

BUREAU DE L'INTERVENANT PROVINCIAL EN FAVEUR DES ENFANTS ET DES JEUNES



MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES

« Le niveau réel d'un pays se mesure à l'attention qu'il accorde à ses enfants, à leur santé et à leur sécurité, à leur situation matérielle, à leur éducation et à leur socialisation, ainsi qu'à leur sentiment d'être aimés, appréciés et intégrés dans les familles et les sociétés au sein desquelles ils sont nés. »

Bilan Innocenti 7, 2007, UNICEF

Août 2009

Introduction

Le Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes est un bureau de la Législature indépendant créé en vertu de la *Loi de 2007 sur l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes*. Son mandat est clairement énoncé dans les premiers paragraphes de la loi :

- Donner une voix indépendante aux enfants et aux jeunes, y compris les enfants et les jeunes des Premières nations et les enfants ayant des besoins particuliers;
- Encourager la communication et la compréhension entre les enfants et les familles et ceux qui leur fournissent des services;
- Éduquer les enfants, les jeunes et les personnes qui leur fournissent des soins en ce qui concerne les droits des enfants et des jeunes.

L'intervenant provincial a la mission de servir les enfants et les jeunes (plus de 26 000) dont la situation souvent est périlleuse et qui sont connus des services de protection de l'enfance, de la justice pour les jeunes et des établissements de santé mentale pour enfants en Ontario. Le Bureau cerne les problèmes systémiques touchant les enfants, mène des examens et fournit des programmes d'éducation et des conseils sur la défense des droits des enfants.

Le Bureau est guidé par les principes de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et croit fermement à l'engagement des jeunes.

Résumé

La récession mondiale actuelle touche tous les Canadiens. Le ministère des Finances du Canada assume l'importante responsabilité de fournir un soutien financier aux gouvernements provinciaux et territoriaux pour les aider à assurer la prestation de programmes et de services spéciaux. En 2009-2010, le gouvernement de l'Ontario a reçu un montant de 15,9 milliards de dollars par le truchement des principaux transferts fédéraux (le Transfert canadien en matière de programmes sociaux et le Transfert canadien en matière de santé). Nous sommes fermement convaincus que les décisions économiques et les budgets fédéraux du Canada ont le pouvoir d'améliorer directement la vie des enfants et des jeunes au pays. Les budgets fédéraux peuvent engendrer des résultats positifs dans des domaines comme le développement de la petite enfance, l'éducation et le bien-être de l'enfance. Il est important que le Comité permanent des finances garantisse un « avenir prospère et durable » aux enfants et aux jeunes du Canada dans une perspective économique et sociale. Nos commentaires se limiteront à la première question énoncée dans le communiqué de presse sur l'invitation générale à faire part de son point de vue.

Le Canada a joué un rôle de premier plan dans la rédaction et la promotion de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et il était considéré comme un leader mondial quand la Convention a été ratifiée en décembre 1991. Toutefois, il est préoccupant de constater que la mise en œuvre intégrale des 54 articles contenus dans la Convention ne soit pas un fait accompli au Canada.

Le Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes propose que le gouvernement fédéral impose des conditions aux paiements effectués en vertu du Transfert canadien en matière de programmes sociaux qui feront en sorte que les provinces, les territoires et les organisations adoptent la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant dans l'ensemble de leurs programmes et de leurs services. Le moment est venu de clore « l'écart entre le discours et la réalité en ce qui a trait aux droits des enfants au Canada », conformément à ce qui est indiqué dans le *Rapport final du Comité sénatorial permanent des Droits de la personne, Les enfants : des citoyens sans voix (2007)*.

Nos recommandations à l'intention du comité comprennent trois volets :

1. Imposer des conditions aux paiements effectués en vertu du Transfert canadien en matière de programmes sociaux qui feront progresser la mise en œuvre concrète des droits de l'enfant au Canada et marquer cet engagement en demandant aux premiers ministres de signer un accord qui lie l'ensemble des provinces et des territoires à cette convention. Cet « engagement national » unira le Canada dans la promotion des droits de l'enfant et offre au pays une excellente occasion de célébrer le 20^e anniversaire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant en novembre de cette année.
2. Renforcer l'engagement fédéral du Canada de créer des conditions égales pour les enfants et les jeunes autochtones en (a) révisant la formule utilisée actuellement pour le financement des agences de protection de l'enfance des Premières nations et (b) en veillant à ce que l'ensemble des provinces et des territoires adoptent et mettent en œuvre le *Principe de Jordan*.
3. Mettre au point des mécanismes de consultation efficaces pour permettre aux enfants et aux jeunes de participer aux processus décisionnels gouvernementaux. Nous mettons le Comité permanent des finances au défi de mettre au point un processus authentique qui invite les enfants et les jeunes à prendre part aux discussions de planification financière futures.

