des enfants à une personne dans chaque région, le DPJ. Une personne compétente, imprégnée d'humanisme, ayant le parti pris des enfants. Graduellement au fil du temps, un défi consisterait à briser la perception d'un système bureaucratique associée à « la direction de la protection de la jeunesse ». Un défi de taille, il va s'en dire.

Toutefois, à la différence du Directeur national de santé publique, je souhaiterais que le DNPJ soit nommé par l'Assemblée nationale, comme le Protecteur du citoyen, par exemple. Ceci, afin de lui donner une réelle indépendance, indépendance de parole surtout. Cette personne aurait entre autres pour mandat de présenter à la population du Québec, un état de la situation des enfants au Québec, de leur vulnérabilité, des améliorations nécessaires, en prévention, en intervention, en partenariat pour assurer la meilleure bienveillance possible pour nos enfants au Québec. Le DNPJ formulerait par la même occasion des recommandations, au gouvernement visant l'amélioration de la situation des enfants au Québec, en nommant clairement ce qui doit être amélioré et pourquoi.

Ce DNPJ, devrait pouvoir miser sur une infrastructure efficace. Il devrait pouvoir s'entourer de personnes reconnues pour leur expertise dans le domaine, au plan social, clinique et au

plan juridique. Il devrait pouvoir obtenir des données pertinentes pour fin d'analyse. Il devrait miser sur des moyens de communications appropriés. Il devrait aussi pouvoir compter sur les ressources suffisantes pour les fonctions administratives requises : finances, ressources humaines, technologie de l'information, secrétariat. Bref, une infrastructure minimale mais suffisamment articulée.

Le DNPJ aurait la responsabilité future de nommer, à la suite d'un processus rigoureux, les directrices ou directeurs régionaux de la protection de la jeunesse (DRPJ), dans chacune des régions du Québec. Afin de faciliter la transition, il serait préférable au départ de maintenir les DPJ actuels présents dans chaque région, dans cette fonction de DRPJ. Au fil du temps, le DNPJ développera un profil de compétence attendu des DRPJ, solide et cohérent partout au Québec. Ceci permet également de maintenir une proximité auprès des communautés et assurer que le DNPJ ne soit pas déconnecté de la réalité diversifiée des différents territoires.

Ces DRPJ, auraient les responsabilités exclusives actuellement décrites à l'article 32 de la LPJ, avec le personnel s'y rattachant. Le personnel du volet contentieux dédié à la protection de la jeunesse, serait aussi sous sa responsabilité. Le DNPJ aurait aussi comme responsabilité à assurer un traitement équitable des situations dans toutes les régions du Québec, à assurer un concept de protection uniforme au Québec, à assurer la mise en place des pratiques probantes et rigoureuses à travers toutes les régions, à assurer un plan de formation de haut niveau pour les intervenants confrontés à des réalités très lourdes, exigeantes, complexes, à assurer un soutien juridique de haute qualité et des positions juridiques concertées et articulées. Bref, on vise à assurer une plus grande cohérence au niveau des concepts, des orientations, des décisions et de la qualité et ce à travers le Québec.

Afin de faciliter la transition, les DRPJ et le personnel s'y rattachant, incluant les avocats des contentieux dédiés à la protection de la jeunesse, demeurerait dans les installations actuelles des CISSS et CIUSSS. De toute manière, la collaboration avec cette instance sera toujours importante.

Ce modèle présente aussi l'avantage de mettre le DNPJ et l'ensemble de son personnel dans les régions, à l'abri de contraintes budgétaires exercées de façon arbitraire par un CISSS ou un CIUSSS, ou encore faisant suite à une orientation ministérielle. Ceci n'est pas négligeable, lorsque l'on voit l'impact des compressions subies dans le secteur de la santé publique depuis la réforme de 2015. Même la présence d'un directeur national de santé publique, n'a pas eu d'influence, possiblement dû au fait que celui-ci, est dans un rôle de sous-ministre adjoint au sein du MSSS. Cette préoccupation fait donc partie de la proposition formulée à l'effet que le DNPJ soit nommé par l'Assemblée et fasse partie d'une entité indépendante. De plus, ce modèle assure une meilleure stabilité du personnel relevant des DRPJ dans chaque région, ceux-ci se retrouvant éventuellement à l'abri des mouvances de personnel à l'intérieur des grands ensembles que sont les CISSS-CIUSSS.

Par ailleurs, depuis plusieurs années nous observons une forme d'effritement de la responsabilité collective au Québec. Or, le réseau de protection de la jeunesse ne peut réussir sa mission sans l'appui solide de nombreux acteurs de la communauté, non

seulement pour lui signaler les situations des enfants maltraités, mais aussi pour contribuer, d'abord à ce que celles-ci soient le plus possible évitées. Ceci nous amène aborder une deuxième variable pouvant expliquer comment on en est arrivé à cet état de situation.

2- Les enfants et les jeunes se portent-ils bien ? Où est le village ?

On ne peut parler de la protection de la jeunesse, sans jeter un regard systémique sur la situation des enfants au Québec. Bien sûr une grande proportion de nos jeunes de moins de 18 ans se porte très bien, néanmoins il existe des zones d'ombres importantes.

Évidemment tous constatent l'augmentation constante des signalements transmis aux DPJ et ce depuis le début de la loi. Nous sommes passés de quelque 30 000 signalements au début de la loi à 106 000 dans la dernière année. Pourtant, le taux de natalité a diminué passant de 99 893 en 1979 à 83 800 en 2018. L'immigration demeure relativement stable depuis plusieurs années. Donc non seulement en chiffres absolus, mais proportionnellement le taux de signalements formulés aux DPJ a connu un bon spectaculaire depuis le début de la loi.

