



Ordre des travailleurs sociaux
et des thérapeutes conjugaux
et familiaux du Québec

L'HUMAIN. AVANT TOUT.

MÉMOIRE

PROJET DE LOI 99

LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE
ET D'AUTRES DISPOSITIONS

DEUX DÉFIS :

- ✓ RÉDUIRE LES INÉGALITÉS SOCIALES
- ✓ RECONNAÎTRE LES COMPÉTENCES
PROFESSIONNELLES

SEPTEMBRE 2016

MÉMOIRE

PROJET DE LOI 99

LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE ET D'AUTRES DISPOSITIONS

Le Conseil d'administration de l'OTSTCFQ tient à remercier le personnel professionnel de la permanence pour son précieux concours.

Ce mémoire a été adopté en séance spéciale par le Conseil d'administration de l'OTSTCFQ le 13 septembre 2016.

CONTENU ET RECHERCHE

Direction du développement professionnel
Direction générale

RÉDACTION, RÉVISION ET MISE EN PAGE

Direction des communications

Ce document est disponible en ligne sur le site de l'OTSTCFQ : www.otstcfq.org

Table des matières

UN ORDRE, DEUX PROFESSIONS	4
RÉSUMÉ	6
UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE POUR UNE PRATIQUE EXEMPLAIRE	7
DISPOSITIONS CONCERNANT LES COMMUNAUTÉS DES PREMIÈRES NATIONS ET DES INUITS	9
DISPOSITIONS CONCERNANT LE CONCEPT D'EXPLOITATION SEXUELLE	12
CONCLUSION	14
LISTE DE NOS RECOMMANDATIONS	15

UN ORDRE, DEUX PROFESSIONS

Le Code des professions du Québec confie à l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec (ci-après l'Ordre) le mandat de protéger le public, notamment en s'assurant de la qualité des activités professionnelles de ses membres et en favorisant le maintien et le développement de leurs compétences. Dans le cadre de ce mandat de protection du public, l'Ordre a toujours cru – et croit toujours – qu'il était de son devoir de prendre part aux débats qui portent sur les grands enjeux sociaux. L'Office des professions du Québec incite d'ailleurs les ordres à prendre part aux débats publics. C'est ce que nous appelons notre mission sociale, sur laquelle nous prenons appui pour promouvoir la mise en place et le maintien de politiques et de services qui contribuent à la prévention des problèmes sociaux ainsi qu'au bien-être des personnes et des collectivités.

L'Ordre regroupe plus de 13 000 travailleurs sociaux et thérapeutes conjugaux et familiaux, lesquels œuvrent majoritairement dans le réseau de la santé et des services sociaux, mais également au sein d'organismes communautaires, en pratique autonome ainsi que dans les milieux de l'enseignement, de la recherche et de la planification de programmes, entre autres.

Nos membres interviennent régulièrement auprès de personnes et de communautés qui comptent parmi les plus vulnérables de la société. Par leurs interventions, ils visent à rétablir le fonctionnement social de ces personnes, à favoriser leur intégration et leur participation sociales, à développer leur autodétermination et leur réseau de soutien social ainsi qu'à améliorer leurs conditions de vie. Pour ce faire, ils agissent entre autres sur les déterminants sociaux de la santé, faisant ainsi écho à l'appel de la Commission sur les déterminants sociaux de l'Organisation mondiale de la santé¹. Ils utilisent également ces leviers incontournables que sont les politiques sociales et les programmes de l'État, lesquels servent de support à leurs actions et en prolongent les retombées².

¹ OMS (2009). *Comblant le fossé en une génération*, Rapport de la Commission sur les déterminants sociaux de la santé.

² Harper, Elizabeth, Dorvil, Henri (dir.) (2013). *Le travail social. Théories, méthodologies et pratiques*, Presses de l'Université du Québec, 436 p.

Ce projet de loi nous interpelle particulièrement, car la Loi sur la protection de la jeunesse touche directement la pratique professionnelle d'un grand nombre de nos membres qui interviennent auprès des enfants, des jeunes et des familles, non seulement dans les centres jeunesse, mais également dans les services généraux, les services de premières lignes, les services spécialisés et les milieux scolaires.