Cap sur l'avenir

Recommandation 1 :

Conditions relatives au Transfert en matière de programmes sociaux et accord national sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant

La mise en œuvre intégrale au Canada de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant peut permettre au Comité des finances d'atteindre ses objectifs sur le plan des dépenses efficaces, des programmes efficaces et de l'acquiescement de ses obligations envers le contribuable canadien. La ratification et la mise en œuvre des droits de l'enfant sont un investissement qui apportera des avantages socio-économiques à la société. Les enfants qui prennent connaissance de leurs droits et de leurs responsabilités et qui les mettent en pratique sont plus susceptibles d'apporter une contribution valable à la société en tant que citoyens. L'investissement dans une population instruite et informée est bénéfique pour la croissance économique. Une main-d'œuvre composée de citoyens responsables renforce l'économie et réduit la pauvreté.

Le 20^e anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant offre au Canada en tant que signataire l'occasion de donner l'exemple dans le monde entier en préconisant les droits de l'enfant et en accordant la priorité à la mise en œuvre intégrale de la Convention. Au Canada, la mise en œuvre des traités internationaux est une responsabilité que partagent les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. En ce qui a trait à la Convention relative aux droits de l'enfant, le Canada (en tant qu'État) est le signataire, mais ce sont les provinces et les territoires qui sont principalement responsables de sa mise en œuvre.

En 2004, le Plan d'action national du Canada intitulé *Un Canada digne des enfants* appelait les Canadiens de tous les paliers de gouvernement à reconnaître que la Convention relative aux droits de l'enfant « est devenue l'instrument de référence, le fondement essentiel en ce qui concerne le respect des droits des enfants » au Canada. On reconnaissait dans ce rapport que si beaucoup d'enfants et de jeunes se portent bien au Canada, « les enfants autochtones, les enfants handicapés, ceux qui vivent en région éloignée, ceux qui appartiennent à des familles monoparentales, qui reçoivent l'assistance sociale, dont les parents sont des immigrants récents ou qui sont réfugiés, ont plus de chances d'être désavantagés économiquement, avec les risques que cela comporte ».

De nombreux rapports, études et statistiques montrent que le besoin de mettre en œuvre les dispositions législatives sur les droits de l'enfant au Canada est toujours bien réel du côté des organisations qui servent les enfants et les jeunes. En 2007, le Canada s'est mal classé dans le *Bilan Innocenti* de l'UNICEF dans les domaines de la santé et de la sécurité, des comportements et des risques et du bien-être subjectif des enfants.

La Convention relative aux droits de l'enfant a été ratifiée il y a 18 ans au Canada. Le moment est venu de passer à l'action.

Le Comité permanent des finances a la capacité de veiller à ce que les transferts fédéraux soient utilisés par les provinces et les territoires qui garantissent d'améliorer le classement du Canada en souscrivant aux 54 articles de la Convention relative aux droits de l'enfant. Voici les mesures qui peuvent être prises pour renforcer la conformité aux articles de la Convention :

- Intégrer les principes et les dispositions de la Convention dans tous les secteurs de la population, y compris les programmes scolaires et la formation de toutes les personnes qui travaillent avec les enfants ou pour ceux-ci.
- Exiger que les provinces et les territoires utilisent les *mesures générales des listes de contrôle de la mise en œuvre* contenues dans la Convention comme moyen de garantir la compatibilité intégrale avec les principes et les dispositions de la Convention.
- Inviter les premiers ministres du Canada à signer un accord qui exige la collaboration financière et oblige les provinces et les territoires ainsi que les organismes non gouvernementaux à adopter des pratiques qui témoignent de la mise en œuvre intégrale de la Convention.

Recommandation 2 :

Créer un financement équitable pour les enfants et les jeunes des Premières nations au Canada

Le gouvernement fédéral a la responsabilité de fournir aux enfants et aux jeunes autochtones ainsi qu'à leur famille des services d'aide sociale à l'enfance adaptés à leur réalité culturelle et gérés par les Premières nations. Au Canada, 1 enfant sur 10 des Premières nations est pris en charge par rapport à 1 sur 200 chez les enfants non autochtones (environ 8 000 enfants). Les agences de services à l'enfance et à la famille des Premières nations reçoivent un financement qui est inférieur d'environ 22 % à celui des agences provinciales de protection de l'enfance.

