



Octobre 2021

SOUTENIR DES TRANSITIONS ÉQUITABLES VERS L'ÂGE ADULTE POUR LES JEUNES PRIS EN CHARGE AU CANADA

Document de politique

SOUTENIR DES TRANSITIONS ÉQUITABLES VERS L'ÂGE ADULTE POUR LES JEUNES PRIS EN CHARGE AU CANADA

Document de politique

Soumit par:

Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada
le 4 octobre 2021

Produit par:

Melanie Doucet, Ph.D., Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada
Varda Mann-Feder, D.Ed., Département des sciences humaines appliquées, Université Concordia

Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada
123, rue Slater, 6^e étage,
Ottawa, ON K1P 5H2

Courriel: Melanie@cwlc.ca cwlc.ca

Résumé

La recherche confirme que les jeunes qui sont forcés de quitter le système de protection de l'enfance à l'âge de la majorité font face à des défis majeurs qui se recoupent : ceux-ci comprennent des risques plus élevés d'itinérance, de pauvreté, de chômage, de troubles de santé mentale et de toxicomanie, et de démêlés avec le système de justice pénale.

La situation au Canada correspond à celle observée pour les personnes qui quittent le système de prise en charge dans d'autres pays occidentaux. Cependant, contrairement à la plupart des pays occidentaux, le Canada n'a pas de cadre juridique, de normes ou de lignes directrices qui établissent les droits des jeunes pris en charge lors de leur transition à l'âge adulte.

Par conséquent, le niveau de droit aux services et aux mesures de soutien est profondément inéquitable entre les provinces et les territoires, et les jeunes des Premières Nations, Inuits et Métis, les jeunes noirs, racialisés, 2SLGBTQ+ et handicapés subissent le plus grand préjudice.

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient saisir l'occasion offerte par les moratoires temporaires pour les jeunes qui quittent le système de protection de l'enfance afin de mettre en œuvre des normes équitables de transition vers l'âge adulte pour les jeunes pris en charge, en favorisant la cohérence et l'équité entre les juridictions.

Contexte : la situation des jeunes quittant le système de prise en charge avant qu'ils ne soient prêts au Canada

Selon des estimations nationales de 2003ⁱ, environ 10 % de la population (6 700) des jeunes pris en charge sortent (en raison de leur âge) du système canadien de protection de l'enfance annuellement. Cependant, ce chiffre sous-estime le nombre de jeunes qui subissent une 'sortie sèche' du système à chaque année actuellement, étant donné que de nombreuses provinces et territoires ne publient pas ces données et qu'il n'existe aucune base de données nationale permettant de suivre l'évolution de cet indicateur au Canada.

Les jeunes placés dans des structures d'accueil hors domicile au sein du système de protection de l'enfance souffrent de séparation familiale et de déconnexion avec la culture et la communauté. L'isolement social et culturel qu'ils vivent est souvent exacerbé par des difficultés économiques car ils sont obligés de faire des transitions de vie sans le soutien familial disponible pour leurs pairs qui n'ont pas été pris en charge. Le modèle de rupture des services imposée par la loi se traduit par des résultats négatifs, notamment un risque accru d'itinérance, de chômage, de pauvreté, de piètre santé mentale, de problèmes de toxicomanie, d'interaction avec le système de justice pénale, et de parentalité précoceⁱⁱ.

- 57,8 % des jeunes sans-abri au Canada affirment avoir été impliqués dans le système de protection de l'enfance à un moment ou l'autre de leur vieⁱⁱⁱ.
- Les jeunes qui doivent quitter le système de protection de l'enfance à l'âge de la majorité dépendent fortement de l'aide gouvernementale^{iv}.

La plupart des jeunes au Canada assument progressivement leurs responsabilités d'adultes avec le soutien affectif et financier de leur famille. Aujourd'hui, les jeunes mettent de plus en plus de temps à passer à l'âge adulte^v – 43 % des jeunes Canadiens âgés de 20 à 29 ans vivent avec leurs parents^{vi}. L'évolution sociétale a conduit à une période de développement appelée l'« âge adulte émergent », au cours de laquelle les jeunes âgés de 18 à 25 ans ont le temps d'explorer leurs rôles dans la société en général^{vii}. Ils deviennent également « plus interdépendants avec leurs réseaux de soutien, plutôt qu'indépendants de ceux-ci »^{viii}, car ils continuent de compter sur leurs amis, leurs parents et les membres de la communauté pour obtenir des conseils et du soutien tout au long de leur vie d'adulte^{ix}.

