CAS - 61 M
C.G. - P.L. 125
PROTECT. JEUNESSE

La protection de la jeunesse au Québec

Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales lors des auditions publiques sur le projet de loi n° 125 : Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

16 décembre 2005

CSQ

Dans le secteur de la santé et des services sociaux, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente du personnel œuvrant dans les agences régionales et autres établissements du réseau. Ces membres sont regroupés au sein des trois fédérations présentant les orientations du présent mémoire.

La CSQ place au premier plan la promotion et le développement de services publics de qualité, notamment en santé et services sociaux et la construction d'une société plus juste et équitable. C'est donc avec une préoccupation certaine envers l'avenir de notre système public de santé et de services sociaux que la CSQ prend part aux différents débats de société qui le mettent en jeu.

Orientations :	Centrale des syndicats du Québec (CSQ) Fédération des syndicats de professionnelles et professionnels de la santé et des services sociaux (FSPPSSS-CSQ) Fédération du personnel de la santé et des services sociaux (FPSSS-CSQ) Union québécoise des infirmières et infirmiers (UQII-CSQ)
Responsable politique :	Louise Chabot, vice-présidente, CSQ
Rédaction : Coauteur	Gabriel Danis, conseiller CSQ Hélène Le Brun, conseillère CSQ
Édition :	Jocelyne Sylvestre, secrétaire
Révision :	Micheline Jean, secrétaire

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente environ 180 000 membres.

La CSQ compte 12 fédérations qui regroupent environ 250 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'Association des retraitées et retraités de l'enseignement du Québec (A.R.E.Q.).

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien) de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire et des communications.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 69 % de femmes et 25 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

TABLE DES MATIÈRES

Commentaires généraux et présentation du mémoire 7

La Loi sur la protection de la jeunesse 7

Objectifs de la Loi 8

Modifications à la Loi 8

Motifs de signalement 8

Projet de vie permanent 10

Durée maximale 11

La tutelle 12

Déjudiciarisation et approches consensuelles 12

Obligation de services 13

Respect de la vie privée et information 15

Conclusion et recommandations 15

L'offre de services en CLSC 16

Recommandation d'un modèle organisationnel 16

Des services de prévention et d'intervention précoces 18

Recommandations sur le projet de loi 125 19

I. Commentaires généraux et présentation du mémoire

Pour la Centrale des syndicats du Québec (CSQ), aucun doute ne subsiste sur la pertinence de réviser certains éléments de la Loi sur la protection de la jeunesse (LPJ), et ce, après plus de 25 années d'application. Malgré son apparence technique, il ne faudrait pas esquiver l'importance des enjeux soulevés par cette réforme sur l'ensemble de la société québécoise. La CSQ est d'avis que cette consultation devrait être la plus large possible, étant donné que la protection de la jeunesse et les services rendus à celle-ci sont, en effet, des questions sociales qui concernent l'ensemble de la société québécoise. La Loi sur la Protection de la jeunesse ne doit pas être révisée en vase clos. De même, cette révision ouvre la porte à l'élargissement du débat à l'ensemble du système de protection de la jeunesse. Il est effectivement impossible d'aborder la révision de cette loi d'un point de vue uniquement juridique, sans toucher à plusieurs questions d'ordres social, éthique et politique. Par exemple, on ne peut poser une question aussi fondamentale que la compétence parentale sans parler de la disponibilité des ressources et l'intensité des services. De fait, comment l'État s'assurera-t-il que les parents ont bel et bien reçu tous les services requis avant que leur enfant leur soit retiré ?

Depuis toujours, la CSQ s'intéresse au devenir de la jeunesse québécoise et participe à tous les débats concernant plusieurs problématiques, notamment en ce qui a trait à l'éducation, aux services de garde et aux services à la jeunesse. En plus de fournir une analyse plus fine des modifications introduites par le projet de loi 125, le présent document reprend bon nombre de propositions formulées par la CSQ au sein de son avis présenté, en 2004, au Comité d'experts sur la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse et à l'Équipe de travail sur la modernisation des processus judiciaires en matière d'administration de la justice à l'égard des jeunes. De plus, nous nous permettons de faire part du modèle d'organisation de services à la jeunesse que la CSQ avait développé lors des Chantiers jeunesse à l'automne 2001 et qui, selon nous, demeure pertinent dans le contexte de la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse.