On a beau regarder le verre à moitié plein et se convaincre qu'il y a là une bonne nouvelle, c'est-à-dire que la population québécoise n'accepte plus la maltraitance commise envers les enfants et que cela explique en bonne partie cette croissance phénoménale. Malgré cela, plusieurs statistiques demeurent préoccupantes.

Commençons par les tout-petits. L'ISQ a réalisé 2 enquêtes au sujet de tous les enfants de 5 ans qui arrivent à la maternelle, en 2012 d'abord, puis en 2017. Ces enquêtes démontrent qu'en 2012, 25% de ces tout-petits présentent au moins 1 difficulté dans au moins une des 5 sphères de développement considérées pour l'étude. En 2017, ce chiffre se situe à 28%. L'aiguille ne va pas dans la bonne direction. Qui plus est, cette enquête nous révèle que pour les enfants vivant dans un contexte de défavorisation, le taux grimpe à 33%.

Qu'en est-il des enfants et jeunes évoluant dans l'ensemble de nos écoles au Québec. Selon les données du MELS (2013), l'évolution du nombre d'enfants présentant un handicap ou des difficultés d'apprentissage ou d'adaptation (EHDAA) est passé de 117 604 en 2001-2002 (soit 12% de tous les élèves en milieu scolaire) à 176 349 en 2011-2012 représentant ainsi 20% de tous les élèves en milieu scolaire, avec une augmentation de 50% pour les enfants dits EHDAA. En 2013-2014 ce nombre continuait de croître pour atteindre 191 749.

Le taux de décrochage scolaire au Québec demeure très inquiétant. Encore aujourd'hui plus de 25 000 jeunes par cohorte n'obtiennent pas leur diplôme dans la période courante de 5 ans. Selon les données de 2015-2016, le Québec présente le taux de diplomation le plus faible de toutes les provinces canadiennes.

Le Québec a recours de façon très importante et préoccupante à la surmédication des enfants. Cet état de fait était d'ailleurs dénoncé par une cinquantaine de pédiatres québécois dans une lettre parue dans Le Devoir, le 1^{er} février dernier. « Pour justifier leurs

inquiétudes, ils se sont appuyés sur des données de l'Institut national d'excellence en santé et services sociaux (INESSS) qui montrent une augmentation des prescriptions de médicaments pour les jeunes de 0 à 25 ans, sur la période de 2006 à 2015, pour traiter le TDAH. Ces chiffres sont surtout beaucoup plus élevés au Québec que dans le reste du Canada. Par exemple, on compte au Québec 13,97 % de jeunes de 10-12 ans qui consomment des médicaments psychostimulants. Un taux qui grimpe à 14,5 % chez les 13-17 ans. Dans le reste du pays, c'est plutôt 5,08 % des 10-12 ans et 4,3 % des 13-17 ans ».

Ce ne sont que quelques exemples, mais qui illustrent que tout ne va pas pour le mieux dans le monde de l'enfance et de la jeunesse au Québec et nous n'avons pas parlé d'intimidation, de suicide, d'itinérance, de violence sexuelle et familiale et autres.

Parmi les facteurs de risque reconnus, la lutte contre la pauvreté a certes fait des progrès, cependant il serait présomptueux de penser que la partie est gagnée. De nombreuses familles avec enfants vivent sous le seuil de la pauvreté. Les comptoirs alimentaires sont débordés et manquent de denrées, des organismes contribuent à ce qu'un grand nombre d'enfants ne commencent pas leur journée à l'école le ventre vide. Le phénomène demeure néanmoins dérangeant.

De nombreux parents présentent une faible scolarité, ce qui est aussi un facteur de risque bien connu. Le taux de naissance de bébés à petits poids a fait des progrès au Québec, néanmoins le programme OLO fait sa part en venant en aide à 15 000 familles par année, ce n'est pas rien. Par ailleurs, aussi invraisemblable que cela puisse paraître on a coupé dans le programme SIPPE au cours des 4 dernières années, près de 17% de diminution. Il semble toutefois, qu'un programme d'intervention en négligence ait été développé par les CISSS-CIUSSS, en complément au SIPPE. Mais l'aiguille ne bouge pas dans la bonne direction malgré cela. Bref, si la tendance générale se maintient, on peut déjà prédire encore plus de signalements pour les DPJ l'an prochain. Alors, il est où le fameux village qui aide à faire grandir nos enfants ?

Le réseau de la protection de la jeunesse doit-il être transformé, amélioré, sans hésiter la réponse est oui. Ce réseau est-il responsable de tous les problèmes que vivent nos jeunes ? Poser la question c'est y répondre. Le rôle de la protection de la jeunesse se situe au dernier recours d'un vaste continuum de ressources et de services. Il en est le dernier rempart, or actuellement le rempart est en voie de céder. Les services en amont se désagrègent aussi depuis déjà trop longtemps.

Nous reviendrons donc sur l'importance cruciale de la responsabilité collective, et du rôle clé de l'actualisation de cette responsabilité dans les communautés locales, si l'on veut contribuer à améliorer la sécurité, le développement et la protection de nos enfants et de nos jeunes collectivement ...en collaboration avec le DNPJ. La situation des jeunes n'est pas aussi reluisante qu'elle devrait l'être. Une société évoluée comme celle du Québec devrait suivre la situation des enfants et particulièrement des plus vulnérables de façon plus assidue. Mais qui sonne l'alerte ? Ceci confirme qu'il manque une voix forte au Québec, pour ces enfants. Or, pour assurer un plus grand bien être des enfants et des jeunes du Québec, il faudra plus d'engagement d'un grand nombre d'acteurs clés au Québec.

Bref, un second enjeu majeur : miser pour de vrai sur la responsabilité collective !

