

Déclaration

TÉMOINS :	Michel Delamarre, PDG du CIUSSS de la Capitale-Nationale Amélie Morin, directrice du programme Jeunesse, CIUSSS de la Capitale-Nationale
DATE DE L'AUDIENCE ET HEURE :	17 mars 2020, 9 h à 10 h 30 (ANNULÉE)
ENTENDU :	Publiquement
TYPE DE TÉMOIN :	Institutionnel
LANGUE DU TÉMOIGNAGE :	Français

Présentation des témoins

Monsieur Delamarre est le président-directeur général du CIUSSS de la Capitale-Nationale et madame Amélie Morin, la directrice du programme Jeunesse aussi au CIUSSS de la Capitale-Nationale.

Thèmes proposés au témoin dans l'invitation

Par leur témoignage, monsieur Delamarre et madame Morin mettront de l'avant quelques enjeux qu'il est important de considérer pour améliorer leur soutien et leur offre de service aux enfants et aux parents de la région de Québec, ainsi que la collaboration avec les partenaires.

Mots-clés

Intervenir en amont – prévention - protection des enfants - continuum intégré jeunesse – concertation -collaboration - accès continuité de services – filet de sécurité.

Résumé des idées et messages importants

Les témoins débiteront leur allocution par une brève présentation qui situera leur CIUSSS. Ils dresseront également un portrait succinct des caractéristiques populationnelles de leur région.

Introduction

Le CIUSSS de la Capitale-Nationale dispose d'une structure organisationnelle qui facilite l'arrimage des directions cliniques. Sous la responsabilité du PDGA, les directeurs des directions cliniques forment une coordination permettant ainsi les maillages interdirections nécessaires à une offre de service continue et de qualité. L'établissement se caractérise par son organisation de services majoritairement en services sociaux, de réadaptation et de services médicaux de 1^{re} ligne, ce qui représente un modèle assez unique au Québec et qui positionne avantageusement les priorités jeunesse.

Un plan d'action intégré entre les directions des programmes Jeunesse et protection de la jeunesse (DJ-DPJ) a été adopté sous la gouverne des hauts dirigeants de l'établissement. Onze projets impliquant d'autres directions ont ainsi été ciblés pour viser l'accès, la continuité et la qualité des services à offrir aux jeunes et à leur famille. Il s'agit sans contredit d'un projet favorisant la mobilisation de l'organisation et représente un levier hautement efficace pour l'innovation. La structure du CIUSSS représente une condition essentielle à l'intégration des services jeunesse dans notre région.

Par ailleurs, les deux directions concernées par la jeunesse ont convenu de la pertinence de lancer le projet « Vision jeunesse 2020-2030 » dès l'automne prochain. Cette initiative repose sur un processus de coconstruction entre les usagers, les intervenants et les gestionnaires, soutenu par les expertises internes en recherche, innovation et développement des connaissances. Nous sommes confiants que cette approche proactive de planification stratégique représente une occasion unique de mettre à contribution l'ensemble des partenaires (famille, éducation, santé et services sociaux, organismes communautaires) de la région de la Capitale-Nationale dans la consolidation d'un filet de sécurité efficace pour assurer la protection des enfants. Nous croyons que les travaux de la Commission Laurent influenceront de façon favorable les initiatives en cours dans notre région au bénéfice des enfants, des jeunes et des familles.

Le CIUSSS de la Capitale-Nationale en bref

Le CIUSSS de la Capitale-Nationale dessert les milieux ruraux et urbains des régions de Charlevoix, de Québec et de Portneuf. Il poursuit des objectifs de qualité et de performance. L'organisation place l'utilisateur au centre de ses décisions et de ses actions. Il répond aux besoins de plus de 750 000 citoyens.

- L'établissement qui compte plus de 18 000 employés dont 560 gestionnaires répartis dans 21 directions;
- Il constitue un réseau d'excellence en soins de santé et en services sociaux en recherche et en enseignement, tout en assurant la promotion et la protection de la santé publique;
- Il regroupe 4 centres de recherche et 4 instituts universitaires;
- Il collabore avec 12 fondations;

- Il est responsable de plus de 200 installations;
- Il offre des soins et des services à la communauté anglophone et à la population immigrante de son territoire;
- Il gère un budget annuel de fonctionnement de 1,5 G\$.