II. La Loi sur la protection de la jeunesse

La Loi sur la protection de la jeunesse a eu 25 ans l'année dernière. Après avoir été adoptée unanimement par l'Assemblée nationale en 1977, elle n'entre en vigueur qu'en 1979. L'adoption de cette loi constitue une avancée majeure en instaurant plusieurs éléments novateurs. Premièrement, en remplaçant la notion d'intérêt de l'enfant par celle des droits de l'enfant, l'enfant devient sujet de droit et l'intervention volontaire prime sur l'intervention judiciaire[1]. De même, la loi favorise principalement la responsabilisation des parents et le maintien des jeunes dans leur milieu de vie. Au fil du temps, certaines modifications sont apportées à la LPJ afin d'assurer sa cohérence envers d'autres dispositions, comme en 1990 où elle a été modifiée en raison de

---

1 Ginette Durant-Brault, *La Protection de la jeunesse au Québec*, 1999, p. 61.

l'adoption de nouvelles dispositions en matière d'adoption internationale. Une étape importante dans l'organisation des services à la jeunesse est franchie par la création des centres jeunesse en 1992. À la suite des travaux du groupe de travail présidé par Michel Jasmin, la LPJ est modifiée en 1994 afin de prendre en compte ces nouveaux acteurs, tout en proposant de nouveaux principes, comme la nécessité d'intervenir de façon diligente compte tenu de la notion du temps chez l'enfant.

Objectifs de la Loi

Les notions de sécurité et de développement constituent deux notions clefs au regard du champ d'application de la loi. Conséquemment, la LPJ poursuit deux objectifs généraux : mettre fin à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant et éviter qu'elle ne se reproduise. Contrairement à ce que recommandait le Comité d'experts sur la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse, le projet de loi 125 réaffirme le principe voulant que les décisions prises doivent tendre à maintenir l'enfant dans son milieu familial. Toutefois, ce principe est contrebalancé par l'importance de la continuité des soins et de la stabilité des liens et des conditions de vie appropriées aux besoins et à l'âge du jeune. La CSQ salue le maintien des deux premiers objectifs, mais souhaite que le principe de la continuité des soins et de la stabilité des liens et des conditions de vie de l'enfant soit d'abord mentionné comme devant guider toutes les décisions prises à l'égard de l'enfant en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse.

III. Modifications à la Loi

Motifs de signalement

Le projet de loi 125 introduit plusieurs modifications quant à l'application de la loi, notamment sur les motifs d'intervention en protection de la jeunesse. Ainsi, le projet de loi entend remplacer l'article 38 de la loi, qui traite des conditions où la sécurité et le développement d'un enfant sont considérés comme compromis. On note deux principales nouveautés, soit les nuances apportées aux motifs d'absentéisme scolaire et de fugue. Dans la pratique actuelle, de façon explicite, la non-fréquentation scolaire et la fugue sont des motifs qui peuvent conduire à l'application de la LPJ. Avec le projet de loi 125, le gouvernement propose une limitation de l'utilisation de ces motifs de signalement. Ceux-ci doivent être pris en compte dans l'évaluation d'un signalement (pour trouble de comportement, abus et négligence), mais la fugue et la non-fréquentation scolaire ne constituent plus, de façon explicite, des motifs de signalement. De l'avis de la CSQ, ces propositions sont des resserrements non acceptables au sens de l'esprit de la protection de la jeunesse. Pour nous, ces recommandations visent uniquement à réduire le nombre de cas soumis à la protection de la jeunesse, mais elles sont loin de répondre au bien et à l'intérêt des enfants et des adolescents. L'absentéisme scolaire et la fugue, particulièrement, sont généralement des symptômes

de problèmes importants. Lorsque le milieu scolaire signale un problème d'absentéisme scolaire comme pouvant compromettre le développement d'un jeune, tous les services de première instance disponibles en milieu scolaire (psychologie, psychoéducation, etc.) ont été mis à contribution pour aider le jeune. C'est généralement le cas, aussi, pour les problèmes graves de comportement et les conflits graves entre parents et adolescents.

Dans un sondage[2] sur le signalement à la protection de la jeunesse que la CSQ (autrefois la CEQ) avait effectué, à l'automne 1998, auprès des enseignantes et des enseignants du primaire, les résultats révélaient que la majorité du personnel enseignant (86 %) avait constaté la présence de problèmes majeurs de type comportemental, affectif ou physique chez certains élèves. Cependant, le sondage indiquait que c'étaient surtout les cas d'abus sexuels ou de mauvais traitements physiques (47 %) qui étaient rapportés au Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ). Les autres cas problèmes étaient plutôt soumis à la direction de l'école (74 %) ou à un intervenant spécialisé de l'école (21 %). Dans 64 % des cas, la prise en charge se faisait sans intervention du DPJ. En ce qui concerne la non-fréquentation scolaire (23,7 %) ou la fugue (7,3 %), la proportion des cas conduisant à un signalement était minime. La CSQ ne pense pas que les résultats seraient significativement différents aujourd'hui.