Recommandation No 2- MISER VÉRITABLEMENT SUR LA RESPONSABILITÉ COLLECTIVE DES COMMUNAUTÉS COMME RÉSEAUX DE SÉCURITÉ ET DE BIENVEILLANCE

Le réseau de protection doit être appuyé par un grand nombre d'acteurs qui viennent en aide, auprès des enfants, des jeunes et des familles : le réseau scolaire, les centres de pédiatrie sociale communautaires, les organismes communautaires, les services de garde éducatifs, les programmes de santé publique comme SIPPE, les services du réseau de la santé et services sociaux : santé mentale, dépendance, DI-TSA, des ressources non institutionnelles, des services en réadaptation et autres.

Au niveau des principes, l'article 2.3 de la LPJ affirme l'importance de l'implication de la communauté. Le Manuel de référence sur la protection de la jeunesse rappelle d'ailleurs que « la protection de l'enfant est la responsabilité de tous : celle des parents d'abord, comme premiers responsables de l'enfant; celle de la communauté, qui apporte l'aide requise à l'enfant et à ses parents dans l'exercice de leur rôle; celle de l'État, qui doit s'assurer de la mise en place et de la disponibilité des services à l'intention des familles et, exceptionnellement, intervenir pour compenser l'absence des parents ou leur incapacité à assurer la protection de leur enfant ».

Si l'on revient à l'origine de la LPJ, on constate que le législateur a prévu aussi deux articles distincts soient les articles 32 et 33, et ceci n'était pas une erreur du législateur. En effet, l'article 32 précise que le directeur et les membres de son personnel qu'il autorise à cette fin, exercent en exclusivité, les responsabilités décrites dans les alinéas qui suivent. On donne alors la nomenclature des activités comportant les décisions les plus sensibles en regard de l'intervention de l'État dans la vie privée des familles; de façon sommaire, à titre d'exemples : décider si on retient un signalement ou non, avec une confidentialité absolue au niveau du signalant; déterminer après évaluation, si la sécurité ou le développement de l'enfant sont compromis ou non; puis prendre des décisions à divers moments, permettant de convenir de mesures volontaires, prendre la voie de la judiciarisation ou décider de la fermeture du dossier. On y retrouve également certaines responsabilités en lien avec le processus d'adoption.

Or l'article 33 indique que « le directeur peut, par écrit, et dans la mesure qu'il indique, autoriser une personne physique à exercer une ou plusieurs de ses responsabilités à l'exception de celles qu'énumère l'article 32 ». Le DPJ est personnellement responsable d'assurer la prise en charge de la situation de l'enfant et de voir à l'exécution des mesures déterminées. Pour exercer ses responsabilités, il autorise certaines personnes à agir en son nom, nous rappelle le Manuel de référence. Nul part dans la loi, on mentionne que ces personnes doivent être sous la responsabilité directe du DPJ, ni d'un établissement ayant la mission centre jeunesse.

De fait, à l'origine, en lien notamment avec la notion de responsabilisation de la communauté, on imaginait que le DPJ pourrait confier de telles autorisations à des personnes pouvant jouer un rôle clé auprès de l'enfant ou de ses parents. Concrètement, prenons l'exemple d'une psycho-éducatrice, qu'elle soit d'un milieu scolaire, d'un organisme communautaire, ou d'un établissement du réseau de la santé et des services sociaux, qui a développé une relation de confiance avec un jeune et ses parents. Le DPJ pour différents motifs, arrive dans le décor. Pourquoi, faudrait-il l'arrivée d'un autre intervenant dit de « l'application des mesures » auprès de ce jeune ? Cette professionnelle, pourrait assumer l'autorisation en vertu de l'art. 33, être en quelque sorte, les yeux et les oreilles du DPJ. Cependant, son lien de confiance établi au plan clinique représente beaucoup. Malgré la présence du DPJ dans le décor, la méfiance, la peur compréhensible pour le jeune ou ses parents, devraient être atténuées, par cette confiance en cette psycho-éducatrice. Elle n'aura pas à tout faire, si d'autres services sont requis, mais elle sera le lien privilégié entre l'enfant, sa famille et le DPJ.

Lorsqu'un jeune se retrouve en centre de réadaptation, très souvent, il développe un lien de confiance avec un éducateur ou une éducatrice de l'équipe, encore là, pourquoi ne pas miser sur ces intervenants au lieu d'en ajouter un autre mandaté pour être personne autorisée. Les contacts de cette personne autorisée seront d'ailleurs actuellement peu fréquents, et cette personne autorisée n'aura probablement jamais le niveau de relation que l'éducatrice ou l'éducateur du centre de réadaptation aura avec ce jeune et même sa famille.

Prenons un autre exemple, dans l'approche « Ma famille, ma communauté », développée particulièrement pour des situations impliquant des tout-petits, 5 ans et moins. L'idée est la suivante, lorsque le DPJ considère sécurité et développement compromis, avant d'opter pour une mesure de placement, s'il le juge pertinent, avec l'accord des parents, il invite différents partenaires de la communauté selon la situation. On pourrait retrouver, le centre de pédiatrie sociale, le CPE, un organisme communautaire famille qui a une expertise en matière de violence conjugale par exemple. Alors on fait le tour de la question avec disons une mère victime de violence conjugale d'un jeune enfant. On convient qu'avec de l'aide de ces organismes, le DPJ n'opterait pas pour le retrait de l'enfant, toutefois il s'assure d'un filet de sécurité autour de l'enfant, et d'actions de soutien adéquat auprès de cette mère. Il pourrait alors être convenu, qu'une intervenante de l'organisme communautaire, ou encore un intervenant du centre de pédiatrie sociale, agira à titre de personne autorisée.

