

Le système de protection est engorgé par des situations qui devraient être prises en charge par la première ligne

Sonia Hélie, Institut universitaire Jeunes en difficulté, CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal et École de travail social, Université de Montréal

Nico Trocmé, École de travail social, Université McGill

Delphine Collin-Vézina, École de travail social, Université McGill

Tonino Esposito, École de travail social, Université de Montréal

Sophie Morin, Institut universitaire Jeunes en difficulté, CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal

FAITS SAILLANTS

- Le taux annuel d'enfants québécois évalués par la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) à la suite d'un signalement a augmenté de 48 % au cours des deux dernières décennies.
- L'augmentation vient en grande partie de cas non fondés et de cas fondés qui ne nécessitent pas de prise en charge en protection de la jeunesse, ainsi que de signalements réalisés par les professionnels. Ces cas sont habituellement retournés vers la première ligne à l'issue de l'évaluation (parfois après plusieurs mois d'attente pour l'évaluation).
- Les situations évaluées comme fondées sont, quant à elles, moins sévères qu'avant, en termes de blessures physiques, de séquelles psychologiques, de chronicité et de co-occurrence de plusieurs formes de maltraitance.
- Les cas de négligence sont liés à des vulnérabilités socioéconomiques et représentent une grande part des interventions de la DPJ.
- Plus des trois quarts des enfants évalués en protection de la jeunesse ne sont jamais pris en charge, mais le taux de resignalement parmi ceux-ci est de 17 %, comparativement à 10 % parmi les enfants pris en charge.

PROBLÉMATIQUE ET ENJEU PRINCIPAL

Le système de protection de la jeunesse du Québec a connu de grands bouleversements dans les dernières années, notamment l'intégration des centres jeunesse dans les centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) et les centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS) en 2015 et la perte d'expertise qui en a découlé, le décès tragique de la fillette qui a donné lieu à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (Commission Laurent), la pénurie de personnel, les listes d'attente à l'évaluation des signalements qui font régulièrement les manchettes et, plus récemment, les scandales sexuels concernant des gestes inappropriés de plusieurs éducatrices envers des jeunes hébergés en centre de réadaptation.

La *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ) encadre le processus qui s'enclenche lorsqu'une situation est signalée à la direction de la protection de la jeunesse (DPJ). Lorsque le signalement est retenu à la suite d'une analyse sommaire, une évaluation est réalisée afin de déterminer si les faits sont fondés et s'ils compromettent la sécurité ou le développement de l'enfant. La LPJ confère un pouvoir d'enquête à la DPJ et aux intervenants qui la représentent. Lorsque l'évaluation statue que les faits sont fondés et qu'il y a compromission de la sécurité et du développement de l'enfant, la situation est prise en charge par la DPJ qui applique alors des mesures de protection, qui sont ensuite révisées périodiquement. La LPJ est une loi d'exception, c'est-à-dire que la DPJ intervient quand c'est absolument nécessaire et doit se retirer de la vie des familles dès que la situation est résorbée. La fin de l'intervention de la DPJ, que ce soit après une évaluation indiquant que la sécurité et le développement de l'enfant ne sont pas compromis ou après l'application de mesures, ne signifie pas que la famille n'a plus besoin de services de soutien. Au contraire, lorsque la DPJ se retire, elle doit recommander la famille aux services appropriés pour assurer le bien-être de l'enfant et de ses parents. Ainsi, le système de protection et le système de première ligne fonctionnent comme des vases communicants.

Or, actuellement, il est très difficile de savoir à l'échelle du Québec jusqu'à quel point les enfants desservis sous la LPJ ont déjà reçu des services de première ligne, quels types de services préventifs ils ont reçus et avec quelle intensité. Il est également difficile de savoir si la première ligne prend le relais auprès des familles sortant du système de protection pour prévenir les resignalements. À défaut de pouvoir apprécier directement l'arrimage entre la première ligne et la DPJ, on peut néanmoins examiner la fréquence et la nature des situations connues de la DPJ, ce qui fournit des indices du fonctionnement de la première ligne. En ce sens, plusieurs résultats de recherches pointent vers l'hypothèse d'une surutilisation des services de protection, ou à tout le moins de leur utilisation comme porte d'entrée pour recevoir de l'aide.