Ce n'est donc qu'après une sérieuse évaluation, des interventions de première ligne sans résultat et de sérieux doutes sur le bien-être essentiel du jeune que l'équipe scolaire choisit de signaler un cas. Ces signalements ne se font pas à la légère.

La société québécoise a adopté l'obligation de fréquentation scolaire jusqu'à 16 ans non sans raison. C'est qu'elle jugeait que cette fréquentation était essentielle au sain développement des jeunes. Cette vision demeure encore plus pertinente dans un monde où les structures sociales se relâchent et où les exigences d'adaptation, au contraire, se renforcent.

Actuellement, certains cas relevant de ces motifs de signalement, mais dont le développement n'a pas été jugé compromis à la suite de la première évaluation, bénéficient de services externes de la part des centres jeunesse (soutien aux familles, centre de jour, services de répit-dépannage, services pour troubles de la conduite). La CSQ est convaincue que cela permet à beaucoup de jeunes de résoudre des situations problématiques qui, autrement, se seraient aggravées.

Il ne faut pas oublier, non plus, que certains des cas actuellement signalés sous ces motifs sont retenus aux fins d'application de mesures.

Si ces éléments sont retirés des motifs de signalement, la CSQ craint fortement que plusieurs besoins des jeunes et de leur famille soient laissés sans réponse adéquate. Le fait que le signalement soit fréquemment utilisé par des personnes comme voie

---

[2] Guy Brouillette, « De plus en plus de jeunes en difficulté à l'école primaire », Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), *Cahier Santé*, numéro 6, automne 1998.

d'entrée à l'obtention, difficile autrement, de services d'aide révèle une carence flagrante des services sociaux à la jeunesse et aux familles au Québec. Ce n'est pas en resserrant les ratios de signalement à la LPJ ou en recentrant strictement les services des centres jeunesse sur leur mission de deuxième ligne qu'on réglera le problème et qu'on répondra à ces besoins criants. Le risque sera plus grand que des jeunes et des familles se retrouvent sans ressources et qu'ils ne soient signalés que très tardivement au moment où leur situation s'est grandement détériorée.

Éliminer ces motifs de signalement de la LPJ pourrait donc conduire, carrément, vers une démission sociale envers l'adolescence difficile, dans plusieurs des cas.

Si les objectifs du projet de loi sont de s'assurer que ce type de signalements ne constitue pas un simple automatisme et qu'il doit être obligatoirement précédé d'intervention d'aide auprès du jeune, la CSQ recommande plutôt d'inscrire cette notion à la loi comme c'est le cas pour les troubles de comportement. Ainsi, ces signalements seraient retenus si les conflits relationnels entre parents et enfants sont graves et persistants ou si la fugue ou l'absentéisme scolaire sont jugés risqués pour la sécurité et le développement de l'enfant et que les parents ou les intervenants présents dans l'environnement de l'enfant ne prennent pas ou ne parviennent pas à instaurer les mesures nécessaires pour mettre fin à la situation de risque.

Projet de vie permanent

La LPJ actuelle fait du maintien de l'enfant dans son milieu familial un principe prédominant dans les décisions prises en vertu de la loi. Dans les cas de familles très dysfonctionnelles où les situations de négligence ou d'abus sont, en pratique, chroniques, ce principe de primauté a conduit plusieurs enfants à des allers-retours fréquents entre de multiples familles d'accueil et leur famille d'origine. De telles situations, l'actualité récente en a fait ses choux gras, entraînent souvent de graves conséquences sur la capacité d'attachement et le développement des enfants qui les vivent causant, de fait, exactement le contraire du but recherché, soit une intervention dite de protection qui devient la source... d'un développement compromis.

Pour remédier à ce problème, le projet de loi nuance un peu ce principe en précisant l'importance de la stabilité des liens pour l'enfant. La CSQ se félicite que le gouvernement ait retenu d'introduire dans la loi le principe d'élaborer, dès le début de la prise en charge de l'enfant, un projet de vie permanent, tout comme le proposait le rapport Dumais[3]. Par contre, nous aurions aimé que le gouvernement fasse un pas de plus en proposant que le principe de la continuité des soins et de la stabilité des liens et des conditions de vie de l'enfant soit d'abord mentionné comme devant prioritairement guider toutes les décisions prises à l'égard de l'enfant en vertu de la LPJ. Il est grand temps de mettre fin aux fréquents allers-retours que vivent bon nombre « d'enfants yoyos ». Il existe un consensus social dans tous les milieux concernés par l'intervention