En d'autres mots, on revient à la responsabilisation collective, on s'appuie sur une approche communautaire de la protection des enfants, on mobilise ainsi aussi les communautés. On change l'approche, on change la perception du rôle du DPJ, il redevient un protecteur des enfants, pas un arracheur d'enfants. D'ailleurs cette approche a fait ses preuves, elle est reconnue comme une meilleure pratique qui a réduit considérablement le placement de jeunes enfants. Elle fait appel à la solidarité sociale, une valeur tout à fait québécoise me semble-t-il.

De plus, dans chacune de ces situations types, advenant une décision de fermeture du dossier en protection par le réviseur, représentant le DNPJ, on comprend qu'il n'y a pas de rupture de services automatique, ni pour les jeunes, ni pour les parents. On met en place

des conditions nettement plus gagnantes pour réduire le taux de signalement qui est un indicateur fort de la performance d'un réseau de protection de l'enfance.

Pourquoi cela n'a-t-il pas été fait plus tôt ? À mon avis, la réponse simple est que tous les organismes sauf ceux où se sont retrouvés les DPJ dans l'histoire, avaient une peur bleue que leurs intervenants doivent aller au tribunal. Même à l'intérieur des CJ, les autorisations en vertu de l'article 33 pour du personnel œuvrant dans le secteur de la réadaptation étaient quasi inexistantes.

Devant les refus généralisés, je crois que les DPJ, on finit par comprendre qu'ils ne pourraient compter que sur eux mêmes, et alors les personnes autorisées se sont retrouvées dans les CSS au départ, puis dans les CJ et maintenant des les CISSS-CIUSSS. Au départ, on a misé sur des cliniciens habitués à travailler d'abord en contexte de volontariat, il a fallu développer des habiletés pour exercer cette pratique en contexte dit « d'autorité ». Puis, à mon analyse, avec les transformations, et périodes de compressions, le clinique a été effiloché... et on a commencé à parler d'équipe d'application des mesures, et selon moi, on a glissé en mettant l'emphase sur le contrôle, sur la surveillance et moins sur la relation d'aide et le développement... on est devenu des « applicateurs de mesures », du moins dans la perception populaire. Bien sûr mon jugement est probablement démesurément sévère, il y a encore de très bons cliniciens exerçant ces responsabilités, mais je perçois un glissement préoccupant.

Cette étape appelée « application des mesures » dans le processus PJ, coïncide bien sûr avec la mise en place de mesures convenues ou ordonnées : engagement du jeune ou des parents de prendre certaines mesures d'aide, mesure de placement en FA ou en centre de réadaptation et autres. Mais cette phase critique correspond ou du moins devrait correspondre de façon intensive à la relation d'aide, à l'espace clinique. C'est pourquoi la question de relation de confiance est majeure à ce niveau. Or, cette dynamique m'apparaît de plus en plus précaire. On met donc l'emphase sur la sécurité, ce qui est certes nécessaire mais non suffisant. Lorsqu'en tant qu'enfant, on a été agressé sexuellement, abusé physiquement, témoin de violence conjugale, lorsque en tant que mère on a été victime de violence conjugale, lorsque que comme parents on a des troubles mentaux, on souffre de dépression, lorsque l'on a des problèmes de dépendance, lorsque l'on a souffert dans sa propre vie au point de ne pas arriver à créer un lien d'attachement solide avec son propre petit... il faut beaucoup, beaucoup plus que des « mesures axées uniquement sur la sécurité », il faut du traitement. Parfois cela existe dans le CISSS-CIUSSS, parfois on le trouve à l'extérieur. Mais la clé au plan thérapeutique, c'est la relation de confiance. Dans la LPJ on fait référence à la sécurité et au développement compromis ou non. Le concept de développement doit reprendre une place prépondérante, si l'on veut changer le cours des choses.

On a déjà recours à des services extérieurs, aux équipes d'application des mesures, pour réaliser certaines activités cliniques. Tantôt pour procéder à une évaluation des compétences parentales, tantôt pour une thérapie pour victimes d'agressions sexuelles, tantôt pour le programme PQJ, et on pourrait le faire encore plus. Il y a des intervenants extraordinaires aussi en milieu scolaire, en organismes communautaires, en centres de

pédiatrie sociale, alors pourquoi multiplier les intervenants quand cela n'est pas nécessaire? Les jeunes et les parents vous diront qu'ils n'en peuvent plus de raconter leur histoire, d'ailleurs souvent très difficile à raconter, à trop de personnes différentes.

En protection de la jeunesse, les situations présentent leur lot de complexité clinique et sociale, aussi en s'appuyant davantage sur les forces vives du milieu, on mise davantage sur une approche axée sur la confiance, mais aussi sur l'apport davantage diversifié pour répondre de façon plus efficace à ces situations. On miserait donc d'abord sur un(e) intervenant(e) qui pourrait jouer un rôle clé dans une telle dynamique, avec qui les probabilités de réussir sont meilleures. C'est un renversement majeur, l'acteur principal choisi pour être personne autorisée, n'assume pas d'entrée de jeu le rôle d'autorité, souvent associée à une menace pour la famille ou pour le jeune, mais il est reconnu, qu'il a le devoir d'alerter l'autorité personnifiée par le DPJ, si l'évolution de la situation n'allait pas dans le sens déterminé.

