

MANDAT

Comité consultatif national sur la réforme du Programme des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN)

Objectif :

Le présent mandat a pour but d'établir le mandat, la composition ainsi que les rôles et responsabilités du Comité consultatif national.

Contexte :

1. Le CCN conjoint AANC/APN s'est réuni régulièrement de 2001 à 2008, principalement pour superviser la mise en œuvre des 17 recommandations de l'Examen des politiques nationales à l'intention de la ministre d'AANC sur les changements à apporter à la politique régissant le programme des SEFPN. En 2004 et en 2005, le CCN a produit trois rapports sur le programme des SEFPN, connus sous le nom des rapports Wen: De.

2. Le 26 janvier 2016, le Tribunal canadien des droits de la personne (le Tribunal) a rendu sa décision (« Décision » 2016 TCDP 2) dans l'affaire opposant la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada et al. au procureur général du Canada (la plainte). La plainte avait été déposée en 2007. Le Tribunal a déterminé que le gouvernement fédéral avait fait preuve de discrimination raciale et ethnique à l'égard des enfants des Premières Nations en omettant d'assurer une égalité réelle dans la prestation des services à l'enfance et à la famille aux membres des Premières Nations. Le Tribunal a également conclu que la définition, les politiques et l'application du Principe de Jordan par le gouvernement fédéral étaient discriminatoires. Le Tribunal a conservé sa compétence sur l'affaire et a rendu une ordonnance subséquente le 26 avril 2016 (2016 TCDP 10). Une autre ordonnance du Tribunal est en instance.

3. Le Tribunal a ordonné à Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, aujourd'hui Affaires autochtones et du Nord Canada (AANC), de mettre fin à ses pratiques discriminatoires et de réformer le Programme des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) et le Protocole d'entente avec l'Ontario sur les programmes d'aide sociale pour les Indiens (Entente de 1965) pour tenir compte des conclusions du Tribunal. AANC a également reçu l'ordre de cesser d'appliquer sa définition étroite du Principe de Jordan et de prendre des mesures pour mettre immédiatement en œuvre le sens et la portée du Principe. Dans l'ordonnance 2016 TCDP 10, le Tribunal précise en outre que l'ordonnance doit « immédiatement mettre en œuvre », et non pas entamer immédiatement des discussions en vue d'examiner la définition à long terme. Le Tribunal ordonne en outre à AANC de considérer immédiatement le Principe de Jordan comme englobant tous les conflits en matière de compétence (y compris les différends entre les ministères fédéraux) et tous les enfants

des Premières Nations (pas seulement les enfants atteints d'handicaps multiples). Conformément au but et à l'intention du Principe de Jordan, l'organisme gouvernemental contacté en premier doit payer le service sans qu'il soit nécessaire de procéder à un examen des politiques ou à une étude de cas avant que le financement ne soit accordé. Dans la décision 2016 TCDP 16, le Tribunal a également noté que le Principe de Jordan s'applique dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci, et a ordonné à AANC de mettre en œuvre immédiatement plusieurs mesures concernant le financement des services à l'enfance et à la famille.

4. AANC s'est engagé à collaborer avec les dirigeants et les organisations des Premières Nations, les agences de services à l'enfance et à la famille, les fournisseurs de services de première ligne, les parties à la plainte et d'autres intervenants sur les mesures à prendre en vue de réformer le Programme des SEFPN et d'apporter un réel changement pour les enfants et les familles des Premières Nations.

5. Le Tribunal a reporté l'examen des mesures de redressement à moyen et à long terme jusqu'à ce que son examen des mesures de redressement immédiates soit terminé. Dans leurs observations présentées au Tribunal, l'APN et la Société de soutien à l'enfance et à la famille ont toutes deux demandé l'établissement d'une initiative d'élaboration conjointe des politiques entre AANC et les plaignants en vue de réformer le Programme des SEFPN, initiative qui pourrait également aider le Tribunal à déterminer des ordonnances appropriées lors de son examen des mesures de redressement à moyen et à long terme.

6. AANC s'est engagé à mettre sur pied immédiatement un CCN et à le doter des ressources adéquates afin d'entreprendre la réforme nécessaire et essentielle du Programme des SEFPN. La création d'un CCN est une première étape cruciale pour apporter des changements à moyen et à long terme au Programme des SEFPN.