---

3 Comité d'experts sur la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse, *La protection des enfants au Québec : une responsabilité à mieux partager : rapport,* Québec, MSSS, 2004, 193 p.

auprès des jeunes selon lequel les notions d'attachement, de stabilité physique, affective et sociale et de continuité des liens significatifs sont au cœur de la sécurité et du développement sain de la personne. Dans le cas des jeunes, toute brèche dans cette ligne de vie est vécue comme un abandon. Il est donc nécessaire d'offrir une réduction maximale de ces « méfaits sociaux » et il devient, de surcroît, inacceptable que l'application d'une loi censée protéger les enfants conduise à élever ces méfaits.

Il est intéressant de noter que très peu d'informations sont disponibles en ce qui a trait au nombre d'enfants souffrant de « ballottage ». Interrogées à ce sujet, en point de presse à la suite du dépôt du projet de loi, la ministre a dû admettre qu'elle n'était pas en mesure de déterminer le nombre d'enfants dans cette situation[4]. Toutefois, selon les dires de l'Association des centres jeunesse du Québec (ACJQ), environ 2000 jeunes seraient actuellement dans cette situation au Québec[5].

Durée maximale

De façon à favoriser la stabilisation de la situation des enfants placés, plusieurs législations, dont celles de l'Ontario et de l'Alberta, fixent une durée maximale au placement temporaire. Après cette période, des mesures à plus long terme doivent obligatoirement envisagées. Le projet de loi 125 s'inspire de ces expériences et du rapport Dumais en ajoutant des durées maximales de placement. Ainsi, la durée totale d'un placement ne peut excéder, selon l'âge de l'enfant :

a) 12 mois si l'enfant a moins de 2 ans ;

b) 18 mois si l'enfant est âgé de 2 à 5 ans ;

c) 24 mois si l'enfant est âgé de 6 ans et plus.

Lorsqu'à l'expiration de la durée totale de l'hébergement, la sécurité ou le développement de l'enfant est toujours compromis, on doit assurer, à plus long terme, la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie. Globalement, la CSQ est favorable à l'instauration de délais maximaux afin de réduire le « ballottage » des enfants. Les connaissances scientifiques actuelles démontrent en effet que plus l'enfant est jeune, plus les risques qu'il développe des troubles de l'attachement et des problèmes de développement sont élevés, et plus il importe de lui assurer un milieu de vie stable[6]. Toutefois, l'application de ces délais ne devraient pas se faire de façon catégorique et devrait laisser place à l'évaluation. De plus, cette avenue comporte d'importants risques de dérive. En effet, pour certains, l'introduction de délais ne viserait plutôt qu'à lier la discrétion judiciaire à l'orientation des services préconisés par le DPJ[7].

---

4 Antoine Robitaille, « Objectif : ballotage zéro », *Le Devoir*, 21 octobre 2005, p. A1.

5 Ibid.

6 Comité d'experts sur la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse, op. cit., p. 99.

7 Hélène Tessier, « Protection de la jeunesse. Des changements au nom d'une théorie contestable » *Le Devoir*, 27 octobre 2005, p. A7.

À tout le moins, ces nouveaux délais risquent d'imposer un fardeau très lourd aux familles les plus démunies, notamment aux jeunes mères monoparentales, aux groupes marginalisés, aux parents présentant des déficiences intellectuelles ou cognitives. Pour que ces délais soient à la fois efficaces et justes, la CSQ est d'avis qu'il faut s'assurer, par un mécanisme à définir, que les parents ont bel et bien reçu tous les services requis avant que leur enfant ne leur soit retiré. Cette suggestion devrait faire l'objet d'un article en bonne et due forme du projet de loi.