Mais alors qui ira au tribunal lorsque nécessaire ? Selon moi, le réviseur serait la personne désignée pour représenter le DPJ à la Chambre de la jeunesse. Il s'agirait de personnel aguerri, expérimenté en général, ayant une très bonne connaissance de la loi. Ceux-ci, étant moins nombreux que l'ensemble des personnes autorisées, nous aurions alors aussi plus de cohérence au tribunal, et probablement plus de crédibilité également, pour le DPJ. Cela implique sûrement d'avoir plus de réviseurs que le nombre actuel. Toutefois, dans le bassin des intervenants actuellement insérés dans les équipes ayant la responsabilité de l'application des mesures, il s'en trouverait sans aucun doute le nombre suffisant pour répondre aux besoins.

Cela implique évidemment que les réviseurs rencontrent en personne, selon les paramètres établis, les parents, le jeune, des intervenants impliqués, notamment la personne autorisée en vertu de l'article 33. Le réviseur à la lumière du matériel recueilli, sera alors en mesure de rédiger le rapport qui serait déposé à la Chambre de la jeunesse, le cas échéant.

De plus, cela permettrait aux CISSS et CIUSSS de développer davantage de services de pointe plus spécialisés en regard de certaines problématiques cliniques, des services plus difficiles à obtenir dans la communauté. Je suis d'ailleurs porté à croire que cela représenterait un défi stimulant pour le personnel en place, tout en apportant plus de solidité au continuum de services, comprenant la gamme des ressources se retrouvant dans la communauté et complétée notamment par le CISSS ou le CIUSSS. Certains de ces professionnels pourraient aussi être mis à contribution comme personne autorisée dans certaines situations, au même titre que d'autres extérieurs au CISSS-CIUSSS. Ce qui n'empêchera aucunement le DRPJ de s'appuyer aussi sur des intervenants faisant partie de programmes tels que : santé mentale, dépendance, DI-TSA faisant partie des CISSS-CIUSSS, pour les mêmes raisons invoquées, compétence, relation de confiance, niveau de continuité plus élevé.

De cette manière, on place la personne autorisée davantage en position de relation d'aide. Ceci en lien avec ce pourquoi, on a misé sur elle au départ. Justement parce que la construction d'une relation de confiance s'avérait prometteuse. Le réviseur assumerait

donc le rôle de représenter le DPJ au tribunal et non pas la personne autorisée, pour laquelle on replace les éléments du message à l'origine, « aide, assistance, conseil », sans toutefois cacher que cette personne a le devoir d'informer le réviseur de l'état d'avancement de la situation. La personne autorisée en vertu de l'article 33 se voit donc confier aussi une part de responsabilité, et c'est ainsi que l'on construit une véritable « responsabilité collective ».

Autrement dit, on change considérablement l'approche sans diluer le rôle attendu du DPJ, mais on travaille en équipe. « On se fait des passes » pour reprendre l'expression du vice-président Lebon. De fait, je crois qu'ainsi on contribuerait à créer de meilleurs réseaux de sécurité et de bienveillance autour des enfants d'une communauté. Mon expérience avec Avenir d'enfants me donne la ferme conviction d'ailleurs que le terreau est fertile dans les communautés locales et dans les régions. Ce qui rejoint l'importance d'agir tôt dès la grossesse, afin de miser sur des actions préventives efficaces. Agir tôt, ce n'est pas un slogan, c'est une nécessité! Cependant, j'aurai l'opportunité lors de ma présentation avec ma collègue Fannie Dagenais, directrice de l'Observatoire des tout petits, en lien avec nos travaux pour le Comité-national, Agir pour que chaque tout-petit développe son plein potentiel, mis en place par le ministre de la Famille, de vous faire de notre point de vue à ce sujet.

Dans une telle perspective, il faudrait bien sûr consolider les ressources pouvant être mises à contribution dans cette responsabilité collective; professionnels non enseignants en milieu scolaire; centre de pédiatrie sociale; organismes communautaires et autres.

Qui plus est, on miserait alors plus que jamais sur l'intervention sociale. Ceci est également au cœur des fondements de la LPJ. Au fil du temps la dimension sociale a perdu du terrain au profit du recours à la judiciarisation. Ce glissement n'est pas sans conséquence. Ce qui nous conduit à traiter d'un troisième élément peut contribuer pourquoi on en est là aujourd'hui.

3- L'importance cruciale de miser sur l'aspect social de la LPJ

La loi sur la protection de la jeunesse au Québec, est entrée en vigueur le 15 janvier 1979. Il est important de se rappeler que ce projet de loi déposé en 1977, a fait objet de longues discussions. Parmi celles-ci, une réflexion majeure a fait en sorte que le Québec a misé sur un concept clé que l'on appelle « l'antériorité du social ».

Ceci signifie que l'on mise sur un réseau de protection des enfants qui table d'abord et avant tout sur la relation d'aide, sur la dimension clinique intrinsèque dans ce domaine qui cache tant de souffrance humaine. Bref on mise plus sur le social que sur le judiciaire. Certains systèmes de protection de l'enfance ont opté pour une notion de « juge des enfants » qui prescrivent les actions qui doivent être prise pour chacune des situations portées devant eux. Dans un tel contexte, les intervenants sociaux constituent les principaux interlocuteurs du juge des enfants dans le cadre de ses fonctions.

S'il y a une chose qui ne doit pas être remise en question dans le cadre de votre réflexion, c'est l'antériorité du social. Certains viendront possiblement vous dire le contraire. Alors pourquoi cette affirmation ?

La LPJ mise sur l'incarnation d'une personne humaine, le directeur de la protection de la jeunesse². Le message sous-jacent est que l'on doit miser sur la dimension relationnelle, sur la relation d'aide, sur la compétence clinique plutôt que sur une institution, ou encore pire sur une bureaucratie. Nul part dans la LPJ on parle de « direction de la protection de la jeunesse ». Pourtant depuis longtemps, dans le langage populaire on fait référence à « la DPJ » sous entendu « la direction ». Ceci n'est pas anodin. Quelque chose d'important s'est perdu en cours de route.

