



Les Centres jeunesse
Chaudière-Appalaches

FORUM QUÉBÉCOIS SUR LES JEUNES EN GRANDE DÉTRESSE

**Les grandeurs et les misères
des
vingt ans d'application
de la
Loi sur la protection de la jeunesse**

**Jacques Dumais, t.s.
Directeur de la protection de la jeunesse
Les Centres jeunesse Chaudière-Appalaches**

25 novembre 1999

Introduction

Les organisateurs de ce Forum québécois sur les jeunes en grande détresse se sont adressés aux directeurs et directrices de la protection de la jeunesse pour tracer un bilan des 20 ans d'application de la Loi sur la protection de la jeunesse. À juste titre, ils nous invitent à témoigner des grandeurs et des misères de l'application de cette loi. C'est au nom de tous mes collègues, directeurs et directrices de la protection de la jeunesse, que je profiterai de cette opportunité pour partager, avec vous, nos principales réflexions.

Le système de protection de la jeunesse s'insère dans un réseau plus large de services auprès des jeunes et de leur famille et nous sommes, comme DPJ, aux premières loges de ce grand réseau de services. Nous avons choisi de vous livrer notre perception des principaux acquis et des difficultés rencontrées, non seulement dans le système de protection lui-même, mais aussi dans l'ensemble des réseaux de services. Nous voulons, dans un premier temps, affirmer certaines de nos convictions, vous soumettre quelques questionnements, et enfin, partager avec vous nos plus grandes inquiétudes.

Nous n'avons pas la prétention de croire que notre analyse répond à toutes les interrogations. Elle se veut une contribution quant à l'avancement de la réflexion collective des prochains jours concernant cette noble mission que celle de protéger des enfants et d'aider des familles.

Nos convictions

Nous sommes profondément convaincus que la société québécoise a commencé à relever le défi de la protection des enfants, tel que souhaité par le législateur en 1979. Que ce soit dans la réponse aux besoins des enfants ou dans le développement des connaissances et des expertises, il est indéniable que nous avons accompli des progrès importants.

Des milliers d'enfants protégés

Il faut le dire haut et fort: des milliers d'enfants au Québec ont été protégés et autant de parents ont eu le soutien nécessaire pour reprendre en main leurs responsabilités parentales. Nos propres constatations de ne pas avoir toujours réussi à protéger les enfants, amplifiées par l'étalage médiatique d'un certain nombre d'échecs et d'erreurs, ne doivent pas nous faire oublier tous ceux et celles qui sont sortis du cycle de la violence et de la négligence. Non seulement des enfants et des parents ont été aidés et appuyés, mais l'intervention de travailleurs sociaux, d'éducateurs, de médecins, de policiers, de juges et j'en passe, a également permis de sauver des vies.

Nous pensons ici à [REDACTED], 2 ans, qui a été traitée pour de multiples fractures causées par une mère dépressive et qui est aujourd'hui adoptée par la famille d'accueil qui lui avait ouvert les portes de son foyer.

Nous pensons aussi à [REDACTED], 7 ans, qui a vécu quelques mois chez sa tante pendant que sa mère était en désintoxication, pour revenir vivre avec elle et son nouveau conjoint.

Nous pensons aussi à [REDACTED], 15 ans, qui a fugué de la maison parce qu'elle a été victime d'attouchements sexuels par le conjoint de sa mère. Ce dernier a été reconnu coupable, il est en thérapie et la mère a décidé de mettre fin à cette relation.

Nous pensons également à [REDACTED], 14 ans, qui battait sa plus jeune sœur, qui rejetait toutes les formes d'autorité de ses parents, qui a été expulsé de l'école à quelques reprises et qui, aujourd'hui, apprend à contrôler ses humeurs, avec l'aide de sa travailleuse sociale, un pédopsychiatre et un éducateur à domicile.

Comme [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] et [REDACTED], des milliers d'autres enfants ont trouvé l'espoir d'un avenir meilleur.

Des services mieux adaptés aux besoins des enfants

Avant la mise en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, nous avons connu ce que l'on appelait à l'époque « l'opération 30 000 », en référence aux nombreux enfants placés au Québec. Des inquiétudes légitimes avaient été soulevées sur le nombre très élevé d'enfants placés et sur le fait qu'un bon nombre d'entre eux avaient été oubliés.

Aujourd'hui, le nombre d'enfants placés a été réduit d'au moins la moitié, grâce au développement de nouvelles connaissances et à des mécanismes de révision prévus par la Loi sur la protection de la jeunesse. Depuis les derniers amendements de 1994, la révision effectuée par le personnel du DPJ s'applique non seulement aux enfants en protection de la jeunesse, mais à tous les enfants placés, y compris ceux qui le sont dans le réseau de la déficience intellectuelle.

Le développement des connaissances sur le placement des enfants et les conséquences qu'il entraîne ont modifié graduellement les perceptions et les valeurs de ceux qui le réclament, de ceux qui en décident, et de ceux qui en assument la responsabilité au quotidien. Cette évolution a permis de concrétiser le premier principe de la Loi sur la protection de la jeunesse à l'effet qu'il incombe en premier lieu aux parents « d'assumer le soin, l'entretien et l'éducation d'un enfant et d'en assurer la surveillance ».

Les débats publics qui ont cours à l'effet que le DPJ place trop les enfants, ou ne les place pas assez, ou les place trop tard, témoignent de la complexité d'une telle question. Pour nous, le placement n'est pas une idéologie. Il est nécessaire pour plusieurs enfants et il doit être, pour d'autres, le plus court possible pour protéger les liens d'attachement des enfants et pour ne pas démobiliser les parents. Cependant, en aucun cas, l'enfant ne doit être maintenu dans sa famille à tout prix. Le placement à long terme fait partie de la gamme des moyens pour assurer la stabilité des conditions de vie de certains enfants, comme l'adoption et la tutelle, et nous n'hésitons pas à l'utiliser lorsqu'il est requis. C'est par la rigueur des évaluations que nous mesurons les risques et que nous recherchons les meilleurs moyens d'aide.