Principes directeurs

7. Les activités du Comité consultatif national seront guidées par les principes suivants :

- a. Conformément à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, au Commentaire général 11 du Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant, à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et aux Appels à l'action de la CVR, l'intérêt supérieur et le bien-être des enfants des Premières Nations seront primordiaux;
- b. Les processus décisionnels fédéraux, provinciaux/territoriaux et des Premières Nations doivent être respectés;
- c. La participation de la communauté, des parents et de la famille élargie en tant que pierre angulaire de services à l'enfance et à la famille efficaces et axés sur leur culture;

- d. AANC et d'autres ministères fédéraux qui fournissent des services aux enfants et aux familles des Premières Nations ont l'obligation juridique de ne pas exercer de discrimination envers ces enfants et ces familles;
- e. Les politiques, les programmes et les services doivent être adaptés aux besoins particuliers des enfants et aux besoins et réalités de la collectivité;
- f. Dans la mesure du possible, les familles ont le droit de rester ensemble. Tous les services et mesures préventives devraient être épuisés avant qu'un enfant ne soit retiré de sa famille;
- g. Pour les Premières Nations, le bien-être de tous leurs membres, peu importe où ils vivent, revêt une importance critique.

Mandat

8. Le CCN a pour mandat de fournir des conseils et des commentaires sur la conception aux dirigeants et aux organismes des Premières Nations ainsi qu'à la ministre d'AANC et de contribuer à l'élaboration de réformes des politiques et des programmes des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations dans les réserves. Le CCN devra examiner les réformes globales, y compris les pouvoirs, les politiques et les pratiques du gouvernement fédéral, apportées au cadre national de soutien aux agences de SEFPN, les besoins généraux des enfants des Premières Nations, la vision culturelle de chaque collectivité des Premières Nations en matière de sécurité et de santé des enfants et des familles, les écarts entre les provinces et les territoires ainsi que les mécanismes de communication, de reddition de comptes et de règlement des différends.

9. Le Comité consultatif national fournira des conseils sur les réformes futures du Programme des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations d'une manière qui promeut la sécurité et l'intérêt supérieur des enfants des Premières Nations, en tenant compte des circonstances et des besoins distincts des enfants et des familles des Premières Nations – y compris les désavantages historiques et permanents ainsi que leurs circonstances et besoins culturels, linguistiques et géographiques - afin d'assurer une égalité réelle dans la prestation des services à l'enfance et à la famille.

10. Avec l'accord des membres du CCN, ce dernier peut choisir et retenir les services d'experts pour l'aider dans ses travaux, au besoin. La préférence sera accordée aux experts ayant une expertise avérée en ce qui a trait aux services à l'enfance et à la famille des Premières Nations.

11. En outre, le CCN peut organiser des tables de discussion pour faire progresser les buts, les travaux et les objectifs du CCN, s'il y a lieu.

12. Le CCN examinera, sans toutefois s'y limiter, les éléments du programme actuel

des SEFPN. Le CCN peut fournir des conseils qui aideront à réformer le programme de façon intérimaire tout au long de son mandat et produire des rapports ou des recherches qu'il juge opportuns.

13. Les délibérations du CCN et l'information fournie au CCN ou produite par celui-ci seront mises à la disposition du public.

14. Les droits d'auteur des documents produits à la demande du Comité consultatif national seront déterminés dans le cadre des contrats de service individuels. Les membres du CCN et les organisations membres participantes respectent les droits de propriété intellectuelle et morale des cultures, langues et savoirs traditionnels autochtones. Toutes les recherches seront menées conformément aux principes de recherche de PCAP (propriété, contrôle, accès et possession) et respecteront les processus d'examen éthique, y compris les comités d'éthique de la recherche des Premières Nations où ils exercent leurs activités.

15. AANC convient de fournir régulièrement de la documentation sur tous les rapports, données, budgets, politiques et documents relatifs aux SEF et au Principe de Jordan qu'il est légalement en mesure de fournir au CCN et ce dernier recevra des copies des documents demandés (y compris les parties de documents qui ne sont pas expurgées), en temps opportun, afin de permettre au CCN d'achever son travail et de remplir son mandat.

16. Les membres du Comité conviennent de travailler ensemble à la réalisation du mandat du Comité et de formuler collectivement des recommandations pour la réforme du Programme des SEFPN.