RÉSUMÉ

En concordance avec le mandat qui est confié à l'Ordre par l'État, ce mémoire porte essentiellement sur la question des compétences professionnelles et des conditions d'exercice qu'évoque la mise en œuvre éventuelle du projet de loi 99. Deux volets retiendront particulièrement notre attention :

- *La volonté de « favoriser l'implication des communautés des Premières Nations et Inuits et la préservation de l'identité culturelle d'un enfant membre d'une telle communauté »;*
- *L'ajout d'un motif de compromission à la sécurité ou au développement portant sur les abus sexuels, soit les « situations impliquant l'exploitation sexuelle d'un enfant ».*

Par ailleurs, l'Ordre saisit l'occasion fournie par le projet de loi 99 pour aborder la question de la vulnérabilité des enfants, des jeunes, des familles et des communautés, en liant cette vulnérabilité aux circonstances et aux conditions économiques, sociales et culturelles dans lesquelles ces personnes évoluent. À cet effet, l'Ordre rappelle la nécessité de reconnaître la part indéniable que jouent les déterminants sociaux dans les enjeux que touche le projet de loi, particulièrement en ce qui concerne les communautés des Premières Nations et des Inuits (PNI).

Dans l'ensemble, nous accueillons favorablement le projet de loi 99. En effet, les amendements proposés nous apparaissent en phase avec les réalités vécues sur le terrain. En ce sens, les modifications proposées viennent légitimer plus clairement les pratiques cliniques qui prévalent actuellement dans les milieux, notamment dans les centres jeunesse.

UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE POUR UNE PRATIQUE EXEMPLAIRE

Les activités professionnelles en lien avec l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse impliquent d'intervenir auprès de personnes vulnérables vivant des situations complexes. Ces activités comportent d'importantes responsabilités en raison des risques de préjudice grave possible. Dans ce contexte, la pratique professionnelle auprès des communautés des Premières Nations et Inuits ou en présence d'exploitation sexuelle exige un haut niveau de connaissances et d'habiletés chez le travailleur social. L'intervention dans ces contextes nécessite également un solide engagement de la part de l'employeur pour mettre en place des conditions de pratique optimales qui permettent au travailleur social de déployer l'ensemble de ses compétences et d'intervenir dans le respect de son code de déontologie. Voilà pourquoi nous abordons la question sous l'angle de responsabilités partagées entre l'Ordre, l'État-employeur et les milieux de pratique.

LES RESPONSABILITÉS DE L'ORDRE

L'Ordre a la responsabilité de rendre disponibles des formations d'appoint et de mettre à la disposition de ses membres des outils, notamment des guides de pratique, liés à des problématiques particulières. De plus, il doit s'assurer d'une pratique conforme par l'entremise de son service d'inspection professionnelle et par le Bureau du syndic. L'Ordre s'assure enfin de remplir son mandat en ce qui concerne les aspects de développement des pratiques et de la surveillance de l'exercice en Centres jeunesse.

LES RESPONSABILITÉS DE L'ÉTAT-EMPLOYEUR ET DES MILIEUX DE PRATIQUE

L'Ordre n'a pas de contrôle sur la façon dont les organisations qui offrent les services en protection de la jeunesse actualiseront la mise en place de ces nouvelles dispositions. Bien que la rigueur recherchée par cet encadrement soit louable, nos membres nous partagent régulièrement les limites vécues dans l'exercice de leurs interventions.

INTERVENIR DE FAÇON COMPÉTENTE PREND DU TEMPS

L'intervention auprès des communautés des PNI ainsi que les problématiques d'exploitation sexuelle exigent des connaissances approfondies et des compétences spécifiques. S'inspirant de leur code de déontologie, les travailleurs sociaux veillent à développer ce type de compétences dans le cadre de leurs actions liées à ces deux domaines. Or, dans quelle mesure auront-ils la

« marge de manœuvre » nécessaire pour mettre en place cette pratique responsable? Dans ce contexte, la marge de manœuvre réfère notamment à la capacité, pour les travailleurs sociaux, d'exercer pleinement leur jugement professionnel et de ne pas être soumis à des règles de standardisation qui entravent le déploiement de l'ensemble de leurs compétences.

Pour apporter une réponse adéquate aux populations touchées par ces deux aspects du projet de loi, l'Ordre demande que le ministère de la Santé et des Services sociaux s'assure de la mise en place de conditions optimales pour une pratique adaptée aux volontés poursuivies par le projet de loi 99. Cela implique notamment de permettre aux travailleurs sociaux d'exercer de façon rigoureuse dans un objectif de protection du public et notamment des personnes plus vulnérables.