Les enfants et les jeunes des Premières nations méritent le même niveau d'investissement financier que les autres enfants. Le Comité permanent des finances doit atteindre son objectif financier qui consiste à assurer un financement équitable à tous les enfants et les jeunes du Canada. Il est impératif que le Comité procède à un examen des formules de financement actuelles du bien-être de l'enfance des Premières nations (ces formules n'ont pas été révisées depuis 1988). Les agences de protection de l'enfance des Premières nations n'ont pas bénéficié d'un ajustement au coût de la vie depuis 1995. Les cadres de financement examinés dans le projet de recherche *Wen:De - Nous voyons poindre la lumière du jour* (Directive 20-1 (MAINC), qui relie le financement des agences de services à l'enfance et à la famille des Premières nations aux niveaux de financement provincial et au modèle de financement de base des Premières nations) ont fait l'objet d'une recherche fouillée et les solutions proposées justifient que le Comité les examine avec soin. Nous recommandons vivement au Comité d'examiner les formules de financement des Premières nations et de se donner comme priorité de corriger cette situation le plus tôt possible.

Les conflits de compétences constants à propos de la responsabilité et du financement liés aux services à l'enfance et à la famille des Premières nations sont un dossier de longue date au Canada. Jordan River Anderson était un enfant des Premières nations du Manitoba qui était né avec de graves problèmes de santé et qui a passé les deux premières années de sa vie à l'hôpital. Pendant ce temps, l'agence des services à l'enfance et à la famille des Premières nations, la famille de Jordan et la collectivité ont travaillé main dans la main pour trouver un foyer d'accueil compétent sur le plan médical et rassembler des fonds pour adapter la maison et une fourgonnette pour les besoins de transport de Jordan. Peu après son deuxième anniversaire de naissance, les médecins de Jordan ont approuvé sa sortie de l'hôpital pour aller vivre au domicile familial. Le conflit de compétences quant au ministère gouvernemental devant assumer le coût des soins à domicile de Jordan a duré plus de deux ans. Pendant ce temps, Jordan est resté inutilement à l'hôpital. Il est décédé peu après son quatrième anniversaire sans avoir passé une seule journée à la maison.

Le 12 décembre 2007, le gouvernement fédéral a adopté collectivement la motion d'initiative parlementaire suivante qui souscrit au principe éthique nommé en l'honneur de Jordan River Anderson. La motion est concise :

Lorsque surgit un conflit de compétences à propos des services gouvernementaux pour un enfant Indien inscrit ou un enfant Inuit, le ministère gouvernemental ayant été approché en premier paie le service pour l'enfant et ce, sans délai ni interruption. Le gouvernement payeur peut ensuite référer le cas à un processus intergouvernemental pour régler le remboursement de la dépense.

Le *Principe de Jordan* a été approuvé par les Assemblées législatives de l'Ontario et du Manitoba, mais ni le gouvernement canadien ni aucun gouvernement provincial et territorial ne l'ont intégralement mis en œuvre. Le Comité permanent des finances doit entreprendre immédiatement l'adoption et la mise en œuvre du *Principe de Jordan* dans l'ensemble des programmes et des services à tous les paliers de gouvernement au Canada.

Recommandation 3 :

Des consultations significatives avec les enfants et les jeunes

La participation active des enfants et des jeunes au processus décisionnel est au cœur de l'article 12 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. La participation significative des enfants contribue au développement de citoyens responsables et au respect des valeurs démocratiques. La participation des enfants et des jeunes à tous les paliers de gouvernement est encouragée par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Les droits de participation s'appliquent progressivement depuis le moment où tout enfant capable de discernement a le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, jusqu'à l'inclusion spéciale des enfants qui participent activement aux questions stratégiques locales reliées aux

affectations budgétaires, dans des domaines comme l'éducation, la santé, le bien-être de l'enfance et la justice de l'enfance.

Le Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes demande que le Comité envisage d'ajouter un poids spécial aux dispositions relatives aux droits de participation contenus dans l'article 12 de la Convention en mettant l'accent sur l'article 12 dans les conditions imposées aux provinces et aux territoires relativement aux paiements de transfert. Nous suggérons respectueusement au Comité de jouer un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de l'article 12 de la Convention en élaborant un processus significatif visant à inclure les enfants et les jeunes à titre de participants véritables dans les discussions stratégiques portant sur l'élaboration du prochain budget fédéral.

Conclusion

Le Canada est souvent considéré comme un contributeur digne d'éloges dans le domaine des droits de l'enfant. Enrichissons notre legs en matière de droits de l'enfant en allant collectivement de l'avant comme pays pour assurer la mise en œuvre intégrale de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes peut jouer un rôle déterminant et s'acquitter à la fois de ses obligations fiduciaires et de sa responsabilité législative envers les enfants et les jeunes du Canada en adoptant les recommandations énoncées dans ce mémoire.