Ce n'est pas le cas pour les jeunes du système de protection de l'enfance, qui perdent abruptement le soutien de l'État lorsqu'ils atteignent l'âge de la majorité, quels que soient leur état de préparation ou leurs besoins émotionnels et financiers^x. En raison des limites d'âge obligatoires inscrites dans la législation sur la protection de l'enfance, les jeunes sont obligés de quitter le système de prise en charge à 18 ou 19 ans et se voient investis de responsabilités d'adultes sans bénéficier du soutien de la famille, des amis ou de la communauté. La législation, les politiques et les pratiques en matière de protection de l'enfance n'ont pas suivi le rythme des changements sociaux et économiques, qui rendent beaucoup plus difficile pour les jeunes de vivre de manière autonome^{xi}.

Toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception du Québec, offrent un soutien financier aux jeunes à la sortie du système de soins, principalement sous forme de paiements pour défrayer le logement et les frais de subsistance^{xii}. Les allocations varient en fonction de ce qui est fourni et jusqu'à quel âge. L'uniformité et la mesure dans laquelle les jeunes peuvent accéder à des mesures de soutien étendues varient d'un endroit à l'autre, ce qui incite à penser que la supervision provinciale/territoriale pourrait aussi être incohérente.

Le gouvernement fédéral ne verse aucun paiement et n'offre aucun service après la sortie du système de protection aux jeunes des Premières Nations vivant dans les réserves, et les prestations fondées sur le principe de Jordan cessent à l'âge de la majorité (18^e ou 19^e anniversaire, selon la province ou le territoire de résidence), laissant les jeunes qui ont des besoins importants privés de services essentiels.

Parce que les programmes post-protection au Canada sont mal documentés^{xiii}, il est difficile d'évaluer leur impact global. Les programmes existants sont presque exclusivement accessibles aux jeunes qui travaillent ou fréquentent l'école, et ils comportent des critères d'admissibilité stricts. Par conséquent, de nombreux jeunes qui sortent du système de protection de l'enfance n'ont pas accès aux mesures de soutien et aux services dont ils ont besoin, en particulier les plus vulnérables. On ne peut s'attendre à ce que les jeunes, et notamment ceux qui ont vécu un traumatisme et une séparation familiale, réussissent lorsqu'ils perdent soudainement les mesures de soutien axées sur le logement, les relations et la vie communautaire, ainsi que l'aide financière et les prestations de santé.

La COVID-19 et les bouleversements socio-économiques associés à la pandémie aggravent la situation déjà précaire des jeunes pris en charge. Tel que documenté au Québec, la pandémie a diminué l'accès au logement et fortement accentué les risques liés aux problèmes de santé mentale chez des populations déjà vulnérables^{xiv}. Alors que de nombreuses autorités ont mis en place des moratoires temporaires sur la transition des jeunes hors du système de prise en charge pendant la pandémie de COVID-19, les conditions qui existaient avant la pandémie ne produisaient pas de résultats positifs pour les jeunes sortant du système de protection de

l'enfance. Alors que nous commençons à penser à la reprise après la pandémie, nous devons également songer à un rétablissement juste pour les jeunes pris en charge.

Depuis plus de trente ans, les réseaux des jeunes pris en charge et leurs défenseurs demandent au gouvernement fédéral d'élaborer des normes nationales sur la transition des jeunes vers l'âge adulte^{xv}.

Le leadership fédéral est essentiel pour ralentir l'afflux de jeunes pris en charge vers l'itinérance et réduire la pauvreté parmi ceux qui sont aussi de jeunes parents.

Comment le Canada se compare-t-il à d'autres pays similaires ?