Durée du mandat du CCN

17. Le CCN commencera ses travaux en janvier 2017 et formulera ses recommandations d'ici le 31 janvier 2018. Toute prorogation du mandat devra être acceptée par tous les membres du Comité.

Composition

18. Le Comité consultatif national se composera des membres suivants :

- a. Un (1) président national;
- b. Trois (3) représentants du gouvernement fédéral, dont au moins un représentant régional d'AANC;
- c. Un (1) représentant de l'APN;
- d. Un (1) représentant de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada;
- e. Dix (10) représentants régionaux, un représentant de chaque région de l'APN, avec des remplaçants disponibles au besoin;
- f. Un (1) représentant des jeunes des Premières Nations;

g. Un (1) représentant des aînés des Premières Nations.

19. Les dix (10) représentants régionaux/leurs remplaçants, les jeunes et les aînés seront choisis par l'APN selon son processus habituel. Les observateurs sont les bienvenus.

20. AANC fournira les fonds adéquats nécessaires pour que le CCN puisse terminer ses travaux, ses activités et son mandat.

21. Le Comité consultatif national sera présidé par une personne dont le nom aura été choisi par AANC, l'APN et la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada.

22. Par consensus, des représentants des provinces et du gouvernement du Yukon peuvent être invités à participer aux travaux du CCN afin d'aider ce dernier et ses membres.

23. La Commission canadienne des droits de la personne peut participer à titre de partie intéressée.

Responsabilités du Comité consultatif national

24. Le Comité est chargé de :

- a. formuler des recommandations, de contribuer à la conception et d'aider à l'élaboration de la ou des réformes du Programme des SEFPN;
- b. formuler des recommandations sur la conception des processus de mobilisation pour aider à élaborer des stratégies de réforme;
- c. jouer un rôle consultatif et de soutien auprès des tables régionales existantes en ce qui a trait aux processus de mobilisation et d'appuyer l'élaboration et le fonctionnement des tables régionales dans les régions où elles ne sont pas encore en activité;
- d. élaborer des mécanismes de partage de l'information sur le travail et les activités du CCN, y compris avec les Premières Nations et les organisations territoriales provinciales, selon le cas;
- e. élaborer et approuver un plan de travail pour les travaux du comité et le travail des tables de concertation ou d'experts;
- f. superviser les processus décisionnels et de consigner les décisions, les ententes et les procès-verbaux des réunions du CCN;
- g. formuler des recommandations concernant les activités de mise en œuvre et le suivi, le cas échéant.

Principes opérationnels

25. Le CCN fonctionnera par consensus et tout différend sera réglé par le président, avec l'aide d'un aîné.

26. Les frais de participation des représentants régionaux aux travaux du CCN sont à la charge d'AANC et de l'APN.

Tribunal canadien des droits de la personne (Tribunal)

27. Le présent mandat sera déposé auprès du Tribunal. Le Comité remettra au Tribunal des rapports ou des procès-verbaux de ses réunions tant que le Tribunal conserve sa compétence sur la plainte, ou jusqu'à ce qu'il en décide autrement, ou jusqu'à ce que les parties à la plainte en conviennent autrement.

ANNEXE A

Suggestions de sujets que pourra aborder le Comité consultatif national (à examiner lorsque le Comité sera formé)

Le Comité consultatif national pourra se pencher sur les éléments suivants du Programme des SEFPN :

A. Général

- i. Modèles administratifs admissibles au financement dans le cadre du Programme des SEFPN.
- ii. Structure générale de financement, examens des dispositions sur le cumul et examens des coûts admissibles, y compris les ententes de financement conclues entre AANC, les provinces/territoires et les fournisseurs de services non autochtones.
- iii. Dispositions pour les enfants des Premières Nations qui ne bénéficient pas des services d'une agence des SEFPN afin d'assurer la prestation de services comparables et adaptés à leur culture.
- iv. Dispositions pour les coûts extraordinaires liés à des situations inhabituelles qui entraînent des coûts plus élevés pour le bien-être des enfants, comme les catastrophes naturelles, une augmentation considérable des problèmes de santé mentale ou d'abus de drogues, et des exigences inhabituelles pour la participation obligatoire du personnel aux enquêtes.
- v. Dispositions relatives au réseautage organisationnel et à l'apprentissage pour promouvoir la mise en commun de la recherche et des pratiques exemplaires entre les agences de SEFPN.
- vi. Un processus de révision d'établissement des modèles économiques des politiques et des formules de financement et d'évaluation de l'efficacité de ces changements sur une base continue pour s'assurer que ces derniers ne sont pas discriminatoires et qu'ils protègent les intérêts des enfants.
- vii. Une structure de financement qui tient compte des coûts liés aux désavantages historiques et des cultures et des langues distinctes des Premières Nations.
- viii. Salaires, avantages sociaux et formation du personnel de l'Agence des SEFPN.
- ix. Formation à l'intention des fonctionnaires qui participent au Programme des SEFPN afin d'assurer une formation adéquate pour la gestion du programme, dont le perfectionnement professionnel sur le développement