DISPOSITIONS CONCERNANT LES COMMUNAUTÉS DES PREMIÈRES NATIONS ET DES INUITS

PRÉSERVER L'IDENTITÉ ET LES RACINES CULTURELLES

L'Ordre se réjouit de constater que le projet de loi 99 enchâsse dans la Loi sur la protection de la jeunesse des principes visant à préserver l'identité et les racines culturelles des enfants des communautés autochtones, en favorisant que l'enfant pour lequel un placement est nécessaire soit confié à une famille ou à un milieu de vie substitut au sein de sa communauté.

S'appuyant sur ces principes, qui ont d'ailleurs été reconnus dans le cadre des travaux de la Commission de vérité et réconciliation³, l'Ordre et ses membres comprennent la nécessité de tout mettre en œuvre pour qu'un enfant des Premières Nations et Inuits soit confié à une famille ou à un milieu de vie substitut au sein de sa propre communauté.

À cet égard, les modifications prévues viennent soutenir les pratiques de dialogue, de consultation, de concertation et de collaboration entre la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) et les PNI qui sont déjà amorcées sur le terrain, mais qui nécessitent d'être davantage soutenues, déployées et consolidées. Ces pratiques demeurent un défi considérant les préjudices causés par le placement massif dans les orphelinats et autres milieux allochtones dans le passé.

À ce jour, les Premières Nations et les Inuits doivent encore composer avec les séquelles du déracinement culturel et linguistique créé par ces placements. De plus, la surreprésentation d'enfants autochtones pris en charge par la DPJ est préoccupante. Les pratiques de concertation et de consultation entre la DPJ et les communautés des Premières Nations appellent à l'ouverture, la souplesse et demandent du temps. Il apparaît nécessaire de favoriser la mise en place de structures qui assureront le plein déploiement de ces façons de faire.

³ Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015). *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir. Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada.*

L'IMPACT FONDAMENTAL DES CONDITIONS DE VIE SUR LES COMMUNAUTÉS PREMIÈRES NATIONS ET INUITS, LEURS FAMILLES ET LEURS ENFANTS

Le projet de loi 99 est aussi l'occasion de rappeler la forte corrélation entre les conditions socio-économiques des familles et les risques d'abus et de négligence pour les enfants. La recherche sur les situations d'abus et de négligence en contexte de protection de la jeunesse établit clairement le lien entre les inégalités sociales vécues par les familles et les risques d'abus et de négligence auprès des enfants^{4 5}. L'abus et la négligence doivent être considérés comme des problématiques sociales, lesquelles doivent être abordées par la mise en place de mesures qui visent à réduire les inégalités au plan social.

Les communautés issues des Premières Nations et Inuits figurent parmi les groupes les plus touchés sur le plan des inégalités sociales⁶. Par rapport à la population québécoise en général, les communautés autochtones sont les plus visées par la pauvreté et sont les plus marginalisées dans les secteurs de l'éducation, de l'emploi et du logement. Nos partenaires et nos membres témoignent de la pénurie de ressources et de services de première ligne dans ces communautés. Comment faire reposer seulement sur les épaules des parents et des communautés le fardeau de la sécurité et de l'épanouissement de la jeunesse alors qu'ils vivent dans des conditions inacceptables?

Les gouvernements, tant à Québec qu'à Ottawa, doivent réaliser l'importance de ces facteurs qui influencent la qualité de vie des membres de ces communautés et qui agissent tel un frein à leur épanouissement et à leur capacité de se prendre en main. Ce constat est clair pour le commissaire à la santé et au bien-être, M. Robert Salois :

« La prise en compte des déterminants sociaux de la santé est essentielle. (...) Ils doivent être pris en compte dans l'élaboration de politiques publiques qui peuvent avoir un impact sur la santé d'une population ».

⁴ Bywaters, P. et al. (2016). The relation between poverty, child abuse and neglect : an evidence review, York : JRF.

⁵ Bywaters, P., Brady, G. & E. Bos (2014). Child Welfare Inequalities. New Evidence, Further Questions, *Child and Family Social Work*, doi :10.1111/cfs.12154.

⁶ Reading, C.L. et F. Wien (2009). *Inégalités en matière de santé et déterminants sociaux de la santé des peuples autochtones*. Prince George: Centre de collaboration nationale de la santé autochtone.

Afin de permettre aux familles et aux communautés d'assurer la sécurité, l'intégrité et le développement des enfants, il est primordial d'agir sur leurs conditions de vie, principalement en éliminant la pauvreté qui est le principal déterminant de la santé.