Une réponse plus rapide aux besoins des enfants

Les 50 000 appels par année reçus par les directeurs et les directrices de la protection de la jeunesse témoignent qu'il s'est développé au Québec une plus grande sensibilité et une plus grande vigilance des citoyens à la souffrance des enfants. Le secret de l'inceste est de plus en plus ouvert et la violence conjugale et familiale est davantage dénoncée. La protection de la jeunesse fait maintenant partie de nos mœurs, à tel point que la nécessité de signaler

un enfant est maintenant démontrée dans les émissions d'information et même, dans nos téléromans.

Depuis 1979, tous les enfants et les parents en très grande difficulté peuvent recevoir des services 24 heures sur 24, et 7 jours par semaine. Différents modèles d'organisation ont été mis en place, à la grandeur du Québec, afin d'assurer une réponse en tout temps, que ce soit de jour, de soir, de nuit ou encore, en fin de semaine et durant les jours fériés.

Comme l'a démontré le Comité Lebon, nous pouvons donner l'assurance à la population que toutes les situations urgentes font l'objet d'une intervention dans un délai de 24 heures ou moins. Il s'agit en quelque sorte d'une véritable salle d'urgence bien rodée, qui permet d'agir rapidement, quand la situation d'un enfant l'exige, et qui a permis de sauver des vies.

Bien que les manchettes de nos journaux font souvent référence aux problèmes reliés aux listes d'attente en protection de la jeunesse, il faut reconnaître qu'en terme d'accessibilité, des progrès importants ont été réalisés. Nous sommes passés de listes d'attente à l'évaluation de 3 500 jeunes, au début des années 1980, à 750 jeunes en attente, depuis les derniers mois. C'est un gain fragile, mais c'est tout de même un gain important.

La systématisation des pratiques

Que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du réseau de protection, nous avons fait, depuis vingt ans, des pas de géants dans le développement des connaissances et des pratiques professionnelles. Nous n'avons qu'à penser aux différents guides de pratique, à plusieurs protocoles, même intersectoriels, et à des approches sociales et judiciaires différentes pour les enfants victimes d'agressions sexuelles.

Dans le réseau de la protection de la jeunesse, nous avons systématisé des grilles d'analyse, notamment pour bien cerner le besoin de protection et pour mieux cibler nos interventions en matière d'abandon, de mauvais traitements physiques et d'abus sexuels. Ces guides ne sont pas toujours suffisamment connus et ils sont appliqués de façon inégale dans la pratique quotidienne. C'est pourquoi nous travaillons aujourd'hui à en favoriser l'intégration.

Avec les années, nous avons appris à mieux travailler ensemble et à nous donner des moyens pour le faire. C'est ainsi que nous appliquons, depuis plusieurs années, un protocole qui deviendra bientôt une entente multisectorielle, précisant les responsabilités du personnel social, policier et judiciaire, en matière d'agressions sexuelles, de mauvais

traitements physiques ou de négligence grave. L'application de ce protocole n'est pas étrangère au fait que les agresseurs d'enfants sont davantage traduits en Cour criminelle.

Enfin, nous ne pouvons passer sous silence le développement d'outils cliniques tels que l'ICBE, (l'inventaire concernant le bien-être de l'enfant), un outil essentiel à l'évaluation du bien-être de l'enfant et des capacités parentales. Par ailleurs, un bond de géant se fait au Québec actuellement, qui fait l'envie de nos voisins américains. Il s'agit d'un système de soutien à la pratique, mieux connu dans notre milieu sous l'appellation « SSP ». Cet outil d'aide à la décision sur support informatique s'implante à la grandeur du Québec et sera étendu à d'autres secteurs d'activités permettant d'intégrer l'ensemble des outils cliniques pertinents. Tous ces outils permettent déjà une pratique clinique plus cohérente et plus rigoureuse et contribueront, dans les prochaines années, à harmoniser les pratiques et à soutenir une base de connaissances communes.

Des expertises développées

Il ne fait aucun doute que des cliniciens en protection de la jeunesse ont développé des habiletés, et même l'art de mobiliser les ressources des personnes, même si l'intervention s'effectue en contexte d'autorité. Au-delà de la formation de base reçue, ils réussissent, à tous les jours, auprès de plusieurs familles, à faire accepter l'intervention qui a été négociée ou ordonnée et à créer la motivation suffisante pour changer des comportements.

Depuis quelques années, autant dans le réseau social que judiciaire, on accorde beaucoup plus d'importance aux projets de vie permanents des enfants. C'est ainsi qu'une jeune mère reconnaîtra et acceptera, suite à une démarche parfois douloureuse, que son enfant soit confié à l'adoption et qu'il puisse s'investir de façon permanente dans une famille d'accueil. L'évolution des connaissances dans le domaine de l'attachement et la reconnaissance de l'importance de la notion de temps chez l'enfant ont également permis à nos deux réseaux d'établir de meilleurs diagnostics et d'appliquer des mesures mieux ciblées.

Il ne faudrait pas oublier l'expertise développée, par plusieurs médecins, particulièrement dans l'analyse et le dépistage des séquelles physiques, et leur contribution dans la protection des enfants victimes de mauvais traitements physiques. Certes, il y a encore beaucoup d'efforts à faire pour apprendre à mieux travailler ensemble et à mettre en commun nos expertises respectives, mais dans le réseau médical, cette volonté existe et des médecins chevronnés en font la promotion auprès de leurs collègues.