La tutelle

Avec comme objectif la continuité des soins et la stabilité des liens, le projet de loi 125 élargit la gamme d'options pour assurer cette stabilité, en introduisant différentes dispositions relatives à la tutelle d'un enfant. Pour la CSQ, la tutelle subventionnée s'avère être une solution de rechange viable pour certains enfants. De fait, la tutelle permet d'assurer un projet de vie permanent, particulièrement lorsque l'enfant ne désire pas être adopté formellement. La désignation d'un tuteur permet à la fois d'assurer à l'enfant la stabilisation de sa situation et de pouvoir compter sur un répondant légal et au tuteur d'exercer les attributs de l'autorité parentale sans qu'il soit par ailleurs nécessaire de maintenir l'intervention du DPJ[8]. La tutelle se veut une solution à moyen terme, entre le simple placement en famille d'accueil et l'adoption. Bien que la tutelle n'abolisse pas, comme l'adoption, les liens de filiation, un tuteur assumera, contrairement à une famille d'accueil, la totalité des responsabilités parentales auprès de l'enfant[9]. Au même titre que les délais de placement, l'approche de la tutelle comporte toutefois des risques de dérapage. Ainsi, le risque que le recours accru à la tutelle et à l'adoption ne soit le fruit de considérations budgétaires existe bel et bien. Il serait injuste pour les parents de précipiter le diagnostic d'abandon pour favoriser la tutelle, et ce, à des fins strictement budgétaires. Encore une fois, il faut s'assurer que les familles en difficulté reçoivent l'aide adéquate afin d'utiliser l'approche de l'adoption et de la tutelle avec prudence.

Déjudiciarisation et approches consensuelles

La réécriture de l'article 46 de la loi est un pas dans cette direction. Le délai de 48 heures, plutôt que 24, avant d'avoir recours au tribunal, permettra aux intervenants du DPJ de dénouer plus facilement la crise familiale et facilitera la possibilité de conclure une entente sur des mesures volontaires. Cependant, le DPJ devra demeurer prudent dans l'application de ces dernières. Il ne faut pas oublier que le Service de la protection de la jeunesse est un organisme de bout de ligne faisant régulièrement face à des cas plus résistants qui ont obtenu beaucoup de services antérieurement. Pour ces cas lourds et complexes, les mesures volontaires, évitant les tribunaux, peuvent se révéler une manne permettant à des parents ou à des jeunes de gagner du temps ou leur

---

8 Comité d'experts sur la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse, op. cit., p. 109.

9 Antoine Robitaille, « Objectif : ballotage zéro » *Le Devoir*, 21 octobre 2005, p. A1.

évitant de devoir faire face à plus de pression. C'est donc, toujours, l'intérêt de l'enfant qui doit primer dans la recherche d'approches consensuelles.

La volonté de déjudiciariser l'application de la LPJ est fort louable. La judiciarisation est sans doute un des fléaux les plus dommageables que cette loi a connu. Judiciariser pour obtenir une place en réadaptation, judiciariser pour forcer un parent à collaborer, judiciariser après un an de placement pour baliser les placements futurs, etc. Une fois pris dans l'engrenage juridique, l'enfant, le parent et l'intervenant ne peuvent plus en sortir. Cette judiciarisation croissante se révèle être en contradiction directe avec l'esprit initial de la loi. Le gouvernement devrait aller plus loin en réaffirmant clairement la préséance de l'intervention sociale sur l'intervention judiciaire. Malgré tout, la volonté affichée par le gouvernement de favoriser les approches consensuelles et la médiation, où l'enfant et les parents participent activement à la prise de décision, s'inscrit dans cette direction et mérite d'être saluée.

Obligation de services

Le cadre législatif actuel de la LPJ oblige à la collaboration par tous les moyens mis à sa disposition de la part de tout établissements ou organisme mandaté par le DPJ pour offrir (ou voir à ce que soient offerts) les services à un jeune identifié en besoin de protection. Par la modification de l'article 55 de la LPJ, le projet de loi 125 propose de renforcer ce cadre de responsabilité en **obligeant** tout établissement ou organisme à prendre tous les moyens à sa disposition pour fournir les services requis. La notion de collaboration disparaîtrait et l'établissement ou l'organisme serait tenu de prendre cette responsabilité. Dans le même ordre d'esprit, le projet de loi modifie l'article 50 de la LPJ avec l'introduction de la notion d'obligation pour le DPJ de diriger, s'ils y consentent, le jeune et sa famille vers les établissements, organismes ou personnes les plus susceptibles de leur venir en aide lorsque le signalement n'a pas été retenu et d'introduire une notion d'obligation de la part de ceux-ci d'offrir des services requis. Cet arrimage est tout à fait louable afin d'éviter le « vide » de services, mais il pose de façon criante la question de la pénurie de ressources présentes dans tous les milieux d'aide (CLSC, école). La CSQ n'est pas en désaccord avec cette volonté d'introduire une obligation de services envers la jeunesse en difficulté. Ce devrait même être là une mission sociétale.

Mais la réalité et la pratique nous démontrent clairement que ce ne sont pas des vœux pieux ou des orientations générales écrites dans des politiques ou des programmes qui conduisent à l'application réelle des volontés. Ce sont des cadres pratiques d'organisation de services assortis de ressources humaines et matérielles de qualité et en quantité suffisante qui en permettent la réalisation.