CONSTATS ET CONSÉQUENCES

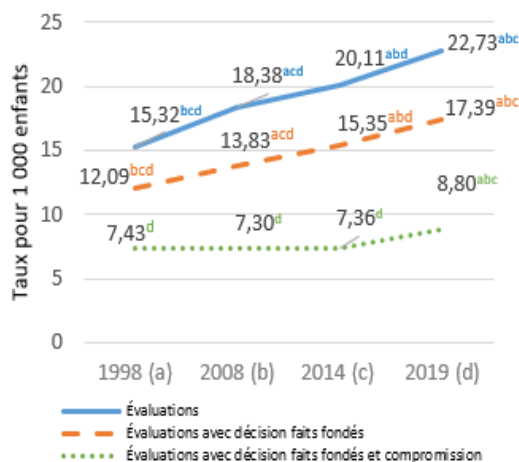
L'intervention de la DPJ auprès des enfants du Québec est loin d'être une exception, puisqu'entre les années 2000 et 2017, 19 % des enfants ont été évalués au moins une fois par la DPJ avant leur 18^e anniversaire et 10 % ont été pris en charge (1). Au Québec, durant l'année 2019, 23 enfants pour mille ont vu leur situation évaluée par la DPJ à la suite d'un signalement. Comme l'indique la figure 1, ce taux était plutôt de 15 pour mille en 1998, ce qui représente une **hausse de 48 %** sur les deux décennies étudiées (2)4. Les signalements faits par les professionnels (policiers, enseignants, employés du réseau et autres) contribuent à l'augmentation du taux d'enfants évalués, puisqu'il s'agit de la seule source de signalement pour laquelle le taux est en hausse. En effet, le taux d'enfants évalués qui ont été signalés par un professionnel est passé de 9 pour mille à 19 pour mille entre 1998 et 2019, alors que le taux d'enfants évalués signalés par une personne à titre personnel a diminué sur la même période, passant de 5 pour mille à 4 pour mille.

Bien que moins marquée (18 %), l'augmentation du taux d'enfants évalués avec faits fondés et sécurité/développement compromis est tout de même significative. Ces constats sont préoccupants puisqu'ils indiquent qu'en dépit des efforts de prévention déployés et des nombreuses réformes effectuées au cours des 22 années étudiées, le taux d'enfants en besoin de protection continue d'augmenter.

Par ailleurs, comme l'indique la figure 1, bien qu'un nombre grandissant de situations soient portées à l'attention des DPJ, une partie de plus en plus importante de ces situations ne compromettent pas la sécurité ou le développement de l'enfant et ne nécessitent donc pas de prise en charge. Dans le même sens, il a été constaté que plusieurs caractéristiques souvent associées à la complexité ou à la **sévérité** des situations sont en diminution ou sont stables au cours de la période étudiée. Précisément, le taux d'enfants évalués et placés a diminué (de 6 pour mille en 1998 à 2 pour mille en 2019) alors que le taux d'enfants évalués pour plusieurs motifs et le taux d'enfants ayant leur situation judiciairisée sont demeurés stables. Sur la période de 1998 à 2014, la proportion de blessures physiques et de séquelles psychologiques parmi les enfants évalués avec faits fondés a diminué, comme l'indique la figure 2 (3).

De plus, en 2014, on a observé qu'une partie considérable des enfants évalués avec faits fondés ne vivent pas de menace directe ou imminente à leur sécurité. Par exemple, pris ensemble, les enfants ayant vécu de l'abus sexuel, de l'abus physique ou de la négligence en bas âge (3 ans ou moins) et ceux ayant des blessures physiques nécessitant des soins représentent seulement 14 % des enfants évalués avec faits fondés (4). On sait aussi que la négligence constitue le motif principal de plus de la moitié des prises en charge (1) et qu'elle est fortement liée à la pauvreté : les enfants vivant dans un quartier défavorisé ont jusqu'à 2,8 fois plus de risque de voir leur situation prise en charge par la DPJ, comparativement aux enfants vivant dans un quartier plus favorisé (1).