Le CIUSSS de la Capitale-Nationale fonde ses actions sur les cinq valeurs organisationnelles suivantes : la bienveillance, le respect, la collaboration, la responsabilisation et l'audace.

Dans cette déclaration, nous présentons les opportunités qu'offre le CIUSSS, les défis causés par la fusion des établissements et les 5 grands axes que nous avons ciblés pour faire face à ces défis. En conclusion, voici quelques constats observés dans le cadre de la pandémie qui influenceront positivement nos actions à venir.

Les opportunités qu'offre le CIUSSS

Les CISSS et CIUSSS offrent des opportunités majeures pour intervenir auprès des jeunes et leur famille dans un continuum de services intégrés.

La concertation et la collaboration entre les différents acteurs du milieu favorisent le rapprochement de la protection de la jeunesse avec les services de proximité (1^{re} ligne) et spécialisés (2^e ligne). Elles constituent un levier important pour mieux répondre aux besoins des jeunes et de leur famille et améliorer l'accès et la continuité des interventions auprès de la clientèle jeunesse. Il apparaît crucial de travailler de façon concertée à une offre de service fluide, complète et cohérente au sein de la structure du CIUSSS, en misant notamment sur une meilleure collaboration interprofessionnelle et sur une vision commune des services jeunesse.

Pour y arriver, nous misons sur notre plan d'action intégré en jeunesse pour permettre de lever certaines barrières ou difficultés qui entravent les concertations souhaitées. Les projets reposent sur 3 axes : 1- Actions auprès de la population et des partenaires (ex. milieux scolaires, Aire ouverte); 2- Actions relatives aux ressources humaines (ex. attraction, rétention et mobilisation du personnel) et 3- Actions relatives à l'organisation des services cliniques (ex. intégration des services 1^{re} et 2^e ligne; intervention en contexte de négligence).

Ce que la fusion a causé comme défis

- L'implantation des CISSS et des CIUSSS s'est accompagnée d'une réduction des dépenses et de mesures d'optimisation. Cela a affecté les activités d'intégration des services, la diminution importante des postes d'encadrement a également eu un impact

sur la gestion de proximité et sur le soutien clinique. Les irritants vécus par le personnel sont, en partie, reliés à ce contexte.

- Les standards de pratique en protection de la jeunesse nécessitent une révision majeure afin de correspondre aux réalités d'aujourd'hui et permettre d'ajuster la charge de travail des intervenants. Cette réalité s'inscrit dans un contexte judiciaire difficile, de pénurie de personnel et où l'accès aux services de 1^{re} ligne et de 2^e ligne comporte malheureusement des délais. Par ailleurs, l'arrivée massive de jeunes intervenants moins expérimentés constituent un enjeu important dans l'organisation des services.
- L'accès aux services de 1^{re} ligne doit devenir une priorité dans le financement des activités du programme-services Jeunes en difficulté (JED) afin d'inverser la tendance observée vers un premier service en 2^e ligne (DPJ). Ainsi, l'ajout de ressources humaines est un incontournable. Des investissements importants et précieux ont été réalisés en protection de la jeunesse au cours des dernières années. En rehaussant également les services de 1^{re} ligne de façon significative, il sera possible d'observer des effets sur la prise en charge des familles sur le délai d'accessibilité aux services et sur le maintien des enfants dans leur milieu familial ou de vie. En fonction de l'évolution de la situation, suivant une diminution des signalements retenus en vertu de la LPJ, il sera possible de basculer des ressources de la 2^e vers la 1^{re} ligne afin de garantir la prise en charge et le soutien aux familles dans leur milieu. À l'unanimité, nous convenons de la nécessité d'une 1^{re} ligne forte.
- Au cours des dernières années, une diminution importante des ressources en petite enfance et en santé publique a été constatée, notamment par l'absence de rehaussement en périnatalité, malgré une augmentation des naissances ainsi que par une diminution du nombre d'intervenants en milieux scolaires.
- Des actions sont en cours afin de remédier aux nombreux irritants qui persistent en lien avec les processus administratifs et de soutien. Ainsi, par exemple, des ordinateurs portables ont été attribués à l'ensemble des personnes autorisées en protection de la jeunesse afin d'optimiser l'organisation du travail, notamment lors des journées d'audience au tribunal qui comportent des temps d'attente importants. Également, afin de maximiser le temps des intervenants, nous avons mis en place une équipe dédiée aux visites supervisées qui s'assurent de les coordonner et de les actualiser en fonction des modalités ordonnées.

