



# Première Nations non affiliées à une agence de SEFPN

L'institut des finances publiques et de la démocratie



## RÉSUMÉ

Il existe 172 Premières Nations non affiliées à une agence de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) qui, typiquement, reçoivent des services de protection de leur province/territoire respectif. Les services de prévention (primaire, secondaire et tertiaire) peuvent provenir de la province/du territoire ou de la Première Nation. Le paysage des services est complexe, avec de multiples acteurs et peu d'informations des provinces/territoires sur l'intégration de la prestation de services avec les Premières Nations.

Pour mettre en œuvre les réformes apportées au Programme des SEFPN pour les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN, il faudra intégrer :

- La prestation et le financement des services provinciaux/territoriaux avec les Premières Nations recevant de tels services (protection et/ou prévention);
- Le financement fédéral (avec les provinces/territoires et les Premières Nations);
- Les services de prévention (primaire, secondaire, tertiaire) et des services de protection fournis aux Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN.

Pour assurer l'épanouissement des enfants des Premières Nations, on devra combler les lacunes qui existent dans l'intégration des services et dans le financement entre ces acteurs, en vue de définir et d'appliquer un mode de prestation de services, un modèle de financement et un cadre de rapports sur le rendement.

Pour cela, les instances concernées devront œuvrer de manière cohérente pour définir des compréhensions communes de la prestation de services et faire en sorte qu'en pratique, les services de protection et de prévention (primaires, secondaires, tertiaires) sont intégrés entre les différents acteurs. Ce sera un important chantier.

En novembre 2021, à la demande de la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations (Société de soutien) et avec l'appui de l'Assemblée des Premières Nations (APN), l'IFPD a été chargé de procéder à une évaluation des besoins en SEF des Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN. Ce projet avait pour but d'évaluer les besoins des Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN sur le plan des services de prévention et des autres services à l'enfance et à la famille. Les données recueillies pour ce projet devaient servir à définir un éventail d'approches et de coûts pour la fourniture des SEF dans les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN, lesquelles ont été invitées à participer à l'évaluation au moyen de rencontres régionales et nationales, d'un questionnaire et d'une collaboration approfondie.

**Taux national de participation de 46 % à un questionnaire (2022); 9 ateliers régionaux (75 Premières Nations); 2 rencontres nationales (65+ Premières Nations); 5 analyses approfondies.**



**L'IFPD remercie les Premières Nations qui nous ont consacré leur temps et nous ont fait profiter de leurs connaissances et de leur expertise sur les SEF. Ce travail aurait été impossible sans leur généreuse contribution.**

De concert avec les Premières Nations, l'IFPD a rassemblé les informations analysées et discutées dans le présent rapport qui concernent le financement actuel, les besoins et les options pour l'avenir. Les Premières Nations ont été invitées de différentes manières à contribuer et à collaborer à ces travaux :

1. Questionnaire national
2. Ateliers régionaux
3. Collaboration aux études de cas
4. Rencontres nationales pour passer en revue les résultats.

Au lancement du projet, on prévoyait le terminer pour décembre 2022. Cependant, il a fallu beaucoup plus de temps que prévu pour travailler avec les Premières Nations à la collecte des données et pour obtenir les données du gouvernement fédéral. On a également eu besoin de plus de temps pour garantir aux Premières Nations une occasion significative de participer, considérant leurs capacités limitées en matière de SEF, l'hétérogénéité des mandats de SEF et la diversité des points de départ. Contrairement à ce qu'on observe chez les agences de SEFPN et les prestataires de services provinciaux et territoriaux existants, il n'y qu'un faible historique de pratique ou de réseaux de pairs. Pour de nombreuses Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN, les ateliers régionaux et les rencontres natio-

nales représentaient la première fois qu'elles se réunissaient avec des pairs.