Même si les compressions budgétaires des dernières années et la transformation des équipes de travail qu'elles ont entraînée ont fait très mal à plusieurs projets novateurs, l'expertise

s'est développée depuis 20 ans, notamment par des modes d'intervention efficaces, alliant l'intervention individuelle et de groupe en matière de négligence et en abus sexuels. De la même manière, les rapprochements du secteur de protection et de la réadaptation ont aussi contribué à mieux soutenir les jeunes et les parents en milieu institutionnel et dans la communauté.

La personnalisation du rôle et l'imputabilité du DPJ

Nous reconnaissons d'emblée que la personnalisation du rôle du DPJ, c'est-à-dire la responsabilité que l'État a confiée à une personne et non à un organisme d'assurer la protection des enfants, est sans aucun doute un acquis de taille. Nous croyons que c'est un gain substantiel pour les enfants parce que les décisions prises en protection de la jeunesse le sont par des personnes qui doivent se situer en dehors des enjeux politiques, financiers, administratifs ou corporatifs, et se centrer sur l'intérêt premier de l'enfant. Certes, il y a parfois des écarts entre l'intention et l'action, mais l'organisation des services en protection de la jeunesse et les orientations prises tendent à préserver un parti pris inconditionnel pour les enfants. C'est une lourde responsabilité pour les hommes et les femmes qui assument ultimement la tâche d'être directeurs ou directrices de la protection de la jeunesse, mais c'est aussi une tâche emballante.

Au-delà de la personnalisation du rôle du DPJ, le législateur a bien précisé le type de responsabilités et, par le fait même, le niveau d'imputabilité du DPJ. Il doit particulièrement rendre compte des décisions qui sont prises, à différentes étapes du processus de protection de la jeunesse. En bref, ces décisions sont prises lorsqu'il procède à la réception et au traitement des signalements reçus, lorsqu'il effectue l'évaluation de la situation d'un enfant et lorsqu'il révisé la pertinence de cesser ou de maintenir des mesures de protection.

En quelque sorte, il revient au DPJ de statuer sur la pertinence de s'introduire ou de maintenir l'intrusion de l'État dans la vie privée des familles, au nom de l'intérêt supérieur des enfants. Cette lourde responsabilité est accompagnée de certaines règles d'indépendance du DPJ prévues par la loi, quant à sa nomination et quant à sa destitution. Malgré toutes ces précisions sur les responsabilités légales du DPJ, il n'est pas encore clair, pour la population et pour plusieurs collaborateurs professionnels, que la responsabilité des services aux jeunes en difficulté appartient à un réseau de services élargi et pas seulement au DPJ.

Nos questionnements

L'identification des bons coups réalisés ne doit pas nous faire perdre de vue que nous continuons d'être confrontés à des difficultés importantes. Sans prétendre faire le tour de tous les enjeux, nous nous permettons de vous partager deux questionnements: la problématique des troubles de comportement et l'augmentation grandissante de la judiciarisation.

La problématique des troubles de comportement

Contrairement aux autres problématiques identifiées à l'article 38 de la Loi sur la protection de la jeunesse, les jeunes qui présentent des troubles de comportement sérieux requièrent généralement de la protection, non pas en raison du comportement des parents, mais de leurs propres agirs dysfonctionnels. Très souvent, ce sont les parents eux-mêmes qui s'adressent à la protection de la jeunesse et qui cherchent désespérément de l'aide. Or, nous devons constater qu'il y a peu d'organismes qui sont prêts à offrir un soutien aux parents dès qu'un jeune n'est pas lui-même prêt à faire une démarche de demande d'aide. Il faut reconnaître que la loi elle-même permet aux adolescents et adolescentes de 14 ans et plus de s'opposer aux décisions de leurs parents. Par contre, et cela peut apparaître paradoxal, d'autres lois ne leur reconnaissent même pas le droit de s'acheter des cigarettes et des billets de loto avant l'âge de 18 ans, et d'avoir un permis de conduire avant 16 ans. Il y a là, nous semble-t-il, beaucoup d'incohérences.

Cela pose les questions relatives à l'exercice de l'autonomie des adolescents, au soutien accordé aux parents dans l'exercice du rôle parental vis-à-vis des adolescents et l'équilibre délicat entre l'exercice de l'autonomie des adolescents et la responsabilité parentale.

Évidemment, quand la situation de ces jeunes se retrouve au tribunal, c'est plus souvent qu'autrement un rapport de force entre parents et adolescents. Le jeune a droit à l'assistance juridique et les parents doivent défrayer des frais importants d'avocat. Il nous semble que ces pratiques creusent davantage le fossé entre les parents et leur adolescent en donnant à ce dernier un pouvoir questionnable et en réduisant l'autorité parentale. Il devient de plus en plus difficile, par la suite, de rapprocher et de réconcilier les membres d'une même famille.

Nous nous interrogeons sur la définition même des « troubles de comportement sérieux » qui peuvent aller de la crise d'adolescence, au refus de l'autorité parentale, à des problèmes graves de toxicomanie, d'anorexie et de tentative de suicide. Que ce soit sous l'angle des

parents, de celui des services d'aide de première ligne ou du personnel de la DPJ, chacun a sa définition de ce qui devrait justifier l'intervention de l'État dans les rapports des parents avec leur adolescent. Nous avons sans doute besoin d'un débat de fond sur cette problématique pour tenter de dégager une vision plus claire des choix sociaux à cet égard et un plus grand consensus.

La hausse de la judiciarisation

S'il y a une réalité qui nous interroge particulièrement dans l'évolution de nos pratiques en protection de la jeunesse, c'est bien celle de la hausse constante de la judiciarisation et de ses impacts pour les enfants, les parents et tous les intervenants. Pour bien mesurer l'ampleur de ce phénomène, rappelons-nous les données fournies par le Comité Lebon dans son analyse sur l'accessibilité des services publiée l'an dernier. Dans les faits, la situation de deux enfants sur quatre est soumise au tribunal, pour déterminer le besoin de protection, et celle de trois enfants sur quatre est prise en charge par le DPJ, dans le cadre de mesures judiciaires.