Il est utile de rappeler ici les ratés du virage milieu[10], orientation pourtant fort louable, qui a eu cours dans les années 90, parce que les ressources nécessaires n'avaient pas

---

[10] Claire Harvey, « Le virage milieu connaît des ratés » - Camil Bouchard, Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), *Cahier santé*, numéro 6, automne 1998.

été déployées sur le terrain et qu'au contraire, cette réforme s'est effectuée sous la houlette de compressions budgétaires de l'ordre de 50 millions de dollars sur trois ans. Les milieux sociaux ne se sont pas encore relevés de ce contexte.

Dans les CLSC, les équipes jeunesse sont insuffisantes pour répondre aux besoins d'aide et de suivi des familles. Certains établissements se sont même vus forcés d'abandonner de vastes pans de leurs programmes de prévention, de promotion et d'éducation à la santé. Alors qu'à l'école secondaire, par exemple, le ratio souhaitable d'infirmières en milieu scolaire serait de 1 pour 1200 élèves, il n'est pas rare que l'infirmière scolaire soit affectée à un territoire de cinq écoles secondaires, par exemple. Le service social scolaire se heurte à la même réalité.

Du côté des ressources spécialisées propres au milieu de l'éducation, même situation critique : la psychologie, la psychoéducation et d'autres services d'aide aux élèves, premiers à subir les effets de compressions budgétaires lorsqu'elles sont imposées, sont réduits au strict minimum.

En fait, la réforme de la santé et des services sociaux est demeurée fortement centrée sur le « volet » médical et laisse, le plus souvent, pour compte les services sociaux, en général, et les services à la jeunesse, en particulier. Les transformations en cours obligeant les CLSC à fusionner avec les centres hospitaliers (souvent déficitaires) pour créer des réseaux locaux de santé et de services sociaux ont tout pour renforcer, encore plus, cet état de choses puisque la mission hospitalière l'emportera toujours dans l'établissement des priorités sur la mission sociale.

Dans ces conditions, comment peut-on croire qu'il est possible de faire du travail de prévention et du travail d'intervention sociale de première ligne qui répondent aux besoins des jeunes et de leur famille ? Comment peut-on demander d'assurer la concertation, d'établir des ponts et des arrimages entre les différents secteurs d'aide à la jeunesse si l'on ne donne pas au personnel l'espace et le temps nécessaires ?

Pour être efficace, l'imposition, par la loi, d'une obligation de services de première ligne pour l'enfance et la jeunesse en difficulté exige des équipes multidisciplinaires complètes dans chacun des milieux. C'est loin d'être le cas.

La CSQ est donc d'avis que des modèles adéquats d'organisation et de prestation de services de première ligne sont essentiels pour rendre vraiment applicables les changements législatifs proposés par le projet de loi 125.

Respect de la vie privée et information

Par ce projet de loi, le gouvernement propose la création d'un registre de tous les enfants signalés afin d'élargir leur sécurité. Dans la même veine, le projet de loi suggère d'allonger les délais de conservation de l'information que détient le DPJ. Dans certains cas, le DPJ pourrait même conserver l'information contenue au dossier d'un jeune cinq années après l'atteinte de sa majorité. La CSQ accueille favorablement ces dispositions visant une meilleure circulation et une rétention plus grande de l'information. Il faudra toutefois être vigilant afin de respecter la vie privée et s'assurer que ces informations ne viennent pas contrecarrer la réinsertion sociale des jeunes.

IV. Conclusion et recommandations

Tout d'abord, il faut reconnaître le travail des intervenantes et des intervenants auprès de la jeunesse québécoise. Ceux-ci sont le véritable filet de sécurité que notre société offre aux jeunes en difficulté. Il est important de reconnaître leur travail à sa juste valeur.

D'un autre côté, la révision seule de la loi, telle qu'elle est proposée par ce projet, ne réglera pas les déficits dans les services sociaux à la jeunesse qui ont cours depuis dix ans. Cette révision se doit d'être l'occasion de donner un sérieux coup de barre pour un réengagement de l'État pour les services sociaux à la jeunesse. En effet, même si l'organisation et la prestation des services à la jeunesse ne font pas, à proprement parler, partie des mandats des deux comités de travail sur la révision de la LPJ, ce sont des questions, de l'avis de la CSQ, qui sont parties intégrantes de la situation. Comme nous l'avons indiqué, d'entrée de jeu, la révision de la LPJ ne peut se faire en vase clos.

La LPJ doit donc être examinée de façon systémique et située dans le contexte plus large des besoins sociaux des jeunes et de leur famille et de la gamme de services devant y répondre.