RECOMMANDATION 1 :

L'Ordre demande à la ministre déléguée à la Protection de la jeunesse de sensibiliser son gouvernement afin qu'il mette en place des mesures concrètes et immédiates visant à réduire considérablement les inégalités sociales qui prévalent au sein des communautés des Premières Nations et des Inuits de façon à ce que celles-ci soient en mesure d'assurer la sécurité, l'intégrité et le développement de leurs enfants.

C'est d'ailleurs ce qu'évoquent, dans leur mémoire, les porte-parole de l'Assemblée des chefs des Premières Nations du Québec et du Labrador :

« [Lorsqu'il est question de] prestation de services de qualité, de ressources humaines et financières et d'accès aux services favorisant la préservation de l'identité culturelle de l'enfant, le contexte politique et l'environnement géographique des Premières Nations, conjugués aux obstacles linguistiques et les ambiguïtés de compétences, ne favorisent pas l'équité dans l'accès aux services et accentuent l'écart entre l'état de santé des Premières Nations et celui de l'ensemble de la population québécoise. »

RESPECTER LE RYTHME DE VIE

ET PRENDRE EN COMPTE LES RÉALITÉS GÉOPOLITIQUES ET CULTURELLES

C'est avec satisfaction que l'Ordre reçoit la volonté du législateur de revoir les délais pour la finalisation d'une entente provisoire. En effet, le délai de dix jours n'est pas facilement applicable dans des communautés aux prises avec des réalités géographiques et structurelles très différentes des grands centres. Nous accueillons donc favorablement cette souplesse nécessaire dans la pratique auprès des enfants, des familles et des communautés.

RECOMMANDATION 2 :

L'Ordre accueille favorablement la volonté du législateur de revoir les délais pour la finalisation d'une entente provisoire dans le cas d'un enfant issu d'une communauté des Premières Nations ou Inuits.

Les travailleurs sociaux en sont témoins lors de toutes leurs interventions : il est essentiel d'établir un lien de confiance dès le départ afin d'obtenir l'adhésion et la collaboration des communautés dans la recherche et la mise en place de solutions qui ont un objectif commun : la sécurité, la protection et la qualité de vie des enfants.

DISPOSITIONS CONCERNANT LE CONCEPT D'EXPLOITATION SEXUELLE

L'Ordre se réjouit de constater que le projet de loi 99 reconnaît l'exploitation sexuelle comme un motif de compromission à l'intégrité physique et psychologique des jeunes. En ce sens, ce projet de loi reflète l'état des connaissances en ce qui concerne les abus sexuels. En effet, la recherche fait valoir les particularités de l'exploitation sexuelle et, par le fait même, l'importance de la distinguer des autres formes d'abus sexuels⁷.

Les experts en matière d'exploitation sexuelle s'accordent et insistent quant à la nécessité de recourir à des interventions coordonnées qui reposent sur des connaissances et des compétences cliniques solides ainsi que sur une compréhension commune et partagée de la problématique^{8 9}. À cet égard, l'Ordre souhaite porter à l'attention du législateur l'importance de préciser le concept de l'exploitation sexuelle afin d'assurer parmi les dispensateurs de services et les différentes instances une compréhension commune et partagée de cette problématique et assurer, par conséquent, des interventions concertées.

RECOMMANDATION 3 :

L'Ordre recommande que le projet de loi 99 propose une définition plus précise de la notion d'exploitation sexuelle, afin que les dispensateurs de services et les instances impliquées soient plus aptes à déterminer et mener des interventions concertées.

En effet, même si les centres jeunesse ont toujours eu à composer avec des situations impliquant l'exploitation sexuelle et ont développé une expertise certaine à cet égard, la recherche démontre que l'exploitation sexuelle demeure une problématique méconnue, tant auprès de la population en général que chez les professionnels.

Les experts en matière d'exploitation sexuelle insistent aussi sur l'importance d'offrir aux victimes des services à la fois variés et spécialisés afin de pouvoir répondre aux différents enjeux liés à la problématique que ce soit au plan personnel, psychologique, social ou économique. À cet

⁷ International Federation of Social Workers (2002). *Social Work and the Rights of the Child. A Professional Training Manual of the UN Convention*. Suisse: IFSW.

⁸ Barnardo's Scotland and West Scotland Child Protection Consortium (2014). *Guidance on Child Sexual Exploitation. A practitioners Resource Pack*. Ilford: Barnardo's Scotland.