C'est un constat renversant qui va complètement à l'encontre du discours et des objectifs qui ont entouré la mise en vigueur de la loi. Rappelons-nous l'importance que nous avons accordée à la déjudiciarisation et à la volonté de trouver des réponses sociales, avant de recourir aux tribunaux.

Dans l'état actuel de nos réflexions, nous pouvons dégager plusieurs constats, sans prétendre qu'ils expliquent à eux seuls cet accroissement de la judiciarisation.

- Nous vivons de plus en plus dans une société de droit, où même les jeunes de 14 ans et plus peuvent s'opposer aux décisions de leurs parents.
- Nous avons pris, avec nos partenaires de la justice et de la sécurité publique, des orientations qui favorisent de façon plus systématique le recours à la judiciarisation, et même à la criminalisation, lorsque des jeunes sont victimes d'agressions sexuelles et de mauvais traitements physiques.
- L'intervention sociale en contexte de crise nécessite certains délais pour convenir d'une entente avec les parents et les jeunes de 14 ans et plus. Or, la loi ne prévoit que des délais de 24 heures et de 5 jours, avant d'enclencher sur le fond le processus judiciaire, ce qui constitue une contrainte majeure. Malgré les recommandations du groupe présidé par l'Honorable juge Jasmin en 1992 d'allonger ces délais, aucune suite n'a été donnée.

- Un des amendements de la loi en 1994 a fait en sorte qu'il n'est pas possible de renouveler plus d'une fois une entente sur mesures volontaires et que le tribunal doit être saisi pour poursuivre les mesures de protection. Même si le législateur visait par cet amendement à réduire la durée de l'intervention d'autorité dans la vie d'une famille et à tenir compte de la notion différente du temps chez l'enfant, le résultat a été davantage d'augmenter la judiciarisation.
- Dans la foulée des compressions budgétaires, il est indéniable que le recours à la judiciarisation a parfois été utilisé pour avoir accès à des services, particulièrement en centre de réadaptation.
- Avec la médiatisation des échecs dans notre capacité de protéger tous les enfants et les critiques sévères formulées à l'égard d'intervenants sociaux, certains ont développé le réflexe d'une pratique plus défensive. Lorsque les risques et les marges d'erreurs sont trop élevés, la saisie du tribunal peut apparaître comme une meilleure police d'assurance.

Nous voudrions partager aussi quelques interrogations sur les impacts pour tous ceux et celles qui se retrouvent à la Cour. Pour nous qui sommes plus familiers avec les lieux et ses règles de fonctionnement, nous avons parfois tendance à oublier l'état de stress que vivent les enfants et les parents. Il incombe à tous les acteurs de prendre le temps pour dédramatiser et expliquer les rôles de chacun, et les mesures qui seront prises. En 20 ans, des progrès notables ont été réalisés.

Cependant, malgré une meilleure planification des rôles dans plusieurs districts judiciaires, la complexité et la lourdeur du système judiciaire continuent de représenter un coût élevé pour les parents, pour les témoins et pour notre personnel. Les remises, les délais pour fixer une cause et les nombreuses attentes font encore partie du quotidien et entraînent une très grande consommation de temps et d'argent. Pourtant, nous constatons que plusieurs recommandations du rapport Jasmin sont restées lettre morte et que des modifications au fonctionnement des tribunaux, réclamées depuis 1992, se font toujours attendre.

Nous pouvons comprendre que la représentation par avocat constitue un moyen privilégié par notre société pour s'assurer du respect des droits des personnes, mais nous nous interrogeons très sérieusement sur la pertinence et la nécessité de la représentation par avocat des bébés et des très jeunes enfants. Dans les futurs réexamens de la loi, la question devrait être posée et débattue.

Nous en arrivons à la conclusion que les instances sociales et judiciaires doivent revoir leurs pratiques en matière de judiciarisation. Les nouvelles pratiques de médiation et de conciliation dans les causes de divorce ne devraient-elles pas nous inspirer pour trouver d'autres moyens pour régler des conflits ou arbitrer des litiges?

Nos inquiétudes

Après vous avoir partagé nos convictions et quelques questionnements, nous nous permettons de vous traduire nos plus grandes inquiétudes. Nous sommes particulièrement inquiets de l'effritement du tissu social, de l'affaiblissement du réseau de services, des perpétuelles transformations et de ce que nous appellerons « un détournement de sens ».

L'effritement du tissu social

Même si les travaux du Forum de cet après-midi permettront de mieux comprendre les problèmes des jeunes et des familles, nous voulons, comme DPJ, vous témoigner de la vulnérabilité et de la grande souffrance des enfants et des parents que nous côtoyons à chaque jour.

Au-delà des différentes études qui démontrent que la pauvreté des familles et des enfants est à la hausse, nous constatons ses effets sur les relations conjugales, familiales et avec l'environnement. Les conditions de vie des familles et, en particulier, celles des familles monoparentales, handicapent sérieusement l'exercice du rôle de parents, contribuent à la faible stimulation des enfants et accentuent leur isolement. La pauvreté économique entraîne souvent avec elle la pauvreté sociale, personnelle et culturelle.

Comme nous intervenons majoritairement auprès des enfants négligés, nous sommes frappés par le nombre de mères et de pères qui présentent des problèmes de santé mentale. D'autres sont aux prises avec de fortes consommations d'alcool ou de drogues, où non seulement ils ne peuvent exercer leur rôle de parent, mais où ils mettent en danger l'enfant qui vit avec eux. Certains autres parents présentent plutôt des limites intellectuelles ou éducatives, qui nécessitent un support à plus long terme. Avec un taux de divorce qui s'approche de la dissolution d'un mariage sur deux, les enfants sont mis dans des situations qui exigent de fortes capacités d'adaptation pour faire face aux différentes ruptures et aux nouvelles unions.