Certains ajustements du projet de loi 125 contribuant à resserrer les critères de signalement en vertu de la LPJ visent en fait à orienter tous les cas jugés en besoin d'aide et de services sociaux, mais non de protection, vers la première ligne de services que sont les CLSC et autres établissements.

Or, l'organisation actuelle de ces services de première ligne, tant dans les centres de la petite enfance (CPE) qu'en milieu éducatif ou qu'en CLSC, ne leur permet pas d'assumer adéquatement ce rôle. Si des modèles de qualité ne sont pas développés dans ces milieux, la situation des jeunes en difficulté et des familles en besoin de services sociaux ne s'améliorera pas.

Toutes les études en matière d'intervention jeunesse font valoir l'importance d'agir précocement et intensivement auprès des jeunes dès que se présentent des difficultés. Mais il est très difficile pour ces derniers et leur famille d'obtenir des services sociaux. Alors, même si le recours à la protection de la jeunesse pour l'obtention de services n'est pas, dans l'idéal, une voie légitime, il limite au moins les dégâts.

Ne pas prévoir des services sociaux de qualité et en quantité suffisante sur l'ensemble du territoire québécois constitue, nous le réaffirmons, une démission sociale envers la jeunesse en difficulté.

L'offre de services en CLSC

Depuis les compressions budgétaires de la décennie 90, la mission des CLSC s'est vue réduite à son strict minimum. Alors qu'auparavant, il était possible pour une famille en difficulté, à la suite d'un divorce, par exemple, d'avoir accès au service d'un psychologue à son CLSC, la chose est aujourd'hui quasi impossible. La plupart des actions de prévention ou des interventions précoces ont dû être coupées au profit de services jugés plus essentiels. Les cas admis pour des services sociaux se sont alourdis, comme c'est le cas en protection de la jeunesse.

L'organisation, en cours, des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux sera loin d'améliorer la situation puisque la mission CLSC sera secondaire par rapport aux besoins de la mission hospitalière. Ce qui est prévu consiste à déterminer une offre minimale de services de base dans les CLSC et à centrer leur mission sur la clientèle à risque ou vulnérable.

On est loin de la gamme de services nécessaires pour donner réponse, en amont, aux besoins sociaux des jeunes et des familles en difficulté.

Recommandation d'un modèle organisationnel

Lors des Chantiers jeunesse de l'automne 2001, la CSQ a proposé un modèle, plus efficace[11].

Il s'agit de doter les CLSC d'une équipe multidisciplinaire de première instance composée d'éducateurs et d'intervenants psychosociaux qui serait en mesure de poser une action d'intervention immédiate et pas seulement une action d'accueil/évaluation/orientation. Ainsi, quand un parent met un pied dans la « boîte », il a tout de suite accès à une équipe d'intervention. Idéalement, des intervenants provenant des centres jeunesse (protection et réadaptation), du milieu de l'éducation et des centres de la petite enfance devraient s'intégrer à cette équipe psychosociale de

---

[11] Centrale des syndicats du Québec (CSQ), *Positions de la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et de la Fédération du personnel de la santé et des services sociaux (FPSSS-CSQ) au regard des orientations des chantiers ministériels sur les services à la jeunesse*, automne 2001, 26 p. (D11119).

première ligne, de façon à pouvoir faire les arrimages rapidement avec d'autres services. Cette équipe devrait être un nouveau noyau, en sus des équipes existantes dans les différents services, et non pas être issue d'un simple transfert de ressources humaines qui créerait un vide par ailleurs. Aussi, elle devrait être composée d'intervenants d'expérience, en mesure de fournir une expertise efficace.

Cette équipe devrait travailler très étroitement avec les services de la protection de la jeunesse de sorte que tous les signalements non retenus soient orientés vers cette première instance pour de l'aide immédiate. Seule voie d'accès à une première ligne de services psychosociaux, elle recevrait donc les demandes directes des parents qui sollicitent de l'aide et celles provenant des services de la protection de la jeunesse qui ne seraient pas de son ressort parce que le développement du jeune n'est pas jugé compromis.

Il ne faut pas répéter les erreurs actuelles. Les services de cette équipe de première instance, située en CLSC ou ailleurs (le modèle des centres intégrés pour l'enfance, la jeunesse et les familles développé, à la fin des années 90, par Camil Bouchard, par exemple) doivent être très bien connus de la communauté locale. Ces équipes doivent être dotées de véritables ressources humaines et financières pour faire une intervention efficace (qui dépasse les difficultés mineures, dans un délai de moins de dix jours et sur une période pouvant aller jusqu'à trois mois).