de l'enfant, les cultures et le passé des Premières Nations, la Commission de vérité et réconciliation ainsi que l'histoire du Programme des SEFPN, y compris les décisions du Tribunal.

- x. Créer une nouvelle définition de la "négligence" qui tient compte des normes, des valeurs et de la culture des Premières Nations.
- xi. Mécanismes visant à garantir que les réformes ne réduisent pas les niveaux de financement actuels ou le nombre d'arrangements pour les agences des SEFPN.
- xii. Les niveaux de service fournis par les fournisseurs de services des SEFPN et les exigences en matière de rapport d'AANC imposées aux fournisseurs de services des SEFPN devraient être comparables au niveau de service fourni par les gouvernements provinciaux et territoriaux ou imposé à ces derniers et ne devraient pas représenter un fardeau indu pour le personnel des agences.
- xiii. Les ententes de financement pour les SEFPN devraient promouvoir la planification à long terme, la prestation de services durables et l'évaluation.
- xiv. Les SEFPN devraient être fondés sur des modèles efficaces des Premières Nations, y compris des modèles de compétence, pour la conception, la prestation et l'évaluation des services à l'enfance et à la famille des Premières Nations, ainsi que sur la mise en commun de l'information et des pratiques exemplaires.
- xv. Les fournisseurs de SEFPN qui desservent de petites populations d'enfants admissibles devraient bénéficier de ressources suffisantes pour leur permettre de fournir des services culturellement appropriés qui sont comparables à ceux fournis par les fournisseurs de SEFPN qui desservent de grandes populations d'enfants admissibles.
- xvi. Le financement des SEFPN pour les fournisseurs de services desservant plus de 1 000 enfants pris en charge doit tenir compte de l'ensemble de la population desservie.
- xvii. Il ne doit y avoir aucune réduction ou autre restriction dans le niveau de financement des SEFPN pour quelque agence que ce soit.
- xviii. Critères et processus d'approbation d'AANC pour l'élaboration et le fonctionnement des nouvelles agences de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations.

- xix. Les efforts déployés par les Premières Nations pour exercer leur compétence ou prendre des initiatives en vue de créer des régimes de protection de l'enfance distincts et autonomes doivent être appuyés et reconnus.
- xx. Le cadre des *Pierres de touche de l'espoir* pour la conception et la mise en œuvre de visions communautaires pour la sécurité et le bien-être des enfants.

B. Création d'un nouveau régime des SEFPN

- i. La création d'un nouveau régime des SEFPN pour remplacer intégralement les programmes et services existants.
- ii. Le nouveau régime tiendra compte des besoins et de la situation propres aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans les réserves, y compris leurs besoins et leur situation culturels, historiques et géographiques.
- iii. Le programme doit répondre aux besoins accrus en matière de services pour les enfants des Premières Nations découlant des répercussions intergénérationnelles des pensionnats indiens et des effets de la colonisation, ainsi qu'aux coûts plus élevés liés à la prestation de ces services.
- iv. Assurer une égalité réelle dans la prestation des services aux enfants et aux familles des Premières Nations vivant dans les réserves.
- v. Élaborer des mécanismes de financement améliorés pour s'assurer que les collectivités isolées, éloignées et du Nord desservies par les agences bénéficient de services équitables et d'une gamme complète de programmes offerts ailleurs.

C. Maintien du Programme

- i. Calcul des frais annuels de maintien.
- ii. Mécanismes d'appel concernant les dépenses admissibles liées au maintien du Programme.
- iii. Remboursement des frais juridiques.
- iv. Financement des services de soutien destinés à réunir les enfants pris en charge avec leur famille.