Pour permettre au DPJ de miser sur la collaboration avec les jeunes et les parents impliqués, la loi permet au DPJ de convenir de « mesures volontaires ». En langage clair, lorsque le jeune selon son âge et ses parents conviennent que des choses doivent être changées afin d'assurer la sécurité et le développement de l'enfant, il est possible pour eux, de convenir avec le DPJ de ce qui doit être fait, des engagements qui sont pris pour y arriver. À compter de 1979, le DPJ pouvait d'ailleurs miser sur plusieurs renouvellements avec certaines précisions des mesures volontaires, sans avoir à recourir au tribunal, misant sur l'évolution de la situation et de son potentiel de succès.

Or, des modifications importantes ont été apportées à la LPJ en cours de route (1994), réduisant le nombre de fois qu'une mesure volontaire pouvait être reconduite. Cela a eu d'importantes répercussions, à mon avis. Une sorte de message de « non confiance » au DPJ a ainsi été envoyé et le DPJ depuis doit se présenter, avec le jeune, ses parents devant l'instance judiciaire de façon beaucoup plus fréquente qu'auparavant. Était-ce pour le mieux? Je ne crois pas. Il était déjà possible pour le DPJ, lorsqu'il considérait la situation hautement grave, ou ne percevait pas d'issue réaliste, ou encore se retrouvait à douter sérieusement de l'engagement réel des personnes concernées, de pouvoir recourir au tribunal. Cela était aussi possible pour un jeune de plus de 14 ans, ou pour les parents s'ils n'étaient pas du tout en accord avec la reconnaissance des faits allégués, ou encore des mesures proposées par le DPJ.

La perception du rôle du DPJ a pris une tangente davantage teintée par la méfiance. Difficile à saisir effectivement, lorsque des gens ont commencé à collaborer, que les choses avancent, lentement, mais elles avancent... et là, parce qu'on est limité par le nombre de mesures volontaires possibles, on apprend que l'on se retrouvera au tribunal. Ne sous-estimons pas que le tribunal aux yeux de la population, représente un endroit où l'on se retrouve pour régler un litige. Or, actuellement, la modernisation du système judiciaire tend de plus en plus à miser la conciliation, la médiation, autrement dit trouver un terrain d'entente avant de recourir à l'instance judiciaire. Le fonctionnement actuel en protection de la jeunesse, semble donc aller à contre courant de cette tendance moderne.

² Ou directrice, cela va de soi, mais je reprends le libellé tel qu'inscrit dans la loi

Qui plus est, mettre l'emphase sur une intervention sociale plus présente, plus soutenue, devrait nous aider à prendre nos distances du phénomène de surmédication. Ceci ne signifie pas que l'intervention médicale n'a pas sa place, mais selon de nombreux experts le recours par exemple très élevé envers le Ritalin, peut s'expliquer en partie par l'absence adéquate d'une intervention sociale de qualité.

Bref, troisième enjeu : Maintenir et réaffirmer l'importance de l'antériorité du social sur le judiciaire! Mais pour cela, il faudra renforcer la capacité et l'apport du social. Parlons-en.

Recommandation No 3 : MAINTENIR ET MÊME RENFORCER LE PRINCIPE FONDAMENTAL DE L'ANTÉRIORITÉ DU SOCIAL SUR LE JUDICIAIRE.

Malgré les difficultés rencontrées et encore présentes dans le réseau de la protection de l'enfance au Québec, je crois que si on mettait en place des conditions plus favorables, en misant sur l'intervention sociale collective, de qualité avec un leadership national reconnu, il serait alors permis d'espérer un véritable filet de protection sociale autour des enfants du Québec. Il serait alors opportun de remettre en question les limites imposées actuellement dans la LPJ à la durée et au nombre de renouvellements des mesures volontaires, ceci s'inscrivant dans les principes actuels guidant la modernisation du système de justice au Québec.

D'ailleurs ne négligeons pas les effets de la lourdeur du système judiciaire dans le cadre du processus d'intervention en protection de la jeunesse. Il s'agit d'un tribunal où l'on retrouve plusieurs parties, ce qui rend le processus nettement complexe. L'enfant est représenté, les parents sont représentés, le DPJ est représenté et parfois d'autres personnes, des familles d'accueil à titre d'exemple. Dans l'esprit des citoyens au Québec, se retrouver au tribunal est associé davantage aux notions de litiges, qu'à celui lié à la conciliation à la recherche d'un terrain d'entente. Le fait de se retrouver avec une mesure ordonnée, n'est pas banal. Il s'agit d'un recours certes parfois absolument nécessaire afin d'assurer la sécurité et le développement d'un enfant. Mais questionnons-nous, sur la croissance très importante du recours au tribunal au cours des dernières années. Est-ce vraiment toujours nécessaire?

À mon avis, en s'inscrivant dans la tendance moderne qui vise à recourir aux tribunaux strictement quand cela est absolument nécessaire, à miser d'abord sur la médiation, plusieurs gains seraient réalisés. Le temps est venu de jeter un regard sérieux sur le fonctionnement du système judiciaire en protection de la jeunesse, ceci sans sous-estimer le coût économique très élevé ce niveau élevé de comparutions, des nombreuses remises, le coût très élevé des pertes de temps en attente dans les palais de justice par les justiciables et par les intervenants en protection, et sans négliger l'impact au plan humain lié au fait de vivre cette expérience, qui n'est pas sans stress.