Les parents ont souvent besoin d'être rassurés et soutenus directement chez eux (autour d'une table). L'intervention en bureau de consultation les gène la plupart du temps. Les services d'un éducateur à domicile dès la première ligne permettraient de ne pas faire dégénérer les situations.

Quand ils crient à l'aide et se décident à aller chercher un service, c'est généralement que ces parents sont réellement « dus » pour avoir de l'aide. Ils ont raconté leurs difficultés à beaucoup de monde dans l'entourage et ne savent plus où donner de la tête. Il faut donc qu'ils reçoivent une aide directe immédiate. C'est une erreur de les amener dans un simple processus d'évaluation et d'attendre un mois pour qu'ils puissent bénéficier d'une intervention.

Par ailleurs, la CSQ réclame que les services sociaux courants des CLSC obtiennent les moyens adéquats leur permettant d'offrir des programmes de prévention (développement des habiletés parentales, par exemple) et des programmes d'intervention communautaire sur des problématiques spécifiques (consommation de drogue, violence, abus sexuels) ou des problématiques propres à leur communauté locale.

Suivant ce modèle, la CSQ recommande que l'équipe multidisciplinaire et multicatégorielle (intégrant un intervenant provenant des ressources jeunesse du réseau et des institutions partenaires), en lien étroit avec les ressources des services de la protection de la jeunesse, serve de porte d'entrée (guichet unique intégré) pour

toutes les demandes relevant d'une intervention de première instance (demandes directes des parents ou provenant des services de la protection de la jeunesse).

Cette équipe pourrait être localisée dans un CLSC ou dans un centre intégré de services.

Actuellement, plusieurs CLSC mettent en place des « réseaux intégrés de services à la jeunesse », mais ils fonctionnent avec les maigres ressources en place dans tous les milieux. En pratique, ils ne peuvent guère agir davantage que comme une simple table de concertation des différents agents intervenants auprès des jeunes. C'est loin d'être suffisant.

Des services de prévention et d'intervention précoces

L'implantation des centres de la petite enfance (CPE) sur l'ensemble du territoire québécois est une des réussites, fort progressiste, du gouvernement. Ces centres pourraient s'avérer des milieux en or, le rapport de l'Équipe de travail du ministère de la Justice en fait d'ailleurs mention, pour réaliser des activités de prévention et d'intervention précoces.

Mais, encore faut-il qu'ils soient dotés de ressources humaines spécifiquement assignées à cette mission. On est, actuellement, loin de la coupe aux lèvres.

Dans un premier temps, la collaboration entre les intervenants sociaux de première ligne et les intervenants des CPE pourrait être renforcée. Des intervenants sociaux devraient pouvoir être disponibles pour soutenir les équipes des CPE à faire de la prévention et du dépistage. Ainsi, des interventions sociales auprès de parents de type « présignalement » pourraient même être réalisées pour certains cas à risque.

Chacun sait que la pauvreté constitue un facteur important de vulnérabilité sociale. Il faut donc agir intensivement pour contrecarrer la pauvreté des familles et ses effets auprès des enfants.

On le voit, il est indispensable de réinvestir dans les services sociaux, notamment dans l'offre de services locale et régionale de tous les types d'établissement à vocation jeunesse et famille.

C'est seulement à ces conditions qu'on pourra resserrer le goulot des cas soumis à la protection de la jeunesse.

Recommandations sur le projet de loi 125

La CSQ recommande :

- Que le principe de continuité des soins et de stabilité des liens et des conditions de vie de l'enfant soit d'abord mentionné comme devant guider toutes les décisions prises à l'égard de l'enfant en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse.

- Qu'au chapitre du champ d'application de la loi, les cas d'absentéisme scolaire et de fugue soient de nouveau considérés, à eux seuls, comme des motifs de signalement et de protection.

- Que les services de première ligne soient dotés, impérativement, des ressources humaines et financières nécessaires et que soit maintenue l'obligation faite aux établissements et organismes de prendre tous les moyens à leur disposition pour fournir les services requis auprès des jeunes et de leurs parents.

- Que la Loi sur la protection de la jeunesse prévoie un mécanisme permettant de s'assurer que les parents reçoivent les services nécessaires au rétablissement de leurs capacités parentales au cours du délai prévu par la loi et avant que leur enfant ne leur soit retiré.

- Que la Loi sur la protection de la jeunesse soit examinée de façon systémique et située dans le contexte plus large des besoins sociaux des jeunes et de leur famille et de la gamme de services devant y répondre.

CSQ

Communications

D11626

16 décembre 2005