D. Activités

- i. Hypothèses de base concernant les enfants pris en charge pour le financement des agences des SEFPN.
- ii. Mécanismes permettant de rendre compte des pertes passées et actuelles liées à l'inflation et des rajustements annuels afin de s'assurer que le financement de l'Agence des SEFPN suit le rythme de l'inflation.
- iii. Frais juridiques organisationnels et frais de contentieux.
- iv. Financement d'agences éloignées et en milieu urbain pour tenir compte des coûts de fonctionnement et de maintien plus élevés.
- v. Financement pour la gestion des dossiers, l'élaboration de politiques et la gestion des ressources humaines, l'assurance responsabilité, les vérifications, les services de conciergerie et la sécurité.
- vi. Financement des coûts liés à la réception, à l'évaluation et à l'enquête des rapports sur le bien-être des enfants pour toutes les agences des SEFPN qui détiennent la responsabilité de ces fonctions, y compris les coûts pour la prestation de services après les heures.
- vii. Financement des coûts d'investissement qui tient compte des besoins accrus en raison de l'augmentation du personnel, des services et des programmes de prévention, et pour s'assurer que les bâtiments, les ordinateurs et les véhicules respectent les règlements de sécurité applicables, qu'ils sont sécuritaires pour les enfants, accessibles aux personnes handicapées et qu'ils appuient des services à l'enfance et à la famille comparables.
- viii. Financement des réparations d'urgence et de l'entretien des bâtiments.
- ix. Financement des frais de déplacement du personnel et des frais de déplacement liés à la prestation de services aux enfants et aux familles.
- x. Définition d'un enfant admissible.
- xi. Tout changement apporté aux structures de financement des agences de SEFPN ou à leurs exigences en matière de production de rapports.

E. Financement pour la prévention

- i. Financement pour la prestation adéquate et durable de services de prévention primaire, secondaire et tertiaire.

- ii. Financement pour l'élaboration, le fonctionnement et l'évaluation de programmes de prévention axés sur la culture et réformes fondées sur ces évaluations.

F. Principe de Jordan

- i. Une démarche visant à mettre pleinement en œuvre le sens et la portée du Principe de Jordan, en conformité avec les ordonnances du TCDP pour tous les enfants, tous les conflits de compétence et tous les services fédéraux, afin d'éviter tout retard dans la prestation des services liés au statut de Première Nation d'un enfant.
- ii. La création d'un processus non discriminatoire, accessible et transparent pour le signalement des affaires relevant du Principe de Jordan.
- iii. La création de critères d'évaluation non discriminatoires et transparents et de processus d'évaluation pour les rapports sur les affaires relevant du Principes de Jordan.
- iv. La création et la mise en œuvre d'un processus d'appel indépendant pour les affaires fédérales relatives au Principe de Jordan.
- v. Recommander des mécanismes et les ressources nécessaires à l'éducation du public concernant le Principe de Jordan parmi les Premières Nations, les agences de SEFPN, les représentants des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et d'autres intervenants (comme les professionnels de la santé, les enseignants et les éducateurs de la petite enfance).

G. Reddition de comptes

- i. La création d'une structure d'experts indépendante et permanente dotée de l'autorité, des ressources et du mandat nécessaires pour surveiller et rendre compte publiquement du rendement d'AANC en ce qui a trait au maintien de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations non discriminatoires et culturellement adaptés et à la mise en œuvre intégrale du Principe de Jordan.
- ii. La création d'un mécanisme servant de dépôt national et accessible au public pour tous les renseignements non privilégiés relatifs à la prestation des SEFPN.
- iii. Toutes les réformes proposées seront présentées aux Chefs en Assemblée de l'APN pour examen, discussion et commentaires.
- iv. AANC s'acquittera de son obligation de consulter les gouvernements des

Premières Nations et tiendra compte de leurs intérêts en ce qui a trait à toute proposition finale de réforme du programme.

- v. Formation et renforcement des capacités pour le personnel d'AANC et d'autres représentants du gouvernement fédéral afin d'assurer des services à l'enfance et à la famille non discriminatoires, fondés sur la culture et équitables et la mise en œuvre du Principe de Jordan.