Ne négligeons pas également, le fait qu'en cours de route, les juges à la Chambre du Québec, ont été appelés à siéger davantage à différentes instances. Ils ne sont pas nécessairement affectés uniquement à la Chambre de la jeunesse. Or, la formation des juges est rendue ainsi plus complexe. Ont-ils bien en tête des concepts clés, comme celui de la notion du temps

chez l'enfant, comme celui de l'importance cruciale du développement du lien d'attachement chez l'enfant et autres? La question se pose.

Par conséquent, je vous invite à revenir à plus de souplesse en regard du nombre de mesures volontaires possibles, et de la durée possible sans avoir obligation de judiciaire, je ferais le pari, qu'en s'appuyant sur un modèle communautaire tel que celui que je propose, on pourrait avoir moins souvent recours au système judiciaire, tout en ayant plus de succès au niveau de l'intervention clinique. N'est-ce pas d'ailleurs ce qui est souhaité avec les approches de médiation préconisées afin de ne pas engorger le système judiciaire, de ne pas risquer d'envenimer des conflits qui peuvent se régler à l'amiable?

Enfin nous abordons un quatrième segment qui présente une réflexion qui ne s'inscrit pas la recherche de réponses à la question pourquoi en sommes-nous là? Mais un segment qui vise un apport de précision additionnel en lien avec la définition du rôle de DNPJ au Québec.

4- Regard sur la responsabilité de Directeur provincial

En lien avec la proposition avancée d'un Directeur national de protection de la jeunesse et de directeurs régionaux de protection de la jeunesse, il convient de soulever la question en regard du maintien ou non de la responsabilité de Directeur provincial.

Je suis conscient que la proposition déposée, comporte certains remaniements structurels. Certains pourraient considérer, qu'après la restructuration majeure du réseau de santé et services sociaux, un peu d'accalmie serait bénéfique.

C'est pourquoi, notamment dans la proposition reliée strictement à la protection de la jeunesse, j'ai considéré que le maintien des directeurs régionaux et leur personnel dans les espaces où ils se trouvent actuellement dans les CISSS et les CIUSSS, comporterait moins d'impact à ce niveau.

Toutefois, la question se pose quant aux responsabilités de directeur provincial, issues de la Loi fédérale sur le système de justice pénale pour les adolescents. « Les dispositions de la LSJPA prévoient la création de la fonction de directeur provincial à qui sont confiées diverses responsabilités dans le contexte de l'application de cette Loi (LSJPA). Cette fonction peut être exercée par une personne, un groupe ou même un organisme, selon le choix que fait chaque province. Le Québec a décidé de confier la fonction de directeur provincial aux directeurs de la protection de la jeunesse de chacune des régions administratives du Québec. De plus, les directeurs de la protection de la jeunesse assument au Québec, par voie de décret, d'autres responsabilités pour lesquelles la LSJPA laisse à chaque province la discrétion de déterminer les mandataires, à savoir les responsabilités de l'autorisation de la détention avant comparution, de l'application du programme de sanctions extrajudiciaires et de la désignation des délégués à la jeunesse »³.

³ Manuel de référence LSJPA, MSSS, 2016

Ainsi donc, ces responsabilités confiées au DPJ au Québec, pourraient être confiées à d'autres instances, et ce d'autant plus que la LSJPA permet que cette fonction soit exercée par une personne, un groupe de personnes ou même un organisme. D'ailleurs plusieurs provinces canadiennes ont opté pour confier ces responsabilités à un ou des organismes.

Or, dans les modèles existants dans les CISSS-CIUSSS, les intervenants assumant le rôle de délégué à la jeunesse ne relèvent pas nécessairement directement du DPJ. D'ailleurs les DP ont convenus d'ententes pour confier certaines responsabilités avec des Organismes de justice alternative et ce depuis nombre d'années. Les services de garde ouverte ou fermée sont assumés par le volet réadaptation de la mission centre jeunesse. « La LSJPA ne crée pas de liens hiérarchiques ou fonctionnels entre le directeur provincial et le délégué à la jeunesse : il s'agit de deux entités distinctes. Ce sont les provinces qui en définissent le mode organisationnel ». ³

Alors, si l'on veut que le DNPJ et les DRPJ puissent se consacrer pleinement à la mission de protection de la jeunesse, sachant l'énorme défi que cela comporte pour les prochaines années, ne serait-ce pas le moment pour distinguer les deux responsabilités soit celle de DPJ et celle de DP ? Selon moi, le moment est venu.

Toutefois, dans un souci de ne pas déranger outre mesure les structures existantes, diverses avenues pourraient être considérées. La plus facile selon moi, consisterait à ce que le Québec désormais confie la responsabilité de Directeur provincial à chaque CISSS-CIUSSS où se trouvent actuellement les DPJ-DP. Les délégués à la jeunesse qui s'y trouvent actuellement y demeurent, l'expertise est maintenue et il en est de même pour les services de garde assumés par les services d'hébergement en réadaptation de ces CISSS-CIUSSS. Cela impliquerait de modifier notamment l'article 33.3 de la LPJ.

D'ailleurs, force est de reconnaître que ces deux rôles sont passablement différents. La LPJ vise la protection des enfants alors que la LSJPA vise d'abord et avant tout la protection de la société. La LPJ est de responsabilité provinciale et la LSJPA est de responsabilité fédérale. Les approches également sont passablement différentes. Il va de soi, que les CISSS et CIUSSS concernés conserveraient les ressources actuellement consacrées au volet LSJPA.

Bref, quant à retourner toutes les pierres... si l'on veut des responsables de la protection des enfants en mesure de dédier 100% de leur énergie à l'enjeu crucial de cette commission, soit la protection des enfants, je propose de scinder les deux responsabilités, celles de DPJ et celles de DP.