Le Canada est l'un des rares pays du Nord à ne pas avoir légiféré de droits à l'échelle nationale pour les jeunes qui sortent du système de prise en charge. Il existe des législations nationales dans plusieurs autres parties du monde où les droits, y compris celui de demeurer placé, sont définis sans exclusion ni processus d'admission. Les jeunes qui grandissent dans le système de protection de l'enfance au Canada font face à des inégalités considérables, qui les exposent à un niveau de risque disproportionné.

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient saisir l'occasion offerte par les moratoires temporaires pour les jeunes qui quittent le système de protection de l'enfance afin de mettre en œuvre des normes équitables de transition vers l'âge adulte pour les jeunes pris en charge, en favorisant la cohérence et l'équité entre les juridictions^{xvi}.

Une étude de 2019^{xvii} portant sur 36 pays d'Amérique du Nord, d'Europe, d'Afrique et du Moyen-Orient indique que le Canada est loin derrière les autres pays industrialisés pour ce qui est d'assumer la responsabilité des jeunes qui quittent le système de prise en charge. Près de la moitié des pays étudiés disposent d'un cadre juridique national pour la sortie du système de prise en charge. Seuls six pays du Nord, dont le Canada, n'ont pas de loi fédérale qui protège les droits des jeunes qui quittent le système de placement. Même là où la protection de l'enfance est administrée au niveau régional, des normes fédérales garantissent la cohérence, la continuité et

l'accès constant à des services spécialisés et à des ressources économiques. Une telle législation élimine les inégalités fondées sur le lieu et favorise partout une transition optimale vers l'âge adulte.

D'autres recherches comparatives^{xviii} révèlent qu'en plus de programmes d'après-prise en charge, un nombre important de pays ont pris des dispositions pour que les placements dans le système de protection de l'enfance puissent se prolonger jusqu'à l'âge de 21 ans et au-delà. Cela reflète les observations de plus en plus nombreuses^{xix} que la prolongation de la prise en charge est associée à de meilleurs résultats, notamment une baisse de l'itinérance, un plus haut niveau de scolarité, de plus grandes chances d'emploi et de meilleurs revenus futurs^{xx}.

Avec chaque année passée en placement après 18 ans, la probabilité de voir des résultats positifs augmente sensiblement. L'extension de la prise en charge est donc le fondement pour assurer une transition normative vers l'âge adulte aux jeunes quittant la prise en charge, « basée sur la capacité de développement plutôt que sur l'âge »^{xxi}.

Deux exemples de pays qui possèdent des lois fédérales renfermant des normes cohérentes aux programmes post-sortie de la prise en charge sont les États-Unis (Foster Care Independence Act, 1999; Fostering Connections Act, 2000) et l'Angleterre (Children Leaving Care Act, 2000; Children and Family Act, 2014)^{xxii}. Dans ces deux pays, la législation garantit le financement fédéral pour subventionner les coûts accrus associés à la mise en œuvre au niveau local.

Des analyses coûts-avantages indiquent que les coûts de ne pas protéger les prestations de suivi et de soins prolongés sont beaucoup plus élevés pour la société à long terme parce que de telles mesures aident les jeunes qui quittent la prise en charge à moins dépendre de l'aide sociale à l'âge adulte et être plus susceptibles de devenir des contribuables prospères^{xxiii}. Une analyse coûts-avantages réalisée en 2012 par le défenseur provincial de l'enfance et de la jeunesse de l'Ontario^{xxiv} a révélé que pour chaque dollar que la province dépense pour soutenir les jeunes jusqu'à 25 ans, 1,36 \$ sera économisé ou gagné au cours de la vie active de chaque jeune soutenu. Pour une cohorte de 3 000 jeunes qui effectuent une 'sortie sèche' du système de protection de l'enfance en Ontario chaque année, la prolongation des mesures de soutien jusqu'à l'âge de 25 ans se traduirait par une économie de 132 millions \$ sur 40 ans. L'analyse a été reprise par le Vancouver Sun en 2015 pour étudier les avantages de l'extension de la prise en charge de 19 à 24 ans en Colombie-Britannique. Les résultats ont montré un rendement de 1,11 \$ pour chaque dollar dépensé en soins prolongés, avec un bénéfice net annuel de 6,3 millions de dollars^{xxv}.