De plus, les ententes sur les SEFPN entre le gouvernement fédéral et les provinces/territoires ne sont pas accessibles au public. Pour cette raison, il est difficile de comprendre les besoins en services et en ressources connexes pour la province ou le territoire. Pour les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN, cela constitue une lacune informationnelle qui entrave leur capacité à harmoniser la protection et la prévention (primaire, secondaire, tertiaire) dans l'intérêt de l'enfant, avec les mesures les moins perturbatrices et d'une manière adaptée à la culture.

La variabilité des points de départ et des modèles de prestation de services parmi les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN signifie qu'il n'a pas été possible de définir une approche unique. Cette situation est distincte de ce qu'on voit pour les agences de SEFPN, qui ont un ensemble commun de services et les mêmes modalités de prestation. Le caractère commun des services fournis par les agences de SEFPN permettrait de définir et de modéliser un mode de financement national. Considérant l'hétérogénéité des points de départ des Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN, il faut s'attendre à une différenciation des besoins, des activités et des services.

Malgré les défis associés à cette hétérogénéité, l'IFPD a défini des options pour une structure de financement, c'est-à-dire la manière dont l'argent est acheminé aux Premières Nations, avec les conditions qui s'y rattachent et les



montants de financement, c'est-à-dire des estimations nationales pour la prestation des services de prévention (primaire, secondaire, tertiaire) dans les Premières Nations non affiliées à une agence de la SEFPN.

Les trois options comprennent le statu quo, un modèle de soutien régional et un modèle d'évaluation des besoins (Tableau A).

**TABLEAU A**

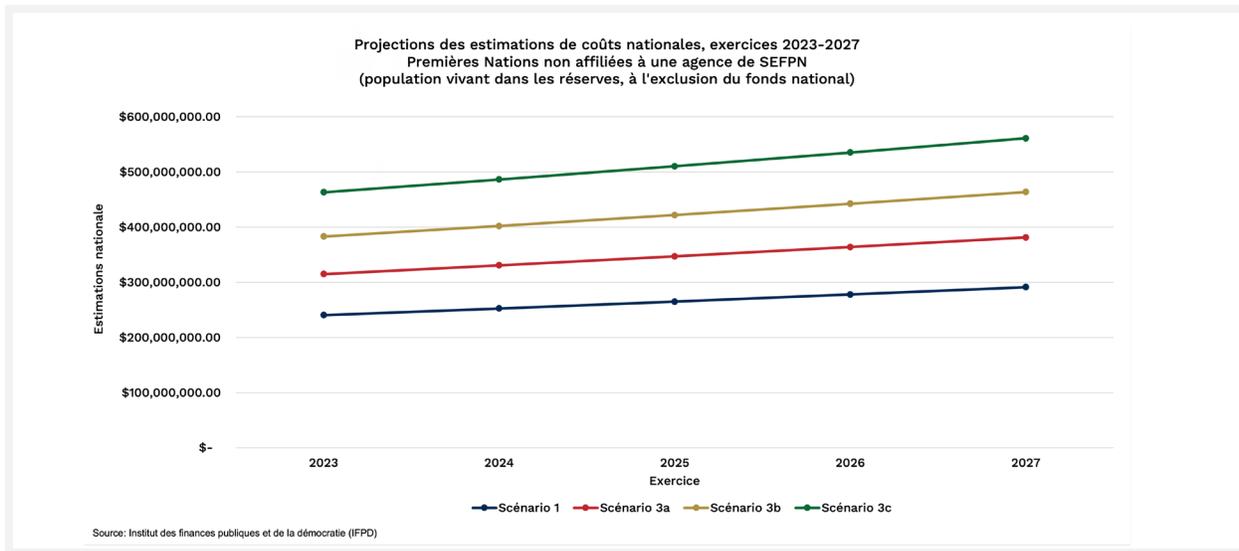
OPTION	DESCRIPTION	CHANGEMENT PAR RAPPORT À L'ÉTAT ACTUEL
1. Statu quo	Mode de contribution fixe.	Aucun. Révision probable des modalités.
1 a. Statu quo plus	Appliquer le mode de contribution globale.	Les Premières Nations disposent d'une plus grande flexibilité dans l'utilisation des fonds pour les SEF dans les communautés. L'allocation est fixe et il faudra travailler avec les fonds alloués.
2. Modèle de soutien régional	Des organisations régionales de confiance distribueraient les fonds et renforceraient les capacités des Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN.	Variation dans les modèles d'allocation régionale. Soutien localisé aux capacités pour les SEF.
3. Évaluations des besoins des Premières Nations	Le financement est conservé en fiducie par les organisations régionales jusqu'à ce qu'une Première Nation soit prête à accepter le financement en vue de son utilisation dans un délai (d'environ 1 à 5 ans), après consultation de la communauté sur son propre échéancier.	L'accès aux ressources dépend de l'état de préparation de la Première Nation.