Les défis engendrés par de nouvelles réalités

Au cœur d'une société en constante évolution, où l'éclatement de la famille et la complexité des nouvelles formes de parentalité prennent une place déterminante dans le

développement des jeunes, la pratique professionnelle doit à la fois être renouvelée et mieux soutenue. Face à ces enjeux, les intervenants soulignent se sentir peu ou mal formés, et se sentent souvent dépassés par leur charge de cas, qui n'est pas adaptée à ces réalités.

5 Grands axes pour surmonter ces défis

1. Importance d'un continuum intégré en jeunesse dès la grossesse et tout au long du développement des enfants.

Les services de protection en vertu de la LPJ doivent redevenir des mesures d'exception.

- Le CIUSSS de la Capitale-Nationale a fait le choix d'investir dans le déploiement de programmes de prévention en jeunesse et d'ajout de ressources en première ligne, sans attendre la confirmation de budgets de développement à ce niveau. Toutefois, ces investissements connaissent leurs limites puisqu'ils ne sont pas suffisamment significatifs pour diminuer réellement les listes d'attente.
- **Programme Jonction jeunesse** : Ce programme novateur vise la diminution de la rétention des signalements en protection de la jeunesse par le déploiement d'une stratégie de co-intervention. Celle-ci est assumée d'une part par un intervenant à l'étape de la réception et du traitement d'un signalement (DPJ) et, d'autre part, d'un intervenant des services de proximité (1^{re} ligne). Dans le cadre de vérifications sur le terrain, l'équipe détermine si le signalement doit être retenu ou être pris en charge rapidement par les services de proximité. La satisfaction de la clientèle à l'égard de ce type d'intervention novateur dans l'offre de service jeunesse est élevée et, jusqu'à maintenant, les résultats sont probants. L'intervenant de Jonction jeunesse peut réaliser une intervention terminale dans un délai de 12 semaines ou maintenir le suivi jusqu'à la prise en charge de la situation par l'équipe JED. On prévient ainsi une rupture de service si un délai d'accès s'impose. Une évaluation formelle de ce nouveau programme (débuté en septembre 2019) est à mettre en place.
- Différents programmes prometteurs sont déployés afin d'agir en prévention de la négligence et de la maltraitance des enfants ainsi que des troubles de santé mentale: Grandissons tous ensemble (Agir tôt), Triple P (Pratiques parentales positives), Jonction jeunesse, Programme HoPe (Horizon parent-enfant), programme SIPPE (services intégrés en périnatalité et pour la petite enfance), tandem infirmière-éducateur.
- Le CIUSSS de la Capitale-Nationale participe à divers mécanismes de concertation et de partenariat puisque son action doit être arrimée à celle des partenaires de la communauté. Ainsi, par exemple : Comités locaux Triple P, Comité régional des

partenaires Triple P, Table régionale de Québec en exploitation sexuelle et prostitution juvénile, SIAM (services intégrés en abus et maltraitance).