Recommandation No 4 : DISSOCIER LES RÔLES DE DNPJ, DRPJ ET DIRECTEUR(TRICE) PROVINCIAL(E)

En lien avec l'argumentaire présenté, je recommande que les responsabilités de Directeur provincial assumés présentement par les DPJ dans chacune des régions du Québec, soient assumés par les CISSS ou CIUSSS de qui relèvent actuellement les DPJ-DP. Les délégués

jeunesse demeureraient en poste dans ces établissements, ce qui n'entraîne pas d'impact en terme de mutations de personnel, les services de garde font également partie des CISSS-CIUSSS, et la collaboration avec les organismes de justice alternative est déjà établie.

CONCLUSION

Voilà qui résume l'ensemble des réflexions et recommandations que je souhaitais partager avec la Commission. Vous comprenez que selon moi, **le statu quo, n'est pas une option !**

Ces propositions visent d'abord à mettre **toutes les chances du côté des enfants et des jeunes**. Pour ce faire il faut miser plus que jamais sur une mobilisation des communautés, il faut la contribution de tous les acteurs. Il faut que les enfants et les jeunes soient une affaire de cœur et de compétence reconnue. Ils sont notre futur.

À moyen terme, on viserait à se donner comme société, les leviers essentiels pour non seulement mieux protéger les enfants en détresse, mais aussi et surtout, pour contribuer à tout mettre en œuvre pour ce nombre d'enfants diminue de façon significative, parce que les acteurs du terrain exerceront mieux leur rôles en amont et en aval.

Ces propositions visent à recadrer le rôle du protecteur des enfants, en donnant une voix forte à un directeur national de protection de la jeunesse, mais aussi en lui permettant de compter sur une équipe encore plus forte, plus solide, plus diversifiée. Chacun exerce son rôle, mais on travaille en équipe, avec un objectif commun guidé par l'importance de la bienveillance pour nos enfants et nos jeunes. Le temps n'est plus à fuir l'engagement, à tourner le dos à celui ou celle qui a besoin d'un coup de main. Le temps est à la solidarité en plaçant les enfants et les jeunes au cœur des préoccupations au quotidien.

Chacun ainsi assume ses responsabilités, on travaille en équipe. On se fait des passes, on célèbre non seulement son succès, mais également celui des autres. C'est ainsi qu'on devient tous gagnants, les enfants et les jeunes au premier chef, les familles, les intervenants de l'ensemble des ressources engagées, la société en général.

Afin de permettre au DNPJ et au DRPJ de se consacrer totalement à renforcer le filet social de protection des enfants, de contribuer à la mobilisation des communautés locales, il est proposé de confier la responsabilité de Directeur Provincial décrite dans la LSJPA, aux CISSS-CIUSSS où se trouvent actuellement les DPJ-DP.

L'intervention sociale occupe une place centrale dans les propositions développées. Parce que rejoindre des familles en grande vulnérabilité, rejoindre des enfants et des jeunes ayant vécu des traumatismes qui dépassent trop souvent l'imagination exige un espace clinique, un temps pour construire une relation, établir une confiance. Pour cela il faut du temps. Presser le DNPJ et son personnel en lui imposant un temps limite pour réaliser un tel tour de force, à défaut de quoi, tout le monde se retrouve au tribunal mérite très certainement d'être questionné. Miser sur l'intervention sociale risque également de nous aider collectivement à miser davantage sur la bienveillance, sur prendre soin et hypothétiquement de moins recourir à la surmédication considérée trop souvent comme le seul espoir, à défaut d'avoir accès à de l'aide quand on en a besoin.

Le DNPJ pourrait ainsi mieux exercer son rôle de dernier rempart au niveau de la protection des jeunes. De plus, il rappellera constamment à la société québécoise l'importance de placer les enfants, les jeunes au sommet des priorités. Mais il devra aussi être à l'écoute de la population incluant les jeunes bien entendu. Dans une telle perspective on peut anticiper des gains humains indéniables pour les enfants, des gains sociaux majeurs en se dotant de meilleurs filets de prévention, de détection et des gains économiques considérables, en recourant moins aux mécanismes les plus lourds et par conséquent les plus coûteux pour la société.

En résumé :

- Donner une voix forte aux enfants et particulièrement aux enfants les plus vulnérables du Québec
- Créer un véritable réseau de sécurité et de bienveillance autour des enfants en misant sur l'engagement des communautés et la responsabilisation collective de tous les intervenants
- Miser sur un réseau de protection de la jeunesse reconnu pour son humanisme, sa compétence, sa cohérence et son équité dans ses interventions auprès des enfants, des familles et des partenaires et ce dans toutes les régions du Québec.

Parce que l'importance de prendre soin de nos enfants doit nous habiter collectivement et constituer une priorité incontournable de notre société.

ABRÉVIATIONS

CISSS : Centre intégré de santé et services sociaux

CIUSSS : Centre intégré universitaire de santé et services sociaux

CJ : Centre jeunesse

CSS : Centres de services sociaux

CSSS : Centres de santé et de services sociaux

DI-TSA : Déficience intellectuelle et trouble du spectre de l'autisme

DNPJ : Directeur(trice) national(e) de protection de la jeunesse

DRPJ : Directeur(trice) régional(e) de protection de la jeunesse

DP : Directeur(trice) provincial(e)

DPJ : Directeur(trice) de protection de la jeunesse

DRH : Directeur(trice) des ressources humaines

DSC : Directeur(trice) des services clientèle

DSP-DQS : Directeur(trice) des services professionnel ou de la qualité des services

ISQ : Institut de la statistique du Québec

LPJ : Loi sur la protection de la jeunesse

LSJPA : Loi sur le système de justice pénale pour adolescents

MSSS : Ministère de la santé et des services sociaux

SIPPE : Services intégrés en périnatalité et pour la petite enfance