Quant aux adolescents, ils vivent eux aussi leur part de misère. Nous ne pouvons être fiers des records que nous avons atteints pour le taux de grossesses à l'adolescence, le plus élevé au Canada, pour le taux de suicide des adolescents, le plus élevé parmi les pays industrialisés, et pour plus du tiers de nos jeunes qui décrochent avant la fin de leur secondaire. Un très grand nombre de jeunes sont également aux prises avec une surconsommation d'alcool et de drogue. Si le niveau de délinquance juvénile est plutôt à la baisse, il faut certes s'inquiéter de la forte progression de l'itinérance des jeunes et se questionner sur son sens.

Parce que les parents et les jeunes d'aujourd'hui vivent simultanément plusieurs de ces problèmes, nous sommes confrontés à une très grande complexité, qui requiert des interventions mieux adaptées et plus concertées. Malheureusement, ce n'est pas toujours le cas.

L'affaiblissement du réseau de services

Comme témoins des succès et des ratés de l'ensemble de notre réseau de services aux jeunes, nous sommes très inquiets de la pauvreté des services sociaux de base, qui devraient être un rempart, avant d'avoir recours à l'artillerie lourde de la protection de la jeunesse.

Pour toutes sortes de raisons telles que : la perception du rôle du DPJ, les philosophies différentes d'interventions, les ressources financières déficientes et les réflexes de se protéger contre des critiques ou des poursuites éventuelles, nous croyons que le système de protection de la jeunesse est trop souvent mal utilisé. Il est devenu, pour bien des personnes, même pour les parents et plusieurs professionnels, la porte d'accès aux services pour tous les jeunes en grande difficulté.

L'accès à des services sociaux de base, et même à des services spécialisés en pédopsychiatrie, par exemple, est nettement insuffisant et encore beaucoup trop compartimenté. Chaque organisme se définit par sa mission propre et investit souvent beaucoup de temps pour identifier les problèmes afin de pouvoir référer les personnes à quelqu'un d'autre.

La problématique des jeunes suicidaires illustre bien ce mode de fonctionnement. Tantôt, c'est l'école qui signale systématiquement ces jeunes plutôt que d'aviser d'abord les parents, tantôt c'est le CLSC qui considère la problématique trop lourde ou qui perçoit une motivation trop faible. Parfois, c'est la pédopsychiatrie qui conclut que les jeunes n'ont aucune pathologie, mais uniquement des troubles de comportement. En bout de course, tout le monde croit que c'est l'affaire du DPJ, en nous mettant en garde que si ces jeunes passent à l'acte et que le signalement n'a pas été retenu : « on vous l'aura dit ».

Nous ne voulons pas, par ces exemples, cibler des partenaires particuliers, mais bien illustrer les difficiles relations entre nos organisations de services. Ces réelles difficultés ne doivent pas cependant nous faire oublier une réalité encore plus fondamentale. Nous sommes persuadés que, comme société, nous ne reconnaissons pas encore suffisamment que la meilleure façon de diminuer le recours à la protection de la jeunesse, aux tribunaux et aux centres de réadaptation est d'intervenir tôt et avec intensité auprès des enfants à risque. Il faut accepter, comme société, d'investir maintenant en aval et en amont pour soulager la souffrance des enfants et des jeunes d'aujourd'hui et pour éviter une telle souffrance aux enfants qui naissent.

De perpétuelles transformations

S'il est un autre phénomène qu'il faut dénoncer, c'est bien celui des transformations perpétuelles qui affectent le réseau de protection de la jeunesse ainsi que l'ensemble du réseau de services. Même nos partenaires du réseau scolaire sont en pleine restructuration.

Rappelons que, dans le réseau de la santé et des services sociaux, nous avons connu deux vagues de compressions budgétaires importantes, en 1982 et en 1996. Elles ont entraîné de nombreuses modifications organisationnelles et une réduction importante d'investissements dans la formation et l'encadrement du personnel. Nous avons aussi vécu un cadre de partage des effectifs entre les centres de services sociaux de l'époque et les CLSC, en 1985, et une transformation majeure en 1993, avec la création des centres de protection de l'enfance et de la jeunesse et le regroupement avec les centres de réadaptation. Sans remettre en cause le bien-fondé de ces transformations, force nous est de reconnaître qu'elles ont affecté sérieusement la capacité de tous les établissements à assurer une qualité et une intensité de services. Chaque période de transformation a entraîné de multiples mouvements de personnel, plusieurs démantèlements d'équipes de travail et combien d'insécurité pour tous les groupes d'employés.

Nous nous permettons parfois de rêver à ce que serait la qualité de nos interventions si tous ces investissements en temps et en énergie avaient servi à améliorer nos pratiques.

Un détournement de sens

Rappelons-nous que la Loi sur la protection de la jeunesse a toujours visé une intervention exceptionnelle de l'État dans la vie privée des familles, lorsque les parents ne prennent pas les moyens d'assurer la protection de leurs enfants. Vingt ans plus tard, nous devons faire le constat que pour plusieurs de nos partenaires et pour la population en général, la

protection de la jeunesse est l'organisme responsable d'offrir les services aux jeunes en difficulté. Comment expliquer que nous en sommes rendus là?

À tort ou à raison, certains croient que le rattachement du DPJ à un établissement dispensateur de services a fait en sorte que cet établissement a été identifié comme le seul porteur du mandat de protection de la jeunesse. Plusieurs débats ont eu cours et plusieurs rapports se sont penchés sur la question, et nous aurons sans doute l'occasion d'en discuter durant le présent Forum. Nous voulons rappeler que la Loi sur la protection de la jeunesse est un moyen pour assurer la protection des enfants et qu'il est tout à fait possible qu'elle serve de levier pour tous les intervenants qui dispensent déjà des services aux jeunes et aux parents, afin qu'ils puissent continuer de le faire. La loi ne donne pas de services, elle rend obligatoire certains services, étant entendu qu'il est de la responsabilité de l'État d'assurer par ailleurs leur accessibilité et leur qualité.