Pistes de solution

- Miser sur les programmes de promotion, de prévention et d'intervention précoce.
 - Par exemple, nous souhaitons développer un programme du type de Triple P afin d'en adapter les composantes à la réalité et aux besoins des familles du Québec, dont un volet destiné aux communautés autochtones. Une équipe de chercheurs élaborent actuellement une proposition à cet effet. Le financement d'un tel projet national répondrait à un besoin qu'aucun autre programme ou service au Québec n'est en mesure de soutenir. De plus, accentuer l'intensité des services dans les SIPPE par l'ajout de ressources représente une solution à un besoin connu et qui aura des effets directs sur la prévention de la négligence et de la maltraitance des enfants.
- Financer les initiatives mises en place pour qu'ils deviennent des services permanents puisqu'elles ont réussi à démontrer leur raison d'être (ex. Jonction jeunesse);
- Améliorer l'accès aux services jeunesse pour permettre un réel continuum de services intégré par le rehaussement des équipes de 1^{re} et 2^e ligne.

2. Réaffirmer le rôle social et clinique du DPJ

Le DPJ doit jouer un rôle transversal dans l'organisation des services en jeunesse pour veiller à la sécurité et à la protection des enfants. Cette vigie permet d'influencer le continuum de services de la promotion-prévention à l'intervention spécialisée tant à l'interne qu'auprès des partenaires.

Dans une perspective de continuum de services jeunesse, la place du DPJ doit être située de façon à ce que son intervention soit comprise et appliquée en dernier recours. La gradation de l'intensité des interventions auprès des familles doit faire en sorte que tous les acteurs impliqués auprès d'elle soient mobilisés vers des solutions qui prennent racine dans le milieu de vie des enfants. À défaut de quoi, une intervention trop précoce du DPJ pourrait freiner, voir nuire, à la mobilisation des ressources autour de la famille.

De façon à mieux défendre et promouvoir les droits des enfants, nous sommes d'avis que le DPJ a un rôle de vigie à jouer afin de veiller à ce que chacun d'eux, sur son territoire, soit bien desservi. Alors que le MSSS, ou une instance qu'il désigne, doit assurer le leadership dans l'harmonisation et le développement des pratiques en intervention jeunesse. De cette façon, l'ensemble des intervenants jeunesse peut bénéficier d'un soutien clinique fort et cohérent, et ce, à toutes les étapes de l'accompagnement des familles. Le réseau des CISSS et CIUSSS est constitué de toutes les composantes essentielles pour actualiser et maintenir un niveau d'excellence en intervention jeunesse.

Dans ce contexte, le DPJ est un acteur clé dans le choix des pratiques cliniques à mettre en place. Nous devons préserver le positionnement du DPJ pour permettre à l'application de la LPJ de conserver son caractère d'exception. Dans notre vision, le DPJ peut être comparé à un satellite qui gravite autour du continuum jeunesse et prêt à intervenir dans les situations de compromission qui n'auront pu être évitées dans le cadre de l'offre de service de proximité.

Pistes de solution

- Importance de bien situer le positionnement du DPJ dans l'établissement et auprès des partenaires de la communauté;
- Appuyer et soutenir le DPJ pour que son rôle soit connu dans l'ensemble des services jeunesse.

3. Les conditions d'exercice, les conditions de travail, le soutien clinique et la formation

Principal défi : l'attraction et la rétention du personnel en protection de la jeunesse.

- La complexité des situations rencontrées commande des ajustements importants au niveau de la formation et du soutien clinique à offrir au personnel clinique. Les maisons d'enseignements et les centres de recherche doivent collaborer pour mieux outiller les intervenants en jeunesse, tant au plan clinique que sur les différentes composantes des lois qui nous régissent.
- Il faut considérer le contexte de travail et la notion de gestion du risque pour établir les conditions de travail des salariés.
- Le CIUSSS de la Capitale-Nationale se distingue par son programme de mentorat pour les nouveaux intervenants en protection de la jeunesse (PASNI : Programme d'accueil et de soutien aux nouveaux intervenants et PASNE : Programme d'accueil et de soutien aux nouveaux éducateurs). Un accompagnement d'une durée de 2 ans est possible. En raison des ajouts considérables de ressources au cours des dernières années, un financement additionnel est nécessaire pour maintenir des ratios de soutien performants.
- Un cursus de formation en négligence a également été développé avec le soutien de notre Institut universitaire. Le contenu est nouvellement expérimenté.
- Le CIUSSS de la Capitale-Nationale a développé et expérimente un outil de pondération de la charge de cas qui permet de considérer les caractéristiques spécifiques des situations cliniques au-delà d'une mesure seulement quantitative.