Engagements du gouvernement fédéral à lutter contre l'inégalité, la pauvreté et l'itinérance

Le gouvernement fédéral a la responsabilité d'assurer la justice et l'équité des services offerts aux Canadiens. Assurer la justice et l'équité pour les jeunes qui quittent le système de protection de l'enfance est un volet important de la réalisation de la vision de la politique jeunesse du Canada, selon laquelle les jeunes doivent être équipés pour vivre une vie saine et épanouissante et se sentir habilités à apporter des changements positifs pour eux-mêmes, leur communauté et le monde.

À cet égard, il est essentiel que les voix des jeunes ayant une expérience vécue de la protection de l'enfance dans de différentes juridictions soient entendues et respectées et que des mesures de soutien accessibles soient en place pour répondre à leurs besoins spécifiques et changeants. Le gouvernement fédéral s'est engagé à atténuer les inégalités et à répondre aux besoins et à la situation particulière de tous les jeunes.

Dans *Vers un chez-soi*, qui s'inscrit dans la Stratégie canadienne de lutte contre l'itinérance, le gouvernement fédéral a également pris l'engagement ferme et investi des ressources considérables pour lutter contre l'itinérance chronique, notamment en réduisant les nouveaux flux d'itinérance en prévenant que les personnes renvoyées des systèmes publics, comme celui de la protection de l'enfance, ne deviennent des sans-abri.

S'attaquer aux inégalités pour les jeunes qui sortent de la protection de l'enfance aiderait également le gouvernement à mettre en œuvre les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada et les appels à la justice de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. Plus précisément l'**appel à la justice 12.11** :

Nous demandons à tous les ordres de gouvernement et aux services de protection de l'enfance d'entamer la réforme des lois et des obligations à l'égard des jeunes qui atteignent l'âge maximal de prise en charge. Cela consiste, notamment, à offrir un réseau complet de soutien de l'enfance à l'âge adulte, fondé sur la capacité et les besoins. Entre autres, ce réseau offrirait des possibilités d'éducation et de logement, ainsi que des mesures de soutien connexes, et prévoirait la gratuité des études postsecondaires pour tous les enfants pris en charge au Canada.

Avec sa *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, Inuits et Métis*, le gouvernement a affirmé et reconnu la compétence inhérente des peuples Autochtones en matière de services à l'enfance et à la famille. Le Canada a une obligation distincte envers les enfants et les jeunes des Premières Nations, Inuits et Métis, qui se trouvent encore largement surreprésentés dans le système de protection de l'enfance.

Quelles sont les options qui s'offrent aux gouvernements ?

Nous reconnaissons la souveraineté des nations et des peuples des Premières Nations, Inuits et Métis, leur compétence inhérente en matière de services à l'enfance et à la famille, et leur approche pour élever et prendre soin des enfants dans la communauté, qui existe depuis des temps immémoriaux. Nous sommes déterminés à assurer l'équité pour tous les jeunes pris en charge et nous accueillons les connaissances et les conseils des jeunes et des aînés Autochtones, pour qui la 'sortie sèche' du système est un concept colonial étranger, imposé et préjudiciable. Alors que nous cherchons à obliger les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral à respecter les normes de soin les plus élevées pour les enfants et les jeunes, nous reconnaissons que le Canada a une obligation distincte envers les enfants et les jeunes des Premières Nations, Inuits et Métis, enchâssée dans les Traités et les lois modernes. Les lois et les connaissances qui existaient avant la colonisation et qui ont survécu au génocide ont beaucoup à nous apprendre sur la façon d'élever les enfants pour qu'ils soient des personnes capables, menant une vie significative et utile. Les nations et les communautés des Premières Nations, Inuits et Métis sont les mieux placées pour protéger et faire progresser les droits et le bien-être de leurs enfants.

Le Conseil national des défenseurs des jeunes pris en charge^{xxvi}, composé de personnes ayant une expérience vécue et d'alliés de partout au pays, a recherché, développé et validé des *Normes équitables de transition vers l'âge adulte pour les jeunes pris en charge*^{xxvii}. Premières du genre, ces normes équitables constituent une base solide pour l'action gouvernementale. Les *Normes équitables* sont présentées à travers huit piliers de transition définissant les domaines où les jeunes pris en charge ont besoin de soutien pour leur assurer une transition réussie vers l'âge adulte, avec des mesures de soutien clés comme éléments d'action pour garantir que les gouvernements, les organisations et les membres intéressés de la communauté respectent les normes énoncées.