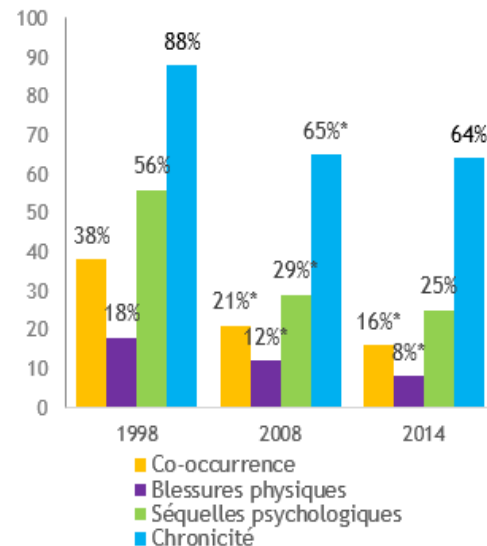
Figure -1. Évolution du taux d'enfants évalués selon la décision à l'issue de l'évaluation



Note : L'indice à droite du taux (a, b, c, d) indique une différence statistiquement significative avec l'année correspondant à l'indice.

Source : Hélie et al., 2025

Figure -2. Sévérité parmi les cas évalués comme fondés en 2014



Note : l'astérisque (*) indique que le pourcentage est statistiquement différent de celui de l'année précédente.

Source : Hélie et al., 2017

Enfin, une étude en cours révèle que parmi les 139 167 enfants évalués par la DPJ entre 2008 et 2019, 74 % n'ont jamais été pris en charge et que parmi ceux-ci, 17 % ont été resignés au moins une fois (5). Ce taux de signalement est plus élevé que celui observé après une prise en charge, qui se situait plutôt autour de 10 % entre 2002 et 2017 (6).

Plusieurs hypothèses peuvent expliquer l'augmentation du taux d'enfants évalués et la diminution de la sévérité. La plupart de ces hypothèses ont un lien avec les services en première ligne. Premièrement, il est possible que les services de première ligne existants ne soient pas accessibles, disponibles en temps voulu ou adaptés aux besoins spécifiques des familles (1). Deuxièmement, l'intervention de la première ligne auprès des familles pourrait exposer davantage celles-ci aux regards extérieurs, augmentant ainsi le taux d'enfants signalés par ces services. En soi, une plus grande vigilance de la communauté face à la protection des enfants est une chose souhaitable, dans la mesure où la DPJ dispose des ressources nécessaires pour effectuer un triage adéquat et diligent des situations signalées. Troisièmement, les services de première ligne sont possiblement plus enclins qu'avant à se tourner vers la DPJ lorsqu'il y a des inquiétudes sur la sécurité ou de développement d'un enfant.

CONCLUSION ET RÉFLEXION

Ces constats font ressortir l'importance d'un **arrimage** entre les services de première ligne, dont la mission est de soutenir les familles et de prévenir l'aggravation de leurs difficultés, et la DPJ qui doit être sollicitée lorsque ces services ne suffisent plus ou lorsque la famille les refuse et que la sécurité ou le développement de l'enfant en est compromis. Cet arrimage doit s'opérer dans les deux directions, soit lorsque les services de première ligne doivent signaler les situations inquiétantes à la DPJ, et lorsque cette dernière doit se retirer de la vie des familles et les référer vers la première ligne dès que la situation le permet. La capacité de la première ligne à mobiliser la famille dans une approche volontaire est cruciale. Le bon fonctionnement du système de protection québécois repose en grande partie sur cet arrimage qui a le potentiel de réduire le nombre d'enfants en besoin de protection. **Investir dans des services de première ligne ne se limite pas à une réponse administrative, mais constitue une opportunité stratégique de réduire les coûts à long terme pour l'État et d'améliorer la qualité de vie des familles. Cela permettrait notamment d'éviter plusieurs signalements liés à la défavorisation socioéconomique et réduirait les taux de ressignalement qui sont souvent associés à ces situations.**

À première vue, les constats sur la diminution de la sévérité font contraste avec les échos du terrain rapportant que **les situations s'alourdissent** depuis de nombreuses années. Plusieurs hypothèses peuvent être émises pour tenter d'expliquer cet écart apparent. D'une part, il est possible que les situations documentées en 2019 soient perçues comme étant plus lourdes qu'avant en raison d'une présence plus importante d'enjeux structurels vécus par les familles et difficiles à traiter dans le contexte de la DPJ tels que l'isolement social, la défavorisation socioéconomique et les problèmes d'accès aux services en santé mentale, plutôt qu'en raison d'une plus grande sévérité des situations en ce qui concerne les séquelles pour l'enfant. D'autre part, il se peut aussi que les membres du personnel de la DPJ soient moins formés ou moins outillés qu'avant pour accomplir leur rôle ou encore que leur charge de travail soit plus élevée qu'avant. Ceci pourrait les amener à percevoir leur travail comme étant plus lourd ou plus difficile. Ces hypothèses appuient les constats déjà émis par la Commission Laurent.