Nous considérons l'importance de qualifier l'intensité d'intervention requise en fonction de la complexité de la situation pour obtenir une analyse des charges de cas qui ne repose pas uniquement sur un ratio intervenant/dossiers.

- Au cours de la dernière année, la direction de l'établissement a procédé à un investissement, sans financement, de plus de 4 millions de dollars en protection de la jeunesse, permettant ainsi de stabiliser les équipes par l'ajout de près de 200 postes, dont la création de postes en surdotation.
- Malgré l'audace et les moyens mis en place, il y a un exode des intervenants de la protection de la jeunesse qui appliquent sur d'autres postes dans l'établissement. La pénurie de personnel affecte les charges de cas dont certaines peuvent être dépourvues de personnes autorisées. La contribution des équipes est alors nécessaire pour assumer davantage de dossiers, ce qui ne permet pas d'offrir l'intensité requise en raison d'une surcharge de travail.

Pistes de solution

- Prendre soin de nos intervenants :
 - Adapter les conditions de travail en tenant compte de la particularité du travail et la gestion du risque auxquels les intervenants en jeunesse sont confrontés;
 - Stabiliser les postes pour assurer la continuité des services;
 - Favoriser le soutien clinique et permettre des charges de cas correspondant aux réalités contemporaines;
 - Impliquer les employés dans les décisions qui les concernent.
- Pour y arriver, il nous faudra réussir à contrer la pénurie de main-d'œuvre et réduire les charges de dossiers par une analyse qualitative de l'intensité requise.
- Il importe de dire qu'en amont de l'intervention, les universités offrent une formation plutôt « générale » qui ne prépare pas de façon adéquate les futurs professionnels à assumer un mandat de prévention ou de protection auprès des enfants et des familles.
 - La formation universitaire doit mieux préparer les intervenants. Une formation spécialisée en « enfance et famille à risque » devrait être accessible pour les futurs professionnels du domaine de la jeunesse de manière à doter ces derniers d'un bagage qui les prépare déjà au milieu du travail. (Actuellement, le CIUSSS travaille avec l'Université Laval pour développer un microprogramme en intervention jeunesse).
- La formation continue en cours d'emploi a toujours toute son importance. Les troubles de l'attachement, les traumatismes complexes et l'intervention en négligence doivent faire

l'objet de formations additionnelles. Notre plan de développement des ressources humaines (PDRH) est en révision afin de le bonifier.

4. Processus judiciaire

Pour assurer la protection des enfants, leur intérêt doit toujours primer :

- Dans les échanges d'information entre les partenaires;
 - Dans l'application de la LPJ (référence à l'art.3);
 - Dans le processus judiciaire et l'administration de la justice.
-
- Certains éléments du processus judiciaire nécessitent une harmonisation au plan provincial (ex. mesures mises en place afin de faciliter les approches participatives, des plages horaires afin de fixer plus facilement et plus rapidement les demandes et identifier les dossiers propices à des modes de règlement tel que les projets d'entente ou les CRA).
 - L'environnement légal et le processus judiciaire requis par la Loi sur la protection de la jeunesse s'avèrent de plus en plus complexes et exigent beaucoup des intervenants, particulièrement avec l'arrivée massive de nouveaux intervenants moins expérimentés et peu formés à la réalité particulière de la protection de la jeunesse. Cela entraîne parfois des difficultés importantes quant à la capacité d'exécution des jugements.
 - Les tribunaux imposent des mesures qui ne tiennent pas compte de la réalité et sont difficilement applicables. Elles mettent la DPJ en échec dès le départ (ex. jours fixes pour les visites supervisées).
 - L'application d'un régime de mesures volontaires en protection de la jeunesse représente une opportunité de maintenir la relation d'aide auprès des familles dans le but de consolider les acquis et de réellement mettre fin à la situation de compromission.