Nous faisons aussi le constat d'une absence de leadership dans le secteur jeunesse. Personne n'a le mandat ni l'autorité légale pour arbitrer le désistement de l'un ou l'autre des dispensateurs de services aux jeunes. Seul le DPJ a l'obligation légale d'intervenir pour les jeunes dont la sécurité ou le développement sont compromis. Il doit, pour le faire, s'appuyer sur un réseau de services. Or, même s'il n'a pas toujours les moyens d'agir, il se fait vite rappeler, et à juste titre, ses obligations de s'assurer que les services soient rendus, par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, ou par les juges de la Chambre de la jeunesse.

Certains protocoles et plus récemment, l'entente cadre entre les centres jeunesse et les CLSC, constituent un engagement volontaire interétablissements pour éviter que des jeunes et des parents se retrouvent assis entre deux chaises et sans services. C'est un premier pas dans ce grand chantier de la concertation interministérielle, interréseaux et interétablissements. Les «mesures volontaires» seront-elles suffisantes? La question est posée.

Quels que soient les efforts de concertation, il n'en demeure pas moins évident que le secteur jeunesse est insuffisamment investi pour offrir une gamme complète de services. La mise en commun de nos pauvretés respectives ne donnera jamais que des résultats mitigés. Là, se pose la question fondamentale de la place des enfants et des jeunes dans notre société, et de l'investissement que nous sommes prêts à consentir pour le développement du capital humain de tous nos enfants.

Conclusion

Comme nous célébrons cette année les 20 ans de la mise en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, nous voulons profiter de cet anniversaire pour rendre hommage et témoigner de notre admiration pour tous ceux et celles qui, à l'intérieur ou à l'extérieur du réseau de la protection de la jeunesse, ont contribué avec courage et avec cœur à cette noble tâche de protéger des enfants. À ces hommes et à ces femmes d'hier et d'aujourd'hui, nous voulons exprimer toute notre reconnaissance pour leur engagement.

C'est avec lucidité et conviction que nous croyons que la protection de la jeunesse a permis à des milliers d'enfants et de parents de retrouver l'espoir et le goût de vivre. Ils ont pu compter sur l'appui de personnes compétentes et engagées qui, malgré les perceptions négatives de l'opinion publique, continuent de croire à la cause des enfants les plus vulnérables. Certes, les progrès accomplis ne peuvent nous faire oublier l'immense tâche qui nous attend. Notre réseau de services est en grande difficulté, le leadership jeunesse est à bâtir et nos engagements sont à revoir. C'est avec vous tous, que nous acceptons de nous mettre à cette tâche dès maintenant.

Au nom de [REDACTED], d'[REDACTED], d'[REDACTED] et de [REDACTED], merci d'avoir été là et de continuer d'être là pour tous les autres enfants qui ont tant besoin.

TABEAU 3.1.1 : PRINCIPALES ÉTAPES DES MODIFICATIONS APPORTÉES À LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE EN 2006

DATE	ÉTAPE FRANCHIE
27 janvier 2004	Publication du rapport du Comité d'experts sur la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse, présidé par Jacques Dumais, <i>La protection des enfants au Québec : une responsabilité à mieux partager</i> (rapport Dumais)
30 août 2004	Publication du rapport de l'Équipe de travail sur la modernisation des processus judiciaires en matière d'administration de la justice à l'égard des jeunes, présidée par Jean Turmel, <i>L'intervention judiciaire en matière de protection de la jeunesse : constats, difficultés et pistes de solution</i> (rapport Turmel)
Du 19 mai 2004 au 21 janvier 2005	Consultations régionales sur les orientations du rapport Dumais par un comité du ministère de la Santé et des Services sociaux : plus de 900 représentants du réseau social et de ses partenaires sont rencontrés dans les 18 régions du Québec
1 ^{er} , 2 et 3 décembre 2004	Consultation nationale sur les orientations des rapports Dumais et Turmel par un comité formé de représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux et du ministère de la Justice : 38 organismes nationaux sont rencontrés ou formulent des commentaires écrits
6 décembre 2004	Rencontre du comité interministériel avec des représentants de la magistrature
27 et 28 janvier 2005	Rencontre du comité interministériel avec des représentants du réseau social et du réseau de la justice afin de favoriser le plus large consensus possible sur les recommandations des rapports Dumais et Turmel
20 octobre 2005	Dépôt à l'Assemblée nationale du projet de loi n° 125, Loi modifiant la LPJ et d'autres dispositions législatives
2 novembre 2005	Adoption de principe du projet de loi
Du 24 janvier au 23 février 2006	Consultation générale en commission parlementaire : 76 mémoires sont déposés et 65 groupes ou personnes sont entendus
Du 21 mars au 6 juin 2006	Étude détaillée du projet de loi : plus de 50 amendements sont apportés au projet de loi afin de tenir compte des points de vue exprimés en commission parlementaire lors de la consultation générale
15 juin 2006	Adoption et sanction du projet de loi

TABLEAU 3.1.2 : DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES RELATIVES À LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, DE 2006 À 2009

DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR	DISPOSITIONS LÉGISLATIVES OU RÉGLEMENTAIRES
9 juillet 2007	Modifications à la LPJ adoptées en 2006 à l'exception des articles relatifs : <ul style="list-style-type: none"> ▪ à l'hébergement en unité d'encadrement intensif ▪ à la tutelle ▪ au registre sur les enfants ayant fait l'objet d'un signalement
6 septembre 2007	Règlement sur la révision de la situation d'un enfant
8 novembre 2007	Articles relatifs à l'hébergement en unité d'encadrement intensif (art. 11.1.1, 63 et 132 k) LPJ Règlement sur les conditions du recours à l'hébergement en unité d'encadrement intensif
7 juillet 2008	Articles relatifs à la tutelle (art. 32 f), 57.2 e), 70.1 à 70.6 et 132 j) LPJ) Règlement sur l'aide financière pour favoriser la tutelle à un enfant
14 mai 2009	Articles relatifs au registre (art. 72.9 à 72.10 et 132 j) LPJ) Règlement instituant le registre sur les enfants ayant fait l'objet d'un signalement
19 novembre 2009	Modifications apportées, en 2009, aux articles 32, 81, 85 et 96 de la LPJ