Malgré ces constats éclairants, on ne peut que spéculer sur l'insuffisance de la première ligne auprès des jeunes en difficulté, car la trajectoire des enfants de la première ligne vers la DPJ est pratiquement impossible à étudier. D'un côté, les renseignements

nominatifs qui pourraient être utilisés pour combiner l'information de la première ligne avec celle de la DPJ ne sont pas de qualité suffisante (p. ex. les noms et adresses ne sont pas saisis de la même manière dans les deux sources) et l'accès à ces données nominatives est considérablement entravé par les nouvelles lois entourant la protection des renseignements personnels. De l'autre côté, les données administratives dénominalisées qui sont générées par les deux sources ne comportent pas d'identifiant commun permettant de reconnaître un même enfant. Des travaux sont en cours depuis plusieurs années pour créer un identifiant unique permettant de relier toutes les informations d'une même personne au sein du réseau, mais les données des DPJ sont traitées en dernier lieu dans ces initiatives, voire écartées, en raison notamment des enjeux de confidentialité qui les entourent.

RÉFÉRENCES

1. Esposito, T. Caldwell, J., Chabot, M., Blumenthal, A., Trocmé, N., Fallon, B., Hélie, S., Afifi, T.O. (2023). Childhood Prevalence of Involvement with the Child Protection System in Quebec: A Longitudinal Study. *International Journal of Environmental Research and Public Health* 2023, 20(1), 622.
2. Hélie, S., Collin-Vézina, D., Trocmé, N., Esposito, T., Fallon, B., Morin, S. et Cardin, J-F. (2025). Étude d'incidence québécoise sur les enfants évalués en protection de la jeunesse entre 1998 et 2019 (ÉIQ-2019) : Rapport final. Institut universitaire Jeunes en difficulté, 67 pages. <https://iujd.ca/fr/etude-dincidence-quebecoise-sur-les-enfants-evalues-en-protection-de-la-jeunesse-en-2019-eiq-2019>
3. Hélie, S., Collin-Vézina, D., Turcotte, D., Trocmé, N. et Girouard, N. (2017). *Étude d'incidence québécoise sur les signalements évalués en protection de la jeunesse en 2014 (ÉIQ-2014)*. Direction des jeunes et des familles du ministère de la Santé et des Services sociaux, 120 p. https://cwrp.ca/sites/default/files/publications/en/eiq-2014_rapport_final.pdf
4. Trocmé, 2019. *Commentaires sur certains défis de la protection de la jeunesse*. Pièce P-029 déposée à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse, audiences du 10 décembre 2019. https://www.csdepj.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Documents_depotes_a_la_Commission/P-029_Presentation_Nico_Trocme.pdf
5. Hélie, Châteauneuf, Lavallée et al. (2025). Étude sur la trajectoire socio-judiciaire des enfants dont la situation est prise en charge sous la Loi sur la protection de la jeunesse. Rapport déposé au ministère de la Santé et des services sociaux et au ministère de la Justice du Québec, 249p.
6. Institut national d'excellence en santé et en services sociaux (INESSS). *Gestion fondée sur les indicateurs de suivi clinique en protection de la jeunesse (GFISC)*. Rapport provincial GFISC. Rédigé par T. Esposito, N. Trocmé, M. Chabot, G. Gates-Panneton, I. Beaudoin, V. Lortie et C. Gaumont. Québec, Qc : INESSS; 2019, 32p. https://www.csdepj.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Documents_depotes_a_la_Commission/P-418_Rapport_GFISC_2017.pdf

Cet avis a été produit dans le cadre d'une démarche de mobilisation des connaissances des deux Instituts universitaires de première ligne en santé et services sociaux du Québec (IUPLSSS du Centre intégré universitaire de santé et services sociaux – Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke et VITAM – Centre de recherche en santé durable du Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Capitale-Nationale). Il a été publié dans : *Des soins et services de première ligne au Québec informés par la science : un recueil d'avis d'expertes et d'experts*.

Cette initiative visait à dresser un état de situation des soins et des services de première ligne au Québec en regroupant les avis scientifiques de nombreux chercheurs et chercheuses dans le domaine.