Normes équitables de transition vers l'âge adulte pour les jeunes pris en charge

- 1 Volet financier** : Chaque jeune devrait disposer des ressources financières nécessaires pour répondre à ses besoins. Les jeunes pris en charge méritent d'avoir un point de départ financier qui se situe au-dessus du seuil de pauvreté et qui leur permet de poursuivre leurs intérêts de carrière et leurs rêves.
- 2 Éducation et développement professionnel** : Chaque jeune devrait faire l'expérience d'un environnement où il peut apprendre et grandir de manière significative pour lui et à son propre rythme.
- 3 Logement** : Chaque jeune devrait avoir un endroit qu'il peut considérer comme son chez-soi, sans règles ni conditions strictes à respecter.
- 4 Relations** : Chaque jeune devrait avoir dans sa vie des personnes sur lesquelles il peut compter de manière inconditionnelle et interdépendante. Les jeunes pris en charge ont besoin de sentir leur appartenance, qu'ils sont valorisés et qu'ils sont des membres précieux de leurs communautés.
- 5 Culture et spiritualité** : Chaque jeune devrait être en lien avec sa culture et sa spiritualité, d'une manière significative pour lui, sécuritaire et à son propre rythme.
- 6 Santé et bien-être** : Chaque jeune devrait avoir accès en temps opportun à des services et des prestations continus qui favorisent sa santé et son bien-être tout au long de sa vie. Ces mesures de soutien doivent être offertes selon une approche tenant compte des traumatismes et de réduction des préjugés sans jugement, sans délais d'attente indus.
- 7 Plaidoyer et droits** : Chaque jeune doit voir ses droits respectés et doit faire l'expérience de contextes où sa voix est entendue, et son silence est abordé de manière holistique.
- 8 Développement émergent à l'âge adulte** : Chaque jeune devrait faire l'expérience de contextes qui favorisent sa croissance et son développement personnels durant sa transition vers l'âge adulte.

Afin d'assurer la justice et l'équité pour les jeunes pris en charge et d'améliorer leurs conditions de vie, nous demandons au gouvernement fédéral de :

- 1** Mettre en place des services financiers et sociaux post-prise en charge pour tous les jeunes des Premières Nations vivant dans des réserves qui ont été placés hors du foyer, quel que soit leur statut de tutelle. Le calendrier de prestation de ces mesures de soutien post-prise en charge devrait être basé sur le sentiment de préparation d'un jeune à la transition vers l'âge adulte plutôt que sur l'âge, car la prolongation du processus de la 'sortie sèche' crée simplement une date butoir plus tardive, sans garantir que les jeunes quitteront le système de prise en charge avec tout le soutien requis pour réussir.
- 2** Étendre le principe de Jordan au-delà de l'âge de 18 ans.
- 3** Approuver et adopter les *Normes équitables de transition vers l'âge adulte pour les jeunes pris en charge*.
- 4** Faire des Normes équitables le fondement d'incitatifs financiers pour les provinces et les territoires qui offrent des soins prolongés et des ressources de transition respectant ces normes.

Nous demandons aux gouvernements provinciaux et territoriaux de :

- 1** Mettre en place des services financiers et sociaux post-prise en charge pour tous les jeunes qui ont été placés hors du foyer, quel que soit leur statut de tutelle. Le calendrier de prestation de ces mesures de soutien post-prise en charge devrait être basé sur le sentiment de préparation d'un jeune à la transition vers l'âge adulte plutôt que sur l'âge, car la prolongation du processus de la 'sortie sèche' crée simplement une date butoir plus tardive, sans garantir que les jeunes quitteront le système de prise en charge avec tout le soutien requis pour réussir.
- 2** Approuver et adopter les Normes équitables de transition vers l'âge adulte pour les jeunes pris en charge.
- 3** Créer intentionnellement des occasions pour que les voix des jeunes et anciens jeunes pris en charge éclairent les politiques et les pratiques, en finançant et en défendant les réseaux de jeunes pris en charge/de pairs.