ANNEXE 3.1.2 : PRINCIPALES MODIFICATIONS APPORTÉES À LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE EN 2006

OBJECTIF 1 : FAVORISER LA CONTINUITÉ ET LA STABILITÉ POUR LES ENFANTS

- Clarification du principe visant à maintenir l'enfant dans son milieu familial et, lorsqu'il est placé, lui assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie, en insistant sur l'importance (art. 4 LPJ) :
 - de privilégier un placement auprès de personnes qui sont significatives pour l'enfant, notamment les grands-parents et les autres membres de la famille élargie,
 - d'impliquer les parents tout au long du placement, dans la perspective de les amener et de les aider à exercer leurs responsabilités parentales,
 - d'assurer à l'enfant un milieu de vie stable et répondant à ses besoins de façon permanente, lorsqu'un retour dans son milieu familial n'est pas possible;
- Détermination d'une durée maximale de placement, en fonction de l'âge de l'enfant (art. 53.0.1 et 91.1 LPJ) et, à l'expiration de la durée maximale prévue, obligation faite au tribunal de rendre une décision visant à assurer un milieu de vie stable à l'enfant de façon permanente, sauf dans certaines situations précisées dans la LPJ (art. 91.1 LPJ);
- Modification du Règlement sur la révision de la situation d'un enfant dans le but d'augmenter la fréquence des révisions pour les enfants placés;
- Introduction de dispositions particulières sur la tutelle (art. 70.1 à 70.6 LPJ) :
 - possibilité pour un juge de la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse, de désigner un tuteur à l'enfant,
 - possibilité de verser une aide financière à un tuteur qui assume la garde d'un enfant, selon des conditions fixées par règlement,
 - possibilité pour l'enfant de maintenir des liens avec ses parents, ses grands-parents ou d'autres personnes significatives pour lui, si ces liens sont jugés dans son intérêt;
- Inscription du droit des parents de recevoir des services sociaux et de santé adéquats (art. 8 LPJ);
- Obligation faite :
 - au ministre de la Santé et des Services sociaux de déposer périodiquement une étude à l'Assemblée nationale mesurant les impacts de la LPJ sur la stabilité et les conditions de vie des enfants et de recommander des modifications à la LPJ, le cas échéant (art. 156.2 LPJ),
 - à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse de faire périodiquement au gouvernement un rapport sur la mise en œuvre de la LPJ et, le cas échéant, sur l'opportunité de la modifier (art. 156.1 LPJ).

OBJECTIF 2 : PROMOUVOIR LA PARTICIPATION ACTIVE DE L'ENFANT ET DE SES PARENTS AUX DÉCISIONS ET AU CHOIX DES MESURES

- Inscription dans les principes que toute intervention effectuée en vertu de la LPJ doit privilégier, lorsque les circonstances sont appropriées, les moyens qui permettent à l'enfant et à ses parents de participer activement à la prise de décision et au choix des mesures qui les concernent (art. 2.3 LPJ);

- Nécessité de privilégier les moyens qui favorisent la participation active de l'enfant et de ses parents lors du choix du régime de protection (volontaire ou judiciaire) et du choix des mesures (art. 51 LPJ);
- Introduction de plusieurs mesures visant à favoriser les ententes entre les parties :
 - allongement de la durée maximale d'une mesure de protection immédiate, de 24 à 48 heures (art. 46 LPJ),
 - possibilité de convenir d'une entente provisoire pendant l'évaluation (art. 47.1 à 47.5 LPJ),
 - possibilité pour un juge de la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse, de tenir une conférence de règlement à l'amiable (art. 85 LPJ et 151.14 à 151.23 Cpc),
 - possibilité de soumettre un projet d'entente à tout moment durant la procédure judiciaire (art. 76.3 LPJ),
 - suppression du nombre limite d'ententes sur les mesures volontaires à l'intérieur du délai maximal de deux ans (art. 53 LPJ),
 - possibilité de poursuivre, pour une période d'un an, les mesures de protection sur une base volontaire à la suite d'une ordonnance judiciaire (art. 92.1 LPJ),
 - introduction d'une procédure de révision accélérée des ordonnances judiciaires sans nécessité de se présenter au tribunal (art. 95 LPJ);
- Reconnaissance, à l'enfant et à ses parents, du droit d'être accompagnés et assistés par une personne de leur choix lorsqu'ils désirent obtenir des informations ou lorsqu'ils rencontrent le DPJ (art. 8 LPJ).