Pour estimer les montants de financement, l'IFPD a élaboré une série de scénarios. Il existe trois scénarios (scénarios 3a, 3b, 3c), en plus du scénario de base (scénario 1), qui sont examinés dans le rapport intégral (tous les autres scénarios sont inclus en annexe G). Ces scénarios font appel à différentes allocations par personne

pour définir une base de référence et incluent des appoints pour les activités liées aux services, par exemple les technologies de l'information. Sur la période de cinq ans, les estimations varient de 1,3 G\$ dans le scénario 1 à 2,6 G\$ dans le scénario 3c (Figure A)



FIGURE A



Les structures et les montants de financement proposés constituent un point de départ. Ces changements ne représentent pas une réforme du mode de prestation des SEF dans les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN. Sans un historique cohérent sur les pratiques et la prestation des services de prévention (primaire, secondaire, tertiaire), il est impossible de définir une base de référence pour les opérations. Pour cette raison, toute décision de financement concernant la prestation des services de prévention dans les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN doit reconnaître le temps et les efforts qu'il faut consacrer à la mise en place et au développement de modes de fonctionnement cohérents. Il s'agit d'amener les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN à un point de départ. Il faudra du temps pour clarifier les activités nécessaires et leurs besoins en ressources, en raison du faible historique de prestation de services.

À la lumière des constatations du rapport, l'IFPD formule les recommandations suivantes :

1. Clarifier les services de prévention (primaire, secondaire et tertiaire) que les Premières Nations sont invitées à fournir avec les ressources des SEFPN.
  - ◇ Définir les exigences fédérales de production de rapports pour le financement.
  - ◇ Définir les attentes de prestation de services avec leurs fournisseurs provinciaux/territoriaux respectifs de SEFPN, p. ex. le gouvernement provincial ou territorial.
2. Publier les ententes sur les SEFPN conclues entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux/territoriaux.



3. Obliger les gouvernements provinciaux et territoriaux à faire rapport aux Premières Nations qu'ils servent sur les types de services de protection et de prévention (primaire, secondaire, tertiaire) offerts, et sur leurs résultats.
4. Les Premières Nations et les gouvernements provinciaux et territoriaux devraient travailler en partenariat pour définir des protocoles d'entente visant à intégrer la protection et la prévention (primaire, secondaire et tertiaire) dans la fourniture de services.
5. Sur une échelle régionale/territoriale, les Premières Nations devraient définir l'approche de financement qui répond le mieux à leurs besoins. Cela signifie que les Premières Nations de différents endroits peuvent avoir des structures de financement différentes, par exemple une organisation régionale qui gère les allocations, ou des accords bilatéraux distincts conclus entre les Premières Nations et le gouvernement fédéral.
6. Les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN commencent tout juste à formuler leurs approches de prestation de services de prévention (primaire, secondaire, tertiaire), avec des historiques de pratique limités. Il faudra du temps pour clarifier les activités requises et leurs besoins en ressources. Les modes de financement doivent refléter cette réalité et ne pas être considérés définitifs jusqu'à ce qu'on ait défini un ensemble d'activités cohérent et stable.
7. Il faudrait mener un examen de l'approche quinquennale à la troisième année de la mise en place du financement et de la structure, en regard des activités effectives et souhaitées dans les Premières Nations non affiliées à une agence de SEFPN. La structure de financement et les ressources devraient être ajustées selon les résultats.