Pistes de solution

- Modifier les dispositions de la LPJ pour préciser la primauté de l'intérêt de l'enfant :
 - Permettre un partage des renseignements requis entre les intervenants de la protection de la jeunesse et l'ensemble des partenaires du milieu œuvrant auprès des enfants afin de leur offrir des services intégrés adéquats;
 - Veiller à la protection de l'intérêt de l'enfant à toutes les étapes du processus.

- Retirer le délai prévu à l'article 53 de la LPJ afin de ne plus devoir obligatoirement judiciaireiser une situation après une période de deux ans de mesures volontaires.

5. Importance de la recherche et de l'harmonisation des pratiques pour tous les intervenants en jeunesse

- Pour assurer le développement et le transfert des connaissances et harmoniser les pratiques cliniques, les établissements ont besoin d'un mécanisme de coordination et de soutien provincial au niveau de la jeunesse.
- L'application de la LPJ doit reposer sur des pratiques et des approches cliniques reconnues, qui font l'objet de données probantes et qui sont appliquées dans l'ensemble du continuum de services jeunesse.

Pistes de solution

- Reconnaître et soutenir le rôle des deux instituts universitaire (jeunesse) et de l'INESSS, et assurer le financement des ressources nécessaires pour réaliser les activités liées aux connaissances et aux pratiques cliniques pour l'ensemble du réseau avec une structure de gouvernance partagée entre le MSSS et les établissements.

Contexte de la pandémie

Le Québec vit une crise sans précédent. Les derniers mois ont provoqué une réorganisation de l'ensemble des services de santé et services sociaux. Le filet de sécurité sociale pour soutenir la protection des enfants a été lourdement affaibli par le confinement. La non-fréquentation des milieux scolaires et de garde par les enfants, particulièrement ceux présentant des caractéristiques de vulnérabilité, a généré une absence de vigie par les acteurs du milieu provoquant ainsi une baisse significative des signalements en protection de la jeunesse.

Des services de proximité adaptés au contexte ont été déployés afin de maintenir les liens avec les familles : interventions téléphoniques, relances de la clientèle en attente de service, recours aux modalités technologiques (téléconsultation) et références aux organismes communautaires, notamment pour le soutien alimentaire.

Ainsi donc, le CIUSSS de la Capitale-Nationale s'est adapté à la pandémie en innovant dans son offre de service aux parents. Le programme Triple P (pratiques parentales positives) offert en groupe a cédé temporairement sa place à un programme offert en ligne, avec l'accompagnement individuel d'un intervenant accrédité. Le programme est constitué de neuf modules qui doivent être réalisés en neuf semaines consécutives. À ce jour, environ 350 parents se sont vu offrir ce service. Le programme Triple P en ligne avec accompagnement individuel d'un intervenant accrédité est actuellement offert par une

équipe de six intervenants dédiés. Toute l'équipe est particulièrement fière des nombreux témoignages de satisfaction des parents quant à l'efficacité de l'accès aux services Triple P, de la prise en charge par l'équipe et des effets du programme sur la réduction des pratiques parentales dysfonctionnelles et sur la diminution des problèmes de comportement des enfants. Ces résultats nous permettront d'orienter de futures décisions quant à cette offre de service.

Également, nous avons pu compter sur l'accès à des outils technologiques (iPads) pour maintenir les liens parents-enfants pendant la suspension des contacts et sur l'ajout d'équipement informatique (ordinateurs portables pour les intervenants), ce qui a favorisé une flexibilité de l'organisation du travail par, entre autres, des modalités de télétravail.

Documents déposés par les témoins

CIUSSS de la Capitale-Nationale (2020), *Doter la première ligne des ressources nécessaires au renforcement de son action préventive et redonner à la Loi sur la protection la jeunesse son caractère d'exception*, CIUSSS de la Capitale-Nationale Québec, janvier 2020, 24 pages.

CIUSSS de la Capitale-Nationale (2020), Direction du programme Jeunesse et Direction de la Protection de la Jeunesse, *Plan d'action intégré DJ-DPJ – Structure de projets*, janvier 2020, 1 page.

Le courriel attestant que vous avez lu et que vous êtes d'accord avec le contenu du document tient lieu de signature. Vous acceptez du même coup que ce document soit déposé en preuve.