OBJECTIF 3 : S'ASSURER DU CARACTÈRE EXCEPTIONNEL DE L'INTERVENTION D'AUTORITÉ DE L'ÉTAT DANS LA VIE DES FAMILLES

- Redéfinition des motifs de compromission (art. 38 LPJ) :
 - regroupement selon six grandes problématiques, y compris les situations présentant un risque sérieux de mauvais traitements,
 - définitions davantage axées sur les conséquences pour les enfants,
 - reconnaissance formelle des mauvais traitements psychologiques, y compris l'exposition à la violence conjugale et à la violence familiale,
 - prise en considération des moyens pris par les parents pour corriger la situation lorsque des abus sexuels ou des abus physiques sont commis par une autre personne, tout en maintenant l'obligation de signaler ces situations (art. 39.1 LPJ);
- Énumération des facteurs qui doivent appuyer toute décision visant à déterminer si une intervention du DPJ est nécessaire afin de faciliter la compréhension et l'interprétation de la LPJ (art. 38.2 LPJ);
- Précisions apportées aux responsabilités du DPJ et des autres ressources du milieu :
 - renforcement de l'obligation des établissements et des organismes de donner des services aux enfants dont la situation est prise en charge par le DPJ (art. 55 et 92 LPJ),
 - élargissement de l'obligation du DPJ d'informer et de diriger l'enfant et ses parents vers d'autres ressources du milieu, avec leur consentement, lorsqu'ils ont besoin d'aide et que le DPJ n'intervient pas ou n'intervient plus (art. 45.1, 50, 57.2 et 70.2 LPJ),
 - ajout d'une nouvelle section sur la réception et le traitement des signalements (art. 45 et 45.1 LPJ).

OBJECTIF 4 : CONCILIER LA PROTECTION DES ENFANTS ET LE RESPECT DE LA VIE PRIVÉE

- Obligation pour les établissements de communiquer, au DPJ, des renseignements confidentiels sur l'enfant, les parents ou d'un tiers mis en cause par un signalement lorsque ces renseignements sont en lien avec le motif de compromission et nécessaires pour assurer la protection de l'enfant (art. 35.4 LPJ);
- Lorsqu'un signalement a été retenu, possibilité pour le DPJ de consulter, pour tous les motifs de compromission (art. 36 LPJ) :
 - le dossier d'un enfant tenu par un établissement,
 - le dossier d'un parent ou d'un tiers mis en cause par un signalement, avec l'autorisation du tribunal;
- Possibilité pour le DPJ de divulguer des renseignements confidentiels pour assurer la protection d'un enfant :
 - aux autorités d'autres services de protection de la jeunesse à l'extérieur du Québec (art. 72.6 LPJ),
 - à un établissement ou à un organisme dans les cas d'abus sexuels, d'abus physiques et de négligence sur le plan de la santé (art. 72.7 LPJ);
- Interdiction de la diffusion par les médias de l'information permettant d'identifier un enfant ou ses parents, dans tous les dossiers de protection de la jeunesse, à moins que le tribunal ne l'ordonne (art. 11.2.1 LPJ);
- Allongement des délais de conservation de l'information contenue dans le dossier de l'enfant tenu par le DPJ (art. 37.1 à 37.4 LPJ);
- Constitution d'un registre sur les enfants ayant fait l'objet d'un signalement, selon des conditions fixées par règlement (art. 72.9 et 72.10 LPJ et Règlement instituant le registre sur les enfants ayant fait l'objet d'un signalement).

OBJECTIF 5 : MODERNISER LES PROCESSUS JUDICIAIRES

- Simplification et assouplissement des règles afin de faciliter la procédure judiciaire. À titre d'exemples :
 - possibilité pour le tribunal de tenir une conférence préparatoire (art. 76.2 LPJ),
 - possibilité de tenir une seule enquête commune lorsque plusieurs enfants issus d'un même parent sont concernés (art. 73.1 LPJ),
 - plus grande souplesse des règles pour permettre le témoignage d'un enfant et pour corroborer la déclaration d'un enfant inapte à témoigner (art. 85.1 et 85.2 LPJ),
 - possibilité de recourir à tout moyen technologique disponible pour entendre et juger certaines demandes, particulièrement des demandes urgentes qui exigent une décision rapide sans la comparution de témoins (art. 74.0.1 LPJ),
 - reconnaissance au DPJ de la possibilité de formuler des recommandations dans le rapport d'évaluation de la situation de l'enfant et obligation du tribunal de prendre connaissance de ce rapport avant de décider des mesures appropriées (art. 86 LPJ),
 - obligation faite au tribunal d'expliquer aux parties, tout particulièrement aux enfants, la nature des mesures envisagées et les motifs les justifiant, tout en s'efforçant d'obtenir leur adhésion (art. 89 LPJ),
 - possibilité de signifier une requête hors délais pour des motifs exceptionnels (art. 76.5 LPJ),

- clarification des règles concernant la reconnaissance d'autres personnes que l'enfant et les parents comme « parties » ou « personnes intéressées » (art. 81 LPJ),
- possibilité pour le juge d'ordonner toute autre mesure qu'il estime opportune à la suite d'une entente entre les parties (art. 76.4 LPJ);
- Élargissement de la gamme des mesures de protection pouvant être prises par le tribunal pour mieux répondre aux besoins des enfants (ex. : obligation pour l'enfant de fréquenter un milieu de garde, obligation qu'il participe à un programme visant l'apprentissage et l'autonomie, détermination d'une période de retour progressif de l'enfant dans son milieu familial ou social) (art. 91 LPJ);
- Détermination d'un délai maximal de 60 jours à l'intérieur duquel le tribunal doit rendre un jugement, à l'exception des décisions pour des mesures provisoires (art. 90 LPJ).

OBJECTIF 6 : BALISER LE RECOURS EXCEPTIONNEL À L'HÉBERGEMENT DANS UNE UNITÉ D'ENCADREMENT INTENSIF

- Détermination de balises sur le recours à l'hébergement dans une unité d'encadrement intensif, selon des conditions fixées par règlement (art. 11.1.1 LPJ et Règlement sur les conditions du recours à l'hébergement en unité d'encadrement intensif);
- Obligation faite à l'établissement d'aviser la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (art. 63 LPJ);
- Possibilité pour l'enfant et ses parents de contester devant le tribunal la décision prise par le directeur de l'établissement de recourir à ce type d'hébergement (art. 74.2 e) LPJ);
- Inscription dans la LPJ que le recours à l'hébergement dans une unité d'encadrement intensif, tout comme une mesure d'isolement d'un jeune, ne peut jamais être utilisé à titre de mesure disciplinaire (art. 10 LPJ).