⁹ HM Government (2009). *Safeguarding Children and Young People from Sexual Exploitation. Supplementary Guidance to Working Together to Safeguard Children*. Department for Children, Schools and Families.

égard, l'OTSTCFQ souhaite rappeler l'importance d'offrir aux jeunes en situation d'exploitation sexuelle des mesures d'aide qui dépassent le retrait et la protection en misant également sur des services de soutien et d'accompagnement à long terme ainsi que des mesures d'insertion sociale et de participation citoyenne.

RECOMMANDATION 4 :

L'Ordre souhaite que le législateur offre aux jeunes en situation d'exploitation sexuelle des mesures d'aide allant au-delà du retrait et de la protection et misant plutôt sur des services de soutien et d'accompagnement à long terme, des mesures d'insertion sociale ou de participation citoyenne.

Le traitement des signalements tout comme l'évaluation et l'orientation de ces situations impliquent un risque élevé de préjudices pour les jeunes. Les professionnels et intervenants qui sont interpellés devant des situations potentielles d'exploitation sexuelle doivent détenir les compétences nécessaires pour agir dans l'intérêt supérieur des personnes. Ils doivent également bénéficier de conditions de travail leur permettant de conduire les évaluations de manière rigoureuse, d'exercer leur jugement clinique et professionnel et d'offrir des services fondés sur les meilleures pratiques. À cet égard, un message clair doit être lancé aux administrateurs des établissements du réseau de la santé et des services sociaux du Québec quant à leurs responsabilités d'assurer les conditions pour les professionnels, notamment les travailleurs sociaux, afin qu'ils puissent développer leurs compétences et déployer leurs activités professionnelles sans pressions institutionnelles indues.

RECOMMANDATION 5 :

L'Ordre demande au ministère de la Santé et des Services sociaux de voir à ce que les milieux de pratique permettent aux travailleurs sociaux de déployer leur jugement professionnel et d'exercer de façon rigoureuse, dans le respect de leur code de déontologie, dans le but d'offrir aux personnes visées les services requis, sécuritaires et de qualité qu'elles sont en droit de recevoir, avec accessibilité et compétence.

CONCLUSION

La mise en œuvre des dispositions comprises dans le projet de loi 99 permettra certainement d'apporter des solutions concrètes aux problématiques vécues chez les communautés des Premières Nations et des Inuits de même que dans les situations d'exploitation sexuelle.

Cependant, pour que ces dispositions aient une portée optimale, l'Ordre demande que le ministère de la Santé et des Services sociaux s'assure de la mise en place de conditions d'une pratique adaptée aux volontés poursuivies par le projet de loi 99. Cela implique notamment de permettre aux travailleurs sociaux d'exercer de façon rigoureuse dans un objectif de protection du public et notamment des personnes plus vulnérables. Il sera essentiel de mesurer si ces modifications à la loi permettront aux communautés visées d'améliorer leurs conditions de vie et d'offrir une meilleure protection à leurs enfants.

LISTE DE NOS RECOMMANDATIONS

1. L'Ordre demande à la ministre déléguée à la Protection de la jeunesse de sensibiliser son gouvernement afin qu'il mette en place des mesures concrètes et immédiates visant à réduire considérablement les inégalités sociales qui prévalent au sein des communautés des Premières Nations et Inuits de façon à ce que celles-ci soient en mesure d'assurer la sécurité, l'intégrité et le développement de leurs enfants.
2. L'Ordre accueille favorablement la volonté du législateur de revoir les délais pour la finalisation d'une entente provisoire dans le cas d'un enfant issu d'une communauté des Premières Nations ou Inuits.
3. L'Ordre recommande que le projet de loi 99 propose une définition plus précise de la notion d'exploitation sexuelle, afin que les dispensateurs de services et les instances impliquées soient plus aptes à déterminer et mener des interventions concertées.
4. L'Ordre souhaite que le législateur offre aux jeunes en situation d'exploitation sexuelle des mesures d'aide allant au-delà du retrait et de la protection et misant plutôt sur des services de soutien et d'accompagnement à long terme, des mesures d'insertion sociale ou de participation citoyenne.
5. L'Ordre demande au ministère de la Santé et des Services sociaux de voir à ce que les milieux de pratique permettent aux travailleurs sociaux de déployer leur jugement professionnel et d'exercer de façon rigoureuse, dans le respect de leur code de déontologie, dans le but d'offrir aux personnes visées les services requis, sécuritaires et de qualité qu'elles sont en droit de recevoir, avec accessibilité et compétence.