Notes de fin

- ⁱ Flynn, R. (2003). *Résilience dans les transitions des soins hors domicile au Canada : Une étude longitudinale prospective*. Proposition de recherche non publiée.
- ⁱⁱ Kovarikova, J. (2017). [Explorer les résultats des jeunes après avoir quitté la prise en charge](#).
- ⁱⁱⁱ Gaetz, S. et al. (2016). [Without a Home: The National Youth Homelessness Survey](#).
- ^{iv} Schaffer & Anderson (2016). [Opportunities in transition: An economic analysis of investing in youth aging out of foster care](#).
- ^v Doucet, M. et al. (2018). [Relationships Matter for Youth 'Aging Out' of Care](#).
- ^{vi} Statistiques Can (2011). [Living arrangements of young adults aged 20 to 29](#).
- ^{vii} Laut, D. (2017). [On My Own: The Experience of Youth Who Have Successfully Transitioned Out of Foster Care](#).
- Arnett, J. (2004). [Emerging adulthood: The winding road from the late teens through the twenties](#).
- ^{viii} Doucet, M. et al (2018). [Relationships Matter for Youth 'Aging Out' of Care](#).
- ^{ix} Molgat, M. (2007). [Do transitions and social structures matter? How "emerging adults" define themselves as adults](#).
- ^x Rutman, D. et al. (2007). [When Youth Age out of care where to from there](#).
- ^{xi} Gaetz, S. et al. (2016). [Without a Home: The National Youth Homelessness Survey](#).
- Nichols, N. et al. (2017). [Child Welfare and Youth Homelessness in Canada: A Proposal for Action](#).
- ^{xii} Public Health Agency of Canada (2018). [Provincial and Territorial Child Protection Legislation and Policy 2018: Protecting and empowering Canadians to improve their health](#).
- ^{xiii} Jones, A. et al. (2015). [Children and youth in out-of-home care in the Canadian provinces](#).
- ^{xiv} Goyette, M. (2020). [The COVID-19 Pandemic and Needs of Youth Who Leave Care](#).
- ^{xv} Doucet, M. & National Council of Youth in Care Advocates (2020, October 20). [A Long Road Paved with Solutions: 'Aging out' of care reports in Canada. Principales recommandations et échéanciers \(1987-2020\)](#).
- ^{xvi} Mann-Feder, V. & Goyette, M. (2019). [Leaving Care and the Transition to Adulthood: International Contributions to Theory, Research, and Practice](#).
- ^{xvii} Strahl, B. et al. (2020). [A multinational comparison of care-leaving policy and legislation](#).
- ^{xviii} van Breda, A. et al. (2020). [Extended Care: Global dialogue on policy, practice and research](#).
- ^{xix} Mendes, P. & Rogers, J. (2020). [Young people transitioning out-of-home-care: What are the lessons from Extended Care Programmes in the USA and England for Australia?](#)
- ^{xx} Courtney, M.E. (2019). [The benefits of extending care to young adults: Evidence from the United States of America](#). In Mann-Feder, V. & Goyette, M. Leaving Care in the transition to adulthood: International contributions to theory, research and practice.

xxi Ibid.

xxii Mendes, P. & Rogers, J. (2020). [Young people transitioning out-of-home-care: What are the lessons from Extended Care Programmes in the USA and England for Australia?](#)

xxiii Ibid.

xxiv Ontario Provincial Advocate for Children and Youth (2012). [25 is the new 21: The cost and benefits of providing care & maintenance to Ontario youth until the age of 25](#). Ottawa, ON: Ontario Provincial Advocate for Children and Youth.

xxv Sherlock, T., & Culbert, L. (2015, January 15). [The costs and benefits of extending foster care to age 24](#). *The Vancouver Sun*.

xxvi <https://www.cwlc.ca/canadian-council>

xxvii Doucet, M. & Conseil national des défenseurs des jeunes pris en charge (2021). [Normes équitables de transition vers l'âge adulte pour les jeunes pris en charge](#). Ottawa: LBEC.